

**דוח מבקרת העירייה
לשנת העבודה
2015 - 2016**



תוכן עניינים

דבר המבקרת ◀

2

תגובת ראש העיר ◀

4

ניהול דוחות חניה ◀

5-30

נגישות מוסדות חינוך ◀

31-60

תפעול מחלקת הגבייה ◀

61-100



י"ח אייר תשע"ז

14 מאי 2017

לכבוד

מר יצחק מירון

ראש העירייה

כאן

א.ג.

הנדון: דוח ביקורת על פעילות העירייה בשנת העבודה 2015-2016

הריני מתכבדת להגיש לעיונך ולעיונם של חברי הוועדה לענייני ביקורת את דוח מבקרת העירייה לשנת העבודה 2015-2016, זאת כמתחייב בפקודת העיריות סעיף 170 ג.

כאמור בהוראות החוק תוך שלושה חדשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העיריה לועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

הדוח המוגש הינו דוח המתייחס לנושאים שונים בכלל המערכת העירונית, מבטא את גישת הביקורת הרואה את עצמה חלק פעיל בארגון, ומיישם את העקרונות אותם שמתי לנגד עיניי כמבקרת העירייה, ובהם הקפדה על מנהל תקין וטוהר המידות שהם מערכי הייסוד של מדינה תקינה, ושיפור וייעול תפקוד המערכת ואיכות שירותיה של העירייה לתושביה, לקוחותיה.

הביקורת פועלת תוך כדי התהוות האירועים והיא יכולה וצריכה להיות כלי ניהול ממדרגה ראשונה. משום כך, הביקורת עושה כדי לסייע בשיפור הליכים ותיקון ליקויים, גם במהלך השוטף של העבודה ותוך כדי ביקורת.

קיום דיונים שוטפים על ממצאי הביקורת, מסקנותיה והמלצותיה אצל מנכ"ל העירייה ובמינהלים השונים, וכן מעקב רציף של הנורמים השונים על יישום ההחלטות, תורמים רבות לשיפור התפקוד והניהול בעירייה ולניצול יעיל ונכון של עבודת הביקורת.

בנוסף לתפקידי כמבקרת העירייה, אני משמשת כממונה על תלונות הציבור, תפקיד זה תורם לעבודת הביקורת ומביא היבטים נוספים הן בבדיקת הנושאים המועלים בתלונות התושבים והן בהפקת הלקחים והלמידה מהתלונות. חלק נכבד מעבודתי מוקדש לנושא תלונות הציבור ועל כן מבקשת אני להביא לידיעתך את הצורך במשאבים נוספים לביקורת.

אין ספק כי בעירייה מספר רב של עובדים העושים מלאכתם נאמנה ומתוך רצון להיטיב את השירות לתושב. עם זאת על הנהלת העירייה מוטלת החובה לפעול באופן תמידי ושוטף לתיקון חלקי קויים שנמצאו ופורטו בדוח זה ובדוחות קודמים.

אבקש לחודות לכל הגורמים המבוקרים על שיתוף הפעולה והפתיחות להם זכיתי במהלך עבודתי, שתרמו רבות לעבודת הביקורת.

בברכה,

פרץ עינב, רו"ח
מבקרת העירייה

העתקים:

מר רפי כהן – מנכ"ל העירייה
מר שלום שלמה – יו"ר ועדת הביקורת
חברי ועדת ביקורת



.....

תגובת ראש העיר ◀

.....

עפולה עיר יזרעאל

לשכת ראש העיר

דואר אלקטרוני: Email: lishka@afula.muni.il

כי אייר תשע"ז
16 מאי 2017

לכבוד
הגבי עינב פרץ, רו"ח
מבקרת העירייה
כאן

ג.ג.

הנדון : דו"ח הביקורת לשנת העבודה 2015 – 2016

להלן התייחסותי לעיקרי הדו"ח שבנדון, שהוגש לי על ידך:

דו"ח הביקורת עוסק בשלושה נושאים: ניהול דוחות חניה, נגישות מוסדות חינוך ותפעול מחלקת הגביה.

הממצאים העולים מהדו"ח בנושא **ניהול דוחות חניה**, מצביעים על ליקויים שעיקרם העדר תכניות עבודה שנתיות ונהלי עבודה במחלקת רשות החניה העירונית, ליקויים שתיקונם עשוי לשפר את תפקוד ותפוקת המחלקה וכן את רמת השירות הניתנת על ידה.

הדו"ח בנושא **נגישות מוסדות חינוך**, בחן את הערכות העירייה ליישום הסדרי הנגישות בבתי הספר בתחומי העיר, בהתאם לחוק והתקנות והעמידה בלוחות הזמנים לביצועם. ממצאי הדו"ח מצביעים על מספר ליקויים הקשורים לכח האדם העוסק בנושא בעירייה והכשרתו, העדר מסירת מידע לציבור, העדר נגישות לאגף החינוך עצמו והעדר מידע על האוכלוסייה הנזקקת להסדרי הנגישות. הליקויים שהתגלו בענין זה, מקשים על יישום חזרות החוק והתקנות הרלוונטיים, ופוגעים ברמת השירות שעל העירייה להעניק לאוכלוסייה הנזקקת להגשה.

הדו"ח בנושא **תפעול מחלקת הגבייה**, בחן את ניהול ותפעול מחלקת הגבייה, בנושא חיובים וגביית ארנונה בעירייה. הדו"ח העלה מספר ליקויים וביניהם, אישור רטרואקטיבי של הנחות, העדר מעקב שוטף אחר עיקולי בנקים, אי סיווג חלק מהחובות הרשומים במערכת כחובות שחועברו לטיפול עו"ד - ליקויים הפוגעים בתפקוד התקין של המחלקה, ובמילוי משימת הליבה שלה. ואשר תיקון חלק מהם, אף עשוי להגדיל את ההכנסות העצמיות של העירייה.

בהתייחס לאמור לעיל, אנחה את מנכ"ל העירייה לקיים הליך מעקב אחר תיקון הליקויים, עם מנהלי האגפים והיחידות הרלוונטיים ולהעביר אלי דו"ח מפורט על דרך הטיפול בכל הליקויים המוצגים בדו"ח.

תודה לך על הדו"ח היסודי והמועיל שיתרום לשיפור עבודת העירייה, תפקודה ומתן השירות לתושב.

בכבוד רב,

יצחק מירון

העתק: מר רפאל כהן, מנכ"ל העירייה



.....

ניהול דוחות חניה ◀

5-35

ניהול דוחות חניה

פרק א - מבוא

מחלקת רשות החניה העירונית (להלן: המחלקה) אחראית על אכיפת חוק עזר "העמדת רכב וחנייתו" תשמ"ו 1982 (להלן: החוק). ניהול תקין של המחלקה מהווה כלי בקרה והרתעה מפני עבירות על חוק העזר. פעילות המחלקה משמשת כמקור הכנסה לעיריית עפולה כתוצאה מהטלת קנסות וגבייתם. הביקורת נערכה במהלך החודשים יולי-אוקטובר 2016.

מטרת הביקורת

לבחון את אופן ביצוע אכיפת הוראות חוק "העמדת רכב וחנייתו" בתחום האחריות של רשות החניה העירונית והגורמים הקשורים לפעילות המחלקה.

היקף הביקורת

הביקורת סקרה את הנושאים הבאים:

- מבנה אגף פיקוח עירוני.
- מדיניות ונהלים.
- תכנית עבודה.
- מערכות מידע בהם מנוהלים דוחות חניה ודוחות בגין אכיפת חוקי עזר.
- הליך הפקה וביטול דוחות.
- הליך מינוי והכשרת פקחי חניה.

מתודולוגית הביקורת

הביקורת נפגשה עם ראש רשות החניה העירונית וקב"ט העירייה, יועץ המשפטי, תובעת עירונית וראש מדור חניה.

כמו כן, נתקיימה שיחת פתיחה בהשתתפות ראש רשות החניה העירונית וקב"ט העירייה, יועמ"ש העירייה, תובעת עירונית וראש מדור חניה.

הביקורת סקרה מסמכים שונים לרבות: חוק עזר "העמדת רכב וחנייתו", מסמכים הקיימים במערכות העירייה בנוגע לדוחות שבוטלו, רשימות דוחות שהופקו על ידי פקחים ועוד. בנוסף, הביקורת ערכה מדגמים ובדקה את נאותות הנתונים בדוחות המופקים, בערעורים המתקבלים ונאותות הנתונים במערכת "פארק נט" המשמשת את העירייה לצורך טיפול וביצוע מעקב אחר דוחות חניה.

סיכום ממצאים

1. הביקורת איתרה כי בתקופה המבוקרת לא הוגדרה תכנית עבודה שנתית אשר מפרטת: יעדים ומדדים, אזורים מפוקחים, מסלולי פיקוח, קיום רוטציה בין המפקחים, בקרות שיש לבצע על עבודת הפקחים, ניתוח הפערים והסקת מסקנות וכן קיום דיון שנתי בו מוצג תכנון מול ביצוע בפועל.



תגובת מחלקת הפיקוח:

"כשהגעתי למחלקת הפיקוח היה קיים סידור שבוצע על ידי מר טל לו-פקח חניה, והחל מאוקטובר 2016 החלטתי לבצע את סידור העבודה חודשית מוסדרת על ידי מזכירת המחלקה. עם חלוקה לאזורים מוגדרים, רוטציה בין הפקחים אחת לחודש. כמו כן אנו שוקדים בימים אלה על בניית נוהל עבודה לרשות החניה העירונית בדוגמא לעיריית ירושלים ויצא לאור בפברואר 2017."

תגובת הביקורת:

כמו כן אנו ממליצים לבנות תכנית עבודה שנתית אשר תכלול מדדי ביצוע איכותיים וכמותיים.

2. נהלים המסדירים את עבודתם של הפקחים – הביקורת איתרה כי ברשות לא קיימים נהלים המסדירים את תהליכי עבודתם של הפקחים.

תגובת מחלקת הפיקוח:

"אנו שוקדים בימים אלה על בניית נוהל עבודה לרשות החניה העירונית בדוגמא לעיריית ירושלים ויצא לאור בפברואר 2017."

3. נוהל בנושא דוחות חנייה – הוצג לביקורת נוהל "עבודה במחלקת דוחות חנייה". הנוהל אינו כולל התייחסות לנושאים הבאים: שיטת העבודה, אופן טיפול בהודעת קנס חניה, שעות עבודה של הפקחים, פעולות שיש לבצע בתחילת משמרת, במהלכה ובסיומה, אופן טיפול בפניות הציבור ודרך מתן שירות לאזרח. בנוסף, הנוהל אינו כולל תאריך, מספר ואינו מאושר על ידי הנהלת העירייה.

תגובת מחלקת הפיקוח:

"בכל בוקר מהשעה 7:30 עד שעה 8:00 יינתנו התייחסויות לערעורים שהוגשו יום קודם, כך הם יוזרמו למערכת למתן התייחסות של היועמ"ש (מצ"ב פרוטוקול משיבת פקחים שהתקיימה בתאריך 22.12.2016)."

4. נוהל גביית כספים – הוצג לביקורת נוהל גביית כספים. הנוהל מנוסח באופן כללי, ללא מתאר תהליכי עבודה, ללא הגדרות סכומים או מועדים קבועים לביצוע הפקדות. בנוסף, הנוהל אינו כולל תאריך, מספר ואינו מאושר על ידי הנהלת הרשות.

תגובת מחלקת הפיקוח:

"המלצתנו על פי תיאום עם גזבר העירייה, נבצע הפקדה מעל סכום של 1,000 ש"ח. אך, אחת לשבוע חייבת להתבצע הפקדה ללא התחשבות בסכום."

5. החזרת מסופונים לרשות החניה בסיום משמרת – הביקורת איתרה הפקחים אינם מוסרים מסופונים בסוף יום עבודה, אלא לוקחים את המסופונים לביתם.



תגובת מחלקת הפיקוח:

"בעקבות דוח ביקורת זה, הוחלט שהחל מ-1.1.17 באחריות הפקחים מידי יום לסיים את עבודתם במנהל תפעול ולהשאיר את המסופונים בארון סגור שנבנה במיוחד עבור פקחי חניה במחלקת הפיקוח (ראה פרוטוקול משיבת פקחים שהתקיימה בתאריך 22.12.2016).

6. אי אחידות בכמות דוחות הניתנים על ידי הפקחים – הביקורת איתרה כי בשנה המבוקרת, כמות הדוחות המופקים על ידי פקחי חנייה לא מתפלגת באופן שווה. למעשה 77% מכלל הדוחות שהופקו בשנת 2015 בוצעו על ידי 4 פקחים מתוך 7.

תגובת מחלקת הפיקוח:

"כמות דוחות הנזכרת בביקורת הם דוחות שנעשו על ידי ניידת המצלמת ובנוסף דוחות שנעשו על ידי פקח רגיל".

תגובת הביקורת:

ברצוננו לחדגיש כי גם בדיקה המבוססת רק על נתוני דוחות רגילים מצביעה על קיום שונות בכמות הדוחות המופרים על ידי הפקחים. קיום רוטציה בין הפקחים עשויה לשפר את המצב ולאפשר לפקחים לעבוד בתאי עבודה זהים.

7. ביצוע רוטציה בין אזורי פיקוח – הביקורת איתרה כי לא מתבצעת רוטציה מספקת בקרב הפקחים, למעשה בתקופה שנדגמה בוצעה רוטציה חלקית ב-4 מקרים בלבד.

תגובת מחלקת הפיקוח:

"החל מאוקטובר 2016 התחלנו בסידור עבודה חדש על פי אזורי חניה ומתקיימת רוטציה אחת לחודש".

8. שיעורי גבייה בגין דוחות שהופקו בשנה המבוקרת - הביקורת איתרה כי נכון למועד ביצוע הבדיקה שולמו רק 35% מכלל הדוחות שהופקו בשנת 2015.

תגובת מחלקת הפיקוח:

- "בין חודשים ינואר – יוני 2015 לא נשלחו דוחות חניה על ידי חברת 'שוהר', עקב מחלוקת בין החברה לעירייה, בידיעת גזבר העירייה.
- בעקבות דוח ביקורת זה, סוכס עם חברת 'שוהר' על הפקת דוחות חניה מדי חודש. חברת 'שוהר' תשלח בתחילת כל חודש דוחות של חודש קודם. אחת לחודש יגיע נציג מחברת 'שוהר' למשרדי רשות החניה לבצע ביקורת".



9. קיום נהלי עבודה בדבר גבייה, סגירת קופה, הפקדה ושמירת מזומנים - הביקורת איתרה כי ברשות החניה אינם קיימים נהלי עבודה¹ בדבר גבייה, סגירת קופה, הפקדה ואופן שמירת מזומנים.

תגובת מחלקת הפיקוח:

"בעקבות דוח זה, נקיים פגישת עבודה בנוכחות גזבר העירייה, גבי סבטלנה ויצמן מדור חניה ומר אבי אדרי מנהל מחלקת הפיקוח וחניה."

10. הפקדת מזומנים - איתרה הביקורת כי סכום החפקדה שבוצעה בתאריך 12.03.2015 נמוך ב-120 ש"ח מהסכום אשר התקבל מהתושבים עד לאותו מועד. יש לציין כי הפקדה של 120 ש"ח בוצעה בתאריך 19.03.2016.

תגובת מחלקת הפיקוח:

"אחת לחודש מגיע נציג מחברת 'שוחר' למשרדי רשות החניה לבצע ביקורת."

11. דוחות שאינם ברי גבייה - הביקורת איתרה סך של 408 מקרים בהם הדוחות נכנסו להגדרה של דוחות אשר אינם ברי גבייה. מתוכם נמצאו 77 דוחות חניה אשר בוטלו מכיוון שהעירייה לא החזיקה בהוכחות מספקות להבאת הדוח לדיון בבית המשפט (עילת הביטול 84). ובנוסף נמצאו 324 מקרים בהם דוחות בוטלו כי נעשתה טעות ברישום.

כמו כן איתרה הביקורת כי התקבלו בעירייה לפחות סך של 164 בקשות לביטולי דוחות, כאשר מרבית הבקשות הוגשו על ידי אותו גורם. הבקשות נענו בחיוב ודוחות בוטלו. מבירור מול התובעת העירונית עולה כי מדובר בדוחות שהופקו באמצעות מצלמה ניידת, כאשר רוב הדוחות הופקו באזורי חניה המותרים לאותו גורם או במועדי פריקה וטעינה.

הביקורת איתרה 7 דוחות חניה המהווים כ-44% מהמדגם שהכילו טעות או פגם שהופכות אותם לדוחות שאינם ברי גבייה.

תגובת מחלקת הפיקוח:

"בישיבת פקחי חניה הנושא הוסבר לפקחים, את חשיבות הדיוק בהקלדת מספר הרכב והתמונות."

12. תקופה שחולפת בין מועד הגשת ערעור לבין המועד בו מתבצע טיפול – הביקורת איתרה 597 מקרים מתוך 2,688, המהווים כ-22%, בהם חלפו יותר מ-365 ימים ממועד הגשת הבקשה. למעשה בדוחות כאלו לא נשארת לתובע העירוני ברירה אלא לבטל את הדוחות מסיבת התיישנות.

¹ ראה סעיף 2.3 בנוסף.



13. תדירות הטיפול בדוחות לצורך מניעת הפעלת חוק ההתיישנות – הביקורת איתרה כי במהלך שנת 2015 לא חל שינוי מהותי בפעילות המחלקה המשפטית בכל הנוגע לטיפול בערעורים המוגשים.

14. דיווח ליועץ המשפטי לממשלה - הנחיות היועץ המשפטי לממשלה בסעיף 5 ג. קובעות כי "אחת לשנה יגיש התובע ליועץ המשפטי לממשלה דיווח סטטיסטי ובו יפרט מספר הבקשות לביטול הודעות תשלום קנס... מספר הבקשות שנדחו ומספר הדו"חות שבוטלו". הביקורת ביקשה לקבל את הדיווח שהועבר ליועץ המשפטי לממשלה בשנים 2014-2015. נמסר לביקורת על ידי יועמ"ש העירייה כי לא בוצע דיווח כאמור בגין שנת 2015.

תגובת תביעה העירונית:

"התביעה העירונית פעלה לתיקון הליקוי והגישה דיווח כנדרש (מצורף העותק דוח לשנת 2015 כנספח לתגובה זו). בעקבות יישום דוח הביקורת, תפעל התביעה העירונית מעתה ואילך, לערוך דיווח שנתי בהתאם להנחיות היועץ המשפטי לממשלה."

15. הסמכת פקחי חניה - סעיף 1 לנוהל 49.4006 "הסמכת פקחי חניה" המפורסם על ידי משרד הפנים קובע כי "קבלת עובד לתפקיד של 'פקחי חניה' תותנה מראש בנוכחות מלאה בקורס, בעמידה בהצלחה במבחני הסיום של קורס פקחי חניה...". הביקורת איתרה כי 7 פקחי חניה החלו לבצע עבודות פיקוח בטרם סיום קורס ההסמכה.

תגובת מחלקת הפיקוח:

"נערך מכרז לבחירת החברה שתעביר את הקורס הסמכה לפקחים. החברה שזכתה הינה 'אוניברסיטת אריאל'. באחריות מנהל התפעול להפיק הזמנת עבודה."

תגובות הביקורת:

יש לפעול להפקת הזמנת עבודה בהקדם.

16. הביקורת איתרה מקרה 1 בו קיים מספר רישומים פליליים לעובד המבצע עבודות האכיפה.

המלצות הביקורת: לערוך בדיקה מול היועץ המשפטי של העירייה בדבר תקינות העסקת העובד.

17. סעיף 10 לנוהל 49.4006 "הסמכת פקחי חניה" קובע כי "אחת לשנה, יבצע מנהל מחלקת אכיפת חניה בדיקה מול משטרת ישראל של כל עובדי האכיפה, לגבי היעדר רישום פלילי וכשירות לביצוע עבודות אכיפת החניה של הפקחים." הביקורת איתרה כי לא מתבצעת בדיקה כאמור אחת לשנה, אלא מתקבל אישור ממשטרת ישראל רק במועד קליטת הפקחים לעבודה בעירייה.



תגובת מחלקת הפיקוח:

"בישיבת פקחי חניה הוסבר לפקחים את חשיבות הצגת 'תעודת היושר' של כל פקח, והם התבקשו להעביר למזכירות המחלקה העתק ממשטרת ישראל אשר יועבר למחלקת כוח אדם בצורה מרוכזת."

18. סעיף 8 נוחל 49.4006 "הסמכת פקחי חניה" קובע כי "הסמכת המועצה וצילומי תעודות הפקח יתויקו בתיקים האישיים של פקחי החניה החדשים (כולל בתיקים האישיים באגף משאבי אנוש)". הביקורת איתרה כי המסמכים אינם נשמרים בתיקים האישיים.

דוח הביקורת

מבנה ארגוני של רשות החניה בעירייה

להלן מבנה אגף פיקוח עירוני בעיריית עפולה:



פרק ב – רקע חוקי

בחוק עזר "העמדת רכב וחנייתו", עיריית עפולה פירטה את המקומות המוסדרים לחניה בעיר חן במרחב הציבורי וחן במרחב הפרטי. כמו כן, החוק מתייחס למקומות האסורים לחניה, דינם של רכבים שהתקלקלו, חניית תחבורה ציבורית, גרירת רכב, הרחקתו ואחסונו. החוק מסדיר את הנושא של אגרת תשלום בגין חנייה מוסדרת ואמצעי האכיפה נגד נהגים שהעמידו את רכבם שלא בהתאם להסדרי התנועה והחנייה שנקבעו בעיר.



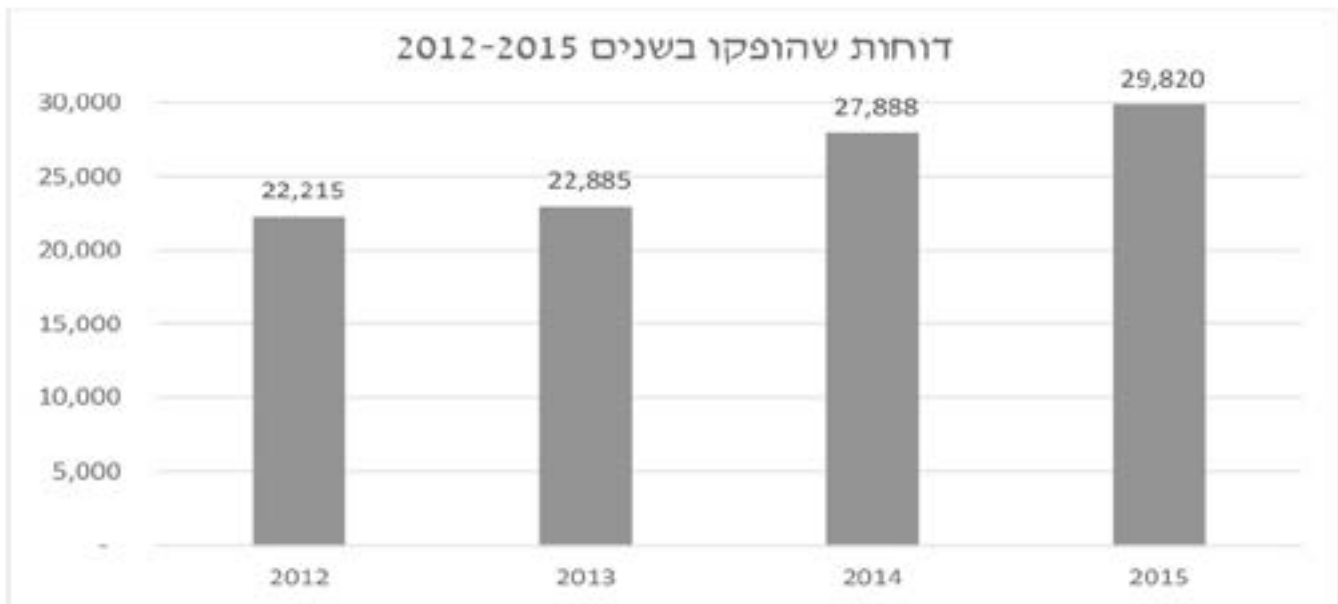
אופן ביטול הודעות קנס מוסדר בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה מיוני 1990 שעודכנו בדצמבר 2011. ההנחיות מפרטות את סמכויותיו של התובע העירוני לעניין ביטול הודעות קנס שנמסרו בשל עבירת ברירת משפט. ההנחיות מפרטות את אופן ביטול קנס או הפחתה של תוספת פיגורים תוך התייחסות לערעור המוגש על ידי התושבים.

פרק ג – ממצאים

כללי

רשות החניה העירונית אחראית על התהליכים הקשורים לאכיפת חוק עזר המסדיר את נושא הסדרי החניה בעיר. בשנים 2012-2013 הפקת דוחות החניה בוצעה על ידי פקחי חניה בלבד. בשנים 2014-2015 נוספה לעבודתם של הפקחים ניידת מצוידת במצלמה². להלן טבלה וגרף המציגים את כמות הדוחות שהופקו בשנים 2012-2015:

2015	2014	2013	2012	כמות דוחות שהופקו
29,820	27,888	22,885	22,215	



מניתוח הנתונים עולה כי בשנים 2012-2015 התקיימה מגמה חיובית בהפקת דוחות חניה. על אף המגמה החיובית בהפקת דוחות החניה, בשנת 2015 כמות הדוחות המופקים על ידי הפקחים ירדה. כלומר מסך 29,820 דוחות שהופקו באותה שנה רק 15,264 דוחות הופקו על ידי הפקחים, זאת לעומת כ-22,000 דוחות שהופקו על ידם בשנים 2012-2013.

תגובת מחלקת הפיקוח:

"מניתוח נתונים 2012-2015 אכן כמות דוחות שנרשמה על ידי הפקחים קטנה באופן יחסי מכמות הדוחות שנרשמה בשנים קודמות. הסיבה לכך הינה הקטנת כמות הפקחים באופן יחסי. 2 פקחים איישו ניידת בדרכים ע"פ משרד התחבורה. בנוסף, במהלך השנים 2014-

² מידע נוסף על פילוח דוחות המופקים/מבוטלים על ידי פקחי חניה ומצלמה ראה בסעיף 7.

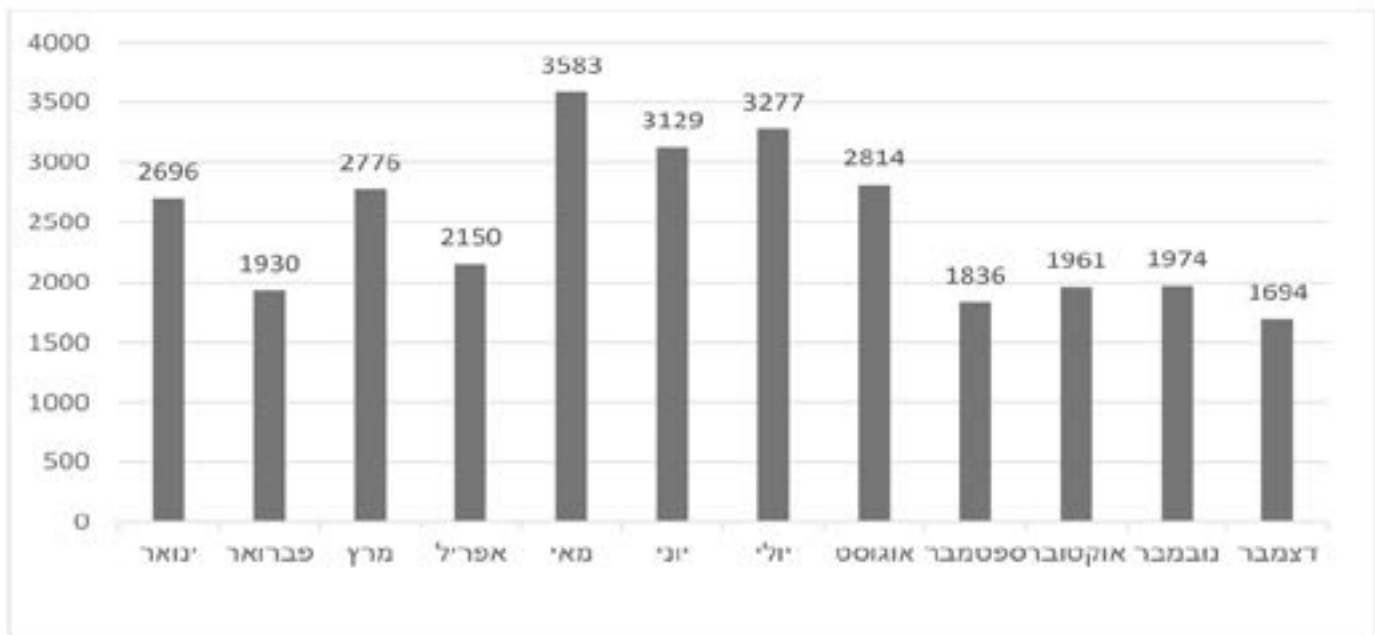


2015 פקחים איישו את ניידת אכיפת חניה, לציין כי בשנת 2015 נרשמו כ-15,000 דוחות חניה שמרביתם הינם בגין עבירות חניה. להלן טבלה המוכיחה את הטענה:

2016	2015	2014	2013	2012	
17,100	15,192	17,103	23,099	22,222	דוחות פקחים
1,624	14,659	10,788	-	-	דוחות ניידת
18,724	29,851	27,891	23,099	22,222	סה"כ

בשנת 2012 עבדה חברת 'מגער' 31.7.13 והחל מתאריך 1.8.14 נכנסה חברת 'שוהר'. ניתן לראות מהטבלה שהייתה עלייה במספר דוחות באופן כללי. ניידת חזרה לפעילות בתאריך 5.10.2016

ניתוח הפעילות החודשית בשנת 2015 של רשות החניה, מצביע על חוסר אחידות בכמות הדוחות המופקים על ידי הרשות. עדות לכך ניתן למצוא בחודשים פברואר, ספטמבר – דצמבר 2015 בהם נרשמה ירידה מהותית בהפקת הדוחות וזאת בהשוואה ליתר חודשי הפעילות של אותה השנה. להלן הגרף המתאר את כמות הדוחות שהופקו בשנת 2015 ברמה חודשית:



תגובת מחלקת הפיקוח:

"בחודשים ספטמבר – אוקטובר היו חגים ועל כן הייתה ירידה במספר דוחות (ראה טבלה מטה בחודש ספטמבר – 26 ימי חופשה במצטבר. חודש אוקטובר 20 ימי חופשה במצטבר). בנובמבר נלקחה הניידת על ידי חברת 'שוהר' ועל כן ישנה ירידה בחודשים נובמבר – דצמבר.

פברואר – לא נמצאה סיבה לירידה בכמות הדוחות, למעט ימי חופשה שנלקחו על ידי הפקחים (9 ימי עבודה בסך הכל)."



דצמ-15	נוב-15	אוק-15	ספט-15	פבר-15	
2				3	א'י
	1				ב'י
3		3	1	3	ג'י
2	2	2	5	3	ד'י
	1		5		ה'י
0.5	1		1		ו'י
	4	1			ז'י
		14	14		חגים וחוה"מ
7.5	9	20	26	9	סה"כ

שנת 2016

דצמ 16-	נוב- 16	אוק- 16	ספט- 16-	אוג- 16	יול- 16	יוני- 16	מאי- 16	אפר- 16-	מרץ 16-	פבר- 16	ינו- 16	
857	1,239	572	1,592	1,859	1,520	1,780	1,630	1,077	1,658	1,742	1,735	פקחים רגילים
709	773	142	-	-	-	-	-	-	-	-	-	ניידת
1,566	2,012	714	1,592	1,859	1,520	1,780	1,630	1,077	1,658	1,742	1,735	סה"כ

תגובת הביקורת:

לביקורת אין הערות.

תכנית עבודה

19. הביקורת ביקשה לבדוק האם קיימת תכנית עבודה ברשות החניה ולבחון את אופן המעקב אחר ביצועה בפועל. בבדיקתה, התייחסה הביקורת לקיום תכנית עבודה ברמה שנתית ושבועית. לביקורת הוצגה תכנית עבודה שבועית המפרטת את סידורי העבודה השבועיים של הפקחים. התכנית כללית ומתמקדת בעיקר בשיבוץ הפקחים באזורי הפיקוח השונים. יחד עם זאת הביקורת איתרה כי בתקופה המבוקרת לא הוגדרה תכנית עבודה שנתית אשר מפרטת: יעדים ומדדים, אזורים מפקחים, מסלולי פיקוח, קיום רוטציה בין המפקחים, בקרות שיש לבצע על עבודת הפקחים, ניתוח הפערים והסקת מסקנות וכן קיום דיון שנתי בו מוצג תכנון מול ביצוע בפועל. הביקורת סבורה כי ללא קיום תכנית עבודה שנתית מוסדרת, לא ניתן לבחון את ביצועי הפקחים על בסיס כלים אובייקטיביים וכן לא ניתן לבצע השוואה בין התכנון לביצוע בפועל.

המלצת הביקורת: להכין תכנית עבודה עבור הרשות ברמה שנתית הכוללת נתונים כמותיים: יעדים ומדדים, תחומי כיסוי, אזורים מפקחים, מסלולי פיקוח, קיום רוטציה בין המפקחים, בקרות שיש לבצע על עבודת הפקחים.



תגובת מחלקת הפיקוח:

"כשהגעתי למחלקת הפיקוח היה קיים סידור שבוצע על ידי מר טל לו-פקח חניה, והחל מאוקטובר 2016 החלטתי לבצע את סידור העבודה חודשית מוסדרת על ידי מזכירת המחלקה. עם חלוקה לאזורים מוגדרים, רוטציה בין הפקחים אחת לחודש. כמו כן אנו שוקדים בימים אלה על בניית נוהל עבודה לרשות החניה העירונית בדוגמא לעיריית ירושלים ויצא לאור בפברואר 2017."

תגובת הביקורת:

כמו כן אנו ממליצים לבנות תכנית עבודה שנתית אשר תכלול מדדי ביצוע איכותיים וכמותיים.

נהלי עבודה והתאמתם לתהליכי עבודה הקיימים ברשות

20. נהלי עבודה מסודרים מהווים כלי ניהול אפקטיבי בתהליכי העבודה הקיימים ברשות. הביקורת בדקה באם ישנם נהלי עבודה מעודכנים, המפרטים באופן ברור את תהליכי העבודה ברשות ומנחים את עובדיה בעת ביצוע עבודתם. הביקורת איתרה כי:

20.1. נהלים המסדירים את עבודתם של הפקחים – במאגרי משרד הפנים קיימים נהלים שמסדירים את אופן פעילות פקחי החניה. הביקורת בדקה באם הנהלים מיושמים ברשות. הביקורת איתרה כי ברשות לא קיימים נהלים המסדירים את תהליכי עבודתם של הפקחים.

הביקורת סבורה כי אי קיום נהלים המסדירים את פעילות פקחי החניה הינו ליקוי מהותי, הרי שפעילות הפקחים מוסדרת בחוק וביצוע עבודה שלא בהתאם לחוק עלול לפגוע ברשות ובהכנסותיה.

תגובת מחלקת הפיקוח:

"אנו שוקדים בימים אלה על בניית נוהל עבודה לרשות החניה העירונית בדוגמא לעיריית ירושלים ויצא לאור בפברואר 2017."

תגובת הביקורת:

לביקורת אין הערות.

20.2. נוהל בנושא דוחות חנייה - הוצג לביקורת נוהל "עבודה במחלקת דוחות חנייה". הנוהל אינו כולל התייחסות לנושאים הבאים: שיטת העבודה, אופן טיפול בהודעת קנס חניה, שעות עבודה של הפקחים, פעולות שיש לבצע בתחילת משמרת, במהלכה ובסיומה, אופן טיפול בפניות הציבור ודרך מתן שירות לאזרח. בנוסף, הנוהל אינו כולל תאריך, מספר ואינו מאושר על ידי הנהלת העירייה (נספח א').

תגובת מחלקת הפיקוח:



"בכל בוקר מהשעה 7:30 עד שעה 8:00 יינתנו התייחסויות לערעורים שהוגשו יום קודם, כך הם יוזרמו למערכת למתן התייחסות של היועמ"ש (מצ"ב פרוטוקול מישיבת פקחים שהתקיימה בתאריך 22.12.2016)."

20.3. נוהל גביית כספים- הוצג לביקורת נוהל גביית כספים. הנוהל מנוסח באופן כללי, ללא מתאר תהליכי עבודה, ללא הגדרות סכומים או מועדים קבועים לביצוע הפקדות. בנוסף, הנוהל אינו כולל תאריך, מספר ואינו מאושר על ידי הנהלת הרשות (נספח א').

הביקורת רואה חשיבות רבה לקיום נהלי עבודה המאושרים על ידי הנהלת העירייה אשר ינחו את עובדיה בביצוע תפקידם ויאפשרו מתן שירות אחיד ומקצועי לכלל תושבי העיר ויסייעו בהבנת תהליכי העבודה והבקרה.

תגובת מחלקת הפיקוח:

"המלצתנו על פי תיאום עם גזבר העירייה, נבצע הפקדה מעל סכום של 1,000 ₪. אך, אחת לשבוע חייבת להתבצע הפקדה ללא התחשבות בסכום."

המלצות הביקורת:

- להתוות ולהטמיע נהלי עבודה כתובים ומאושרים על ידי הנהלת העירייה. על הנהלים לכלול את כלל תחומי האחריות הקיימים ברשות החניה.
- על נהלי העבודה להכיל תאריך, מספור ואישור של הנהלת העירייה.
- ניתן ליישם את נהלי העבודה המפורסמים על ידי משרד הפנים בנושא³.

מערכות המידע המשמשות את המחלקה

21. בעירייה קיימות מספר מערכות מידע בהן מתבצע ניהול ובקרה על דוחות חניה המופקים במחלקת רשות החניה העירונית. ביניהן מערכת "פארק נט" ו-"לולה-טק". מערכת "לולה-טק" כוללת ממשק סלולארי ומודול להפקת דוחות חניה, כמו כן היא נותנת מענה על שליטה ובקרה אחר ביצועי עבודת הפקחים. מערכת "פארק נט" הינה המערכת המשותפת לחברת גבייה "שוהר" ולרשות, בה מנוהלים דוחות חניה שהופקו על ידי הפקחים. מערכת זו מאפשרת מעקב אחרי הדוחות, טיפול בערעורים שהוגשו על ידי התושבים והפקת מידע מנהלי לרבות כמות דוחות שניתנו, בוטלו והוקפאו.

21.1. הביקורת בדקה את אופן קליטת הדוחות/קנסות שהופקו בשטח למערכות המידע. הביקורת איתרה כי קליטת הדוחות במערכת "פארק נט" מתבצעת באופן ממוחשב. נתוני דוחות שהופקו ביום עבודה מסוים מועברים ממערכת "לולה טק" באמצעות ממשק ומופיעים במערכת "פארק נט" לאחר עיבוד לילה.

³ <http://moin.gov.il/Publications/Mafamim2810.pdf>



לביקורת אין הערות.

21.2. הביקורת בדקה את מאפייני מערכת "פארק נט" וקיום אפשרות לבצע שינויים בנתוני דוחות שהועברו לתוכה. הביקורת איתרה כי משתמשים לא יכולים לשנות את נתוני הדוחות במערכת. השדות שנבדקו הינם תעודת זהות של חייב, סכום הדוח, פרטי הרכב כולל את מספרו.

לביקורת אין הערות.

21.3. הביקורת בדקה את אופן שמירת התיעוד על דוחות חניה שהופקו. הביקורת מצאה כי תיעוד בגין דוחות חניה נשמר באופן ממוחשב במערכת "פארק נט" כולל צילומי אירוע וערעורים שהתקבלו מתושבים.

לביקורת אין הערות.

הליך רישום דוחות

22. כמפורט לעיל הליך הפקת דוחות בעפולה מתבצע על ידי פקחי חניה וניידת המצוידת במצלמה. לכל פקח ניתן אזור אכיפה בו הוא מבצע את העבודה. הפקת דוחות חניה מתבצעת באמצעות מסופונים הנמצאים ברשות הפקחים, כך שמידע על דוחות שהופקו מועבר ישירות למערכות ממוחשבות ולא דורש התערבות אדם בהעברת הנתונים.

22.1. החזרת מסופונים לרשות החניה בסיום משמרת – מדריך העבודה המפורסם על ידי משרד הפנים⁴ בפרק ב' מנחה את פקחי החניה וקובע כי בסיום משמרת עבודה על הפקח להתייצב במשרדי רשות החניה ולהחזיר "את הציוד (מסופון, מדפסת) כשהוא תקין. אחראי חדר מסופונים/מידע יאשר זאת על ידי רישום." הביקורת בדקה באם פקחים מוסרים את הציוד בסוף משמרת. בישיבה אשר התקיימה בעירייה בתאריך ה- 06.06.2016 נמסר לביקורת על ידי מנהל רשות החניה וקב"ט העירייה, כי הפקחים אינם מוסרים מסופונים בסוף יום עבודה, אלא לוקחים את המסופונים לביתם.

הביקורת סבורה כי אי מסירת מסופונים בסיום משמרת העבודה נוגדת את הוראות הנוהל אשר קבע משרד הפנים ומאפשרת שימוש במסופונים בשעות וימים מחוץ לשעות הפעילות של הפקחים.

המלצת הביקורת: לחייב את פקחי החניה למסור את המסופונים בסיום יום עבודתם. הדבר מחייב את הפקחים להגיע לרשות החניה לצורך החתמת שעות בתחילת וסיום יום העבודה ומונע קיום חששות כי בוצע שימוש לא נאות במכשירים.

תגובת מחלקת הפיקוח:

⁴ <http://moin.gov.il/Publications/Mafamim2805.pdf>



"בעקבות דוח ביקורת זה, הוחלט שהחל מ-1.1.17 באחריות הפקחים מידי יום לסיים את עבודתם במנהל תפעול ולהשאיר את מסופונים בראון סגור שנבנה במיוחד עבור פקחי החניה במחלקת הפיקוח (ראה פרוטוקול משיבת פקחים שהתקיימה בתאריך 22.12.2016)."

22.2. הפקת דוחות בשבת על ידי פקחי שיטור קהילתי בלבד – בעקבות הממצא המתואר בסעיף 4.1 ערכה הביקורת בדיקה באם מתבצע שימוש נאות במסופונים ודוחות חניה רגילים אינם מופקים בשבתות על ידי פקחי החניה. הביקורת איתרה כי קיימים מקרים של הפקת דוחות חניה בשבתות, אולם פקחי שיטור קהילתי בלבד הפיקו את הדוחות ובגין עבירות בלבד. לחלן טבלה המפרטת את הממצאים:

שם הפקח	סך דוחות שהופקו על ידי הפקח	כמות דוחות שהופקו על ידי הפקח בשבת	אחוז דוחות שהופקו בשבת מכלל הדוחות שהופקו על ידי הפקח
ר.ו	227	39	17%
א.י	287	41	14%
א.כ	116	14	12%
ש.פ	99	6	6%
א.ר	87	3	3%
י.ק	259	4	2%
ש.ד	80	1	1%
א.ד	87	1	1%

לביקורת אין הערות.

22.3. הפקת דוחות שלא במסגרת שעות הפיקוח – בהתאם להסדרי החניה הקיימים בעיר על פקחי החניה להפיק דוחות בין השעות 8:00 בבוקר ועד 19:00 בערב במקומות המוסדרים לחניה בתשלום וזאת בהתאם לשילוט המקומי בו מפורטים ההסדרים. מסקירת הנתונים שהתקבלו עולה כי 3 פקחי חניה הפיקו באמצעות מצלמה ניידת סך של 59 דוחות בגין עבירות בלבד שלא במסגרת השעות המצוינות לעיל.

לביקורת אין הערות.

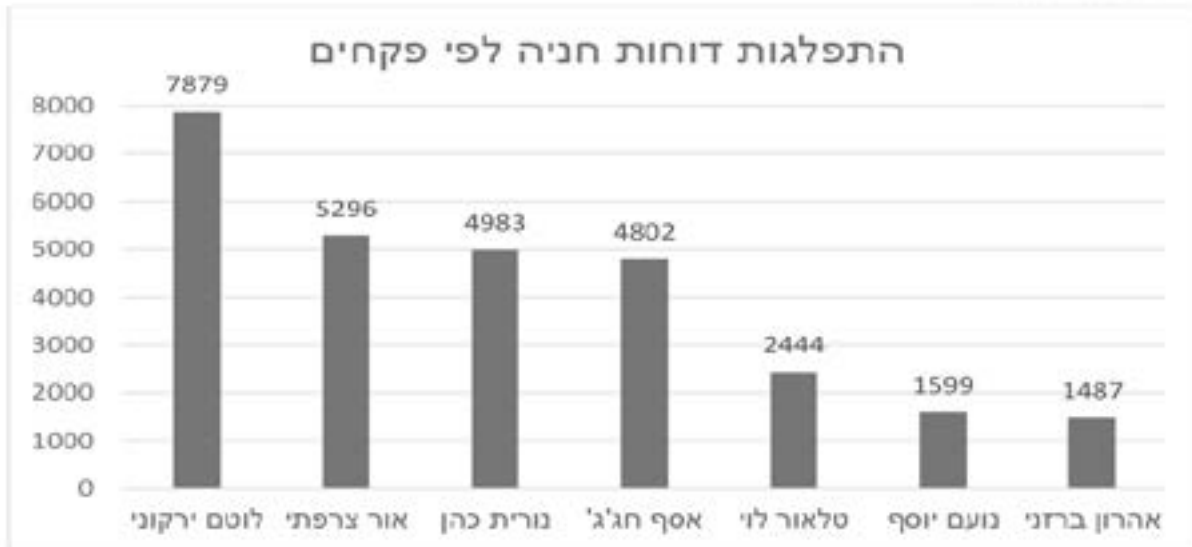
22.4. אי אחידות בכמות דוחות הניתנים על ידי הפקחים – הביקורת בדקה באם קיימת אחידות בכמות דוחות חניה המופקים על ידי הפקחים. הביקורת איתרה כי בשנה המבוקרת, כמות הדוחות המופקים על ידי פקחי חנייה לא מתפלגת באופן שווה. למעשה 77% מכלל הדוחות שהופקו בשנת 2015 בוצעו על ידי 4 פקחים מתוך 7. לחלן טבלה וגרף המפרטים את הממצאים:

שם העובד	כמות דוחות שהפיק	שיעור מסך דוחות שהופקו
א	7,879	26%
ב	5,296	18%
ג	4,983	17%



שם העובד	כמות דוחות שהפיק	שיעור מסך דוחות שהופקו
ד	4,802	16%
ה	2,444	8%
ו (עד 11/15 עבד חצי משרה)	1,599	5%
ז	1,487	5%

- לא הוצגו כל דוחות חניה שהופקו בשנת 2015. חלקם הופק על ידי פקחי שיטור קהילתי בכמויות לא מהותיות להצגה.



הביקורת סבורה כי קיום תכנית עבודה והעמדת יעדים לפקחים עשויה לשפר את תפוקתם ולמנוע הבדלים כל כך מהותיים בכמויות דוחות המופקים.

המלצות הביקורת:

- להכין תכנית עבודה ולהגדיר לפקחים יעדי ביצוע חודשיים על פי ימי עבודה בפועל.
- לקיים רטציה בין הפקחים בכדי שתפוקות של חלקם לא יפגעו עקב הימצאותם במקום קבוע שאינו מאפשר הפקת דוחות חניה מספקת ועמידה ביעדים.
- לבצע בקרה כי פקחים עומדים ביעדים שנקבעו ולדווח על תוצאות הבדיקה למנהל רשות החניה אחת לרבעון.

הערת הביקורת: נמסר לביקורת על ידי ראש מדור החניה כי העובד אהרון ברזני זומן בתחילת שנת 2016 לשימוע עקב ביצועיו הנמוכים ומאז ביצעו שופרו.

תגובת מחלקת הפיקוח:

"כמות דוחות הנזכרת בביקורת הם דוחות שנעשו על ידי ניידת המצלמת ובנוסף דוחות שנעשו על ידי פקח רגיל.



סה"כ	כמות דוחות ניידים	כמות דוחות רגילים	
7,897	6,781	1,116	א
5,365	4,134	1,231	ב
4,964	2,566	2,398	ג
4,788	-	4,788	ד
2,433	1,169	1,264	ה
1,598	-	1,598	ו
1,476	9	1,467	ז

תבנה טבלה סטטיסטית במהלך השנה שתראה את התפלגות הדוחות בין הפקחים ביחס לשעות העבודה שלהם."

תגובת הביקורת:

ברצוננו להדגיש כי גם בדיקה המבוססת רק על נתוני דוחות רגילים מצביעה על קיום שונות בכמות הדוחות המופרים על ידי הפקחים. קיום רוטציה בין הפקחים עשויה לשפר את המצב ולאפשר לפקחים לעבוד בתאי עבודה זהים.

22.5. ביצוע רוטציה בין אזורי פיקוח – עבודת הפקחים מתבצעת במספר אזורים קבועים בעיר. הביקורת בדקה כי מתקיימת רוטציה מספקת בקביעת אזורי פיקוח עבור הפקחים. לצורך ביצוע הבדיקה דגמה הביקורת 5 סידורי עבודה שבועיים. הביקורת איתרה כי לא מתבצעת רוטציה מספקת בקרב הפקחים, למעשה בתקופה שנדגמה בוצעה רוטציה חלקית ב-4 מקרים בלבד (נספח ב'). להלן טבלה המפרטת את הממצאים:

תקין/לא תקין	קיימת רוטציה בהשוואה לשבוע הקודם	אזור הפיקוח	שם פקח	תאריכי סידור העבודה
	תקופה השוואתית	ארלוזורוב הרב לוי אסישקין	אהרון	08.05-13.05.2016
לא תקין	לא	ארלוזורוב הרב לוי אסישקין	אהרון	15.05-20.05.2016
לא תקין	לא	ארלוזורוב הרב לוי אסישקין	אהרון	29.05-03.06.2016
לא תקין	לא	ארלוזורוב הרב לוי אסישקין	אהרון	05.06-10.06.2016
לא תקין	לא	ארלוזורוב הרב לוי אסישקין	אהרון	26.06-01.07.2016
	תקופה השוואתית	מרכז העיר	אסף	08.05-13.05.2016
לא תקין	לא	מרכז העיר	אסף	15.05-20.05.2016
לא תקין	לא	מרכז העיר	אסף	29.05-03.06.2016
לא תקין	לא	מרכז העיר	אסף	05.06-10.06.2016
לא תקין	לא	מרכז העיר	אסף	26.06-01.07.2016
	תקופה השוואתית	העמאות הנשיא הרב לוי	לוטם	08.05-13.05.2016
לא תקין	לא	העמאות הנשיא הרב לוי	לוטם	15.05-20.05.2016
לא תקין	לא	העמאות הנשיא הרב לוי	לוטם	29.05-03.06.2016
תקין	חלקי	ארלוזורוב אסישקין הרב לוי	לוטם	05.06-10.06.2016



תקין/לא תקין	קיימת רוטציה בהשוואה לשבוע הקודם	אזור הפיקוח	שם פקח	תאריכי סידור העבודה
תקין	כן	אזור התעשייה	לוטם	26.06-01.07.2016
	תקופה השוואתית	ארלוזורוב הרב לוי אשיסקין	נועם	08.05-13.05.2016
לא תקין	לא	ארלוזורוב הרב לוי אשיסקין	נועם	15.05-20.05.2016
לא תקין	לא	ארלוזורוב הרב לוי אשיסקין	נועם	29.05-03.06.2016
תקין	כן	אזור התעשייה	נועם	05.06-10.06.2016
לא תקין	לא	ארלוזורוב הרב לוי אשיסקין	נועם	26.06-01.07.2016
	תקופה השוואתית	אזור התעשייה	נורית	08.05-13.05.2016
לא תקין	לא	אזור התעשייה	נורית	15.05-20.05.2016
לא תקין	לא	אזור התעשייה	נורית	29.05-03.06.2016
תקין	כן	ככר העצמאות הנשיא משה שרת	נורית	05.06-10.06.2016
לא תקין	לא	ככר העצמאות הנשיא משה שרת	נורית	26.06-01.07.2016

הביקורת סבורה כי קיום רוטציה לא מספקת עשוי לגרום לירידה בתפוקות הפקחים הנובעת משחיקה, הזדהות הפקח עם אזור הפיקוח והזדמנותיות במתן דוחות חניה המתאפשרות לפקח.

המלצת הביקורת, לבנות סידורי עבודה שבועיים כך שכל אחד מהפקחים יפקח באזור פיקוח שונה מדי שבוע.

תגובת מחלקת הפיקוח:

"החל מאוקטובר 2016 התחלנו בסידור עבודה חדש על פי אזורי חניה ומתקיימת רוטציה אחת לחודש."

תגובת הביקורת:

לביקורת אין הערות.

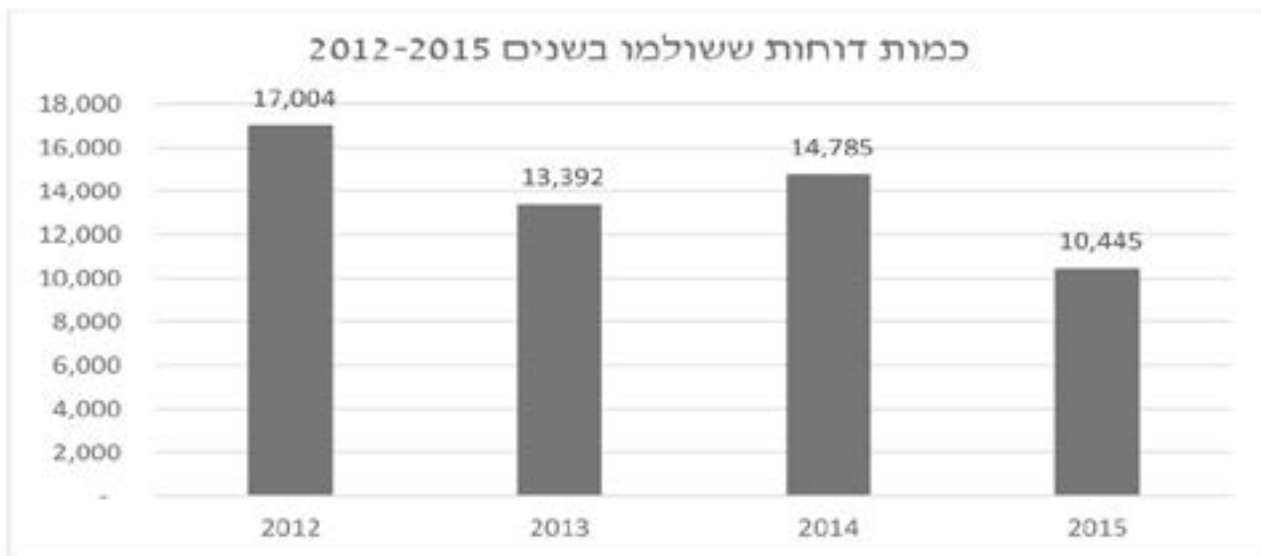
הליך גבייה בגין דוחות חניה

מדיניות רשות החניה בנושא גביית דוחות חניה וגילוי חובות

23. גבייה בגין דוחות חניה מתבצעת במספר אופנים, כך לתושב קיימת אפשרות לבצע תשלום בסניפי דואר ישראל, אתר האינטרנט או להגיע לרשות החניה ולהסדיר את נושא התשלום. דוחות חניה אשר אינם משולמים במועד מועברים לאכיפה באמצעות חברת גבייה. בשנת 2012 ועד יולי 2013 חברת הגבייה שנתנה שירות לעיריית עפולה הינה חברת "מ.ג.ע.ר". החל מאוגוסט 2013 ונכון למועד הביקורת, חברת "שוהר"



מספקת שירותי אכיפה וגביית חובות שנצברו בגין דוחות חנייה. להלן גרף המפרט את כמות דוחות אשר שולמו בשנים 2012-2015⁵:



בעקבות כמות נמוכה של דוחות ששולמו בשנת 2015 פנתה הביקורת לחברת "שוהר" לצורך קבלת בירור בנושא. מחברת "שוהר" נמסר על ידי מנהלת חטיבת הגביה, כי בשנת 2015 לא נשלחו הודעות קנס לתושבים בגין דוחות שהופקו על ידי המצלמה. ההודעות אינן נשלחו עקב היעדר הסכם בין העירייה לבין חברת הגבייה בדבר הטיפול בהודעות קנס. כמו כן מסרה החברה כי רק בחודשי קיץ 2016, אחרי חתימה על הסכם התקשרות, בוצעה שליחה מסיבית של הודעות הקנס בגין דוחות שהופקו על ידי המצלמה.

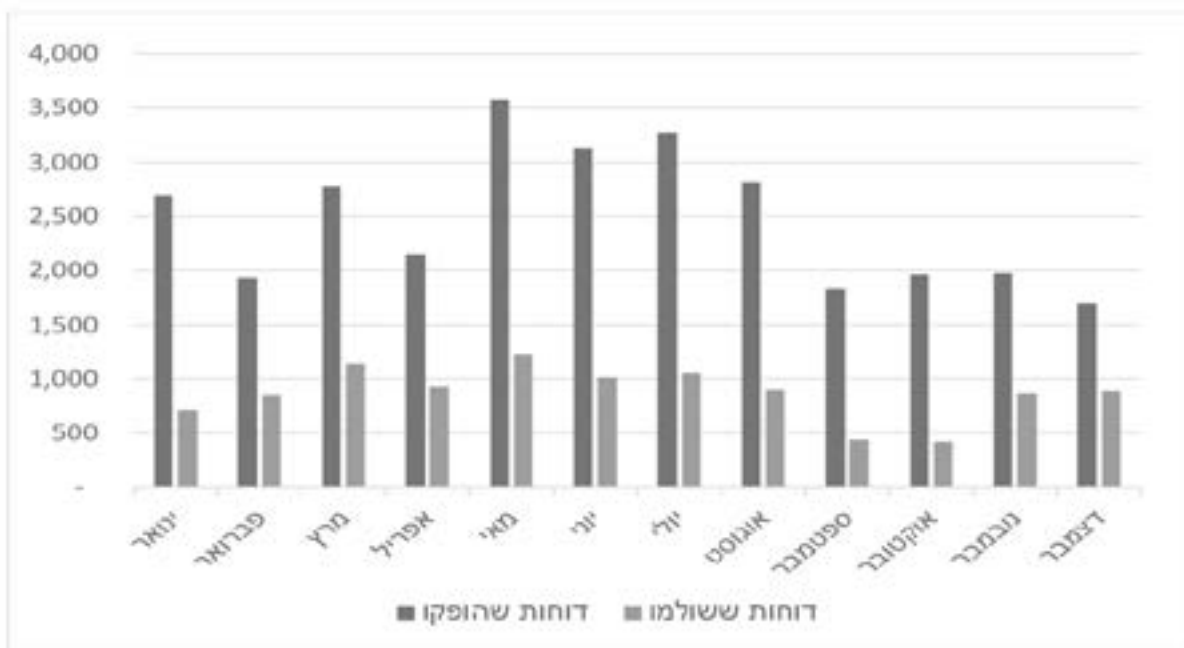
23.1. שיעורי גבייה בגין דוחות שהופקו בשנה המבוקרת - הביקורת קיבלה קובץ שמכיל את כל הדוחות שהופקו בשנה המבוקרת ואת הסטטוס בו הם נמצאים למועד ביצוע הבדיקה. מניתוח הנתונים איתרה הביקורת כי נכון למועד ביצוע הבדיקה שולמו רק 35% מכלל הדוחות שהופקו בשנת 2015. להלן טבלה וגרף המפרטים את הממצאים:

חודש	כמות דוחות שהופקו	כמות דוחות ששולמו	שיעור דוחות ששולמו ביחס לדוחות שהופקו
ינואר	2,696	709	26%
פברואר	1,930	854	44%
מרץ	2,776	1,143	41%
אפריל	2,150	929	43%
מאי	3,583	1,229	34%

⁵ בשנת 2015 מוצגת כמות דוחות שהופקו ושולמו באותה שנה בלבד.



שיעור דוחות ששולמו ביחס לדוחות שהופקו	כמות דוחות ששולמו	כמות דוחות שהופקו	חודש
32%	1,013	3,129	יוני
32%	1,051	3,277	יולי
32%	900	2,814	אוגוסט
24%	437	1,836	ספטמבר
21%	418	1,962	אוקטובר
44%	870	1,974	נובמבר
53%	892	1,694	דצמבר
35%	10,445	29,821	סה"כ



כפי שניתן ללמוד מנתוני הגרף היקפי גבייה משמעותית נמוכים מהיקפי הפקת דוחות. הביקורת סבורה כי מדובר בשיעורי גבייה שאינם מספקים.

המלצת הביקורת: ליצור מערך בקרה על פעילות חברת גבייה בדבר הפקת הודעות התראה ומתן טיפול שוטף בהליך גביית חובות. מערך בקרה עשוי להתבטא בהקמת דרישה מול חברת הגבייה להגשת דוחות חודשיים למנהל רשות החניה. על הדוחות לפרט את הקנסות שנוספו לקנסות בהליך גבייה, פירוט מועדי שליחת מכתבי התראה או תהליך אחר שבוצע על ידי חברת "שוהר" לצורך גביית חובות מתושבים.

תגובת מחלקת הפיקוח:

- "בין חודשים ינואר – יוני 2015 לא נשלחו דוחות חניה על ידי חברת 'שוהר', עקב מחלוקת בין החברה לעירייה, בידיעת גזבר העירייה.



- בעקבות דוח ביקורת זה, סוכס עם חברת 'שוהר' על הפקת דוחות חניה מדי חודש. חברת 'שוהר' תשלח בתחילת כל חודש דוחות של חודש קודם. אחת לחודש יגיע נציג מחברת 'שוהר' למשרדי רשות החניה לבצע ביקורת.

תגובת הביקורת:

לביקורת אין הערות.

23.2. גבייה בתוספת פיגורים כחוק – על התושבים לשלם את הדוחות במהלך 90 יום ממועד הפקתם. במידה והדוחות אינם משולמים על פי דרישת החוק על הסכום המקורי נוספים סכומי פיגורים. הביקורת ביקשה לקבל דוח המפרט את הקנסות שהועברו לאכיפה. הביקורת בדקה כי סכומים שנגבו בקנסות אלו תואמים לדרישת החוק והוגדלו לפחות ב-50% מגובה הקנס המקורי. הביקורת איתרה כי הסכומים ששולמו מכילים את התוספת של 50% מגובה הקרן המקורי.
לביקורת אין הערות.

23.3. גבייה המבוצעת ברשות החניה – כמפורט לעיל דוחות בגין חניה ניתן לשלם ברשות החניה באמצעות אחד מאמצעי התשלום המקובלים ובהם: המחאות, כרטיסי אשראי או מזומנים. להלן טבלה המפרטת את היחסים בנוגע לאמצעי התשלום שהתקבלו ברשות החניה בחודש מרץ 2015:

אמצעי תשלום	כמות המשלמים	יחס מכלל התשלומים שבוצעו באותו חודש
המחאה	14	4%
כרטיס אשראי	136	37%
מזומן	25	7%
שובר דואר	190	52%

מסקירת הנתונים המפורטים בטבלה שלעיל ניתן ללמוד כי מרבית התשלומים מתקבלים באמצעות כרטיסי אשראי ושוברי דואר, 7% מהתשלומים מתקבלים במזומן ו-4% בהמחאות.

23.3.1. קיום תיעוד לביצוע הפקדות – הביקורת בדקה באם קיים תיעוד נאות בדבר הפקדות של המחאות ומזומנים שבוצעו ברשות החניה. הביקורת איתרה כי ברשות חניה נשמר תיעוד מספק ומסודר על פי שנה וחודש בדבר הפקדות שבוצעו.

לביקורת אין הערות.

23.3.2. קיום נהלי עבודה בדבר גבייה, סגירת קופה, הפקדה ושמירת מזומנים - הביקורת בדקה באם קיימים ברשות החניה נהלי עבודה מסודרים אשר מגדירים את אופן פעילותם של עובדים המבצעים גבייה, סגירת קופה, הפקדה ושמירה של אמצעי התשלום המתקבלים מתושבים ברשות החניה.



הביקורת איתרה כי ברשות החניה אינם קיימים נהלי עבודה⁶ בדבר גבייה, סגירת קופה, הפקדה ואופן שמירת מזומנים.

הביקורת סבורה כי הגדרת נהלי עבודה בנושא גבייה, סגירת קופה, הפקדה ושמירת מזומנים/המחאות הינו תהליך חשוב לפעילות תקינה של הרשות וזאת במיוחד שמדובר בהכנסות העירייה.

המלצת הביקורת: להגדיר בדחיפות נהלי עבודה מסודרים בנושאים: גבייה, סגירת קופה, הפקדה ושמירת מזומנים ולאשרם בהנהלת העירייה.

תגובת מחלקת הפיקוח:

"בעקבות דוח זה, נקיים פגישת עבודה בנוכחות גזבר העירייה, גב' סבטלנה ויצמן מדור חניה ומר אבי אדרי מנהל מחלקת הפיקוח וחניה."

תגובת הביקורת:

לביקורת אין הערות.

23.3.3. הפקדת מזומנים - הביקורת בדקה באם סכומים שהופקדו במזומן תאמו

את הסכומים שהתקבלו מתושבים באותה תקופה. הביקורת איתרה כי סכומי ההפקדות שנוצעו בחודש מרץ תואמים בסך הכל את סכומים שהתקבלו מתושבים במזומן. יחד עם זאת, איתרה הביקורת כי **סכום ההפקדה שבוצעה בתאריך 12.03.2015 נמוך ב-120 ₪ מהסכום אשר התקבל מהתושבים עד לאותו מועד. יש לציין כי הפקדה של 120 ₪ בוצעה בתאריך 19.03.2016 (ראה נספח ג').**

להלן טבלה המפרטת את הממצאים:

תאריך	סכום בש"ח שנצבר בקופה	סכום בש"ח שהופקד	תקין / לא תקין
12/03/2015	4,620	4,500	לא תקין
19/03/2015		120	לא תקין
31/03/2015	4,698	4,698	תקין
סה"כ	9,318	9,318	תקין

המלצות הביקורת:

- להגדיר נוהל סגירת קופה והפקדת מזומנים.
- לפני ההפקדה יש לבצע בדיקת התאמה בין הסכומים שנצברו בקופות העובדים המבצעים גבייה לבין הסכומים המפורטים בדוח ההפקדה. במידה וקיימת אי התאמה נדרש לערוך בדיקה למציאת הסיבה לקיומו של ההפרש.

⁶ ראה סעיף 2.3 בנוסף.



- לבצע דיווח על הפקדת מזומנים אל מול הנהלת חשבונות של העירייה.

תגובת מחלקת הפיקוח:

"אחת לחודש מגיע נציג מחברת 'שוהר' למשרדי רשות החניה לבצע ביקורת."

תגובת הביקורת:

נא ראות את ההמלצות שלעיל.

23.3.4. הפקדת המחאות - הביקורת בדקה כי סכומים שהופקדו בהמחאות תאמו את הסכומים שהתקבלו מהתושבים. הביקורת איתרה כי סכומי ההפקדות שבוצעו בחודש מרץ תואמים את הסכומים שהתקבלו מהתושבים בהמחאות.
להלן טבלה המפרטת את הממצאים:

תאריך	סכום בש"ח שנצבר בקופה	סכום בש"ח שהופקד	תקין / לא תקין
12/03/2015	554	554	
19/03/2015	1,347	1,347	
31/03/2015	4,860	4,860	
סה"כ	6,761	6,761	תקין

לביקורת אין הערות.

דוחות שאינם ברי גביה

24. דוחות שאינם ברי גביה הינם:

- דוחות שלא מכילים פרטים מלאים של מקום או סעיף העבירה.
- דוחות שמכילים טעויות במספר רכב, צבע או דגם.
- דוחות שבגינם לא הופק צילום איכותי או שלא הופק צילום כלל, כלומר לרשות לא קיימת הוכחה לביצוע העבירה.
- דוחות שהופקו בתנאים סביבתיים לא תקינים (שלטים לא תקינים או מוסתרים).
- דוחות שהליכי אכיפה בגינם לא החלו בתקופה של שנה מיום הפקתם.

הביקורת בדקה באם בנתונים שהתקבלו קיימים דוחות שניתן להגדירם כדוחות שאינם ברי גביה. הביקורת איתרה סך של 408 מקרים בהם הדוחות נכנסו להגדרה של דוחות אשר אינם ברי גביה. מתוכם נמצאו 77 דוחות חניה אשר בוטלו מכיוון שהעירייה לא החזיקה בהוכחות מספקות להבאת הדוח לדיון בבית המשפט (עילת הביטול 84). ובנוסף נמצאו 324 מקרים בהם דוחות בוטלו כי נעשתה טעות ברישומם.



כמו כן איתרה הביקורת כי התקבלו בעירייה לפחות סך של 164 בקשות לביטולי דוחות, כאשר מרבית הבקשות הוגשו על ידי אותו גורם. הבקשות נענו בחיוב ודוחות בוטלו. מבירור מול התובעת העירונית עולה כי מדובר בדוחות שהופקו באמצעות מצלמה ניידת, כאשר רוב הדוחות הופקו באזורי חניה המותרים לאותו גורם או במועדי פריקה וטעינה. להלן טבלה המפרטת את הממצאים:

שם מקבל דוחות	מספר דוחות שקיבל
חברת קווים	33
שווק סיטונאי מודי בע"מ	30
א.ש.ד. אוטומציה בע"מ	43
אלדד קילברט	20
שבלול-עיצוב תכשיטים בע"מ	20
יוניברסל משאיות ישראל	18
סה"כ	164

בנוסף, ביצעה הביקורת בדיקה מדגמית של 16 דוחות שהופקו בשנים 2014-2015 בכדי לזהות האם מדובר בדוחות אשר מכילים פגמים העלולים להפוך אותם לדוחות שאינם ברי גבייה. הביקורת איתרה 7 דוחות חניה המהווים כ-44% מהמדגם שהכילו טעות או פגם שהופכות אותם לדוחות שאינם ברי גבייה (נספח ד'). להלן טבלה המפרטת את הממצאים:

מס' דוח	האם דוח בר גבייה כן / לא	סיבה בגינה לא ניתן לנכות	תקין/לא ח
1544915	לא	דוח הופק לאחר שעות האכיפה	לא תקין
3316213	לא	טעות במספר רכב	לא תקין
4081717	לא	טעות במספר רכב	לא תקין
3825411	לא	טעות במספר רכב	לא תקין
3845518	לא	טעות במספר רכב	לא תקין
1753516	לא	טעות בסעיף העבירה	לא תקין
3312410	לא	כרטיס חניה היה בתוקף	לא תקין

הביקורת סבורה כי הפקת דוחות שאינם ברי גבייה הינה ליקוי מהותי אשר פוגע באמון הציבור, איכות השירות וכן יוצר עומס על המחלקה המשפטית ופקידי קבלת הקהל ברשות החניה.

המלצות הביקורת:

- מומלץ לערוך ריענון בקרב פקחי חניה ופקחי שיטור קהילתי, העוסקים במתן דוחות חניה. בריענון מומלץ לחדד כי על דוחות חניה יש לכלול את כל הפרטים



בשלימותם ובמדויק, על התמונות להיות ברורות ומדויקות, אין להזין כתובת שאינה מדויקת או אינה נכונה.

- לחדד את אופן השימוש במצלמה לפקחי הניידת.
- ליצור תודעה בין הפקחים כי דוחות שאינם ברי גבייה יוצרים עומס יתר במערכת ופוגעים באמון הציבור.
- לבצע בדיקות איכות של דוחות חניה המופקים על ידי הפקחים (דוחות שהופקו מול דוחות שבוטלו), על סמך הנתונים ליזום הדרכות נוספות בין הפקחים שאיכות דוחות המופקים על ידם ירודה.
- אחת לשבוע, לחייב פקחי חניה לבצע בדיקה של התאמת מספר רכב בדוח שהופק למספר רכב בתמונה שצולמה על ידי הפקח. דוחות בהם נמצאו שגיאות יש לבטל על פי מזכר הפקח ואין להפיק בגינם הודעות תזכורת לתושבים.

תגובות מחלקת הפיקוח:

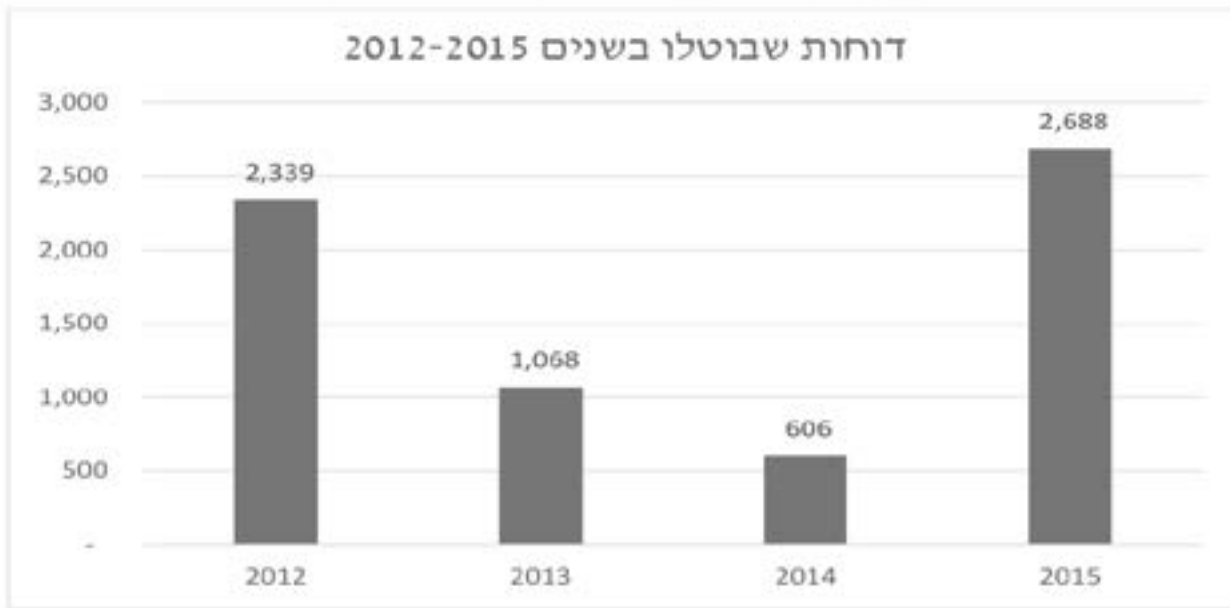
"בישיבת פקחי חניה הנושא הוסבר לפקחים, את חשיבות הדיוק בהקלדת מספר הרכב והתמונות."

הליך ביטול דוחות

25. הנחיות היועץ המשפטי לממשלה קובעות את הליך ביטול דוחות חניה. בהן נקבע כי רק תובע עירוני רשאי לדון בבקשה לביטול דוח או תוספת פיגורים. בנוסף קובעות ההנחיות את העילות לביטול קנסות וביניהן:

- ביטול קנס מפני שלא נעברה עבירה
- ביטול קנס מפני שנעברה העבירה בידי אחר
- ביטול קנס בשל חוסר עניין לציבור בהמשך ההליכים
- ביטול קנס מטעמים טכניים

במהלך שנת 2014 צברה העירייה כמות גדולה של בקשות לביטול דוחות אשר לא קיבלו מענה באותה שנה וזאת עקב קיום שינויים במצבת כוח אדם במחלקה המשפטית. למעשה רק לקראת סוף שנת 2014 נכנס לתפקיד עו"ד שהחל לטפל בבקשות רבות שהצטברו לאותו רגע. להלן גרף המציג דוחות שבוטלו בשנים 2012-2015:

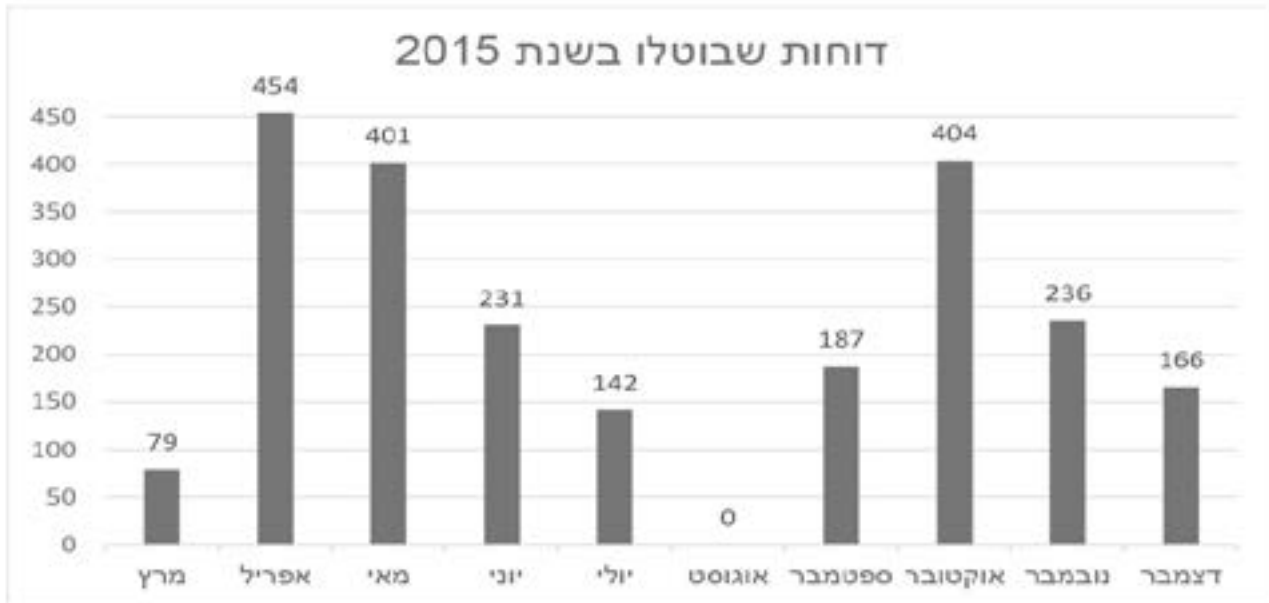


מניתוח נתוני הגרף ניתן לראות כי כמות הדוחות המבוטלים בשנת 2015 דומה לזו שהייתה בשנת 2012, כאשר בשנים 2013-2014 התקיימה ירידה מהותית בכמות הדוחות המבוטלים מהסיבות שצוינו לעיל.

בשנת 2015 בוטלו סך של 2,688 דוחות חניה. נציין כי באותה שנה לא התקיימה פעילות רציפה בנושא ביטולי דוחות, כך בחודש אוגוסט לא בוצעו ביטולי דוחות כלל עקב אי קבלת מכתב הסמכה זמנית לאותו חודש.



להלן גרף המפרט את הדוחות שבוטלו בשנת 2015 :



המלצות הביקורת :

- ליצור תכנית עבודה שנתית שקובעת כמה בקשות שיטופלו בכל אחד מחודשי השנה.
- לשקול העסקת תובע עירוני נוסף אשר יטפל בבקשות לביטולי דוחות חניה.

תגובת תביעה העירונית :

"הנושא ייכלל במסגרת תכנית העבודה השנתית הכוללת, של לשכה המשפטית. כל זאת, בכפוף למצבת כוח האדם המצומצמת הקיימת בפועל".

תגובת הביקורת :

לביקורת אין הערות.

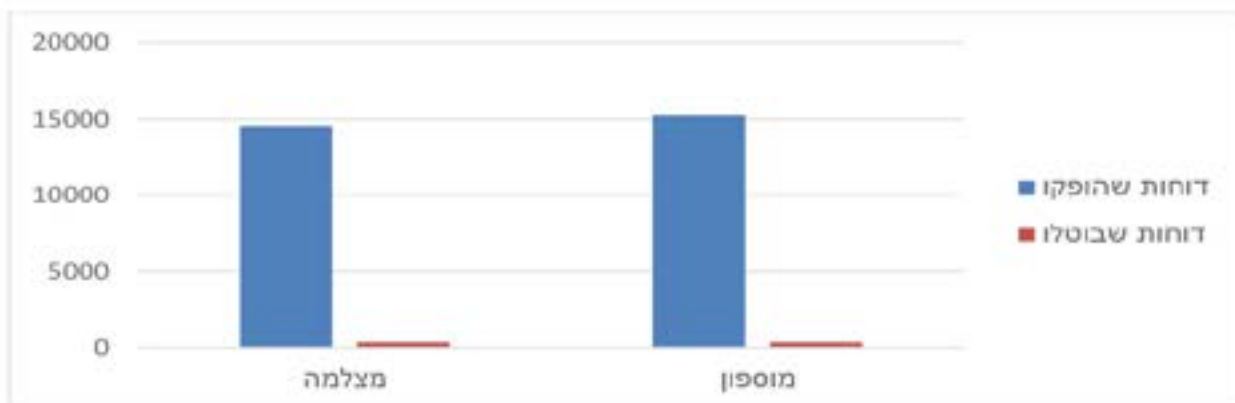
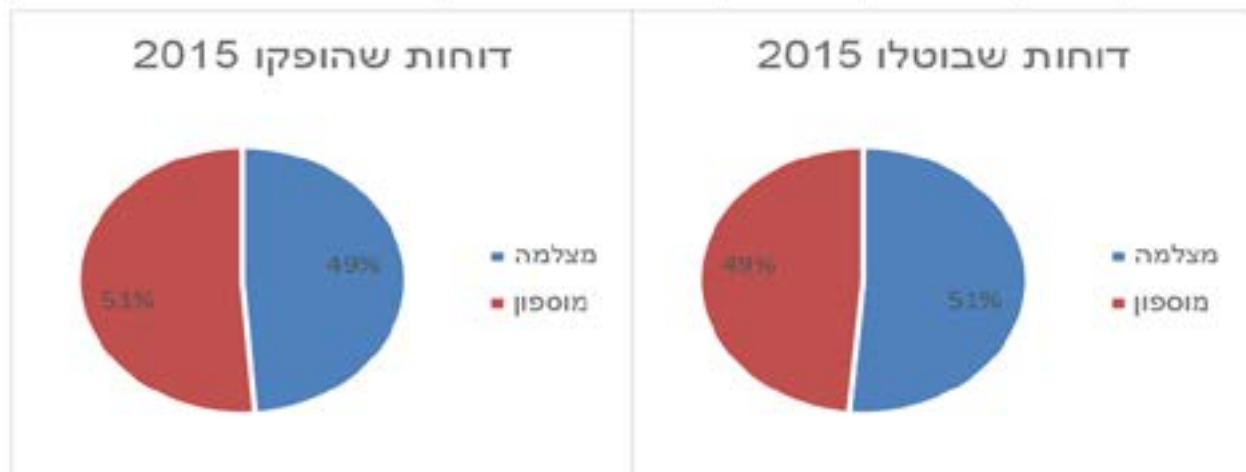
25.1. התפלגות של דוחות המופקים באמצעות מסופונים ומצלמה ניידת וביטולם החל ממאי 2014 החלה רשות החניה של עיריית עפולה להפיק דוחות חניה באמצעות ניידת המצוידת במצלמה. בינואר 2016 הוחלט להפסיק את השימוש במצלמה והשימוש בה צפוי להתחדש החל מנובמבר 2016.



הביקורת ניתחה את מסד הנתונים אשר מאגד את הדוחות המופקים והמבוטלים בשנה המבוקרת והגיעה לתמונת מצב המופיעה להלן:



דוחות שבוטלו		דוחות שהופקו	
מצלמה	מסופון	מצלמה	מסופון
364	345	14,556	15,264





בשנת 2015 51% מדוחות המופקים הופקו באמצעות מסופונים ו-49% באמצעות מצלמה ניידת. מבין הדוחות אשר הופקו בשנת 2015 בוטלו 709 דוחות כאשר 51% מהם הופקו באמצעות מצלמה ניידת ו-49% הופקו באמצעות המסופון. כלומר, שיעורי הדוחות המופקים והמבוטלים באמצעות מסופונים ומצלמה דומים. יחד עם זאת, הציפיה הינה כי איכות הדוחות אשר מונפקים באמצעות מצלמה ניידת תהיה גבוהה, כי לא קיימת אפשרות לטעות במספר הרכב, מקום החניה או כל פרט אחר המוקלד על ידי הפקח העובד בשטח.

המלצות הביקורת: לערוך הדרכת הפקחים בנוגע לשימוש במצלמה. בהדרכה יש לשים דגש מיוחד על איכות הדוחות המופקים באמצעות המצלמה.

תגובת מחלקת הפיקוח:

"בישיבת פקחי חניה הנושא הוסבר לפקחים, את חשיבות הדיוק בהקלדת מספר הרכב והתמונות."

25.2. תקופה שחולפת בין מועד הגשת ערעור לבין המועד בו מתבצע טיפול – הנחיות היועץ המשפטי לממשלה מנחות כי עבירות קנס, בהן עבירות ברירת משפט, מתיישנות תוך שנה מיום ביצוען. הביקורת ביצעה בדיקה כי מספר ימים שחולף בין מועד בו הוגש ערעור לבין המועד בו ניתן מענה עליו הינו נמוך מ-365 ימים. **הביקורת איתרה 597 מקרים מתוך 2,688, המהווים כ-22%, בהם חלפו יותר מ-365 ימים ממועד הגשת הבקשה (נספח ה')**. למעשה בדוחות כאלו לא נשארת לתובע העירוני ברירה אלא לבטל את הדוחות מסיבת התיישנותם.

המלצות הביקורת:

- ליצור דוחות התראה שמתריעים על כמות הימים שחלפה ממועד הגשת הבקשה. כל הערעורים בהם חלפה תקופה ארוכה מ-8 חודשים (כ-240 יום) יש לראות כערעורים חריגים שדורשים טיפול מידי.
- יש להגדיל את כוח האדם שמטפל בערעורים המוגשים. ניתן לשקול גיוס עובד עירייה או להתקשר עם תובע חיצוני.

25.3. תדירות הטיפול בדוחות לצורך מניעת הפעלת חוק ההתיישנות – הביקורת ערכה בדיקה באם בוצע שינוי בתדירות הטיפול בערעורים המוגשים במהלך שנת 2015. לצורך ביצוע הבדיקה דגמה הביקורת שלושה חודשים במטרה לבדוק את מספר ימים בהם בוצע טיפול בערעורים וכמות דוחות שבוטלו במוצא. **הביקורת איתרה כי במהלך שנת 2015 לא חל שינוי מהותי בפעילות המחלקה המשפטית בכל הנוגע לטיפול בערעורים המוגשים. להלן טבלה המפרטת את הממצאים:**

חודש	ינו-15	אוק-15	נוב-15
------	--------	--------	--------



16	20	12	מספר דוחות שטופל במוצע ליום
15	20	14	מספר ימים בהם בוצע טיפול בביטולים

הביקורת סבורה כי עיקוב בטיפול בערעור הינו ליקוי מהותי אשר פוגע בתדמית העירייה ואמון הציבור ברשות. אין הצדקה לכך שנצברים במערכת מאות בקשות מתושבים אשר ממתניים לטיפול בהם.

המלצות הביקורת:

- לבנות תכנית עבודה לפיה יטופלו מספר קבוע של דוחות במהלך מספר ימים קבועים בחודש. במידת הצורך יש להגביר את כמות הדוחות המבוטלים בכדי להימנע ממצב של ביטול דוחות עקב התיישנותם.
- לאור כמות הדוחות שנצברו במערכת, רצוי למנות אדם נוסף לצורכי טיפול בערעורים המוגשים לעירייה בדבר דוחות חניה.

25.4. ביטול דוחות חניה עקב טעות פקח – הביקורת ביצעה ניתוח של הנתונים בגין הדוחות המבוטלים. בהליך הניתוח זוהו 116 מקרים בהם ביטלו דוחות חניה ובשם החייב הופיע הרישום "טעות פקח". הביקורת איתרה כי דוחות אלו אינם מסווגים לפי שם חייב, אלא במקום השם מופיע רישום "טעות פקח". דוחות אלו בוטלו על פי "מזכר פקח" שזיהה טעות מיד לאחר הפקת הדוח ובעת הגעתו למשרד מילא טופס פנימי בו הסביר את מהות הטעות וביקש לבטל את הדוח. הביקורת דגמה 3 דוחות מסוג זה ואיתרה כי דוחות אלו בוטלו על פי מזכר הפקח. **לביקורת אין הערות.**

25.5. קיום אסמכתאות בערעורים המוגשים – 30 ימים לאחר מועד קבלת דוח חניה לתושב קיימת אפשרות להגיש ערעור בו מנומקת הבקשה לביטול הדוח. הביקורת בדקה כי צורפו אסמכתאות התומכות בהחלטת התובע. לצורך ביצוע בדיקה דגמה הביקורת 5 ערעורים. הביקורת איתרה כי לערעורים שנבדקו צורפו מסמכים המספקים לצורך קבלת ההחלטה. **לביקורת אין הערות.**

25.6. דיווח ליועץ המשפטי לממשלה - הנחיות היועץ המשפטי לממשלה בסעיף 5 ג. קובעות כי "אחת לשנה יגיש התובע ליועץ המשפטי לממשלה דיווח סטטיסטי ובו יפרט מספר הבקשות לביטול הודעות תשלום קנס... מספר הבקשות שנדחו ומספר הדוחות שבוטלו". הביקורת ביקשה לקבל את הדיווח שהועבר ליועץ המשפטי לממשלה בשנים 2014-2015. **נמסר לביקורת על ידי יועמ"ש העירייה כי לא בוצע דיווח כאמור בגין שנת 2015.**

המלצת הביקורת: להשלים דיווח של שנת 2015 ליועץ המשפטי לממשלה ולהקפיד על ביצועו בהמשך.

תגובת תביעה העירונית:



"התביעה העירונית פעלה לתיקון הליקוי והגישה דיווח כנדרש (מצורף העותק דוח לשנת 2015 כנספח לתגובה זו). בעקבות יישום דוח הביקורת, תפעל התביעה העירונית מעתה ואילך, לערוך דיווח שנתי בהתאם להנחיות היועץ המשפטי לממשלה."

תגובת הביקורת:
לביקורת אין הערות.

בחינת תהליכי העבודה הקיימים בין רשות החניה לבין המחלקה המשפטית
26. **העברת מידע בין המחלקות** – ברשות החניה העירונית קיימים ממשקים עם מחלקות אחרות בעירייה. הממשקים העיקריים הם בין הרשות לבין המחלקה המשפטית וחברת "שוהר". מעבר נתונים למחלקה המשפטית מתבצע באמצעות ישיבות אשר מתקיימות בין ראש מדור חניה לבין התובעת העירונית, שליחת מיילים לביצוע בירורים ומעבר מידע טלפוני. בנוסף ראש מדור חניה נמצאת בקשר שוטף עם נציגה קבועה מחברת "שוהר". התקשרות בין הגורמים מתקיימת באמצעות המיילים ושיחות טלפון. הביקורת התרשמה כי מתקיים מעבר מידע תקין בין המחלקות וחברת "שוהר".
לביקורת אין הערות.

הסמכת פקחי חניה

27. **חוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשות המקומית בסעיף 3(א) קובע כי, "ראש רשות מקומית רשאי להסמך, מבין עובדי הרשות המקומית, פקחים עירוניים, שיהיו נתונות להם הסמכויות לפי פרק זה, כולן או חלקן, לשם פיקוח על ביצוע חוקי עזר, ובלבד שלא יוסמך פקח עירוני אלא אם כן התקיימו בו כל אלה:**
(1) הוא לא הורשע בעבירה שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי, לדעת היועץ המשפטי לרשות המקומית, לשמש כפקח עירוני;
(2) הוא קיבל הכשרה מתאימה בתחום הסמכויות שיהיו נתונות לו לפי פרק זה, כפי שהורה שר הפנים בהסמכת השר;
(3) הוא עומד בתנאי כשירות נוספים, ככל שהורה שר הפנים..."

בנוסף נוהל 49.4006 המפורסם על ידי משרד הפנים ברשות החניה קובע הליך עבודה תקין בנוגע להסמכת פקחי חניה.

27.1. **סעיף 1 לנוהל 49.4006 "הסמכת פקחי חניה" המפורסם על ידי משרד הפנים קובע כי "קבלת עובד לתפקיד של 'פקחי חניה' תותנה מראש בנוכחות מלאה בקורס, בעמידה בהצלחה במבחני הסיום של קורס פקחי חניה..."**. הביקורת בדקה באם פקחי חניה המועסקים ברשות החניה סיימו קורס 'הכשרת פקחי חניה'. **הביקורת איתרה כי 7 פקחי חניה החלו לבצע עבודות פיקוח בטרם סיום קורס ההסמכה (נספח ו').**

תגובת מחלקת הפיקוח:



"נערך מכרז לבחירת החברה שתעביר את הקורס הסמכה לפקחים. החברה שזכתה הינה 'אוניברסיטת אריאל'. באחריות מנהל התפעול להפיק הזמנת עבודה."

תגובות הביקורת:

יש לפעול להפקת הזמנת עבודה בהקדם.

27.2. סעיף 1 לנוהל 49.4006 "הסמכת פקחי חניה" קובע כי "קבלת עובד לתפקיד של פקחי חניה תותנה מראש ... בקבלת אישור ממשטרת ישראל והיעדר רישום פלילי (תעודת יושר)". הביקורת בדקה באם פקחי חניה המועסקים ברשות החניה הציגו בפני העירייה אישורים ממשטרת ישראל על היעדר רישום פלילי. הביקורת איתרה כי 7 פקחי חניה הציגו תעודה על היעדר רישום פלילי לעירייה. להלן טבלה המפרטת את הממצאים:

שם פקח	קיום תעודת יושר	תקין / לא תקין
א	קיימת	תקין
ב	קיימת	תקין
ג	קיימת	תקין
ד	קיימת	תקין
ה	קיימת	תקין
ו	קיימת	תקין
ז	קיימת	תקין

לביקורת אין הערות.

27.3. הביקורת בדקה כי 7 תעודות יושר שהתקבלו הינן תקינות ולא מכילות רישום פלילי. הביקורת איתרה מקרה 1 בו קיים מספר רישומים פליליים לעובד המבצע עבודות האכיפה (נספח ו').

המלצות הביקורת: לערוך בדיקה מול היועץ המשפטי של העירייה בדבר תקינות העסקת העובד.

27.4. סעיף 10 לנוהל 49.4006 "הסמכת פקחי חניה" קובע כי "אחת לשנה, יבצע מנהל מחלקת אכיפת חניה בדיקה מול משטרת ישראל של כל עובדי האכיפה, לגבי היעדר רישום פלילי וכשירות לביצוע עבודות אכיפת החניה של הפקחים". הביקורת בדקה באם אחת לשנה מתבצעת בדיקה זו מול משטרת ישראל. הביקורת איתרה כי לא מתבצעת בדיקה כאמור אחת לשנה, אלא מתקבל אישור ממשטרת ישראל רק במועד קליטת הפקחים לעבודה בעירייה (ראה נספח ו'). להלן טבלה המפרטת את הממצאים:

שם פקח	תאריך הפקת תעודת יושר	תקין / לא תקין
א	10/12/2012	לא תקין
ב	29/12/2010	לא תקין
ג	12/12/2012	לא תקין
ד	26/02/2015	תקין



שם פקח	תאריך הפקת תעודת יושר	תקין / לא תקין
ה	18/12/2012	לא תקין
ו	10/12/2012	לא תקין
ז	27/07/2014	לא תקין

המלצת חביקורת: יש לערוך בדיקה כנדרש אחד לשנה. עותקים מעודכנים של תעודות יושר יש להעביר למחלקת משאבי אנוש לצורך שמירתם בתיקים האישיים.

תגובת מחלקת הפיקוח:

"בישיבת פקחי חניה הוסבר לפקחים את חשיבות הצגת 'תעודת היושר' של כל פקח, והם התבקשו להעביר למזכירות המחלקה העתק ממשטרת ישראל אשר יועבר למחלקת כוח אדם בצורה מרוכזת."

תגובת הביקורת: לביקורת אין הערות.

27.5. סעיף 8 נוהל 49.4006 "הסמכת פקחי חניה" קובע כי "הסמכת המועצה וצילומי תעודות הפקח יתויקו בתיקים האישיים של פקחי החניה החדשים (כולל בתיקים האישיים באגף משאבי אנוש)". הביקורת בדקה באם מסמכים המוגדרים בנוהל אכן נשמרים בתיקים אישיים באגף משאבי אנוש. **הביקורת איתרה כי המסמכים אינם נשמרים בתיקים האישיים.**

המלצת הביקורת: יש לעדכן את התיקים האישיים של פקחי חניה על פי דרישות הנוהל.



◀ נגישות מוסדות חינוך
36-60



נגישות מוסדות חינוך

1. כללי

1. העיר עפולה שוכנת במרכז עמק יזרעאל ומכונה "בירת העמק". בעפולה מתגוררים 43,800 תושבים ומערכת החינוך העירונית מונה 22 בתי ספר ו-76 גנים.
2. בחודשים ינואר עד אוקטובר 2016 נערכה ביקורת בנושא נגישות בתי ספר לבעלי מוגבלויות.
3. הביקורת התבצעה בהתאם לתוכנית העבודה של מבקרת העירייה לשנת 2016. הנושא נכלל בתכנית העבודה השנתית.
4. **מטרות הביקורת:**
לבחון את היערכות עיריית עפולה ליישום הסדרי הנגישות בבתי הספר בתחומה, כפי שקבועים בהוראות החוק ובתקנות בנושא הנגשת מוסדות חינוך לבעלי מוגבלויות ובכלל זה את עמידתה בלוחות הזמנים, שנקבעו להנגשת בתי הספר. הביקורת איתרה ליקויים והמליצה על דרכים לתיקונם.
5. **הנושאים שנבדקו:**
 - מינוי ותפקוד רכז הנגישות.
 - הדרכת עובדי הרשות בנושא הנגשה.
 - פרסום מידע לציבור בנושא הנגשה.
 - קיומו של מאגר מידע רשותי בנושא הנגשה.
 - מעקב אחר ביצוע מכתב ההתראה לפני צו שהוצא על-ידי נציב שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות (משרד המשפטים).
 - ביצוע הנגשה פרטנית בבתי ספר בהם יש אנשים בעלי מוגבלות (תלמידים / מורים/הורים).



6. היקף הביקורת:

הביקורת בחנה מדגם של ארבעה בתי ספר בתחום השיפוט של עיריית עפולה.

7. פעילות הביקורת:

- הביקורת בדקה את פעולותיה של עיריית עפולה להנגשת בתי ספר בשטח שיפוטה לבעלי מוגבלות.
- הביקורת כללה שיחות עם בעלי תפקידים: רכזת הנגישות בעירייה, אחראי חינוך מיוחד במנהל החינוך וגזבר בעירייה.
- ניתוח מסמכים, עיון בדוחות ביקורת קודמים (בעיר עפולה עצמה לא נערכה בעבר ביקורת בנושא נגישות בתי ספר).
- עיון בדוח מבקר המדינה על השלטון המקומי לשנת 2013 בנושא הנגשת מוסדות חינוך.
- ביקור בארבעה בתי ספר בעיר.



2. מבוא

בישראל חיים כיום מאות אלפי אנשים מוגבלים מבחינה פיזית, שכלית ונפשית, השתלבותם בחברה היא מרכיב חשוב בדרכם לשוויון. אחד החסמים העיקריים העומדים בפניהם הוא שמבנים ושירותים רבים אינם נגישים להם, שהרי נגישות סביבתו של אדם היא המפתח לשילובו האמיתי בחברה ולשוויון. עקב אי-קיומה של נגישות, במקרים רבים, בעלי מוגבלות נאלצים להתגורר, לעבוד וללמוד הרחק מן החברה. הריחוק מקשה לא רק את השתלבותם אלא גם גורם לחוסר נראות, המשפיע על האופן שבו הם נתפסים בחברה. חוסר נראות זה יוצר מעגל קסמים: הוא תורם לבידודם של האנשים עם מוגבלות וכתוצאה מכך לא נוצר הצורך החברתי והציבורי להנגיש עבורם מקומות ציבור ושירותים⁷.

בשנת 1998 חוקקה הכנסת את חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח- 1998 (להלן: חוק השוויון), במטרה לתת מענה הולם לצרכיה של אוכלוסייה זו. החוק נכנס לתוקף ב-1 בינואר 1999. בחוק נקבע שמטרתו היא "להגן על כבודו וחירותו של אדם עם מוגבלות, ולעגן את זכותו להשתתפות שוויונית ופעילה בחברה בכל תחומי החיים וכן לתת מענה הולם לצרכיו המיוחדים, באופן שיאפשר לו לחיות את חייו בעצמאות מרבית, בפרטיות ובכבוד, תוך מיצוי מלוא יכולתו". נגישות פיזית היא תנאי מוקדם לקיום שוויון זכויות לאנשים בעלי מוגבלות. בסעיף 19 לחוק השוויון נקבע כי "מקום ציבורי יהיה נגיש לאנשים עם מוגבלות".

ב-22 במרס 2005 התקבל בכנסת תיקון מס' 2 לחוק, המכונה "פרק הנגישות", ובו קבועה החובה להנגיש כל מקום שפתוח לציבור וכל שירות שניתן לציבור לאנשים עם כל סוגי המוגבלות. בין המקומות שיש לגביהם דרישה כזאת: משרדי ממשלה, מקומות בילוי, מבני חינוך, בתי-מלון, פארקים, מוסדות דת, בתי-עלמין ועוד.

באמנה הבין-לאומית בדבר זכויות של אנשים עם מוגבלויות, שאומצה על ידי עצרת האו"ם בשנת 2006, נחתמה על ידי מדינת ישראל במרץ 2007 ונכנסה לתוקף לאחר אשרורה בממשלה בספטמבר 2012, נקבע כך: "על מנת לאפשר לאנשים עם מוגבלויות לחיות בצורה עצמאית ולהשתתף באופן מלא בכל היבטי החיים, תנקוטנה מדינות שהן צדדים [לאמנה] אמצעים הולמים כדי להבטיח לאנשים עם מוגבלויות גישה לסביבה הפיזית. אמצעים אלה, אשר יכללו זיהוי מכשולים ומחסומים לנגישות וסילוקם, יחולו, בין היתר, על בניינים לרבות בתי ספר. כן תנקוטנה מדינות שהן צדדים [לאמנה] אמצעים הולמים כדי: לפתח ולנסח תקני מינימום והנחיות עבור נגישות למתקנים ולשירותים הפתוחים או ניתנים לציבור, ולפקח על יישומם. בשנת 2004 חתמו ראשי הרשויות המקומיות בישראל על "אמנת ערים נגישות" ובה הצהירו בין היתר: "אנו מאמינים

⁷ פילדמן א' (2009). נגישות מערכת החינוך לתלמידים עם מוגבלות. ירושלים: הכנסת, מרכז המחקר והמידע.

שחובת הרשויות המקומיות לתכנן שירותים ומבנים ולאכוף את חוקי המדינה באופן שיבטיח נגישות לכלל האנשים עם מוגבלות, בשטחים הפתוחים, הבנויים העומדים לרשות הציבורי⁸.

אשר למערכת החינוך, הנגישות הנדרשת בה היא משני סוגים: נגישות בסיסית אליה מחויבים כלל בתי הספר ונגישות פרטנית המצריכה הנגשת בית-ספר בהתאם למוגבלותו של התלמיד, המורה או ההורה הבאים בתחומו. על שר החינוך הוטל להתקין תקנות בנוגע לשני סוגי נגישות אלה, במועדים הקבועים בחוק. החוק מטיל חובה ישירה על הרשות המקומית להנגשת כל המקומות שבאחריותה ובכלל זה גם מוסדות החינוך.

רקע נורמטיבי

1. חוק התכנון והבניה, התשכ"ה- 1965 (להלן - חוק התכנון והבנייה), והתקנות שהותקנו מכוחו קובעים את אופן ההנגשה של מבני ציבור ומוסדות חינוך; חוק שוויון הזדמנויות והתקנות שהותקנו מכוחו קובעים את הסידורים שנדרשים להנגשה ואת פרקי הזמן הנדרשים להנגשת בניינים קיימים.
2. פרק ה' 1א- נגישות לאנשים עם מוגבלות, שנוסף לחוק התכנון והבנייה בשנת 2005, עוסק בהתאמות נגישות במקומות ציבוריים חדשים, לרבות בנייני ציבור ומוסדות חינוך. בפרק זה נקבע כי במקום המיועד להיות מוסד חינוך רשמי, שהיתר לבנייתו או לשימוש בו ניתן לאחר כניסתו לתוקף של התקנות שהתקין שר הפנים לפי סעיף 158ז לחוק התכנון והבנייה, יבוצעו התאמות נגישות בהתאם להוראות שיקבע שר הפנים לפי פרק זה. תקנות אלה מתייחסות לבנייני ציבור, למעט מוסדות חינוך.
3. בחלק ח' 1 בפרק א לתוספת השנייה לתקנות התכנון והבניה התש"ל- 1970, שהוראותיו נכנסו לתוקף ב-1.8.2009, פורטו התאמות הנגישות בבניינים ציבוריים חדשים, דהיינו בניינים שקיבלו היתר בנייה לאחר מועד זה. על פי הנקבע, ההתאמות צריכות להתבצע בחניה, סמוך לבניין, בכניסה אליו ובתוכו. כמו כן נקבע שבבניין ציבורי חדש יש להתקין מעלית ובתי שימוש מיוחדים.
4. בתקנות התכנון והבנייה נקבעו התאמות שונות הנדרשות להנגשת בניין ציבורי חדש, על פי תקן ישראלי ת"י 1918 (להלן - התקן). בסעיף 158ז לחוק התכנון והבנייה נקבע כי לא יינתן היתר, אישור או תעודת גמר לבניין ציבורי חדש ולמוסד חינוך חדש אלא לאחר קבלת אישור מורשה נגישות.

⁸ מבקר המדינה, (2013). פעולות הרשויות המקומיות להנגשת מבני ציבור ומוסדות חינוך לבעלי מוגבלויות פיזיות. עמודים 227-228



5. בשנת 2011 התקין שר המשפטים את תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות התשע"ב-2011 ואלה נכנסו לתוקפן ב-22.6.12. והן כוללות בין היתר:

(א) בעניין הנגשת מוסדות חינוך ושירותי חינוך נקבע בסעיף 19לג לחוק שוויון זכויות כי שר החינוך יקבע בתקנות התאמת נגישות במוסדות חינוך קיימים (למעט גני ילדים) בשני נושאים בלבד: בניית פיר מעלית בבניין מרכזי אחד; ובניית תא שירותים נגיש לנשים ותא שירותים נגיש לגברים בקומת הכניסה בבניין המרכזי (להלן - **הנגשה בסיסית**). בספטמבר 2011 פרסם שר החינוך את תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות במוסד חינוך קיים) התשע"א. בתקנות אלה נקבעו חובות ההתקנה של פיר מעלית ושל תאי שירותים במוסדות חינוך קיימים וכן הוראות לגבי תחזוקתם, לפי המצוין בתקן.

(ב) בסעיף 3 19לג לחוק שוויון זכויות נקבע שהחלת הוראות הנגישות על מוסדות החינוך תיעשה בהדרגה, במשך 12 שנים מ-1.5.07 עד 1.5.19, בפריסה שווה בכל אחת משנים אלה. בהיעדר קביעה בנוגע לפריסה, תחול חובת ההנגשה במלואה לא יאוחר מ-1.5.19.

(ג) בסעיף 19לד לחוק שוויון זכויות נקבעה הזכות ל**נגישות פרטנית** לתלמיד עם מוגבלות ולהורה עם מוגבלות במוסד חינוך או בגן ילדים ולשירותי החינוך שהם נותנים. כלומר, התאמת תנאי בית-הספר למוגבלותם של הבאים בתחומו. בית-הספר נדרש לפעול להנגשה פרטנית אם לומד בו תלמיד עם מוגבלות או מורה בו מורה עם מוגבלות, או אם אחד מהורי התלמידים הוא אדם עם מוגבלות. בסעיף זה נקבע ששר החינוך יתקין תקנות ובהן הוראות לביצוע התאמות הנגישות: התקנת מעלית נגישה בבניין מרכזי אחד, בניית תאי שירותים נגישים, אחד לגברים ואחד לנשים בקומת הכניסה בבניין המרכזי, הנגשת הכניסה למוסד החינוך, הדרכים מהכניסה לבניין המרכזי ובין הבניין המרכזי למבנים הסמוכים, ודרכי הגישה לחצר ולאולם הספורט, לרבות כבישים בדרכי הגישה, התקנת אמצעי נגישות לאנשים עם מוגבלות בראייה ובשמיעה, לרבות אמצעי עזר ושירותי עזר והתאמות נוספות שיאפשרו לתלמיד גישה באופן סביר לשירותי המוסד שהוא לומד בו. פעולות ההנגשה יחלו מיד עם הירשמו של התלמיד לבית-הספר.

עד כה לא תוקנו תקנות אלה, ולפיכך ההוראות לנגישות פרטנית אינן מוסדרות בחוק.

6. אף שטרם הותקנו התקנות הנדרשות, פועל משרד החינוך משנת 1996 להנגשה פרטנית של בתי ספר שיש בהם תלמיד, מורה או הורה עם מוגבלות פיזית. במאי 2008 פרסם משרד החינוך נוהל בדבר "קבלת תקציב סיוע - סידורי נגישות פיזית וחושית במוסדות חינוך" (להלן - הנוהל). בנוהל נקבע כי "בתי-ספר שבהם לומדים תלמידים עם מוגבלות, ושאינן בהם סידורים מתאימים המאפשרים להם להגיע לכל מרחבי הלמידה המופיעים בפרוגרמה החינוכית והפיזית של משרד החינוך ולהשתמש בהם, זכאים לסיוע כספי לשם ביצוע פתרון הנדסי מתאים". בנוהל מעודכן מנובמבר 2011 נקבע כי סיוע כזה יינתן גם למוסדות חינוך שבהם לומדים תלמידים שהוריהם הם בעלי מוגבלות.



7. בדצמבר 2011 פרסם מנכ"ל משרד החינוך חוזר בדבר "הקדמת הרישום לילדים בעלי צרכים מיוחדים הזקוקים להנגשה פיזית של המוסד החינוכי". בחוזר, שנכנס לתוקף ב-1.1.12, נקבע כי ניתן לרשום ילדים בעלי צרכים מיוחדים כחמישה עשר חודשים לפני תחילת הלימודים, כדי שהרשות המקומית תיערך בזמן להנגשת המוסד החינוכי שאליו נרשמו ילדים אלה.

3. תקציר מנהלים

1. הביקורת בחנה את היערכות עיריית עפולה ליישום הסדרי הנגישות בבתי הספר בתחומה, כפי שקבועים בהוראות החוק ובתקנות בנושא הנגשת מוסדות חינוך לבעלי מוגבלויות ובכלל זה את עמידתה בלוחות הזמנים, שנקבעו להנגשת בתי הספר.

2. הביקורת בחנה את הנושאים הבאים:

- מינוי ותפקוד רכז הנגישות.
- הדרכת עובדי הרשות בנושא הנגשה.
- פרסום מידע לציבור בנושא הנגשה.
- מעקב אחר ביצוע מכתב ההתראה לפני צו שהוצא על-ידי נציב שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות (משרד המשפטים).
- ביצוע הנגשה פרטנית בבתי ספר בהם יש אנשים בעלי מוגבלות (תלמידים / מורים/הורים).

עיקרי הממצאים:

1. לתפקיד רכות הנגישות מונתה חשבת במחלקת ההנדסה בעירייה. תפקיד זה התווסף לתפקידה המרכזי ללא הקצאת כוח אדם, משאבים כספיים או תגמול כלשהו. הביקורת מעלה ספק אם רכות ההנגשה, יכולה לבצע את עבודתה בצורה המיטבית וזאת כאמור מפאת העומס המוטל על כתפיה והיקף עבודתה.
2. לפי תקנות נגישות השירות, על הרשות לדאוג להדרכת עובדים נותני שירותים בנושא נגישות אחת לשנה. הדרכה שכזו נערכה פעם אחת בלבד ולא נקבע מועד בדבר הדרכה מתוכננת בשנה הנוכחית. כמו כן, אין תקציב ייעודי להדרכה בנושא זה.
3. הביקורת העלתה כי למרות הדרישות בתקנות, הרשות אינה עומדת בנדרש לעניין מסירת מידע לציבור אודות רכות הנגישות ועל פעולות ההנגשה שבוצעו בבתי הספר.
4. הביקורת העלתה כי יש בידי הרשות סקר נגישות בתי ספר מיוני 2013. למרות הימצאותו העירייה לא עשתה בו שימוש בכדי להכין תכנית להנגשה בסיסית בבתי הספר עד ליום 03.08.2015 בו התקבל מכתב התראה לפני צו מנציב שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות.



5. נמצא שמינהל החינוך בעיר ממוקם בקומה השלישית בבניין ללא מעלית ומכאן שפקידי האגף האמונים על מתן מענה הולם לאוכלוסייה, אינם נגישים.
6. סעיף 19 ללד לחוק השוויון, קובע שבית-הספר נדרש לפעול להנגשה פרטנית אם לומד בו תלמיד עם מוגבלות או מלמד בו מורה עם מוגבלות, או אם אחד מהורי התלמידים הוא אדם עם מוגבלות. בעיריית עפולה לא קיים נוהל לאיתור ילדים או הורים לילדים בעלי מוגבלות טרם כניסתם של הילדים למוסדות החינוך העירוניים. בנוסף, למינהל החינוך בעירייה אין מידע זמין בדבר תלמידים בעלי מוגבלויות המשולבים במערכת החינוך הרגיל ועל מנת לקבל נתונים עדכניים יש לפנות לארגון מתי"א. כמו כן, נמצא כי למערכת החינוך אין נתונים על ילדים להורים עם מוגבלות ומכאן שלא מבוצעות הנגשות במקרים אלו.
7. החובה להודיע על המוגבלות של הילד או ההורה מוטלת על ההורים ולא על מינהל החינוך ברשות המקומית. המידע על כך מופיע באתר הנציבות לשוויון ומכיוון שישנם תושבים שאינם חשופים לאתרי האינטרנט ולמידע הרלוונטי אודות הרישום המוקדם, קיימת סבירות גבוהה לפיה ילדים בעלי מוגבלות יירשמו למוסד החינוך ברישום רגיל וכך ימצאו עצמם ללא נגישות ראויה במשך תקופה ארוכה בעת שהותם בבית הספר. יתרה מכך, הצורך לבצע הנגשה פרטנית במהלך שנת הלימודים עלול להפריע לכלל הילדים במוסד.

המלצות

1. הביקורת סבורה כי לאור מרכזיות וחשיבות תפקידו של רכז הנגישות יש למנות לתפקיד אדם לפחות בחצי משרה, להגדיר את סמכויותיו ולשריין תקציב ייעודי לפעולותיו.
2. בשל חשיבות נושא ההנגשה והטמעתו בקרב עובדים נותני שירות, יש לפעול להקמת מערך הדרכה עבור עובדי הרשות המקומית בכלל, ועבור נותני השירותים במוסדות החינוך, בפרט. הביקורת ממליצה לשריין תקצוב ייעודי להדרכה.
3. הביקורת רואה באתר האינטרנט ערוץ מרכזי להעברת מידע לציבור וסוברת שראוי לפרסם באתר האינטרנט של העירייה מידע חיוני לתושבים בנושא הנגשה, כגון: שם רכז הנגישות ודרכי ההתקשרות עימו, מיפוי נגישותם של מבנים ציבוריים ברשות בכלל, ומוסדות חינוך בפרט, ולדאוג לעדכן את הנתונים מעת לעת במידת הצורך. כמו כן, יש לפרסם מידע באינטרנט ובמקומונים בדבר האפשרות להרשמה מוקדמת עבור תלמיד עם מוגבלות וכן עבור הורים בעלי מוגבלות.
4. הביקורת ממליצה לגבש תכנית מפורטת להנגשה בסיסית של בתי הספר, דבר שיסייע לעמידה בלוחות הזמנים בהתאם לצו של משרד המשפטים.
5. הביקורת ממליצה להעביר את מינהל החינוך למבנה מונגש.



6. הביקורת ממליצה על הכנת תכנית הנגשה כוללת ארוכת טווח, ברמה יישובית, אשר תתייחס לכלל התלמידים הלומדים בשטח שיפוטה של הרשות וזקוקים להנגשה במהלך שהותם במערכת החינוך. וכן תכלול את התלמידים החדשים שעתידיים להיכנס למערכת במהלך שש השנים הבאות.
7. הביקורת ממליצה שבבתי הספר תהיה רשימה של הורים בעלי מוגבלות על מנת לשתפם בפעילות הבית ספרית (ימי הורים, פעילויות חברתיות וכדומה).

4. דו"ח הביקורת והממצאים.

4.1. רכז נגישות

על פי סעיף 19 מב לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (תיקון מס' 2), התשס"ה-2005, ועל פי סעיף 91א' לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשרות) תשע"ג-2013 ישנה חובה למנות רכז נגישות בקרב נותן שרות המעסיק 25 עובדים לפחות. על רכז הנגישות להיות בתפקיד ניהולי או בעל הכשרה במיומנויות הניהול וקידום פרויקטים וכן בעל ניסיון מעשי של שנה לפחות בתחום הנגישות לאנשים עם מוגבלויות או הכשרה רלוונטית. החוק אף מגדיר את תפקיד רכז הנגישות כאחראי על מסירת המידע לציבור על התאמות נגישות וכן מתן ייעוץ והדרכה לחייב בביצוע התאמות נגישות. עוד נקבע כי על החייב בהתאמות נגישות, בענייננו, עיריית עפולה, לפרסם לציבור ולהביא לידיעת העובדים את שם רכז הנגישות, מקום משרדו ודרכי הפנייה אליו.

מהאמור לעיל עולה כי החוק הקנה לרכז הנגישות תפקיד מרכזי בהובלת שינוי תפיסתי ומערכת ברשות המקומית ובקהילה ביחס לנגישות של אנשים עם מוגבלות במרחב הציבורי ובכל הפעולות והשירותים שהרשות המקומית אחראית להם, כאמצעי מרכזי בדרך להשתלבותם המלאה של אנשים עם מוגבלות בכל תחומי החיים. במסגרת תפקידו אחראי על ריכוז, ניהול וניתוב מידע אודות נגישות לראש הרשות המקומית מנהליה ועובדיה ולאנשים עם מוגבלות ברשות.

ממצאים

- לתפקיד רכזות הנגישות מונתה הגברת שרית יאסו, חשבת במחלקת ההנדסה בעירייה. תפקיד זה התווסף לתפקידה המרכזי ללא הקצאת כח אדם, משאבים כספיים או תגמול כלשהו. הביקורת מעלה ספק אם רכזות הנגישות, אשר משמשת גם כחשבת במחלקת



ההנדסה, יכולה לבצע את עבודתה כרכזת נגישות בצורה המיטבית וזאת כאמור מפאת העומס המוטל על כתפיה והיקף עבודתה.

- רכזת הנגישות בעירייה ממלאת את תפקידה בהתנדבות החל מתחילת שנת 2014. הרכזת ציינה באזני הביקורת את רגישותה לנושא (נספח מספר 1). יש לציין כי עד למועד כתיבת טיוטת הדוח, הרכזת לא הציגה בפני הביקורת את כתב המינוי שלה לתפקיד רכזת הנגישות.
- רכזת הנגישות סיימה בהצלחה קורס רכזי נגישות של עמותת נגישות ישראל במרץ 2014 (נספח מס' 2).
- רכזת הנגישות ממלאת את תפקידה ללא מסגרת תקציבית שנתית קבועה (נספח מס' 3). גודל התקציב משפיע בהכרח על היקף הפעילות. מבדיקתנו עולה כי, לא נמצא תקציב לפעולות מערך הנגישות.
- נמצא כי באתר האינטרנט של הרשות, מפורסם שמה ותפקידה של הגב' שרית יאסו, כחלק מעובדי מחלקת ההנדסה ומכאן שתפקידה כרכזת נגישות אינו בולט דיו (נספח מס' 4).
- לא נמצא מסמך רשמי המגדיר את תפקידה של רכזת הנגישות.

המלצות

- הביקורת סבורה כי לאור מרכזיות וחשיבות תפקיד רכז הנגישות יש למנות אדם בחצי משרה לפחות מאחר ונדרשת עבודה הכרוכה בהשקעה לא מעטה.
- הביקורת ממליצה לשריין תקציב ייעודי להנגשה, בהיקף שיאפשר את הפעילות בתחום זה.
- לדעת הביקורת על רכז הנגישות להגיש תכנית עבודה מקושרת תקציב למנכ"ל העירייה. תכנית זו תחייב את העירייה בתכנית ביצוע.
- לדעת הביקורת יש להגדיר במסמך רשמי את תפקידה של רכזת הנגישות ולפרסמו באתר העירייה.
- יש לפרסם באתר העירייה, בצורה בולטת לעין, את פרטי רכזת הנגישות, מקום משרדה ודרכי הפנייה אליה.

4.2 הדרכת עובדי הרשות בנושא הנגשה.

על פי תקנות נגישות השירות, כל גוף המספק שירות נדרש להדריך את עובדיו בנושא נגישות השירות. הדרכה זו מחויבת על פי החוק וזאת בכדי להכשיר את העובדים נותני השירות לספק שירות נגיש ללקוחותיו.

על רכז הנגישות לתת ייעוץ והדרכה לגוף שבו הוא פועל, בדבר חובותיו בתחומי הנגישות ומניעת אפליה של אנשים עם מוגבלות. סעיף 88 לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות) תשע"ג 2013 מטיל על הרשות המקומית לבצע פעולות הקשורות לעניין הטמעת נושא הנגישות בקרב הציבור, באמצעות רכז הנגישות.

תפקידו של רכז הנגישות להנחות את צוות העובדים שתפקידם לספק את השירות ישרות לציבור, את הממונים הישירים עליהם וכן את נושאי המשרה על פי דין שתפקידם לספק שירות לציבור באשר לסוגי מוגבלויות שונים וכיצד הם עשויים לבוא לידי ביטוי בעת קבלת השירות. בנוסף, עליו להדריך את העובדים באשר לכללי התנהגות נאותים כלפי אנשים עם מוגבלות בעת מתן השירות, והפעולות שעל העובד או נושא המשרה לנקוט כדי לבצע את התאמות הנגישות, לרבות תפעול אמצעי העזר ותחזוקתם, מתן שירותי עזר או הזמנתם ותחזוקת ההתאמות אשר בוצעו למקום הציבורי שבו ניתן השירות לפי תקנות הנגישות למקום ציבורי חדש, לפי תקנות הנגישות למקום ציבורי קיים, לפי תקנות הנגישות לאתר או לפי תקנות הנגישות למקום שאינו בניין, וכל הוראת דין המתייחסת להתאמות נגישות לאנשים עם מוגבלות, לפי העניין.

מטרת ההדרכה הינה להעביר לאנשי הארגון את המידע, הכלים והמיומנות הנדרשים לשם מתן שירות נגיש לאנשים עם מוגבלות ולבצע תהליך של שינוי עמדות כלפי אנשים עם מוגבלות.

ממצאים

- הביקורת העלתה כי למרות הדרישות בתקנות, כאמור בסעיף 91(ד) ובסעיף 91(ד)2, הרשות אינה עומדת בנדרש לעניין מסירת מידע לציבור על פעולות ההנגשה שבוצעו.
- לפי תקנות נגישות השירות, החל מ-11/2014, על הרשות לדאוג להדרכת נגישות לעובדים נותני שירותים אחת לשנה. הדרכה שכזו נערכה פעם אחת בלבד בתאריך 23.06.15 ולא נקבע מועד בדבר הדרכה מתוכננת בשנה הנוכחית (נספח מס' 5).
- נושא הדרכה והשתלמויות מתוקצב בתקציב העירייה באופן כללי אולם, אין תקציב ייעודי להדרכה בנושא זה. כמו כן, אין תקציב לייעוץ חיצוני בנושא.

המלצות



- הביקורת רואה לנכון כי יש לשלב את תכנית ההדרכות כחלק מתכנית העבודה השנתית של רכז הנגישות.
- בשל חשיבות נושא ההנגשה והטמעתו בקרב העובדים נותני השירות, יש לפעול להקמת מערך הדרכה והטמעה עבור עובדי הרשות המקומית בכלל, ועבור נותני השירותים במוסדות החינוך בפרט.
- הביקורת ממליצה לשריין תקצוב ייעודי לפעולות בהיקף שיאפשר את הפעילות בתחום זה.

4.3 מידע לציבור

תפקידו של רכז הנגישות לספק מידע לציבור אודות נגישות השירות הציבורי, או נגישות המקום שבו שירות זה ניתן. בפרט, עליו לספק מידע כזה לאנשים עם מוגבלות המעוניינים בו. הוראה זו מעוגנת בהוראות סעיף 19מב לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 הקובע כי רכז הנגישות ימסור מידע לציבור על אודות נגישותו של השירות הציבורי או המקום שבו הוא ניתן.

ממצאים

- המידע אודות רכזות הנגישות ודרכי ההתקשרות עמה מופיעים אמנם באתר האינטרנט אך לא באופן בולט. שמה של הגבי שרית יאסו, תפקידה ודרכי ההתקשרות עמה מופיעים במחלקת ההנדסה שבה מתפקדת כחשבת. הביקורת העלתה שאין התייחסות באשר לתחומי אחריותה כרכות נגישות.

המלצות

- הביקורת רואה באתר האינטרנט ערוץ מרכזי להעברת מידע לציבור בדבר קיומה של רכזות הנגישות ובדבר השירותים שניתן לקבל ממנה בנושא. על כן, יש לפרסם באתר האינטרנט של הרשות המקומית באופן בולט, בדף הבית של הרשות, מידע אודות תפקיד רכזות הנגישות ובדבר השירותים שניתן לקבל ממנה במסגרת החוק.

- הביקורת סוברת כי ראוי לפרסם באתר האינטרנט של העירייה מידע החיוני לתושבים אודות הנגישות, כגון: מיפוי נגישותם של מבנים ציבוריים ברשות בכלל, ומוסדות חינוך בפרט, ולדאוג לעדכן את הנתונים מעת לעת במידת הצורך.

4.4. מאגר מידע רשותי.

בדוח על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2013 שפורסם על ידי מבקר המדינה עמד המבקר על חשיבות קיומו של מאגר מידע בידי הרשות ונכתב כי "ראוי שלכל רשות מקומית יהיה מאגר מידע שבו יהיו נתונים אודות מידת הנגישות של כל אחד ממוסדות החינוך המצויים בתחום שיפוטה, על מנת שהרשות תוכל להכין תכנית להנגשה בסיסית של מוסדות החינוך הטעונים הנגשה כזאת. מאגר מידע כזה גם יכול להקל על הרשות המקומית להיערך לביצוע הנגשה פרטנית של מוסד חינוך מיד עם רישום תלמיד בעל מוגבלות אליו". עוד נכתב בדוח כי "קיום מאגר מידע מלא על כל מוסדות החינוך הפועלים בתחומה הוא תנאי עיקרי לפעילות נאותה ברשות חינוך ותנאי מוקדם לכל ניסיון להבטיח שמבני מוסדות החינוך, חצרותיהם ומתקניהם נבנו כראוי, ואין בהם מפגעי בטיחות. מן הראוי שהעירייה תיערך לקיום פיקוח על תשתיות כל מוסדות החינוך שבתחומה".

ממצאים

- הביקורת העלתה כי יש בידי הרשות סקר נגישות בתי ספר מיוני 2013 המציג הנתונים אודות הנגישות של כל אחד ממוסדות החינוך (נספח מס' 6).
- הביקורת מצאה כי למרות הימצאותו של סקר הנגישות משנת 2013 הרי שהעירייה לא עשתה בו שימוש בכדי להכין תכנית להנגשה בסיסית בבתי הספר עד ליום 03.08.2015 בו התקבל מכתב התראה לפני צו מנציב שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות.

המלצות

- הביקורת ממליצה לגבש תכנית מפורטת להנגשה בסיסית של בתי הספר דבר שיסייע לעמידה בלוחות הזמנים בהתאם לצו של משרד המשפטים.



4.5 תוכנית הנגשת מוסדות החינוך - הנגשה בסיסית

הערכות להנגשה :

חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות קובע כי בית ספר קיים צריך לבצע שלוש התאמות נגישות עיקריות :

1. פיר מעלית למעלית נגישה- רק כאשר נרשם למוסד החינוך תלמיד שהוא או הורה הוא אדם עם מוגבלות.
2. שני בתי שימוש נגישים.
3. דרך נגישה אל פיר המעלית והשירותים.

תהליך הנגשת בית ספר קיים :



בסעיף 19 לג 3 לחוק שוויון זכויות נקבע כי החלת הוראות הנגישות על מוסדות החינוך תעשה בהדרגה, במשך 12 שנה, החל מ- 01.05.07 עד 01.05.19, בפריסה שווה בכל אחת משנים אלה.

לפי סעיף 19 מג (א) לחוק שוויון זכויות, הנציב קובע את הפעולות הנדרשות לשם ביצוע התאמות, לפי לוח הזמנים שנקבע בחוק.

בחוק נקבעו עונשים שניתן להטיל על עובד אחראי ברשות ציבורית המפר את הצו- סעיף 19 מ"ח קובע קנס בהתאם לחוק העונשין סעיף 61 (א) (3) ע"ס 75,300 וקנס נוסף, בשיעור של 5% מהקנס כאמור, לכל יום שבו נמשכת העבירה מעבר לתקופת הזמן שנקבעה בצו הנגישות. עוד קובע סעיף 19 נ"א (ב) לחוק שבית המשפט רשאי לפסוק פיצויים ע"ס 50,000 שקלים בגין עוולה אזרחית על הפרת סעיפים 9 לא, 19 לג1, 19 לג2, 19 לג3, ללא הוכחת נזק.

ממצאים:

- ביוני 2013 הוכן סקר נגישות של כלל בתי הספר בעפולה. הסקר מציג את המצב הנתון בבתי הספר (כולל תצלומי אוויר). אין בסקר אומדני עלויות. הסקר הוכן על פי דרישה של משרד המשפטים.
- ב- 19.11.2014 הוגשה למשרד החינוך רשימת מוסדות חינוך שבהם נדרשת הנגשה עפ"י תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות במוסד חינוך קיים) (תשע"א-2011) המפרטת את מספר הקומות בכל בית ספר, האם קיים פיר מעלית, מסי תאי שירותי נכים בבניין המרכזי, המרחק (בקו אווירי) מהכניסה לבניין המרכזי וכן את פרטי איש הקשר בכל בית ספר (נספח מס' 7).
- ב- 25.08.15 התקבל מכתב התראה לפני צו מנציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות הממוען לראש עיריית עפולה, מנכ"ל העירייה וראש מינהל החינוך. הצו דורש ביצוע הנגשה באופן הדרגתי בארבע פעימות, כאשר לפי הפעימה הראשונה: רבע ממוסדות החינוך (7 בתי ספר) יעמדו בדרישות ההנגשה הבסיסית עד ליום 01.05.16. כלל מוסדות החינוך יעמדו בדרישות ההנגשה הבסיסית עד ה-01.05.2019 (נספח מס' 8).
- במכתב נאמר כי רשימת בתי הספר המחולקים לפי פעימות הנה רשימה מוצעת על ידי הנציבות. הנציבות אפשרה בידי הרשות לשנות את סדר ההחלה ההדרגתית לגבי המוסדות בתנאי שההצעה תוגש לנציב עד ליום 20.08.2015.
- ב-30.09.15 מהנדס העיר, מר ישראל קוטור, פנה במכתב לנציב שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות בבקשה לשנות את רשימת המוסדות להנגשה (נספח מס' 9).

בתי ספר שהונגשו בפעימה הראשונה (ספטמבר 2016):

שם המוסד	סמל	שלב חינוך	סוג חינוך	סוג פיקוח
אלון יזרעאל	211912	יסודי	רגיל	ממלכתי
גוונים	213991	יסודי	רגיל	ממלכתי
יהלום	611897	יסודי	רגיל	ממלכתי



ממלכתי	רגיל	יסודי	411330	תדהר
ממלכתי	מיוחד	יסודי וחט"ע	220129	כרמים
ממלכתי	מיוחד	יסודי, חט"ב וחט"ע	220384	יובלים (סי.פי)
ממלכתי	רגיל	חט"ב וחט"ע	270041	קריית חינוך אורט עפולה
ממלכתי דתי	רגיל	יסודי	211946	אוהל מאיר

בתי ספר המיועדים להנגשה בפעימה השנייה, עד מאי 2017:

שם המוסד	סמל	שלב חינוך	סוג חינוך	סוג פיקוח
אולפנה צביה	214007	חט"ע	רגיל	ממלכתי דתי
אולפנה צביה	244228	חט"ב	רגיל	ממלכתי דתי
כפר הנוער ניר העמק	280032	חט"ב וחט"ע	רגיל	ממלכתי
בית אורי	220202	יסודי וחט"ע	מיוחד	ממלכתי
מעלות	211953	יסודי	רגיל	ממלכתי דתי
אלומות	211904	יסודי	רגיל	ממלכתי

בתי ספר המיועדים להנגשה בפעימה השלישית, עד מאי 2018:

שם המוסד	סמל	שלב חינוך	סוג חינוך	סוג פיקוח
אוהל מאיר (הונגש בפעימה הראשונה)	211946	יסודי	רגיל	ממלכתי דתי
נופים	214346	יסודי	רגיל	ממלכתי
בן צבי	212738	יסודי	רגיל	ממלכתי
מקיף דתי יהודה	240051	חט"ב וחט"ע	רגיל	ממלכתי דתי
חט"ב אלון	420042	חט"ב	רגיל	ממלכתי
בית ספר העמק	220509	יסודי	מיוחד	ממלכתי

בתי ספר המיועדים להנגשה בפעימה הרביעית, עד מאי 2019:

שם המוסד	סמל	שלב חינוך	סוג חינוך	סוג פיקוח
רימונים	420141	חט"ב וחט"ע	מיוחד	ממלכתי
אורות נתיבות משה	214627	יסודי	רגיל	חרדי
בית זאב	213637	יסודי	רגיל	ממלכתי
מוריה	211961	יסודי	רגיל	ממלכתי דתי
נעים הליכות	611442	יסודי	רגיל	חרדי
תלמוד תורה דרך אמת	417725	יסודי	רגיל	חרדי



- העירייה, מצדה, שכרה את שירותיו של יועץ נגישות חיצוני בכדי לבצע סקר נגישות ותמחור. **אין בידי הביקורת מסמכים המתעדים זאת (למרות בקשות חוזרות).**
- הביקורת מעירה כי לא נמצאה תכנית מפורטת אודות אופן ביצוע תוכנית האב והגדרת ציוני הדרך לעמידה בזמנים.
- הביקורת נתקלה בקושי לקבל מענה לפניותיה באשר להמצאת מסמכים וזה בניגוד לסעיף 170 ב לפקודת העיריות (נספח מספר 16)
- ב- 17.12.15 נשלח לעיריית עפולה מכתב הממוען לראש העירייה שעניינו התחייבות למימון התאמת נגישות למוסדות חינוך קיימים עבור הנגשה בסיסית עבור בתי הספר: אהל מאיר, חטיבת אלון, מעלות נסים וכרמים (נספח מס' 10).
- בהתייחס לפעימה הראשונה: נציין שבתי הספר המופיעים בפעימה הראשונה קיבלו אישור של מורשה נגישות (נספח מס' 11).
- באשר לפעימה השנייה לא נעשה עד למועד זה דבר.

המלצות:

- באשר לפעימה השנייה – הביקורת ממליצה להתחיל באופן מיידי בהיערכות להנגשת בתי הספר הנכללים בפעימה השנייה.
- הביקורת סוברת כי יש לשלוח כבר בימים אלו מכתב לנציבות בבקשת דחייה באשר לפעימה השנייה.
- הביקורת ממליצה שהסקר לפעימה השנייה יכיל גם את רשימת בתי הספר הכלולים בפעימה השלישית.
- הביקורת רואה חשיבות גדולה בהכנת תיק מסמכים מאורגן כרונולוגית שיסייע להצלחת תהליך ההנגשה.
- יועץ נגישות- בעיריית עפולה לא מועסק יועץ נגישות, אלא שוכרים את שרותיו של יועץ נגישות חיצוני. הביקורת ממליצה להעסיק מורשה נגישות מטעם העירייה מה שיקצר את משך זמן הטיפול בנושא ההנגשה וכן יהיה גורם בעירייה איתו תוכל רכזת הנגישות להתייעץ ולקדם נושאים הקשורים להנגשה.

4 ממצאי הביקורים בבתי הספר

במהלך חודש מאי הביקורת ביצעה סיור בבתי ספר ברחבי העיר עפולה בכדי לבדוק את המצו הקיים בנושא הנגשה.

ביקור בבית הספר היסודי "תדהר"

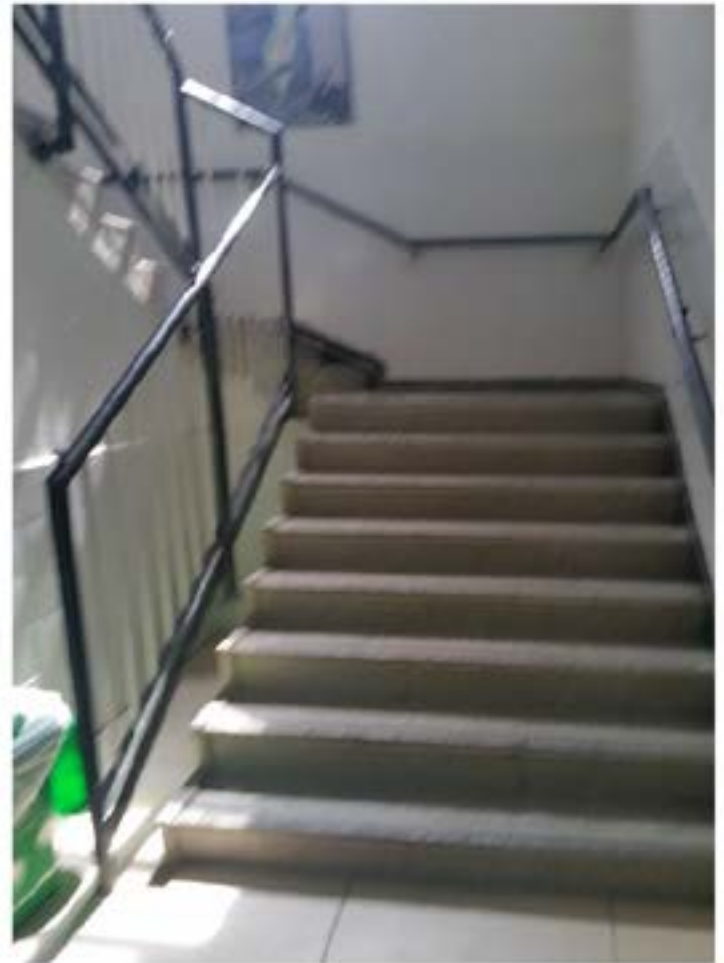
נמצא כי בבית הספר לומדים שלושה ילדים עם לקות שמיעה : שניים מהם בכיתה ה' ותלמיז נוסף בכיתה ב'. הביקורת העלתה ליקוי בנושא ההנגשה החושית. בזמן הביקורת נמצא כ המורה בכיתה השמע דיברה ללא מיקרופון מדונה. המורה ציינה באזני הביקורת כי הסיבו לאי השימוש במדונה הינה תחזוקה בעייתית עקב בלאי מהיר של הסוללות.

קיימים שני תאים של שירותי נכים אולם דלת הכניסה במבואה למבנה השירותים צרה ברוחב של 70 ס"מ. זהו ליקוי מהותי המונע כניסה עם כסא גלגלים.



בית הספר אורט "אלון- בן גוריון".

נמצא כי בבית הספר לומדים שני תלמידים בעלי מוגבלות פיזית וילדה אחת עם לקות שמיעה. בית הספר בנוי משני מבנים מרכזיים. הבניין הראשי ישן יותר, אינו מוגש ובקומתו השנייה ממוקמת מעבדת המחשבים.



בקומת הכניסה קיים תא אחד של שירותי נכים לבנות בלבד, אולם דלת הכניסה במבואה למבנה השירותים צרה, ברוחב של 60 ס"מ. זהו ליקוי מהותי המונע כניסה עם כסא גלגלים. כן נמצא כי תא שירותי הנכים נעול וההסבר היה שמדובר בשירותים אישיים של הילדה הנכה והמפתח נמצא ברשותה.

בבניין אשכול הפיס קיימת מעלית ושני תאי שירותים לנכים בזמן הביקורת שירותי הבנים (שבתוכם תא שירותי הנכים) היו נעולים כעונש על ונדליזם מצד התלמידים.

נציין כי במבנה קיימת מעבדת מחשבים מוגשת אך משמשת רק את תלמידי הכיתה המדעית- ההנדסית.



בית הספר גוונים

בבית הספר לומד תלמיד בכיתה ו' המתנייד על כסא גלגלים. שתי הכניסות לבניין המוביל לכיתתו מונגשות, קיימת מעלית בבית הספר, שרותי הבנים הצמודים לכיתתו מונגשים אך אין תא שירותי בנות מונגש. בזמן הביקור התקיימו עבודות לבניית תא שירותים מונגש נוסף סמוך לאולם הספורט.

בית הספר בית זאב

דרך הגישה הראשית לבית הספר מונגשת. בית הספר בנוי משתי קומות, הליקויים המהותיים נמצאו בתוך המבנה: לא נמצאו שירותים מונגשים ובפתח הכניסה לשירותים קיימת מדרגה.

אין הנגשה לכלל חדרי הספת, חדר מחשבים נמצא במקלט ושני גרמי מדרגות מובילים אליו. עוד נמצא שבבית הספר לא נבנה פיר מעלית.





4.7. הנגשה פרטנית.

ההוראות בנוגע לנגישות פרטנית אינן מוסדרות בחוק. למרות זאת, משרד החינוך פועל מ-1996 להנגשה פרטנית בעקבות בג"צ בוצר שקבע: "תכליתו של פרק ה'1 בחוק התכנון והבניה והתוספת השניה לתקנות, הקובעים סידורים מיוחדים לנכים, נלמדת מהגיונם של דברים, מסוג ההסדר, ומהערכים החוקתיים. במרכזם של ערכים אלה עומד כבודו של הנכה כאדם והשוויון בינו לבין שאר בני האדם. ברמת ההפשטה העליונה ניתן לקבוע כי תכלית החקיקה היא לאפשר את שילובו של הנכה בחברה. מטרתה לאפשר לנכה להשתתף באופן מלא בחיי החברה בכל תחומי החיים. היא נועדה להגשים את הערך המרכזי של השוויון בכל הנוגע לנכה. היא נועדה להעניק לנכה שוויון של הזדמנות. היא באה לאפשר לנכה עצמאות ואי תלות. היא באה להגן על כבודו של הנכה וחירותו על ידי הבטחת שוויון והשתתפות בחברה בכל תחומי החיים. בית המשפט קבע כי יש להנגיש מוסד חינוך כדי לאפשר לילד הנכה להשתלב בו וכך לקיים "שוויון הזדמנויות בחינוך". עפ"י סעיף 19לד לחוק השוויון, נקבעה הזכות ל"נגישות פרטנית": בית-הספר נדרש לפעול להנגשה פרטנית אם לומד בו תלמיד עם מוגבלות או מלמד בו מורה עם מוגבלות, או אם אחד מהורי התלמידים הוא אדם עם מוגבלות.

ההנגשה כוללת:

1. **התקנת מעלית** נגישה בבניין מרכזי אחד.

2. בניית **שני תאי שירותים נגישים** אחד לגברים ואחד לנשים, בקומת הכניסה בבניין המרכזי.

3. **הנגשת הכניסה למוסד החינוך, הדרכים** מהכניסה לבניין המרכזי ובין הבניין המרכזי

למבנים הסמוכים, ודרכי הגישה לחצר ולאולם הספורט, לרבות כבישים בדרכי הגישה.

פעולות ההנגשה יחלו מיד עם הירשמו של התלמיד לבית-הספר. בחודש דצמבר 2011 פרסם מנכ"ל משרד החינוך חוזר בדבר "הקדמת הרישום לילדים בעלי צרכים מיוחדים הזקוקים להנגשה פיזית של המוסד החינוכי". בחוזר, שנכנס לתוקף ב-1.1.12, נקבע כי ניתן לרשום ילדים בעלי צרכים מיוחדים או תלמידים שהוריהם בעל מוגבלות למוסד הלימודים בחודש יוני בשנה הקודמת לתחילת לימודיהם במוסד החינוכי, כלומר 15 חודשים לפני תחילת לימודיו. הדבר נועד לאפשר לרשות המקומית להיערך בזמן להנגשת המוסד החינוכי לתלמידים בעלי מוגבלות. כאמור בחוזר, הליכי ההנגשה צריכים להתבצע מיד לאחר הרישום המוקדם. מהרשות נדרש כי תבצע את ההנגשה עד לפתיחת שנת הלימודים באופן שבעת כניסתו של בעל הצרכים המיוחדים



למוסד, יהא זה מונגש עבורו. עם זאת, אין בהוראות כדי לחייב את הרשות לשבץ את הילד למקום אליו ביקש להשתבץ במסגרת הבקשה לרישום מוקדם.

מובן כי הוראה זו מחייבת הקמת מערך איתור מוקדם של ילדים אלה הכולל פרסום המידע בקרב התושבים.

בסעיף 19 לחוק השוויון נקבע, ששר החינוך יתקין תקנות ובהן הוראות לביצוע התאמות הנגישות **עד כה לא תוקנו תקנות אלה, ולפיכך ההוראות לנגישות פרטנית אינן מוסדרות בחוק אלא עפ"י נוהל.**

בתי ספר שלהם תלמידים (או הורי תלמידים) עם מוגבלות, ושאינן בהם סידורים המאפשרים להם להגיע לכל מרחבי הלמידה, זכאים לסיוע כספי לשם ביצוע פתרון הנדסי מתאים, באמצעות הרשות המקומית. במשרד החינוך ישנו נוהל מיוחד הקובע כיצד להגיש בקשת סיוע במימון להנגשת בתי ספר. בקול קורא שהפיץ משרד החינוך לקראת שנת הלימודים תשע"ז רוענו והוסדרו הנהלים להנגשה פרטנית:

1. יש לבנות תכנית הנגשה כוללת ארוכת טווח, ברמה היישובית, מבוססת נתונים.
2. תכנית ההנגשה הכוללת - יישובית תתייחס לכלל ההיבטים; פיזיים, לימודיים, עזרים ועוד..
3. תכנית ההנגשה היישובית תתייחס לכלל התלמידים הלומדים בשטח שיפוטה של הרשות והזקוקים להנגשה במהלך שהותם במערכת החינוך.
4. תכנית ההנגשה היישובית תיתן מענה גם להורים להם יש מוגבלות פיזית, מוגבלות בשמיעה, מוגבלות בראייה, מוגבלות קוגניטיבית.
5. בתכנית ההנגשה, יש לקחת בחשבון ולכלול גם את התלמידים החדשים שעתידיים להיכנס למערכת במהלך שש השנים הבאות. לצורך כך, יש להתבסס על הגידול שהיה בכל לקות בישוב, בשלוש השנים האחרונות.
6. תכנית ההנגשה היישובית - כוללת מחייבת עבודה בשיתוף פעולה מלא עם כלל הגורמים הרלוונטיים, ברשות במוסד החינוכי ובמת"א וכן עם ההורה.
7. תכנית ההנגשה היישובית – תתבסס על מסד נתונים קיים ותתעדכן מידי שנה בהתאם לביצוע ההנגשות בפועל, כך שניתן יהיה לעקוב ולערוך בקרה אחר יישומה בהתאם לתכנית שהוכנה.
8. תכנית ההנגשה היישובית כוללת לתלמידים, תיבנה ע"י מומחי התחום הרלוונטיים בלבד, עפ"י הפירוט הבא. ללקויי שמיעה התכנית תיבנה ע"י המרכז הטיפולי- מחוזי ללק"ש, לקויי



ראייה התכנית תיבנה ע"י מומחה התחום במתי"אות המתמחים ללק"ר, ליתר הלקויות התכנית תיבנה ע"י מומחי התחום במתי"אות ובכלל זה המטפלים הפרא-רפואיים.

ממצאים

- נמצא שמינהל החינוך בעיר ממוקם בקומה השלישית בבניין ללא מעלית ומכאן שפקידי האגף האמונים על מתן מענה הולם לאוכלוסייה, אינם נגישים (נספח מס' 13).
- לא קיים נוהל לאיתור ילדים או הורים לילדים בעלי מוגבלות טרם כניסתם של הילדים למוסדות החינוך העירוניים.
- לאגף החינוך בעירייה אין מידע זמין בדבר תלמידים הסובלים ממוגבלויות, המשולבים במערכת החינוך הרגיל לשנים 2015-2016. ועל מנת לקבל נתונים עדכניים יש לפנות לארגון מתי"א (נספח מספר 14, 15).
- כאמור, בהתאם לנוהל, יש להנגיש אף מוסדות חינוך בהם לומדים ילדים להורים עם מוגבלות. נמצא כי למערכת החינוך אין נתונים על ילדים להורים עם מוגבלות ומכאן שלא מבוצעות הנגשות במקרים אלו.
- נמצא כי נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות מפרסמת באתר האינטרנט הודעה על זכויות הילדים בעלי המוגבלות לרישום מוקדם. החובה להודיע על המוגבלות הפיזית של הילד או ההורה מוטלת על ההורים ולא על אגף החינוך ברשות המקומית. מכיוון שישנם תושבים שאינם חשופים לאתרי האינטרנט ולמידע הרלוונטי אודות הרישום המוקדם, קיימת סבירות גבוהה לפיה ילדים בעלי לקות פיזית יירשמו למוסד החינוך ברישום רגיל וכך ימצאו עצמם ללא נגישות ראויה במשך תקופה ארוכה בעת שהותם בבית הספר. יתרה מכך, הצורך לבצע הנגשה פרטנית במהלך שנת הלימודים עלול להפריע לכלל הילדים במוסד.
- התלמיד מגוונים סיים לימודיו בבית הספר היסודי בו מסתיימות בימים אלה פעולות ההנגשה הפרטנית, ועלה לחטיבת הביניים בבית ספר "ניר העמק" הנמצא מחוץ לתחום שיפוטה של עיריית עפולה.



המלצות

- הביקורת סוברת שיש להעביר את מינהל החינוך למבנה מונגש.
- הביקורת ממליצה לפרסם מידע להורי התלמידים על זכותם לדרוש ביצוע התאמות נגישות ואת האפשרות להרשמה מוקדמת עבור תלמיד עם מוגבלות וכן עבור הורים בעלי מוגבלות.
- הביקורת ממליצה לקבוע נוהל המפרט את הפעולות שיש לנקוט החל מהרישום המוקדם והמשך במעורבות רכז ההגשה.
- הביקורת ממליצה שהפרסום אודות הרישום המוקדם יתבצע במהלך החודשים אפריל-מאי של כל שנה, הן באתרי האינטרנט והן במקומונים.
- הביקורת ממליצה על הכנת תכנית הנגשה כוללת ארוכת טווח, ברמה היישובית, אשר תתייחס לכלל התלמידים הלומדים בשטח שיפוטה של הרשות והזקוקים להנגשה במהלך שהותם במערכת החינוך. וכן את התלמידים החדשים שעתידים להיכנס למערכת במהלך שש השנים הבאות.
- הביקורת ממליצה שבבתי הספר תהיה רשימה של הורים בעלי מוגבלות על מנת לשתפם בפעילות הבית ספרית (ימי הורים, פעילויות חברתיות וכדומה).



תפעול מחלקת גבייה ◀
61-100



דוח ביקורת בנושא תפעול מחלקת הגבייה

מבוא

במסגרת תוכנית הביקורת השנתית של מבקרת עיריית עפולה (להלן: "העירייה"), ערכה המבקרת ביקורת בנושא ניהול ותפעול מחלקת הגבייה בעירייה. הביקורת בוצעה במהלך החודשים יולי עד דצמבר 2016.

כללי

תחום גביית אגרות, היטלים וקנסות הינו נושא בעל חשיבות עליונה ליכולתה של הרשות לקיים את תפקידיה ולספק את השירותים הנדרשים לרווחת התושבים מחד ולשמור על האינטרס והסדר הציבורי מנגד.

ברשות מקומית מוסדרת גביית הארנונה ותשלומי חובה אחרים באמצעות פקודת המיסים (גביה) מכוח אכרזת המיסים (גביה) (ארנונה כללית ותשלומי חובה לרשויות מקומיות) (הוראת שעה), תש"ס – 2000.

מחלקת הגבייה בעירייה אחראית, בין היתר, על גביית חיובי ארנונה, אגרות ובנוסף מרכזת גם את פעילות ועדת הנחות, הועדה למחיקת חובות וועדת הערר. מחלקת הגבייה המונה 10 עובדות. להלן תיאור המבנה הארגוני של המחלקה:



עובדות מחלקת הגבייה, עוסקות במתן מענה אנושי וטלפוני לפונים לעירייה בזמני קבלת קהל, ואחראיות, בין היתר, על התחומים הבאים:

- ✓ קביעת שומה בהתאם למדידות שמבצע מודד מטעם העירייה.
- ✓ ריכוז הוועדות השונות בנושא ארנונה, ועדת הנחות, ועדת מחיקת חובות וועדת ערר.
- ✓ ביצוע אכיפה מנהלית לחייבים.



✓ ניהול הנחות בארנונה על פי הכללים שנקבעו במשרד הפנים ו/או במליאת העירייה.

רקע כללי על הארנונה

תפקידיה העיקריים של הרשות המקומית, הם לספק לתושביה שירותים ממלכתיים ושירותים מוניציפליים שונים.

הרשות המקומית מנוהלת באמצעות תקציב לביצוע מטלותיה וסמכויותיה. המקורות העיקריים למימון התקציב השוטף הם הכנסות עצמיות, דהיינו תקבולים שחרשות גובה, השתתפות משרדי הממשלה השונים ומענקי איזון. המקור העיקרי להכנסות העצמיות של הרשות הוא מס הארנונה שהיא מטילה על מחזיקי הנכסים בתחומה, שנקבע לפי ייעוד השימוש, שטחם ומיקומם.

בית המשפט העליון קבע בעבר (פס"ד 764/88 **דשנים וחומרים כימיים נ' עיריית קריית אתא**), כי הארנונה העירונית הינה על פי מהותה, מס, המשולם לקופת העירייה למימון מכלול שירותים ציבוריים הנדרשים לקיום אורח חיים תקין אותם מספקת העירייה לתושביה. שירותים ציבוריים אלה כוללים, בין היתר, אספקת שירותים שוטפים בתחום תברואה וניקיון, תאורת רחובות, תחזוקת כבישים ומדרכות, פיתוח גנים ציבוריים, הקמת מבני ציבור ומוסדות חינוך ומכלול שירותים ומתקנים אחרים לרווחת תושבי העירייה.

מהיות הארנונה בבחינת מס, נובע כי אין היא משולמת תמורת שירות מסוים זה או אחר הניתן למשלמים. ולפיכך אין לתלות את החובה לתשלום במתן שירות זה או אחר.

החוק הסמיך את משרד הפנים לפקח על הרשויות המקומיות ולהכווין את פעילויותיהן, בין היתר, בתחום קביעת מדיניות התקציב שלהן והתאמתה ליכולת גביית הארנונה בשנת כספים מסוימת.

חוק ההסדרים במשק המדינה, קובע מידי שנה בעבור כל הרשויות המקומיות בארץ את שיעורי העלאת הארנונה המרבית המותרת וכן את עקרונות סיווג הנכסים וכללי ההנחות.

צו המסים העירוני המפורסם בכל שנת כספים, קובע את שיעורי הארנונה וסיווגי הנכסים בתחום השיפוט העירוני.

חייב הארנונה הינו שנתי ומתייחס לתקופה שבין ה- 1 בינואר ועד ה- 31 בדצמבר של אותה שנה. ככלל, המועד לתשלום שנתי של הארנונה הינו ה- 1 בינואר של אותה שנה. על מנת להקל על תושבי הרשות המקומית, רשאיות הרשויות המקומיות לאפשר הסדרי תשלום שונים לתקופה שלא תעלה על שנה ממועד החיוב. (כגון תשלום דו חודשי, או תשלום על פי הוראת קבע לזכות הרשות המקומית). תשלום לפי הסדר כאמור, יחויב בהפרשי הצמדה בלבד.

מטרת הביקורת

בחינת ניהול ותפעול מחלקת הגבייה בנושא חיובים וגביית מיסי ארנונה בעירייה, בין היתר:

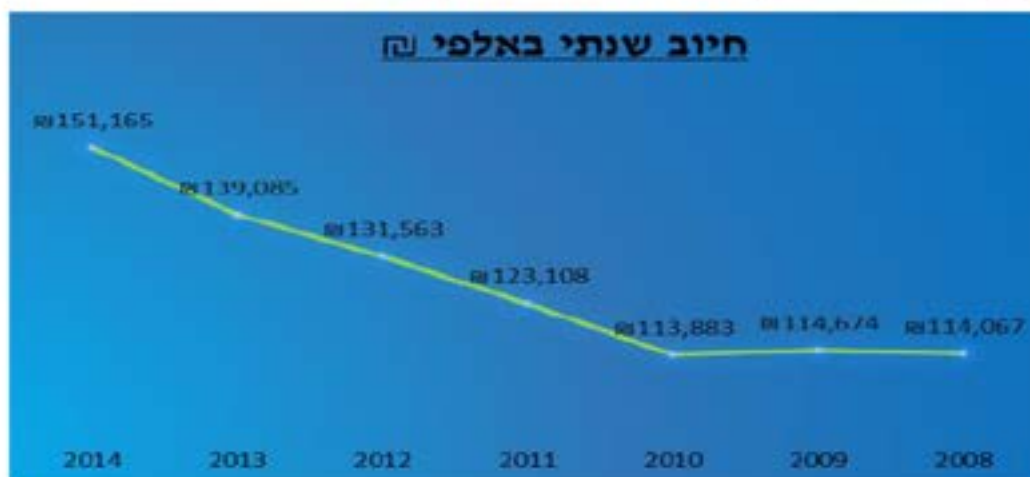
- ✓ סקירת מבנה המחלקה ויעילות ניהול פעילותה.
- ✓ בדיקת יעילות פעולות האכיפה.
- ✓ בדיקה עמידה בהוראות החוק, התקנות וההנחיות החלות על העירייה בכל הקשור לחיוב ארנונה והליכי הגבייה והאכיפה.
- ✓ נאותות התקשרות עם חברת הגבייה לתפעול מחלקת הגבייה.
- ✓ נאותות התקשרות עם יועצים חיצוניים לביצוע פעולות אכיפה משפטיות.
- ✓ נאותות הענקת הנחות, פטורים מארנונה בהתאם להוראות החוק והתקנות.

המקור החוקי

פקודת העיריות (נוסח חדש) (להלן: "פקודת העיריות")
חוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב),
תשנ"ג-1992 (להלן: "חוק ההסדרים").
תקנות הסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות),
תשס"ז-2007 (להלן: "תקנות ההסדרים - ארנונה").
תקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג-1993 (להלן: "תקנות ההסדרים -
הנחה מארנונה").
חוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), התשל"ו - 1976 (להלן: "חוק
הערר").
צווי הארנונה.
חוזרי מנכ"ל משרד הפנים. (ראה פירוט בנספח א')
הנחיית היועץ המשפטי לממשלה בנושא "הפעלת הליכי גבייה מנהליים לפי פקודת המיסים
(גבייה)" מספר הנחיה 7.1002 מחודש 2/2012.
חוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), התש"ם - 1980.

נתונים כלליים

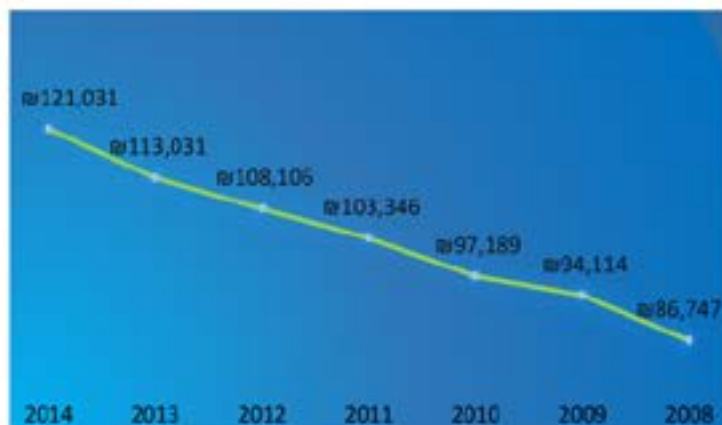
העיר עפולה מונה כ- 43,830 תושבים (על פי נתוני החמ"ס לסוף שנת 2014).
להלן התפתחות חיובי הארנונה בש"ח לשנה השוטפת בעירייה לאורך השנים 2008 עד 2014
בהתאם לנתוני הדוחות הכספיים המבוקרים של העירייה:



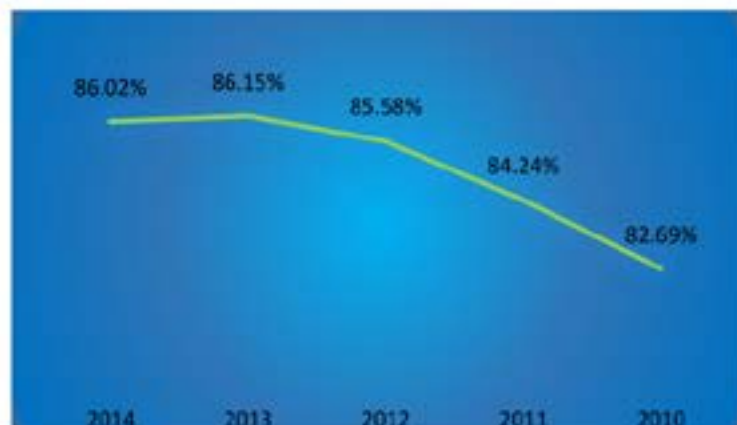
מהנתונים עולה, כי סכומי גביית הארנונה ואחוזי הגבייה השוטפת נמצאים במגמת עלייה

בשנים האחרונות, כמפורט להלן:

התפתחות סכומי הגבייה בש"ח בשנים 2008 - 2014



התפתחות שיעורי הגבייה השוטפת בשנים 2010 - 2014



סקירת תהליך חיוב בארנונה

הכנסות מגביית מיסי ארנונה מהווה את עיקר הכנסות העירייה. שלמות החיובים ומיצוי מיטבי של הגבייה מהנישומים מהווים תהליכים קריטיים, לשם השגת מיצוי הכנסות לעירייה ולמען יתאפשר בידה לספק את השירותים הנדרשים לתושביה.

עובדות מחלקת הגבייה מקימות את בית האב ואת הנכס במערכת האוטומציה, מזינות, באופן ידני, אם מספר הנכס במערכת ומציינות את סוג השירות לתושב על פיו נקבע החיוב.

בסוף כל שנה מעדכנת מנהלת מחלקת הגבייה את תעריפי הארנונה לשנה העוקבת בהתאם לצו הארנונה שאושר לעירייה ואת המדד הרלוונטי על פי הוראות חוק הרשויות המקומיות (הפרשי ריבית והצמדה על תשלומי חובה), התש"ס - 1980 ומפיקה את תלושי החיוב לכל הנישומים, באופן אוטומטי, ממערכת האוטומציה.



לתעריפי הארנונה כפי שנקבעו בצו הארנונה של העירייה לשנת 2016 ראה נספח ב'.

מנהלת מחלקת הגבייה עורכת בדיקה מדגמית של החיובים בכדי לוודא שאין טעות בחיוב האוטומטי ומעבירה את קובץ התלושים לבית דפוס.

בית הדפוס מחזיר בדואר אלקטרוני את שוברי החיוב אל מחלקת הגבייה. מנהלת המחלקה מבצעת את הבדיקות הבאות:

א. בדיקה מדגמית של סכומי החיוב במספר תלושים, על פי תעריפי הארנונה, סוג השירות וגובה ההנחה, במידה וקיימת זכאות.

ב. השוואה בין כמות התלושים והתושבים ששילמו מראש לבין סה"כ הנישומים לבדיקת שלמות החיובים.

לאחר הבדיקה מאשרת מנהלת המחלקה לבית הדפוס, בשיחת טלפון, כי התלושים תקינים ובית הדפוס שולח את השוברים לתושבים.



עיקרי הממצאים

א. העירייה אישרה הנחות רטרואקטיביות, בשנת כספים עבור שנת הכספים הקודמת, בסתירה לאמור בסעיף 2(א) לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה). (פרק 6.1 ב)

תגובת מחלקת הגבייה

בשנת 2013 התקיימו בחירות ולכן לא דנו במקרים אלה מכיוון שלא מונה יו"ר ועדת הנחות נזק.

בשנת 2014, לאחר הבחירות, מונה יו"ר ועדת הנחות נזק ודנו בתיקים הנ"ל.

ב. המחלקה מאשרת פריסת תשלומים לחייבים מעל ל- 12 חודשים ולעיתים מעל ל- 24 חודשים. נמצאו חייבים שחובם הוסדר עד ל- 42 תשלומים. לא נערך נוהל עירוני מאושר ולא קיימת הגבלה במערכת לפריסת תשלומים. (פרק 6.2)

תגובת מחלקת הגבייה

נוהל פריסת תשלומים נקבע ע"י גזבר העירייה ומנהלת הארנונה.

פקידות הגבייה הונחו להקטין כמה שאפשר את כמות פריסת התשלומים למינימום, אולם מאחר והלקוח מביע את נכונותו לשלם ויש באפשרותו לשלם סכום קצוב, מאחר ומוטלות עליו הוצאות נוספות, נבחנת בקשתו ופקידת הגבייה נגשת לקבל את אישור מנהלת הארנונה למס' תשלומים.

מדיניות מנהלת הארנונה וגזבר העירייה היא להקשיב ללקוח ולנסות להגיע להסדר אשר יוכל הלקוח לעמוד בו ובנוסף לשלם גם את תשלומי הארנונה השוטפים ולהיכנס למעגל המשלמים.

ג. לא נערך מעקב שוטף ושיטתי באמצעות הפקת דוחות מעקב ובקרה תקופתיים אחר עיקולי בנקים שהועברו לחייבים, לבדיקת מצב עיקול הבנק ומשך הזמן שחלף מאז שנשלח העיקול, כך שחובות באכיפה מנהלית יועברו לטיפול משטפי לאחר 4 חודשים. נמצאו חובות רבים משנת 2014 שטרם הוגשו בגינם עיקולים. (פרק 6.3)

תגובת מחלקת הגבייה

בשנת 2014 נשלחו הודעות דרישה רבות ולא ניתן היה לפתוח עיקול בנק אם הודעת הדרישה לא נדרשה על ידי הלקוח בדואר, החייב הנ"ל הועבר לעו"ד רד לפתיחת תיק הוצל"פ.

ד. נמצא כי במערכת הגבייה רשומים חובות ישנים (משנת 2012 או ישנים יותר) של כ- 960 חייבים בסכומים של למעלה מ- 10,000 ₪ שאינם מסווגים במערכת הגבייה כחובות שהועברו לטיפול עו"ד בסכום מצטבר של כ- 110 מיליון ₪. (פרק 6.4)



תגובת מחלקת הארנונה

משנת 2016 מועברים חובות מעל 10,000 ₪ ועד 75,000 ₪ לעו"ד רד לפתיחת תיק בהוצל"פ.

- ה. עד לשנת 2015 התקשר העירייה עם משרד עו"ד חיים גורן כ- 30 שנים, ללא בחינת חלופות וללא מכרז, בניגוד להנחיות חוזר מנכ"ל משרד הפנים משנת 2009. (פרק 6.5 - 1)
- ו. בשנת 2015 לא הועברו כלל תיקי חייבים לטיפול גבייה באמצעות עו"ד ובשנת 2014 הועברו 6 תיקים בלבד. (פרק 6.6 - 1)
- ז. קיים ספק רב בדבר אפקטיביות הטיפול המשפטי בתיקי חייבים. כ- 0.5% בלבד מהתיקים שהועברו לטיפול משפטי הינם בסטטוס "סגור". (פרק 6.6 - 3)
- ח. העירייה אינה מבצעת בקרה יזומה ושיטתית אחר פעולות משרד עו"ד רד. (פרק 6.6 - 4)
- ט. לא נערך סקר נכסים מלא בעירייה במשך כ- 15 שנים. (פרק 6.8)
- י. לכל עובדות מחלקת הגבייה נתנו הרשאות מלאות לביצוע פעולות במערכת הממוחשבת לכל הלקוחות ולכל סוגי הפעולות. (פרק 6.9)
- יא. לא נערכה תכנית עבודה סדורה ושיטתית בכל בקשור לעמידה ביעדי הגבייה וביצוע פעולות אכיפה. (פרק 6.11)

מתן הנחות בארנונה

חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב) התשנ"ג 1992 - הסמיך את שר הפנים להתקין תקנות בדבר מתן הנחות בארנונה ע"י רשויות מקומיות. בעקבות כך הותקנו תקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) התשנ"ג 1993 (להלן: "תקנות ההסדרים") בהן נקבעו כללים למתן הנחות, פורטו המבחנים לקבלתן והוגדרו סמכויותיה ואופן פעילותה של ועדת ההנחות ברשות המקומית.

בהתאם לכך, העירייה מעניקה מידי שנה הנחות בארנונה לזכאים שונים, על פי כללים שנקבעו בתקנות ההסדרים, ובהתאם למבחני המשנה שנקבעו על ידי העירייה ומפורטים בצו המיסים המפורסם מידי שנה לציבור.

ההנחות בארנונה כוללות סוגים שונים, ובהם הנחות הניתנות על פי חוק בגין מצב אישי מיוחד של המחזיק בנכס, הנחות לבעלי הכנסה נמוכה על פי טבלת הכנסה לנפש, הנחות לנזקקים על פי החלטת ועדת הנחות ופטורים בגין נכס ריק או נכס שאינו ראוי לשימוש.

ראה נספח ג' - טבלה המרכזת את שיעורי ההנחות שנקבעו בתקנות.

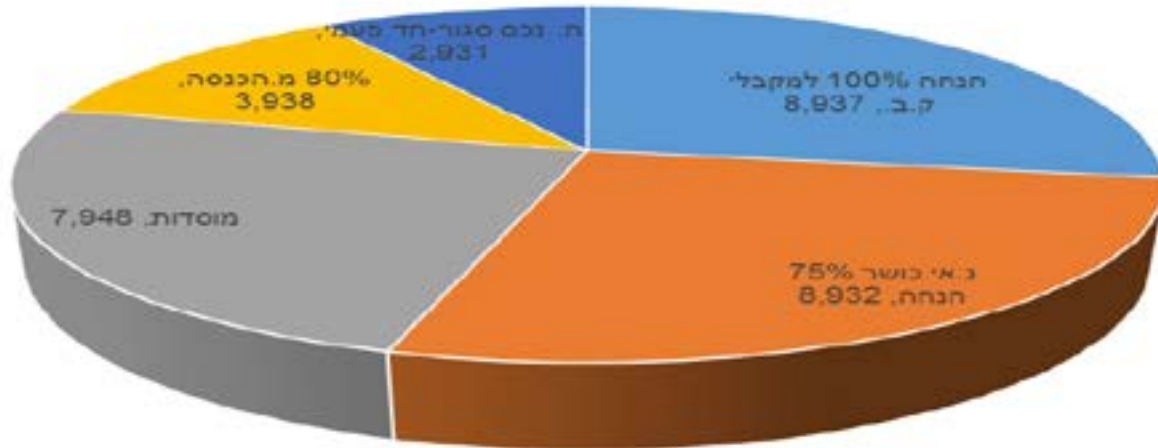
ככלל, כל מי שעומד בזכאות לקבלת הנחה על פי ההנחיות, נדרש להגיש בקשה מתאימה בצירוף אסמכתאות לשם קבלת ההנחות להן הוא זכאי.

א. נתונים סטטיסטיים

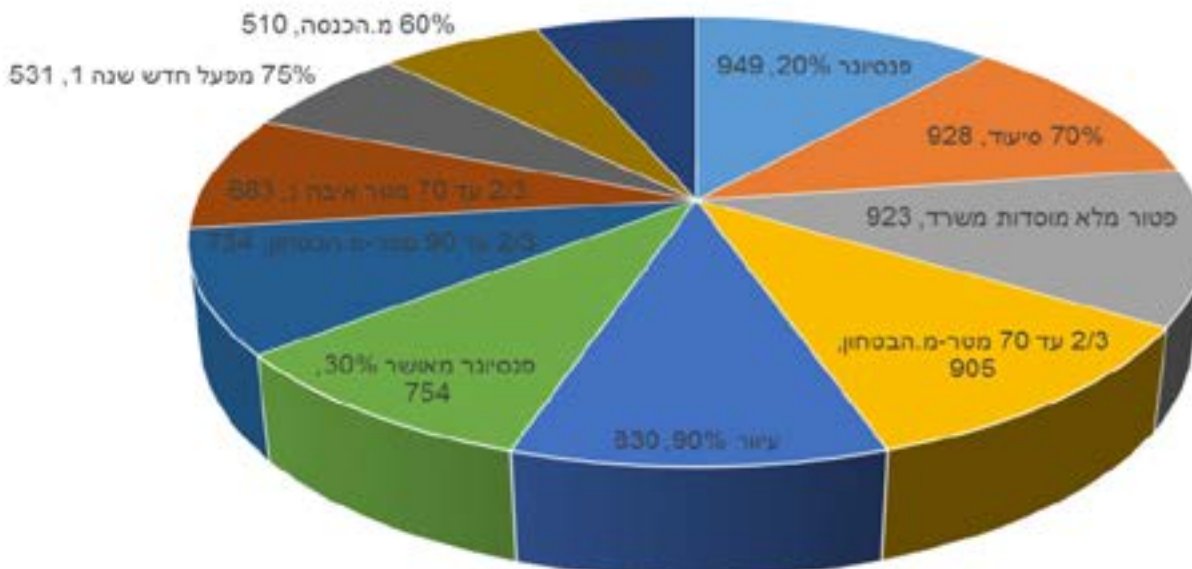
סה"כ הנחות בארנונה אשר הוענקו לתושבים, מהווה כ- 33.2% מכלל חיובי הארנונה לשנת 2016. להלן גרף המתאר את ההנחות העיקריות שניתנו למחזיקי נכסים (הנתונים באלפי ₪):



היקף הנחות מעל מיליון ש"ח



היקף הנחות 500,000 ₪ עד מיליון ₪



לפירוט מלא של ההנחות מעל 100,000 ₪ לפי סוג ההנחה ראה נספח ד'



ב. הנחות רטרואקטיביות

תקן לביקורת

בסעיף 2 (א) לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) נקבע, כי העירייה רשאית לקבוע הנחה מסכום הארנונה הכללית שהוטלה באותה שנת הכספים על מחזיק בנכס שנתקיימו לגביו אחד התנאים שפורטו בתקנות.

לפיכך, הבקשה לקבלת הנחה אמורה להיות מוגשת במהלך שנת הכספים שבגינו מבוקשת ההנחה, ולא ניתן להעניק הנחה רטרואקטיבית בעקבות בקשה המתייחסת לחיובי שנים קודמות.

ממצאים

במסגרת הביקורת נמצא פרוטוקול וועדת הנחות מיום 12/02/14 במסגרתו נדונו 6 בקשות להנחה רטרואקטיבית משנת 2013, מתוכם אושרה הנחה בארנונה בשיעורי שונים ל- 22 מקרים.

קרי: ועדת הנחות דנה בבקשות להנחה שהוגשו בסמוך לתום שנת כספים קודמת.

להלן מספר דוגמאות:

שיעור ההנחה	כתובת נכס	מס' נכס	מס' לקוח
70%	האגס 11 עפולה	220960000	58693045
70%	קינמון 4/3 עפולה	128460001	68349208
70%	העליה 27/7 עפולה	56120000	53913786
70%	חיבת ציון 80 עפולה	60190001	24048860
70%	הגודד 28/2 עפולה	64130000	55665244
40%	שרת 31/7 עפולה	166575317	25703158
70%	וולפסון 23/13 עפולה	92060000	317041689
70%	שושן 3 עפולה	129150188	303935399
70%	פעמונית 12/2 עפולה	55080012009	321218307
20%	ירושלים 63/2 עפולה	166825632	15818115
70%	וולפסון 41/16 עפולה	1666294116	332704683
50%	ירושלים 41/15 כניסה א עפולה	1666223425	24228389
50%	חריש 7/2 עפולה	10080000	28400950
40%	י.רבין 2/4 עפולה	44440001	309620490
25%	חריש 7/2 עפולה	10080000	28400950



משמעות

מתן הנחות בארנונה רטרואקטיבית, בשנת כספים עבור שנת הכספים הקודמת, עומדת בסתירה לאמור בסעיף 2(א) לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה).

המלצה

הביקורת ממליצה להימנע ממתן הנחות רטרואקטיביות בארנונה, המתייחסות לחיובי שנים קודמות.

תגובת מחלקת הגבייה

בשנת 2013 התקיימו בחירות ולכן לא דנו במקרים אלה מכיוון שלא מונה יו"ר ועדת הנחות נזק.
בשנת 2014, לאחר הבחירות, מונה יו"ר ועדת הנחות נזק ודנו בתיקים הנ"ל.

ג. התניית הנחות בהסדר חובות

תקן לביקורת

בסעיף 20 לתקנות ההסדרים נקבע, בין היתר, כי:

"לא תינתן הנחה אלא אם כן שולמה יתרת הארנונה הכללית שהוטלה על הנכס בתשלום אחד מראש, בהוראת קבע או לפי הסדר תשלומים אחר להנחת דעתה של הרשות".

בצו הארנונה של העירייה נקבע, בין היתר, כי:

"זכאי להנחה, שלא יפרע במלואה את יתרת הארנונה עד לסוף שנת הכספים, עד יום 31/12 - תהיה ההנחה שנקבעה לו בטלה מאותו יום ותיווסף ליתרת הארנונה, למעט הנחות חובה".

ממצאים

1. הביקורת העלתה, כי ככלל כל שנה נבדקת זכאותם של התושבים לקבלת הנחה ומאושרת מחדש בהתאם לקריטריונים. מבקש ההנחה נדרש להגיש בקשה על גבי טפסים ייעודיים, אשר נבדקים על ידי עובדי המחלקה, בין היתר נבדק האם התושב הסדיר את חובו.

יודגש כי בתקנות ההסדרים ובצו המיסים של העירייה נקבע, כי ההנחה תהיה בתוקף אם יתרת הארנונה לשנה השוטפת שולמה במלואה תוך כדי שנת הכספים. לפיכך, זכאי להנחה שלא פרע את יתרת חיוב הארנונה במלואה עד 31 בדצמבר של אותה שנה, ההנחה שנקבעה לו אמורה להתבטל ממעוד קביעתה ולהיווסף ליתרת חוב הארנונה.

* ס"ס 20 אינו חל על הנחות הניתנות ל: אסיר ציון, נכי נרדפי נאצים, נפגעי פעולות איבה, נכה מלחמה וכוחות ביטחון, חסיד אומות העולם וחייל.



2. מבדיקת הביקורת עולה, כי ההנחה אינה מבוטלת באופן אוטומטי למי שטרם הסדיר את חובו בתחילת השנה, אלא עובדות מחלקת הגבייה מבצעות בדיקה של קיום חובות לתושבים שקיבלו הנחה במהלך חודש אוגוסט שלאחר השנה בה ניתנה ההנחה ומבטלות את ההנחה לתושבים שלא פרעו את חובם.
3. הביקורת ערכה הצלבה, באמצעות כלי תחקור נתונים ממוחשב, בין קובץ יתרת חובות לבין קובץ התושבים להם אושרה הנחת וועדה בשנים 2014-2015. הבדיקה העלתה מקרה אחד בו לא בוטלה הנחה לתושב שנותר ביתרת חוב. להלן המקרה:

שנת החוב	חוב נכון ליום 1.8.16	סכום הנחה 2014-2015	כתובת נכס	מס' נכס	מס' לקוח	תאור ההנחה
2015	840.10	-1,249.50	שפירא מאיר 5/16	28120000	31115686	הנחת ועדה 70%
2015	840.10	-554.60	שלום עליכם 12/8	1665726121	31115686	הנחת ועדה 70%

תגובת מחלקת הגבייה

נעשתה העברת משלמים בחודש 06.08.2015 (שולם חלקית בשפירא), ייתכן כי נפלט מהדוח עקב העברת משלמים. נכון להיום נמצא בעיקול משנת 2016.

4. במסגרת דוח מבקר המדינה לשנת 2014 ניתנה הערה, בין היתר לעיריית עפולה, כי: **"הבדיקה העלתה כי העירייה קבעו בצו הארנונה שלהן שביטול ההנחה לזכאים שלא שילמו את יתרת החיוב עד לתום השנה השוטפת יחול גם על זכאים להנחות חובה, זאת בניגוד לקבוע בתקנות ההנחות"**.

במסגרת תגובת העירייה להערת מבקר המדינה נמסר, כי: **"עיריית עפולה מסרה בתשובתה כי תתקן את ההנחיה בצו הארנונה שלה"**.

מבדיקת הביקורת עולה, כי העירייה עדכנה את צו הארנונה בהתאם. מסקירת ההנחות שניתנו לתושבים לשנים 2014-2015 נמצא, כי העירייה עדכנה את נוסח צו הארנונה והוסיפה את המילים "למעט הנחות חובה" ביחס לביטול ההנחה לזכאי להנחה שלא פרע את חובו.

מסקירת ההנחות על פי חוק שניתנו לזכאים עולה, כי החל משנת 2014 רואים עלייה בהיקף הזכאים להנחה על פי חוק שלהם נותרה יתרת חוב משנים קודמות, להלן פירוט המקרים:

שנת היווצרות החוב	סה"כ תושבים בעלי חוב שקיבלו הנחה
1995	1
2002	4
2003	2



שנת היווצרות החוב	סה"כ תושבים בעלי חוב שקיבלו הנחה
2004	2
2005	1
2006	1
2007	2
2008	5
2010	2
2011	2
2012	7
2013	9
2014	17
2015	33

מסקנות

ככלל, העירייה מקפידה על ביטול הנחות לחייבים שטרם פרעו את חובם. כמו כן, העירייה יישמה את הנחיית מבקר המדינה ומעניקה הנחה על פי חוק לזכאים שטרם פרעו את חובם.

המלצות

1. הביקורת ממליצה להפיק בתחילת כל שנה דוח חייבים שקיבלו הנחות, לצורך ביצוע הבדיקות האמורות. דוח כאמור יועבר לבחינת גזבר העירייה שיבצע בקרה מתאימה על מקבלי ההנחות ועמידת העירייה בהוראות התקנות.
2. ועדת ההנחות והמחלקה, יקפידו על קיום ההנחיות המחייבות ויתנו את קבלת ההנחה, בפירעון יתרת הארנונה והסדר חובות העבר עד לסוף שנת המס בגינה נתקבלה ההנחה.

ד. מדגם הנחות

מידי שנה מועבר למחלקת הגבייה קובץ של רשימת הזכאים להנחה בארנונה ממספר גורמים, כגון: משרד הביטחון, המוסד לביטוח לאומי, וכדומה, המפרט את רשימת התושבים הזכאים לקבל הנחה בארנונה על פי חוק, בין היתר: אזרחים ותיקים, נכים, אסירי ציון, נכי רדיפות הנצים, וכדומה.

הביקורת דגמה מספר הנחות שהוענקו לתושבים וביקשה לבדוק האם קיימות אסמכתאות המעידות על זכאות התושבים להנחה. להלן תוצאות המדגם:

תאור	מס' לקוח	מס' נכס	כתובת נכס	סכום	ממצאי הבדיקה
נכה צהל עסקים 66%	9424375	1669670001	החשמל 8/3 עפולה	63,346.70	יש אסמכתה
נ.אי כושר 75% הנחה	67539312	39200001	השחר 29 עפולה	47,295.00	יש אסמכתה



ממצאי הבדיקה	סכום	כתובת נכס	מס' נכס	מס' לקוח	תאור
יש אסמכתה	36,644.20	חרוד 5 עפולה	145500000000	28298677	ה. נכס סגור-חד פעמי
יש אסמכתה	30,017.90	הרצל 16/1 עפולה	46400000	33913260	נ.אי כושר 75% הנחה
יש אסמכתה	15,548.90	אבן גבירול 12/6 עפולה	73580000	15911134	נ.אי כושר 75% הנחה
יש אסמכתה	15,283.20	ז'בוטינסקי 175/11 עפולה	73110000	61200051	הנחה 100% למקבלי ק.ב.
יש אסמכתה	15,112.50	הנורית 1/4 עפולה	55050001004	24306995	נ.אי כושר 75% הנחה

מסקנה

מבדיקת הביקורת לא נמצאו חריגים בהנחות.

ה. פטורים לנכסים ריקים או שאינם ראויים לשימוש

תקן לביקורת

בסעיף 149ד. לפקודת העיריות נקבע, בין היתר, כי:

"149ד. (א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדת הנחות (להלן – הועדה) שסמכויותיה יהיו

...

(ב) למחזיק בנכס, שהוא הבעלים הראשון של בנין חדש ריק, שמיום שהסתיימה בנייתו והוא ראוי לשימוש, אין משתמשים בו במשך תקופה רצופה שיקבע השר – עד 100%."

בפרק הי' לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) נקבע, בין היתר, כי:

"12. (א) בכפוף לאמור בתקנה 13(3) המועצה רשאית לקבוע הנחה בשיעור כמפורט להלן, למחזיק שהוא הבעל הראשון של בנין חדש, ריק, שמיום שהסתיימה בנייתו והוא ראוי לשימוש, אין משתמשים בו במשך תקופה רצופה, כמפורט להלן:

(1) עד שנים עשר חודשים - הנחה עד 100 אחוזים;

...

13. (א) מועצה רשאית לקבוע הנחה בשיעור כמפורט להלן, למחזיק של בנין ריק שאין משתמשים בו במשך תקופה מצטברת, כמפורט להלן:

(1) עד 6 חודשים – עד 100%;

(2) מהחודש ה-7 עד החודש ה-12 – עד 66.66%;

(3) מהחודש ה-13 עד החודש ה-36 – עד 50%."

בסעיף 330 לפקודת העיריות נקבע כי:

"נהרס בנין שמשלמת עליו ארנונה לפי הוראות הפקודה, או שניזוק במידה שאי אפשר לשבת בו, ואין יושבים בו, ימסור מחזיק הבנין לעירייה הודעה על כך בכתב, ויחולו הוראות אלה, כל עוד הבניין במצב של נכס הרוב או ניזוק –



(1) עם מסירת ההודעה לא יהיה חייב בשיעורי ארנונה נוספים בשלוש השנים שמועד מסירת ההודעה (להלן – תקופת הפטור הראשונה);

(2) חלפה תקופת הפטור הראשונה יהיה חייב בארנונה לגבי אותו בניין בחמש השנים שמתום אותה תקופה, בסכום המזערי בהתאם להוראות לפי סעיפים 8 ו-9 לחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992, הקבוע לסוג הנכס המתאים לבניין על פי השימוש האחרון שנעשה בבניין (בסעיף זה – תקופת התשלום);

(3) חלפה תקופת התשלום והבניין נותר במצב של נכס הרוס או ניזוק כאמור ימסור מחזיק הבניין לעירייה הודעה בכתב על כך ולא יהיה חייב בשיעורי ארנונה נוספים;

...".

בדוח הביקורת על השלטון המקומי שערך המבקר המדינה ופורסם בשנת 2016 (לגבי נכסים שניתנו להם פטורים בשנים 2014-2015) העיר מבקר המדינה לעיריית עפולה, בין היתר, כי: **"נמצא כי העירייה לא נערכה כראוי לתיקון, ומחלקת הגבייה לא חייבה בארנונה כמה נכסים, לא בינואר 2015 וגם לא בינואר 2016. לדוגמה, שני מבנים מסחריים במרכז העיר קיבלו פטור מארנונה שנים רבות כלא ראויים לשימוש, אך עד מועד סיום הביקורת לא חויבו בארנונה כנדרש"**.

בתגובתה מסרה עירייה עפולה כי: **"בעקבות הביקורת החלה בבדיקה חוזרת לנכסים שסווגו כלא ראויים לשימוש, וכי חייבה בדיעבד את המבנים המסחריים שצוינו, בהתאם להוראות החקיקה"**.

ממצאים

1. המחלקה מעניקה פטורים לנכסים ריקים שנמצאים בתהליכי שיפוץ נרחבים, החופכים אותם לבלתי ראויים לשימוש. על פי נתוני מערכת הגבייה, בשנים 2014-2015 נתנו הנחות בגין נכס ריק ל-1,145 משלמים בהיקף כולל של 2,930,942 ₪. המחלקה דורשת מכל בעל נכס אשר עומד בקריטריונים שנקבעו על פי הצו לנכס ריק, בבניה או בשיפוצים, להגיש בקשה להנחה על גבי טופס ייעודי ולצרף אסמכתאות תומכות אשר יעידו על אי שימוש בנכס, כגון: תצהיר של בעל הנכס והעתקי חשבונות חשמל ומים נמוכים (ככל שישנם).
לגבי כל בקשה מבצעת עובדת מחלקת הגבייה בדיקה בנכס, בכדי לוודא כי הנכס אינו משמש את בעליו. במידה ומדובר בבית פרטי הדייר נדרש להגיש את חיוב חשבון החשמל וחיוב חשבון המים לתקופה, במידה והחשבונות מצביעים על כך שלא היה שימוש בדירה הדייר זכאי לפטור.
2. מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת לגבי פטור מתשלום ארנונה שנתנו בשנת 2016 (לאחר מועד עריכת הביקורת על ידי משרד מבקר המדינה ולפני פרסום הדוח) נמצא, כי עובדת מחלקת הגבייה מבצעת בדיקה בנכס ומתעדת את הבדיקה באמצעות מצלמת הטלפון הסלולארי. הפטור אינו מתחדש באופן אוטומטי, בעל הנכס נדרש להגיש בקשה מידי חודשיים שתאושר לאחר בדיקה חוזרת בנכס.



3. הביקורת התרשמה, כי לאחר הערות דוח מבקר המדינה מחלקת הגבייה לקחה לתשומת ליבה את ההערות בדוח ופעלה על פי הכללים המחויבים. מבקר המדינה מציין בדוח הביקורת, בין היתר, כי: **יִדָּק בַּעֲקֻבוֹת הַבִּיקוּרֹת הַחֹלָה הָעִירוּיָה בַּבְּדִיקוֹת חֹזְרוֹת לַנִּכְסִים שֶׁסוּגוּ כֹּלָא רֵאוּיִים לְשִׁימוֹשׁ בַּעִיר, וּמַחֲלַקַּת הַהַנְדָּסָה הָעִבְרִית דוֹחוֹת בִּיקוּרֹת חֲתוּמִים. אֵלֶּה צוּרְפוּ לְתִיקֵי הַנִּכְסִים בַּמַּחֲלַקַּת הַגְּבִיָּה**.
הני"ל כפי שאכן נמצא על ידי הביקורת.

מסקנה

מחלקת הגבייה קיבלה את הערות משרד מבקר המדינה ויישמה את ההמלצות.

פריסת חיובים באמצעות המחאות דחיות

ככלל, המועד לתשלום השנתי של הארנונה הינו ה- 1 בינואר של אותה שנה. על מנת להקל על התושבים, הרשות המקומית מאפשרת לתושבים בעלי חוב משמעותי לבצע פריסת תשלומים ולשלם את החוב באמצעות המחאות דחיות.

תקן לביקורת

בסעיף 4 לחוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), תש"ס-1980 נקבע, בין היתר, כי:

4. (א) רשות מקומית רשאית לקבוע לארנונה כללית ולמס עסקים הסדר לפרעונם בתשלומים (להלן – הסדר תשלומים), במשך תקופה שלא תעלה על שנה ממועד החיוב בהם; כל תשלום לפי הסדר כאמור ישולם בתוספת הפרשי הצמדה.

(אא) תשלום על פי הסדר תשלומים לפי סעיף קטן (א) שלא שולם תוך 30 ימים מהמועד שנקבע לשילומו, ישולם בתוספת תשלומי פיגורים.

(ב) רשות מקומית רשאית לקבוע לתשלומי החובה המפורטים בתוספת הסדר תשלומים לתקופה שלא תעלה על שנתיים, אשר סכומו הבסיסי ייקבע כאמור בסעיף קטן (ג); כל תשלום לפי הסדר כזה ישולם בתוספת ריבית בשיעור של 18% לשנה, או בתוספת ריבית בשיעור אחר כפי שקבעו שר הפנים ושר האוצר, והכל ממועד ההסדר ועד מועד התשלום למעשה.

(ג) הסדר תשלומים לפי סעיף קטן (ב) ייעשה לגבי תשלום החובה, בתוספת תשלומי פיגורים, אשר לצורך חישובם יראו את יום ההסדר כיום התשלום.

"...

ממצאים

1. במקרים בהם התושבים מעוניינים לשלם את חיוב הארנונה במספר תשלומים, מבצעת פקידת הקהל פריסה של חיוב במערכת מטרופולי-נט.



2. מבדיקת הביקורת עולה, כי לא קיים נוהל המסדיר את אופן פריסת התשלומים לתושבים המעגן, בין היתר, את מספר התשלומים שניתן לפרוס לפי קריטריונים קבועים, כגון: גובה החוב או עומק החוב, הגורם המוסמך לאשר פריסה למספר תשלומים חריג, אופן אישור פריסה חריגה, הגורמים המוסמכים להזין במערכת מספר תשלומים חריג וכד'.

3. **מסקירת פריסת תשלומים לחייבים לשנים 2014 – 2016 נמצאו חייבים שחובם הוסדר עד ל- 42 תשלומים.**

מנהלת מחלקת הגבייה מסרה, כי לעיתים היא מאשרת לבצע פריסה לתושבים למשך תקופה העולה על 12 חודשים ואף לעיתים לתקופה העולה על 24 חודשים, במקרים בהם ישנו קושי אמיתי לגבות את החוב ולאחר שהשתכנעה שפריסת התשלומים תסייע במאמצי הגבייה. עוד מסרה, כי על פי נוהגי העירייה, שיקול הדעת בביצוע פריסות תשלומים לחייב, גם אם מדובר בפריסות תשלומים לתקופה של מעל 24 חודשים, הינן על פי שיקול דעתה ולא נדרש אישור של הנהלת העירייה או תיעוד של הסיבות וההחלטה לאשר את מספר התשלומים.

4. **בעת פריסת החוב, לעיתים המחלקה אינה מחייבת את החייב בהפרשי הצמדה וריבית כנקוב בחוק.**

תגובת מחלקת הגבייה

כל העסקאות מחויבות בריבית למעט מקרים חריגים מאד וזאת לאחר התייעצות עם המחלקה הסוציאלית, גזבר העירייה ומנהלת הארנונה.

5. **המערכת הממוחשבת אינה מגבילה את מספר התשלומים שניתן לפרוס חוב של חייב. כך, יש באפשרותה של כל עובדת במחלקת הגבייה לפרוס תשלומים לכל חייב לתקופת זמן בלתי מוגבלת. כמו כן, נמצא כי באפשרותן של עובדות מחלקת הגבייה להזין מועד עתידי לתחילת הפריסה, מה שגורר פריסה ארוכת טווח אף מעבר למספר התשלומים.**

משמעויות

1. פריסת תשלומים מעל ל- 24 חודשים עומדת בסתירה להוראות חוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), תש"ס-1980, ואף בפריסה כאמור אין המחלקה מחייבת את החייב בגין הפרשי הצמדה ו/או הריבית, כקבוע בהוראות החוק.

2. קיימת אפשרות טכנית במערכת האוטומציה לבצע פריסת תשלומים חריגה, לפרק זמן בלתי מוגבל, דבר המצביע על סיכון מובנה במערכת אשר עשוי לגרום טעויות או הטבה שלא כדין עם תושבים.



3. הביקורת מצביעה על קיומה של אפשרות שתבוצע מעילה באמצעות "גלגול" שיקים באופן שעובדת מחלקת הגבייה המקבלת תשלום במזומן מהתושב, עשויה להזין תקבול בשיקים עתידיים מבלי שהדבר יתגלה מבעוד מועד ולבצע שימוש בכספי המזומן מבלי שניתן יהיה להבחין כי הכספים לא הופקדו בחשבון הבנק. נציין כי אין בידי הביקורת כל חשש להתרחשות מקרה כאמור אלא הביקורת מצביעה על סיכון תיאורטי שקיים בתהליך.

המלצות

1. נדרש לאשר במליאת העירייה, החלטה להסדר פריסת תשלומים העומדת בהוראות החוק והתקנות, קרי עד 24 חודשים בצירוף הפרשי ריבית כנקוב בחוק. לא תותר כל פריסה מעבר לכך, והגזבר או ראש הרשות לא יהיו רשאים לפרוס חוב חייב לתקופה העולה על זו שנקבעה בהחלטת העירייה.
2. יש להגדיר, בנוהל עבודה שיופץ לעובדי מחלקת הגבייה, את המקרים בהם ניתן לאשר פריסת תשלומים מעבר ל- 12 חודשים ואת הגורם המוסמך לאשר פריסת תשלומים חריגה כאמור.

תגובת מחלקת הגבייה

הנוהל לגביית חובות ופריסת תשלומים קיים, ידוע וברור לבנות הגבייה, למס' התשלומים, אולם מאחר וכל מקרה נבדק לגופו והכי חשוב זה להגיע למקסימום גבייה, לכן אנו פורסים ומגיעים ביחד עם הלקוח למס' תשלומים סבירה שתאפשר ללקוח לשלם גם את חיובי הארנונה השוטפים וגם לעמוד בהסדר התשלומים והמטרה העיקרית להכניס את הלקוח למעגל המשלמים.

3. מומלץ לחסום במערכת מטרופולין, באופן מיכוני, את ההרשאות הקיימות לביצוע פריסת תשלומים בשיקים לתקופה של למעלה מ- 12 חודשים, אלא במקרים חריגים, על ידי גורמים מוסמכים בלבד, כגון: מנהל המחלקה או ס. מנהל המחלקה ועד 24 תשלומים, וכן לחסום את ההרשאה להזין מועד עתידי לתחילת הפריסה.
4. מומלץ להגדיר דוח בקרה שיופק מדי חודש ממערכת האוטומציה אשר ירכז נתוני תשלומים שנפרסו לתקופה של למעלה מ- 12 חודשים ונתוני הסדרי תשלום, אשר יועבר לבדיקתו של גזבר העירייה והלה יודא כי לא מתבצעת פריסת תשלומים מעבר למותר בדין.

אכיפה מנהלית ועיקולי חשבון בנק

תקן לביקורת



בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מספר 7.1002 בנושא "הפעלת הליכי גבייה מנהליים לפני פקודת המיסים (גביה)", נקבע, בין היתר, העיקרון לפיו:

"אין זה סביר שרשות מנהלית תנקוט בהליכים מנהליים לראשונה וללא צידוק לאחר שנים רבות, תוך שהיא מעמידה את האזרח, בשל הזמן שחלף, במצב בו יקשה עליו להתמודד עם טענת החוב".

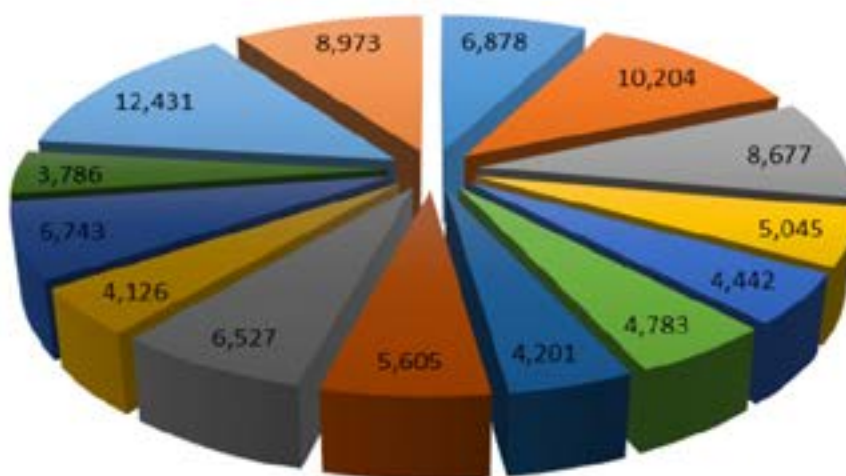
ההנחיות קובעות, כי בנסיבות חריגות ובהחלטה של היועץ המשפטי או הגזבר או החשב של הרשות, ניתן יהיה לפתוח בהליכי גבייה, גם לאחר שחלפו שלוש שנים מן היום שבו הפך החוב לסופי, ולמרות השתהותה של הרשות, ובלבד שלא יעברו שבע שנים ממועד זה, שאז יחולו דיני ההתיישנות.

להלן גרף המתאר את התפלגות החובות:

(באלפי ₪)

סה"כ חוב נכון ליום 30/7/2016

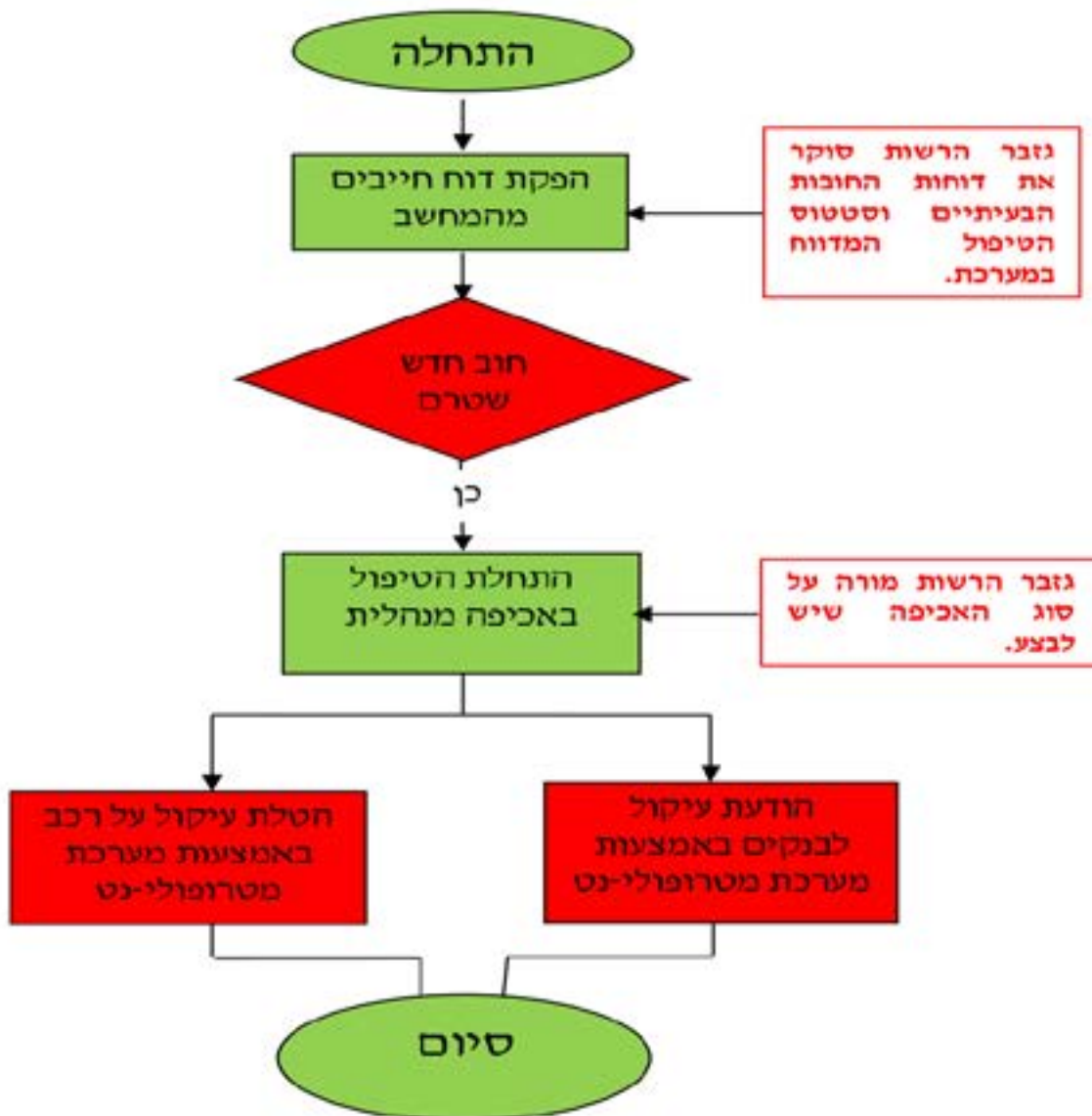
- 2003
- 2004
- 2005
- 2006
- 2007
- 2008
- 2009
- 2010
- 2011
- 2012
- 2013
- 2014
- 2015
- 2016



(*) בספרי העירייה קיימים חובות קודמים משנת 2002 ואילך בהיקף של כ- 117 מיליון ₪.



להלן תרשים כללי המתאר את תהליך הטיפול באכיפה מנהלית, כדלקמן:





מעגל בנקים באמצעותם מבצעים עיקולי חשבון בנק של חייבים

תהליך

העירייה מבצעת עיקולי חשבונות בנק בהליך אכיפה מנהלי, לגביית חובות. עיקולי חשבונות בנק מהווים כלי מהותי לטיפול בחובות של נישומים. הפעלת עיקולי חשבונות בנק הינה בסמכות העירייה ומהווה פעולה קלה ופשוטה יחסית לביצוע ובעלות כספית נמוכה.

נתונים כלליים

להלן ריכוז נתוני עיקולי בנקים שהועברו לביקורת:

<u>שנה</u>	<u>כמות החייבים נגדם הוגש עיקול</u>	<u>תשובה חיובית למימוש</u>	<u>מימוש במועל</u>
2014	2,728	142	100
2015	2,064	171	147

העירייה התקשרה עם חברת מ.ל.ג.ס בע"מ (להלן: "חברת מ.ל.ג.ס") לצורך מעקב אחר חייבים. חברת מ.ל.ג.ס מעבירה רשימת חייבים המיועדים להליך עיקול בנק למנהלת האכיפה, שעורכת בקרה על רשימת החייבים, מוודאת שהרשימה אינה כוללת חייבים המטופלים בדרכים שונות ומעבירה את הרשימה לאישור מנהלת מחלקת הגבייה.

אחראית האכיפה מעבירה כתב הרשאה מפורט של החייבים וסכומי החוב לעיקול וכן כתב הרשאה מרוכז לחברת מ.ל.ג.ס, מאושרים בחתימת מנהלת חלקת הגבייה, ומ.ל.ג.ס. שמשדרת בקשה לבנקים לביצוע עיקול על חשבונות הבנק של החייבים בהתאם לסכום החוב.

ממצאים

1. מבדיקת הביקורת עולה, כי העירייה מעבירה את העיקול ל- 14 בנקים מסחריים.
2. לאחר שידור בקשה לעיקול חשבון בנק, מתקבלת תשובה מחבנקים המוזרמת באופן אוטומטי למערכת הגבייה ובמידה ו"נתפס" כסף בחשבון הבנק של החייב, הוא מעוקל לזכות העירייה עד לסילוק החוב.
3. אחראית הגבייה מסרה, כי במידה ולאחר 4 חודשים לא מתקבלת תשובה חיובית מהבנקים כי לחייב קיימים סכומים בבנק לעיקול היא מעבירה את הטיפול בחוב למשרד עו"ד חיצוני מטעם העירייה להמשך הליכי גבייה משפטית.



4. מבדיקת הביקורת עולה, כי לא נערך מעקב שוטף ושיטתי באמצעות הפקת דוחות מעקב ובקרה תקופתיים אחר עיקולי בנקים שהועברו לחייבים, לבדיקת מצב עיקול הבנק ומשך הזמן שחלף מאז שנשלח העיקול, כך שחובות באכיפה מנהלית יועברו לטיפול משטפי לאחר 4 חודשים.
5. אחראית האכיפה מסרה, כי מידי שבוע מתקיימות ישיבות סטטוס בהשתתפות מנהלת מחלקת הגבייה והגזבר, בין היתר בנושא חובות ארנונה. לא נערכים פרוטוקולים או תיעוד של הפגישות הנ"ל ולכן לא עלה בידי הביקורת לבחון את הנושאים הנדון וההחלטות המתקבלות במסגרת הפגישות הנ"ל.
6. הביקורת מציינת, כי בהעדר דוחות בקרה ומעקב שיטתיים אחר עיקולי הבנקים אחראית האכיפה עלולה לפספס פעולות עיקולי בנק שלא צלחו והחובות לא יועברו להמשך טיפול באמצעות גבייה משפטית. הנ"ל חושף את העירייה להפסדים כספיים.
7. מעיון ברשימת החייבים לשנת 2014 והחובות בגינם הוגשו עיקולים לחשבונות הבנק של החייבים עולה, כי חובות רבים הינם חובות משנת 2014 שטרם הוגשו בגינם עיקולים. הביקורת ערכה בדיקה מדגמית לבחינת הסיבות לאי יצירת העיקול, להלן פירוט תוצאות הבדיקה:

מספר לקוח	שנת היווצרות החוב	סכום החוב המקורי	סטטוס החוב למועד הביקורת	סיבת אי הגשת עיקול
96000	2014	8,347.20	קיים	ת.ז. שגויה, החייב לא אותר
153700	2015	14,721.90	קיים	החייבת נפטרה
973452	2015	11,953.70	קיים	ת.ז. שגויה, החייב לא אותר
2074185	2015	7,747.70	קיים	החייבת נפטרה
3032144	2014	6,641.80	קיים	ת.ז. שגויה, החייב לא אותר
5176280	2014	9,024.90	קיים	ת.ז. שגויה, החייב לא אותר
6638632	2015	5,556.30	קיים	ת.ז. שגויה, החייב לא אותר
510180839	2014	127,265.70	קיים	הוגשה השגה כנגד החוב והועבר לועדת ערר
510390321	2015	139,034.70	קיים	הוגשה השגה כנגד החוב והועבר לועדת ערר
520039033	2014	222,447.70	קיים	הוגשה השגה כנגד החוב והועבר לועדת ערר
8666331	2015	17,791.70	החוב הוסדר	---
520041708	2014	65,390.90	החוב הוסדר	---
557268752	2014	83,800.70	החוב הוסדר	---
557612157	2015	7,090.30	החוב הוסדר	---



מבדיקת הביקורת עלה לגבי עובדים שלא אותרו על ידי חברת מילגם בשל ת.ז. שגויה,
כי לא בוצע המשך טיפול באיתור החייב וגביית החוב על ידי העירייה או מי מטעמה.

מסקנה

העירייה אינה מבצעת מעקב והמשך טיפול בגביית חובות מחייבים שלא אותרו על ידי
חברת הגבייה ואינה משתמשת באמצעים נוספים העומדים לרשותה לאיתור החייבים
הנייל. הנייל חושף את העירייה להפסד הכנסות פוטנציאליות.

המלצות

1. מומלץ לנהל מעקב ממוחשב אחר עיקולי הבנקים, באמצעות המערכת הממוחשבת,
שיאפשר התראות אוטומטיות של עיקולי בנקים שלא טופלו מעל תקופה שתיקבע
והפקת דוחות מעקב ובקרה.

תגובת מחלקת הגבייה

ההמלצה נלקחה בחשבון והחל משנת 2016 מיושמת ומתקבל דוח ממילגם לעיקולי
בנק כאשר הלקוח לא אותר, ומתוך הרשימה מעבירה מנהלת האכיפה לטיפול
משפטי אשר מצריך איתור מעמיק של הלקוח ומסירה ידנית עבור יתרות החוב.

2. מומלץ לקיים במעקב אחר מצב עיקולי הבנקים בפגישות עבודה קבועות ושיטתיות,
במסגרתן יועברו דוחות מעקב אחר מצב העיקולים, בחינת אפקטיביות הליכי
העיקול וקבלת החלטות לעתיד. יש לקיים פרוטוקול מישיבות אלה ולהפיץ
לעובדים הרלוונטיים לביצוע.

3. יש לפעול לאיתור חייבים שלהם נרשמה שגיאה בתעודת הזהות באמצעים חלופיים
העומדים לרשות העירייה, כגון: בדיקה במערכות העירייה הנוספות, עיון
במסמכים מבססים בעירייה וכד'.

תגובת מחלקת הגבייה

הנושא בטיפול מתמיד עם המחלקה מול מערכת הנקראת "גחלת" אשר מחוברת
למשרד הפנים.

ישנו נוהל עבודה ברור וידוע כי כל לקוח שיושב מול הפקידה, הפקידה חייבת
לעדכן ת. זהות בעל/אישה, מס' טלפון, כתובת מייל, כתובת לצורך אימות נתונים
ועדכון וודאי.

התייחסות הביקורת

הביקורת העירה לגבי ממצאים בפועל שעלו אגב הביקורת בדבר חוסר בטיפול
בחייבים עקב ת.ז. שגויה.



תיקי חייבים שלא הועברו לטיפול על ידי עו"ד

תקן לביקורת

בכדי למצות את תהליכי הגבייה מחייבים שהעירייה אינה מצליחה לגבות את חובם באמצעים העומדים לרשות מחלקת הגבייה, נהוג להסתייע במשרד עו"ד חיצוני, באמצעותו העירייה פועלת באמצעים משפטיים לגביית החוב, בין היתר: תפיסת מיטלטלין, תביעה משפטית וכד'.

ממצאים

מסקירת סטטוס החייבים במערכת הגבייה עולה, כי ישנם חובות ישנים (משנת 2012 או ישנים יותר) של כ- 960 חייבים בסכומים של למעלה מ- 10,000 ₪ שאינם מסווגים במערכת הגבייה כחובות שהועברו לטיפול עו"ד בסכום מצטבר של כ- 110 מיליון ₪.

המשמעות: חובות רבים ובסכומים משמעותיים לא הועברו לטיפול עו"ד ובכך עלול להיווצר לעירייה הפסד הכנסות.

לרשימה המלאה ראה נספח ה'

המלצה

יש לנהל מעקב אחר חייבים, להפיק דוחות בקרה תקופתיים ולבחון את סטטוס החוב והעברתו ולהליכי גבייה משפטית.

תגובת מחלקת הגבייה

משנת 2016 מועברים כל החובות החל מ- 10,000 ₪ ומעלה למשרד עו"ד רד לטיפול משפטי – הוצל"פ / תביעה.

בשנת 2016 התחברנו לתכנת "עודכנית" אשר מחוברת להוצל"פ ובה מעודכנים כל התיקים שנפתחו ע"י העו"ד המטפל.

ניתן בכל זמן נתון לקבל מצב אמת של הלקוח ומצב התיק בו הוא נמצא לפי כל חתך שיתבקש.

התקשרות עם משרד עו"ד

תקן לביקורת

בסעיף 317 לפקודת העיריות [נוסח חדש] נקבע, בין היתר, כי:

"כל מקום שהארנונה בפיגור, רשאי ראש העיריה במקום לנקוט הליכים לפי הסעיפים האמורים, או במקום להמשיך בהם, לפתוח בהליכים לגביית הארנונה כחוב אזרחי".



מנכ"ל משרד הפנים פרסם חוזר מספר 5/2009 מתאריך 29.3.2009 בנושא "נוהל מסירת עבודות משפטיות לעורכי דין חיצוניים ברשויות מקומיות".
בהתאם לסעיף 5.5 לחוזר, ההנחיות חלות גם על מסירת עבודות משפטיות בחליכי אכיפה חובות, כדלקמן:

"טיפול בנושאים משפטיים שעניינם גביית סכומים המגיעים לרשות מקומית על פי דין כדוגמת גביה, הוצאה לפועל וכד'..."

בחוזר מנכ"ל משרד הפנים בנושא 5/2009 נקבע, בין היתר, כדלקמן:

6. ועדה מקצועית

5.1 תוקם ועדה מקצועית של הרשות המקומית שתפקידה לבחון את הצורך במסירת עבודות משפטיות לעורכי דין חיצוניים ולהמליץ בפני ראש הרשות המקומית בדבר מסירתן כאמור ובדבר עורך הדין שיבצע את העבודות האמורות.

5.2 הוועדה תהיה של שלושה והם:

- 1. מנכ"ל הרשות המקומית או מזכיר הרשות המקומית, אם אין ברשות המקומית מנכ"ל, או נציגם.**
- 2. גזבר הרשות המקומית או נציגו.**
- 3. היועץ המשפטי לרשות המקומית."**

עוד נקבע בחוזר המנכ"ל, כדלקמן:

7.8. מקום שהתקשרות עם עורך דין טעונה מכרז על פי דיני המכרזים החלים על הרשויות המקומיות, כגון התקשרות לנושאים הנזכרים בסעיף 5.5, תפרסם הרשות המקומית מכרז בהתאם לדיני המכרזים החלים עליה. ככל שחיווה היועץ המשפטי לרשות המקומית את דעתו שהעבודה הספציפית בנושא הנזכר בסעיף 5.5, הינה בעלת מאפיינים מיוחדים המצדיקים שלא לפרסם מכרז, תתפרסם פנייה פומבית או פנייה ל-5 עורכי דין בהתאם לנוהל זה.

7.9. התקשרות שלא חלה עליה חובת מכרז על פי דיני המכרזים החלים על הרשויות המקומיות, תעשה בדרך המפורטת להלן.

7.10. הרשות המקומית תפרסם פניה פומבית לקבלת הצעות או תפנה בבקשה לקבלת הצעות למספר עורכי דין שלא יפחת מ-5, אלא אם מדובר בעבודה משפטית הכרוכה במומחיות ומורכבת משפטית מיוחדת שבה יש קושי לאתר חמישה מועמדים הבאים בחשבון, שאז תוכל הרשות המקומית, על פי קביעת הוועדה המקצועית, להסתפק בפנייה ל-3 עורכי דין בלבד."

9.1. העסקתו של עורך דין חיצוני על ידי רשות מקומית לצורך ביצוע עבודה, תהיה למשך התקופה הדרושה לביצוע אותה עבודה ובכל מקרה לא יותר מחמש שנים מיום תחילת העסקתו.

9.2. על אף האמור לעיל, ככל שמדובר בעבודה שנמסרה לידי עורך הדין החיצוני המחייבת רציפות והמשכיות, כגון ניהול תביעה בפני בית משפט הנמשכת למעלה מ-5 שנים, רשאית הוועדה המקצועית לאשר הארכת התקשרות עם עורך הדין מעבר לפרק הזמן האמור, ככל הנדרש לצורך השלמת הטיפול בעבודה.

ממצאים



1. עד לשנת 2015 התקשר העירייה עם משרד עו"ד חיים גורן כ- 30 שנים, ללא בחינת חלופות וללא מכרז, בניגוד להנחיות חוזר מנכ"ל משרד הפנים משנת 2009.

בתאריך 24/11/15 התקשרה העירייה עם רד-חברת עורכי דין (להלן: "משרד עו"ד רד") למתן שירותי גבייה משפטיים ו/או מנהליים בהתאם לפקודת המיסים גבייה. ההסכם נחתם למשך שנה ומתחדש מידי שנה בהודעה מראש מהעירייה 60 יום לפני תום מועד תקופת ההתקשרות.

2. נמצאה הודעה ששלחה העירייה למשרד עו"ד רד מתאריך 06/10/16 על הארכת ההסכם לשנה נוספת. ההודעה אושרה בחתימת גזבר העירייה.

3. כמו כן, נמצא אישור על קיום ביטוחים עד לתאריך 31/12/16.

המלצה

יש להקפיד על הודעה לספק 60 יום לפני תום מועד ההסכם כפי שנקבע בהסכם, וכן על חידוש מסמכי אישור קיום ביטוחים בתוקף.

בחינת אפקטיביות הטיפול המשפטי לאכיפת חובות

להלן ריכוז כמות התיקים שהועברו לטיפול משרד עו"ד ר"ד בפילוח לשנת עדכון סטטוס התיק, כפי שעלה מקובץ התיקים בטיפול משפטי שהופק ממערכת "עודכנית" המקושרת למערכת ההוצל"פ והועבר לביקורת, כאמור לעיל:

שנת עדכון סטטוס התיק	כמות התיקים	אחוז מהתיקים
עד שנת 2002	228	14.23%
2003	12	0.75%
2004	14	0.87%
2005	9	0.56%
2006	18	1.12%
2007	21	1.31%
2008	10	0.62%
2009	16	1.00%
2010	100	6.24%
2011	77	4.81%
2012	78	4.87%
2013	79	4.93%
2014	6	0.37%
2016	934	58.30%



שנת עדכון סטטוס התיק	כמות התיקים	אחוז מהתיקים
סה"כ	1,602	100.00%

1. מנתוני הטבלה עולה, כי בשנת 2015 לא הועברו כלל תיקי חייבים לטיפול גבייה באמצעות עו"ד ובשנת 2014 הועברו 6 תיקים בלבד.

עוד עולה, כי קרוב ל- 60% מהתיקים שבטיפול עו"ד הועברו בשנת 2016. הנ"ל מצביע על העובדה כי לא התבצע בעירייה הליך שיטתי של העברת הטיפול בחייבים למשרד עו"ד לטיפול משפטי.

גזבר העירייה ומנהלת מחלקת הגבייה מסרו, כי לאחרונה התקשרה העירייה עם משרד עו"ד והועברו אליו תיקי החייבים לטיפול משפטי בגביית החובות.

הביקורת מעירה, כי שיהוי בפעולות האכיפה חושף העירייה להתיישנות החוב והפסד כספי. לעניין זה נציין, כי בהתאם לפס"ד לע"א 55698-06-15 עיריית ירושלים נ' פרידמן קבעה השופטת שירלי רנר בסעיף 11, כי: "...לשאלה האם די בהליכי גבייה מנהליים שנקטו לפני תום תקופת ההתיישנות כדי לעצור את מרוץ ההתיישנות גם לעניין התביעה האזרחית, יש להשיב בשלילה...". כלומר, במידה והעירייה ביצעה פעולות אכיפה מינהליות בניסיון לגבות את החוב אולם הטיפול בגביית החוב לא הועבר לטיפול במשפטי בתוך 7 שנים ממועד היווצרות החוב, לא ניתן לומר שפעולות האכיפה המשפטית עצרו את מניין תקופת ההתיישנות.

תגובת מחלקת הגבייה

בשנת 2015 לא הועברו כלל תיקים. לא הייתה התקשרות עם עורך דין לטיפול משפטי.

2. כי במשך 7 השנים שקדמו לשנת עריכת הביקורת (בין השנים 2009-2015) הוגשו לטיפול משפטי 356 תיקי חייבים לטיפול באמצעות גבייה משפטית. בהינתן שבמועד הביקורת ישנם 5,696 חייבים להם יתרות חוב שמקורם בשנים אילו עולה הרושם, כי מספר החובות שהועברו לגבייה משפטית נמוך מאד ביחס לחובות שהעירייה לא הצליחה לגבות (6.25% בלבד).

3. להלן ריכוז התיקים בטיפול משפטי בהתאם לסטטוס התיק כפי שמופיע בקובץ ממערכת ה"עודכנית":

סטטוס משני	ספירה של מספר תיק	סכום של סה"כ שכ"ט	סכום של סה"כ חובה של	אחוז מהתיקים
פתוח	1,356	2,579,220.31	54,173,864.96	84.64%
ביטול תיק ע"י לקוח	73	83,665.34	4,226,566.59	4.56%
חוב אבוד	52	46,153.08	881,324.10	3.25%



אחוז מהתיקים	סה"כ חובה של סכום של	סה"כ של סה"כ שכ"ט	ספירה של מספר תיק	סטטוס משני
1.81%	1,074,400.76	16,244.46	29	נשלח לאיתור חיצוני
1.37%	793,245.13	50,123.69	22	שולם ישירות ללקוח
1.31%	514,948.93	9,289.04	21	בחקפאת הליכים
2.18%	799,048.77	139,041.12	35	תיק איחוד
0.56%	776,996.00	14,306.00	9	סגור
0.19%	42,665.68	9,711.58	3	בירור מול לקוח
0.12%	151,313.80	8,987.00	2	בדיון התנגדות
100.00%	63,434,374.72	2,956,741.62	1,602	סה"כ

מנתוני הטבלה עולה, כי כ- 85% מהתיקים שבטיפול עורך דין נמצאים בסטטוס פתוח וכ- 3.25% הפכו לחובות אבודים. לעומת זאת, כ- 0.5% בלבד מהתיקים נסגרו.

מהנתונים הנ"ל עולה ספק בדבר אפקטיביות הטיפול המשפטי בגביית חובות. גזבר העירייה ומנהלת מחלקת הגבייה מסרו, כי לאור חוסר שביעות רצון מתפקודו של העו"ד הקודם הוחלף משרד עו"ד המטפל בגבייה חובות בשנת 2016 ומונה משרד חדש, משרד עו"ד ר"ד. מסקירת פעולות האכיפה שנעשו בשנת 2016 על ידי משרד עו"ד רד בהתאם לקובץ שהועבר לביקורת עולה כי בוצעו 934 עדכונים לתיקי חייבים. להלן סטטוס הפעולות בתיקים אלה:

סוג הפעולה	כמות התיקים
פתיחת תיק הוצאה לפועל	221
נתפח תיק תביעה בבית משפט	24
נשלח מכתב התראה	689

מעיון בנתוני פעולות הגבייה שבוצעו בשנת 2016 על ידי משרד עו"ד רד אכן נראה כי מבוצעות פעולות אכיפה יזומות כנגד חייבים וישנו שיפור בגביית החובות ביחס למשרד עו"ד הקודם.

תגובות מחלקת הגבייה

ע"פ הסעיף הנ"ל עולה כי מאז ההתקשרות עם עו"ד רד וחיבור למערכת "עודכנית" מבצעת מחלקת הגבייה אכיפה משמעותית.

כ- 1,600 תיקים ומתיחת הליך משפטי בזמן של כחצי שנה, ניתן לדעת מצב כל תיק בזמן אמת.

4. עם זאת מהביקורת עולה, כי העירייה אינה מבצעת בקרה יזומה ושיטתית אחר פעולות משרד עו"ד רד, פרט לקבל דוחות תקופתיים כלליים שמועברים לגזבר,



כגון : פילוח הפעולות שבוצעו על ידי משרד עו"ד לתקופה, שיעור החצלחה בתקופה, בחינת טיפול בחייבים ותיקים וכד', על ידי עובדות מחלקת הגבייה.
הביקורת מעירה, כי לאור חוסר היעילות של משרד עו"ד הקודם שטיפל בתיקי החייבים על העירייה לפעול לקיום תהליכי מעקב ובקרה שיטתיים אחר פעילות העו"ד בגביית החובות מיד עם תחילת ההתקשרות.

משמעות

העירייה פעלה במשך שנים רבות כנגד חייבים באמצעות משרד עו"ד באופן שאינו אפקטיבי ולא ביצעה מעקב ובקרה אחר עבודתו, הנ"ל עשוי לגרום לעירייה הפסד הכנסות.

הביקורת מציינת, כי על אף שכיום ניכר שיפור משמעותי בפעולות האכיפה המשפטית כנגד חייבים, העדר מעקב ובקרה צמודים על פעולות העו"ד עשוי להביא, במשך הזמן, לכך שמטבע הדברים כאשר אין פיקוח ובקרה משרד עו"ד רד יפחית בתשומת הלב שייתן לתיקי החייבים של העירייה ואפקטיביות הטיפול תפחת.

תגובת מחלקת הגבייה

טענה זאת אינה עומדת בעינה מאחר ומיום ההתחברות לתוכנת הפוקוס עודכנית ניתן לדעת בכל רגע נתון ע"פ חתך את התפלגות הטיפול לפי סטטוס וכל ההתנהלות השוטפת עם משרד העו"ד.

התייחסות הביקורת

במהלך הביקורת לא הומצאו אסמכתאות המעידות על ביצוע בקרה שיטתית אחר עבודתו של משרד עו"ד רד. על אף האפשרויות הקיימות למחלקת הגבייה בתוכנת ה"עודכנית" הביקורת התרשמה כי המחלקה אינה ממצה את יכולות המערכת לביצוע בקרה ומעקב אחר התיקים בטיפול משפטי.

המלצות

1. מומלץ לבצע מעקב ובקרה ממוחשבים אחר התיקים המטופלים באכיפה משפטית, סטטוס הטיפול, כמו גם, דוח גיול חובות המציג כל נישום בגין איזה סעיפי חוב חייב ובגין איזה תקופה נצבר החוב.

תגובת מחלקת הגבייה

המעקב הינו ממוחשב לפי סטטוס טיפול כולל דוח גיול חובות.



2. יש להנחות את העו"ד המטפל להפיק דוח אחת לחודש לגזבר העירייה ולמנהל מחלקת הגבייה, שיכלול דיווח על סטאטוס גביית החובות ופעולות האכיפה שבוצעו.

תגובת מחלקת הגבייה

המלצה זאת מתקבלת ותועבר להנחיית עו"ד רד ליישום ההחלטה. כל הנוגעים בדבר עודכנו.

שכ"ט לעו"ד

תקן לביקורת

בהתאם לסעיף 10 לחוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2009, הסכם התקשרות עם יועץ משפטי חיצוני יערך בכתב, כדלקמן:

1. " פרטי הסכם ההתקשרות "

10.1 הסכם זה עסקה שבו תתקשר הרשות עם עורך הדין יערך בכתב, יגדיר את העבודה אותה יבצע עורך הדין בהתאם להודעה שפורסמה הרשות, את התמורה בגין העבודה ואת דרכי הפיקוח על ביצועה.

10.2 בהסכם ההעסקה ייקבע מפורשות כי תתאפשר הפסקת עבודתו של עורך הדין במהלך תקופת ההתקשרות, בהודעה מוקדמת של 30 יום, ומבלי שתחול חובה על הרשות המקומית לשלם פיצוי מוסכם, והכל בכפוף להוראות נוהל זה. "

במסגרת הסכם ההתקשרות עם משרד עו"ד ר"ד נקבע, בין היתר, בתמורה לשירותים שיעניק לעירייה זכאי עו"ד רד ל- 7.5% מההכנסות בפועל, בהתאם להצעת המחיר שמסר במסגרת הליך המכרז וכן החזר הוצאות בגין הפעולות המשפטיות שביצע, כגון: אגרת פתיחת תיק בהוצאה לפועל, מסירה משפטית, הפקת נסח טאבו וכד'.

ממצאים

1. עיון בכרטיסת הנהלת החשבונות של עו"ד רד בספרי העירייה מעלה, כי הוצאות הגבייה ששילמה העירייה לעו"ד רד לשנת 2016 הסתכמו לסך של 203,541.82 ₪ בגין שכ"ט ו- 292,987.40 ₪ בגין החזר הוצאות.

2. מבדיקה מדגמית של חשבוניות בגין שכ"ט לעו"ד רד עולה, כי החשבונות מגיעים לעירייה כולל פירוט מלא של התשלומים ששילם העו"ד והכספים שהתקבלו מהחייבים. כל חשבון נבדק על ידי מנהלת האכיפה במחלקת הגבייה ברמת ההוצאה הבודדת. בגין כל שורה שבדקה מסמנת מנהלת האכיפה "✓" לתיעוד בדיקתה. לאחר סיום הבדיקה מאשרת מנהלת האכיפה את החשבון לתשלום בחותמת וחתימה ידנית. החשבון מועבר לאישור הגזבר לביצוע התשלום.



3. מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת עולה, כי על גבי החשבונות המאושרים לתשלום הנמצאים בגזברות לא נמצא תיעוד לבדיקה ואישור של מנהלת האכיפה.

מסקנה

העובדה שלא הועברו לגזברות החשבונות המאושרים על ידי מנהלת האכיפה, אף אם בפועל נבדקו ואושרו על ידה, חושפת את העירייה לאישור חשבונות שאינם מאושרים.

המלצות

על גזברות העירייה לוודא כי החשבונות נבדקו ואושרו על ידי מנהלת האכיפה טרם אישור התשלום על ידי הגזבר וביצוע התשלום.

תגובת מחלקת הגבייה

לא מועברת חשבונית ללא אישור, חתימה + חותמת על ידי מנהלת האכיפה לא תשלום החשבונית בלי האישור האמור לעיל. ייתכן ונמצאה חשבונית לא חתומה, נחתמה ואושרה ורק לאחר מכן הועברה לתשלום.

התייחסות הביקורת

הבדיקה מתייחסת לחשבוניות ששולמו ונדגמו במחלקת הגזברות.

סקר נכסים

תקן לביקורת

ביצוע סקר נכסים בכל מספר שנים הוא אמצעי יעיל להשגת התאמה מלאה בין מספרם ושטחם של הנכסים בתחום בעיר והשימוש הנעשה בהם בפועל ובין רישומי מערך הארנונה של הרשות. זאת כדי שהארנונה המוטלת על הנכסים השונים תהיה מדויקת ושוויונית.

בסעיף 287 לפקודת העיריות נקבע, בין היתר, כי:

"לענין ארנונה רשאי מי שהוסמך לכך על ידי ראש המועצה –

... (3) להיכנס בכל עת סבירה לנכסים, בעצמו או על ידי שליחים, ולערוך בהם בדיקות ומדידות;..."

החקיקה הקיימת, מאפשרת לרשויות המקומיות לבצע סקר נכסים אך אינה מחייבת זאת. בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד הפנים 2/2008, על רשות מקומית לבצע סקר נכסים כתנאי לאישור תכנית הבראה (אם הסקר לא בוצע בארבע השנים עובר הגשת תכנית הבראה לאישור), וכתנאי לקבלת החלק המותנה במענק האיזון (אם הוא לא בוצע בחמש השנים הקודמות לשנת הזכאות).



ממצאים

גזבר העירייה מסר לביקורת, כי משנת 2002 ועד למועד הביקורת לא נערך סקר נכסים מלא בעירייה. במהלך שנת 2016 התקשרה העירייה עם חברה ייעודית לביצוע סקר נכסים מלא. לאחר בדיקת כ- 10% מהנכסים התגלעו חילוקי דעות בין העירייה לחברה בגין אופן ביצוע המדידה אשר בעקבותיו החברה הפסיקה את ביצוע הסקר והחלה במו"מ עם העירייה. גזבר העירייה מסר לביקורת בתאריך 28/11/16 כי לאחר דין ודברים עם נציגי החברה הגיעו הצדדים להסכמה על המשך ביצוע הסקר וקבעו תאריך יעד לסיום המדידות ב- 31/03/17

מסקנה

בפועל, נכון למועד הביקורת עם סיום שנת 2016, לא נערך סקר נכסים מלא בעירייה במשך כ- 15 שנים. החל חושף את העירייה והפסד הכנסות עקב חיובי ארנונה חסרים לנכסים בעירייה.

המלצות

1. יש להשלים את סקר הנכסים בהקדם.
2. מומלץ לחדש את סקר הנכסים אחת לחמש שנים.

מערך הרשאות ואבטחת מידע במערכות הגבייה

מערכת הגבייה הממוחשבת, בהיותה מערכת כספית לכל דבר ועניין, טומנת בחובה סיכונים תפעוליים ומהווה פתח למעילות והונאות. לפיכך הביקורת סבורה, כי מערכת הגבייה הממוחשבת בעירייה אמורה לכלול מערך הרשאות מובנה, במטרה למזער סיכונים ולהבטיח מנגנון בקרה אפקטיבי. הסיכונים נובעים, בין היתר, מהאפשרות להקטין את סכומי חיוב של הארנונה באמצעות הקטנת שטח החיוב, או באמצעות הקלדת הנחה במערכת. מערך הרשאות אמור להבטיח גישה למערכת הגבייה אך ורק למשתמשים מורשים שיזוהו באמצעות סיסמא אישית, ולהגביל את הגישה של כל משתמש אך ורק ליישומים או למסכים החיוניים לביצוע עבודתו.

בהתאם לכך, לדעת הביקורת, ראוי שהגורם המבצע בקרה על עבודת הכפופים יהיה חסום בפני האפשרות לבצע את הפעולות עליהם הוא מבצע בקרה.

תקן לביקורת

בנוהל מספר 13 שבחוברת נהלי אבטחת מידע שפורסמה על ידי האגף הבכיר לביקורת המדינה העוסק בנושא "מידור זיהוי והרשאות המשתמשים" קובע, בין היתר, כי:



"כל משתמש יוכל להגיע אך ורק אל מאגרים המותרים לו, תוך מזעור אפשרויות חשיפת סיסמאות האיטיות. מעבר לזיהוי הפונה אל המערכת ע"י שמו, תתאפשר הפניה רק באמצעות סיסמא. הסיסמא תהווה את החוליה העיקרית בהגנה על הרשאות הגישה".

תקן ישראלי 1495 של מכון התקנים הישראלי בנושא "אבטחת מערכות מידע ממוחשבות – שימוש בסיסמאות" קובע דרישות לסיסמת כניסה למערכת מידע ממוחשבת בהתאם לרמת האבטחה שנקבעה למערכת המידע, בין היתר, דרישות לסיסמת כניסה למערכת מידע ממוחשבת בהתאם לרמת האבטחה שנקבעה למערכת המידע. על פי רמת האבטחה נקבעים, בין היתר, אורך סיסמת הכניסה, משך תוקף הסיסמה, וכד'.

ממצאים

1. חיובי הארנונה מופקים ממערכת מטרופולי-נט, שהינה מערכת מאושרת להפקת חיובי ארנונה.
2. ביטול קבלות, הנחות והקטנת חיובים מבוצעים על ידי נציגות קבלת קהל במחלקת הגבייה על פי הכללים והנחיות ברשויות המקומיות.
מבדיקת הביקורת עולה, כי לכל עובדות מחלקת הגבייה נתנו הרשאות מלאות לביצוע פעולות במערכת הממוחשבת לכל הלקוחות ולכל סוגי הפעולות, בין היתר, הזנת הנחות, זיכויים, מחיקת קבלות, התאמת תנועות והתאמות בנקים, בין היתר, למנהלת המחלקה, האחראית על הפעולות שמבצעות עובדות המחלקה. זאת בניגוד לעיקרון הפרדת תפקידים והרשאות המאפשר בקרה צולבת על פעולות מהותיות כגון אלה המתבצעות במחלקת הגבייה.
3. עוד נמצא, כי הפעולות המתבצעות על ידי עובדות המחלקה, בין היתר, הנחות, זיכויים, שינויי סיווג וכד', פעולות שמשמעותם הקטנת חיובים ללקוח, מהווה פעולה סופית במערכת הממוחשבת ולא נדרש כל אישור של גורם מוסמך, כגון מנהלת המחלקה, לאישור הפעולה.
- המשמעות: במידה ועובדת המחלקה תזין פעולת הקטנת שומה, אם בשל טעות או במטרה להטיב עם חייב המקורב לה, לא ניתן יהיה לאתר את הפעולה ולמנוע אותה.
- נציין כי אין בידי הביקורת כל חשש להתרחשות מקרה כאמור אלא הביקורת מצביעה על סיכון תיאורטי שקיים בתהליך.
4. הביקורת העלתה, כי במערכת הגבייה הממוחשבת לא קיים מנגנון המחייב את המשתמש להחליף סיסמא אחת לתקופה מסוימת, במטרה להגביר את רמת האבטחה.



יובהר, כי על פי נוהל מספר 13, שינוי סיסמת המשתמש כל פרק זמן קבוע, הכרחי בכדי לצמצם את המקרים בהם גורם בלתי מורשה מגלה סיסמה של משתמש ועושה בה שימוש לאורך זמן. סיכון זה גובר במקרים בהם נעשה שימוש בסיסמה קלה לניחוש.

מסקנות

1. מתן הרשאה לביצוע פעולות במערכת, לגורם המאשר את הפעולות ואשר מהווה גרום בקרה עליהם, מהווה הפרה של עקרון הפרדת התפקידים וההרשאות, מאפשר לגורם אחד לבצע את הפעולה ולאשר אותה ללא בקרה נוספת וחושף את העירייה בפני אפשרות של מעילות והונאות.
2. העדר בקרה אפליקטיבית לביצוע פעולות המקטינות חיובים במערכת הממוחשבת חושפת את העירייה להפסדים כספיים, אם בשל טעות הקלדה או כתוצאה מפעולה יזומה של מתן הטבה שאינה מאושרת.
- נציין, כי אומנם אין בידי הביקורת כל אסמכתא להתרחשות מקרים כאמור, אולם הביקורת רואה לנכון להצביע על סיכון מובנה אשר קיים בתהליכי המחלקה הלכה למעשה.

המלצות

1. הביקורת ממליצה לגזבר העירייה לבחון ביצוע פרסונליזציה של ההרשאות, שיאפשר לכל משתמש לבצע אך ורק את הפעולות הנדרשות לצורך מילוי תפקידו, ויגביל את האפשרות להזנת הנחות, זיכויים וביטול קבלות לתושבים ונישומים, באופן שיבטיח בקרה נוספת על פעולות מהותיות מן הסוג הנ"ל, בהתאם לעיקרון הפרדת תפקידים.
2. מומלץ לבחון אפשרות להגדיר כי כל פעולה של הקטנת חיוב ללקוח תישאר בסטטוס "זמני" עד לאישור סופי של מנהלת המחלקה.
3. יש לפעול בתיאום עם אחראי המחשוב בעירייה, להתקנת מנגנון להחלפת סיסמאות, בהתאם לנדרש.

מועד הטלת הארנונה

הטלת הארנונה הינה למעשה חקיקת משנה, הנעשית בצו על ידי העירייה הנבחרת של הרשות המקומית בתוקף סמכותה כרשות מחוקקת, והרשת המקומית עוסקת בהפקת שומות הארנונה ובגבייתה בתוקף תפקידה כרשות מבצעת.



תקן לביקורת

בסעיף 276 לפקודת העיריות נקבע, בין היתר, כי:

"(א) החלטת מועצה בדבר הטלת ארנונה כללית תתקבל לא יאוחר מיום 1 ביולי שלפני שנת הכספים שלגביה מוטלת הארנונה".

בסעיף 277 (א) לפקודת העיריות נקבע, כי:

"המועצה תפרסם בתחום העירייה ובאתר האינטרנט של המועצה הודעה בדבר שיעורי הארנונה שהחליטה עליהם ומועדי תשלומה בתוך 15 ימים מיום קבלת ההחלטה האמורה".

בסעיף 5 לתיקון 136 לפקודת העיריות נקבע, כי:

"חוק זה יחול על החלטה בדבר הטלת ארנונה כללית לשנת הכספים 2015 ואילך".

בסעיף 10 לחוק החסדרים נקבע, כי:

"לא הטילה מועצה ארנונה כללית לשנת כספים מסוימת, תשולם הארנונה לאותה שנה בתחום הרשות המקומית בסכומים ובמועדים אשר נקבעו בשנה הקודמת, כשהיא מעודכנת בהתאם להוראות לפי סעיף 9(ב) רישא".

ממצא

מבדיקת הביקורת עלה, כי צווי הארנונה בעירייה המקומית לשנים 2016 ו-2017 אושרו על ידי מועצת הרשות בישיבות העירייה מיום 21/06/15 ומיום 26/06/16 בהתאמה, ונחתמו על ידי ראש העירייה. צווי הארנונה לשנים 2015-2016 פורסמו באתר האינטרנט של העירייה. **תקין.**

פעולות אכיפה

תקן לביקורת

ההכנסות ממיסי ארנונה מהווים למעלה ו- 50% מהכנסות העירייה. בשל העובדה שההכנסות ממיסי הארנונה מהווה את עיקר הכנסות העירייה ישנה חשיבות גבוהה לגביית ההכנסות ממיסי ארנונה. גבייה בחסר עשויה להעמיד את העירייה במצב של חוסר יכולת לעמוד ביעדי התקציב, לבצע את התכנית העבודה ולספק לתושבי העירייה את השירותים שפורסמו לציבור במסגרת התכנית התקציבית.

בכדי לתכנן את צפי ההכנסות נקבע יעד גבייה צפוי שעל העירייה לעמוד בו בכדי לעמוד בצפי ההכנסות, על העירייה לנהל מעקב שוטף אחר שיעור הגבייה במהלך השנה ולבחון את קצב הגבייה ביחס ליעד השנתי. לצורך כך, נהוג להכין תכנית עבודה סדורה ושיטתית לעובדי מחלקת הגבייה, הכוללת דוחות בקרה תקופתיים,



פעולות גבייה יזומות, דיווחים למנהלת הגבייה ולגזבר וכד', בכדי לבחון את מצב הגבייה באופן שוטף ולוודא כי כל החובות מטופלים.

ממצאים

משיחות שערכה הביקורת עם מנהלת הגבייה ואחראית האכיפה עלה, כי מחלקת הגבייה עורכת ישיבות סטטוס לעדכון מצב הגבייה ולבחינת יתרת החובות בשיתוף מנהלת המחלקה והגזבר, במסגרתן מתקבלות החלטות לביצוע, בין היתר, בדבר המשך הטיפול הנדרש בחובות בעייתיים.

עם זאת, לא נערכה תכנית עבודה סדורה ושיטתית בכל בקשור לעמידה ביעדי הגבייה וביצוע פעולות אכיפה, לא נערכים פרוטוקולים מהישיבות השבועיות או תיעוד של ההחלטות שמתקבלות בישיבות הנ"ל ולא נערך ריכוז מסודר של הפעולות לביצוע (ACTION ITEMS) לצורך מעקב שיטתי אחר ביצוע ההחלטות.

סיכון

העדר תכנית עבודה סדורה שתאפשר מעקב אחר נתוני הגבייה, מצב החובות, סוגי החייבים, הפעולות הנדרשות, הפעולות שבוצעו וסטטוס החובות והעדר תיעוד של ההחלטות שמתקבלות במסגרת ישיבות הסטטוס לבחינת מצב החובות וקבלת החלטות לביצוע, מקשים על המעקב והבקרה אחר שלמות פעולות האכיפה והפעולות הנדרשות לביצוע וחושפים את העירייה לאי מיצוי פעולות האכיפה כנגד כל החייבים ואובדן הכנסות.

המלצות

1. מומלץ לקבוע תכנית עבודה שנתית למחלקת הגבייה, הכוללת מטרות ויעדי גבייה, הן כמותיים והן כשיעור מהחיוב הכולל, ונהל מעקב שיטתי אחר עמידה ביעדי התכנית וביצועה, במסגרת מחלקת הגבייה.
2. מומלץ לתעד את הדיווחים המתקבלים במסגרת ישיבות העבודה התקופתיות בין מחלקת הגבייה והגזבר ואת ההחלטות העיקריות המתקבלות במסגרת ישיבות אלו, ונהל מעקב אחר ביצוע ההחלטות בקובץ ייעודי שיועבר לגזבר לפני כל ישיבה.

שמירת תקבולים והפקדתם

לעיתים מגיעים תושבים למשרדי מחלקת הגבייה בעירייה להסדיר את חובם. על פי נוהלי העירייה, ניתן לשלם את החוב בכל אמצעי תשלום שייבחר החייב, כגון: כרטיס אשראי, הוראת קבע, העברה בנקאית, שיק או מזומן.



עובדת מחלקת הגבייה מקבלת את התשלום, מפיקה קבלה למשלם מתוכנת מטרופולי-נט והמערכת מזכה את התושב בכרטיס האב ומוחקת את חובו.

תקן לביקורת

הכנסות העירייה, בין היתר מתשלומי מיסי ארנונה, נגבות ומנוהלות בדרכים שונות ומהוות את נכסי העירייה העיקריים, המשמשים לביצוע מחויבויות העירייה כלפי התושבים.

בפקודת העיריות נקבע, בין היתר, כי:

"189. כל הכספים המתקבלים על ידי העירייה או בשבילה מכוח הוראותיהם של הפקודה או של כל דין אחר, או בכל דרך שהיא, יהיו קופה שתיקרא קופת העירייה.

...

192. הגזבר יהיה אחראי לבטחונה של קופת העירייה.

193. כל הכספים השייכים לקופת העירייה, או המתקבלים בשבילה ועל חשבונה ישולמו מיד לחשבון העירייה בבנק שהמועצה תקבע באישורו של הממונה, אלא שיכולה היא להרשות לגזבר לעכב תחת ידו סכום כדי הוצאותיה היומיות של העירייה; באין בנק בתחום העירייה תובטח שמירת הכספים לפי כללים שתקבע לענין זה המועצה באישורו של הממונה."

ממצאים

במידה והתושב שילם במזומן או בשיק, מפקידה עובדת מחלקת הגבייה את התקבולים בקופה אישית המצויה ברשותה. בסוף כל יום מבצעת כל עובדת מעובדות מחלקת הגבייה סגירת קופה במערכת הממוחשבת, מדפיסות את דוח הקופה ממערכת הגבייה, מבצעות ספירה של המצאי בקופתה האישית ומוודאות כי כל כספי התקבולים במזומן ובשיקים נמצאים ברשותה.

פקידות הגבייה מעבירות את התקבולים, בצירוף לדוחות הקופה, לקופאית הראשית, אשר מבצעת ספירה, ומפקידה את הכספים בכספת נעולה בחדרה עד להפקדתם בחשבון הבנק בבוקר המחרת.

הקופאית הראשית מסרה, כי אינה נוהגת לשמור את דוחות הקופה שהעבירו אליה עובדות מחלקת הגבייה בצירוף לתקבולים מהקופות השונות ואינה נוהגת להחתיים את העובדות כי בוצעה ספירה ונמצאה התאמה בין הסכום בדוח לבין הסכום שהועבר בפועל.

מסקנות



העדר אישור מתועד לספירת הקופה על ידי הקופאית הראשית והעובדת שהעבירה את הקופה חושף את העירייה לחילוקי דעות בין העובדות במקרה שיתגלה חוסר בקופה.

הקופאית הראשית מסרה, כי במרבית המקרים הספירה נעשית בנוכחות העובדת שהגישה את הקופה, אולם לעיתים העובדת לא יכולה להמתין עד לספירת הקופה ובמקרים אלה הספירה תתבצע ללא נוכחותה.

המלצה

מומלץ לאשר את התאמת התקבולים שהועברו לקופאית הראשית בפועל לדוח הקופה המצורף בחתימת הקופאית הראשית והעובדת על גבי פלט דוח הקופה ולשמור את דוח הקופה למעקב ובקרה.

תגובת מחלקת הגביה

כבר במעמד הביקורת תוקן הנוהל ועל הפקידה להעביר את הדוח ולהישאר בצמוד לקופאית הראשית.

בסוף הבדיקה תחתום הפקידה על הדוח המצורף.

נהלי עבודה

נהלי הארגון הם הכלי שנועד להבטיח תפעול שוטף של העירייה באופן קבוע וידוע מראש, על פי חוקים/תקנות ו/או כללים מוסכמים ועקרונות ומדיניות ראש העירייה העומד בראשה. נהלי העירייה אמורים להבטיח המשכיות אחידה של התפעול הרלוונטי בעת התחלפות בעלי התפקידים ומאפשרים הגדרה ברורה של בעלי התפקידים מבחינת "מי עושה מה" תוך שמירה על הכתאם הנדרש בין אחריות לסמכות.

בחתאם למתודולוגיות ניהול מקובלות, קיימת חשיבות רבה לעיגון נהלי עבודה כתובים ומחייבים לכלל פעילויות העירייה. נהלים כאמור, מקבלים משנה חשיבות בתחום החכנסות והגבייה, הן לתפקוד השוטף של מערך הגבייה והן בקיומן של בקורות ופיקוח אחר דרכי הביצוע של תהליכים על כל שלביהם.

ממצאים

1. לביקורת הוצג סט נהלי עבודה בנושאים שונים, בניהם: נוהל החלפת משלמים – בעלים, נוהל הנחות על פי מבחן הכנסה, נוהל העברת חובות לטיפול משפטי, נוהל איתור תושב ובירור מצב חשבון, נוהל חיוב, חישוב, ובירור הפרשי ריבית והצמדה, נוהל מתן הנחות לנכס ריק, נוהל עדכון הרשאה להוראת קבע בבנק על חיובים שוטפים, נוהל פיקוח ובקרה, נוהל עדכון שומה, נוהל קליטת פקודת יומן, נוהל שינוי מחזיק בנכס – שכירות, נוהל עדכון חילופי דיירים, נוהל אישור לטאבו, נוהל הכנת מסמכים לצורך הנחות מארנונה, נוהל גבייה שוטפת וגביית חובות פיגורים, נוהל טיפול בהודעות חיוב ונוהל החזר כסף לתושב.



2. מסקירת הנהלים עולה, כי הם מודפסים על גבי נייר הכולל את לוגו העירייה. עם זאת, הנהלים אינם מאושרים בחתימת גורם מוסמך בעירייה ואינם נושאים תאריך עריכה או עדכון.
3. עוד נמצא, כי :

- א. חלק מהנהלים מתייחסים ליחסי הגומלים בין מחלקת הגבייה בעירייה וחברת גבייה חיצונית (ראה לדוגמה נוהל פיקוח ובקרה, נוהל גבייה שוטפת וגביית חובות פיגורים ונוהל עדכון שומח), זאת כאשר העירייה אינה מפעילה חברת גבייה מזה כ- 8 שנים.
- ב. חלק מהנהלים מתייחסים לפעולות הנדרשות במסגרת גביית חובות מים, תחום אשר אינו באחריות העירייה מזה כ- 3 שנים.
- ג. בחלק מהמקרים צוין במסגרת סעיפי הנוהל כי הינם בגדר המלצות ויש להתאימם להנחיות הגזבר (ראה לדוגמה נוהל גבייה שוטפת וגביית חובות פיגורים ונוהל הכנת מסמכים לצורך הנחות מארנונה)

תגובת מחלקת הגבייה

חוברת הנהלים שנבדקה על ידי הביקורת נערכה בשיתוף עם חברת הגבייה דאז. מאחר ורוב הנהלים מתאימים לאופן העבודה כיום, לכן הוצגה החוברת הנ"ל. לעניין נושאים לא רלוונטיים, מנהלת הארנונה תבחן מחדש, תשמיט ותעדכן את הנוהל החדש.

מסקנה

נהלי העבודה במחלקת הגבייה אינם נושאים תאריך עריכה ואישור בחתימת גורם מוסמך, על כן קיים קושי לבדוק מתי נערכו ועל ידי מי אושרו. סקירת הנהלים מעלה, כי חלק מנהלי העבודה אינם מעודכנים וחלקם אף אינם רלוונטיים.

המלצות

1. מומלץ לבחון את נהלי העבודה אחת לשלוש שנים, לכל הפחות, ולוודא כי הם מעודכנים ומתאימים לאופן ביצוע העבודה בפועל.
2. יש לציין את תאריך העדכון על גבי כל נוהל ולאשר את הנוהל בחתימת מנכ"ל העירייה או הגזבר.

רח' יהושע חנקין 47 ת.ד. 2016 עפולה 18100
טל. 04-6520385 פקס. 04-6520389
47 Yehoshua Hankin St. P.O.B 2016 Afula 18100
ISRAEL, Tel. 972-4-6520385 Fax. 972-4-6520389

משרד מבקרת העירייה
ומסונה על תלונות הציבור
דואר אלקטרוני: eyanv@afula.muni.il

עיריית עפולה
AFULA MUNICIPALITY
אתר העירייה: www.afula.muni.il



תגובת מחלקת הגבייה

הנוהל ייערך מחדש וייחתם על ידי גזבר העירייה.