

י"ג ניסן התשע"ח  
29 במרץ 2018

לכבוד  
מר חיים צורי  
ראש העיר  
קריית מוצקין

אדוני ראש העיר,

הנני מתכבד בזה, להגיש לך את דו"ח מבקר העירייה והממונה על תלונות הציבור מס' 29 לשנת 2017.

מתוקף תפקידה, מצביעה הביקורת על הליקויים שהתגלו בפעולות העירייה ומדגישה את הנושאים המחייבים שיפור ו/או תיקון, זאת על אף שאך טבעי הוא, שמתגלים במהלך הבדיקה דברים חיוביים המדגישים פעילות מנהל תקין.

כידוע לך, מתמקדת הביקורת רק בחלק מהנושאים ואין באפשרותה להקיף בשנה אחת את מכלול הפעולות והנושאים עליהם אחראית העירייה.

דו"ח זה הוא פועל יוצא של עבודה מסורה ומקצועית, ומכאן סבורני שממצאיו והמלצותיו יהוו חלק ממכלול השיקולים בקביעת תכנית העבודה השנתית העירונית ותקציב העירייה לשנה הבאה.

אני מוצא חובה נעימה לציין את שיתוף הפעולה לו אני זוכה מצדך, מצד מנכ"ל העירייה, המנהלים והעובדים, בכל הקשור לאיסוף המידע הנדרש לעבודת הביקורת וליישום המסקנות.

כמצווה בפקודת העיריות, העתק הדו"ח הועבר כנדרש לחברי הוועדה לענייני ביקורת, אשר מתפקדים לדון בדו"ח ובהערות ראש העיר ולהביא את סיכומיהם והצעותיהם לאישור מליאת מועצת העיר.

אנא ממך הואיל למסור את תשובותיך לממצאי הדו"ח, כמתחייב מסעיף 170 ג' לפקודת העיריות.

בכבוד רב,

לירן מזמר  
מבקר העירייה  
וממונה על תלונות הציבור

# תוכן העניינים

3	.....ניהול ותפעול אתר האינטרנט העירוני
16	.....היטלי השבחה
22	.....הטיפול בשיקים חוזרים/מבוטלים
30	.....חיוב וגביית היטלי פיתוח
43	.....טיפול העירייה בשמירה על הסדר הציבורי
59	.....התקציב הרגיל – שנת 2016
75	.....תלונות הציבור דין וחשבון שנת 2017
81	.....מעקב אחר טיפול בממצאי דו"ח מבקר העירייה מס' 28 לשנת 2016
90	.....מעקב אחר תיקון ליקויים הדו"ח המפורט של אגף הביקורת במשרד הפנים 2016
93	.....חוקים ותקנות

# **ניהול ותפעול אתר האינטרנט העירוני**

**דו"ח ביקורת מס' 29**

**3/2018**

## ניהול ותפעול אתר האינטרנט העירוני

### 1. כללי

בסעיף 248 ב' לפקודת העיריות [נוסח חדש] נקבע כי רשות מקומית תקים אתר אינטרנט נגיש לציבור ותפעילו ללא תשלום.

טכנולוגיות המידע ובכללן אתר האינטרנט, מאפשרות מתן שירותים יעילים, מהירים וזמינים לציבור בעלויות תפעול וניהול נמוכות יחסית. תושבים המשתמשים באתר האינטרנט אינם מוגבלים לשעות הקבלה של הרשות הציבורית ויכולים לקבל את המידע והשירותים בכל שעות היממה. כמו כן, ניתן באמצעות טכנולוגיות אלה לשתף את הציבור במידע לייצר עבורו שקיפות ליצור מנגנונים שיאפשרו לציבור להשתתף בתהליכי קבלת החלטות ובכך ליצור תקשורת דו צדדית בין הציבור והשלטון.

אתר אינטרנט של רשות מקומית מבטא ממדים רבים של ניהול ציבורי כמו לדוגמא: התייחסות אל התושב כלקוח, מתן שירות יעיל, שקיפות, זמינות ומתן מידע חדשנות היענות ומקצוענות. שירות מקוון יכול לשמש לאספקת שירותים מקומיים ולשילוב התושב בתהליכי קבלת החלטות. היתרון שיכול לצמוח מהפעלת שירותים מקוונים הם הפחתת מספר הפניות לקבלת מידע ולשירותים בערוצי השירות המסורתיים, מילוי טפסים והזנת נתונים למערכות המחשוב ישירות בידי מקבלי השירות, וחסכון בזמן ובמשאבים כתוצאה מצמצום כמות הפרסומים המודפסים.

### 2. בסיס חוקי

עפ"י החוק (סעיף 248 ב' לפקודת העיריות) נדרשת הרשות המקומית להציג באתר האינטרנט מידע שעליה לפרסם על פי דין ברשומות או בעיתון וכן מידע הנוגע אליה ששר הפנים פרסם בהתאם להודעתה. מידע זה כולל: חוקי עזר והודעות בדבר שיעורי הארנונה, כן מוטלת על הרשות החובה לפרסם פרוטוקולים של ישיבות המועצה בדלתיים פתוחות, לא יאוחר משני ימי עבודה מיום אישורם במועצה וכן הקלטות או תמלילים של הישיבות.

בנוסף על האמור בהתאם לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 על הרשות המקומית לפרסם דו"ח שנתי שיכלול מידע על פעילויותיה ועל תחומי אחריותה והסבר על תפקידיה וסמכויותיה, דו"ח זה יפורסם באתר האינטרנט ובנוסף כל מידע שיש בידי הרשות בנושאי איכות הסביבה. תקנה 35 בתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות) התשע"ג-2013 מפרטת את חובתו של כל גוף המספק שירות ציבורי או מידע על אודות שירות ציבורי באמצעות האינטרנט, לרבות מסמכים, דפים, יישומים וכל מידע אחר להתאימו כך שיהיה נגיש לאנשים עם מוגבלות. על הרשות המקומית לפרסם באתר האינטרנט את התאמות הנגישות, אשר בוצעו בשירות ובמקומות הציבוריים שניתן בהם השירות ויפורסם בו גם שמו של רכז הנגישות מטעם הרשות מקום משרדו ודרכי הפנייה אליו.

במהלך החודשים ינואר – פברואר 2017, בדק מבקר העירייה את ניהולו ותפעולו של אתר האינטרנט העירוני הבדיקה נעשתה בסמוך לחילופי גברי ביחידה האחראית לניהול האתר ותפעולו.

### **3. ממצאי הבדיקה**

#### **3.1 אחראי ניהול אתר האינטרנט העירוני**

בחודש פברואר 2014, פורסם חוזר מנכ"ל משרד הפנים אשר נתן תוקף לקובץ ניתוח עיסוקים חדש ובו 43 תיאורי תפקיד, בקובץ זה הוגדרו תפקידים בתחום המחשוב ברשויות המקומיות ובהם "מנהל אינטרנט עירוני". בהגדרת התפקיד נקבע כי ייעודו של מנהל האתר הוא בנייתו ניהולו ותפעולו עוד נקבע כי המנהל יהיה אחראי לפיתוח האתר תחזוקתו, ניהול מערכת התוכן שלו, קידומו והנגשתו לציבור.

ממצאי הביקורת מעלים כי כבר בשנת 2000 השיקה העירייה אתר אינטרנט עירוני אינפורמטיבי שנועד לתת מענה בסיסי לצרכים כמו פרסום מספרי טלפון של אגפים ומחלקות ברשות וכן שמות בעלי התפקידים, מאז שודרג האתר בהיבטיו השונים עד שנת 2012 אז הותאם לסטנדרטים הקבועים בסעיף 248 (ב') לפקודת העיריות.

מאז הקמתו ועד מועד הבדיקה פועל האתר בניהול ובפיקוח מחלקת הדוברות בעירייה. כמנהל האתר, משמש ו/או שימש דובר העירייה או ממלא מקומו והוא אחראי לפיתוחו אחזקתו וניהול מערכת התוכן שלו. ממצאי הבדיקה מעלים כי אחראים לניהול אתר האינטרנט הרשותי בעבר ובהווה לא הוכשרו לנושאים הנוגעים לתחום זה וכי מומלץ לעקוב אחר תכניות מפעיים עמק יזרעאל-גליל העליון, האחראי לפיתוח תכניות ארציות בתחומים להם נגיעה וקשר עם הציבור כמו דוברות, תקשורת, פרסום ושיווק ובכלל זה תחום אתרי האינטרנט של הרשויות.

### **3.2 פרסום מידע באתר האינטרנט על פי חוק**

#### **פרוטוקולים של ישיבות מועצת עיר**

עפ"י סעיף 248 ב' לפקודת העיריות, פרוטוקולים של ישיבות מועצת עיר המתקיימות בדלתיים פתוחות יפורסמו באתר האינטרנט של הרשות, לא יאוחר משני ימי עבודה מיום אישורם במועצה. פרסום הפרוטוקולים, נועד לעדכן את התושבים באשר לנושאים הנדונים במועצת העיר.

**נמצא:** החל משנת 2012 מפרסמת העירייה פרוטוקולים מישיבות המועצה, כמפורט להלן:

- שנת 2012** – פורסמו פרוטוקולים של 12 ישיבות מן המניין ו-2 ישיבות שלא מן המניין – **תקין**.
- שנת 2013** – פורסמו פרוטוקולים של 8 ישיבות מן המניין ו-7 ישיבות שלא מן המניין. 2 ישיבות מן המניין שהתקיימו, לא פורסמו – **לא תקין**.
- שנת 2014** – פורסמו פרוטוקולים של 10 ישיבות מן המניין ו-5 ישיבות שלא מן המניין – **תקין**.
- שנת 2015** – פורסמו פרוטוקולים של 8 ישיבות מן המניין ו-3 ישיבות שלא מן המניין. 2 ישיבות מן המניין שהתקיימו, לא פורסמו – **לא תקין**.
- שנת 2016** – פורסמו פרוטוקולים של 11 ישיבות מן המניין ו-9 ישיבות שלא מן המניין – **תקין**.

על העירייה להקפיד על קיום הוראות סעיף 248 ב' לפקודת העיריות ולפרסם את הפרוטוקולים כנדרש.

### **3.3 תקציב שנתי**

עפ"י סעיף 209 לפקודת העיריות, על הרשות לפרסם ברשומות את תמצית התקציב המאושר ועפ"י סעיף 248 ב' לפקודה יש לפרסם באתר האינטרנט כל מידע שהעירייה נדרשת לפרסם ברשומות.

**נמצא:** להלן נתונים על פרסום הצעת התקציב השנתי בשנים אליהן התייחסה הבדיקה:

שנת 2012 – לא פרסם.

שנת 2013 - לא פרסם.

שנת 2014 – פרסם.

שנת 2015 – פרסם.

שנת 2016 – פרסם.

לאופן בניית תקציב הרשות המקומית, הממומן בחלקו ע"י התושבים, השפעה ישירה על רווחתם ומכאן הצורך והחשיבות בפרסומו והבאתו לידיעת התושבים.

### **3.4 דו"חות כספיים שנתיים**

עפ"י סעיף 248 ב' לפקודת העיריות, על העירייה לפרסם את תמצית הדו"חות הכספיים באתר האינטרנט. הדו"ח הכספי מפרט את מצבה הפיננסי של העירייה והפקתו נעשית בסוף כל תקופה חשבונאית.

**נמצא:** העירייה פרסמה את תמצית הדו"חות הכספיים פעמיים בלבד: פעם בשנת 2011 ופעם נוספת בשנת 2015. הדו"חות התפרסמו באתר בלשוניות נפרדות, כך שקשה היה לאתרן: הדו"ח משנת 2015 פרסם תחת לשונית **דו"ח לתושב** ואילו הדו"ח משנת 2011 נמצא באמצעות מנוע חיפוש בלבד.

על העירייה להקפיד לפרסם את הדו"חות באופן רציף מדי שנה ומומלץ תחת לשונית אחת זמינה וקלה לחיפוש.

### 3.5 צו ארנונה

בסעיף 277 א' לפקודת העיריות נקבע כי מועצת העיר תפרסם בתחום הרשות ובאתר האינטרנט שלה הודעה בדבר שיעורי הארנונה שהחליטה עליהם ומועדי תשלום. חוזרי מנכ"ל משרד הפנים (2011) מאזכרים את חובת הרשות לפרסם את צו הארנונה השנתי וכן מידע בדבר הנחות ארנונה ושיעורן.

**נמצא:** העירייה פרסמה את צווי הארנונה השנתיים בשנים 2014, 2015, 2016. על העירייה להקפיד ולפרסם את הצווים כנדרש בסעיף 277 א' לפקודת העיריות.

### 3.6 חוקי עזר

עפ"י סעיפים 258 ו-262 לפקודת העיריות על העירייה לפרסם את חוקי העזר שלה על מנת שיהיו זמינים ונגישים לכל דורש.

**נמצא:** העירייה מפרסמת את קובץ חוקי העזר תחת לשונית העירייה ב־חוקי עזר.

### 3.7 פרסום מידע בהתאם לחוק חופש המידע

א. **פרסום דו"ח שנתי** - עפ"י חוק חופש המידע ותקנותיו על הרשות המקומית לפרסם דו"ח שנתי ולכלול בו בין היתר מידע אודות פעילותה ותחומי אחריותה, הסבר על תפקידיה וסמכויותיה, פירוט של מבנה הרשות, אגפיה, יחידותיה, שמות בעלי תפקידים בכירים בה, תיאור תחומי האחריות של הרשות ופירוט דרכי ההתקשרות עמה.

על הרשות המקומית לפרסם את המידע בתבנית אחידה על מנת להקל על התושבים להתמצא בקלות בנושאים המפורסמים בו.

**נמצא:** הממונה על חופש המידע פרסם באתר האינטרנט הרשותי את הדו"חות השנתיים כמפורט להלן:

דו"ח המתייחס לשנים 2013 – 2014

דו"ח המתייחס לשנים 2014 – 2015

לא פרסם דו"ח המתייחס לשנים 2015-16.

נמצא כי הדו"חות כוללים מידע אודות פעילותה ותחומי אחריותה של העירייה במרבית הנושאים, כפי שמחייב החוק והתקנות הנלוות אליו.



### **ב. ממונה על הפעלת חוק חופש המידע**

בתקנות חופש המידע נקבע כי הדו"ח השנתי יכלול מידע על דרכי ההתקשרות עם הממונה על חופש המידע ועם בעלי תפקידים אחרים שתפקידם טיפול בפניות הציבור. הממונה על חופש המידע הינו איש הקשר שאליה פונים התושבים בבקשה למידע ולפיכך, פרטיו ודרכי ההתקשרות עימו אמורים להתפרסם באתר. **נמצא:** האחראי על אתר האינטרנט, טרם עדכן את פרטיו במקומות המיועדים לכך. יוצא אפוא שבלשונית פניות הציבור מופיע שמו של הממונה בפועל ואילו בלשונית חוק חופש המידע מופיעים פרטיו של הממונה הקודם.

### **3.8 ניהול תכנים באתר האינטרנט והבקרה עליהם**

ניהול תכנים באתר האינטרנט מחייב את העירייה להגדיר את הגורמים האחראיים לתוכן, לקבוע נהלים והנחיות שיבטיחו כי כל הגורמים הנוגעים לאתר ידעו את תפקידם ומקומם ויבינו את אופן ניהול התוכן ואופן אישורו. כמו כן, על העירייה לקבוע מדרג מתאים של ממונים על הרשאות תוכן ופרסום. חובה על הרשות לבצע בקרה על תוכן הפרסומים, על שלמותם, על הליכי העלאתם לאתר העירייה וכן לקבוע מנגנון פיקוח על המידע המתפרסם מטעמה.

**נמצא:** למעט אחראי על אתר האינטרנט אין בעירייה גורם המקיים בקרה על התכנים קודם פרסומם, לא נקבע מדרג ממונים האחראיים על הרשאת תוכן ופרסום ולא נקבעו נהלים והנחיות להגדרת תפקידים וסמכויות בניהול האתר. הביקורת סבורה כי על העירייה להקים צוות חשיבה ובקרה ניהולית ומשפטית שיפעל בשיתוף פעולה עם האחראי לאתר בכל הנוגע להעלאת תכנים ופרסומם בציבור. בהיעדר בקרה ניהולית ומשפטית על התכנים, עלולה הרשת לפרסם מידע שגוי עליו הציבור עלול להסתמך או מידע שלא יועד לפרסום לדוגמא מידע המהווה פגיעה בצנעת הפרט או מידע מסווג.

### 3.9 הממונה על תלונות הציבור

בחוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור) התשס"ח-2008 נקבע כי העירייה תפרסם את פרטי הממונה על תלונות הציבור ואת הדרכים להגיש תלונה באמצעות אתר האינטרנט של הרשות.

**נמצא:** פרטי הממונה על תלונות הציבור מופיעים תחת לשונית המחלקה לפניות הציבור. פרסום הפרטים נעשה כנדרש.

### 3.10 שירותים מקוונים באתר האינטרנט

האינטרנט מאפשר בנוסף להפצת מידע כתוב, קולי וחזותי, גם ביצוע פעולות מקוונות כגון: תשלומים ורכישת שירותים.

אמצעי זה מייעל את תהליכי העבודה ומאפשר לעירייה להיות זמינה בכל עת ולתת לציבור שירות יעיל לא פחות משירות פנים אל פנים.

השירות המקוון יכול להקטין משמעותית את העומס ביחידות העירייה השונות והוא כרוך בעלויות תפעול וניהול נמוכות יחסית.

החוק אינו מחייב את הרשויות המקומיות להפעיל שירות מקוון, אולם מרכיב היעילות והחיסכון למול עלויות תפעול וניהול נמוכות הביאו את הביקורת לבחון יישומו של שירות זה במערכת.

**נמצא:** העירייה מעניקה שירות מקוון במספר מישורים:

← תשלומי ארנונה.

← תשלומי מים וביוב.

← תשלום אגרת שילוט ומודעות.

← תשלום דוחות חניה.

← תשלום דוחות פיקוח.

הביקורת רואה בחיוב מתן השירות המקוון ובתוך כך שימוש בטכנולוגיות המאפשרות רכישת שירות ותשלומים באמצעות האינטרנט.

לדעת הביקורת יש להמשיך ולעודד את התושבים לשימוש בטכנולוגיה זו.

### 3.11 דו"ח מבקר העירייה

בפקודת העיריות, לא נקבעה חובה לפרסם את דו"ח מבקר העירייה באתרי האינטרנט של הרשויות המקומיות. אולם, בפסק דין משנת 2006 קבע בית המשפט העליון כי "גילוי דו"חות של ביקורת על גוף שלטוני מקיים את זכות הציבור לדעת, הוא מממש את עקרון שקיפות פעולתו של השלטון ומשפר את אמון הציבור ברשויות הציבוריות".

השופטת אילה פרוקציה מצוטטת בפסק דין זה באומרה: "פרסום בציבור של ממצאי ביקורת בגוף שלטוני הוא עניין חיוני כחלק מזכות הציבור לדעת וכנגזר מזכותו לקבל דין וחשבון אודות מהלכי תפקודו של מוסד ציבורי, ערובה לקיומו של ממשל תקין היא בהעמדתו לביקורת וכדי שהביקורת תהיה יעילה, על ממצאיה להיות גלויים וחשופים לעיני הציבור ולביקורתו, על כן, פרסום דו"ח הביקורת הוא תנאי הכרחי לאמון הציבור במוסדות השלטון וליעילות הפיקוח הציבורי עליו."

**נמצא:** דו"ח מבקר העירייה פורסם פעם אחת בלבד בשנת 2011. הביקורת סבורה כי על העירייה להעמיד את דו"ח מבקר העירייה לעיון הציבור באופן זמין ונגיש. הפרסום יממש את עקרון חופש המידע, יגביר את השקיפות על פעולות הרשות ויאפשר מעורבות רבה יותר של התושבים בנעשה ברשות.

### 3.12 נהלים לניהול אתר האינטרנט

לשם ניהול אתר אינטרנט ותפעולו, דרושים נהלים והנחיות המסדירים את המנגנונים להעלאת תכנים חדשים ולעדכוןם ואת המנגנונים לתחזוקתם הרציפה. היעדר נוהלי עבודה המסדירים את אופן העלאת התכנים לאתר ואת תקפם, עלול להביא לפרסום חסר או לקוי של המידע ולהקשות את הבקרה הניהולית והמשפטית על התכנים.

**נמצא:** לעירייה אין נוהל כתוב המסדיר את הליך זרימת המידע ופרסומו באתר האינטרנט כולל הוראות המסדירות הליכי עבודה של האחראיים להזרמת המידע העלאתו לאתר כמו גם הליכי אישור התכנים ואופן הבקרה על פרסום המידע.

הביקורת סבורה כי על העירייה להכין נהלים כתובים לאופן הטיפול באתר תחזוקתו והפיקוח על פעילותו.

### **3.13 הנגשת אתר האינטרנט לאנשים עם מוגבלות**

תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות כוללות בין היתר, הוראות בנושא הנגשת שירותים המסופקים באינטרנט לאנשים עם מוגבלות.

הנגשת אתרי האינטרנט מאפשרת לאנשים בעלי מוגבלות כמו עיוורים ובעלי מוגבלות פיזית או מוגבלות קוגניטיבית להשתמש בשירותים ובמידע המוצעים באתרים.

סעיף 35 (א) לתקנות הנגישות קובע כי מי שמספק "שירות ציבורי" או מידע אודות שירות ציבורי באמצעות האינטרנט לכלל הציבור חייב לספק גם התאמת נגישות לשירות או למידע כך שלבעלי מוגבלויות תהיה יכולת להשתמש בשירותים ומידע אלו.

אתר אינטרנט נגיש נדרש לעמוד בהנחיות התקן הישראלי לנגישות 5568 והוא חייב לעבור התאמות נגישות עד ליום 25 אוקטובר 2017.

**נמצא:** אתר האינטרנט במתכונתו אינו נגיש לבעלי מוגבלויות. אתר נגיש הינו אתר המאפשר לכל אדם עם כל סוג של מוגבלות לגלוש באמצעות תוכנות אודיו היודעות להקריא טקסטים כתובים, מנגנונים קוליים המחליפים קודים גראפיים, עיצובים גראפיים בעלי ניגודים בצבעים המקלים על ליקוי ראייה, קישורים דרך מקלדת ולא רק באמצעות עכבר וכן אמצעים נוספים הכלולים בתקן הישראלי והבינלאומי.

הביקורת סבורה כי על העירייה להכשיר את האחראי לתפעולו של האתר על מנת שיוכל לפעול בסיוע גורמים מקצועיים להנגשתו לבעלי מוגבלויות, כנדרש בהנחיות התקן הישראלי.

## **4. סיכום והמלצות**

עד שנת 2012 שימש אתר האינטרנט העירוני כאמצעי אינפורמטיבי שנועד לתת מענה בסיסי לצרכי מידע בנושאים כמו - שמות אגפים ומחלקות בעירייה, בעלי תפקידים ומספרי טלפון. החל משנת 2012, שודרג האתר והותאם ככל שניתן לסטנדרטים הקבועים בסעיף 248 (ג) לפקודת העיריות.

הביקורת נוכחה כי במהלך 5 השנים האחרונות התחלפו בתפקידם האחראיים לניהול האתר והדבר פגע בשלמות התכנים, פרסומם וסדר הופעתם.

### להלן תמצית הערות הביקורת:

- \* אחראי לניהול אתר האינטרנט הרשותי לא הוכשר לתפקידו.
- \* פרוטוקולים מ-4 ישיבות מועצה, לא פורסמו בין השנים 2017 – 2012 באתר כנדרש.
- \* בשנים 2012 ו-2013, לא פורסמה הצעת התקציב השנתית .
- \* הדוחות הכספיים השנתיים, אינם מתפרסמים באופן סדיר כנדרש בסעיף 248 (ג) לפקודת העיריות, כמו כן, קיים קושי לאתרם באתר.
- \* בשנים 2012 ו-2013, לא פורסמו באתר צווי ארנונה, כנדרש בסעיף 277 א' לפקודת העיריות.
- \* בשנים 2015 – 2016 לא פורסם באתר דו"ח שנתי כנדרש בחוק חופש המידע ותקנותיו.
- \* לא עודכנו כנדרש פרטי הממונה על הפעלת חוק חופש המידע.
- \* אין בעירייה גורם המקיים בקרה על התכנים קודם פרסומם.
- \* לא נקבע מדרג ממונים האחראיים על הרשאת תוכן ופרסום.
- \* דו"ח מבקר העירייה אינו מפורסם באתר באופן סדיר.
- \* לעירייה אין נוהל כתוב המסדיר את הליך זרימת המידע ופרסומו באתר האינטרנט.
- \* אתר האינטרנט אינו נגיש לבעלי מוגבלויות.

### המלצות הביקורת

- מומלץ לעקוב אחר תכניות מפע"ם עמק יזרעאל – גליל עליון להם תכניות הכשרה בתחום אתר האינטרנט היכולות לתרום ולהעשיר את הידע של האחראי על האתר הרשותי.
- על העירייה להקפיד על קיום הוראות סעיף 248(ב) לפקודת העיריות ולפרסם את הפרוטוקולים מישיבות מועצת עיר כנדרש.
- לאופן בניית תקציב הרשות המקומית הממומן בחלקו ע"י התושבים, השפעה ישירה על רווחתם ומכאן הצורך והחשיבות בפרסומו והבאתו לידיעת התושבים.
- על העירייה להקפיד לפרסם את הדוחות הכספיים באופן רציף מדי שנה ומומלץ תחת לשונית אחת זמינה וקלה לחיפוש.
- על העירייה לעדכן פרטי הממונה על הפעלת חוק חופש המידע.

- על העירייה לקבוע גורם המקיים בקרה על התכנים קודם פרסומם באינטרנט, כמו כן ראוי לקבוע מדרג ממונים על הרשאת תוכן ופרסום.
- על ממצאי דו"חות מבקר העירייה להיות גלויים וחשופים לעיני הציבור ולביקורתו, על כן מומלץ לפרסמם באתר האינטרנט.
- על העירייה להכין נהלים כתובים לאופן הטיפול באתר האינטרנט תחזוקתו והפיקוח על פעילותו.
- על העירייה לפעול להכשרתו של האחראי על האתר הרשותי על מנת שיוכל לפעול בסיוע גורמים מקצועיים להנגשתו לבעלי מוגבלויות כנדרש.

## **הערות ראש העיר לממצאי הביקורת בנושא: אתר האינטרנט העירוני**

העירייה נקטה במספר פעולות כמפורט להלן :

- הוכשרו 4 עובדים לניהול אתר האינטרנט הרשותי.
- פרוטוקולים משיבות מליאת מועצת העיר מובאים לפרסום באופן רציף.
- מדי שנה מתפרסמת הצעת תקציב העירייה.
- מתפרסמים דוחות כספיים שנתיים.
- מדי שנה מתפרסם צו הארנונה.
- מדי שנה מתפרסם דו"ח הממונה על חוק חופש המידע.
- מדי שנה מתפרסם דו"ח מבקר העירייה.
- עודכנו פרטי הממונה על הפעלת חוק חופש המידע.
- ננקטו הפעולות הנדרשות להנגשת האתר לבעלי מוגבלויות.

# היטלי השבחה

דו"ח ביקורת מס' 29

3/2018



## היטלי השבחה

### 1. כללי

היטל השבחה הוא תשלום חובה הנדרש מבעל ו/או חוכר מקרקעין על-ידי הוועדה המקומית, אשר אישרה תכנית והביאה בכך לעליית שווי המקרקעין שלו. החובה לתשלום ההיטל חלה על הבעלים או החוכר ובמקרים מסוימים על הקונה, וזאת בכפוף להסדר פנימי בין הצדדים אשר אינו מחייב את הוועדה המקומית.

התשלום בגין היטל השבחה מותנה בעליית ערך המקרקעין לאחר קבלת אחד מהאישורים הבאים:

- אישור תכנית בניין עיר.

- אישור הקלה.

- אישור שימוש חורג.

החייב בתשלום ההיטל הוא מי שהיה בעל המקרקעין ביום מתן האישור. היטל השבחה לא יחול על תכניות שאושרו לפני 1 ביולי 1975.

גובה ההיטל מחושב לפי מחצית מעליית השווי של המקרקעין. מועד תשלום ההיטל הוא ביום "מימוש הזכויות" (יום מכירת הזכויות במקרקעין) המועד לצורך חישוב שווי ההשבחה הוא היום שבו אושרה התכנית המשביחה, ההקלה, או השימוש החורג.

היטל השבחה נועד לכסות הוצאות הנובעות מתכנון ופיתוח, מרכישת מקרקעין לצרכי ציבור, וכן לצורך כיסוי הוצאות שימור אתרים.

פטור מהיטל השבחה ניתן, בין היתר, במקרים הבאים: שכונת שיקום, מוסדות חינוך, תרבות, מדע דת, צדקה, סעד, בריאות, מוסדות שאין עיסוקם לשם קבלת רווחים וכן מבנים להם נוספו שטחי שירות לצורך ביצוע התאמות נגישות.

היטל ההשבחה הוטל ביולי 1981 בתיקון 18 לחוק התכנון והבנייה. בחוק נקבע כי שומת היטל ההשבחה תיערך על ידי שמאי מקרקעין מטעם הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה כאשר לבעלים יש את הזכות לערער על עצם החיוב או על שיעור החיוב.

## 2. מטרת הבדיקה

- א. בחינת תהליכי עבודה, גבייה והעברת נתונים בגין היטלי השבחה בין הוועדה המקומית קריות לעיריית קריית מוצקין. הבדיקה התמקדה בנושאים הבאים:
- (1) בקרות על העברת כספים והתחשבנויות בין הוועדה המקומית לעירייה.
  - (2) בקרה על תחשיב ההיטל ביחס לעליות שווי הקרקע.
  - (3) נוהלי עבודה המתייחסים להעברות כספים.

## 3. ממשק עבודה בין הוועדה המקומית קריות - לעיריית קריית מוצקין

הוועדה המקומית קריות המשותפת לרשויות מוצקין, ביאליק וקריית ים, גובה עבור רשויות אלו היטל השבחה ממבקשי היתרים לבנייה חדשה או לתוספות בנייה.

לוועדה הכנסות עצמיות אשר נועדו בין היתר לכיסוי הוצאות שירות ותפעול, לצורך כך מפרישה הוועדה לקופתה 10% מסך היטלי השבחה, כדמי ניהול. לאחרונה, סוכם בין הרשויות כי הוועדה תפריש לקופתה 10% נוספים עבור צרכים מיוחדים.

בגין מכסות הוועדה והפרשות הכספים לקופתה סוכם על מנגנון התחשבות מול הרשויות המקומיות, לפי הנוסחה הבאה:

40% מהכנסות לפי גודל הרשות ומספר תושבים עדכני.

40% לפי מספר ההיתרים שניתנו במהלך השנה בתחום כל רשות.

20% מחולקים באופן שווה ל-3 רשויות.

להלן טבלת ההכנסות של עיריית קריית מוצקין מהיטלי השבחה לשנים 2013 – 2016:

שנה	2013	2014	2015	2016
סך כנסות	₪ 2,550,000	₪ 2,900,000	₪ 500,000	₪ 6,500,000

עפ"י הטבלה, בשנת 2015, צנחו הכנסות העירייה מהיטלי השבחה עד כדי 1/6 בהשוואה לשנתיים הקודמות ואילו בשנת 2016, הוכפלו ההכנסות בהשוואה לאותן שנים. בשנת 2015 העבירה הוועדה לעירייה חלק קטן מההכנסות בגין ההיטלים ואילו בשנת 2016 לאחר התחשבות הועברו היתרות.

הביקורת מצאה כי הליך העברת הכספים מהוועדה המקומית לעירייה נעשה ללא מנגנוני בקרה פנימיים וללא מדיניות סדורה. נמצא כי העירייה לא מינתה מטעמה גורם אחראי לבדיקת ההתחשבות מול הוועדה ולמעשה נתונה הרשות לחסדי מנגנון הבדיקה והביקורת של הוועדה. לדעת הביקורת לא ניתן לדעת בוודאות האם אכן מקבלת הרשות את מלוא הכספים המגיעים לה מן הוועדה המקומית.

להלן עיקר ממצאי הבדיקה :

3.1 העברת הכספים בגין היטלי השבחה מהוועדה לעירייה נעשית לבקשת העירייה ולא בהתאם למועדים קבועים וידועים מראש. הביקורת סבורה כי על העירייה ליצור מנגנון להעברת הכספים במועדים קבועים ידועים ומוסדרים.

3.2 הסכומים המועברים לעירייה מהוועדה הם בבחינת מוצר מוגמר, לא נעשית מטעם העירייה בקרה אודות ההתחשבות וקיזוז הכנסות בגין ההיטלים, לא מתבצעת בדיקה האם התחשיב נעשה בהתאם למנגנון ההתחשבות שנקבע (40% גודל רשות, 40% מספר היתרים, 20% באופן שווה ל-3 הרשויות).

לא מתקיימת בדיקה האם אכן מקוזזת הוועדה 10%, כפי שנקבע לצרכיה המיוחדים. לדעת הביקורת מומלץ למנות גורם מקצועי אשר יפעל להקמת מנגנון בקרה ופיקוח תקופתי (לדוגמא – חצי שנתי) אשר יבדוק את חיובי הוועדה אל מול גבייה בהתאם להיתרי בנייה שנתנו בעיר, כמו כן, מומלץ לבצע בקרה תקופתית להעברת הכספים שנגבו על ידי הוועדה, זאת לאחר בדיקת תהליך ההתחשבות בין הוועדה לעירייה.

לביקורת נמסר כי העירייה דורשת מהוועדה דוחות תקופתיים מוסדרים ומפורטים אודות הכספים המועברים אליה מהיטלי השבחה. נמצא כי הוועדה אינה מעבירה את הדוחות כנדרש. הביקורת רואה חשיבות במתן דיווח מפורט הכולל פירוט התחשיב החל מהוצאות החיוב, גביית ההיטל וכלה בסכום המקוזז (בהתאם למנגנון החישוב שנקבע) המועבר לרשות.

3.3 נמצא כי, תיעוד ההכנסות מהיטלי השבחה, אינו מפורט, ההיטלים נרשמים בהנהלת חשבונות כסכום העברה מהוועדה ללא אסמכתא – לתשלום קבלנים, כמו כן, לא מתקבל כאמור פירוט הליך ההתחשבות של הוועדה מול העירייה.

3.4 במסגרת הבדיקה התבקשו הנהלים המתייחסים לממשק העבודה בין העירייה לוועדה המקומית בכל הנוגע למנגנון עבודה מסודר הכולל העברת נתוני חיוב בגין היטלי השבחה ואגרות בנייה באופן שוטף הן לבנייה חדשה והן תוספות בנייה, כמו כן התבקשו נהלים המתייחסים למנגנון בקרה ופיקוח של הרשות על הכספים המתקבלים כולל מנגנון דיווח על ממצאי הבקרה.

הביקורת נוכחה כי, לא קיימים נהלים המתייחסים לממשק העבודה בין העירייה לוועדה בנושא העברת נתוני חיוב והתחשבות בגין היטלי השבחה, כמו כן, לא קיימים נהלים המתייחסים למנגנון בקרה ופיקוח של הרשות על הכספים המתקבלים.

הביקורת סבורה כי על העירייה לקבוע נהלים המסדירים את תהליך העבודה מול הוועדה. הנהלים אמורים לבטא את מדיניות העירייה וצרכיה בכל הנוגע למידע על נתוני חיוב בהתאם להיתרי הבנייה וכן הנחיות לביצוע בקרה ופיקוח על הכספים הנגבים ובסופו של תהליך מועברים לקופת העירייה.

נהלים אלו יקבעו תהליך עבודה מוסדר, אשר יימנע ספקות בנוגע לסכומי הכסף המגיעים מהוועדה לרשות.

#### **4. סיכום**

ממצאי הבדיקה, כפי שפורטו בפרק זה מצביעים על פגם בתהליך העבודה בין הוועדה המקומית האחראית על גביית היטלי השבחה לבין העירייה האמורה לקבל את חלקה בגין היטלים אלו. נמצא כי, העירייה לא מינתה מטעמה גורם אחראי להקמת מנגנון בקרה ופיקוח לבדיקת חיובי הוועדה אל מול גבייה בהתאם למספר היתרי בניה שניתנו וכן לביצוע בקרה תקופתית להעברת הכספים שנגבו ע"י הוועדה והתחשבות בין הוועדה לעירייה. כמו כן נמצא כי, העירייה מקבלת את הכספים במהלך השנה שלא במועדים קבועים, אלא עפ"י דרישה.

הביקורת סבורה כי על העירייה לקבוע נהלים האחראים לבטא את מדיניותה וצרכיה ולהסדיר בכך את תהליכי העבודה בינה לבין הוועדה המקומית.

## **הערות ראש העיר לממצאי הביקורת בנושא: היטלי השבחה**

היטלי ההשבחה שנגבו על ידי הוועדה המקומית, הועברו לעירייה מעת לעת עפ"י דרישה ולא עפ"י נוהל מסודר כנדרש. מעבר הכספים נעשה ללא מעקב וללא דו"ח התחשבות מול הוועדה.

על מנת להסדיר את הנושא ולקבעו כנוהל קבוע, הנחה מנכ"ל העירייה את מהנדס הוועדה וביקשו להסדיר את הנושאים, כמפורט להלן:

1. התחשבות והעברת הכספים תתבצע כל רבעון, אלא אם הרשות הודיעה אחרת.
2. תיאום להתחשבות יתבצע בין גזברות העירייה לבין מהנדס הוועדה.
3. בעת ההתחשבות יוצגו בפני גזברות העירייה, העתקי שומות השבחה עבור המבנים בקריית מוצקין, העתקי תשלומים בפועל וכן דו"ח הוצאות בגינן מקוזזים סכומים מכספי ההיטלים הנגבים עבור העירייה.
4. בתום הליך ההתחשבות בין הצדדים, יועברו הכספים לעירייה תוך 30 יום, אלא אם כן הודיעה הרשות אחרת לוועדה בכתב.

# הטיפול בשיקים חוזרים/מבוטלים

דו"ח ביקורת מס' 29

3/2018

## הטיפול בשיקים חוזרים/מבוטלים

### 1. כללי

שיק הוא אמצעי תשלום נפוץ, אשר מוסדר בפקודת השטרות ובחוק שיקים ללא כיסוי. סעיף 73 לפקודת השטרות מגדיר שיק, כשטר חליפין בר פירעון. בנק שהוצג, לו שיק לפירעון יזכה את חשבון הלקוח בסכום השיק באותה העת בה הוצג השיק בחשבון (מדובר בזיכוי על תנאי שיהפוך לזיכוי קבוע לאחר 3 ימי עסקים) במידה שניתן לפרוע את השיק יועבר הכסף לחשבון ובמידה שלא, השיק יחזור.

שיק יכול לחזור מהרבה סיבות אחת מהן כי אין כיסוי מספיק כלומר הסכום המופיע על השיק חרג ממסגרת האשראי בבנק של החייב, כמו כן, יכול להיות מצב בו השיק בוטל על ידי נותן השיק. מתן שיק ללא כיסוי מספיק ו/או ביטול שיק עלול להוות עבירה פלילית שעונשה עד שנת מאסר או קנס בגובה עד פי 4 מסכום השיק.

חוק שיקים ללא כיסוי קובע, בין היתר, סנקציות מנהליות על החייבים, לרבות הגבלת החשבון והגבלת הלקוח, כך על פי החוק, חשבונו של מי שנתן שיק ללא כיסוי יוגבל למשך שנה. טיפול בשיקים חוזרים דורש התערבות, השלב הראשון הוא לפנות אל אותו אדם שמסר את השיק על מנת לקבל במקומו כסף, בדרך כלל השלב הבא הוא פנייה אל הלשכה להוצאה לפועל או לבית המשפט.

### 2. מבוא

קופת העירייה אמורה לרכז את התקבולים המגיעים לרשות המקומית במישרין ע"י האזרח או באמצעות הבנקים.

קיימים מספר חוקים, תקנות והנחיות אשר העירייה יכולה להסתייע בהם בטיפול בהמחאות חוזרות כגון –

חוק שיקים ללא כיסוי התשמ"א – 1981,

תקנות שיקים ללא כיסוי – התשמ"א – 1981,

תקנות שיקים ללא כיסוי (סדרי דין) התשמ"ב – 1981,

כללי שיקים ללא כיסוי, התשנ"ב-1992,

חוק שירות נתוני אשראי התשס"ב וכן המדריך לגזבר ברשויות המקומיות של מרכז השלטון המקומי המרכז את ההנחיות הנגזרות מהחוקים והתקנות הנ"ל.  
מאחר והעירייה משקיעה זמן ומשאבים בטיפול בשיקים חוזרים/מבוטלים בחנה הביקורת את הנושא על היבטיו ובכלל זה את הטיפול בשיקים חוזרים/מבוטלים.  
להלן ממצאי הבדיקה :

### 3. נוהל עבודה – שיקים חוזרים/מבוטלים

המדריך לגזבר נועד לסייע לרשות המקומית לשמור בהקפדה ראויה ובמקצועיות הנדרשת על קופתה. במדריך הוקדש פרק מיוחד ובו הנחיות לגבי אופן גביית שיקים והטיפול בהם, כמפורט להלן :

- א. אין לקבל המחאות שאינן לפקודת הרשות המקומית.
- ב. תשלום תמורת שיק שחזר מסיבות שתלויות במשלם – רשאית העירייה לדרוש תשלום בשיק בנקאי או במזומנים או בכל דרך אחרת שתבטיח את קבלת התמורה.
- ג. העירייה תדאג להחתים כל המחאה בחותמת שמגבילה את סחירותה.
- ד. בגין קבלת שיק תונפק קבלה הכוללת פרטים כמו :
  - תאריך קבלת השיק.
  - שמו של מוסר השיק.
  - מס' חשבון אישי או זיהוי אחר של מוסר השיק.
  - מס' חשבון ושם הבנק עליו נמשך השיק ותאריך פירעונו.
  - סכום השיק בספרות ובמילים.
  - מס' חשבון שלזכותו ייזקף התקבול בספרי הרשות.
  - חתימת הקופאי מוציא הקבלה.
  - על גב השיק, יצוין מס' הקבלה ומספר זיהוי של מוסר השיק.
- ה. קבלת שיקים בדואר :
  - האחראי על הדואר הנכנס, יערוך רשימת המחאות בכתב במקור ובהעתק.
  - הרשימה + המחאות יועברו לקופאי כנגד חתימה שלו על קבלתם.
  - הקופאי יחתים את השיקים בחותמת אשר תגביל את סחירותם.
  - הקופאי יכין קבלה לכל משלם וידאג לשלוח אותן בדואר למשלם.



ממצאי הבדיקה מעלים כי גזברות העירייה פועלת עפ"י הנחיות המדריך לגזבר עם זאת נמצא כי לא קיים בעירייה נוהל טיפול בשיקים חוזרים/מבוטלים האמור לתת מענה רחב ככל שניתן בהתמודדות עם התופעה.

הביקורת סבורה כי קביעת הוראות עבודה משלימות בטיפול בשיקים חוזרים/מבוטלים תסייע לייעל את תהליך קבלת הכספים מבעלי שיקים חוזרים/מבוטלים, תגדיל את אחוזי גביית הכספים וכן תשפר את אמצעי השליטה והבקרה בטיפול בשיקים אלו.

#### 4. היקף תופעת שיקים חוזרים/מבוטלים

ממסמכי העירייה, כפי שהוצגו בפני הביקורת עולים הנתונים המתייחסים לשנים 2014 – 2016.

<u>שנת 2014</u>			
א.	סה"כ נגבו	6,627 שיקים	בסך של 5,223,553.50 ₪
ב.	סה"כ נפרעו	6,052 שיקים	בסך של 4,442,532.75 ₪
ג.	סה"כ חזרו	220 שיקים	בסך של 397,370.47 ₪
ד.	סה"כ בוטלו	355 שיקים	בסך של 383,650.28 ₪

<u>שנת 2015</u>			
א.	סה"כ נגבו	6,506 שיקים	בסך של 5,647,806.68 ₪
ב.	סה"כ נפרעו	5,984 שיקים	בסך של 4,667,041.46 ₪
ג.	סה"כ חזרו	226 שיקים	בסך של 308,662.70 ₪
ד.	סה"כ בוטלו	296 שיקים	בסך של 672,102.52 ₪

<u>שנת 2016</u>			
א.	סה"כ נגבו	5,692 שיקים	בסך של 5,024,734.12 ₪
ב.	סה"כ נפרעו	5,259 שיקים	בסך של 4,387,469.04 ₪
ג.	סה"כ חזרו	230 שיקים	בסך של 507,392.14 ₪
ד.	סה"כ בוטלו	208 שיקים	בסך של 129,872.94 ₪

ממצאי הבדיקה מעלים כי בשנת 2016 7.7% מכלל השיקים שנגבו, נמצאו חוזרים/מבוטלים בשנת 2015 – 8% מכלל השיקים שנגבו נמצאו חוזרים/מבוטלים ואילו בשנת 2014, עמד שיעור השיקים החוזרים/מבוטלים על 8.7%. (ראוי לציין כי אחוזים אלו כוללים גרועות יזומות שנעשו ע"י משלמים באישור מחלקת הגבייה).

דו"חות העירייה מעלים כי בשנת 2016, הוחזרו ו/או בוטלו 438 שיקים בסך של ₪637,264. בשנת 2015, הוחזרו ו/או בוטלו 522 שיקים בסך של ₪980,764 ואילו בשנת 2014, הוחזרו ו/או בוטלו שיקים בסך של ₪781,020.

הביקורת סבורה כי נוכח הנתונים המפורטים, מומלץ לגורמים העוסקים בגביית התשלומים להיעזר יותר במאגרי המידע הזמינים (ללא תשלום), כגון: קבצי מידע על חשבונות ולקוחות מוגבלים של בנק ישראל (חוק שיקים ללא כיסוי התשמ"א-1981) ולנסות ולצמצם את גורמי הסיכון להחזרת שיקים ו/או ביטולם. במידה והעירייה תתקשה גם באמצעות מאגרי המידע אלו לצמצם את התופעה, ניתן יהיה לבחון שכירת שירותי חברות המתמחות בסליקת תשלומים בשיקים. החברות הללו באמצעות המערכות שברשותן, יכולות לאתר מוקדי סיכון ולאפשר קבלת שיקים כאמצעי תשלום ביטוחי, כך ששיקים לא יוחזרו, החובות האבודים יצטמצמו, המחזור הכולל לא ייפגע, יצטמצמו הוצאות המימון על חובות וייחסך כח אדם המטפל בשיקים חוזרים.

## **5. גביית שיקים מבעלי חוב המוכרים כמחזירי/מבטלי שיקים**

ממצאי הבדיקה מעלים כי העירייה נוהגת לגבות שיקים מבעלי חוב המוכרים לה כמחזירי ו/או מבטלי שיקים.

הביקורת מצאה מספר בעלי חוב אשר החליפו שיקים חוזרים ו/או מבוטלים בשיקים חוזרים ו/או מבוטלים או אחרים.

להלן דוגמאות:

א. העירייה הגיעה להסדר פריסת חוב עם תושב המוכר כמחזיר ומבטל שיקים וקיבלה ממנו 23 שיקים ע"ס 1,151.10 ₪ כל אחד. עפ"י נתוני מערכת הגבייה גם בהסדר הפריסה האחרון, נזקפו לחובתו 3 ביטולי שיקים ושיק אחד שחזר.

ב. העירייה הגיעה למספר הסדרי חוב עם תושב פעם אחת בשנים 2007-08 במהלכן בוטלו וחזרו מס' שיקים ופעם נוספת בשנים 2015-16 במהלכן חזרו ובוטלו רוב השיקים.

ג. העירייה הגיעה בשנת 2016 להסדר פריסת תשלומים עם בעלת חוב ולאחר שרוב השיקים חזרו וחלקם בוטלו, הגיעה בעלת החוב להסדר פריסת חובות נוסף בשנת 2017 ובתוך כך הפקידה שיקים נוספים.

ד. נמצאה חברה עסקית, אשר במהלך השנים הגיעה עם העירייה מספר פעמים להסדרי פריסת תשלומים ובתוך כך הקפידה להפקיד שיקים שחזרו ו/או בוטלו. הביקורת בדקה את כרטיסי התשלומים של החברה ומצאה כי שיקים של החברה חוזרים ו/או מבוטלים באופן קבוע לאורך שנים. לדעת הביקורת, על העירייה להימנע מלהגיע להסדרי פריסת תשלומים עם החברה ותחת זאת לפעול נגדה בכל האמצעים.

ככלל סבורה הביקורת כי על העירייה להימנע מקבלת שיקים מבעלי חוב המוכרים לה כמחזירי ו/או מבטלי שיקים ולנסות ולגבות מהם את החוב בדרכים אחרות, לדוגמא הוראת קבע באמצעות כרטיסי אשראי.

עפ"י הנחיות המדריך לגזבר, תשלום תמורת שיק שחזר מסיבות שתלויות במשלם, רשאית העירייה לדרוש תשלום בשיק בנקאי או במזומנים או בכל דרך אחרת שתבטיח את קבלת התמורה.

ממצאי הבדיקה מעלים כי העירייה גובה תשלום ממחזירי/מבטלי השיקים, כנדרש.

## **6. סיכום**

ממצאי הבדיקה המפורטים בפרק זה, מעלים כי במהלך השנים 2016 – 2014, הוחזרו ו/או בוטלו בממוצע 8.1% מכלל השיקים שנגבו.

הטיפול בשיקים חוזרים/מבוטלים מצריך מהעירייה השקעת זמן ומשאבים.

### **להלן תמצית הערות הבדיקה והמלצותיה:**

#### **הערות הביקורת:**

- לא קיים בעירייה נוהל טיפול בשיקים חוזרים/מבוטלים האמור לתת מענה משלים להנחיות הקיימות בהתמודדות עם התופעה.

- לא נעשית בדיקה מקיפה באמצעות מאגרי המידע הזמינים שנועדו לזהות מבעוד מועד מחזירי/מבטלי שיקים.
- העירייה אינה שוכרת שירותי חברות המתמחות בסליקת תשלומים בשיקים המתמחות באיתור מוקדי סיכון.
- העירייה הגיעה להסדר פריסת תשלומים עם תושבים וכן עם חברה עסקית המוכרים לה כמחזירי ומבטלי שיקים. הביקורת מצאה כי גם לאחר הסדר התשלומים, המשיכו גורמים אלה להחזיר ולבטל שיקים.

#### **המלצות הביקורת:**

- \* קביעת הוראות עבודה משלימות בטיפול בשיקים חוזרים/מבוטלים, תסייע לייעל את תהליך קבלת הכספים מבעלי שיקים חוזרים/מבוטלים, תגדיל את אחוזי גביית הכספים וכן תשפר את אמצעי השליטה והבקרה בטיפול בהם.
- \* מומלץ לגורמים העוסקים בגביית התשלומים להיעזר יותר במאגרי המידע הזמינים (ללא תשלום) לאיתור מוקדם של מחזירי/מבטלי שיקים, כמוכן ניתן לבחון שכירת שירותי חברות המתמחות בסליקת תשלומים בשיקים.
- \* על העירייה להימנע מקבלת שיקים מבעלי חוב המוכרים לה כמחזירי ו/או מבטלי שיקים ולנסות ולגבות מהם את החוב בדרכים אחרות.

## **הערות ראש העיר לממצאי הביקורת בנושא: הטיפול בשקים חוזרים/מבוטלים**

1. במחלקת הגבייה, לא קיים נוהל כתוב לטיפול בשקים חוזרים/מבוטלים, אולם מערכת הגבייה הממוחשבת, נותנת מענה באמצעות מסך היסטורית תשלומים, המעלה מידע על מוסר התשלומים של המשלם.
2. מערכת הגבייה הממוחשבת נותנת מענה חלקי בזיהוי לקוח מוגבל.
3. העירייה נעזרת בשירותי האכיפה של חברת הגבייה הפועלת לגביית החוב מהתושב לרבות עיקול חשבון בנק ו/או עיקול מטלטלין.
4. החברה העסקית הסדירה תשלומיה לאחר הכנסת שותף פעיל נוסף ולאחר נקיטת פעולות אכיפה מוגברות מצד העירייה.

# **חיוב וגביית היטלי פיתוח**

**דו"ח ביקורת מס' 29**

**3/2018**

## חיוב וגביית היטלי פיתוח

### 1. רקע

עיריות הוסמכו בפקודת העיריות להקים תשתיות (כגון: כבישים, מדרכות, ניקוז וכיוצא באלה), וכן לקבוע חוקי עזר שיחייבו את בעלי הנכסים לממן את הקמתן של תשתיות אלה. המימון נעשה בתשלום אגרות, היטלים או דמי השתתפות. מכוח סמכות זו התקינו הרשויות המקומית חוקי עזר שונים כגון: חוק עזר לסלילת רחובות ומדרכות, חוק עזר לניקוז (או לתיעול). בחוקי העזר מוגדרות התשתיות אותן צריכה העירייה להקים, אופן המימון של התשתית, הגדרת החייבים בתשלום, הגדרת האירועים המחייבים תשלום, הגדרת התעריפים ושיטת הצמדתם. כתוצאה מכך, כל רשות מקומית קובעת חוקי עזר משלה ובהם תעריפים משלה.

קיימים 5 סוגים עיקריים של היטלי פיתוח, כאשר כל אחד מהם נקבע בחוק עזר נפרד:

1. **היטל סלילה** נועד לממן סלילה של כבישים ומדרכות.
2. **היטל תיעול** נועד לממן ביצוע תעלות ניקוז מי גשמים.
3. **היטל ביוב** נועד לממן הנחת תשתית לניקוז וביוב.
4. **היטל צנרת מים** נועד לממן הנחת צינורות הולכת מי שתייה.
5. **היטל שטחים ציבוריים פתוחים** נועד לממן פיתוח שטחים ציבוריים פתוחים, כגון גנים ציבוריים.

עיריית קריית מוצקין גובה מהתושבים בשטחה היטלי פיתוח בגין ביצוע עבודות תשתית ופיתוח ברחבי העיר כגון: היטלי כבישים ומדרכות והיטלי תיעול.

**סעיף 1 לתקנות רישוי בנייה**, (הוראת שעה) תש"ן – 1990 קובע כי, **תשלומי חובה כוללים בין היתר: "אגרות, היטלים או תשלומים אחרים שיש לשלם לרשות מקומית או לוועדה מקומית לתכנון ולבנייה, לפי העניין, על פי כל חיקוק ואשר מתן היתר בנייה מותנה בתשלומם"**.

**סעיף 2 – חוק עזר היטל סלילת רחובות התשס"ט-2009 עיריית קריית מוצקין קובע:**

(א) "היטל סלילת רחובות נועד לכיסוי הוצאות העיריה בשל סלילת רחובות בתחומה, בלא זיקה לעלות ביצוע עבודות סלילת רחוב הגובל בנכס נושא החיוב או המשמש אותו".

(ב) "היטל סלילת רחובות יוטל על בעל נכס, בהתקיים אחד מאלה":

(1) "תחילת סלילת סוג רחוב הגובל בנכס; לעניין זה, "תחילת סלילה" – גמר תכניות לביצוע סלילה של סוג הרחוב הגובל וכן אישור של העיריה, לפי הנוסח של טופס 1 שבתוספת השנייה, לביצוע עבודות כאמור, בתוך 12 חודשים ממועד מתן האישור";

(2) "אישור בקשה להיתר בנייה; לא היה סלול בעת אישור הבקשה להיתר בנייה כאמור, רחוב סלול הגובל בנכס, תאשר העיריה, לפי הנוסח של טופס 2 שבתוספת השנייה, כי הליך תכנון עבודות הסלילה של הרחוב הגובל בנכס מצוי בעיצומו ותחילת סלילת הרחוב צפויה בתוך 12 חודשים ממועד מתן האישור";

(3) "בנייה חורגת בנכס".

(ג) "היטל שעילתו אישור בקשה להיתר בנייה בעבור בנייה חדשה או בנייה חורגת, ישולם גם אם הרחוב הגובל בנכס, נסלל לפני תחילתו של חוק עזר זה".

**להלן תעריפי ההיטלים לפי התוספת הראשונה לחוק העזר היטלי סלילת כבישים ומדרכות:**

**שיעורי היטל**  
**בשקלים חדשים**

	<b>1. <u>היטל סלילת כביש -</u></b>	
<u>54.02</u>	(א) קרקע, לכל מ"ר משטח קרקע	
<u>135.44</u>	(ב) בניין, בעד נכס למגורים או כל נכס אחר לכל מ"ר משטח הבניין	
	<b>2. <u>היטל סלילת מדרכות -</u></b>	
<u>26.60</u>	(א) קרקע, לכל מ"ר משטח קרקע	
<u>66.71</u>	(ב) בניין, בעד נכס למגורים או כל נכס אחר לכל מ"ר משטח הבניין	
	<b>3. <u>היטל סלילת רחוב משולב -</u></b>	
<u>80.62</u>	(א) קרקע, לכל מ"ר משטח קרקע	
<u>202.15</u>	(ב) בניין, בעד נכס למגורים או כל נכס אחר לכל מ"ר משטח הבניין	

במסגרת בדיקה זו נבחנו חיובי היטלי פיתוח הנובעים מבקשה לקבלת היתר בניה למבנים חדשים ותוספות בלבד.



**הכנסות מהיטלי פיתוח:**

להלן סך התקבולים נטו בשנים 2012 – 2015 מהיטלי פיתוח, כפי נתקבלו מגזברות העירייה:

שנה	2012	2013	2014	2015
סך הכל הכנסות לשנה	21,732,940	5,809,774	7,734,030	14,351,738

**2. מטרת הביקורת**

- א. בדיקת ממשק (נקודות מגע, חיבור) בין אגף ההנדסה, הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה לבין גזברות העירייה ומחלקת הגבייה בכל הקשור לחיוב וגביית היטלי פיתוח.
- ב. בדיקת תהליכי העבודה, באגף ההנדסה ובגזברות העירייה, כמפורט להלן:
- \* קיום נוהלי עבודה לחישוב אגרות והיטלים וגבייתם.
  - \* אופן חישוב אגרות והיטלים לפני קבלת היתר.
  - \* בדיקת תהליכי העבודה מעת הוצאת החיוב ועד גבייתו.
  - \* השוואה בין החישובים שנערכו בתקופה שקדמה לביקורת לבין הרישום במחלקת הגבייה.
  - \* השוואה בין היתרי הבנייה שניתנו בתקופה שקדמה לביקורת לבין הרישום במחלקת הגבייה.
  - \* קיום מנגנונים שיבטיחו חיוב מלא ועדכון החיוב במערך הגבייה.
  - \* מעקב אחר חייבים ותשלומים.
  - \* סיכום ממצאים ומסקנות.

**היקף ושלבי הביקורת**

הביקורת התבססה על נתונים המופיעים בתיקי הבנייה וכן בפלטים מתוך המערכות הממוחשבות של אגף ההנדסה וגזברות העירייה. הביקורת ביצעה את הפעולות הבאות:

- \* סקירת הוראות החוק והתקנות הרלוונטיים לביקורת.
- \* סקירת נהלי העירייה תכתובות ודוחות פנימיים.
- \* שיחות וברורים עם מנהלים ועובדים.
- \* בחינת קיומם והלימותם של אמצעי הבקרה הפיקוח.
- \* בדיקות מבססות ומדגמיות.
- \* סיכום וממצאים.

### 3. הליך קבלת היתרי בנייה וגביית היטלי פיתוח

#### כללי

בקריית מוצקין נדרש בעל מקרקעין, הנישום, לשלם היטל פיתוח בעת הגשת בקשה למתן היתר בנייה. במעמד זה, יחויב בעל הנכס בתשלום היטל עבור רכיב השטח הבנוי בלבד (או תוספת השטח הבנוי), בעוד שההיטלים בגין רכיב הקרקע שולמו בדרך כלל קודם לכן.

להלן השלבים להוצאת חיוב וגביית היטלי פיתוח בגין בקשה להיתר בניה חדשה או תוספות בניה:

#### 3.1 בנייה חדשה

שלב מקדמי – מבקש ההיתר מקבל את המידע הנדרש מהוועדה המקומית קריות לגבי התכניות וייעוד הקרקע.

שלב א' – מבקש ההיתר מגיש תכניות לוועדה המקומית, הוועדה בודקת את התכניות מול אישורי זכויות הקרקע ורישום מקרקעין.

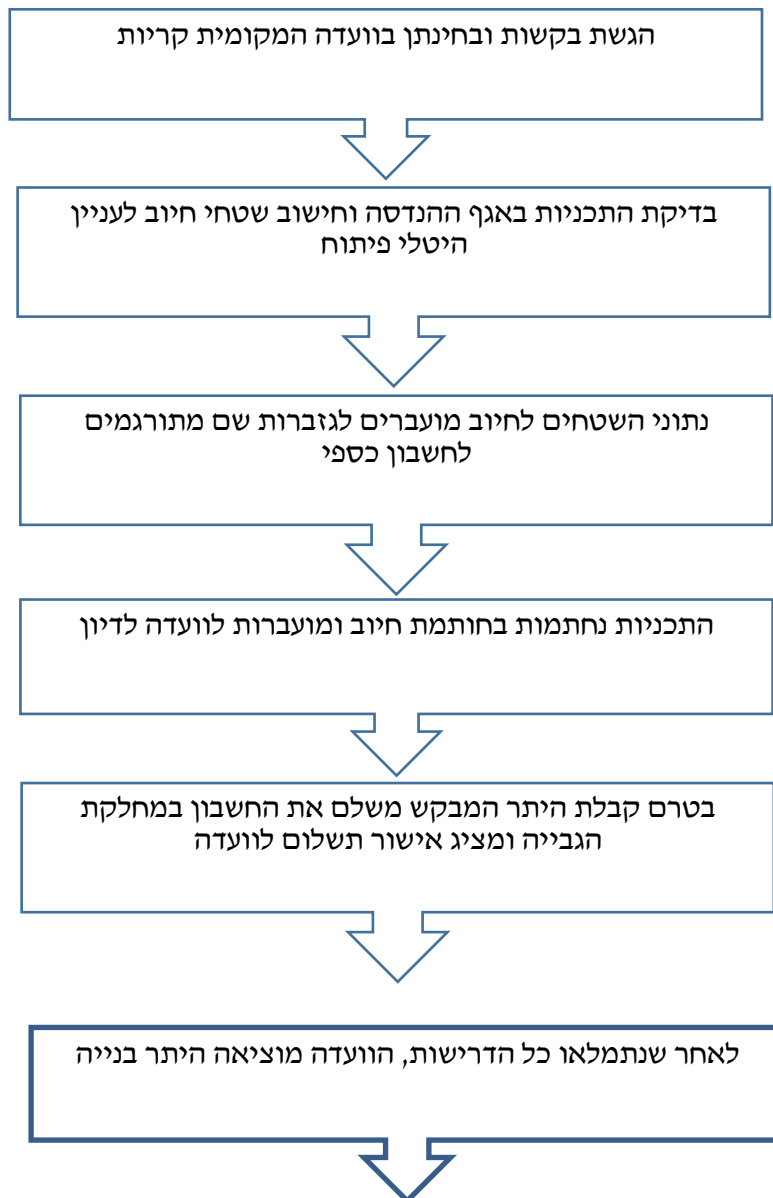
שלב ב' – נשלח העתק לאגף ההנדסה בעיריית קריית מוצקין לצורך בדיקה וחישוב שטחי חיוב.

עובדת אגף ההנדסה, מבצעת בדיקה של התכניות ומחשבת את השטחים הבנויים ושטחי הקרקע אשר יחויבו בהיטלי פיתוח על פי חוקי העזר העירוניים. השטחים המחויבים מחושבים בצורה ידנית, הנתונים הסופיים מוזנים למערכת ממוחשבת המוציאה פלט, עם פירוט שטחי החיוב.

שלב ג' – נתוני התחשיב והשטחים לחיוב מועברים לגזברות העירייה להמשך תהליך הפקת חשבון לתשלום לפני מתן היתר הבנייה. הגזברות מתרגמת את שטחי החיוב לחשבון כספי על פי התעריף למ"ר עדכני המופיע בחוקי העזר העירוניים ומוציאה חשבון לתשלום במקביל התכניות נחתמות בחותמת חיוב ומועברות לוועדה לדיון.

שלב ד' – לאחר דיון בוועדה ובטרם קבלת ההיתר, המבקש מסדיר את התשלום לרשות במחלקת הגבייה ומציג לוועדה אישור תשלום.

שלב ה' – לאחר שנתמלאו כל הדרישות, הוועדה מוציאה היתר בנייה.



### 3.2 תוספות בניה

המבקש מגיש בקשה לתוספת בנייה לוועדה, הבקשה מועברת לאגף ההנדסה לחישוב שטחים וחישוב כספי. התכניות בצירוף החישוב הכספי מועברים לגזברות לגביית החוב. לאחר התשלום נחתמות התכניות בחותמת נפרע (ע"י הגזברות) ומוחזרות לוועדה.

#### **4. חישוב וחיוב היטלי פיתוח ותוספות בניה:**

התשלום המוטל על כל בעל נכס מורכב בדרך כלל משני רכיבים, האחד בעד שטח הקרקע של הנכס והשני בעד השטח הבנוי.

סכום החיוב בעד הקרקע מחושב לפי שטח הקרקע מוכפל בתעריף לכל מ"ר קרקע. סכום החיוב בעד השטח הבנוי מחושב לפי השטח הבנוי מוכפל בתעריף לשטח הבנוי. התעריפים קבועים בחוקי העזר.

קביעת התעריף נעשית על ידי כל רשות מקומית בנפרד. כדי לקבוע מהו התעריף עבור כל מ"ר, עורכת הרשות המקומית תחשיב, הלוקח בחשבון את הבנייה הקיימת, את הבנייה העתידית הצפויה ברשות, ואת העלות הכוללת של הנחת התשתיות ומחלצת את התעריף על ידי חלוקה של כלל העלויות בכלל השטחים.

#### **4.1 ממצאים**

- א. החישובים לשטחי החיוב בגין היטלי פיתוח נעשים בצורה ידנית ומוזונים למערכת באמצעות עובדת אגף ההנדסה. העובדת מחשבת את שטחי החיוב, ונושאת באחריות לבקרת הנתונים שבבסיסם מופק החשבון. נמצא כי העובדת נושאת בתפקידים נוספים באגף כמו קבלת קהל, בדיקת תכניות וכן סריקת תכניות המועברות אל האגף מהוועדה המקומית. הביקורת מצאה כי לא מתקיימת כל בקרה נוספת על החישובים הנעשים על ידי העובדת ולא נעשית בדיקת נכונות החישובים.
- ב. התחשיב להוצאת החיוב הכספי לשטחים נעשה בצורה ידנית על קבצי אקסל בטבלאות, הנעשות על ידי עובדת הגזברות, כאמור לא מתקיימת בקרה על אופן החישוב הכספי למעט אישור הגזברית להוצאת חיוב סופי למבקש ההיתר.
- ג. לצורך תשלום מגיע מבקש ההיתר ישירות לגזברות והתשלום מתבצע כאשר על מסך מערכת הגבייה לא מופיע חיוב לתשלום. גם כאשר מבקש ההיתר משלם את חשבון החיוב, לא נוצר חיוב, אלא רק סכום גבייה על סך חשבונית ואישור תשלום החשבון.

- ד. לא קיים ממשק ממוחשב בין אגף הנדסה לבין מחלקת הגבייה בכל הנוגע לחיובים ותשלומי אגרות והיטלי פיתוח בגין בנייה חדשה או תוספות בנייה.
- ה. לא קיים נוהל פיקוח על חריגות בנייה או תוספות בנייה. קיומו של נוהל זה ימנע אובדן הכנסה בגין תוספות בניה לא מדווחות.
- ו. אגף הנדסה אינו יוזם בדיקה בשטח שמטרתה השוואת התכנית לבניה בשטח. בדיקות אגף הנדסה הינן פאסיביות והן נעשות רק כאשר מבקש ההיתר מגיע לקבל את הפיקדון שניתן מראש, מצב זה עלול להוביל לכך שתושב יבנה תוספת חריגה וממילא יותר על הפיקדון.

#### **המלצות:**

#### **4.2**

- א. ראוי ליצור ממשק תהליכי עבודה ממוחשב אשר יחבר את אגף הנדסה למחלקת הגבייה בכל הקשור להעברת נתונים, הפקת חיובים, אישור חשבונות ותשלומים בגין היטלי פיתוח.
- ב. חישובי השטחים באגף הנדסה והגזברות חייבים להיעשות ולהיות מגובים באמצעות מערכת ממוחשבת, כמו גם נתוני החיוב והגבייה.
- ג. רצוי לבצע בקרה על בסיס תקופתי על החיובים והתשלומים שנתקבלו בגין היטלי הפיתוח, כמו כן מומלץ להוציא דוחות תקופתיים אשר יפרטו חיובים אל מול גבייה והכנסות בפועל בחתכי זמן.
- ד. יש לבצע בקרה שוטפת על חישובי שטחי החיוב בגין היטלי הפיתוח המועברים למחלקת הגבייה ע"י גורם נוסף במערכת.
- ה. לשיקול הרשות נתוני השטחים לחיוב בגין היטלי הפיתוח יכולים לעבור ישירות למחלקת הגבייה להפקת חיוב ואין צורך להעבירם דרך הגזברות, כמו כן, יש ליצור במערך הגבייה חיוב אל מול גבייה.
- ו. מומלץ לקבוע נוהלי עבודה לגבי תוספות בניה אשר יצמצמו את אי הוודאות בגין תוספות בנייה בלתי מדווחות, באם ישנן כאלו.
- ז. בבקשות לתוספת בנייה מאושרת, מן הראוי לבצע ביקורות יזומות לאחר השלמת הבנייה ולבדוק באם התוספת שנעשתה הינה לפי תכנית מאושרת.

## 5. נוהלי עבודה להסדרת תהליך חיוב וגביית היטלי פיתוח

במהלך הבדיקה ביקשה הביקורת את הנהלים הרלוונטיים לעניין שטחי בינוי מתוכננים, חישוב שטחי החיוב בגין היטלי פיתוח ואגרות, חישוב ועריכת חשבון חיוב כספי, תהליך הגבייה וחיובי הצמדות.

### 5.1 ממצאים :

- א. באגף ההנדסה בעירייה לא קיימים נהלים כתובים לתהליך העבודה, אופן החישוב, העברת המידע הנתונים והבקרה מול הוועדה המקומית בנושא התכניות ומול גזברות העירייה והגבייה בנושא חישובי שטחים וחיוב. לדברי עובדת אגף ההנדסה האחראית על חישוב ההיטלים והכנת תכניות בינוי עירוניות, האגף עובד בשיטה זו מאז ומתמיד.
- ב. לא קיים באגף ההנדסה נוהל איתור וגביית אגרות והיטלי פיתוח בגין תוספות בנייה מאושרות ולא חוקיות בעיר.
- ג. בגזברות לא קיימים נהלים המתייחסים לאופן הרישום, החיוב והגבייה. החישובים והוצאת החשבון נעשים על ידי עובדת הגזברות. לאחר קבלת פירוט השטחים ממחלקת ההנדסה.

### 5.2 המלצות :

- א. ראוי לקבוע נוהלי עבודה באגף ההנדסה המתייחסים לתהליך העבודה מול הוועדה המקומית קריות וכן לגבי אופן קבלת הנתונים, עיבודם והעברת הנתונים ההנדסיים לגזברות העירייה ולמחלקת הגבייה, אותם דברים אמורים לגבי קביעת נוהל בקרה על תהליכים.
- ב. יש לקבוע נהלים לבקרה תקופתית בנושא גביית היטלים וחייבים.
- ג. ראוי לקבוע נוהלי עבודה בנוגע לאופן הרישום, החיוב, הגבייה והבקרה בגזברות העירייה.

**6. חיוב וגביית היטלי פיתוח – בדיקת תיקים**

במסגרת בדיקת תיקי היטלי פיתוח, נבדקו הנושאים הבאים:

**טבלה א' - קיומה של תכנית מאושרת.**

- תשלום פיקדון/ערבות במידה ונדרש.
- בחינת החיוב שהופק על ידי מחלקת גזברות.
- בחינת החיוב שהופק על ידי הגזברות המבסס אופן החיוב ומתן הפחתות/ הנחות/ זיכויים.
- קיומו של תשלום התואם את החיוב שהופק בתיק.

**טבלה ב' - תוספת בניה חדשה למבנה קיים – בדיקת חיוב וגבייה בגין התוספת בהיטלי פיתוח ועדכון**

שטח ארנונה.

**א. להלן טבלה המתארת בדיקת תיקים בנושא בנייה חדשה:**

מס' סד'	שם הקבלן	שטח מגרש	שטח בנוי	תכנית מאושרת	תיאום שטחי חיוב גזברות מול הנדסה	הצמדות וריביות	קיום תשלום לתיק תואם לתיק	מסמכים להנחות וזיכויים
1	א	2,316	3,796	תקין	תקין	תקין	תקין	לא נדרש
2	ב	2,142	4,232	תקין	תקין	תקין	תקין	לא נדרש
3	ג	1,908	3,355	תקין	תקין	תקין	תקין	לא נדרש
4	ד	1,912	3,308	תקין	תקין	תקין	תקין	לא נדרש
5	ה	4,059	18,244	תקין	תקין	תקין	תקין	לא נדרש
6	ו	3,952	18,480	תקין	תקין	תקין	תקין	לא נדרש
7	ז	2,434	5,355	תקין	תקין	תקין	תקין	לא נדרש
8	ח	2,635	5,348	תקין	תקין	תקין	תקין	לא נדרש
9	ט	2,015	3,242	תקין	תקין	תקין	תקין	לא נדרש
10	י	2,039	3,397	תקין	תקין	תקין	תקין	לא נדרש
11	יא	1,901	3,621	תקין	תקין	תקין	תקין	לא נדרש
12	יב	2,020	3,490	תקין	תקין	תקין	תקין	לא נדרש
13	יג	2,614	4,133	תקין	תקין	תקין	תקין	לא נדרש
14	יד	11,045	3,442	תקין	תקין	תקין	תקין	לא נדרש
15	טו	2,432	5,152	תקין	תקין	תקין	תקין	לא נדרש

ב. להלן טבלה המתארת בדיקת תיקים בנושא תוספות לבנייה קיימת:

כתובת	חיוב בגין תוספת בינוי בהיטלי פיתוח על	עדכון שטח ארנונה בגין תוספת
1	תקין	תקין
2	תקין	תקין
3	תקין	תקין
4	תקין	תקין
5	תקין	תקין
6	תקין	תקין
7	תקין	תקין
8	תקין	תקין
9	תקין	תקין
10	תקין	תקין
11	תקין	תקין
12	תקין	תקין
13	תקין	תקין
14	תקין	תקין
15	תקין	תקין
16	תקין	תקין
17	תקין	תקין
18	תקין	תקין
19	תקין	תקין
20	תקין	תקין

## 7. סיכום

### להלן תמצית הערות הביקורת:

- בעירייה לא קיימים נהלים מנחים לחיוב וגביית היטלי פיתוח.
- רישום החיובים בגין היטלי הפיתוח, אינו נרשם במערכת, אלא רק רישום ותיעוד גבייה.
- הליך חיוב והגבייה בהיטלי פיתוח אינו עובר ישירות מאגף ההנדסה למחלקת הגבייה, אלא דרך הגזברות לחישוב ידני והוצאת שוברי תשלום, ללא רישום ממוחשב.
- אין בקרה על תהליך חישוב שטחים הנדסיים וחישוב החיוב הכספי.
- אין תיעוד לדוחות תקופתיים בגין גביית היטלים אל מול חיוב.
- הפיקוח על תוספות הבנייה בעיר, הינו חלקי, לא נשלח פיקוח יזום לבדיקת התוספות.



**המלצות:**

- על העירייה לקבוע מדיניות ונוהלי עבודה ברורים לניהול מערך חיוב וגביית היטלי פיתוח בעיר. מומלץ לבצע בקרות שוטפות ובקרות תקופתיות לביצוע החיוב והגבייה.
- מומלץ לעבור לממשק וחיובים ממוחשבים עם תיעוד מלא של תהליך החיוב והזנתו במערכת ממוחשבת, זאת על מנת למנוע טעויות, אי סדרים ושמירה על שלמות ואימות הנתונים.
- על מחלקת הנדסה לבצע פיקוח יזום על חריגות בנייה חוקיות ושאינן חוקיות בעיר ולקבוע מדיניות ונהלים ברורים בנושא.

## **הערות ראש העיר לממצאי הביקורת בנושא חיוב וגביית היטלי פיתוח**

- \* באגף ההנדסה קיים טופס למילוי פרטים המתייחסים לתכנית המוגשת. הטופס מועבר לאחר מילוי לגזברות לרישום התעריפים נכון למועד ההגשה.
  
- \* החיוב לא יכול להיות רשום טרם התשלום, אלא רק במועד התשלום. רישום החיוב בגין היטל פיתוח נרשם בהנהלת חשבונות מיד עם קבלת התשלום.
  
- \* הערת הביקורת נבחנה והוחלט כי אין הצדקה כלכלית להשקיע בתוכנה המאפשרת העברה ישירה דרך המחשב. תוצאות הביקורת התקינות מוכיחות כי ניתן לפעול באופן יעיל ותקין גם בהליך הרגיל. חישוב ההיטל נעשה במחשב באמצעות גיליונות אקסל.
  
- \* נכון להיום קיימות שתי בקורות על תכנית ההגשה :
  1. בקרת אגף ההנדסה.
  2. בקרת הגזברות.כמו כן, נעשות בדיקות מדגמיות בשטח למול תכנית. בעניין החישוב הכספי, נעשית בקרה נוספת ע"י גזברית העירייה.
  
- \* הערה לא רלבנטית מאחר וקבלת היתר הבנייה מותנה בתשלום ההיטלים והחתמת התכנית בחותמת נפרע. כל עוד מגיש התכנית אינו בונה הוא למעשה אינו חייב.
  
- \* אגף ההנדסה מעסיק פקח מטעמו היוצא לבדיקות מדגמיות ואיתור תוספות בנייה בלתי מדווחות.

# **טיפול העירייה בשמירה על הסדר הציבורי**

**דו"ח ביקורת 29**

**3/2018**

## טיפול העירייה בשמירה על הסדר הציבורי

### 1. כללי

בשנים האחרונות פועלת מדינת ישראל במישורים השונים למיגור תופעת האלימות, הפשיעה, הפרות הסדר והוונדליזם המתרחשים בעיקר במקומות בילוי כמו פארקים ציבוריים, מועדונים חופי ים וכדומה. ריכוזים והתקהלות של בני נוער מייצרים לעיתים הפרות סדר, רעש, צריכת אלכוהול, סמים, אלימות ופשיעה.

רוב עבירות האלימות במקומות הבילוי מתבצעות בסופי שבוע ובחופשות, ניכרת החמרה במעורבות צעירים בקטטות אלימות בהפרעות מנוחה, בוונדליזם, בתקיפת אנשים ועוד.

לצריכת אלכוהול השפעה רבה על גילויי אלימות ובריונות ונמצא כי היא מגבירה התנהגות אלימה.

לרשויות המקומיות ניתנו סמכויות שמטרתן לשמור על הסדר הציבורי הן באמצעות החקיקה הראשית והן באמצעות חוקי עזר שבסמכותן להתקין. כמו כן, הרשויות מטפלות בתופעות אלימות בשיתוף גורמי האכיפה של השלטון המרכזי, כמו המשדד לביטחון פנים ומשטרת ישראל, זאת במטרה לשפר את תחושת הביטחון האישי של האזרחים ומתוך רצון ליצור חברה שערכי היסוד בה הם השמירה על החוק והסדר הציבורי ומיגור האלימות העבריינות והפשיעה.

במהלך החודשים מאי-יוני – בחנה הביקורת את טיפול העירייה במיגור תופעת האלימות במרחב הציבורי לרבות מעשי ונדליזם, הקמת רעש, הפרות סדר וכן, את השמירה על ביטחון הציבור באמצעות פעולות פיקוח ואכיפה.

**להלן ממצאי הבדיקה:**

### 2. הבסיס החוקי

על פי פקודת העיריות [נוסח חדש] מסמכויותיה של עירייה לעשות כל מעשה הדרוש לשם שמירה על תחומה, על הביטחון בה ועל בריאות הציבור. כמו כן, נקבע כי על עירייה להסדיר עניינים של שמירה, אבטחה וסדר ציבורי בתחומה [סעיף 249 (33)].

בתקנות העיריות (שמירה, אבטחה וסדר ציבורי ברשות מקומית) התשע"ב-2011, נקבעו הנושאים שבהם מוסמכת העירייה להסדיר עניינים של שמירה, אבטחה וסדר ציבורי:

1. שמירה ואבטחה נייחת וניידת במרחב הציבורי ובמתקני הרשות המקומית.

2. סיוע למשטרת ישראל בפעולותיה לשמירת שלום הציבור והסדר הציבורי.

3. מניעת פגיעה ברכוש של הרשות המקומית.

**חוק רישוי עסקים התשכ"ח-1968** – קבע תנאים מיוחדים לטיפול בעסקים בהם נמכרים או מוגשים משקאות משכרים, בצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי) התשנ"ה-1995, נקבע כי מקום בו מוגשים משקאות משכרים הוא מקום המחויב ברישיון עסק.

**חוק סדר הדין הפלילי** – בחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים) התשנ"ו-1996 נקבעו הוראות הנוגעות לעיכוב אדם הנחשד בביצוע עברה בידי אדם אחר, כלומר כל אדם רשאי לעכב אדם אחר עד לבואו של שוטר באם החשוד ביצע בפניו עבירת אלימות, פשע, גניבה, נזק לרכוש. העיכוב לא יעלה על 3 שעות ובמידת הצורך יופעל כנגד החשוד כח סביר. פקחים עירוניים ברשויות המקומיות, רשאים להשתמש בסמכויות אלה בביצוע אכיפה עירונית.

**חוק עזר** – רשויות מקומיות רשאיות להתקין חוקי עזר שיאפשרו להן לבצע את הפעולות שהן נדרשות מתוקף סמכותן לעשות על פי פקודת העיריות, בין היתר, הן רשאיות להתקין חוקי עזר לשמירת הסדר הציבורי והניקיון, למניעת מטרדי רעש ולהסדרת מועדי פתיחתם וסגירתם של עסקים.

**חוק לייעול האכיפה והפיקוח** – בשנת 2011 חוק חוק לייעול האכיפה והפיקוח ברשויות המקומיות התשע"א-2011, החוק נועד לייעל את יכולת הפיקוח והאכיפה של הרשויות המקומיות כנגד עבירות המתרחשות בשטח שיפוטן ולאפשר להן לסייע למשטרה למנוע אלימות. בתוספת הראשונה לחוק נקבעו בתחילה 12 רשויות מקומיות בהן הוקם מערך אכיפה עירוני ולאחר מכן הוחל החוק על רשויות נוספות. מהנתונים המפורטים לעיל, עולה כי לרשויות המקומיות ניתנו הן באמצעות החקיקה הראשית והן באמצעות חוקי העזר (שבסמכותן להתקין) היכולת לשמור על הסדר הציבורי ומניעת אלימות. כמו כן, הרשויות מטפלות בתופעות למניעת פגיעה וחיזוק רמת הביטחון בשיתוף גורמי אכיפה כמו המשרד לביטחון פנים ומשטרת ישראל. נוסף על האמור מטפלות הרשויות בשיתוף גורמי אכיפה, כמו המשרד לביטחון פנים ומשטרת ישראל ב-3 תכניות לחיזוק רמת הביטחון האישי והקהילתי אצל התושבים כמו:

1. תכנית עיר ללא אלימות.
2. תכנית מערכי אכיפה עירוניים.
3. תכנית "מצילה" – אשר מטרתה למנוע ולצמצם אלימות ופשעה באמצעות תהליכים מערכתיים, העצמת הקהילה והגברת חוסנה.

היערכות עיריית קריית מוצקין לטיפול במניעת אלימות והשמירה על הסדר הציבורי כוללת מספר מרכיבים, כמפורט להלן:

1. **ועדה למאבק בנגע הסמים המסוכנים.**
2. **ועדה למיגור אלימות.**
3. **תכנית עיר ללא אלימות** - במסגרתה מפעילה העירייה בשיתוף המשרד לביטחון פנים והמשטרה מגוון פרויקטים בתחום האכיפה.
4. **פיקוח עירוני ושיטור עירוני** – מחלקת הפיקוח העירונית ומערך האכיפה העירוני באמצעות השיטור העירוני פועלים לאיתור מפגעים, טיפול באירועי אלימות, ונדליזם, הקמת רעש, הפרות סדר, אכיפת חוקי עזר, שמירת הסדר והאבטחה באירועים וכדומה.
5. **חוקי עזר.**
6. **מוקד עירוני** – הפעלת מצלמות אבטחה המותקנות ברחבי העיר ומוקד פניות ותלונות.
7. **הרשות למלחמה בסמים ואלכוהול.**

להלן ממצאי הבדיקה:

### **3. ועדות עירייה**

#### **3.1 הוועדה למאבק בנגע הסמים המסוכנים**

עפ"י סעיף 149 (יא) לפקודת העיריות תבחר מועצת העיר ועדה שתפקידה ליזום ולתכנן פעילות לקידום טיפול מקיף במאבק בנגע הסמים המסוכנים למניעה שיקום וטיפול לרבות טיפול בהשלכות הנובעות מהתמכרות לסמים וכן חינוך והסברה, בין השאר, לעניין הדין בשימוש בסמים.

הוועדה הינה ועדת חובה והיא אמורה להגיש לאישור מועצת העיר את תכניתה וזו תעקוב אחר ביצוען. עפ"י החוק ימנו חברי הוועדה שלושה חברי מועצה לכל היותר (אחד מהם ישמש יו"ר ומספר כלל חברי הוועדה יהיה בלתי זוגי), בנוסף יהיו חברים בה מנהל המחלקה לשירותים חברתיים, מנהל מחלקת החינוך, שני נציגי ציבור, מנהל בית ספר על יסודי ונציג הרשות הלאומית למלחמה בסמים.

ממצאי הבדיקה מעלים כי הוועדה למאבק בנגע הסמים מונתה על ידי מועצת העיר בישיבתה מיום 1/1/2014. בוועדה מכהנים 5 חברים מתוכם 3 חברי מועצת עיר, לוועדה לא מונה כנציג מנהל בית ספר על יסודי וכן נציג מטעם הרשות הלאומית למלחמה בסמים עוד העלו ממצאי הבדיקה כי הוועדה לא התכנסה כלל במהלך השנים 2015 ו-2016.

הביקורת סבורה כי על הוועדה למלא יעודה כוועדת חובה ולהתכנס מדי שלושה חודשים כקבוע בחוק.

### ועדה למיגור אלימות

3.2

מועצת העיר תבחר ועדה שתפקידה לאסוף ולנתח נתונים הנוגעים למעשי האלימות, העבריינות והפשעה בתחום העירייה לבחון את התכניות הקיימות להתמודדות עם מעשים אלה ולגבש תכניות חדשות. הוועדה תגיש לאישור המועצה את תכניתיה ותעקוב אחר ביצוע התכניות המאושרות.

הרכב חברי הוועדה ימנה את ראש העירייה או סגנו שהוא ממלא מקומו הקבוע, שני חברי מועצת עיר, מנכ"ל הרשות, מנהל אגף החינוך, מנהל אגף הפיקוח, מנהל הביטחון, מנהל אגף הרווחה, נציג אחד או יותר של משטרת ישראל וכן נציגי ארגונים העוסקים בזכויות, כנפגעי עבירה.

ממצאי הבדיקה מעלים כי הוועדה למיגור האלימות מונתה על ידי מועצת העיר בישיבתה מיום 1/1/2014. בוועדה מכהנים 9 חברים בהם – סגן וממלא מקום המשמש כיו"ר, כמו כן 2 חברי מועצת העיר ובעלי התפקידים כקבוע בחוק.

נמצא כי במהלך שנת 2015, התכנסה הוועדה פעמיים בלבד ובמהלך שנת 2016 פעם אחת בלבד ולא בהרכבה הקבוע.

הביקורת סבורה כי על הוועדה למלא את ייעודה כוועדת חובה ולהתכנס מדי שלושה חודשים בהרכבה הקבוע, כפי שנקבע בחוק.

### 4. תכנית עיר ללא אלימות

באוקטובר 2006, קיבלה ממשלת ישראל החלטה (מס' 175) לאמץ את מודל עיר ללא אלימות (על"א) כמודל ארצי לאומי למאבק באלימות בתחומי הרשויות המקומיות, בשנת 2013 כבר צורפו לתכנית כ-120 רשויות מקומיות בהן קריית מוצקין.

עיר ללא אלימות היא תכנית מערכתית רב תחומית המכוונת להתמודד עם כלל הסוגים והמצבים של אלימות, פשיעה והתנהגות אנטי חברתית המתרחשים במרחב הציבורי. מטרת התכנית להגביר את תחושת הביטחון האישי של התושבים באמצעות הקמת מערך מתואם ומשולב בשיתוף משטרת ישראל ובהובלת ראש הרשות.

מדיניות עיר ללא אלימות ברמה הלאומית נקבעת ע"י ועדת שרים בראשות השר לביטחון הפנים, על ניהול התכנית מופקדת ועדת היגוי לאומית בראשות מנכ"ל המשרד לביטחון פנים ובהשתתפות נציגי משרדי הממשלה וכן נציגי מרכז השלטון המקומי בישראל, הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול והקרן לידידות.

ועדת ההיגוי דנה בסוגיות ובאתגרים הנוגעים ליישום התכנית והמטה המקצועי שהוקם במשרד לביטחון פנים (לצורך יישום התכנית) מיועד לתמוך ברשויות המקומיות להנחותן וללוותן במימוש התכנית. תכנית על"א ממומנת על ידי ממשלת ישראל באמצעות המשרד לבטי"פ. הרשויות המקומיות שבהן היא מיושמת נושאות בחלק יחסי במימונה. התכנית מחייבת פעילות בתחומים כמו: אכיפה, חינוך, רווחה, פנאי והיא נעשית בשותפות עם מנגנוני הרשות המקומית.

הפעלת התכנית ברשות מקומית מלווה בהקמת שלושה פורומים מרכזיים שתפקידם לנהל ולהפעיל מול גורמי הרשות, כמפורט להלן:

1. ועדת היגוי מקומית שתפקידה קביעת מדיניות וסדרי עדיפויות להפעלת התכנית וביצוע מעקב ובקרה.
2. מטה עירוני שתפקידו לתאם בין הגורמים השונים ברשות, זיהוי בעיות תקלות והטיפול בהן.
3. הקמת 5 ועדות מקצועיות שתפקידן לעסוק במרחבי פעולה שונים הנוגעים להתמודדות עם האלימות, כמפורט להלן: ועדת אכיפה, ועדת חינוך, ועדת פנאי (חינוך בלתי פורמלי), ועדת רווחה, וועדה עירונית להתמודדות עם אלימות.

עיריית קריית מוצקין משתתפת בתכנית על"א משנת 2013 במסגרת התכנית אמורה הייתה העירייה להקים כאמור שלושה פורומים שייעודם הפעלת התכנית מול גורמי הרשות.

1. הפורומים: 1. ועדת היגוי מקומית.
2. מטה עירוני.
3. 5 ועדות: אכיפה, חינוך, פנאי, רווחה וועדה עירונית.

ממצאי הבדיקה מעלים כי העירייה אכן פעלה להקמת הפורומים, אולם עשתה זאת בסתירה לייעוד המטרות לשמן נועדו.



**ממצא א'** - ועדת היגוי אוחדה עם ועדת משנה לאכיפה עירונית, כאשר לשתי הוועדות מרחבי פעולה שונים. נמצא כי הוועדה המאוחדת התכנסה פעם אחת בלבד בחודש אפריל 2016.

**ממצא ב'** - ועדת אכיפה אוחדה עם הוועדה למיגור אלימות. הוועדה המאוחדת התכנסה פעם אחת בשנת 2015 (17/6/2015) ופעם אחת בשנת 2016 - 8/2/2016 (בנפרד מהוועדה למיגור אלימות).

הביקורת לא מצאה תיעוד לקיום ישיבות המטה העירוני וכן לכינוס הוועדות הבאות: חינוך ופנאי, רווחה וועדה עירונית.

הביקורת סבורה כי על העירייה להיצמד להנחיות תכנית על"א ולייחד את ועדת ההיגוי כוועדה בפני עצמה בראשות מנכ"ל העירייה, שמטרתה לנהל את התכנית על היבטיה השונים ולקבוע מטרות ויעדים לגבי הוועדות האחרות. מומלץ לכוון את הוועדות כל אחת בנפרד כאשר לכל אחת מהן תפקיד, ייעוד ומרחב פעולה משלה.

במסגרת תחום האכיפה שהמשרד לביטחון פנים מקדם כחלק מתכנית עיר ללא אלימות בשיתוף הרשויות המקומיות, על המשטרה והרשויות להיערך באופן הבא:

**4.1 פורום אכיפה עירוני** - פורום בראשות מפקד תחנת המשטרה המקומית האמור להתכנס מספר פעמים בשנה ולעסוק בתיאום גורמי האכיפה ברשות המקומית ובהגדרת יעדים משותפים למשטרה ולרשות.

**נמצא:** מפקד תחנת המשטרה המקומית בקריית מוצקין משמש כיו"ר ועדת האכיפה העירונית בה חברים נציגי המשטרה והעירייה. הוועדה עוסקת בקביעת מטרות ויעדים של תכניות האכיפה ביישוב ומעקב אחר פעילויות אכיפה, בין היתר, ממפה הוועדה אזורים בעייתיים בתחום הרשות וקובעת תכנית לטיפול בבעיית האלימות באותו אזור.  
במהלך שנת 2016 התכנסה ועדת האכיפה פעם אחת בלבד (8/2/2016).

## 4.2 מערך שליטה ובקרה – מוקד מצלמות: על פי תכנית עיר ללא אלימות יוצבו מצלמות

אבטחה באזורים המוגדרים כבעייתיים בהם תועדו אירועי אלימות/פשיעה. המשטרה ממפה את הנקודות החמות ברשות בהתבסס על נתוני אמת וסדרי עדיפות ולכל יישוב נבנית תכנית מבצעית התואמת את צרכיו, כגון מספר מצלמות, סוג הטכנולוגיה והזירות המצולמות. המצלמות פועלות כל שעות היממה מספקות ראיות ומהוות גורם מרתיע. תוכן הצילומים משודר למרכז שליטה ובקרה במוקד העירוני שמפעיליו אמורים לעבוד בשיתוף פעולה הדוק עם כוחות האכיפה כדי להבטיח תגובה יעילה ומידית בעת הצורך.

**נמצא:** מוקד המצלמות פועל מתוך המוקד העירוני, לצורך כך הוצבו ברחבי העיר 52 מצלמות הפועלות 24 שעות ביממה תחת עיניהן הפקוחות של המוקדנים. הזירות המצולמות מתועדות כל העת, ובהתרחש אירוע חריג, מוזעק למקום כוח השיטור העירוני.

## 4.3 ניידת אכיפה על"א (שיטור משולב) - עפ"י תכנית עיר ללא אלימות יופעלו ניידות

אכיפה משותפות למשטרת ישראל ולגורמי הפיקוח ברשויות המקומיות במטרה לטפל באירועים הקשורים בפגיעה, באיכות החיים. הניידות אמורות להיות מאוישות בפקח הרשות המקומית ובשוטר.

הניידות המוקצות על ידי הרשות המקומית משולבות כניידות שיטור עירוני. הניידות אמורות לסייר במשך 24 שעות ביממה, כדי לאתר מוקדי אלימות, רעש ולספק תגובה יעילה ומהירה למקרי אלימות והשחתת רכוש.

### **נמצא:**

העירייה בשיתוף המשטרה הקימה סיירת ביטחון עירונית שמטרתה הגברת תחושת הביטחון של התושבים, שיפור איכות החיים ומיגור הוונדליזם. הסיירת נקראת שיטור עירוני והיא מונה 10 פקחים ו-10 שוטרים. הפעילות נעשית 24 שעות ביממה 7 ימים בשבוע ולצורך כך הוקצו 2 ניידות עירייה, ניידת משטרה, שני קטנועי משטרה ואחד עירייה.

עפ"י ממצאי דוח מבקר המדינה לשנת 2013, המשרד לביטחון פנים המתקצב את תכנית השיטור העירוני לא קבע הנחיות ודרישות מבצעיות להפעלת התכנית ולא קבע הוראות בעניין יחסי הגומלין בין הרשויות המקומיות והמשטרה בהפעלת השיטור, מאחר ולא קיימת תכנית עבודה מובנית להפעלת הניידות, המליץ המבקר לקבוע נוהל להסדרת הפעילות המשותפת. ממצאי הבדיקה מעלים, כי מפקד העיר לאחר ישיבות עבודה ומפגשים עם גורמי העירייה מכין באופן קבוע תכנית עבודה שנתית בה נקבעים ההנחיות והדרישות המבצעיות, התכנית מחולקת לתכניות עבודה חודשיות.

**4.4 אכיפה יזומה ואזורים מפוקחים** – על פי תכנית על"א ייקבע פורום האכיפה העירוני את המועדים ואת האזורים בהם נדרשת אכיפה מוגברת. לאחר סימון האזורים, יופעל בהם כוח אכיפה מתוגבר, יעשה שימוש בטכנולוגיות שונות לצורך הרתעה, יינתן מענה פיקוח ותגובה מהירה וכן יופעלו כוחות אזרחיים, כמו סיירות הורים לצד כוחות הפיקוח והשיטור.

**נמצא:** האכיפה העירונית היזומה מתמקדת באזורי ריכוז ובילוי, כמו פארקים, מגרשי משחקים, פיצוציות בעיקר בעת חופשות ובסופי שבוע. לקראת היציאה לחופש הגדול נעשית הסברה בבתי הספר ומחולקים פלאיירים בתיבות הדואר. מפקד כח השיטור מעדכן מעת לעת את רשימת המוקדים המועדים לפורענות והמצלמות מכוונות לאזורים אלו. נמצא כי ועדת האכיפה קבעה ביום 17/6/2015 את הכללים לאכיפה יזומה הכוללת סיור ניידות באזורים מסוימים ואכיפה למניעת התגודדות וונדליזם. כמו כן, מדי שנה בתחילתה נכתבת תכנית תקיפה המשלבת את עיר ללא אלימות עם השיטור העירוני ושוטרי הנקודה. תכנית התקיפה כוללת את פעולות האכיפה לשנת עבודה מלאה.

**4.5 סיירות הורים** : על פי תכנית עיר ללא אלימות, יוקמו ברשויות סיירות הורים מתנדבים שיסיירו ברחובות הערים ויפגינו נוכחות במרכזי בילוי נוער, כמו פאבים מועדונים, גינות ציבוריות פארקים. הסיורים יתקיימו בלילות, בסופי שבוע ובחופשות. הסיירות אמורות לפעול בשיתוף משטרת ישראל, הפיקוח העירוני, ההורים המתנדבים, אמורים לעבור הכשרה מקצועית.

**נמצא :**

סיירת ההורים בקריית מוצקין מונה 50 מתנדבים, אשר עברו הכשרה מקצועית ייעודית תוך מתן מענה וכלים להתמודדות במצבי קיצון, דוגמת אירועי שיכרות ואלימות. ההורים תושבי העיר מסיירים מידי לילה כולל סופי שבוע במוקדי בילוי, גינות ציבוריות, פארקים ותורמים בנוכחותם לצמצום הפרות הסדר ומשמשים אוזן קשבת לבני הנוער ומענה לצרכים מיידים. ההורים פועלים בתיאום מול משטרת ישראל, הפיקוח העירוני ומול גורמי המקצוע ברשות המקומית.

**4.6 דיווח ובקרה על יישום תכנית על"א –**

במסגרת תכנית על"א דורש המשרד לביטחון פנים מהרשויות המקומיות למסור לו מידע על יישום התכנית, דיווח על ביצוע התקציב, תכנית עבודה שנתית ודוחות מעקב רבעוניים. לצורך כך הפיק המשרד טפסים מקוונים כמפורט להלן :

1. טופס נתוני רשות כללי.
2. טופס בעלי תפקידים.
3. טופס תכניות ותקציב.
4. טופס פירוט חודשי של כל האירועים המתועדים במוקד העירוני (אירועי אלימות).

**נמצא :** מנהלת תכנית עיר ללא אלימות, מדווחת פעמיים בשנה למשרד לביטחון פנים על ביצוע התקציב ויישום תכנית העבודה השנתית. הדיווח נעשה במחצית 2016 ובסופה, לא נמצאו דוחות מעקב רבעוניים.

## 5. מעריך אכיפה עירוני

בפברואר 2012, שנתיים לאחר החלטת ממשלה מס' 1848 שקבעה מתכונת להפעלת מערכי אכיפה עירוניים משותפים לרשויות המקומיות ולמשרה, הכין המשרד לביטחון פנים, מסמך תפיסת הפעלה המגדיר את התנאים, התהליכים והפעילויות של מערכי האכיפה העירוניים המשלבים פעילות עם היחידות המשטרתיות. המטרה, לחזק באופן מהותי את יכולת ההרתעה והאכיפה ברמה המקומית וזאת על ידי הקמת מערך אכיפה עירוני שתכליתו הפחתה ניכרת של רמת האלימות ועבירות שבתחום איכות החיים, מערך האכיפה יורכב משתי מסגרות:

1. כוח שיטור עירוני.

2. כוח פיקוח עירוני.

לצורך הסדרת פעילותה במסגרת תכנית מערכי האכיפה העירוניים, הכינה משטרת ישראל נוהל להפעלת יחידות "שיטור עירוני" מטרת הנוהל לקבוע כללים ועקרונות אחידים להפעלת יחידות השיטור העירוני, להגדיר את תחומי הפעילות ולתאם בין מערך השיטור העירוני ובין מערך האכיפה ברשות המקומית. בנוסף על האמור, קבעה הממשלה בהחלטה מס' 1848 כי ברשות המשתתפת בתכנית מערך אכיפה עירוני, תוקם מועצה לאכיפה עירונית בראשות ראש הרשות. המועצה תתכנס פעמיים בשנה באופן קבוע ובהתאם לצורך והיא זו שתתווה מדיניות הנוגעת לטיפול בעבירות איכות חיים ובתופעות של אלימות, בריונות, ונדליזם, וכן קביעת קווים מנחים למערך האכיפה העירוני וכדומה, באותה החלטה נקבע כי לצד המועצה לאכיפה עירונית, תוקם ועדת משנה שתורכב מראש הרשות או מנכ"ל, מפקד השיטור העירוני ומנהל הפיקוח העירוני.

בתפיסת ההפעלה נקבע כי ועדת המשנה תגבש תכניות עבודה שנתיות חודשיות של מערך האכיפה העירוני.

### נמצא:

מאז החלה פעילות מערך האכיפה העירוני, התכנסה המועצה לאכיפה עירונית פעם אחת בלבד (12/4/16) ולא פעמיים כנדרש. לצד המועצה הוקמה ועדת משנה עירונית לאכיפה, המגבשת תכניות עבודה למערך האכיפה העירוני.

ממצאי הבדיקה מעלים כי במהלך שנת 2016, התכנסה ועדת המשנה ארבע פעמים במועדים: 18/4/16, 27/6/16, 30/8/16, 6/11/16. הביקורת נוכחה כי בכינוסים אלו אוחדה ועדת המשנה פעם אחת עם ועדת היגוי ופעם נוספת עם הוועדה למיגור אלימות. כפי שצוין בפרק 5 לדוח זה, יש להפריד בין הוועדות ולייחד אותן בהתאם ליעודן ומהותן.

## כוח שיטור עירוני ייעודי

5.1

עפ"י החלטת הממשלה מס' 1848 בתחום הרשויות השותפות בתכנית מערכי האכיפה העירוניים, יוקם כוח שיטור עירוני ייעודי.

הכוח יכלול שוטרי משטרת ישראל ויהווה יחידה נפרדת בתחנת המשטרה שתוכפף ישירות למפקד התחנה.

הכוח יופעל לממש את מדיניות ההרתעה, המניעה והאכיפה, כפי שנקבעו במועצה העירונית. הכוח אמור לפעול אך ורק בתחום המוניציפלי של הרשות. ככלל נקבע כי שוטרי הכוח לא יתגברו פעילות משטרתית מחוץ לעיר, אלא במקרים חריגים בלבד.

**נמצא:** השיטור המשולב הפך בשנת 2016 לשיטור עירוני. השיטור פועל עפ"י הנהלים והנחיות מדובר בכח קבוע המונה קצין (מפקד העיר) ועוד 9 שוטרים הפועלים במשמרות 24/7 כל השנה.

## יחידת פיקוח עירוני ייעודי

5.2

עפ"י החלטת ממשלה מס' 1848, תוקם יחידת פיקוח עירונית ייעודית נפרדת ממערך הפקחים העירוני הרגיל. היחידה אמורה לפעול בשיתוף המשטרה עפ"י תכנית מערכי אכיפה עירוניים ובכפוף למדיניות המועצה העירונית לאכיפה ותכניות ההפעלה של ועדת המשנה העירונית לאכיפה.

יחידת הפיקוח העירוני ייעודי הנקראת יחידת פיקוח מסייע, מונה 10 פקחים ופועלת בשיתוף עם שוטרי יחידת השיטור העירוני.

יחידת הפיקוח כפופה למנהל יחידת האכיפה העירונית ולמפקד השיטור העירוני ולרשותה בשיתוף השוטרים עומדות 2 ניידות עירייה, ניידת משטרה, שני קטנועי משטרה וקטנוע עירייה.

**נמצא:** יחידת הפיקוח פועלת בכפוף לנוהלי המשרד לביטחון פנים ומתפקידה לפעול לאיתור מפגעים, טיפול באירועי אלימות, ונדליזם, הקמת רעש, הפרות סדר, אכיפת חוקי עזר, שמירת הסדר, הביטחון וכדומה.

היחידה פועלת 24 שעות ביממה, שבעה ימים בשבוע. יודגש כי בנוסף ליחידת הפיקוח המסייע וכוח השיטור העירוני, פועלת מחלקת הפיקוח העירוני בה מועסקים 9 פקחים עירוניים. המחלקה אוכפת את חוקי העזר העירוניים, חוקי החנייה, רישוי עסקים וכדומה.

## 6. חוקי עזר

רשויות מקומיות רשאיות להתקין חוקי עזר שיאפשרו להלן לבצע את הפעולות שהן מוסמכות / נדרשות לעשות עפ"י פקודת העיריות, בין היתר הן רשאיות להתקין חוקי עזר לשמירת הסדר הציבורי והניקיון ולמניעת מטרדי רעש ולהסדרת מועדי פתיחתם וסגירתם של עסקים.

### נמצא:

עיריית קריית מוצקין חוקקה חוקי עזר בדבר הסדרת איכות החיים והשמירה על הסדר כמפורט להלן:

- חוק עזר מניעת רעש התשמ"ה – 1985.

- חוק עזר ייצור והפעלת צעצועים מסוכנים תשכ"ט-1968.

- חוק עזר פתיחת בתי עסק וסגירתם תשכ"ז – 1967.

- חוק עזר (שירותי שמירה) תשס"ז – 2007.

- חוק עזר (שימור רחובות) תשי"ט-1958.

## 7. מוקד עירוני

המוקד העירוני משמש בנוסף להיותו מוקד שליטה באמצעות מצלמות, כתובת לתושבים בנושאים שונים לרבות פניות/תלונות בתחומי איכות החיים, ביטחון, חירום, מקור למידע על מטרדים, מפגעים ותקלות. המוקד העירוני בקריית מוצקין, פועל מתוך מבנה ברחוב העצמאות 9 ומשמש כתובת לפניות הציבור כל שעות היממה.

המוקד מהווה אמצעי תכנון, שליטה ובקרה לכלל הפעילויות המתבצעות ע"י גורמי העירייה ומעבר להיותו האמצעי למתן מענה לפתרון מידי של תקלות, הוא משמש כלי לאיתור בעיות בשלב התהוותן ומאפשר למערך העירוני להיערך בהתאם כדי להתמודד עמן בהקדם.

המוקד פועל באמצעות מערכות מחשוב מתקדמות, השליטה והבקרה נעשים על כל מערכות העיריה ולצורך כך הוצבו 52 מצלמות המתעדות בזמן אמת יצירת מפגעים, מעשי ונדליזם, אלימות והפרעה לסדר הציבורי. ממצאי הבדיקה מעלים כי במוקד העירוני תועדו בשנת 2016, 4 אירועי אלימות, 557 אירועי הקמת רעש, 581 הפרעות סדר ציבורי, 75 הפרות סדר בפארקים ו-5 אירועי ונדליזם.

## 8. סיכום והמלצות

היערכות עיריית קריית מוצקין בשמירה על הסדר הציבורי במניעת אלימות ופשעה, נעשית במספר מישורים :

1. ועדות ייעודיות.
2. יישום תכנית עיר ללא אלימות.
3. פיקוח ושיטור עירוני.
4. חוקי עזר ואכיפתם.
5. מוקד עירוני.

### תמצית הערות הביקורת :

הוועדה למאבק בנגע הסמים המסוכנים, לא התכנסה במהלך השנים 2015 – 2016, לוועדה לא מונה כנציג, מנהל בית ספר יסודי, ונציג מטעם הרשות הלאומית למלחמה בסמים.

הוועדה למיגור אלימות התכנסה בשנת 2015 פעמיים בלבד, ובמהלך בשנת 2016 פעם אחת בלבד, החוק מחייב 4 כינוסים בשנה מדי שלושה חודשים.

ועדת היגוי אוחדה עם ועדת המשנה לאכיפה עירונית בעוד לשתי הוועדות מרחבי פעולה שונים.

ועדת אכיפה אוחדה עם הוועדה למיגור אלימות.

לא נמצא תיעוד לכינוס המטה העירוני בשנים 2015 ו-2016.

לא נמצא תיעוד לכינוס הוועדות : חינוך ופנאי, רווחה וועדה עירונית בשנים 2015 ו-2016.

מנהלת תכנית עיר ללא אלימות, מדווחת פעמיים בשנה למשרד לביטחון פנים על ביצוע תקציב ויישום תכנית שנתית, לא מועברים דוחות מעקב רבעוניים, כנדרש.

המועצה לאכיפה עירונית ממעטת להתכנס, בשנת 2016 התכנסה פעם אחת בלבד.



## המלצות הביקורת

- \* על הוועדה למאבק בנגע הסמים המסוכנים, למלא יעודה כוועדת חובה ולהתכנס מדי שלושה חודשים, כקבוע בחוק, יש למנות כחברים בוועדה:
  1. מנהל בית ספר על-יסודי.
  2. נציג מטעם הרשות הלאומית למלחמה בסמים.
- \* על הוועדה למיגור אלימות למלא יעודה כוועדת חובה ולהתכנס מדי שלושה חודשים, כפי שנקבע בחוק.
- \* על העירייה לכנס את ועדת ההיגוי בהתאם ליעודה ולהפרידה מוועדת המשנה לאכיפה עירונית.
- \* על העירייה לכנס את ועדת אכיפה בהתאם ליעודה ולהפרידה מהוועדה למיגור אלימות.
- \* יש לפעול לכינוס המטה העירוני וכינוס הוועדות, חינוך ופנאי, רווחה והוועדה העירונית.
- \* במסגרת דיווח ובקרה על יישום תכנית על"א, יש להעביר דוחות מעקב רבעוניים למשרד לביטחון פנים.
- \* על המועצה לאכיפה עירונית להתכנס פעמיים בשנה.

## **הערות ראש העיר לממצאי הביקורת בנושא: טיפול העירייה בשמירה על הסדר הציבורי**

- \* ועדת ההיגוי הופרדה מוועדת המשנה ובמהלך השנה התכנסה פעם אחת.
- \* ועדת האכיפה מתכנסת מדי חודשיים כנדרש.
- \* ועדת היגוי ממלאת ייעודה כמטה העירוני ומתכנסת לפחות פעם בשנה.
- \* ועדת חינוך ופנאי התכנסה באוקטובר 2017 ועדת רווחה לא התכנסה.
- \* דיווח ובקרה על יישום תכנית על"א, נעשה ע"י מנהלת התכנית למול המשרד לביטחון פנים, בהתאם לדרישות המועברות על ידם.
- \* ועדת ההיגוי בראשה עומד ראש העיר, מתכנסת פעם בשנה וממלאת ייעודה גם כמועצה לאכיפה עירונית.
- \* בעניין כינוסן של הוועדות הסטטוריות, ראש העיר ומנכ"ל העירייה פנו אל ראשי הוועדות בבקשה לפעול לכינוס חברי הוועדות עפ"י חוק, כמו כן, הועברה פנייה אל הממונה על מחוז חיפה במשרד הפנים, בבקשה להנחות את הרשות כיצד לנהוג מול העומדים בראש הוועדות שאינן מתכנסות.

# **התקציב הרגיל-שנת 2016**

**דו"ח ביקורת מס' 28**

**3/2017**

# התקציב הרגיל – שנת 2016

## 1. כללי

התקציב הוא המסגרת החוקית לביצוע הפעילות הכספית והמשקית לתקופה של שנת כספים מ-1 לינואר עד ל-31 לדצמבר של אותה שנה.  
הוראות החוק (סעיף 204 לפקודת העיריות), מחייבות את הרשות המקומית לבצע את פעולותיה על פי תקציב שנתי מאושר ע"י מועצת הרשות ומשרד הפנים.

### **תקציב העירייה מורכב משני חלקים:**

**אומדן הכנסה:** מהווה הערכה של התקבולים הצפויים בשנת הכספים מתשלומי חובה והשתתפויות שהרשות המקומית רשאית לגבותם על פי כל דין.

**תקציב הוצאה:** מהווה מסגרת חוקית אשר אין לחרוג ממנה, אלא לפי הוראות שנקבעו בחוק.

### **מטרותיו של התקציב:**

1. לקבוע (במונחים כספיים) את היקף הפעילות לכל ענפי המשק של הרשות.
2. להבטיח מקורות כספיים למימון הפעילות.
3. להוות בסיס חוקי לכל הוצאה שאין לחרוג ממנה.
4. לשמש מסגרת לבקרה, פיקוח וניתוח.
5. לשמש אמצעי שליטה לביצוע הפעילויות.
6. לשמש מסגרת לתכנון הפעילויות.

הביקורת סקרה את ביצוע התקציב לשנת 2016 עפ"י הדו"ח הכספי המבוקר לשנה זו (ריכוז התקבולים והתשלומים של התקציב הרגיל) ולהלן הנתונים אותם בחרה להציג:

## 2. מבוא

להלן טבלת ריכוז התקבולים והתשלומים של התקציב הרגיל לשנה שנסתיימה ביום 31 דצמבר 2016 (באלפי ₪)

תשלומים				תקבולים			
ביצוע 2015	ביצוע 2016	תקציב 2016	מס' ושם הפרק	ביצוע 2015	ביצוע 2016	תקציב 2016	מס' ושם הפרק
<b>הנהלה וכלליות</b>				<b>מיסים ומענקים</b>			
10,446	9,912	10,034	מנהל כללי	103,372	105,379	104,450	מיסים
5,588	5,090	5,663	מנהל כספי	3,444	2,789	3,045	אגרות
1,776	2,240	1,720	הוצאות מימון	861	484	450	הכנסות מימון
9,425	9,083	8,982	פירעון מלוות (למעט ביוב ומים)	31,685	34,302	34,301	מענקים כלליים ומיוחדים
<b>27,235</b>	<b>26,325</b>	<b>26,399</b>	<b>סה"כ הנהלה וכלליות</b>	<b>139,362</b>	<b>142,954</b>	<b>142,246</b>	<b>סה"כ מיסים ומענקים</b>
<b>שירותים מקומיים</b>				<b>שירותים מקומיים</b>			
22,607	23,047	23,732	תברואה	381	409	385	תברואה
3,924	4,296	4,249	שמירה וביטחון	2,450	2,757	2,664	שמירה וביטחון
4,028	3,630	3,957	תכנון ובנין עיר	4,144	6,533	4,217	תכנון ובנין עיר
13,375	14,136	13,684	נכסים ציבוריים	3,100		3,100	נכסים ציבוריים
1,929	2,853	3,026	חגיגות מבצעים ואירועים	57	129	130	חגיגות מבצעים ואירועים
2,020	2,148	2,193	שירותים עירוניים שונים	248	66	95	שירותים עירוניים שונים
2,731	2,820	2,942	פיקוח עירוני	3,014	3,691	3,045	פיקוח עירוני
<b>50,614</b>	<b>52,930</b>	<b>53,783</b>	<b>סה"כ שירותים מקומיים</b>	<b>13,394</b>	<b>13,585</b>	<b>13,636</b>	<b>סה"כ שירותים מקומיים</b>
<b>שירותים ממלכתיים</b>				<b>שירותים ממלכתיים</b>			
72,783	72,407	73,782	חינוך	60,274	57,383	58,672	חינוך
12,266	13,183	13,634	תרבות	553	1,148	859	תרבות
378	470	352	בריאות	-	-	-	בריאות
28,667	28,413	29,144	רווחה	21,680	21,486	20,568	רווחה
1,164	1,193	1,194	דת	-	-	-	דת
916	838	906	קליטת עליה	120	338	235	קליטת עליה
133	143	135	איכות הסביבה				
<b>116,307</b>	<b>116,647</b>	<b>119,147</b>	<b>סה"כ שירותים ממלכתיים</b>	<b>82,627</b>	<b>80,355</b>	<b>80,334</b>	<b>סה"כ שירותים ממלכתיים</b>
<b>מפעלים</b>				<b>מפעלים</b>			
706	650	703	מים	1,459	1,326	1,707	מים
				1,512	1,590	1,500	נכסים
253	226	253	מפעל ביוב	89	18	25	מפעל הביוב
<b>959</b>	<b>876</b>	<b>956</b>	<b>סה"כ מפעלים</b>	<b>3,060</b>	<b>2,934</b>	<b>3,232</b>	<b>סה"כ מפעלים</b>
39,760	42,064	39,163	תשלומים בלתי רגילים	779	2,237		תקבולים בלתי רגילים
<b>234,875</b>	<b>238,842</b>	<b>239,448</b>	<b>סה"כ תשלומים</b>	<b>239,222</b>	<b>242,065</b>	<b>239,448</b>	<b>סה"כ תקבולים</b>

239,222	242,065	239,448	סה"כ תקבולים
234,875	238,842	239,448	סה"כ תשלומים
<u>4,347</u>	<u>3,223</u>		עודף/גרעון)

הצעת התקציב לשנת 2016 נמצאה מאוזנת והסתכמה לסך זהה של 239,448,000 ₪ בהכנסות ובהוצאות. בשנה זו עלה היקף התקבולים על הסכום המתוקצב בסך של -2,617,000 ₪, שיעור הסטייה נקבע על 1.1% בלבד.

הביקורת נוכחה כי היקף התשלומים נמצא נמוך מהתקציב בסכום של 606,000 ₪, שיעור הסטייה עמד על 0.25% בלבד.

בשנת 2016 סיימה העירייה את פעילותה בעודף תקציבי בסך של 3,223,000 ₪, כמפורט להלן:

סה"כ תקבולים	-	242,065,000 ₪
סה"כ תשלומים	-	238,842,000 ₪
עודף		3,223,000 ₪
		=====

### 3. תקבולים

בדיקת פרק ההכנסות מצאה סטייה קלה בשיעור של 1.1% מעל הסכום המתוקצב, כאשר היקף ההכנסות חרג ב-2,617,000 ₪ מהתקציב.

עפ"י התחזית, נצפו הכנסות בסך של 239,448,000 ₪, הביצוע בפועל הסתכם בסך של 242,065,000 ₪. בדיקת פרק ההכנסות מעלה את הנתונים כדלקמן:

#### 3.1 מיסים ומענקים

ההכנסות ממיסים וממענקים, נמצאו גבוהות ב-0.5% מהסכום המתוקצב. הסטייה הסתכמה בסך של 708,000 ₪.

עפ"י התחזית, נצפתה הכנסה בסך של 142,246,000 ₪, בפועל הסתכמו התקבולים בסך של 142,954,000 ₪. עיקר הסטייה נמצאה בסעיף מיסים בו נצפו תקבולים בסך של 104,450,000 ₪. בביצוע נתקבל סכום גבוה יותר בסך של 105,379,000 ₪ החריגה מהתקציב הסתכמה ב-0.9%.

## 3.2 שירותים מקומיים

ההכנסות משירותים מקומיים, נמצאו נמוכות במעט מהסכום המתקצב. הסטייה הסתכמה בסך של 51,000 ₪ דהיינו חריגה מזערית בשיעור של 0.4%, כמפורט להלן:

**תכנון ובניין עיר** – עיקר הסטייה נמצאה בסעיף תכנון ובניין עיר - עפ"י התקציב נצפו הכנסות בסך של 4,217,000 ₪ בפועל התקבל סכום גבוה מהצפי בסך של 6,533,000 ₪, הפער בין ההכנסה הצפויה להכנסה בפועל הסתכם בסך של 2,316,000 ₪ דהיינו חריגה בשיעור של 55%.

### **הסבר העירייה:**

ההכנסות שנרשמו בפרק תכנון ובנייה, נובעות בעיקרן מתקבולי אגרות בניה, על פי גביה וניהולה של הוועדה לתכנון ובניה קריות. רישום ההכנסות מבוצעות בתום השנה עם קבלת דיווחיה של הוועדה על פעילותה הכוללת.

**פיקוח עירוני** - בסעיף זה נצפתה הכנסה בסך של 3,045,000 ₪ בפועל היו הכנסות גבוהות ב-646,000 ₪. הסטייה הסתכמה בשיעור של 21%.

### **הסבר העירייה:**

הגידול נובע בעיקרו מגידול בהכנסות מחניה ברחבי העיר, לאור הסדרות שטחי חנייה, שבוצעו בשנים האחרונות.

**נכסים ציבוריים** - עפ"י התחזית, נצפו תקבולים בסך 3,100,000 ₪ בפועל לא נתקבלו הכנסות.

### **הסבר העירייה:**

העירייה זקפה בתקציבה העברה מקרנות הפיתוח סך של 3,100,000 ש"ח בעבור כיסוי פירעון מלוות בתקציבה שוטף. בפועל לאור הגידול בהכנסות מאגרות הבניה והעודף בפעילותה האחרת, העירייה לא נזקקה ברישום ההעברה הנ"ל מהקרנות.

### 3.3 שירותים ממלכתיים

ביצוע ההכנסות משירותים ממלכתיים, נמצא כמעט תואם את הצעת התקציב.

עפ"י התחזית נצפתה הכנסה בסך של 80,334,000 ₪ בפועל נתקבל סך של 80,355,000 ₪,

הפער בסך 21,000 ₪, נמצא בלתי חריג.

**סעיפי התקציב בפרק זה מעלים את הנתונים הבאים :**

**חינוך** – ההכנסות נמצאו נמוכות ב-1,289,000 ₪ מהסכום המתוקצב. החריגה הסתכמה

בשיעור של 2.2%.

עפ"י התחזית נצפתה הכנסה בסך של 58,672,000 ₪ בפועל התקבל סך של 57,383,000 ₪.

**הסבר העירייה :**

הסטייה הן בהכנסות והן בהוצאות פרק חינוך, נובעת מתקצוב בחסר של פעילות בית

הספר ברשת "אורט". בשל העובדה כי ניהול בית ספר התיכון מצוי בידי רשת "אורט",

הנתונים המצויים בידי העירייה הן הערכות בלבד והנתונים בפועל מתקבלים באיחור

בהתאם לקצב הדיווח של רשת "אורט", על כן, הערכת התקציב לקתה בחסר ונשענה על

נתונים חסרים.

**תרבות** – ההכנסות בסעיף זה נמצאו גבוהות ב-289,000 ₪ מהסכום המתוקצב. החריגה

הסתכמה בשיעור של 34%. עפ"י התחזית נצפתה הכנסה בסך של 859,000 ₪. בפועל

הסתכמו התקבולים בסך של 1,148,000 ₪

**הסבר העירייה :**

עדכון בתקציב קידום נוער ע"י משרד החינוך בסך של 120,000 ₪ וכן מענק ממשד

החינוך בסך של 110,000 ₪ עבור עיר הנוער – לילות לבנים.

**רווחה** – ההכנסות בגין שירותי רווחה נמצאו גבוהות ב-918,000 ₪ מעל התחזית השנתית

הסטייה הסתכמה ב-0.45%.

עפ"י התחזית נצפתה הכנסה בסך של 20,568,000 ₪, הביצוע מעלה כי ההכנסה הסתכמה

בסך של 21,486,000 ₪.

**הסבר העירייה :**

הסטייה נובעת מגידול בהכנסות ממשד העבודה והרווחה. הרשות המקומית באמצעות

האגף לשירותים חברתיים, משמשות זרוע מבצעת בלבד של משרד הרווחה.

הפעילויות מאושרות ע"י משרד העבודה והרווחה, וכפועל יוצא – עלות הפעילות ממומנת

על ידי המשרד.



### 3.4 מפעלים

ההכנסות מסעיף זה, נמצאו נמוכות ב-9% מהתחזית השנתית, הסטייה הסתכמה ב- 298,000 ₪.

עפ"י התחזית נצפתה הכנסה בסך של 3,232,000 ₪ בפועל נתקבל סך של 2,934,000 ₪. עיקר הסטייה נמצאה בסעיף ההכנסות ממים, כמפורט להלן:

**מים** – ההכנסות מסעיף זה נמצאו נמוכות ב-381,000 ₪ מתחת לסכום המתוקצב. החריגה הסתכמה בשיעור של 22.3%.

עפ"י התחזית נצפתה הכנסה בסך של 1,707,000 ₪ בפועל התקבל סכום נמוך יותר בסך של 1,326,000 ₪.

#### הסבר העירייה:

עובדת עירייה מושאלת לתאגיד המים פרשה ב-2016, ועל כן קטנה ההכנסה שנצפתה.

## 4. תשלומים

בדיקת פרק ההוצאות מעלה כי העירייה כמעט ולא חרגה מתקציבה וכי ההוצאות היו נמוכות במעט מהסכום המתוקצב. עפ"י התחזית נצפו הוצאות בסך של 239,448,000 ₪, נמצא כי בפועל הוציאה העירייה סכום הנמוך ב-606,000 ₪ מהסך הצפוי ובסה"כ הסתכמה ההוצאה בסך של 238,842,000 ₪. שיעור הסטייה המזערית הסתכם בפחות מ-0.25%.

עיון בסעיפי ההוצאות העלה את הנתונים הבאים:

### 4.1 הנהלה וכלליות

היקף ההוצאות בפרק זה תואם את הצעת התקציב. עפ"י התחזית נצפתה הוצאה בסך של 26,399,000 ₪, בפועל הייתה ההוצאה מעט נמוכה יותר והסתכמה בסך של 26,325,000 ₪. סטייה נמצאה בסעיף הוצאות מימון, עפ"י התחזית נצפתה הוצאה בסך 1,720,000 ₪, בפועל הוציאה העירייה 2,240,000 ₪, הפער בסך 520,000 ₪ מהווה סטייה בשיעור של 30% מהתקציב.

#### הסבר העירייה:

ההפרש נובע מזקיפת הוצאות ריבית שנצברו בעבור הלוואה לזמן ארוך ושולמו במלואן בשנה העוקבת (2017).

## **4.2 שירותים מקומיים**

היקף ההוצאות בפרק זה נמצא נמוך מהתחזית השנתית. עפ"י התקציב נצפתה הוצאה בסך של 53,783,000 ₪. בפועל הוציאה העירייה סכום נמוך יותר בסך של 52,930,000 ₪. הפער בין התקציב לביצוע הסתכם בסך של 853,000 ₪, והוא מהווה סטייה מזערית בשיעור 0.1% בלבד. עיון בסעיפי התקציב, לא מצא סטיות משמעותיות בין התחזית לביצוע וכי לרוב ההוצאות נמצאו נמוכות מהתקציב.

## **4.3 שירותים ממלכתיים**

היקף ההוצאות עבור שירותים ממלכתיים, נמצא נמוך ב- 2,500,000 ₪ מהתחזית השנתית, שיעור הסטייה מהתקציב הסתכם ב-2% בלבד. עפ"י התחזית נצפתה הוצאה בסך של 119,147,000 ₪, בפועל הוציאה העירייה סכום נמוך יותר בסך של 116,647,000 ₪ עיון בסעיפי התקציב מעלה סטיות קלות בסעיפים: כמו חינוך ורווחה, כמפורט להלן:

**חינוך** – עפ"י התחזית נצפתה הוצאה בסך של 73,782,000 ₪. הביצוע בפועל מעלה כי העירייה הוציאה סך של 72,407,000 ₪. הפער בין התקציב לביצוע נקבע על סך של 1,375,000 ₪ דהיינו סטייה מהתקציב בשיעור של 1.8%.

### **הסבר העירייה:**

הסטייה הן בהכנסות והן בהוצאות פרק חינוך, נובעת מתקצוב בחסר של פעילות בית הספר ברשת "אורט". בשל העובדה כי ניהול בית ספר התיכון מצוי בידי רשת "אורט", הנתונים המצויים בידי העירייה, הן הערכות בלבד והנתונים שבפועל מתקבלים באיחור בהתאם לקצב הדיווח של רשת "אורט", על כן, הערכת התקציב לקתה בחסר ונשענה על נתונים חסרים.

**רווחה** – ההוצאות עבור פעולות רווחה נמצאו נמוכות ב-731,000 ₪ מהסכום המתקצב עפ"י התחזית, נצפו הוצאות בסך של 29,144,000 ₪ בפועל הוציאה העירייה סך של 28,413,000 ₪ הפער בין התקציב לביצוע נקבע על 0.25%.

## 5. ביצוע התקציב בשלוש השנים האחרונות

### טבלת תקבולים לפי מקור הכנסה בש"ח

שנת 2014	שנת 2015	שנת 2016			נושא
		סטייה	ביצוע בש"ח	תקציב בש"ח	
159,283,000	161,897,000	0.5% מעל	159,121,000	158,369,000	הכנסות עצמיות
64,502,000	77,325,000	2.3% מעל	82,944,000	81,079,000	הכנסות ממשלה
223,785,000	239,222,000	1.1% מעל	242,065,000	239,448,000	סה"כ הכנסות

### טבלת תשלומים לפי סוגי הוצאה בש"ח

שנת 2014	שנת 2015	שנת 2016			נושא
		סטייה	ביצוע בש"ח	תקציב בש"ח	
64,844,000	66,520,000	0.7% מעל	70,106,000	70,054,000	משכורות
14,476,000	14,820,000	0.25% מתחת	14,908,000	15,292,000	אחזקה ומנהל
1,970,000	1,776,000	30% מעל	2,240,000	1,720,000	הוצאות מימון
39,775,000	43,216,000	2.1% מתחת	43,045,000	43,960,000	הוצאות תפעול
94,600,000	96,107,000	3.3% מתחת	94,136,000	97,419,000	השתתפויות ותרומות
2,313,000	3,011,000	163% מעל	5,324,000	2,021,000	הוצאות חד-פעמיות
9,645,000	9,425,000	1.1% מעל	9,083,000	8,982,000	פירעון מלוות
227,623,000	234,875,000	0.25% מתחת	238,842,000	239,448,000	סה"כ הוצאות

## **5.1 תקבולים**

בדיקת פרק התקבולים בשנים 2014 – 2016 מעלה כי היקף ההכנסות בשנת 2016 נמצא גבוה ב-1.1% בהשוואה להכנסות משנת 2015 וב-7.5% בהשוואה להכנסות משנת 2014. בשנת 2016, הסתכמו תקבולי העירייה בסך של 242,065,000 ₪ דהיינו שיעור סטייה של 1.1% מהתקציב המאושר.

**להלן פירוט ביצוע ההכנסות בהשוואה לשלוש שנות התקציב בשנים 2014 – 2016:**

### **הכנסות עצמיות**

היקף ההכנסות העצמיות בשנת 2016 נמצא נמוך ב-1.7% בהשוואה להכנסות בשנת 2015 ותואם את ההכנסות בשנת 2014, כמפורט להלן:  
בשנת 2016 היו תקבולי הרשות נמוכים ב-2,776,000 ₪ בהשוואה לשנת 2015 ותואמים את ההכנסות בהשוואה לשנת 2014.

### **הכנסות ממשלה:**

היקף ההכנסות מהמדינה בשנת 2016 נמצא גבוה ב-7% בהשוואה לשנת 2015 וגבוה ב-22% בהשוואה להיקף ההכנסות בשנת 2014.  
בשנת 2016 הסתכמו הכנסות העירייה ממשלתי ממשלה בסך של 82,944,000 ₪.  
בשנת 2015 הסתכמו ההכנסות ב-77,325,000 ₪ ואילו בשנת 2014 הסתכמו ההכנסות ב-64,502,000 ₪ בלבד.

### **הסבר העירייה:**

גידול של כ-10 מיליון ₪ במענק האיזון משנת 2014 עד שנת 2016.  
גידול של כ-10 מיליון ₪ בארנונה בשנת 2014 לעומת שנת 2016.

## **5.2 תשלומים**

בדיקת פרק ההוצאות בשנים 2014 – 2016 מעלה כי היקף ההוצאות בשנת 2016 נמצא גבוה ב-1.6% מהיקף ההוצאות בשנת 2015 וגבוה ב-4.7% בהשוואה לשנת 2014. בשנת 2016 הסתכמו הוצאות העירייה בסך של 238,842,000 ₪ בשיעור סטייה של 0.25% מהתקציב המאושר.

**להלן פירוט ההוצאות בשנת 2016 בהשוואה לשנים 2014, 2015.**

### **שכר**

בדיקת סעיפי השכר בשנים 2014 - 2016 מעלה כי ביצוע הוצאות השכר בשנת 2016, נמצא גבוה ב-5.1% מההוצאות השכר בשנת 2015 וב-7.5% מההוצאות השכר בשנת 2014. בשנת 2016 הוציאה העירייה סך של 70,106,000 ₪, עבור משכורות דהיינו 3,586,000 ₪ יותר משנת 2015 ו-5,262,000 ₪ יותר משנת 2014.

### **הסבר העירייה:**

בשנת 2016 : תוספת סגן בשכר, תוספת סייעת בגנים, תוספת גניי ביישוב וכן הסכמי שכר קיבוציים שנחתמו ב-4/2016.

### **אחזקה ומנהל**

בדיקת סעיף הוצאות אחזקה ומנהל בשנים 2016 – 2014 מעלה כי ההוצאות בשנת 2016, היו גבוהות ב-0.6% מההוצאות בשנת 2015 וב-3% מההוצאות בשנת 2014. בשנת 2016 היו הוצאות העירייה גבוהות ב-88,000 ₪ מהיקף ההוצאות בשנת 2015 וב-432,000 ₪ גבוהות יותר מההוצאות בשנת 2014.

### **הסבר העירייה:**

בשנת 2016 נוספה הוצאה של כ-525,000 ₪ בגין אבטחת ראש העיר.

### הוצאות מימון

היקף ביצוע הוצאות המימון בשנת 2016, נמצא גבוה ב-21% בהשוואה להוצאות המימון בשנת 2015 וב-12% בהשוואה לשנת 2014.

בשנת 2016 הוציאה העירייה 464,000 ₪ יותר מאשר בשנת 2015 ו-270,000 ₪ יותר מאשר בשנת 2014.

### הסבר העירייה:

ההפרש נובע מזקיפת הוצאות ריבית שנצברו בעבור הלוואה לזמן ארוך ושולמו במלואן בשנה העוקבת (2017).

### הוצאות תפעול

היקף ביצוע הוצאות התפעול בשנת 2016, נמצא נמוך ב-0.4% מהיקף ההוצאות בשנת 2015 וגבוה ב-7.6% מהיקף ההוצאות בשנת 2014.

בשנת 2016, הוציאה העירייה פחות 171,000 ₪ מאשר בשנת 2015 ו-3,270,000 ₪ יותר מאשר בשנת 2014.

### הסבר העירייה:

- גידול תעריף היטל ההטמנה שנקבע עפ"י חוק וכן גידול בכמויות ההטמנה.
- גידול בהוצאות ניקיון רחובות בשל גידול בשטחי העיר.
- גידול בהוצאות השיטור הקהילתי – החלפת והוספת מצלמות ברחבי העיר.
- התייקרות משמעותית בהוצאות ביטוח בעיקר בגין נכסים ציבוריים.

### השתתפויות ותרומות

ביצוע סעיף השתתפויות ותרומות בשנת 2016, נמצא נמוך ב-20.1% בהשוואה לשנת 2015, ונמוך ב-5% בהשוואה לשנת 2014.

בשנת 2016, הוציאה העירייה פחות 1,971,000 ש"ח מהיקף ההוצאה בשנת 2015 ופחות 464,000 ₪ מהיקף ההוצאה בשנת 2014.

### הסבר העירייה:

הירידה בעיקרה כתוצאה מקיטון בתקציבי משרד הרווחה.

**הוצאות חד פעמיות**

היקף ביצוע ההוצאות החד פעמיות בשנת 2016 נמצא גבוה ב-43% מהיקף ההוצאות בשנת 2015 וב-56% מהיקף ההוצאות בשנת 2014.  
 בשנת 2016 היו ההוצאות החד פעמיות גבוהות ב-2,313,000 ₪ מההוצאות בשנת 2015 וב-3,011,000 ₪ מההוצאות בשנת 2014.

**הסבר העירייה :**

תביעה ייצוגית בנושא אגרת אשפה הסתיימה ב-2016.

**6. מצב חשבון המלוות לפירעון בשלוש השנים האחרונות**

**להלן טבלה המתארת את מצב חשבון המלוות לפירעון בשנים 2014 – 2016 כל הסכומים בש"ח :**

31/12/2014	31/12/2015	31/12/2016	נושא
₪ 92,446,000	₪ 90,774,000	₪ 85,884,000	יתרת המלוות שנתקבלו ונשארו לפירעון בתחילת השנה
₪ 5,000,000	₪ 2,045,000	₪ 11,955,000	סכום המלוות שנתקבלו במשך השנה
₪ 97,446,000	₪ 92,819,000	₪ 97,839,000	<b>סה"כ מלוות שנתקבלו</b>
₪ 6,672,000	₪ 6,935,000	₪ 6,945,000	פחות תשלומים ע"ח קרן בשנת הדו"ח
₪ 90,774,000	₪ 85,884,000	₪ 90,894,000	יתרת המלוות (קרן) לסוף השנה
₪ 4,344,000	₪ 1,026,000	₪ 2,929,000	נוסף-הפרשי הצמדה על הקרן שנצטברו לסוף השנה
₪ <u>95,118,000</u>	₪ <u>86,910,000</u>	₪ <u>93,823,000</u>	<b>סה"כ עומס המלוות לסוף השנה כולל הפרשי הצמדה</b>

במהלך השנים 2014 – 2016 הוסיפה העירייה לתקציבה הלוואות בסך של 19,000,000 ₪

מפורט להלן : שנת 2014 - 5,000,000 ₪  
 שנת 2015 - 2,045,000 ₪  
 שנת 2016 - 11,955,000 ₪

**להלן טבלה המתארת את סכום פירעון המלוות בתקציב הרגיל:**

נושא	ביצוע 2016	ביצוע 2015	ביצוע 2014
קרן	6,945,000 ₪	6,935,000 ₪	6,672,000 ₪
ריבית	1,450,000 ₪	1,633,000 ₪	1,927,000 ₪
הצמדה	688,000 ₪	857,000 ₪	1,046,000 ₪
סה"כ	9,083,000 ₪	9,425,000 ₪	9,645,000 ₪

סך המלוות שנפרעו נכון לסוף שנת 2016 נמצא נמוך בהשוואה למלוות שנפרעו בשנים 2014, 2015.

בשנת 2016, פרעה העירייה הלוואות בסך של 9,083,000 ₪ מהתקציב הרגיל לעומת 9,425,000 ₪ בשנת 2015 ו-9,645,000 ₪ בשנת 2014.

בשנת 2016 היווה פירעון המלוות 3.8% מסך התשלומים בתקציב הרגיל לעומת 4% בשנת 2015 ו-4.2% בשנת 2014.

## **7. פיקוח תקציבי**

מטרתו של הפיקוח התקציבי לכוון ולהסדיר את אופן הוצאת הכספים מקופת הרשות במסגרת התקציב ע"י קביעת תהליכי אישור ורישום ההתחייבויות וההוצאות בפועל.

פיקוח תקציבי יעיל יתקיים רק ע"י ניהול רישום ומעקב הכוללים:

- א. הזמנות שהוצאו וטרם נתקבלו.
- ב. הזמנות שבוצעו וטרם שולמו.
- ג. יתרות תקציב שלא נוצלו.
- ד. טובין ושירותים שנתקבלו מעבר לתקציב המאושר.



הביקורת שבה ובדקה את הפיקוח התקציבי בעירייה, ולהלן ממצאיה :

1. פיקוח תקציבי נעשה ע"י גזברית העירייה.
2. גזברית העירייה שותפה מלאה בהכנת התקציב החל משלב איסוף החומר והמידע ועד השלב בו מתקיים הפיקוח על הביצוע במסגרת התקציב.
3. כל אגף בעירייה המתכנן הוצאה כספית, נדרש להעביר למחלקת הרכש הזמנה מפורטת.
4. ההזמנה מתומחרת ומועברת לאישור הגזברית וממנה לוועדת רכש.

**מנגנון המעקב אחר ביצוע התקציב הינו אמצעי חשוב והכרחי לניהול נכון של המשק הכספי.**

## **8. סיכום**

הסקירה בפרק זה מעלה כי בשנת 2016 הקפידה העירייה שלא לחרוג בפעולותיה תוך שמירה על המסגרת החוקית לביצוע הפעילות הכספית והמשקית.  
הבדיקה כאמור התבססה על הדו"ח הכספי המבוקר (ריכוז התקבולים והתשלומים של התקציב הרגיל).

**הערות ראש העיר לממצאי הביקורת בנושא:  
התקציב הרגיל – שנת 2016**

הסברי העירייה להערות הביקורת מפורטים בגוף הדו"ח.

# **תלונות הציבור דין וחשבון שנתי 2017**

# תלונות הציבור

## 1. מבוא

הבסיס החוקי לפעילות מבקר העירייה כנציב תלונות הציבור, כולל את התקנים הבאים:

1. חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור) התשס"ח-2008.
2. חוק יסוד "מבקר המדינה" בתפקידו כנציב תלונות הציבור.
3. חוק הביקורת הפנימית התשנ"ב-1992 על פיו חל איסור על מבקר העירייה לשמש בכל תפקיד נוסף, זולת תפקיד הממונה על תלונות הציבור.

בעת מילוי תפקידו יהיה הממונה על תלונות הציבור עצמאי ובלתי תלוי ואחראי בפני מועצת הרשות בלבד. הוא חייב לשמור בסוד כל ידיעה שהגיעה אליו עקב עבודתו, לא לעשות בה שימוש ולא לגלותה לאחר, אלא לשם ביצוע תפקידו לפי חוק הרשויות המקומיות התשס"ח-2008 או תפקידו כמבקר הרשות המקומית, זולת אם הגילוי נדרש על פי כל דין.

## 2. הטיפול בתלונה

כל אדם רשאי להגיש תלונה לממונה על תלונות הציבור על הרשות המקומית ומוסדותיה, על עובד על נושא משרה או על ממלא תפקיד ברשות המקומית, וכן על גוף עירוני מבוקר, כמשמעות בסעיף 170 א'(ב) לפקודת העיריות.

תלונה עפ"י סעיף 5 (ב') לחוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור) התשס"ח-2008 הינה:

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

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

הממונה על תלונות הציבור רשאי לברר את התלונה בכל דרך שיראה לנכון, הממונה יביא את התלונה לידיעת הנילון ולידיעת הממונה עליו וייתן להם הזדמנות נאותה להשיב עליה.

#### **במקרים כדלקמן לא יהיה בירור בתלונות:**

1. תלונה בעניין התלוי ועומד בבית משפט או בבית דין או שבית משפט או בית דין הכריע בו לגופו.

2. תלונה שהממונה על תלונות הציבור סבור שהיא קנטרנית או טורדנית.

3. תלונה על פעולה שיפוטית או מעין שיפוטית.

4. תלונה של עובד בעניין הנוגע לשירותו כעובד.

5. תלונה בעניין שכבר הוגשה לגביו תלונה למבקר המדינה בתפקידו כנציב תלונות הציבור.

6. תלונה בעניין שניתנה בו החלטה שעליה אפשר או היה אפשר להגיש על פי דין השגה, ערר או ערעור.

7. תלונה שהוגשה לאחר שעברה שנה מיום המעשה שעליו נסבה התלונה או מיום שהמעשה נודע למתלונן לפי המאוחר יותר.

### **3. דין וחשבון**

הממונה על תלונות הציבור יגיש לראש הרשות המקומית ולמועצת הרשות המקומית דין וחשבון על פעולותיו, לא יאוחר מ-1 במאי בכל שנה, המועצה תקיים דיון בעניין הדין וחשבון בתוך חודשיים מיום שהוגש לה והוא יפרסם באתר האינטרנט העירוני.

דין וחשבון זה מתייחס לתקופה שבין 1/1/2017–31/12/2017 בתקופה זו התקבלו סה"כ 17 תלונות על ליקויים בתפקוד היחידות העירוניות.

מבדיקת מכלול התלונות בולטת המגמה החיובית של הפקת לקחים ומציאת פתרונות הולמים לנושאים המועלים. ראוי לציין, כי קיימת חשיבות רבה לכך שהמתלונן מודע בזאת כי יש כתובת לתלונות וכי הטיפול בהן הינו אחראי והוגן ומסקנות הבדיקה תורמות לשיפור השירות הניתן לאזרח ולהתייעלות המינהל העירוני.

### **4. נתונים סטטיסטיים**

בשנת 2016 הוקמה בעירייה המחלקה לפניות הציבור וזאת במטרה לשפר את השירות ולהדק את הקשר בין התושב לרשות.

השירות מבוסס על מתן מענה מהיר, יעיל ואמין לפניות התושבים וזאת כתוצאה משיתוף פעולה מלא בין יחידות העירייה לבין המחלקה לפניות הציבור.

הקמת המחלקה צמצמה באופן ניכר את כמות הפניות ההופכות לתלונות כך שרק במקרים בודדים הופנו תלונות לבדיקת הממונה על תלונות הציבור כמפורט להלן:

בשנת 2017 נתקבלו בלשכת הממונה על תלונות הציבור 17 תלונות לגבי כולן הסתיים הטיפול באופן מלא.

להלן התפלגות התלונות לפי אופן הטיפול בהן, כפי שנתקבלו בלשכת הממונה על תלונות הציבור בשנת 2017:

לגבי 5 תלונות, נמצא כי העירייה פעלה כראוי וגם האזרח נענה באופן חיובי לפנים משורת הדין.

לגבי 9 תלונות, העירייה פעלה כראוי ואילו האזרח לא צדק בפנייתו ונענה באופן שלילי.

לגבי 3 תלונות העירייה לא פעלה כראוי ואילו האזרח צדק ונענה באופן חיובי.

להלן טבלת התפלגות התלונות שהתקבלו לפי יחידות העירייה ושלוחותיה :

יחידות	מס' תלונות	% מסך התלונות	מוצדקות	מוצדקות בחלקן	לא מוצדקות
גבייה	5	29.4%			5
הנדסה	5	29.4%	2	1	2
ש.פ.ע.	5	29.4%	1	2	2
רווחה	1	5.8%		1	
פיקוח	1	5.8%		1	
סה"כ	17		3	5	9

## 5. פירוט התלונות

### גבייה

נתקבלו וטופלו 5 תלונות כולן נמצאו בלתי מוצדקות. התלונות עסקו בהשגות על חישובי ארנונה ואגרות, והמתלוננים קיבלו תשובות מפורטות וטענותיהם נדחו.

### הנדסה

נתקבלו וטופלו 5 תלונות : 2 – מוצדקות, 2 – לא מוצדקות, 1 – מוצדקת בחלקה. להלן פירוט התלונות :

**תלונות מוצדקות** – תלונה אחת עסקה בטענת בעלי עסקים במבנה משותף על כך שדיירי הבניין, תחמו חלק ממגרש החנייה המשותף, הציבו בו מחסום ומנעו מהם במשך שנים להחנות את רכביהם ורכבי לקוחותיהם.

התלונה טופלה ונציגות דיירי הבית ובעלי העסקים הגיעו ביניהם להסכמות. התלונה שניה עניינה, עץ שקרס מתוך השטח הציבורי על גג חניה פרטית וגרם נזק. התלונה טופלה לשביעות רצונו של הדייר.

**תלונה מוצדקת בחלקה** – תלונת תושב על מטרדי רעש שנגרמו כתוצאה מהקמת מגרש משחקים סמוך לביתו. בתחילה ביקש התושב פתרון להגבלת שעות הפעילות במגרש, בהמשך דרש לסלק את המגרש. התלונה טופלה ככל שניתן במידת האיזון הנדרשת בין הפעלת המתקן לבין צמצום המפגע.

**תלונות בלתי מוצדקות** – תלונה אחת עניינה דרישת נציגות ועד הבית בו מצויים משרדי אגף ההנדסה לתשלום סכום מסוים כחלק יחסי מכלל הדיירים לביצוע עבודות במבנה. מבדיקת העירייה עולה כי הסכום הנדרש אינו שווה בחלקו היחסי לשאר הדיירים ואין בכוונת הרשות לשאת בתשלום מנופח. תלונה שנייה עניינה, בקשת תושב לביצוע עבודות סלילה במגרש החניה הפרטי בבניין משותף. התלונה סורבה ובצדק.

## ש.פ.ע

נתקבלו וטופלו 5 תלונות: אחת מוצדקת 2 מוצדקות בחלקן ו-2 בלתי מוצדקות. להלן פירוט התלונות:

1. **תלונה מוצדקת** - תלונת תושב על טיפול המוקד העירוני בפנייתו. התלונה נמצאה מוצדקת וטופלה לשביעות רצונו.

### תלונות מוצדקות בחלקן:

1. תלונת תושב על שעות פינוי פחי האשפה תוך הפרעה למנוחת הדיירים. התלונה טופלה וקבלן פינוי האשפה החל עבודתו בשעות מאוחרות יותר.
2. תלונת דיירת אודות אגרון זבל כפייתי שאוספיו הפכו עם הזמן למפגע תברואתי. התלונה טופלה, אולם לא אותרה בעיה תברואתית.

### תלונות בלתי מוצדקות

1. תלונת תושבת על כך שהעירייה החליפה בכניסה לביתה פח גדול בפח קטן, מאז לטענתה השכנים בסביבה החלו זורקים את הזבל לפח הגדול בעוד הפחים הקטנים בסביבה נותרים ריקים. התלונה נבדקה ונמצאה בלתי נכונה.
2. תלונת דיירים אודות מכבסה המפיצה ריחות ופוגעת באיכות חיי התושבים, נמצא כי העירייה עירבה את המשרד לאיכות הסביבה ובבדיקה, לא נמצא ממש.

## רווחה

תלונת אב על טיפול המחלקה לשירותים חברתיים בבנותיו. הנושא נמצא בטיפול בית המשפט. התלונה נמצאה מוצדקת בחלקה.

## פיקוח

תלונת בעלת עסק אשר הציבה דוכן במרכז מסחרי והעירייה לא אפשרה את הפעלתו. לטענת בעלת העסק, חברת הניהול במקום חתמה עימה חוזה ואפשרה הצבת הדוכן. התלונה טופלה ונמצאה מוצדקת בחלקה.

## סיכום: 6.

בשנת 2016 בין החודשים ינואר-דצמבר, התקבלו 17 תלונות לגבי כולן הסתיים הטיפול באופן מלא. יודגש כי הממונה על תלונות הציבור, אינו מהווה כתובת ראשונה לפניות וכי התערבותו נעשית אך ורק לאחר שנמצא כי טיפול גורמי העירייה בתלונה אינו משביע את רצונו של התושב וכי הוא עדיין סבור כי, יש בה ממש. ראוי לציין, כי הקמתה של המחלקה לפנייות הציבור בעירייה צמצמה זו השנה השנייה את כמות הפניות שהפכו לתלונות וכי השירות החדש מבוסס על מתן מענה מהיר, יעיל ואמין לתושבים והוא נעשה כתוצאה משיתוף פעולה מלא עם יחידות העירייה השונות. לסיכום, יש להמשיך ולפעול לשיפור השירות מצד עובדי העירייה, להגביר את התפוקה והיעילות, להעניק שירות ברמה הגבוהה ביותר ולחזק את תחושת האזרח שיש עם מי לדבר תוך הגברת האמון במערכת העירונית.



**מעקב אחר טיפול בממצאי  
דו"ח מבקר העירייה  
מס' 28 לשנת 2016**

**דו"ח ביקורת מס' 29**

**3/2018**

# מעקב אחר טיפול בממצאי דו"ח מבקר העירייה מס' 28 לשנת 2016

## מבוא

1. דו"ח מבקר העירייה מס' 28 הוגש לראש העיר ביום 30/3/2017. העתקים ממנו נמסרו לחברי הוועדה לענייני ביקורת, כחוק.
2. הדו"ח לא נדון בוועדה לענייני ביקורת.
3. מועצת העיר דנה ואישרה את הדו"ח ביום 8/10/2017.
4. ממצאי ביקורת המעקב בשני נושאים יוצגו כדלקמן:
  - א. ריכוז ממצאי הביקורת.
  - ב. המלצות הביקורת.
  - ג. התייחסות העירייה לממצאי הביקורת.

## רישוי עסקים

### תמצית הערות הביקורת

- נמצאו בתי עסק אשר קיבלו רישיון לצמיתות ללא האישורים הנדרשים.
- לא יושמו הוראות חוק רישוי עסקים המחייבים התאמת נגישות בבתי עסק.
- העירייה אינה מוודאת קיום דרישות הנגישות במסגרת ההליך למתן רישיון עסק או חידוש.
- מתוך 406 בתי עסק טעוני רישוי, נמצאו 138 ללא רישיון מתוכם 86 בתי עסק הנמצאים בטיפול המחלקה המשפטית והשאר בהליך הוצאה ו/או חידוש רישיון עסק.
- מתוך 86 בתי עסק הנמצאים בטיפול המחלקה המשפטית, נמצאו 17 בתי עסק הפועלים ללא רישיון למעלה משנה. כנגד 3 מהם הוגשו כתבי אישום.
- לא מתקיימים קשרי דיווח יעילים בין המחלקות: רישוי עסקים, שילוט, פיקוח וגבייה.
- לא הוקמה ועדת רישוי עסקים שתפקידה לייעץ, לבחון, לשפר, לייעל את תהליכי רישוי עסקים ובמקרים המחייבים בירור לדון ולהמליץ.
- המשרד המשמש את המחלקה לרישוי עסקים, אינו מאפשר תנאי עבודה סבירים ואינו עומד בתנאים נאותים לקבלת קהל.

### המלצות הביקורת:

- יש להקפיד על קבלת האישורים הנדרשים בטרם יונפק הרישיון בעיקר כשמדובר ברישיון לצמיתות.
- על הרשות לבחון על ידי מורשה נגישות מטעמה אם בית העסק מגיש הבקשה לקבלה או לחידוש רישיון עומד בדרישות הנגישות בהתאם לחוק.
- הרשות נדרשת לוודא את קיום דרישות הנגישות במסגרת ההליך הרגיל של מתן רישיון עסק או חידוש.
- הימנעות ממתן צווי סגירה, עיכוב במתן כתבי אישום בהיעדר אכיפה המתבססת על סעיפים 14 ו-20 לחוק רישוי עסקים (פרק מ"א) מבטלת את ההרתעה כנגד בעלי בתי עסק הנמנעים מלפעול לקיום התנאים הדרושים לקבלת רישיון עסק.
- הסדרת הליך החלפת המידע בין מחלקות הפיקוח, השילוט והגבייה, תסייע באיתור ואיסוף המידע הנחוץ לגבי בתי עסק הפועלים ללא רישיון ואשר אינם ידועים למחלקת רישוי עסקים.

### התייחסות העירייה לממצאי הביקורת:

- נשלחו לכל בתי העסק בעיר, חוברות המפרטות את דרישות הבטחת הנגישות לאנשים עם מוגבלות.
- העירייה מינתה ממונה נגישות, אשר פועל בשיתוף עם המחלקה לרישוי עסקים ומקפיד על הנחיות התאמת הנגישות, כתנאי למתן רישיון עסק.
- המחלקה המשפטית צמצמה, באופן ניכר, את מס' בתי העסק הפועלים ללא רישיון, הנמצאים בטיפול. כנגד בתי עסק אלו הוצאו התראות טרם הגשת כתבי אישום, כנגד אחרים ננקטו הליכים משפטיים. בעת הבדיקה נמצא כי 12 בתי עסק בלבד נמצאים בטיפול משפטי 4 מהם קיבלו כתבי אישום.
- העירייה פועלת לייעל את ממשק הדיווח בין המחלקות, רישוי עסקים, שילוט וגבייה לצורך העניין, ייבדק נושא ההתרעה והדיווח בין המחלקות מול אוטומציה.
- העירייה אינה רואה צורך בהקמת ועדת רשות לרישוי עסקים, זאת מאחר והרפורמה החדשה בתחום הורתה על הקמת ועדת מקצועית בראשות מנכ"ל העירייה.
- במסגרת המעבר לבית העירייה החדש, תופעל מחלקת רישוי עסקים מתוך משרדים נוחים ומאובטחים, כנדרש.

## התכנסות מליאת מועצת העיר וועדותיה

### תמצית הערות הביקורת:

בשנת 2015 התכנסה מועצת העיר 11 פעמים מתוכן 9 ישיבות מן המניין ו-2 ישיבות שלא מן המניין.

נמצא כי ממוצע הנוכחות של חברי המועצה עמד על 72.6%.

לעומת זאת ועדות העירייה אינן זוכות לתשומת הלב הראויה וניכר כי אינן ממלאות אחר יעודן.

הביקורת בדקה את תדירות התכנסותן של ועדות החובה ומצאה כי בשנת 2015, מתוך 16 ועדות

חובה, 5 התכנסו כדין, 5 באופן חלקי ו-6 ועדות כלל לא התכנסו.

תמונת מצב כינוסן של ועדות הרשות, נמצאה אף יותר עגומה.

### המלצת הביקורת :

על ראש הרשות לתת דעתו לכך כי ועדת חובה אשר אינה מתכנסת כנדרש (עפ"י החוק אחת ל-3

חודשים) יורה הוא לכנסה והוא זה שייקבע את סדר יומה, לא נכח יושב הראש או סירב לנהל את

הישיבה, ינהלה זקן חברי הוועדה.

על חברי הוועדות והיו"רים, להתייחס לממצאי הביקורת, להפיק את הלקחים ולדאוג לכך כי

פעילות הוועדות תיעשה עפ"י חוק.

**התייחסות העירייה לממצאי הביקורת :**

בדיקת מעקב מעלה כי בשנת 2016 נמשכה מגמת אי כינוסן של ועדות החובה, כמפורט להלן :

שם הוועדה	מס' כינוסים
מכרזים	12
כספים	10
מל"ח	-
ביטחון	-
ביקורת	2
הנחות	4
בטיחות בדרכים	-
קידום מעמד הילד	-
הנצחת זכרם של נרצחי טרור	-
חינוך, תרבות, נוער וספורט	1
איכות הסביבה	-
מאבק בנגע הסמים	-
מיגור אלימות	1

- מנכ"ל העירייה פנה מס' פעמים לראשי הוועדות על מנת שיפעלו לכינוסן עפ"י חוק.
- הועברה פנייה אל הממונה על מחוז חיפה במשרד הפנים, בבקשה להנחות את הרשות כיצד לפעול לאחר שבקשות העירייה אינן נענות והוועדות אינן מתכנסות.

## **הממונה על המועצה הדתית**

### **תמצית הערות הביקורת:**

- לא נמצא כל תיעוד לדיווח הממונה על נוכחותו בעבודה, לא בהחתמת שיעון נוכחות, לא ברישום ידני ולא באמצעות מזכירת המועצה.
- המועצה הדתית אינה מקיימת את הוראת חוזר מנכ"ל המשרד לענייני דתות (סא/2 התשע"א-יוני 2001) ואינה מנהלת כרטסת המפרטת יציאת הממונה לחופשת מנוחה וחופשת מחלה.
- מכסת ימי החופשה הנוקפת לזכות הממונה נמצאה גבוהה ממכסת ימי הצבירה העומדים לזכותו.

### **המלצות הביקורת:**

במידה ונגזר על מועצה דתית מינוי מממונה חיצוני, אזי רצוי ומומלץ למצוא מועמד מהאזור שיהיה באפשרותו להגיע תדיר למשרדי המועצה להיות מעורב ונגיש לחיי הקהילה צרכיה ובעיותיה, לקדם פעילות ומתן שירותי דת ולהכיר מקרוב את עובדיה. על הממונה והמועצה לקיים כחוק דיווח נוכחות במקום העבודה.

### **התייחסות לממצאי הביקורת:**

העירייה בשיתוף משרד הדתות, פעלו להחלפת הממונה ובחירת הרכב חדש למועצה הדתית.

## ועדת הנחות

### תמצית הערות הביקורת

- במהלך שנת 2015, דנה הוועדה ב-442 בקשות – מספר בלתי סביר המעלה ספקות באשר להליך סינון הבקשות האמור להיעשות ע"י פקידי מחלקת הגבייה.
- הוועדה אישרה ל-17 מחזיקים בנכס, הנחה בשיעור 90% ול-207 מחזיקים בנכס, הנחה בשיעור 80%. שיעורי הנחה אלו, חורגים משמעותית ממרחב ההחלטה שהתיר המחוקק לחברי הוועדה המוסמכים להעניק הנחה לנזקק בשיעור עד 70%.
- נמצא ליקוי בהליך סינון הבקשות, כתוצאה מכך מועברים מדי שנה מאות בקשות שהינן באחריות גזברות העירייה לטיפול ועדת ההנחות.

### המלצת הביקורת

על ועדת ההנחות לפעול עפ"י סמכותה בלבד כקבוע בסעיף 149 דא 1 לחוק פקודת העיריות ותקנותיו (סעיף 7 – תקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) התשנ"ג). כמו כן, על פקידי מחלקת הגבייה לפעול עפ"י הסמכות שניתנה להם לאשר או לדחות בקשות לאחר בדיקת מצב כלכלי ובכפוף למבחן הכנסה והנתונים שיוצגו בפניהם.

### התייחסות העירייה לממצאי הבדיקה :

- בעקבות הערות הביקורת, סוכם על דעת גורמי העירייה, כי ועדת הנחות תדון אך ורק בבקשות המוגשות לפי סעיף 149 ד' א' ותקנותיו סעיף 7 לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) התשנ"ג-1993.
- סוכם כי מרכזת הוועדה תשמש כגורם בקרה נוסף ותבצע בדיקה על הבקשות המוגשות לפי מבחן הכנסה המאושרות על ידי פקידי מחלקת הגבייה.



## **צבירת ימי חופשה שנתית**

### **תמצית הערות הביקורת**

- העירייה פועלת כדין, נוהגת להתריע בפני העובדים על צבירת ימי חופשה מעל המותר ומאפשרת להם לממש זכותם לצאת לחופשה מבעוד מועד.
- לא נמצאו עובדים אשר צברו ימי חופשה מעל המכסה המותרת.

### **התייחסות העירייה לממצאי הביקורת**

- בדיקת מעקב מעלה, כי העירייה עושה כל העת למניעת חריגות בצבירת ימי חופשה מעל המותר.
- במהלך שנת 2016 הוצאו התרעות לעובדים לגביהם נצפו חריגות. בסופו של תהליך, עובדים שחרגו מהמכסה המותרת בסוף השנה, נמחקו מחשבונותיהם היתרות העודפות.
- בסוף 2016 לא נמצאו עובדים אשר צברו ימי חופשה מעל המכסה המותרת.

**מעקב אחר תיקון ליקויים – הדו"ח  
המפורט של אגף הביקורת במשרד  
הפנים לשנת 2016**

**דו"ח ביקורת מס' 29**

**3/2018**

## מעקב אחר תיקון ליקויים נכון לשנת 2016

מס' סד'	הליקוי	תוקן/ לא תוקן/ תוקן חלקית
<b>ארנונה ומים</b>		
1.	אין נתונים בעירייה לגבי התפלגות חובות ארנונה לפי שנות היווצרותם. <b>תגובת העירייה</b> : מערכת הגביה עודכנה ומאפשרת הפקת התפלגות חובות לחובות שנוצרו משנת 2015 ואילך.	לא תוקן
2.	העירייה לא ערכה סקר נכסים בתחום שיפוטה לשם עדכון הבסיס לגביית הארנונה.	לא תוקן
<b>ביצוע התקציב הרגיל</b>		
3.	מועצת העיר אישרה את התקציב הרגיל לאחר המועד הקבוע בחוק. <b>תגובת העירייה</b> : אשור התקציב בוצע בתוך פרק הזמן הקבוע לאחר אישורו של תקציב המדינה.	לא תוקן
4.	העירייה לא הפקידה בחשבון בנק מיועד את הסכומים שנוכו על ידה בשנים קודמות מעובדים המועסקים בתנאי פנסיה תקציבית והמיועדים לתשלומי פנסיה בעתיד ע"ס 1,031 אלף ₪. <b>תגובת העירייה</b> : העירייה הפקידה את יתרת הכספים במהלך שנת 2017.	לא תוקן
<b>ביצוע תקציבי הפיתוח</b>		
5.	העירייה אינה מנהלת מעקב אחר היטלי ההשבחה המגיעים לה מהוועדה לתכנון ובניה בה היא חברה.	לא תוקן
6.	במספר תב"רים קיימות חריגות בביצוע ההוצאות מעבר למסגרת התקציבית המאושרת בסך כולל של 385 אש"ח.	לא תוקן
7.	העירייה החלה בביצוע 2 תקציבים בלתי רגילים בסך 1,236 אש"ח (ביצוע עד אישור בפועל) לפני קבלת אישור משרד הפנים. <b>תגובת העירייה</b> : עבודות החלו בשל אילוצי לוחות זמנים (חופשות לימודים).	
<b>חייבים</b>		
8.	העירייה לא מסמנת במערכת הגבייה שלה בסוג שירות נפרד את החובות המסופקים או המיועדים למחיקה שלה.	לא תוקן

תוקן/ לא תוקן/ תוקן חלקית	הליקוי	מס' סד'
<b>מנגנוני בקרה וביקורת פנימית</b>		
לא תוקן	חלק מוועדות החובה בעירייה לא פעלו במהלך השנה, כמתחייב מפקודת העיריות.	.9
<b>נושאים אחרים</b>		
לא תוקן	תרומות שהתקבלו ויועדו למתן מלגות, לא נוהלו בעירייה בחשבון בנק נפרד המיועד למטרת קרן המלגות. <u>תגובת העירייה:</u> היועץ המשפטי של העירייה פנה לאפוטרופוס הממשלתי לצורך רישום קרן המלגות אך עד כה לא אישרו לנו את התהליך.	.10
<b>ניהול נכסים ובטיחות</b>		
לא תוקן	העירייה לא גיבשה תבחינים לצורך ביצוע הקצאות מקרקעין.	.11
לא תוקן	העירייה לא קיבלה מתאגידים בבעלותה דוחות כספיים לשנים 2016 ודוחותיהם לא הובאו לדיון במועצת העיר.	.12
לא תוקן	הסכם להקצאת מקרקעין שנחתם בידי העירייה, לא כלל הוראות יסודיות להסכמי הקצאת מקרקעין עפ"י נוהל הקצאת.	.13

# **חוקים ותקנות**

**דו"ח ביקורת מס' 29**

**3/2018**

## **מבואות מפקודת העיריות**

### **בדבר פרסום דו"ח ביקורת או ממצא ביקורת**

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה.

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

**"לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנו,**

**לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא ביקורת**

**של מבקר העירייה, ואולם מבקר העירייה או ראש העירייה רשאי,**

**באישור הוועדה, להתיר פרסום, כאמור."**

על פי סעיף 334 א' לפקודת העיריות :

**"המפרסם דו"ח, או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את**

**הסעיף 170 (ג) (ו) או תנאי בהיתר שניתן לו על פי הסעיף האמור, דינו**

**– מאסר שנה."**

## הבסיס החוקי לעבודת מבקר העירייה

### פקודת העיריות

#### מינוי מבקר

- 167 " (ב) המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה לעירייה מבקר במשרה מלאה;
- (ג) לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עירייה, אלא אם כן יתקיימו בו כל אלה:
- (1) הוא יחיד;
  - (2) הוא תושב ישראל;
  - (3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון;
  - (4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ, שהכיר בו לעניין זה מוסד להשכלה גבוהה בישראל או שהוא עורך דין או רואה חשבון;
  - (5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת;
  - (6) הוא אינו חבר בהנהלה פעילה של מפלגה או בהנהלה פעילה או בגוף דומה אחר של רשימת מועמדים שהתמודדה בבחירות לרשות המקומית".
- (1ג) מי שכיהן כחבר מועצה לא ימונה ולא יכהן כמבקר עירייה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.
- (2ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העירייה, לא יכהן כמבקר אותה עירייה, למשך כל תקופת כהונתה של אותה מועצה אליה היה מועמד.
- (ד) על אף הוראות סעיף קטן (ג), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו אחד מן התנאים המנויים בפסקאות (4) ו-(5) לסעיף קטן (ג), כמבקר העירייה, אם הוא רכש ניסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית תשנ"ב-1992.

### מועצה שלא מינתה מבקר

- 167 א. (א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בצו כי תמנה מבקר, כאמור בסעיף 167, תוך הזמן הנקוב בצו.
- (ב) לא מילאה המועצה אחרי הצו תוך הזמן האמור, רשאי הממונה למנות מבקר לעירייה ולקבוע את שכרו."

### מינוי עובדי מבקר

- 170" (ה) ראש העירייה בהסכמת מבקר העירייה ימנה עובדים ללשכת מבקר העירייה בהתאם לתקנים שיקבע שר הפנים בתקנות ועל פי האמור בהוראות סעיפים קטנים (א) עד (ד). תקנים לפי סעיף קטן זה ייקבעו בידי השר בהתחשב במספר התושבים, בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.
- (1ה) לא ימונה עובד ולא יכהן אדם כעובד ביקורת בלשכת מבקר העירייה, אלא אם כן התקיימו בו הוראות סעיף 167 (ג) עד (4) .
- (2ה) על אף הוראות סעיף קטן (ה1) רשאי ראש העירייה, בהסכמת מבקר העירייה לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו התנאי האמור בסעיף 167 (ג4). אם רכש ניסיון במשך 7 שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית התשנ"ב-1992.
- (ו) עובדי לשכת מבקר העירייה דינם כשאר עובדי העירייה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות ממבקר העירייה בלבד.
- (ז) לא יופסק שירותו של עובד אצל מבקר העירייה, שלא בהסכמתו של מבקר העירייה, אלא בכפוף להוראות סעיף 171 א (1)."
- (ח) בסעיף זה "עובד ביקורת" – "עובד המבצע פעולת ביקורת".



**תפקידי המבקר**

170" א. א (א)

ואלה תפקידי המבקר :

- (1) לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון ;
- (2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה ;
- (3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון ;
- (4) לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.

(ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העירייה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או שהעירייה משתתפת במינוי הנהלתם. למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".

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

- (1) על פי שיקול דעתו של המבקר ;
- (2) על פי דרישת ראש העירייה לבקר עניין פלוני ;
- (3) על פי דרישת הוועדה לענייני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.

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

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

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

## המצאת מסמכים ומסירת מידע

- ראש העירייה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העירייה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה, חברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העירייה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצרכי הביקורת וייתנו למבקר העירייה כל מידע או הסבר שיבקש, בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.
- (א) 170 ב. (א)
- למבקר העירייה או עובד שהוא הסמיך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטית של העירייה או של גוף עירוני מבוקר.
- (ב)
- לגבי מידע החסוי על פי הדין, יחולו על מבקר העירייה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע.
- (ג)
- עובדו של מבקר העירייה שאינו עובד עירייה, יחולו עליו, לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העירייה.
- (ד)
- לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העירייה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מוועדותיה של גוף עירוני מבוקר. בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על-ידי עובד מעובדיו".
- (ה)

## דו"ח המבקר

- 170 ג. (א) המבקר יגיש לראש העירייה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך; הדו"ח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ-1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדו"ח. בדו"ח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד; בעת הגשת הדוח לפי סעיף קטן זה. ימצא המבקר העתק ממנו לוועדה לענייני ביקורת; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21 א' ו-21 ב' לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב]<sup>3</sup>.
- (ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העירייה ולוועדה לענייני ביקורת דו"ח על ממצאי הביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העירייה או הוועדה לענייני ביקורת יידרשו ממנו לעשות כן.
- (ג) תוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העירייה ולוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימצא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.
- (ד) הוועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העירייה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה ובהצעותיה תוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העירייה כאמור בסעיף קטן (ג). לא הגיש ראש העירייה את הערותיו על הדו"ח עד תום התקופה האמורה, תדון הוועדה בדו"ח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על-ידי מבקר העירייה לוועדה. בטרם תשלים הוועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, עם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העירייה או של גוף עירוני מבוקר, כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

- (ה) (1) תוך חודשיים מן היום שהגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדו"ח. המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור.
- (2) לא הגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד), או לא המציא ראש העירייה לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק מהדו"ח לכל חברי המועצה והמועצה תדון בדו"ח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העירייה.
- (ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה ולא יפרסם. ממצא ביקורת של מבקר העירייה, ואולם מבקר עירייה או ראש העירייה, רשאי, באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור.
- (ז) היה למבקר העירייה יסוד להניח שראש העירייה או היועץ המשפטי של העירייה הוא צד לעשיית עבירה לפי הוראות פרק ה' סימן ב' לחוק העונשין, התשל"ז-1977 יעביר המבקר את העניין במישרין לידיעת מבקר המדינה.
- 170 (ג) דוח"ות המבקר, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או שהכין מבקר העירייה במילוי תפקידו, לא ישמשו ראיה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים בשל כך לשמש ראיה בהליך משמעותי.

### פיטורי עובדים בכירים

- 171" (א) עובד העירייה שנתמנה לפי סעיף 167 (א) לא יפוטר, אלא אם כן הוחלט על כך בישיבת המועצה לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.
- (1) (ב) לא יפוטר היועץ המשפטי לעירייה שהוא עובדה, אלא באישור המועצה ברוב של שני שלישים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.
- (2) לא יפוטר מבקר העירייה שהוא עובדה, אלא באישור המועצה ברוב של שלושה רבעים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.
- (ג) לא תתקבל במועצה החלטה לפיטוריו של מבקר העירייה או היועץ המשפטי לעירייה, אלא לאחר שניתנה להם זכות לשאת לפני המועצה את דברם בעניין הפיטורים.
- (ד) הוראות סעיפים קטנים (ב) ו-(ג) יחולו, בשינויים המחויבים, גם על השעיית מבקר העירייה או היועץ המשפטי לעירייה.
- (ה) האמור בסעיף זה אינו בא לגרוע מסמכותו של בית דין למשמעת לפי חוק הרשויות המקומיות (משמעת), התשל"ח-1978, לפסוק בדבר פיטוריו של עובד עירייה שסעיף זה דן בו, בשל עבירת משמעת כמשמעותה בחוק האמור".

## תקנות העיריות (דין וחשבון העירייה), התשל"ד-1974

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

1. מבקר העירייה יגיש לראש העירייה, לא יאוחר מהאחד באוגוסט **תאריך הגשת דין וחשבון** בכל שנה, דין וחשבון, המתייחס לשנת הכספים שקדמה לאותו תאריך על ממצאי הביקורת שערך.
2. בדין וחשבון יסכם המבקר את פעולותיו בשטח הביקורת, ויפרט **תוכן דין וחשבון** בו את הליקויים.
3. המבקר יביא בדין וחשבון את המלצותיו לתיקון הליקויים **המלצות** ולמניעתם בעתיד.
4. הדין וחשבון יפרט את המעקב אחרי התיקון של ממצאי הביקורת **רשימת מעקב** בדינים וחשבוניות קודמים ושל ממצאי הביקורת של מבקר המדינה בנושאים שהם בתחום סמכויותיו של מבקר העירייה, והוא יציין אם הליקוי שעליו הצביעו תוקן.
5. תחילתן של תקנות אלה ביום השלושים לאחר פרסומן **תחילה**
6. לתקנות אלה ייקרא "תקנות העיריות (דין וחשבון מבקר העירייה)", **השם** התשל"ד-1974".  
י"ז באדר התשל"ד (11 במרס 1974).

**יוסף בורג**

**שר הפנים**

1. ק"ת 3157 התשל"ד (4/4/1974), עמ' 959  
תו תקן בחוק (מס' 80) התשס"ב-2002 –  
"ל60א טיאור מהאחד באפריל בכל שנה"