



מבקר העירייה וממונה תלונות הציבור

מבקר העירייה

וממונה תלונות הציבור

דוח שנתי מס' 18

2018

(כולל הערות ראש העירייה)

תוכן עניינים :

3.....	הבסיס החוקי לביקורת העירייה
10.....	הועדה המקומית לתכנון ובניה
10.....	כללי
11.....	פעולות הביקורת
12.....	הוועדה לתכנון ובניה יקנעם
15.....	מערכת "רישוי זמין"
16.....	בקשות להיתר בניה
23.....	גביית פיקדון בגין בקשה להיתר
23.....	פיקוח ואכיפה
26.....	השבחה ורישום מקרקעין
28.....	תקציב וביצועו
30.....	כח אדם
33.....	מערכות ממוחשבות בשימוש הוועדה
37.....	שמאי הוועדה
39.....	סיכום :
41.....	האגודה למען הקשיש יקנעם
41.....	כללי
41.....	תכנית הביקורת
41.....	מוסדות האגודה
46.....	כח אדם
47.....	שכר
50.....	מצבה הכספי של העמותה
51.....	נתונים כספיים
53.....	התקשרויות עם קבלנים וספקי שירותים
54.....	סיכום
58.....	התייחסות ראש העיר
58.....	תשובת ראש העירייה לדו"ח הביקורת- ועדה מקומית לתו"ב יקנעם עילית
61.....	תשובת ראש העירייה לדו"ח הביקורת על העמותה למען הקשיש
63.....	התייחסות לדוח ביקורת בנושא : הוועדה המקומית לתכנון ובניה

הנדון: הגשת דוח ביקורת שנתי לשנת 2018

אדוני ראש העיר,

בהתאם לפקודת העיריות סעיף 170 ג' (א), אני מתכבד להגיש לך את דוח מבקר העירייה לשנת 2018. שנת העבודה הנוכחית התאפיינה בלימוד והכרה של פעילות העירייה, של השדרה הניהולית ושל המאפיינים הייחודיים בנושא טיפול ומעקב אחר תלונות הציבור.

מטרתה העיקרית של הביקורת היא לגרום לשיפור תפקודה של המערכת העירונית ושיפור איכות השירותים.

בהתאם לדרישת ראש העירייה ולתכנית הביקורת, בדוח הנוכחי יוצגו שני דוחות ביקורת בנושאים הבאים:

1. הוועדה המקומית לתכנון ובניה.
2. האגודה למען הקשיש יקנעם.

בשנה החולפת זכיתי לשיתוף פעולה מצד הגורמים אליהם פניתי במהלך עבודתי – ראש העיר; מנכ"לית העירייה; מנהלי ועובדי העירייה.

בכבוד רב

מוטי זריהן

מבקר העירייה וממונה תלונות הציבור

הבסיס החוקי לביקורת העירייה

ועדה לענייני ביקורת

סעיף 149 ג'

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

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

(1) יושב ראש הועדה לענייני ביקורת יהיה בכפוף להוראות פסקה (2) מהאופוזיציה ולא יכהן כדירקטור בהנהלת גוף עירוני מבוקר; לעניין סעיף זה יראו את יושב ראש הועדה לענייני ביקורת כשייך לאופוזיציה אם התקיימו בסיעתו, בין היתר, לפחות כל אלה:

(א) סיעתו שונה מסיעה של ראש העירייה;

(ב) לסיעתו אין ייצוג בוועדת ההנהלה;

(ג) מסיעתו לא מונו סגנים לראש העירייה;

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

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

(א) הוא אינו חבר בוועדת ההנהלה;

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

(ג) הוא אינו מכהן כדירקטור בגוף עירוני מבוקר.

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

סעיף 167 - מינוי המבקר

המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה לעירייה מבקר במשרה מלאה.

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

(1) הוא יחיד;

(2) הוא תושב ישראל;

(3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון;

(4) הוא בעל תואר אקדמאי 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 מקומית.

(1ג) לא ימונה ולא יכהן כמבקר עירייה מי שכהן כחבר מועצה, אלא אם כן

עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה באותה עירייה או שנתיים

מתום כהונתו כחבר מועצה בעירייה גובלת.

(2ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העירייה, לא יכהן כמבקר אותה

עירייה למשך כל תקופת כהונתה של אותה מועצה שאליה היה מועמד.

(ד) על אף הוראות סעיף קטן (ג), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו אחד מן התנאים המנויים בפסקאות (4) ו (5) לסעיף קטן (ג), כמבקר העירייה, אם הוא רכש ניסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב – 1992.

סעיף 167 א' – מועצה שלא מינתה מבקר

(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.

סעיף 170 א' – תפקידי המבקר

ואלה תפקידי המבקר :

- (1) לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה – 1965, נעשו כדיון, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון ;
 - (2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה ;
 - (3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון.
 - (4) לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.
- (א) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העירייה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב, או משתתפת במינוי הנהלתם. למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא "גוף עירוני מבוקר";
- (ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א), תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העירייה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם ; למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".
- (ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א) יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת ;
- (1) על פי שיקול דעתו של המבקר ;
 - (2) על פי דרישת ראש העירייה לבקר עניין פלוני ;
 - (3) על פי דרישת הוועדה לענייני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.
- (ד) המבקר יקבע, על פי שיקול דעתו, את הדרכים לביצוע ביקורתו.
- (ה) מבקר העירייה יכין ויגיש לראש העירייה מדי שנה הצעת תקציב שנתי ללשכתו, לרבות הצעת תקן, במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה. היקף הצעת התקציב לא יפחת משיעור קבוע באחוזים מהתקציב השנתי של העירייה כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.
- (ו) ועדת הכספים והמועצה ידונו בהצעות התקציב והתקן של לשכת מבקר העירייה, כפי שהגיש אותן מבקר העירייה, במסגרת דיוניהן בהצעת התקציב השנתי.

סעיף 170 ב' – המצאת מסמכים ומסירת מידע

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

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

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

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

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

סעיף 170 ג' - דו"ח המבקר

(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 הדו"ח לפי סעיף קטן זה, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לענייני ביקורת, אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21א' ו- 21ב' לחוק מבקר המדינה התשי"ח – 1958 (נוסח משולב).

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

תוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר, יגיש ראש העירייה לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

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

(ד) (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 הועדה 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 הדו"ח לכל חברי המועצה והמועצה תדון בדו"ח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העירייה.

(ה) (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 העירייה או ראש העירייה רשאי, באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור.

(ו) 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.

סעיף 170ג' (1) חומר שאינו ראיה

דו"חות המבקר, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או שהכין מבקר העירייה במילוי תפקידו, לא ישמש ראיה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים לשמש ראיה בהליך משמעתי.

סעיף 170ג' א' – צוות לתיקון ליקויים

(א) בסעיף זה, "הצוות" - עובדי העירייה החברים בצוות לתיקון ליקויים, שמונה לפי הוראת סעיף 21א(ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (נוסח משולב) (בסעיף זה - **חוק מבקר המדינה**).

(ב) הצוות ידון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדוח שהגיש מבקר העירייה ושנדון על ידי המועצה לפי סעיף 170ג(ה)(1) או (2), לפי העניין, ובדרכים למניעת הישנותם של ליקויים בעתיד.

(ג) הצוות יגיש את המלצותיו לראש העירייה בתוך שלושה חודשים מיום שדוח מבקר העירייה נדון על ידי המועצה, וידווח לוועדה לענייני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים.

(ד) ראש העירייה ראשי לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים, ובלבד שינמק דחייה זו לפני מבקר העירייה והוועדה לענייני ביקורת, בכתב, לא יאוחר משלושה חודשים לאחר שהוגשו לו המלצות הצוות.

(ה) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר העירייה.

סעיף 171 - פיטורי עובדים בכירים

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

המועצה ברוב של שני שלישים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדן 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 כדן לכל חברי המועצה שדבר הפיטורין 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.

(ג1) (1) החליטה המועצה לפטר גזבר כאמור בסעיף קטן (ב)1) וסבר הגזבר כי

ההחלטה לפטרו התבססה על טעמים שאינם ענייניים, רשאי הוא לפנות לוועדה שימנה השר לעניין סעיף קטן זה בבקשה לבחון את החלטת המועצה; בוועדה יהיו חברים נציגי השר ונציגי שר האוצר שימנו השרים מבין עובדי משרדיהם, ושמספרם ייקבע בידי השר; נוכחה הוועדה לאחר שנתנה הזדמנות לראש העירייה להשמיע טענותיו, שהחלטת המועצה אינה נובעת משיקולים ענייניים, רשאית היא לבטל את החלטת המועצה.

(2) הוועדה האמורה בפסקה (1) רשאית מיוזמתה או לבקשת ראש העירייה,

לבדוק האם פעל גזבר שלא בהתאם להוראות פקודה זו או להוראות כל דין; מצאה הוועדה כי גזבר פעל כאמור, רשאית היא, לאחר שנתנה לגזבר הזדמנות להשמיע את טענותיו, להמליץ לפני מועצת העירייה לפטר את הגזבר; ראש העירייה יכנס, בתוך 14 ימים מיום קבלת המלצת הוועדה כאמור, ישיבת מועצה לעניין פיטוריו של הגזבר, שבה תינתן לגזבר הזדמנות להשמיע את טענותיו; החלטת המועצה לפיטוריו של הגזבר לפי פסקה זו תתקבל, על אף הוראות סעיף קטן (ב)1) ברוב של חברי המועצה הנוכחים באותה ישיבה; לא החליטה המועצה על פיטוריו של הגזבר, רשאי השר להורות על פיטוריו לאחר ששקל את החלטת המועצה.

(ד) הוראות סעיפים קטנים (ב) 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) תשל"ח – 1978, לפסוק בדבר פיטוריו של עובד עירייה שסעיף זה דן בו, בשל עבירת משמעת כמשמעותה בחוק האמור.

סעיף 334 א' - פרסום דו"ח ביקורת או ממצא ביקורת

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

סעיף 347 - תקנות

השר רשאי להתקין תקנות בכל עניין הנוגע לביצועה של הפקודה. תקנות כאמור לעניין פעולתו של מבקר העירייה או לעניין הטיפול בדו"ח שהוא מגיש טעונות אישור הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת.

מבקר העירייה תקנות העירויות (דין וחשבון מבקר העירייה), תשל"ד – 1974

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

2. תוכן דין וחשבון –

בדין וחשבון יסכם המבקר את פעולותיו בשטח הביקורת ויפרט בו את הליקויים.

3. המלצות –

המבקר יביא בדין וחשבון את המלצותיו לתיקון הליקויים ולמניעתם בעתיד.

4. רשימת מעקב –

הדין וחשבון יפרט את המעקב אחרי התיקון של ממצאי הביקורת בדינים וחשבונות קודמים ושל ממצאי הביקורת של מבקר המדינה בנושאים שהם בתחום סמכויותיו של מבקר העירייה, והוא יציין אם הליקוי שעליו הצביעו תוקן.

5. תחולה –

תחילתן של תקנות אלה ביום השלושים לאחר פרסומן.

הועדה המקומית לתכנון ובניה

כללי

1. מערכת התכנון בישראל מורכבת מעשרות גורמים העוסקים בקבלת החלטות שונות בנושאי תכנון ובניה. כמעט כל הגורמים הללו הם וועדות, כלומר קבוצת אנשים שאמורה להכריע בנושאים עליהם היא מופקדת על ידי הצבעת רוב. גורמים אלה מכונים מוסדות תכנון. למוסדות התכנון יש מעמד של מוסד מחוקק, שכן הם מאשרים תכניות המהוות דבר חקיקה, ומי שלא מקיים את קביעות התכניות צפוי לעונשים, לרבות מאסר. מוסדות התכנון נחלקים לשלושה דרגים: הארצי, המחוזי והמקומי. בכל אחד מהדרגים הללו קובע חוק התכנון והבניה (התשכ"ה – 1965) מיהם מוסדות התכנון באותו דרג; מה סמכויותיהם; מי חברים בכל מוסד; ובפני מי ניתן לערור על ההחלטות של אותו מוסד תכנון (לבקש שידונו בהחלטה מחדש).
2. הועדה המקומית לתכנון ובניה (להלן – הועדה) ביקנעם עילית הוקמה בחודש מאי 2010, במעמד של "וועדה מקומית עצמאית" מכוח סעיף 18 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן – חוק התכנון והבניה), החל על מרחב תכנון מקומי הכולל תחום של רשות מקומית אחת – יקנעם עילית. שטח מרחב התכנון של הועדה משתרע על 8,294 דונמים. לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נכון לדצמבר 2017 התגוררו במרחב התכנון של הועדה כ-22,000 תושבים. ראש העירייה משמש כיו"ר הועדה, מהנדס העיר מכהן כמהנדס הועדה ובתפקיד יועצה המשפטי של הוועד מכהנת היועצת המשפטית של העירייה.
3. לוועדה המקומית נתונות סמכויות על פי חוק התכנון והבניה, שמטרתן, בין היתר, להבטיח את קיום הוראות החוק וכל תקנה שנקבעה על פיו. בחוק נקבע, כי תכנון הקרקעות יתבצע באמצעות תכנית מתאר ותכנית מפורטת במישור הארצי, המחוזי והמקומי, וכי לא יינתן היתר אלא אם כן העבודה או השימוש שבעדם מבוקש ההיתר, תואמים את התוכניות ושאר הוראות החוק החלות על הקרקעות הבניין הנידונים (סעיף 145 לחוק). החוק קובע גם, כי מתן היתר או אישור אחר שלא במסגרת תכניות כאמור, מתוך ידיעה שהדבר אסור, הם בגדר עבירה פלילית, וכי כל המבצע עבודה או המשתמש במקרקעין בלא היתר כנדרש או החורג מהיתר או מתוכנית, עובר עבירה פלילית וצפוי לעונש (סעיפים 48 ו-204 לחוק).
4. לפי סעיף 28 לחוק, הועדה המחוזית רשאית להורות בכתב לוועדה מקומית לעשות את כל הדרוש למילוי התפקידים המוטלים עליה בחוק זה או בתקנות שהותקנו על פיו. לא קיימה הועדה את דרישת הועדה המחוזית מכח החוק, רשאית הועדה המחוזית לעשות בעצמה את כל הדרוש על חשבון הועדה המקומית ובמקומה ולגבות ממנה החזר עבור הוצאות.
5. לשם ביצוע המוטל עליה נדרשת הועדה להפעיל מנגנון עובדים ולקבל שירותים מספקים, מיועצים ומנותני שירותים אחרים, בין היתר בתחום ההנדסי והארגוני.
6. למען הבהירות והשיח האחיד יובא להלן פירוט של שני מושגים מהותיים בנושא הנבדק:

א. רשות הרישוי

רשות הרישוי מורכבת משני נושאי תפקידים בלבד – מהנדס הועדה המקומית, ויושב הראש של אותה ועדה, או יושב הראש של ועדת המשנה. תפקידה של רשות הרישוי הוא לאשר או לדחות בקשות להיתר בניה, בכפוף למה שהותר בתקנות ובתכניות החלות על השטח. רשות הרישוי רשאית להעביר בקשה להיתר לוועדה המקומית, ותעשה זאת בנושאים מורכבים או משמעותיים. רשות הרישוי תחליט בנוגע לבקשה להיתר שהוגשה לה תוך 45 ימים, או פחות

במקרים מיוחדים המפורטים בחוק. אם עברו שלושה חודשים ולא התקבלה הכרעה, זה ייחשב כסירוב. מי שבקשתו להיתר סורבה רשאי לערור בפני ועדת ערר מחוזית. רשות הרישוי אינה מחויבת ברישום פרוטוקול של ישיבותיה והחלטותיה מתפרסמות באתר האינטרנט של הוועדה המקומית.

ב. רישוי הבניה

(1) בסעיף 145 לחוק התכנון והבניה נקבע כי עבודות בניה כמפורט בחוק, ובכלל זה הקמת בניין ובניית תוספת לבניין קיים, טעונות היתר של רשות הרישוי המקומית (להלן – היתר בניה). מתן היתר בניה מותנה, בין היתר, בהתאמה של הבניה המבוקשת להוראותיהן של תכניות מתאר או תכנית מפורטת החלות על הקרקע ולהוראות החוק. מתן היתר בניה למבנה הוא למעשה מתן רישיון להקמת המבנה. מכח החוק, פורסמו תקנות התכנון והבניה (רישוי בניה 2016), , המפרטות את אופן הפעולה של הוועדה המקומית למתן היתר בניה ואישורים נוספים הכרוכים בהיתר.

(2) סעיף 147 לחוק קובע כי הוועדה המקומית רשאית לתת הקלה למבקש היתר לפי סעיף 145. כמו כן, רשאית הוועדה על פי סעיף 146 לחוק להתיר שימוש חורג בקרקע או במבנה. בד בבד נקבע בסעיף 151 (א) לחוק כי לא יינתנו הקלה או היתר לשימוש חורג אם יש בכך "סטייה ניכרת" מהתכנית החלה על הקרקע או הבניין. תקנות התכנון והבניה (סטייה ניכרת מתכנית), התשס"ב-2002, קובעות מה יחשב לסטייה ניכרת. בסעיף 149 לחוק נקבעו תנאים מוקדמים למתן היתר לשימוש חורג או למתן הקלות, שעיקרם פרסום הבקשה ומתן זכות ההתנגדות לציבור.

(3) סעיף 196א לחוק קובע כי ועדה מקומית תגבה היטל השבחה בשיעור, בתנאים ובדרכים שנקבעו בתוספת השלישית ועל פיה. סעיף 2(א) לתוספת השלישית לחוק קובע כי תשלום של היטל השבחה חל על הבעלים של המקרקעין או ה"חוכר לדורות" שלהם. היטל השבחה הוא תשלום חובה החל בעקבות עליית שוויים של מקרקעין עקב אישור תכנית, מתן הקלה או התרת שימוש חורג. סכום ההיטל הוא מחצית מערך ההשבחה.

פעולות הביקורת

בחודשים אוגוסט – דצמבר 2018 נערכה ביקורת על פעולות הוועדה המקומית "יקנעם עילית" בתחומי רישוי הבניה, הפיקוח והאכיפה, התקשרויות עם ספקים ונותני שירותים, מינהל עובדים והיבטים בארגון הוועדה. במסגרת הבדיקה, עיינה הביקורת במסמכים ושוחחה עם בעלי תפקידים.

הוועדה לתכנון ובניה יקנעם

1. מהות הוועדה

הוועדה המקומית יקנעם מוסמכת לאשר תכניות בנושאים ובתנאים שפורסמו בחוק התו"ב, וכפופה לתקנות שר הפנים הקובעות סדרי עבודה ודיון במועדים לביצוע פעולות.

הוועדה ממונה על מדיניות התכנון בעיר במספר רבדים תוך מתן חוות דעת תכנוניות בהתייחס לתכניות בניין עיר, התאמתם לחזון העירוני ומדיניות הוועדה.

תכנון ברמה המקומית כולל תכניות אסטרטגיות ומדיניות עירונית, תכניות מתאר עירוניות, תכניות מפורטות, תכניות אב, מסמכי מדיניות והנחיות מרחביות.

הוועדה אמונה על התהליכים הסטטוטוריים קרי תכנון מתארי ומפורט בעיר המהווה את הבסיס החוקי לבניה והתפתחות העיר. התכנון המתארי והמפורט כולל הכנה וליווי של תכניות מפורטות (תב"ע) בהן נקבעים עקרונות התכנון, ייעודי הקרקע, השימושים, התשתיות, הוראות בינוי ועיצוב ברמת העיר, הרובע העירוני, השכונה, הרחוב והבית. התכנון בעיר כולל יעוד הקרקע למבני ציבור, שטחים פתוחים, דרכים, מגורים, תעסוקה מסחר תשתיות. התוכנית המפורטת קובעת את זכויות הבניה ואת אופי הפיתוח של המתחמים השונים בעיר.

בתחום התכנון הוועדה פועלת הן לקידום תכנון ביוזמה עירונית והן לזמינים של יזמים פרטיים, תוך מתן חוות דעת תכנוניות בהתייחס לתכניות בניין עיר.

2. מטרות הוועדה

מטרותיה העיקריות של הוועדה המקומית, בכפוף לחוק התכנון והבניה, הינן כדלקמן:

- ✓ קידום תהליכים סטטוטוריים.
- ✓ תכנון עירוני.
- ✓ רישוי בניה.
- ✓ פיקוח ואכיפה.
- ✓ מסירת מידע.

3. תחומי הפעילות של הוועדה

- ✓ תכנון – קידום תכניות במרחב התכנון.
- ✓ רישוי בניה – בדיקה וחוות דעת בנוגע לבקשות להיתר, כולל בקשות ל"שימוש חורג".
- ✓ מידע – תחזוקת מאגר נתונים תכנוני עדכני ואספקת מידע לאזרח.
- ✓ פיקוח – פיקוח במרחב התכנון, לזמינים בניה חדשה, סיוע בהכנת תיקי תביעה.
- ✓ תשלומים – גביית אגרות והיטלים, לרבות היטלי השבחה.
- ✓ רישום מקרקעין ונכסים – לפעול למימוש הפקעות, רישום המקרקעין הציבוריים, קידום תכניות לצרכי רישום.
- ✓ מינהל – ריכוז ישיבות הוועדה.

4. סמכויות הוועדה המקומית

כאמור, בהתאם למדרג הוועדות המקומיות, הוועדה המקומית של יקנעם סווגה כ-"וועדה עצמאית" עם תכנית מתאר כוללת מאושרת.

מעמד זה מקנה לוועדה המקומית יקנעם, בין היתר, את הסמכויות הבאות:

- ✓ אישור תכנית מתאר מקומית על-פי המוגדר בחוק.
- ✓ דיון בתכניות מתאר שאינן בסמכותה והעברת חוות דעת והמלצות לוועדה המחוזית.
- ✓ דיון בהתנגדויות לתכנית מתאר מקומית.
- ✓ הגשת התנגדויות לתכניות מתאר מחוזיות.
- ✓ לוווי ובחינת תכניות מתאר ארציות ומחוזיות, והזיקה שלהן לעיר.
- ✓ מתן הקלות למבקשי היתרי בניה.
- ✓ התרת "שימוש חורג" בנכסים.
- ✓ הפקעת מקרקעין לצרכי ציבור.
- ✓ גביית אגרות בניה והיטלים מקומיים.
- ✓ גביית היטל השבחה.

5. מסירת מידע מפורט

(1) יחידת המידע התכנוני מהווה חלק מהוועדה המקומית ומשמשת כחוליה המקשרת בין הליכי התכנון לבין הליכי הרישוי. תפקידו העיקרי של המידען הוא מסירת תכנים של מסמכי התכניות השונות לציבור הרחב, עיבודם, והפשטתם לכדי יישום.

(2) מידע תכנוני כהגדרתו, הינו כל מידע הכלול במסמכי תכנית בניין עיר מתארית, תכנית בנין עיר מפורטת, תכנית בינוי, תשרטים לאיחוד וחלוקה וכל מידע ממסמך סטטוטורי אחר.

(3) המידע ניתן ביחס לגוש וחלקה מסוימים, כתובת או כמידע כללי על תכנית למתחם מסוים.

(4) איסוף מידע מכל הגורמים העירוניים ומגורמים חיצוניים שיש בידם מידע לעניין תשתיות, מגבלות ותנאים הנוגעים למקרקעין בהם מבוקש המידע.

(5) מידע תכנוני רשמי, הינו שלב ראשון להגשת בקשה להיתר.

(6) תפקידי מידען הוועדה הינן:

מתן מידע תכנוני ראשוני בע"פ או בכתב, לציבור הרחב בשעות קבלת קהל, לרבות הצגת מסמכים סטטוטוריים של התכניות; מתן מידע תכנוני בכתב, רשמי וחתום, בהתאם לסעיף 119 א' לחוק התכנון והבניה; טיפול בבקשות לתיקי מידע להיתר במערכת הרישוי הזמין; אישור מפות טופוגרפיות; הכנת דפי מידע; הפצת הבקשות להתייחסות גורמים נותני מידע בתוך הרשות ומחוצה לה; איסוף ומסירה, כולל מתן הנחיות להמשך הליכי הרישוי; ניהול התחזוקה ועדכון שוטף של מערכת ייעודי הקרקע וה-GIS.

6. פיקוח בניה

הפיקוח מהווה זרוע אכיפה, ובקרה של הוועדה המקומית לתכנון ובניה בעיר. למפקחים סמכות לבצע בדיקה במקרקעין פרטי בהתאם לחוק התכנון והבניה. תפקידי הפיקוח הינן:

- ✓ אכיפת חוק התכנון והבניה ותקנותיו.
- ✓ איתור וטיפול בבניה או בשימוש בניגוד לתכנית או היתר במבנה או בקרקע.
- ✓ ביצוע ביקורת יזומה בשלבי הבניה השונים.
- ✓ ביצוע בדיקות התאמה של בקשות להיתר למצב הקיים.
- ✓ ביקורת בסיום בניה לקראת מתן טופס (4) - חיבור לתשתיות.
- ✓ מתן תעודת גמר לאכלוס.
- ✓ הכנת חומר ראיות והעברת מסמכים להכנת כתבי תביעה כנגד עבירות בניגוד לחוק התכנון והבניה.
- ✓ ביקורות לעניין בקשות לרישוי עסקים.
- ✓ טיפול בפניות ציבור.
- ✓ בדיקת נכסים לצורך חיוב ארנונה.

7. השבחה ורישום מקרקעין

1. היטל השבחה הינו היטל המשולם לוועדה המקומית לפי סעיף 196 א' לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 ובהתאם לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה, עבור עליית שוויים של מקרקעין עקב אישור תכנית, מתן הקלה או התרת "שימוש חורג".
2. שיעור ההיטל הינו מחצית מסכום ההשבחה.
3. מועד תשלום ההיטל הינו בעת מימוש זכויות המוגדר בתוספת השלישית כאחת מאלה:
 - ✓ קבלת היתר בניה (הן בגין זכויות מוקנות בתכנית משביחה, הן בגין הקלות/ שימושים חריגים).
 - ✓ התחלת השימוש בפועל.
 - ✓ העברת הזכויות בנכס.
4. היטל ההשבחה חל על מי שהיה בעל הקרקע ביום אישור התוכנית, ההקלה או השימוש החורג.

מערכת "רישוי זמין"

1. מערכת "רישוי זמין" הינה מערכת אחידה ארצית ומקוונת שפותחה על ידי אגף רגולציה במנהל התכנון, ויממשל זמין.
2. המערכת משמשת את ציבור עורכי הבקשות, את רשויות הרישוי וכן גופים נוספים, ומלווה אותם בכל שלבי רישוי הבניה והביצוע של עבודות הבניה.
3. המערכת הוקמה בהתאם לתיקון 101 לחוק התכנון והבניה, כחלק משיפור תהליכי הרישוי והבניה. המערכת מאפשרת הסרת מגבלות ובירוקרטיה מיותרת וזאת בין השאר על ידי החלת הליך מקוון ארצי אחיד ושקוף. היא משמשת כלי יעיל לשיפור תהליכי הרישוי והבניה, באמצעות ייעול ופישוט התהליכים לשם הסדרתם והאחדתם ומאפשרת הסרת מגבלות ובירוקרטיה מיותרת, בין השאר על ידי החלת הליך מקוון ארצי אחיד ושקוף.
4. המערכת החדשה מלווה את כלל שלבי הרישוי והביצוע באופן מקוון, החל מהגשת בקשה לתיק מידע וקבלת מידע, דרך הגשת בקשה להיתר בניה והנפקת היתר בניה וכלה בניהול ובקרה על שלבי הביצוע - בקשה לאישור תחילת העבודה, בקרת ביצוע בפועל ובקשה וקבלת תעודת גמר.
5. המערכת מתממשקת לגופים ורשויות שונים בניהם – הועדות המקומיות, גורמים מוסרי מידע (רשות העתיקות, המשרד להגנת הסביבה, חברת החשמל, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, פיקוד העורף, רשות התעופה האזרחית, הרשות הארצית לכבאות והצלה ועוד), לרשם המקרקעין, לרשם המהנדסים והאדריכלים, לרשם ההנדסאים, לשרת התשלומים לרשות מקרקעי ישראל ולגופים נוספים.
6. המערכת נועדה לייצר תהליך אחיד ברמה הארצית (כדוגמת מבא"ת) ובמקום "גרמושקת" נייר ההיסטורית העבודה מבוצעת כיום באופן ממוחשב, כאשר ה"גרמושקה" מוגדרת כקובץ.
7. ניתן להגיש באמצעות מערכת רישוי זמין בקשות מידע להיתר ובקשות להיתר בניה עבור רוב וועדות התכנון והבניה.
8. במערכת "רישוי זמין" קיימים שלושה מסלולי רישוי:

מס' ימים למתן אישור	סוג הבקשה	מסלול
0	<ul style="list-style-type: none"> ✓ מחסן עד 6 מטר. ✓ פרגולה עד 50 מטר. ✓ גגונים. ✓ סוככים. ✓ גדר עד 1.5 מטר. ✓ עבודות פיתוח. ✓ נגישות. ✓ מזגן. ✓ דודי שמש. 	*פטור
45	<ul style="list-style-type: none"> ✓ תוספת עד 25 מטר. ✓ בניה על גגות. ✓ תוספת מרפסת. ✓ סגירת מרפסת. ✓ תוספת מעלית. ✓ פרגולה מבטון. 	הליך מקוצר
90	יתר ההיתרים	הליך מלא ללא הקלה
עד 165	יתר ההיתרים	הליך מלא כולל הקלה

* חלק מהבקשות מחייבות דווח לוועדה טרם קבלת הפטור.

תרשים זרימה – רישוי מלא



ראוי לציין, כי בעוד שלוועדה הוגדרו פרקי זמן מחייבים בגין כל אחד מהשלבים, למבקשים או לאדריכלים/עורכי הבקשות המגישים את הבקשות והאישורים לא הוגדרו פרקי זמן מחייבים. במצב דברים זה, גם כשעובדי הוועדה עומדים בפרקי הזמן המחייבים, הנפקת אישור הבניה אורכת זמן ממושך מאוד כשהנטייה היא להטיל את העיכוב על עובדי הוועדה, בעוד שבמרבית המקרים שנדגמו בביקורת, העיכובים הינם תוצאה של הגשת המסמכים והאישורים באיחור. **הביקורת ממליצה לערוך מעקב חודשי אחר הבקשות שהתעכבו בגין השהיית התהליך על ידי המבקשים.**

בקשות להיתר בניה

מספר הבקשות להיתר בשנים 2016 – 2017 שהוגשו לוועדה, כפי שהומצאו לביקורת, מפורט בטבלה הבאה:

2018	2017	2016	דוח בקשות להיתרים
78	126	68	מספר בקשות להיתר.
90	149	113	בקשות שנדונו בוועדת רישוי ומשנה – כולל בקשות משנים קודמות.
אין נתונים	7	אין נתונים בחתך המבוקש	בקשות שנדחו (*בשלב החלטת הוועדה) = בקשות בתהליך.
66	81	64	היתרים שהונפקו
134			סה"כ בקשות בהליך רישוי החל מ 01.01.2016 <u>נטרם</u> הוצא היתר בניה.

מהנתונים הנ"ל עולה, כי בשנת 2017 חל גידול של כ- 80% בבקשות שהוגשו לעומת הבקשות שהוגשו בשנת 2016.

לביקורת נמסר, כי על אף שבדקי ההיתרים הונחו להיצמד לנוהל הגשת תכניות באמצעות מערכת "רישוי זמין" בלבד, בודקי ההיתרים ביקשו מהתושבים להגיש את הבקשות המודפסות על גבי גרמושקה.

ראוי לציין, כי החל מחודש דצמבר 2017 כל הבקשות מוגשות באמצעות מערכת "רישוי זמין" בלבד.

מבדיקה מדגמית של 5 תיקי רישוי (מסוגים שונים) מהשנים 2016 – 2018 נמצא כי, במרבית התיקים שדגמה הביקורת, הוועדה עמדה בפרקי הזמן המחייבים והשיהוי בהפקת היתר הבניה נבע בשל עיכוב בהגשת המסמכים על ידי המבקש/עורך הבקשה.

להלן נתוני הבדיקה:

תיק מס' 1

שלב	תיאור	פעולה/הערות	מס' ימי טיפול ברוטו	גורם אחראי
מקדים	פתיחת בקשה		0	מבקש
תנאים מוקדמים (שלב 1)	עמידה בתנאים מוקדמים	בדיקת עמידה בתנאים המוקדמים	0	בודק
	עמידה בתנאים מוקדמים לצורך פרסום	לאחר עמידה בתנאים המוקדמים הבקשה נכנסת להליך פרסום	30	מבקש
מסלול הקלה	הפקת נוסח פרסום	אירוע אוטומטי	0	בודק
	קבלת פרסום	ממועד מילוי תנאים מוקדמים עד קבלת גזרי עיתונים מהמבקש	8	מבקש
בקרה מרחבית (שלב 2)	בקרה מרחבית אינה תקינה	מספר הימים מהיום שנשלחו למבקש הערות לתיקון ועד קבלת תכנית מתוקנת	31	מבקש
	בקרה מרחבית אינה תקינה	מספר הימים מיום קבלת תכנית מתוקנת, שהיה חסר בה נספח חנייה, עד לקבלת נספח חנייה ע"י יועץ תנועה וקבלת תכנית מתוקנת לדיון	23	מבקש
שיבוץ לוועדה (שלב 2)	אירוע אוטומטי	<ul style="list-style-type: none"> ✓ ישיבת הכנה פנימית ✓ ישיבת הכנה עם ראש העירייה ✓ פרסום סדר יום באתר הוועדה. 	12	הוועדה
דיון בוועדה (שלב 3)	ישיבת וועדת המשנה		8	הוועדה
	פרסות החלטת הוועדה		3	הוועדה
בקרת תכן (שלב 4)	שליחת מכתבי החלטה העברת התיק לשמאי	ממועד בקרה מרחבית תקינה עד להחלטה	סה"כ שיבוץ 23 ימים	הוועדה
	השלמת בקרת תכן ותנאים ממכתב החלטה (באחריות מבקש/עורך)	מילוי גיליון דרישות לבקשה	13	מבקש
תשלומים (שלב 5)	חישוב אגרות והיטלים			בודק
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ תשלום היטל השבחה. ✓ תשלום אגרות והיטלים. 		8	מבקש

			✓ קליטת ערבות.	
מבקש/עורך	סה"כ בקרה 21	ממועד החלטת הוועדה עד להשלמת הדרישות	השלמת דרישות הוועדה	כללי
הוועדה	13	ממועד השלמת דרישות הוועדה	הפקת היתר בניה	הוצאת היתר
149 ימים		סה"כ ימים ממועד בקשה עד הפקת היתר בניה		

תיק מספר 2

גורם אחראי	מס' ימי טיפול ברוטו	פעולה/הערות	תיאור	שלב
מבקש	0		פתיחת בקשה	מקדים
בודק	5	בדיקת עמידה בתנאים המוקדמים	אי עמידה בתנאים מוקדמים	תנאים מוקדמים (שלב 1)
מבקש	55		קבלת תכנית	
בודק	5		משלוח הערות לתיקון	
מבקש	אין מידע	על-ידי המבקש	עמידה בתנאים מוקדמים לשם פרסום	מסלול הקלה
	0	אירוע אוטומטי	הפקת נוסח פרסום	
מבקש	15		קבלת פרסום	בקרה מרחבית (שלב 2)
מבקש	23	עיקרי התנאים, תשלום פיקדון	עמידה בתנאים מוקדמים	
בודק	2	עד החלטה	בקרה תקינה	שיבוץ לוועדה (שלב 2)
	0	אירוע אוטומטי	שיבוץ לוועדה	דיון בוועדה (שלב 3)
הוועדה	12	✓ ישיבת הכנה פנימית ✓ ישיבת הכנה עם רה"ע ✓ פרסום סדר יום	החלטת וועדת משנה	
הוועדה	3	כולל העברה לשמאי	שליחת מכתבי החלטה	
מבקש		מילוי גיליון דרישות (באחריות מבקש/עורך)	השלמת בקרת תכן ותנאים	בקרת תכן (שלב 4)
	אין מידע		חישוב אגרות והיטלים	תשלומים (שלב 5)
מבקש			✓ תשלום ה. השבחה. ✓ תשלום אגרות. ✓ קליטת ערבות	
מבקש/עורך	18	ממועד החלטת הוועדה ועד להשלמת דרישותיה	השלמת דרישת הוועדה	כללי
וועדה	15	ממועד השלמת דרישות	הפקת היתר בניה	הוצאת היתר
153 ימים		סה"כ ימים ממועד בקשה עד הפקת היתר בניה		

גורם אחראי	מס' ימי טיפול ברוטו	פעולה/הערות	תיאור	שלב
מבקש/עורך	0	אירוע אוטומטי	פתיחת בקשה	מקדים
מבקש	אין מידע	אי תשלום פיקדון	אי עמידה בתנאים	תנאים מוקדמים (שלב 1)
מבקש	32	ממועד פתיחת בקשה עד מועד עמידה בתנאים מוקדמים – אירוע אוטומטי	עמידה בתנאים לשם הפקת פירסום	
מבקש	54	הפקת נוסח פרסום. חסרה הודעה לשכנים	אי עמידה בתנאים	מסלול הקלה
וועדה	אין מידע	קבלת פרסום.	עמידה בתנאים	
וועדה	אין מידע	קבלת קהל – שכנים קבלת התנגדות		
בודק	אין מידע	משלוח הערות לתיקון	בקרה לא תקינה	בקרה מרחבית (שלב 2)
וועדה	81 - יועץ תנועה 35 ימים -מבקש 46 ימים	ממועד בקרה תקינה	שיבוץ לוועדה – אירוע אוטומטי	שיבוץ לוועדה (שלב 2)
וועדה	20		החלטת וועדת משנה	דיון בוועדה (שלב 3)
וועדה	3		שליחת מכתבי החלטה	
וועדה			העברת תיק לשמאי	
מבקש		מילוי דרישות ממועד החלטה עד השלמת תנאי תכן	השלמת בקרת תכן	בקרת תכן (שלב 4)
	אין מידע		חישוב אגרות והיטלים	תשלומים (שלב 5)
	אין מידע		✓ תשלום היטל השבחה. ✓ תשלום אגרות. ✓ קליטת ערבות	
מבקש	63	ממועד החלטה עד השלמת דרישות	השלמת דרישות הוועדה	
וועדה	3	ממועד השלמת דרישות	הפקת היתר בניה	הוצאת היתר
256 ימים		סה"כ ימים ממועד בקשה עד הפקת היתר בניה		

גורם אחראי	מס' ימי טיפול ברוטו	פעולה/הערות	תיאור	שלב
מבקש	0	אירוע אוטומטי	פתיחת בקשה	מקדים
בודק	6	ממועד פתיחת הבקשה	בדיקת תנאים מוקדמים	תנאים מוקדמים (שלב 1)
וועדה	אין מידע	עד שיבוץ לוועדה	עמידה בתנאים מוקדמים	
בודק	אין מידע	משלוח הערות לתיקון עד קבלת תכנית מתוקנת	בקרה מרחבית אינה תקינה	בקרה מרחבית (שלב 2)
מבקש	14		בקרה מרחבית תקינה	
בודק	6	אירוע אוטומטי. ממועד בקרה תקינה עד שיבוץ לוועדה	שיבוץ לוועדה	שיבוץ לוועדה (שלב 2)
וועדה	28		החלטה – רשות הרישוי	דיון בוועדה (שלב 3)
וועדה	7		שליחת מכתבי החלטה	
מבקש/עורך	41		השלמת בקרת תכן	בקרת תכן (שלב 4)
מבקש	3	תשלום אגרות	השלמת דרישות הוועדה (מילוי גיליון + תשלומים + ערבות)	תשלומים (שלב 5)
שמאי הוועדה	28	עד קבלת תשובה משמאי	העברת תיק לשמאי	
בודק*	20	ממועד השלמת דרישות	הפקת היתר בניה	הוצאת היתר
153 ימים		סה"כ ימים ממועד בקשה עד הפקת היתר בניה		

*הואיל ותשובתו של שמאי הוועדה (הערות על השמאי תפורטנה בהמשך) התעכבה ולוחות הזמנים המוגדרים במערכת חלפו, הבקשה נסגרה באופן אוטומטי. עם קבלת תשובתו של השמאי, המבקש נאלץ להגיש את הבקשה מחדש ועבר את כל השלבים עד לקבלת היתר הבניה.

גורם אחראי	מס' ימי טיפול ברוטו	פעולה/הערות	תיאור	שלב
מבקש	0	אירוע אוטומטי	פתיחת בקשה	מקדים
בודק	אין מידע	על ידי הבודק - ממועד פתיחה עד בדיקה	בדיקת תנאים מוקדמים	תנאים מוקדמים (שלב 1)
אין מידע	אין מידע	ממילוי תנאים עד שיבוץ לוועדה	עמידה בתנאים	
	אין מידע	משלוח הערות לתיקון	בקרה מרחבית לא תקינה	בקרה מרחבית (שלב 2)
בודק	16	עד מועד שיבוץ לוועדה	בקרה תקינה	שיבוץ לוועדה (שלב 2)
בודק	0	אירוע אוטומטי	שיבוץ לוועדה	
וועדה	34		החלטת וועדת המשנה	דיון בוועדה (שלב 3)
הוועדה	2		שליחת מכתבי החלטה	
מבקש	22	באחריות מבקש/עורך	השלמת בקרת תכן	בקרת תכן (שלב 4)
וועדה	17		<ul style="list-style-type: none"> ✓ העברת תיק לשמאי. ✓ קליטת ערבות. ✓ תשלום אגרות. 	תשלומים (שלב 5)
מבקש	סה"כ 39 ימים	ממועד החלטה עד קבלת תכנית מתוקנת	השלמת דרישות הוועדה	
בודק	9	ממועד השלמת דרישות	הפקת היתר	הוצאת היתר
100 ימים		סה"כ ימים ממועד בקשה עד הפקת היתר בניה		

ממוצע ימי טיפול מיום הגשת בקשה עד להפקת היתר בניה

מספר ימי טיפול									
סה"כ כללי	סה"כ עורך/מבקש	סה"כ וועדה	שלב 6	שלב 5	שלב 4	שלב 3	שלב 2	שלב 1	מס' תיק
			הפקת היתר	תשלומים	השלמת דרישות	דיון בוועדה	בקרה מרחבית	תנאים מוקדמים	
149	113	36	13	8	13	23	54	38	1
153	111	42	15	18	0	15	2	103	2
256	149	107	3	63	0	23	81	86	3
159	98	61	20	31	41	41	14	12	4
100	39	61	9	39	0	36	16	0	5
163.4	118	45	12	32	13	28	33	60	ממוצע

מהנתונים שהובאו לעיל מעירה הביקורת כדלקמן:

- (1) מספר הימים המופיע לעיל, מתייחס למספר ימים קלנדרי ולא למספר ימי עבודה. מכאן, שמשך זמן הטיפול של הוועדה בבקשות להיתר נמוך יותר מהמוצג בטבלה לעיל.
כמו כן, בהתאם סעיף 38 לתקנות התכנון והבנייה, בקשה שאינה כוללת את כל התנאים המוקדמים (שלב א), ישלח מהנדס הוועדה הודעה על אי קליטה, ומניין הימים לטיפול מתחיל רק מיום קליטת הבקשה במערכת (עמידה בתנאים מוקדמים).
- (2) בבדיקת רישום ותיעוד תאריכי הגשת המסמכים בתיק הרישוי נמצא, כי בעוד שניתן היה לדווח את התאריכים במערכת הממוחשבת, בפועל בודקי התכניות בחרו לרשום ולתעד את התאריכים באופן ידני בתיק הרישוי. פעולה זו מקשה על מעקב תקין ושוטף.
לצורך בדיקת עמידה בלוחות זמנים בכל אחד משלבי הבקשה, הביקורת ממליצה לערוך בדיקה מקיפה של תיקי הרישוי הפעילים ולהזין למערכת הממוחשבת את תאריכי הגשת המסמכים.
- (3) בביקורת המדגמית נמצא, כי באחד מתיקי הרישוי בודק התכניות לא עדכן את תאריכי הגשת המסמכים בתיק הרישוי כלל (לא במערכת הממוחשבת ולא באופן ידני).
- (4) בתיק אחר נמצא, כי הבקשה נסגרה במערכת הרישוי הזמין בשל אי עמידה בלוחות הזמנים. לביקורת נמסר, כי שמאי הוועדה עיכב את השומה בשל חוב מצטבר בגין שכר טרחה. הביקורת מעירה, כי בהסכם ההתקשרות עם שמאי הוועדה, התחייבה העירייה לשלם לשמאי הוועדה את שכר הטרחה תוך פרק זמן של "שוטף" + 60. הביקורת מעירה עוד, כי במטרה לעמוד בתנאי הסכם ההתקשרות ובמטרה למנוע עיכובים בהפקת היתרי בניה המחייבים הערכת שמאי, יש להעביר לשמאי הוועדה את התשלומים במועד. ראוי לציין נכון למועד סיום הביקורת, שולמו לשמאי הוועדה כל חובות העבר.

גביית פיקדון בגין בקשה להיתר

1. בתוספת השלישית לתקנות האגרות נקבע כי "עם הגשת בקשה להיתר ישלם המבקש לוועדה המקומית 20% מסכום האגרה המשוערת המשתלמת בעד ההיתר (להלן – הפיקדון)".
בכל התיקים שנדגמו בביקורת, נגבתה מקדמה על סך 20% מהאגרה המשוערת.

פיקוח ואכיפה

1. מדיניות אכיפה

- א. תחום עבירות הבניה זוכה לתשומת לב רבה בשנים האחרונות, כאשר וועדות התכנון והבניה הופכות לשחקן ראשי, ובעל חשיבות רבה באכיפת הדין. תפקיד זה מחייב את הוועדה המקומית לכשירות ומסוגלות, מערכות מידע אפקטיביות, כלים ניהוליים מתקדמים ולרמת מקצועיות גבוהה באופן כללי.
- ב. ספר החוקים מגדיר עבירת בניה באופן רחב הכורך יחדיו פעולות בניה קלות וחמורות כאחד. בעוד שבאופן תיאורטי יש לאכוף את כל עבירות הבניה, הרי שמציאות החיים ומגבלות כוח אדם ותקציב אינם מאפשרים זאת. משכך אין מנוס מתעדוף האכיפה ומתן קדימות לעבירות חמורות יותר תוך התחשבות במגבלות כח האדם והתקציב. הדין והפסיקה מחייבים כי מדיניות האכיפה תהיה שוויונית ושקופה.
- ג. על כן הנחו פרקליטות המדינה ומנהלת התכנון את כלל הוועדות המקומיות לקבוע מדיניות אכיפה שתתעדף עבירות שיש עניין ציבורי באכיפתן לעומת עבירות שהעניין הציבורי בהן פחות, כאשר אופן התיעדוף מותאם למאפיינים המיוחדים של מרחב התכנון של כל וועדה.
- ד. קביעת סדרי עדיפויות ברורים תאפשר לדרג הניהולי בוועדה למקד ולטייב את הקצאת משאבי הוועדה, לשפר את תהליכי הרישוי, למנוע אכיפה סלקטיבית ולהתאים את השירות לצרכי התושבים.
- ה. יצוין, כי הגורם המוסמך להחליט בדבר קיום ומידת העניין לציבור באכיפה רשאי לסטות ממדיניות האכיפה לפי שיקול דעתו בהתקיים נסיבות מיוחדות המצדיקות זאת.

2. מפקחי בניה

להלן תפקידי מפקח הבניה, כפי שפורסמו על ידי משרד הפנים :

א. תחומי אחריות

(1) פיקוח על הבניה ומעקב אחר בניה במרחב התכנוני.

(2) איסוף מידע מהשטח.

(3) מתן שירות לתושב בהיבטים של תכנון ובניה.

ב. ביצועים ומשימות עיקריות

(1) ביצוע סיורים בשטח, במרחב שבאחריותו, לרבות ביקורים באתרי בניה בכל אחד משלבי הבניה, לצורך בדיקה ובחינה האם הבניה (לרבות תוספות בניה) מתבצעת בהתאם לתוכניות והיתרי הבניה המאושרים.

(2) הכנת חוות דעת מקצועיות, על סמך הביקורים בשטח, ביחס לבקשות להיתרי הבניה.

- (3) תיעוד והכנת דו"חות (ביקורת, מצב הבניה, ביצוע, פיקוח), כולל הזנת הנתונים ודוחות הפיקוח למערכת ממוחשבת והגשתם לממונה.
- (4) העברת ממצאים למנהל היחידה או למפקח הבכיר (חוקר) ככל שהתגלה חשד לביצוע עבירה.
- (5) ביצוע בדיקות יזומות בשטח, לאישור או אי-אישור טפסים והיתרים בהתאם לתקנות והעברתם לממונה.
- (6) סיוע לגורמי האכיפה באיסוף ממצאים ומעקב אחר צווים.
- (7) מתן עדות בבית המשפט, בנושאים הקשורים לתחומי אחריותו.
- (8) הכנה והגשת חוות דעת מקצועיות בנושאי רישוי והצגתן בישיבות וועדות שונות, הקשורות לתחומי אחריותו.
- (9) ביצוע סקרי בניה ושימושים.
- (10) הכנת דו"חות יומיים ותקופתיים על ביצוע פעולות הפיקוח בוועדה המקומית (גם במקרה ואין חריגה/עבירה על החוק), כולל הזנת הנתונים ודוחות הפיקוח למערכת ממוחשבת והגשתם לממונה.
- (11) עיבוד וניתוח נתונים שונים, הכנת ניירות עמדה ומצגות.
- (12) ביצוע פעולות דומות נוספות בהתאם להנחיית הממונה.
- (13) בדיקת תלוני ציבור.
- (14) קבלת קהל ומתן מענה לפנייות/בקשות/תלוני המופנות אליו.
- ג. בוועדה המקומית של יקנעם משובצים שני מפקחי בניה. אחד המפקחים טרם עבר הכשרה של משרד הפנים והוא מוגדר כ" מפקח זוטרי" (מפקח כחול). "מפקח זוטרי" ראשי לבצע עבודות פיקוח ורישום חוות דעת בלבד. המפקח השני עבר את ההכשרה של משרד הפנים, והוא מוגדר כ"מפקח בכיר" (מפקח אדום). "מפקח בכיר" ראשי, נוסף על פיקוח ורישום חוות דעת, לבצע חקירות ולהכין תיקי פיקוח לשירות המשפטי.
- הביקורת ממליצה על השלמת ההכשרה המחייבת גם למפקח הזוטרי, ולשנות את מעמדו ל"מפקח בכיר" כדי לאפשר לו מגוון מטלות רחב יותר, וכדי שנטל העבודה יחולק באופן שוויוני ככל האפשר.
- ד. התפלגות תיקי הפיקוח בשנים 2016 – 2018, כפי שהומצאו לביקורת, מפורטים בטבלה הבאה:

פעולה	2016	2017	2018
תיק פיקוח	45	28	30
צו הפסקה מינהלי	אין מידע	5	16
צו הפסקה שיפוטי	לא הוצא	3	20
צו הריסה מינהלי	לא הוצא	לא הוצא	לא הוצא
צו הריסה שיפוטי	לא הוצא	לא הוצא	לא הוצא
מספר בקשות להיתר	67	120	עדיין אין מידע

מנתוני הטבלה לעיל עולה, כי בכל אחת מהשנים 2016 – 2018 לא הוצאו צווי הריסה מנהליים ו/או שיפוטיים.

1. לצורך ביצוע עבודת הפיקוח השוטפת, העירייה הקצתה לוועדה רכב עירוני. הרכב שימש את המפקחים לצורך נסיעה לשטח וביצוע פעולות בדיקה ואכיפה.

בביקורת נמצא, כי מזה מספר חודשים הרכב שהוקצה ליחידת הפיקוח מושבת, ומפקחי הבניה נאלצים להשתמש ברכב הליסינג שהוקצה למהנדס העירייה.

לאור הנ"ל, כאשר רכב מהנדס העירייה אינו זמין, עבודת המפקחים מוגבלת והמפקחים נאלצים להשתמש ברכבם הפרטי או להימנע מיציאה אל השטח לצורך ביצוע עבודתם השוטפת.

לדעת הביקורת, יש להעמיד לרשות מפקחי הרכב תפעולי שיוכל לשמש אותם בכל עת לצורך בקרה ופיקוח.

ראוי לציין, כי לקראת סוף הביקורת, העירייה העמידה לרשות הוועדה רכב עירוני.

4. סקר אכיפה

א. ביום ה-25.10.2017 נכנס לתוקפו תיקון מס' 116 לחוק התכנון והבניה, התשע"ז – 2017, אשר עניינו אכיפה, פיקוח ועונשין בתחום הבניה.

ב. מטרת התיקון, לחזק את יכולת האכיפה של המדינה והוועדות המקומיות, לעדכן וליעל את הכלים העומדים לרשותם לסילוק בניה בלתי חוקית והפסקת שימושים אסורים, והחמיר את הענישה והסנקציות שניתן להטיל בעבירות בניה. בין היתר, נקבעו הדברים הבאים:

✓ **הרחבת האחריות על נושא משרה** - "לפקח ולעשות כל שניתן למניעת עבירות...". חובת האכיפה חלה על נושאי המשרה.

✓ **חידוד עבירות הבניה והשימוש** – החוק חידד את המונחים המשמשים בעבירות העיקריות לפי החוק וקובע, כי ביצוע עבודה על פי היתר שאינו תואם תכנית או שימוש על פי היתר שאינו תואם תכנית, מהווים עבירות פליליות.

✓ **הרחבת סמכויות מפקחים** – החוק העניק סמכויות אכיפה רחבות יותר. למשל, צו מינהלי להפסקת עבודה או שימוש אסור, שהוצא על ידי רשויות האכיפה, לא יהיה מותנה באישור בית המשפט.

✓ **החמרת ענישה** – החוק מחמיר בענישה בגין ביצוע עבירות בניה לפי חוק התכנון והבניה, בפרט בענישה הכללית. סכומי הקנסות עלו באופן משמעותי.

ג. בחוק נקבע, בין היתר, כי שר האוצר ימנה מנהל יחידה ארצית לאכיפה, שיהיה אחראי למילוי תפקידיה. הוועדה מחויבת לבצע "סקר אכיפה" בכל שלושה חודשים ולדווח ליחידת האכיפה הארצית על הפעולות שהיא נוקטת.

ד. בסעיף 254ד (א) ו-(ב) נקבע, בין היתר, שאם מצא מנהל היחידה הארצית, כי ועדה מקומית אינה ממלאת את התפקידים המוטלים עליה, רשאית היחידה הארצית ליטול ממנה את הסמכויות הנתונות לה, כולן או חלקן.

אדריכלית העיר מסרה לביקורת, שהועדה המקומית יקנעם הגיעה לסיכום עם יחידת האכיפה הארצית והוחלט, שכדי לעמוד בדרישות החוק ניתן לבצע סקר אכיפה באחת השכונות בלבד, אך עקב חוסר תקציב לביצוע הסקר אין לוועדה אפשרות לבצע סקר אכיפה כמתחייב.

משמעות הדבר היא, שבאפשרות היחידה הארצית לאכיפה לשלול חלק מהסמכויות שניתנו לוועדה המקומית.

הביקורת בדעה, כי יש להקצות לוועדה את התקציב הנחוץ לביצוע "סקר אכיפה" במטרה להימנע מהאפשרות של שלילת סמכויות הוועדה.

מהנדס העיר מסר לביקורת כי, מזה כשנה וחצי הוא מבקש לבצע סקר אכיפה, אולם הנהלת העירייה סירבה להקצות לנושא את התקציב הנחוץ.

השבחה ורישום מקרקעין

1. רישום מקרקעין

- א. נוסף לבקשות להיתר בניה, הוועדה לתכנון ובניה מנפיקה "תעודת לרישום מקרקעין".
- ב. על-פי סעיף 324 לפקודת העיריות, העברת הזכויות בנכס מותנית בהצגת תעודת מהעירייה המופנית לרשם המקרקעין, ולפיה שולמו במלואם כל החובות המגיעים לעירייה מאת בעל הנכס ביחס לנכס. תעודה זו מהווה תנאי להסדרת הליך רישום הבעלים ברשם המקרקעין (טאבו).
- ג. על מנת להנפיק תעודה זו, על הפונה להגיש מספר מסמכים.
- ד. לאחר מכן נערכת בדיקה שכל התשלומים בגין הנכס ובכללם: ארנונה, אגרות והיטלים לרבות היטלי השבחה, וכן מים וביוב (עד 31/12/2009), סולקו במלואם.
- ה. תוקף התעודה הוא עד שנה (בדרך כלל עד ה- 31 בדצמבר) ממועד אישור הבקשה, בתנאי ששולמו מלוא התשלומים המגיעים לעירייה מאת בעל הנכס, בגין הנכס, לתקופה זו.
- ו. על פי נתונים שהומצאו לביקורת עולה, כי בשנים 2016 – 2017 הוגשו גם בקשות ל"רישום מקרקעין", כמפורט בטבלה שלהלן:

שנה	2016	2017	2018
מספר בקשות לרישום מקרקעין	381	496	500

נתוני הטבלה הנ"ל מצביעים על עלייה מתמדת של הבקשות להנפקת תעודת לרישום מקרקעין.

2. היטל השבחה

- א. השבחה היא עליית השווי של מקרקעין כתוצאה מאחת מ-3 הסיבות הבאות:

(1) **אישור "תוכנית"** – לדוגמא במגרש בשטח 350 מ"ר ניתן לבנות 260 מ"ר בנוי. לאחר שינוי בתב"ע (תוכנית בינוי עיר) חדשה הוגדלו זכויות הבינוי וניתן לבנות שטח בנוי גדול יותר חלה השבחה עקב הגדלת זכויות הבניה. ולכן יש לשלם 50 אחוזים מערך ההשבחה שנוצרה.

(2) **מתן הקלה** - לדוגמא זכויות הבניה במגרש של 500 מ"ר הנן 25 אחוז כלומר ניתן לבנות 125 מ"ר בנוי, בתהליך של הקלה הועדה המקומית אישרה לבנות ב 10 אחוזים נוספים כלומר עוד 50 מ"ר בנוי ולכן חלה השבחה במקרקעין ויש לשלם 50 אחוזים מערך ההשבחה שנוצר.

(3) **התרת שימוש חורג** - לדוגמא כאשר נכס מאושר בהיתר לדירת מגורים ונעשה בו שינוי ייעוד לתחום אחר, מספרה, מרפאה וכיו"ב. כתוצאה מהתרת שימוש חורג מהיעוד המקורי של הנכס, נעשתה השבחת הנכס וחל עליו היטל השבחה.

ב. שיעור ההיטל הינו מחצית (50%) מסכום ההשבחה, והוא חל על מי שהיה בעלי הקרקע ביום אישור התכנית, ההקלה או השימוש החורג.

ג. מועד תשלום ההיטל הינו בעת מימוש זכויות, כפי שמוגדר, בתוספת השלישית, כאחת מאלה:

✓ קבלת היתר בניה (הן בגין זכויות מוקנות בתכנית משביחה, הן בגין הקלות/שימושים חריגים).

✓ התחלת השימוש בפועל.

✓ העברת הזכויות בנכס.

3. פטור מתשלום היטל השבחה

א. במקרים הבאים לא יוטל היטל השבחה:

✓ **שכונת שיקום** - השבחה בקרקע למגורים ביישוב שהממשלה הכריזה עליו כשכונת שיקום.

✓ **אזור שיקום** - השבחה בקרקע למגורים הנכללים ב"אזור שיקום" כמשמעותו בחוק בינוי ופינוי של אזורי שיקום, התשכ"ה-1965.

✓ **מוסדות ציבוריים** - השבחה בקרקע של מוסד לחינוך, לתרבות, למדע, לדת, לצדקה, לסעד, לבריאות או לספורט, או במקרקעין של הקדש ציבורי, אם הם משמשים או מיועדים לשמש למטרות אלו.

✓ **נגישות** - השבחה בקרקע בשל תוספת שטחי שרות הנדרשים לצורך ביצוע התאמות נגישות.

לביקורת נמסר כי, העירייה אינה מחייבת את הבקשות לחריגות/שימוש חורג בתחומי השכונה הוותיקה, עקב היותה שכונה השייכת לקטגוריית "שיקום שכונות".

4. נתונים כספיים

א. מהנתונים הכספיים שהומצאו לביקורת עולה, כי היטל ההשבחה ששולם לעירייה בשנים 2016 – 2017 הסתכם בכ-8 מיליון ₪ כמפורט להלן:

סה"כ	2017	2016
₪ 8,304,383	₪ 4,113,203	₪ 5,321,181

5. קבלת מידע על היטל השבחה

א. לצורך בירור בדבר חבות בהיטל השבחה, נערכת פנייה לוועדה המקומית שבודקת את הפרטים הבאים:

✓ בחינת חבות/אי חבות בהיטל השבחה במועדי מימוש: מכר; בקשה להיתר; בקשה לעריכת בירור מידע, טרום מימוש.

✓ קבלת מסמכים לאישור הוועדה המקומית לעניין רישום מקרקעין והעברת הבקשה לשמאי.

✓ הפקת שומה למבקש.

✓ הוצאת אישור רישום מקרקעין.

בביקורת נמצא, כי עקב אי סריקתם של כל תיקי הבניה, חלק מהתושבים נאלצים להגיע למשרדי הוועדה ולעניין בתיקי הבניה לצורך הפקת המידע הדרוש. כדי להימנע מהעלמת מסמכים מתיקי הרישוי, העיון בתיקי הרישוי מתבצע בנוכחות בודקי הרישוי או בנוכחות אחד מעובדי הוועדה. תיאור המצב הנ"ל מחייב את עובדי הוועדה לפנות כל עיסוק אחר לטובת העיון בתיקי הרישוי. הביקורת בדעה כי, יש לתת קדימות לסריקתם של כל תיקי הבניין במטרה להקל, הן על התושבים והן על עובדי הוועדה.

יוער, כי בעוד שלעירייה יש הוצאות נלוות לצורך הפקת המידע כגון, תשלום לשמאי חיצוני, העירייה מעניקה את השירות ללא תמורה.

הביקורת ממליצה לבחון אפשרות גביית תמורה כספית עבור הפקת המידע.

תקציב וביצוע

להלן התקציב השנתי מול הביצוע של הוועדה המקומית בשנים המבוקרות 2016 – 2017, כפי שנמסרו לביקורת (באלפי ₪):

שנה	2016			2017			2018		
	תיאור	תקציב	ביצוע	אחוז ביצוע	תקציב	ביצוע	אחוז ביצוע	תקציב	ביצוע
שכר	1,554 ₪	1,454 ₪	93.6%	1,732 ₪	1,600 ₪	92.4%	1,756 ₪	1,655 ₪	94.3%
ביטוח אחריות	53 ₪	54 ₪	101.9%	54 ₪	64 ₪	118.5%	54 ₪	0 ₪	0.0%
כיבוד	8 ₪	10 ₪	125.0%	8 ₪	11 ₪	137.5%	8 ₪	5.7 ₪	71.7%
השתלמויות	10 ₪	12 ₪	120.0%	12 ₪	17 ₪	141.7%	15 ₪	6.5 ₪	43.8%
ספרות מקצועית	2 ₪	1 ₪	50.0%	2 ₪	5 ₪	250.0%	2 ₪	1 ₪	52.0%
טלפון/פקס	4 ₪	5 ₪	125.0%	5 ₪	6 ₪	120.0%	5 ₪	3.8 ₪	77.2%
פירסום	25 ₪	10 ₪	40.4%	25 ₪	13 ₪	52.0%	20 ₪	4.9 ₪	24.7%
ציוד משרדי	20 ₪	14.5 ₪	72.5%	15 ₪	27 ₪	180.0%	15 ₪	11 ₪	73.2%
אחזקת כלים	15 ₪	16 ₪	106.7%	15 ₪	27 ₪	180.0%	20 ₪	34.4 ₪	174.3%
מיחשוב	120 ₪	131 ₪	109.2%	120 ₪	87 ₪	72.5%	160 ₪	71.7 ₪	44.9%
משפטיות	50 ₪	50 ₪	100.0%	50 ₪	26 ₪	52.0%	50 ₪	45 ₪	90.3%

229.0%	₪ 11.4	₪ 5	160.0%	₪ 8	₪ 5	200%	₪ 8	₪ 4	שונות
87.8%	₪ 1,852	₪ 2,110	92.2%	₪ 1,883	₪ 2,043	94.6%	₪ 1,765	₪ 1,865	סה"כ

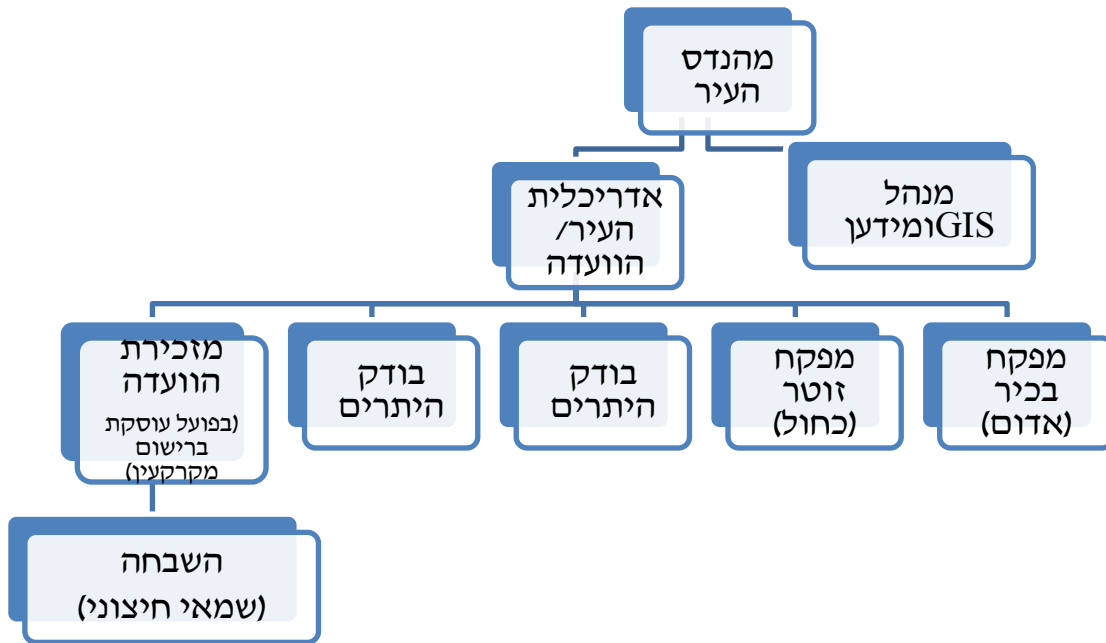
נתוני הביצוע המופיעים בטבלה הנ"ל מצביעים על חריגה בחלק מהסעיפים לעומת ניצול חלקי בלבד בחלק מהתקציבים שהוקצו לוועדה.

בביקורת נמצא, כי בעוד שבסעיף "מיחשוב הוועדה" נותרה יתרה תקציבית, בקשתו של מהנדס העיר לשריין תקציב לשדרוג המערכות הממוחשבות נענתה בשלילה.

לדעת הביקורת, יש להתאים את החלוקה התקציבית לצרכים בפועל ובמידת הצורך להעביר תקציבים מהסעיפים בהם נעשה שימוש חלקי לסעיפים בהם ישנה חריגה בפועל.

מצבת עובדי הוועדה לתכנון ובניה, כפי שהומצאו לביקורת הינה כדלקמן:

תיאור התפקיד ותחומי אחריות	מס' משרות	תפקיד
<ul style="list-style-type: none"> ✓ פיתוח מדיניות התכנון של הרשות ויישומה ✓ קידום הליכי תכנון מפורט ובדיקת תכניות בנין עיר ✓ ייצוג הוועדה המקומית בוועדת ערר וועדה מחוזית ✓ ניהול צוות עובדי הוועדה ניהול רישוי ופיקוח על הבניה ✓ בקרה אדריכלית על תכניות והיתרי בניה ✓ ניהול שלב תכנון בפרויקטים ציבוריים ✓ ממלאת מקום מהנדס העיר בהיעדרו. ✓ סיוע למהנדס העיר. ✓ רישוי ופיקוח – אחריות על הליך הרישוי והפיקוח. ✓ בניה ציבורית – מבני ציבור השייכים לעירייה. 	1	אדריכלית הוועדה
<ul style="list-style-type: none"> ✓ טיפול בבקשות לרישום בטאבו. ✓ הוצאת הודעת שומה וריכוז חומר לשמאי הוועדה. ✓ קבלת קהל לעניין תיק בניין מהארכיב. ✓ ליווי ארגוני של ישיבות הוועדה. ✓ ניהול ישיבות הוועדה. ✓ מענה טלפוני. 	1	מזכירת הוועדה
<ul style="list-style-type: none"> ✓ בדיקה וטיפול בבקשות להיתרי בניה. ✓ בדיקת הבקשות להיתרים והתאמתם לתכנית בנין עיר וחוק התכנון והבניה. ✓ הכנת חוות דעת מקצועית לצורך דיון בוועדה המקומית. ✓ טיפול בדרישות וריכוז אישורים של הרשויות המוסמכות לצורך קידום היתר בניה. ✓ מתן יעוץ אדריכלי, קבלת קהל והדרכת מתכננים. 	2	בודק רישוי
<ul style="list-style-type: none"> ✓ פיקוח על הבניה, אכיפת במהלך הבניה. ✓ פיקוח יזום. ✓ הכנת חומר ראיות וכתבי תביעה כנגד עבירות בניגוד לחוק התכנון והבניה. ✓ ביצוע ביקורת יזומה בשלבי הבניה השונים. ✓ ביקורת בסיום בניה לקראת מתן טופס (4) ותעודת גמר. ✓ קבלת תלונות וחקירת חשדות לביצוע עבירות תכנון והבניה. 	2	מפקח בניה
<ul style="list-style-type: none"> ✓ הפעלת ותחזוקת מערכת ה GIS. ✓ אחראי על מידע תכנוני. ✓ ריכוז מידע ונתונים לרבות נכסים עירוניים לרבות הפקעות. ✓ ניהול מערך תקציבים וחשבונות. ✓ התקשרויות עם ספקי הוועדה ויועציה. ✓ בדיקה וטיפול תכניות לצרכי רישום (תצ"רים). 	1	מנהל GIS, הפקעות ומידען
	7	סה"כ משרות



הביקורת בחנה את סוגיית כח האדם והעלתה כדלקמן:

- 1) מזכירת הוועדה עוסקת, נוסף על תפקידיה, גם ב"רישום מקרקעין". הואיל ומספר הבקשות לרישום מקרקעין הלך וגדל עם השנים (יפורט בהמשך), עיקר עיסוקה של מזכירת הוועדה מתמקד בהנפקת האישורים וקיים קושי להספיק את כל תפקידי המזכירות המוטלים עליה. כתוצאה מכך, אדריכלית העיר נאלצת לבצע עבודות מזכירות – קביעת סדר יום של הוועדה ורישום פרוטוקולים – כדי לעמוד בפרקי הזמן שהחוק מחייב.
- 2) אין בוועדה גורם שירכז את כל הפניות לוועדה, הן מהמוקד העירוני והן ממזכירות הוועדה, לצורך ניתוב הפניות לגורמים המטפלים. עקב כך, ישנן פניות שאינן נסגרות ואינן מטופלות.
- 3) לצורך ביצוע חישובים, מעבר לחישובים של השמאי החיצוני, הוועדה נעזרת בחשב מינהל ההנדסה. הואיל והחשב אינו חלק מהוועדה, קיים קושי ניהולי לדרוש את החישובים עבור ההזמנות שבוצעו על ידי הוועדה, מה שעלול להוביל לעיכובים מיותרים.
- לדעת הביקורת, יש מקום למנות עובד מטעם גזברות העירייה, שיהיה מופקד גם על החישובים של הוועדה המקומית.
- 4) המבנה הארגוני חסר תפקיד "ארכיבאי" (גם לא במשרה חלקית). כתוצאה מכך קיים קושי באיתור מסמכים, ועובדי הוועדה נאלצים לחפש תיקים ומסמכים במשך שעות רבות.
- 5) הביקורת ערכה השוואה של מס' התקנים ובעלי תפקידים בוועדה המקומית של רשויות מקומיות אחרות, עם מספר תושבים דומה. מהבדיקה עלה כי:
 - א) בכל הוועדות הליך "רישום בטאבו" מתבצע במחלקת הגבייה בלבד.
 - ב) בחלק מהוועדות מונה עובד לתפקיד "חשב כספים".
 - ג) בחלק מהוועדות מונה עובד לתפקיד "אחראי ארכיון".
 - ד) בחלק מהוועדות מונה עובד לטיפול בנושאים האדמיניסטרטיביים.
 - ה) בחלק מהוועדות מונה מנהל מדור רישוי/מנהל מדור פיקוח.

1) בחלק מהוועדות מצבת עובדי הוועדה גבוהה יותר ממצבת עובדי הוועדה של יקנעם עילית.

6) בשנת 2017 ערכה, חברת ייעוץ ששכרה העירייה, בחינת חלוקת התפקידים של עובדי הוועדה.

7) המלצות חברת הייעוץ, כפי שהומצאו לביקורת, חולקו לשתי תקופות:
א) לטווח הקצר/בינוני

להותיר את המבנה הארגוני כפי שהוא היום, אך למנות תחת אדריכלית העיר תפקיד של "רכז וועדה" שיבצע את ההיבטים האדמיניסטרטיביים / מקצועיים (אך לא את ניהול הצוות). ניתן לצרף לתפקיד "רכז הוועדה" אחריות לנושא המידע התכנוני ועוד עובד בתחום המידע (מידען) – להיבטים הטכנולוגיים של הניהול המידע.

ב) לטווח הבינוני/ארוך

בשונה מהמלצות לטווח בקצר/בינוני, כאן המליצה החברה על שינוי המבנה הארגוני, תוך התייחסות לגידול העיר ומימוש תכניות בינוי ופיתוח.

הכוונה היא על גידול משמעותי בהתאם ליעד אוכלוסייה של כ-35 אלף תושבים במהלך 5-10 שנים הבאות.

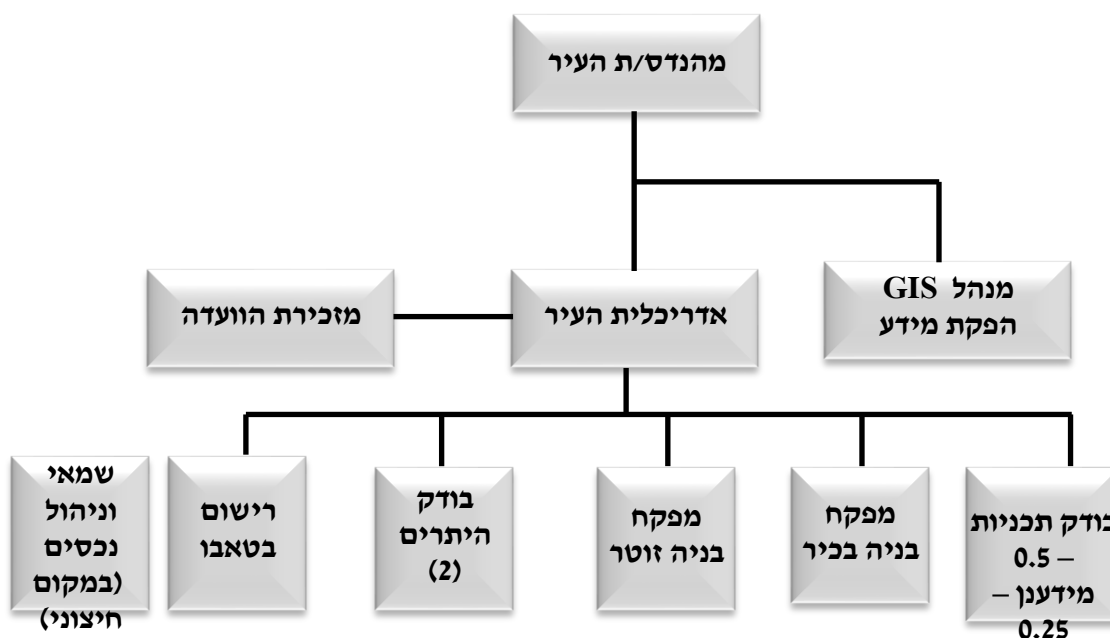
בהתאם לכך המליצה העתידית לטווח הארוך היא, יצירת שתי יחידות:

✓ יחידת תכנון – תעסוק בהיבטים התכנוניים.

✓ יחידת אכיפה ופיקוח – תעסוק בהיבטים המנהליים ופיקוח על הבניה.

המשמעות היא, הגדלה של מצבת העובדים בעוד 3 משרות.

להלן המבנה הארגוני המוצע:



בהתאם לאמור לעיל, הביקורת בדעה כי, יש לבחון מחדש את המבנה הארגוני ובעלי התפקידים של הוועדה המקומית ולהתאימם לצרכים המקומיים, תוך מתן דגש על איכות העבודה.

כמו כן, מומלץ, בשלב המידי, לבחון הוספת משרה לטיפול בנושאים האדמיניסטרטיביים, כולל רישום ומידע על מקרקעין, במטרה לאפשר למזכירת הוועדה לעסוק בריכוז פניות לוועדה, ניהול ישיבות ופרוטוקולים וסיוע לאדריכלית העיר. בנוסף, מומלץ קליטת שמאי לוועדה במקום השמאי החיצוני.

כמו כן, יש לרכז את הפניות מכל מקורות העירייה, אצל עובד אחד מעובדי הוועדה ולנהל מעקב אחר הטיפול בהן תוך פרק זמן סביר (יש לקבוע מדדים לבדיקה).

מערכות ממוחשבות בשימוש הוועדה

1. כל מטלות הוועדה מבוצעות באמצעות מערכות ממוחשבות. עיקר המערכות שייכות לחברה לאוטומציה ו/או חברות בנות של החברה לאוטומציה.
2. חלק מהמערכות פותחו על ידי מינהל התכנון. מינהל התכנון יוזם ומקדם תכניות מתאר ארציות, מחוזיות ומקומיות, מפעיל את מוסדות התכנון הארציים; מטפל בתכניות מפורטות; מכין ומקדם תקנות מתוקף חוק התכנון והבניה; משמש מנחה מקצועי של מתכנני המחוזות ועובדי לשכות התכנון המחוזיות ועוד.
3. להלן פירוט עיקר המערכות הממוחשבות המשמשות את הוועדה המקומית:

א. "קומפלוט" – מקבוצת החברה לאוטומציה

חברת קומפלוט הינה חברה בת של החברה לאוטומציה ועוסקת בפיתוח של מגוון מוצרי תוכנה ייחודיים למגזר העירוני והפרטי, תוך התמקצעות בנושאים הקשורים לתחום ההנדסה וה-GIS – מערכות מידע גיאוגרפיות. מוצרי התוכנה מחולקים למספר תחומים:

(1) מערכות GIS - תוכנה לניהול וניתוח מידע גיאוגרפי ארגוני, הנדסי וניהולי.

מערכות ה-GIS מספקות פתרון מלא לניהול מידע גיאוגרפי ומותאמות לדרישות היישומיות והטכנולוגיות של הרשויות המקומיות.

המערכת מאפשרת הצגת מפות ושכבות מידע גיאוגרפי באמצעות אינטרנט הנדסי. המפות מוצגות בעזרת דפדפן בלבד, ללא צורך בביצוע הורדות והתקנת תוכנה.

מערכות מידע גיאוגרפיות הן אמצעי מתקדם לשילוב מידע מכל סוגים של מפות. שימוש בהן מיעל את העבודה במאפשר זמינות מידע לכל המשתמשים.

המערכת כוללת שכבות מידע כגון גושים, חלקות, תצלומי אוויר, ייעודי קרקע, מבנים וכתובות, תכניות מתאר עירוניות ומחוזיות, כבישים ותשתיות.

המערכת מותקנת בשרת וכוללת ממשק עם מערכת לניהול הוועדה ועם אתר אינטרנט של הוועדה המקומית.

מידען הוועדה מסר לביקורת, כי המידע הגיאוגרפי אינו מעודכן, וכי כדי לעדכן את המידע באופן שוטף, חובה לבצע צילומי אוויר אחת לשנה, לכל הפחות.

לדבריו, אי עדכון המערכת נובע בגלל בעיות תקציב.

מהנדס העירייה מסר לביקורת, כי ניתן לרכוש את מערכת צילומי האוויר ולעדכן את המערכת הגיאוגרפית באופן שוטף. להערכת מהנדס העיר, עלות התחזוקה השנתית מערכת צילומי האוויר נאמדת בכ- 8,000 ₪ בשנה.

לדברי מהנדס העירייה, מערכת צילומי אוויר מותקנת בכל הוועדות המקומיות שהוא מכיר, וכי זהו בסיס נתונים הכרחי לעבודה השוטפת של מינהל ההנדסה בכלל והוועדה המקומית בפרט.

לאור העלויות הנמוכות של רכישת מערכת תצלומי אוויר והתחזוקה השנתית, לעומת התועלת שתופק מהתקנת המערכת וכדי לעמוד בכל דרישות חוק התכנון והבניה, הביקורת ממליצה להקצות לנושא חשוב זה את התקציב הנחוץ.

(2) **מערכות הנדסה** - מוצר תוכנה לניהול כולל של תחום ההנדסה ברשויות המקומיות, מועצות ובוועדות התכנון.

(3) **מערכות לניהול ועדה** – פתרון מחשובי לוועדות מקומיות לתכנון ובניה לניהול תהליכי העבודה בדגש להתאמה מלאה לחוק תכנון ובניה. המערכות לניהול ועדה מספקות פתרון להיבטים תכנוניים, ולמימוש פרויקטים הנדסיים בשטח.

המערכות המפותחות בחברת קומפלוט מתפקדות הן כמערכות עצמאיות והן כמערכות המשולבות במערך הניהול הכלל ארגוני. המערכות הן מערכות אינטגרטיביות מבוססות על מאגר נתונים אחיד ומתממשקות למערכות נוספות בארגון ומספקות תמונה מלאה של מכלול הנתונים בארגון.

המערכת הני"ל משמשת את הוועדה המקומית ככלי לניהול, למעקב ולבקרה של כל התהליכים הקיימים בוועדה המקומית לתכנון ולבניה.

✓ תהליכי רישוי בניה - לרבות ניהול בקשות מקוונות.

✓ המערכת מאפשרת קלט של נתונים בנושא התרי בניה, החל משלב הגשת בקשות, מעקב אחר השינויים הסטטוטוריים והפנימיים בתהליכי הרישוי והפיקוח, חישוב אגרות והיטלים, ניהול ישיבות, הפקת סדרי יום ופרוטוקולים, גיליון דרישות, הערות בדיקה, הפקת היתרים, תעודות גמר וכד'.

כמו כן המערכת מאפשרת קישור למסמכים סרוקים או קבצים ממוחשבים לתיק הבניין.

המערכת פועלת בסביבת חלונות ועל כן ניתן לקשר כל קובץ שניתן להצגה:

✓ ניהול בקשות מידע להיתר.

✓ תהליכי תכניות בנין עיר.

✓ תהליכי פיקוח על הבניה.

✓ ניהול ישיבות והחלטות

✓ תהליכי ניהול וגביית היטלי השבחה.

✓ ניהול ייעודי קרקע - לרבות זכויות בניה והפקת דף מידע.

✓ קישור בין מערכת המימד הגיאוגרפי למערכת הרישוי ותיקי בנין.

✓ בקשות למידע תכנוני.

✓ בקשות להעברה בטאבו.

יוער, כי המערכת עודכנה בשנת 2010, בעת הקמת הוועדה, ואינה מותאמת לדרישות תיקון 101 לחוק התכנון והבניה. לצורך תמיכה בתהליכי העבודה החדשים בוועדה, לרבות תאימות למערכת רישוי זמין בניהול גרסאות של בקשות, ניהול לוחות הזמנים וכיו"ב, נדרש עדכון של המערכת.

יצוין, כי בתחילת שנת 2018 החל הליך פיתוח והתאמת המערכת לתיקון 101 לחוק, בשיתוף נציגי חברת "קומפלוט", לביצוע עדכונים נוספים במערכת, הן באופן חד פעמי, והן עדכון שוטף, אך עקב חוסר תקציב הופסק פיתוח המערכת.

אדריכלית העיר מסרה לביקורת, כי פרק הזמן הנחוץ להתאמת המערכת הוא חמישה ימי עבודה ועלות הפיתוח וההדרכה הכוללת ע"י נציג החברה נאמדת בכ-8,000 ₪.

נמצא, כי הגישה לתיקי הרישוי אפשרית רק לחלק מהתיקים ולחלק מהתיקים אין גישה למידע הסרוק.

לביקורת נמסר, כי אי זמינותם של המסמכים במערכת ההנדסית נובעת מחוסר מקום בשרת המשמש את הוועדה, והאפשרות היחידה היא סריקתם של תיקי הבניה למערכת "קומפלוט". להערכת אדריכלית העיר, סריקתם של תיקי הרישוי כרוכה בעלות של כ-10,000 ₪. נכון לחודש דצמבר 2018, מספר תיקי הבניה שאינם סרוקים עומד על כ-80 תיקי בניה מהשנה וחצי האחרונים

לשאלת הביקורת, מדוע אין אפשרות להעביר את תיק הבניה בפורמט PDF במקום להדפיסם ולסורקם השיבה אדריכלית העיר, כי המסמך שנסרק לאתר העירייה חייב להיות חתום ומחייב סריקתו לאחר הטבעת חותמת וחתימת המאשר.

לדעת הביקורת, יש לבחון עם היועצת המשפטית אפשרות של העברת המסמכים למערכת ההנדסית עם חתימה דיגיטלית בלבד, במטרה להקל על אופן העברת המידע למערכת ההנדסית.

ב. מערכת רישוי זמין

מערכת "רישוי זמין" החדשה מאפשרת הגשת בקשות להיתרים בצורה מקוונת, ללא צורך בנייר. המערכת מאפשרת קליטת בקשות באופן דיגיטלי, וטיפול אוטומטי בהוצאת ההיתר ותיקי מידע. (פיתוח מערכת נמצא בידי מנהל התכנון, טרם הסתיים פיתוח).

נמצא, כי המערכת איננה כוללת מערכת לניהול הוועדה, כגון אפשרות הכנת סדרי יום, פרוטוקולים, הפקת החלטות וכד'. כמו כן המערכת אינה שומרת ו/או מגבה קבצים שעוברים דרכה, ולכן אינה מהווה כלי לארכוב ו/או פרסום מסמכים.

המצב הנ"ל, מחייב ביצוע פעולות כפולות הנדרשות לעבודה השוטפת של בודקי הרישוי במערכת רישוי זמין, במקביל למערכת לניהול הוועדה.

ג. מערכת מבא"ת - המערכת המקוונת להגשת תכניות (מבנה אחיד לתכניות)

1. מערכת מבא"ת הינה נוהל אחיד וכלל-ארצי להגשת תכניות, שנועד ליצור שפה תכנונית אחידה בין כל עורכי התכניות, מחשוב מערכת הגשת התכניות והטיפול בהן. המערכת מאפשרת הגשת תכנית אל תוך תבנית מסודרת ואחידה עבור הוראות התכנית, ונקבעו צבעים וסימונים אחידים עבור תשריט התכנית.
2. הנוהל הינו נוהל מחייב להגשת תוכניות מקומיות ומפורטות (תב"ע), לרבות תוכניות ארציות, תשתיות לאומיות ומחוזיות ברמה מפורטת.
- ד. אתר הוועדה המקומית לתכנון והבניה יקנעם עילית.

1. אתר הוועדה המקומית הינו כלי עזר להנגשת מידע לציבור, וכלי ליישום חובת שקיפות של מוסדות התכנון ובניה, בכל הקשור לפרסום פרוטוקולים, מסמכי מדיניות, הנחיות וכד'.
2. מערכת האינטרנט ההנדסי כוללת ממשק למערכת לניהול הוועדה – קומפלוט המופעלת על ידי החברה לאוטומציה ומאפשרת צפייה בנתונים מתוך מאגרי המידע של הוועדה לתכנון ובניה דרך רשת האינטרנט והפצת מסמכים.
3. המידע כולל נתונים תהליכים המתקיימים בוועדה כגון: ניהול ישיבות, תיקי בנין, טיפול בבקשות, מידע תכנוני, מידע סרוק ומידע גיאוגרפי. המידע במערכת מבוסס על נתונים שנקלטו במערכות: מעקב תב"ע, ייעודי קרקע, רישוי בניה על הבניה ועוד.

הביקורת מעירה כדלקמן:

(1) כדי לאפשר צפייה במסמכים הסרוקים במערכת "קומפלוט" וכדי לאפשר סריקת תיקי בניה חדשים במערכת, יש להרחיב את המקום שיועד לוועדה המקומית בשרת של החברה לאוטומציה או לרכוש שרת חדש לשימוש הוועדה.

לביקורת נמסר, כי בשנת 2015 הקצה מינהל התכנון לוועדה שרת ייעודי חדש, אולם השימוש בשרת החדש הועבר לפעילות השוטפת של העירייה ולוועדה הוקצה השרת הישן ששימש את העירייה עד קבלת השרת החדש.

(2) במטרה לשפר את לוחות הזמנים, ובמטרה להימנע מדווחים כפולים במערכות המחשוב השונות, מומלץ לערוך סקר מקיף של המערכות כל הממוחשבות בוועדה ולהקצות תקציבים לשיפור המערכות הממוחשבות.

(3) בבדיקת נתוני הביצוע של תקציב מחשוב הוועדה בשנת 2018 נמצא, כי לוועדה הוקצה סכום של 160,000 ₪ ואילו הביצוע בפועל עמד על כ-63,000 ₪. יוצא אפוא, שלמרות שבסעיף מחשוב היתה יתרה של כ-97,000 ₪.

מהנדס העירייה מסר לוועדה, כי במהלך שנת 2018 לא אושרה לו הוצאה לצורך עדכון המערכות הממוחשבות, למרות שנותרה לו יתרה תקציבית.

שמאי הוועדה

1. לצורך עבודתה השוטפת של הוועדה, נעזרת הוועדה בשירותים של ספקים ונותני שירותים. בין היתר, התקשרה הוועדה עם שמאי חיצוני.
2. בין עיריית יקנעם והוועדה לתכנון ובניה לבין שמאי המקרקעין נחתם חוזה למתן שירותי שמאות וייעוץ נלווה בעל-פה ובכתב בהקשר לשומה.
3. בסעיף 4 לחוזה נקבעו תחומי העבודות והמחירים ביחס לכל נכס, כמפורט להלן:

מחיר	מועד השלמתה	מהות העבודה
200 ₪	אם אין חבות היטל השבחה, תוך 10 ימים ממועד ההזמנה.	הזמנת שומת היטל השבחה
650 ₪	אם יש חבות בהיטל השבחה, תוך 10 ימים ממועד ההזמנה	
500 ₪	תוך 7 ימים ממועד הפנייה.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ תשובה להליכי ערעור וערר בפני כל ערכאה. ✓ תשובה להליכי ערעור. ✓ התייעצות בכתב ובעל-פה. ✓ חוות דעת.
600 ₪		הופעה בדיון בקשר לנכס – כולל הוצאות מכל סוג שהוא.

4. בסעיף 5 להסכם ההתקשרות נקבעו הכללים לביצוע התשלום. להלן עיקרי התנאים:
 - ✓ השמאי יגיש לעירייה, אחת לחודש, חשבון הכולל את כל העבודות שביצע בחודש הקודם לחודש הגשת החשבון.
 - ✓ החשבון יכלול את הפרטים הבאים:
 - זיהוי הנכסים.
 - מהות העבודה.
 - מועד ביצוע.
 - תעריף לתשלום בגין כל עבודה.
 - ✓ העירייה תשלום את החשבון תוך 60 ימים מיום אישור החשבון על ידי מהנדס הוועדה.
5. בסעיף 9א להסכם נכתב, בין היתר כי "תקופת ההסכם הינה לשנה ולעירייה הזכות להאריך הסכם זה בשתי תקופות של 12 חודשים כל אחת".

א. הוצאות העירייה בגין שירותי שמאות

מנתוני התשלומים לשמאי הוועדה כפי שהומצאו לביקורת עולה, כי בכל אחת מהשנים 2016 – 2017, העלות השנתית לשמאי הוועדה הסתכמה בכ- 200,000 ₪ בכל אחת מהשנים המבוקרות.

(1) הוצאות הוועדה בגין שירותי שמאות בשנת 2017 מפורטות בטבלה שלהלן:

תיאור השירות	מס' בקשות	עלות ליחדה	סה"כ עלות
מכתב משמאי	250	200 ₪	50,000 ₪
הכנת שומה	226	650 ₪	146,900 ₪
שמאי מכריע	20	600 ₪	12,000 ₪
סה"כ	476	483 ₪ (ממוצע)	198,100 ₪

לנוכח תנופת הבניה בעיר והגידול המתמיד במספר העסקאות המצריכות הכנת שומה, סביר להניח שהיקף הפעילות של הוועדה בנושא שמאות עשוי לעלות ותשלומי העירייה בגין שירותים אלה עשויים לעלות בהתאמה.

לאור הנ"ל, במטרה לאגם את המשאבים, את זמינות השירות והקטנת התלות בשמאי חיצוני, הביקורת בדעה כי יש לבחון אפשרות של קליטת עובד לתפקיד שמאי הוועדה וניהול נכסים.

להלן הערות הביקורת:

1. בחוזה ההתקשרות בין העירייה לשמאי חסר תאריך החתימה על החוזה. כמו כן, חסר תאריך תחילת ההתקשרות.
 2. בניגוד לסעיף 5 של חוזה ההתקשרות, לפיו על נותן השירות לפרט את זיהוי הנכס, נתוני זיהוי הנכס בחשבונות שנדגמו בביקורת היו חסרים. הביקורת מעירה, כי בחשבונות המוגשים לתשלום יש להקפיד על מילוי כל הפרטים המופיעים בהסכם ההתקשרות.
 3. למרות האמור בסעיף 9 של הסכם ההתקשרות, לביקורת לא הוצגו אישורים על ההארכות (שתי תקופות של 12 חודשים כל אחת) ההסכם.
 4. בעוד שהסכם ההתקשרות אמור היה להסתיים בתום הארכה של שנתיים, קרי, לאחר שלוש שנים ממועד החתימה, הוועדה טרם החלה בהליך התקשרות מחודש.
 5. לאור ההוצאה הגבוהה עבור שירותי שמאות, במטרה לאגם משאבים וכדי לאפשר זמינות גבוהה יותר הביקורת בדעה כי, יש לבחון אפשרות של קליטת עובד לתפקיד "שמאי הוועדה".
 6. בבדיקה מדגמית של החשבונות ששולמו לשמאי הוועדה נמצא, כי בניגוד להסכם ההתקשרות, בכל פקודות התשלום שנדגמו בביקורת, העירייה עיכבה את התשלום לשמאי מעבר לפרק הזמן הנקוב בחוזה.
- לדוגמא: דרישה לתשלום שנשלחה על ידי השמאי בחודש ספטמבר 2016 שולמה רק בחודש יולי 2017 – כמעט שנה ממועד הגשת החשבון.
- עיון מעמיק במסמכים שצורפו לפקודה העלה, כי אדריכלית הוועדה דאז, אישרה את החשבון בחודש מאי 2017, כ-9 חודשים ממועד הגשת החשבון.

סיכום:

1. כללי

- א. בחודשים אוגוסט – דצמבר 2018 נערכה ביקורת על פעולות הוועדה המקומית "יקנעם עילית" בתחומי רישוי הבניה, הפיקוח והאכיפה, התקשרויות עם ספקים ונותני שירותים, מינהל עובדים והיבטים בארגון הוועדה.
- ב. הוועדה לתכנון ובניה של יקנעם עילית החלה את פעילותה בשנת 2010. בהתאם למדרג הוועדות המקומיות, הוועדה המקומית של יקנעם סווגה כ-"וועדה עצמאית" עם תכנית מתאר כוללת מאושרת.

2. בקשות להיתר

- א. נמצא, כי בעוד שבדקי התכניות הונחו להיצמד להנחיות ולאפשר הגשת התוכניות רק באמצעות מערכת "רישוי זמין", בודקי התוכניות המשיכו לבקש מהתושבים להגיש את הבקשות המודפסות (גרמושקה) והבקשות היות מוקלדות למערכת. רק מחודש דצמבר 2017 כל הבקשות מוגשות באמצעות מערכת "רישוי זמין" בלבד.
- ב. הביקורת דגמה מספר תיקי רישוי ולהלן ממצאי הבדיקה:
 - 1) למעט תיק רישוי אחד, בכל התיקים שנדגמו בביקורת, משך זמן הטיפול של הוועדה בבקשות להיתר תואם את הנחיות חוק התכנון והבניה.
 - 2) בבחינת הליך רישום תאריכי הגשת המסמכים בתיק הרישוי נמצא, כי בעוד שניתן היה לדווח את התאריכים במערכת הממוחשבת והנחייתה של אדריכלית העיר לבצע רישום ממוכן, בפועל בודקי התכניות בחרו לרשום את התאריכים באופן ידני בתוך תיק הבניה. מצב דברים זה, חייב מעקב אחר תאריכי הגשת המסמכים בתוך תיק הבניה ועדכונם במערכת הממוחשבת לצורך בדיקת עמידה בלוחות זמנים.
 - 3) באחד מהתיקים שנדגמו בביקורת נמצא, כי בודק התכניות לא עדכן את תאריכי הגשת המסמכים בתיק הרישוי כלל (לא במערכת הממוחשבת ולא באופן ידני).
 - 4) באחד מתיקי הרישוי שנדגמו בביקורת נמצא, כי הבקשה נסגרה במערכת הרישוי הזמין בגלל אי עמידה בלוחות הזמנים. לביקורת נמסר, כי שמאי הוועדה עיכב את השומה בגלל חוב של שנה, בקירוב, בגין שכר טרחה.

פיקוח ואכיפה

- א. נמצא, כי מבין שני המפקחים ששובצו בוועדה, מפקח אחד בלבד עבר את ההכשרה המחייבת של משרד הפנים והוא במעמד של "מפקח בכיר". לדעת הביקורת, יש לאפשר גם למפקח הזוטור להשלים את ההכשרה המחייבת ל-"מפקח בכיר", במטרה לאפשר לו סמכויות נוספות ובמטרה לחלק את המטלות באופן שוויוני, ככל שניתן.
- ב. נמצא, כי מזה מספר חודשים הרכב שהוקצה ליחידת הפיקוח תקול, ומפקחי הבניה נאלצים להשתמש ברכב הליסינג שהוקצה למהנדס העירייה. יוצא אפוא, שכאשר הרכב של מהנדס העירייה אינו זמין, המפקחים נאלצים להשתמש ברכבם הפרטי או להימנע מיציאה אל השטח לצורך ביצוע עבודתם השוטפת. יוער כי, במהלך הביקורת העירייה הקצתה רכב עירוני לשימוש הוועדה.
- ג. בניגוד למתחייב מתיקון 116 לחוק התכנון והבניה, הוועדה טרם ערכה "סקר אכיפה" עקב חוסר תקציב.

3. השבחה ורישום מקרקעין

- א. הוועדה מחייבת היטלי השבחה בהתאם לחוק התכנון והבניה באזורים המחייבים היטלי השבחה, ובאזורים הפטורים מהיטל זה הוועדה אינה מחייבת.

- ב. עקב אי סריקתם של כל תיקי הרישוי מפאת חוסר תקציב, הליך הפקת המידע לצורך חישוב הטילי השבחה ו/או רישום מקרקעין, בחלק מהמקרים, במוצע באופן ידני.
- ג. העירייה אינה גובה מהמבקשים אגרות בגין חישוב היטל השבחה.

4. תקציב וביצוע

- א. בשנים 2016 – 2017, השנים המבוקרות, חלק מתקציבי הוועדה נוצלו ביתר וחלק מתקציבי הוועדה נוצלו בחסר.
- ב. בעוד שלתקציב הוועדה לנושא מיחשוב היתה יתרה תקציבית, הוועדה לא קיבלה אישור לשדרג את המערכות הממוחשבות.

5. כח אדם

- א. מזכירת הוועדה עוסקת, נוסף על תפקידיה, ב"רישום מקרקעין" וכתוצאה מכך, אדריכלית העיר נאלצת לבצע עבודות מזכירות.
- ב. בוועדה חסר גורם שירכז את כל הפניות לוועדה, הן מהמוקד העירוני והן ממזכירות הוועדה, לצורך ניתוב הפניות לגורמים המטפלים. עקב כך, ישנן פניות שאינן נסגרות ואינן מטופלות.
- ג. ביצוע חישובים מתבצע על ידי חשב מינהל ההנדסה, ומומלץ למנות לוועדה חשב שיהיה כפוף לגזבר העירייה.

6. מערכות ממוחשבות

- א. המערכת הגיאוגרפית של הוועדה (GIS) אינה מעודכנת.
- ב. המערכת לניהול וועדה עודכנה לאחרונה בשנת 2010 ואינה עומדת בדרישות חוק התכנון והבניה.
- ג. עקב חוסר מקום פנוי בשרת המשמש את הוועדה, אין גישה לתיקי הרישוי הסרוקים במערכת.
- ד. מאמצע שנת 2017 תיקי הרישוי אינם סרוקים בשל חוסר תקציב.
- ה. למרות הפערים הגדולים בין מצב המחשוב הנוכחי למצב המחשוב הנחוץ לוועדה, בתקציב בשנים 2018 – 2019 הוקטנה ההקצאה התקציבית לסעיף מיחשוב הוועדה באופן משמעותי.

7. שירותי שמאות לוועדה

- א. חוזה ההתקשרות שנחתם עם שמאי הוועדה החיצוני חסר תאריך תוקף.
- ב. חסרים מסמכים המאשרים את הארכתו של הסכם ההתקשרות עם השמאי.
- ג. הוצאות העירייה בגין שירותי שמאות נאמדו בכ-200,000 ₪ בשנה. במטרה לחסוך עלויות ולשפר את משך הטיפול בבקשות המצריכות שומה, מומלץ לבחון קליטת שמאי לשורות העירייה.
- ד. בעוד שהסכם ההתקשרות עם השמאי מחייב תשלום תוך פרק זמן של "שוטף" + 60, חלק מהחשבונות שהוגשו לעירייה עבור שירותי שמאות, שולמו באיחור משמעותי.

האגודה למען הקשיש יקנעם

כללי

1. בהתאם לתכנית הביקורת לשנת 2018, בחודשים יוני-ספטמבר 2018 ערך מבקר העירייה ביקורת ב"אגודה למען הקשיש".
2. כחלק מתחום אחריותו, מטפל האגף לשירותים חברתיים גם באוכלוסייה הקשישה הנזקקת, החיה בתחום הרשות. כגוף עירוני, קיים קושי פרוצדורלי וחוקי בהעברת כספים הומניטריים, כדוגמת הגיוינט וכן תורמים פרטיים אחרים, לטובת הטיפול בנזקקים.
3. על מנת לפתור בעיה זו מחד, ומאידך להוציא מידי הרשויות את הטיפול בקשישים, מתוך רצון לייעל ולהעשיר את השירותים הניתנים לקשיש, ומכאן לחסוך בכספי ציבור הכרוכים בתפעול מנגנון בירוקרטי, ב- 18.3.1982 הוקמה ה"אגודה למען הקשיש" ביקנעם עילית והיא רשומה כעמותה מס' 1-942-000-58.
4. האגודה מספקת מגוון רחב של שירותי סיעוד ותעסוקה לקשישים, ומפעילה מרכז יום לקשיש. עבור השעות במרכז היום, גובה האגודה כספים מהקשישים, הן דרך הביטוח הלאומי (עבור זכאים על-פי חוק סיעוד) והן בדרך ישירה על-ידי הקשיש עצמו, כשהתשלום נקבע על-פי הוראות תקנון עבודה סוציאלית (משרד העבודה והרווחה).
5. הביקורת קיימה פגישות עם בעלי תפקידים בעיריית יקנעם, עם מנהלת האגודה, עם חלק מנותני השירותים לאגודה, עיינה במסמכי האגודה וקיימה סיור במרכז היום לקשיש ובחלק ממועדי היום של האגודה.

תכנית הביקורת

הביקורת בחנה את פעילות האגודה בשנים 2016 – 2017, תוך התמקדות בנושאים הבאים:

- ✓ התקציב והניהול הכספי.
- ✓ ניהול כח האדם באגודה.
- ✓ הפעלת מועדון היום.
- ✓ התקשרויות עם ספקים ונותני שירותים.

מוסדות האגודה

1. "מרכז יום לקשיש"

מרכז יום לקשיש הוא מוסד המשרת קשישים תשושים, סיעודיים ותשושי נפש המתגוררים בבתיהם. מרכז יום נבדל ממועדון קשישים בכך שהוא מספק בנוסף לפעילות פנאי, שירותי טיפול בקשיש, כמו ארוחות, מעקב רפואי, מעקב של עובדת סוציאלית, מקלחות וכביסה.

על פי דרישת משרד הרווחה, מרכז יום לקשיש חייב לפעול לפחות 5 ימים בשבוע במשך 6 שעות רצופות במהלך עליו לספק סל שירותים הכולל ארוחות בוקר וצהריים, שירותי רחצה, פיזיותרפיה, ריפוי בעיסוק, פעילות גופנית, בדיקות רפואיות, עבודה סוציאלית, ייעוץ גריאטרי ופעילויות פנאי.

מרכז היום מחויב לספק הסעות מבית הקשיש ובחזרה.

פרט לסל השירותים הבסיסי מספק מרכז יום גם פעילויות חברתיות, תרבותיות ותעסוקתיות בהתאם לרצונם ויכולתם של הקשישים. היקף הפעילות שמחויב המרכז להפעיל תלוי במספר הקשישים אך לא פחות משתי פעילויות ביום. פעילויות אלו כוללות חוגים, הרצאות, קבוצות תמיכה, מלאכות יד, גינון טיפולי, יוגה ויוגה צחוק וטיולים.

האגודה מפעילה את "מרכז היום לקשיש" ומקיימת במרכז זה פעילות ענפה הכוללת טיפול לקשישים סיעודיים, ארוחות חמות, פעילות חברתית ופיזיותרפיה וכן מספקת פעילות חברתית לקהל הקשישים הרחב.

א. נתוני פעילות

מעיון בנתוני המשתתפים במרכז היום, בשנים 2016 – 2017 כפי שהומצאו לביקורת עולה, כי ממוצע המשתתפים ליום עמד על כ-48 משתתפים, בחלוקה הבאה:

מס' חברים באגודה למען הקשיש בשנים 2016 2017				
2017		2016		קבוצה
ממוצע ליום	מס' רשומים	ממוצע ליום	מס' רשומים	
7	17	7	17	תשושים
25	37	25	37	זכאי חוק ביטוח סיעוד
5	6	5	6	תשושי נפש
11	14	11	14	פרטיים
48	74	48	74	סה"כ
2389	2389	2389	2637	מס' אזרחים ותיקים לפי נתוני המוסד לביטוח לאומי
2.01%	3.10%	2.01%	2.81%	אחוז מכלל האזרחים הוותיקים

מנתוני הטבלה לעיל עולה, כי בשנים 2016 – 2016 אחוז המשתתפים ב"מועדון יום" עמד על כ-2% מכלל האזרחים הוותיקים ביקנעם, אחוז נמוך במיוחד.

לנוכח האמור, הביקורת ממליצה לאגודה לאתר, באמצעות מתנדבים, את אוכלוסיית האזרחים הוותיקים הזקוקים לשירותי סיעוד וטיפול במסגרת המוסד לביטוח לאומי ושאינם חברים באגודה, ולנסות לצרפם לאגודה.

עוד ממליצה הביקורת, לבחון אפשרות של קיום פעילויות גם בשעות אחר הצהריים, במטרה לעודד אוכלוסייה נוספת להשתמש בשירותי העמותה.

פעולות מעין אלה עשויות להניב תרומה משמעותית לגידול בהכנסותיה של האגודה ולצמצם את התלות בקבלת תמיכות, מכל גוף שהוא, בעיקר מעיריית יקנעם.

בתגובה לביקורת, מנהלת האגף לשירותים חברתיים מסרה, כי מספר המשתתפים – 48 – שנמסר לביקורת על ידי מנהלת העמותה, גבוה מהמספר האמתי, וכי מספר המשתתפים האמתי עמד על כ-35 קשישים בלבד.

נוסף ל"מרכז יום לקשיש", העמותה מפעילה גם את מרכזי הפעילות הבאים:

2. "מועדון סתוונית"

א. מועדון חברים

במועדון "סתוונית" מתקיימת פעילות חברתית ותרבותית לקהל הקשישים העולים מחבר העמים ומהקהילה. חברי המועדון יוצאים לטיולים, מקיימים מסיבות, משתתפים בהרצאות וכד'. מספר החברים המועדון, כפי שנמסר לביקורת, עומד על כ-55 חברים, כולל חברות המקהלה.

מנהלת האגף לשירותים חברתיים של עיריית יקנעם מסרה בתגובתה, כי בניגוד למה שנמסר לביקורת, מועדון "סתוונית" אינו כולל מועדון חברים.

ב. מקהלת "סתוונית"

המקהלה מורכבת מכ-20 חברות ומודרכת על ידי מורה מקצועית למוזיקה.

החברות נפגשות פעמיים בשבוע לצורך חזרות, ומופיעות באירועים שונים, בעיר ומחוצה לה.

3. "מועדון 160"

פעילות חוגית וחברתית לכ-25 קשישים בשכונה הוותיקה.
המועדון פועל ארבעה ימים בשבוע ומתקיימות בו פעולות שונות, טיולים וסיורים.

4. "מועדון ווטרינים"

מפגש חברתי לכ-30 קשישים מהישוב, שהם מוותיקי מלחת העולם השנייה. ה"וטרינים" נפגשים אחת לשבוע בשעות ארח הצהריים, ומקיימים פעילויות שונות.

5. "מועדון הצעירים ברוחם"

פעילות חברתית לגמלאים (כ-45 חברים) צעירים - בני 50+, המעוניינים לגוון ולהעשיר את שעות הפנאי שלהם.

6. "מועדון תעסוקתי"

מרכז תעסוקה כושר ופנאי הוקם עבור העמותה למען הקשיש למען תושבי העיר הקשישים, על פי הסכם בין עיריית יקנעם לבין העמותה לקשיש.

בגין עבודה זו מרוויחים הקשישים משכורת צנועה המהווה מעין השלמת הכנסה. מרכז התעסוקה אמור לפעול במהלך כל ימות השבוע, שתי משמרות ליום.

הענפים המרכזיים במרכז התעסוקה הם: השלמת תוצרת נייר ואריזות, וגימור מוצרי מתכת.

מהנתונים שהומצאו לביקורת נמצא, כי "מרכז התעסוקה" מספק עבודה לכ-45 קשישים מישוב.

האורגנים של האגודה

כאמור בסעיף 19 לחוק העמותות, תש"ס-1980 (להלן: "החוק") לכל עמותה תהיה אסיפה כללית, ועד עמותה וועדת ביקורת, ויכול שיהיו לה מוסדות נוספים כאמור בתקנונה.

1. האסיפה הכללית -

א. באסיפה הכללית שהתקיימה בשנת 2010 הוחלט, בין היתר, לשנות את תקנון העמותה ולאמץ את ה"תקנון המצוי". בתוספת ההוראות הבאות:

חברות בעמותה – חבר בעמותה יכול להיות כל אדם המשתתף בפעילות העמותה באופן קבוע ומשולם עבור השתתפותו לעמותה.

מזכירות מצומצמת- האסיפה הכללית תבחר מתוך חברי הוועד המנהל. מזכירות מצומצמת של עד 7 חברים לניהול השוטף של העמותה.

ב. תקנון העמותה קובע, כי אסיפה כללית רגילה תשמע דינים וחשבונות של פעולות הוועד ועל פעולות ועדת הביקורת; תדון בהם; תחליט על אישורם; ותבחר בוועד ובוועדת הביקורת.

ג. סעיף 20 לחוק, מורה לאסיפה הכללית להתכנס במועדים הקבועים בתקנונה, ולא פחות מאחת לשנה. הואיל ובתקנון העמותה אין אזכור לגבי מועדי ההתכנסות המחייבים, על האסיפה להתכנס כקבוע בחוק – אחת לשנה.

נמצא, כי האסיפה הכללית של העמותה התכנסה אחת לשנה, בשנים 2016 – 2017.

מעיון בפרוטוקולים של האסיפה הכללית עלה כדלקמן:

(1) באסיפה הכללית לשנת 2016 נכחו ארבעה מחברי הוועד, מנהלת העמותה, רואה החשבון ו-18 חברי עמותה.

(2) בהצגת המאזן השנתי של שנת 2015 ציין רואה החשבון של העמותה, כי מבחינת "הוצאות הנהלה וכלליות" מצב העמותה טוב: "אנו לא עוברים את 20%... כמו שדורש רשם העמותות".

(3) באסיפה הכללית של שנת 2017 נכחו שלושה חברי ועד, מנהלת העמותה ורואה החשבון.

(4) בהצגת הוצאות על הפעילות של שנת 2016 הסביר רואה החשבון, כי העלייה בהוצאות נובע מגידול בפעילות, והירידה בהכנסות נובעת מהורדת סכום ההקצבה של עיריית יקנעם בשנת 2016.

הביקורת מעירה כדלקמן:

1. אף שתפקיד הוועד היה להטיל על המנהלת לייצר דו"ח הכנסות, נוכח הגירעונות המצטברים של העמותה, משימה זו לא בוצעה.
 2. מעיון בדוחות הכספיים של העמותה, כפי שיתואר בהמשך עולה, כי אחוז ההוצאה בגין "הוצאות הנהלה וכלליות" עמד על כ- 27%.
 3. האסיפה לא דנה בתקציב העמותה לשנה הבאה – תכנון מול ביצוע.
 4. לאסיפה לא הוגש דו"ח של ועדת הביקורת של העמותה, כמתחייב.
 5. בשיחה שקיימה הביקורת עם יו"ר ועד העמותה נמסר, כי עם התפטרותם של חברי ועד רבים ולאחר שנותרו שתי חברות ועד בלבד, פנו שתי חברות הוועד למנהלת העמותה וביקשו לכנס את האסיפה הכללית לצורך מינוי חברי ועד נוספים.
- בהקשר זה מעירה הביקורת, כי כינוס האסיפה הכללית הינו בתחום אחריותו של הוועד המנהל וכי לא היה מקום לקבל את הסכמתה ו/או אישורה של מנהלת העמותה.

2. ועד העמותה -

א. סעיף 25 לחוק מפרט את סמכויות הוועד. בהתאם לו, ייעוד הדירקטוריון בניהול ענייני העמותה, ובידיו כל סמכות שלא נתיחדה בחוק או בתקנון לאסיפה הכללית או למוסד אחר ממוסדות העמותה. סעיף 15 בתקנון המצוי מאפשר לוועד להסדיר בעצמו את מועד ישיבותיו, ההזמנה להן, המניין הדרוש ודרך ניהולן.

ב. בחינת הפרוטוקולים של ישיבות הוועד:

- (1) פרוטוקולים של ישיבות ועד העמותה לא הומצאו לביקורת, אשר על כן, מועדי כינוס הוועד, נושאי הדיונים וההחלטות אינם ניתנים לבדיקה.
 - (2) בפגישה שהתקיימה עם יו"ר ועד העמותה מסרה יו"ר העמותה, כי אין ברשותה עותקים מהפרוטוקולים של ישיבות הוועד והאסיפה הכללית.
- בסעיף 39 לחוק העמותות נקבע, בין היתר כי, "הפרוטוקולים של האסיפה הכללית והדוחות הכספיים והמילוליים המאושרים של העמותה יהיו פתוחים בכל עת סבירה לעיון של חברי העמותה".

הביקורת מעירה, כי בניגוד לנ"ל, הפרוטוקולים של האסיפה כללית אינם נגישים, ועותקים מהם לא נשמרו על ידי ועד העמותה כמתחייב.

ג. ועדת ביקורת -

- (1) העמותה בחרה מבין חבריה ועדת ביקורת, המונה שני חברים. לביקורת לא נמסרו עותקים של דיוני ועדת הביקורת ו/או מועדי כינוס ועדת הביקורת. נוכח העובדה כי לא מועסק בעמותה מבקר פנים, ומאחר שוועדת הביקורת לא הוציאה מעולם דו"ח ביקורת שמובא בפני הוועד - לא נערכות בו פעולות ביקורת בעלות נפקות.

ד. פנקס חברים וזכות עיון במסמכי העמותה

סעיף 18 לחוק העמותות קובע כי עמותה חייבת לנהל פנקס חברים ולרשום בו כל חבר, מענו, מספר זהותו, תאריך תחילת חברותו ותאריך פקיעתה. סעיף 29 קובע הוראה דומה באשר לפנקס חברי הוועד. החובה לנהל את הפנקסים חלה על ועד העמותה. על פי סעיף 39 לחוק, פנקס חברי העמותה (דהיינו, חברי האסיפה הכללית) ופנקס חברי הוועד, הפרוטוקולים של האסיפה הכללית והדו"חות הכספיים והמילוליים המאושרים של העמותה, יהיו פתוחים בכל עת סבירה לעיון של כל חברי העמותה. יו"ר העמותה מסרה לביקורת, כי העמותה אינה מנהלת פנקס חברים כמתחייב. **הביקורת מעירה, כי העמותה לא מנהלת "פנקס חברים" כמתחייב בחוק.**

ה. אישור ניהול תקין

1. לצורך קבלת אישור ניהול תקין של עמותה, העמותה חייבת להעביר לרשם העמותות מספר מסמכים. חלק מהמסמכים נוגעים לניהול הכספי של העמותה.

2. בסוף חודש מרץ 2017 פרסם משרד השפטים – רשם התאגידים – כי לצורך קבלת אישור ניהול תקין לשנת 2018 יש להגיש לרשם העמותות, עד ליום ה-30.6.2017, את המסמכים הבאים:

(1) דוח כספי (כולל מאזן) לשנת 2016.

(2) דוח מילולי באשר לפעילות העמותה בשנת 2016.

(3) פרוטוקול האסיפה הכללית.

(4) המלצות ועדת ביקורת.

(5) רשימה שמית של 5 מקבלי השכר הגבוהה ביותר בשנת 2016.

(6) אגרה שנתית.

הביקורת מעירה כי, בעוד שרשם העמותות חייב להגיש את המסמכים עד ה-30.6.2017, הדוח הכספי של העמותה לשנת 2016 הוכן ב-30.8.2017 (איחור של חודשיים).

3. בהנחיות משרד האוצר לעניין סעיף "הוצאות הנהלה וכלליות" נקבע, כי שיעור הוצאות הנהלה וכלליות הינו מדד ליעילות ארגונית בעמותה, וכי אחוז הוצאות הנהלה וכלליות בעמותה שמחזורה הכספי הינו בין 0 (אפס) ש"ל ל-10 (עשרה) מיליון ש"ל, תקרת ההוצאה בגין הנהלה וכלליות לא תעלה על 22% מהמחזור הכספי של העמותה. משרד האוצר פירט את הרכב ההוצאות שיש להכליל בסעיף "הוצאות הנהלה וכלליות", בכלל זה נכלל גם השכר של מנהל/ת העמותה.

משרד האוצר העיר, כי "עובד המוגדר כמנהל בהנהלת הגוף לא יוכל להיות מוגדר בחלק ממשרתו כמבצע פעילות ישירה, אלא אם כן כל משרתו היא כמבצע פעילות ישירה".

הביקורת מעירה כי, בניגוד להנחיות משרד האוצר, בסעיף "הוצאות הנהלה וכלליות" לשנים 2015 - 2016 לא נכלל שכרה של מנהלת העמותה ושל הטבחית. מחישוב שערכה הביקורת נמצא, כי אילו נכללו הוצאות השכר של מנהלת העמותה והטבחית בסעיף "הוצאות הנהלה וכלליות", אחוז ההוצאה בגין סעיף זה היה עולה על השיעור המרבי (22%) שקבע משרד האוצר.

לשאלת הביקורת השיב רואה החשבון, כי היות ומנהלת העמותה עסקה בטיפול ישיר, שכרה לא נכלל בהוצאות הנהלה והכלליות.

תשובת רואה החשבון אינה עולה בקנה אחד עם הנחיות משרד האוצר לפיהן "עובד המוגדר כמנהל בהנהלת הגוף לא יוכל להיות מוגדר בחלק ממשרתו כמבצע פעילות ישירה, אלא אם כן כל משרתו היא כמבצע פעילות ישירה".

כח אדם

1. מנתוני העסקת כח האדם של העמותה, כפי שהומצאו לביקורת עולה, כי בשנים 2016 – 2017, מצבת עובדי העמותה מנתה כ- 21 עובדים.
2. בסעיף 4 לתקנון עבודה סוציאלית – טיפול באזרחים ותיקים נקבעו, בין היתר, כללים לקיום "מרכז יום" בכלל זה מצבת כח האדם. בתקנון נקבע, כי אחוזי המשרה של בעלי התפקיד במרכז היום ייקבעו בהתאם למספר המבקרים ביום.
 כאמור לעיל, בשנים 2016 – 2017 מס' המבקרים ביום במרכז היום עמד על ממוצע של 46 מבקרים ביום. מכאן, שעל העמותה היה לקבוע את מצבת כח האדם לפי הכללים החלים על מרכז יום שמבקרים בו עד 50 קשישים ביום.
 הביקורת ערכה השוואה בין מצבת העובדים המומלצת על ידי משרד הרווחה לבין מצבת העובדים, כפי שנמסרה למשרד הרווחה על ידי מנהלת העמותה. נתוני ההשוואה מופיעים בטבלה הבאה:

תפקיד	אחוז משרה לפי תקנון	אחוז העסקה בפועל	הפרש	הערה
מנהל/ת	100.00%	100.00%	0.00%	
עו"ס	25.00%	0.00%	-25.00%	סיימה העסקה בשנת 2018
פיזיותרפיסט/ריפוי בעיסוק/אחות	11.90%	11.90%	0.00%	
עובד תעסוקה/מלאכה	33.00%	26.19%	-6.81%	
מדריכי חוגים	35.71%	0.00%	-35.71%	מועסקים כקבלני שירות
מטפלות	250.00%	166.67%	-83.33%	
נקיון	100.00%	145.24%	45.24%	
מטבח	33.00%	92.86%	59.86%	
מזכירה	33.00%	76.17%	43.17%	
עובד אחזקה	25.00%		-25.00%	
רכז עולים	0.00%	35.17%	35.17%	
ללא הגדרת תפקיד	0.00%	92.85%	92.85%	
סה"כ	547.62%	747.05%	198.33%	

הביקורת מעירה כדלקמן:

- א. נתוני הטבלה הנ"ל מצביעים על העסקה בעודף של כ-2 משרות.
- ב. מבדיקת רשימת מקבלי השכר בעמותה, כפי שהומצאה לביקורת על ידי רואה החשבון עולה, כי בעמותה הועסקו עובדים נוספים שאינם מופיעים ברשימה שהועברה למשרד הרווחה.
- ג. נתוני המשרות בפועל אינן כוללות משרות של עובדים שהועסקו באמצעות חברת השמה, כך שההפרש בין המשרות המומלצות לבין ההעסקה בפועל גדול יותר מ-2 משרות.

שכר

1. סעיף 29 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 קובע, כי גוף מתוקצב או גוף נתמך, לא יסכים על שינויים בשכר בתנאי פרישה או בגמלאות, או על הטבות כספיות אחרות הקשורות לעבודה ולא ינהיג שינויים או הטבות כאמור אלא בהתאם למה שהוסכם או הונהג לגבי כלל עובדי המדינה או באישורו של שר האוצר. לעניין זה, "גוף מתוקצב" כולל, בין השאר, רשות מקומית וחברה עירונית.

2. עוד נקבע, כי שר האוצר רשאי להפחית את הסכומים ששולמו שלא בהתאם לנהוג או להפחית את השתתפותו במימון אותו גוף. לפיכך, גוף מתוקצב אינו רשאי לשלם תשלומים כלשהם ללא אישור שר האוצר או תשלומים שאינם נהוגים לגבי כלל עובדי המדינה.

3. בבדיקת תנאי העסקתה של מנהלת העמותה והתנאים הסוציאליים המוענקים לה עלו הממצאים הבאים:

א. ביום 2.9.2001 חתמה העמותה על הסכם מיוחד בין האגודה למען הקשיש לבין מנהלת העמותה.

(1) ההסכם הינו לתקופה בלתי קצובה, למעט תקופת ניסיון של שלושה חודשים.

(2) הסכם ההעסקה מפרט מהו אורכו של שבוע העבודה הרגיל – 40 שעות בשבוע -, אך אינו מאזכר את היקף שעות העבודה היומיות והחודשיות.

הביקור מעירה, כי במועד החתימה על חוזה ההעסקה, מכסת השעות השבועיות למשרה מלאה עמדה על 42.5 ש"ש. מכאן, שלמנהלת העמותה ניתנה הטבה נוספת של 2.5 שעות שבועיות.

(3) תמורת עבודתה תקבל המנהלת שכר של 9,000 ₪ בחודש, כולל החזר נסיעות בתפקיד – מגולם בברוטו, בהתחשב בהיקף עבודתה. שכרה של המנהלת יהיה צמוד למדד המחירים לצרכן.

בביקורת נמצא, כי בשנת 2017 שולם למנהלת העמותה שכר של 11,000 ₪ בתוספת הוצאות רכב. סך השכר של מנהלת העמותה עמד על כ- 16,000 ₪ בחודש, ללא תוספות שנתיות (הבראה, ביגוד ביטוחי רכב וכד').

(4) המנהלת תהיה זכאית לקבל החזר הוצאות רכב מלא, ביטוח מקיף, ביטוח חובה ומבחן שנתי, בשיעור מגולם.

הביקורת מעירה, כי בחוזה ההעסקה לא פורטה רמת ניידות הרכב.

(5) מקום בו תתפטר המנכ"לית או תפוט, תקופת ההודעה המוקדמת לכך נקבעה על 60 יום.

הביקורת מעירה, כי תקופת ההודעה המוקדמת, בהתאם לחוק הודעה מוקדמת לפיטורים ולהתפטרות התשס"א-2001, עומדת על 30 יום בלבד ולא ברור מדוע הסכימה העמותה על תקופה כה ממושכת לעניין זה, על כל המשמעויות הכספיות והאחרות העולות מכך.

4. שכר עובדי העמותה

הביקורת בחנה את נתוני השכר של כלל עובדי העמותה בשנים 2016-2017. נתוני הבדיקה בחנו את היקפי המשרה, הפרשות לקרן פנסיה וקרן השתלמות, ניכויים לביטוח לאומי ומס ההכנסה ומאזן ימי חופשה ומחלה.

א. נתונים שיש לכלול בתלוש שכר

בתיקון 24 לחוק הגנת השכר שנכנס לתוקף ב-1.2.2009 נקבע, בין היתר, כי חלה על המעסיק לפרט, במדויק, במסגרת תלוש השכר שיימסר לעובד, את אחוז המשרה, מס' שעות העבודה (רגילות ונוספות) ומס' ימי העבודה שבהם הועסק העובד בפועל בתקופה שבגינה שולם השכר.

כמו כן, על המעסיק לציין בתלוש השכר את ימי החופשה והמחלה שנוצלו בתקופה בגינה שולם השכר, ואת היתרה העדכנית של ימי החופשה והמחלה.

בבדיקה של תלושי השכר של עובדי העמותה, כפי שהומצאו לביקורת נמצא כי:

✓ **לחלק מהעובדים חסר הנתון של היקף המשרה.**

✓ **לחלק מעובדים אין פירוט של יתרת ימי החופשה והמחלה.**

✓ **לחלק מהעובדים חסר נתון "מספר ימי עבודה".**

ב. חופשה שנתית

לאור ריבוי השאלות בנוגע לניצול וצבירת ימי חופשה שנתית, ב-3.2.2008 פרסם משרד האוצר הנחיות ברורות בנושא. ההנחיות מבוססות על סעיף 29 לחוק יסודות התקציב שבו נאמר, בין היתר, כי "גוף מתוקצב או נתמך לא יעניק הטבות כספיות או הטבות שוות כסף, אלא בהתאם למה שהוסכם או נהוג לכלל עובדי המדינה".

משרד האוצר פירט, כי מכסת ימי החופשה השנתית הניתנים לצבירה לא יעלה על 55 ימי חופשה לעובד המועסק 5 ימים, ובמידה והעובד צבר מכסת ימי חופשה מעבר למכסה המרבית המותרת, יבוטלו ימי החופשה העודפים והעובד לא יהיה זכאי לתמורה בעדם.

בהוראות האוצר צוין עוד, כי ימי חופשה שניצל העובד מעבר למכסת ימי חופשת המנוחה העומדת לרשותו בשנה מסוימת, ייחשבו כימי חופשה ללא תשלום. קרי אין אפשרות ליצירת "יתרה שלילית" של ימי חופשת מנוחה וכן אין אפשרות לנכות יתרה שלילית ממכסת ימי חופשת מנוחה של השנה שאחרי.

הביקורת מעירה כדלקמן:

נמצא, כי העמותה פעלה בניגוד להנחיות משרד האוצר, ואישר צבירה עודפת של ימי חופשה, עד לכדי 80 ימים.

עוד מעירה הביקורת, כי לחלק מהעובדים אושרה "יתרה שלילית" (ימים במינוס) של ימי החופשה, בניגוד להנחיות משרד האוצר.

בתשובה לשאלת הביקורת השיב רואה החשבון של העמותה, כי האישור למתן "יתרה שלילית" של ימי חופשה בוצע בהנחיית מנהלת העמותה.

ג. חופשת מחלה

בחוק "דמי מחלה" נקבע, בין היתר, כי "תקופת הזכאות לדמי מחלה לא תעלה על תקופה מצטברת של יום וחצי לכל חודש עבודה מלא שהעובד עבד אצל אותו מעביד או באותו מקום עבודה החל מהיום שבו חל עליו חוק זה, ולא יותר מ-90 יום, בניכוי התקופה שבעדה קיבל העובד דמי מחלה"

הביקורת מעירה, כי מעיון בנתוני יתרות ימי המחלה, כפי שבאו לידי ביטוי בתלושי השכר, נמצאו עובדים שאושרה להם "יתרה שלילית" (ימים במינוס) של ימי המחלה בסדר גודל שבין-18 ל-193 ימים בהתאמה.

זאת ועוד, נמצא כי לעובדת שאושרה לה "יתרה שלילית" של 193 ימי מחלה, נותרה יתרה של כ-45 ימי חופשה שנתית.

לשאלת הביקורת השיב רואה החשבון, כי מנהלת העמותה אישרה את היתרה השלילית של ימי המחלה.

אישור תשלום ימי מחלה מעבר למכסה הצבורה, מנוגד להוראות משרד האוצר. לדעת הביקורת, על מנהלת העמותה ועל רואה החשבון היה לפעול בהתאם להוראות משרד האוצר.

ד. החתמת כרטיס נוכחות

בחוזר החשב הכללי מיום ה- 13.10.2004 נכתב, בין היתר, כי על גופים מתוקצבים ונתמכים חל סעיף 29 לחוק יסודות התקציב.

עוד נכתב, כי להנהגת שיעון נוכחות יש קשר ישיר לשכר הניתן בגין עבודה, וכי על הגופים המתוקצבים והנתמכים לנהוג כפי שנהוג במדינה ולהחתים את כרטיס הנוכחות בתחילת יום העבודה ובסיומו.

מדגימה של כרטיסי הנוכחות של עובדי העמותה עלה, כי לחלק ניכר מעובדי העמותה, בכללם מנהלת העמותה, דווחו שעות העבודה באופן ידני.

עוד נמצא, כי במקרים בהם הושלמו נתוני כניסה ו/או יציאה, חסר היה ההסבר להשלמת הנתונים ולאי החתמת שיעון הנוכחות.

ה. דמי הבראה וביגוד שנתי

בהתאם לצו ההרחבה לחוק ההסכמים הקיבוציים התשי"ז – 1957, עובדים שהשלימו שנת עבודה אחת אצל המעסיק זכאים לדמי הבראה בהתאם לוותק שצברו במקום עבודתם. עוד נקבע, כי לא ניתן לוותר על דמי הבראה או על חלק מהם.

מבדיקת שכרם של עובדי העמותה נמצא, כי בשנים 2017 – 2018 לא שולמו לעובדי העמותה דמי הבראה שהגיעו להם על-פי חוק.

לשאלת הביקורת השיב רואה החשבון, כי אי תשלום הבראה, כמו גם הביגוד השנתי, לא שולמו לעובדי העמותה עקב מחסור כספי.

הביקורת מעירה, כי לאור מצבה הכספי הקשה של העמותה בעוד שבשנת 2017 לא שולמו לעובדים דמי הבראה, המגיעים מכח החוק, מנהלת העמותה החליטה לקלוט עובדים חדשים לעמותה, מה שגרם להחמרה במצבה הכספי של העמותה.

זאת ועוד, בשנים 2016 – 2017 שילמה הנהלת העמותה לכלל עובדיה תלושי שי בשווי של 300 ₪ לכל עובד, למרות מצבה הכספי הקשה.

מצב הדברים המתואר מצביע על שיקול דעת לקוי בכל הנוגע לסדרי העדיפויות בתחום הכספי.

ו. תנאים סוציאליים – קרן פנסיה וקרן השתלמות

1. קרן פנסיה

בעקבות צו ההרחבה לביטוח פנסיוני מקיף במשק, החל משנת 2008 יש לבטח כל עובד בביטוח פנסיוני המתבצע באמצעות הפרשות, הן של העובד והן של המעביד.

חובת הפרשה לביטוח פנסיוני חלה על עובד שמלאו לו 21 שנה ועל עובדת שמלאו לה 20 שנה. ככלל, גם עובדים שהגיעו לגיל 67 זכאים להפרשות לקרן פנסיה.

בביקורת נמצא, כי לחלק מעובדי העמותה לא נוכו והופרשו כספים לקרן פנסיה, כמתחייב בחוק.

רואה החשבון של העמותה השיב לביקורת, כי עד שנת 2009 לא היתה חובת הפרשה לפנסיה וכי מדובר בעובדים מעל גיל פרישה, שאין לגביהם חובת הפרשה לפנסיה.

הביקורת מעירה כדלקמן:

- א. המועד הקובע, לפי צו ההרחבה הינו ה- 1.1.2008. מכאן, שתשובת רואה החשבון אינה עולה בקנה אחד עם צו ההרחבה.
- ב. בצו ההרחבה נקבע, כי אי חובת ניכוי והפרשה לקרן פנסיה חלה רק על עובד שפרש מעבודתו בגיל פרישה חובה וזכאי לקיצבה, נוסף על קיצבת "אזרח ותיק" של המוסד לביטוח לאומי.

2. קרן השתלמות

קרן השתלמות היא קופת חיסכון לשכירים ולעצמאים שנועדה במקור לשמש את העובדים למימון השתלמויות כגון כנסים מקצועיים ולימודי המשך, אולם כיום משמשת על פי רוב כאפיק חיסכון כללי לטווח בינוני.

מאחר שהמדינה אינה מטילה כל מגבלות לגבי השימוש בכסף שנצבר בקרן לאחר תום 6 שנים, ניתן לנצלו לכל צורך ולאו דווקא להשתלמות. עובדה זו הפכה את קרנות ההשתלמות לערוץ חיסכון (פטור ממס) גרידא שבמקרים רבים אינו משמש כלל להשתלמות.

הפרשת המעסיק לקרן השתלמות אינה מחויבת על פי חוק, אולם קיימים הסכמים קיבוצים וצווי הרחבה במגזרים שונים המחייבים מעסיקים להפריש לקרן השתלמות. בביקורת נמצא, כי לחלק מעובדי העמותה נוכו והופרשו כספים לקרן ההשתלמות, בעוד שלחלק מהעובדים לא נוכו והופרשו כספים לקרן ההשתלמות.

לשאלת הביקורת השיב רואה החשבון, כי ההפרשה לקרן ההשתלמות בוצעה רק לעובדים שרכיב זה נכלל בחוזה ההעסקה שלהם.

הביקורת מעירה, כי מצב בו לחלק מעובדי העמותה נכלל רכיב "קרן השתלמות" בחוזה ההעסקה ולחלק מהעובדים לא נכלל רכיב זה בחוזה ההעסקה, עלול להצביע על איפה ואיפה, ומנוגד לכל מינהל תקין.

מצבה הכספי של העמותה

הואיל והדוח הכספי לשנת 2017 טרם הוכן על ידי רואה החשבון, הביקורת ערכה בדיקה של הדוחות הכספיים לשנים 2015 ו-2016.

1. הנתונים הכספיים של העמותה, מצביעים על מצב גרעוני מתמשך. במצב דברים זה, מתנהלת העמותה במצוקה תזרימית, תוך שהיא מבקשת מהעירייה באופן קבוע מקדמות של התמיכה שאושרה לעמותה.

2. בהתייחס להיקף הגרעון נמצא, כי נכון לסוף חודש מאי 2018, היקף חובות העמותה נאמד בכ- 350,000 ₪. רובו המכריע של החוב נובע מהתחייבויות העמותה לספקים ונותני שירותים.

3. הביקורת מעירה שעל אף מצבה הכספי הבעייתי של העמותה, לא הוכנה תוכנית עסקית רב שנתית לצורך הבראתה. לפיכך, סביר להניח שהבעיה נותרה בעינה. מן הראוי היה, שוועד העמותה יטיל על מנהלת העמותה להכין תוכנית מעין זו.

יתירה מכך. למרות מצבה הכספי הקשה של העמותה, הנהלת העמותה הנפיקה המחאות שי בשווי 300 ₪ לכלל עובדי העמותה, פעמיים בשנה.

אופן הניהול המתואר לעיל, גרם למצב להתפטרותם של כל חברי הנהלה ולאי יכולת העמותה לתפקד ללא ועד מנהל, כמתחייב בחוק העמותות.

נתונים כספיים

1. הכנסות העמותה מתבססות על הקצבות האגף לשירותי רווחה בעירייה, ממשד העבודה והרווחה – תקציב, משרד העבודה והרווחה – ימי שהייה, המוסד לביטוח לאומי, תמיכת עיריית יקנעם ועוד.
2. להלן פירוט של הנתונים הכספיים של העמותה, כפי שבאים לידי ביטוי בדוחות הכספיים המבוקרים לשנים 2015-2016 :
 - א. מקורות הכנסה

מקור מימון	דוח מבוקר 2015	% מסך מחזור הפעילות 2015	דוח מבוקר 2016	% מסך מחזור הפעילות 2016
עיריית יקנעם – מרכז יום	₪ 357,299	19.85%	₪ 310,762	17.61%
המוסד לביטוח לאומי	₪ 568,954	31.61%	₪ 530,546	30.06%
משרד הרווחה – ימי שהייה	₪ 225,987	12.56%	₪ 327,291	18.54%
משרד הרווחה – תקציב	₪ 77,227	4.29%	₪ 100,819	5.71%
משרד העלייה והקליטה	₪ 11,663	0.65%	₪ 0	0.00%
משרד הביטחון	₪ 25,748	1.43%	₪ 26,732	1.51%
רשות מרכז התעסוקה	₪ 91,827	5.10%	₪ 71,622	4.06%
הסוכנות היהודית	₪ 34,750	1.93%	₪ 38,700	2.19%
רשות – תקציב מועדונים	₪ 78,614	4.37%	₪ 85,590	4.85%
משרד לשוויון חברתי	₪ 0	0.00%	₪ 12,346	0.70%
הכנסות מפעילויות ושונות	₪ 327,772	18.21%	₪ 260,735	14.77%
סה"כ	₪ 1,799,841	100.00%	₪ 1,765,143	100.00%

סוג ההוצאה	דוח מבוקר 2015	אחוז מסך ההוצאות	דוח מבוקר 2016	אחוז מסך ההוצאות
משכורת ונלוות	₪957,276	52.09%	₪980,990	50.96%
מזון ושתייה	₪141,483	7.70%	₪216,372	11.24%
פעילויות, חוגים, מטפלים ומוזיקה	₪145,490	7.92%	₪154,541	8.03%
ניקיון, אחזקה ותיקונים	₪70,474	3.83%	₪62,025	3.22%
הסעות	₪233,780	12.72%	₪218,743	11.36%
סה"כ הוצאות הפעילות	₪1,548,503	84.26%	₪1,632,671	84.80%
סה"כ הוצאות פחת	₪28,463	1.55%	₪23,403	1.22%
שכ"ע כלליות	₪127,336	6.93%	₪143,899	7.47%
משרדיות ואגרות	₪10,977	0.60%	₪13,868	0.72%
חשמל, מים וטלפון	₪70,379	3.83%	₪54,515	2.83%
ביטוחים	₪14,452	0.79%	19316	1.00%
שירותים מקצועיים	37570	2.04%	37535	1.95%
סה"כ הנהלה וכלליות	₪260,714	14.19%	₪269,133	13.98%
סה"כ הוצאות	₪1,837,680	100.00%	₪1,925,207	100.00%

א. נתונים תוצאתיים

פרטים	דוח מבוקר 2015	% מסך מחזור הפעילות 2015	דוח מבוקר 2016	% מסך מחזור הפעילות 2016
מחזור הפעילות (ללא פחת)	₪1,809,217	100%	₪1,901,804	100%
עודף (גרעון) שוטף	(₪36,677)	2%	(₪191,417)	10%
סה"כ עלות הפעילות	₪1,548,503	86%	₪1,632,671	86%
הנהלה וכלליות	₪260,714	14%	₪269,133	14%
שכר הנהלה	₪421,245	23%	₪306,111	16%

מנתוני הטבלאות הנ"ל עולה כדלקמן:

1. בעוד שהכנסות העמותה בשנת 2016 היו נמוכות לעומת ההכנסות בשנת 2015, בשנת 2016 הוצאות העמותה על הפעילות היו גבוהות יותר, לעומת שנת 2015.
2. בשנים 2015 – 2016, העמותה סיימה את השנה בגירעון תקציבי, כשבשנת 2015 היקף הגרעון עמד על כ-2% ואילו בשנת 2016 גדל היקף הגירעון לכ-10% מהמחזור הכספי של העמותה.
3. בסעיף "הוצאות הנהלה וכלליות" לא נכללו כל עלויות השכר של בעלי התפקידים שצריכים היו להיכלל בסעיף זה. יוער, כי בעוד שהדוחות הכספיים הצביעו על הוצאה של כ-14% מסעיף "הוצאות הנהלה וכלליות" בפועל הוצאה בגין סעיף זה עמדה על כ-27%.

הביקורת בדעה, שנוכח הירידה בהיקפי הפעילות, לעומת העלייה בהוצאות יש לבחון את התנהלותה של העמותה בפן המקצועי, כמו-גם הכספי. עוד מעירה הביקורת, כי בעוד שסכומי כסף היו מיועדים לפעילויות ספציפיות, הנהלת העמותה עשתה שימוש בכספים אלו לצרכים אחרים.

התקשרויות עם קבלנים וספקי שירותים

1. סעיף 197 לחוק המכרזים קובע: "לא תתקשר עירייה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה אלא על פי מכרז פומבי".
2. בסעיף 198 לחוק נקבע, כי "השר יקבע בתקנות את צורת המכרז ואת דרכי הזמנתן וקבלתן של הצעות המחירים, ורשאי הוא לקבוע בהן סוגים של חוזים כאמור, שבהם רשאית העירייה להתקשר ללא מכרז פומבי או ללא מכרז בכלל".
3. בסעיף 8 (א) לתקנות המכרזים נקבע, בין היתר, "העירייה רשאית להתקשר בחוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודה, שערכו עולה על 26,000 שקלים חדשים, אולם אינו עולה על 127,000 שקלים חדשים, על פי מכרז שאינו פומבי" (מכרז זוטא).
4. בסעיף 8 (ד) לתקנות המכרזים נקבע, בין היתר, כי יש לשלוח את ההודעה בדבר קיום מכרז זוטא בהתאם לאומדן: "אם ערכו של החוזה המוצע עולה על 26,000 שקלים חדשים אולם אינו עולה על 63,500 שקלים חדשים יש לפנות לארבעה ספקים או קבלנים לפחות. "אם ערכו של החוזה המוצע עולה על 63,500 שקלים חדשים אולם אינו עולה על 127,000 שקלים חדשים - לששה ספקים או קבלנים לפחות".

5. בהתאם לחוק ולתקנות המכרזים, על העמותה היה לקיים מכרז פומבי בכל התקשרות העולה על 127,000 ₪ ומכרז זוטא לכל ההתקשרויות מ-26,000 ₪ ועד 127,000 ₪ ולערוך חוזה התקשרות הכולל גם מסגרת תקציבית.

בביקורת נמצא, כי העמותה לא קיימה מכרזים לצורך התקשרות עם ספקים ונותני שירותים, לא קיימה הליך של קבלת הצעות מחיר, לא קיימה ועדת התקשרות ו/או רכש ולא חתמה על חוזה התקשרות עם נותני השירותים כמתחייב.

בשיחה שקיימה הביקורת עם מנהלת העמותה נמסר, כי אין ברשותה הסכמי התקשרות וכי העמותה התקשרה עם ספקי השירותים שהגישו את ההצעה הנמוכה.

יוער, כי לביקורת לא הוצגו הצעות המחיר שעל בסיסן הוחלט להתקשר עם ספקי השירות.

בשיחה שקיימה הביקורת עם אחד מחברי הוועד המנהל שהתפטר מתפקידו לפני מס' שנים, העלה חבר ההנהלה טענות קשות על אופן ההתנהלות של מנהלת העמותה.

לדבריו, מנהלת העמותה עשתה "רק מה שהיא רוצה" מבלי לשתף ו/או לקבל את אישור חברי הוועד המנהל, וככל הידוע לו ביצעה רכישות והתקשרויות ללא קיום מכרז, ללא קבלת הצעות מחיר וללא קבלת אישור הוועד המנהל.

חבר ההנהלה מסר לביקורת, כי בכל תקופת כהונתו כחבר הוועד המנהל, התנהלו בינו לבין מנהלת העמותה ויכוחים רבים הנוגעים לאופן קבלת ההחלטות ולאיי הנכונות של מנהלת העמותה להקים ועדות נוספות כדוגמת ועדת כח-אדם, ועדת קניות וכיו"ב.

ראוי לציין, כי גם רואה החשבון מסר לביקורת שאין ברשותו עותקים של חוזי ההתקשרות.

הביקורת מעירה, כי על העמותה חל חוק חובת המכרזים וכי חובה על העמותה לקיים את הליך ההתקשרות באופן שהחוק מחייב.

סיכום

העמותה למען הקשיש של יקנעם עילית הוקמה בחודש מרץ 1982. בשנים האחרונות סיימה העמותה את שנות הפעילות בגירעון שגדל משנה לשנה.

כתוצאה מכך, חברי הוועד המנהל התפטרו מתפקידם, דבר שמנע את המשך פעילותה של העמותה, ובסוף חודש יוני 2018 הופסקה פעילותה של העמותה.

בהתאם לדרישת ראש העירייה, נערכה ביקורת בעמותה ולהלן עיקרי הממצאים:

1. האורגנים של העמותה -

א. ועד העמותה -

- ✓ הוועד לא הטיל על מנהלת העמותה לייצר דוח הכנסות.
- ✓ חברי הוועד לא שמרו עותקים מהפרוטוקולים של האסיפה הכללית כמתחייב.
- ✓ ועד העמותה לא ניהל פנקס חברים כמתחייב בתקנון.
- ✓ מסמכי העמותה לצורך קבלת אישור ניהול תקין הוגשו באיחור של חודשיים.
- ✓ האסיפה הכללית לא דנה בתקציב העמותה לשנה הבאה.

ב. ועדת הביקורת -

- ✓ ועדת הביקורת לא הוציאה דוח ביקורת, ומשכך לא הגישה עותק מהדוח לחברי האסיפה הכללית, כמתחייב.

- ✓ מספר משרות המועסקים בעמותה גדול בכ-2 משרות ממספר המשרות המומלצות בתקנון עבודה סוציאלית (תע"ס).
- ✓ למנהלת העמותה שולם שכר גבוה יותר מהשכר שנקבע בחוזה ההעסקה.
- ✓ רמת ניידות הרכב של מנהלת העמותה אינה ברורה, וערכי התשלום גבוהים מהמקובל לתשלום לעובדים במעמדה.
- ✓ בניגוד למתחייב בתקנה 24 לחוק הגנת השכר, בחלק מתלושי השכר חסרים נתונים חיוניים כגון: היקף משרה; פירוט ימי חופשה ומחלה; מספר שעות עבודה וכד'.
- ✓ לחלק מעובדי העמותה אושרה צבירה חורגת של ימי חופשה עד לכדי 80 ימי חופשה, כשהמכסה המרבית הניתנת לצבירה עומדת על 55 ימי חופשה.
- ✓ לחלק מעובדי העמותה אושרה "יתרה שלילית" של ימי חופשה, בניגוד להנחיות משרד האוצר.
- ✓ לחלק מעובדי העמותה אושרה "יתרה שלילית" של ימי מחלה עד לכדי כ-190 ימים, בניגוד להנחיות משרד האוצר.
- ✓ חלק מעובדי העמותה, בכללם מנהלת העמותה, אינם מחתימים כרטיס נוכחות בתחילת יום העבודה ובסיומו.
- ✓ בשנים 2017 – 2018 העמותה לא שילמה לעובדיה דמי הבראה וביגוד שנתיים.
- ✓ העמותה לא שילמה לחלק מעובדי העמותה את התשלומים לקרן פנסיה, כמתחייב בחוק.
- ✓ העמותה ניכתה והפרישה כספים לקרן ההשתלמות רק לחלק מעובדי העמותה, מה שעלול להצביע על מצב של "איפה ואיפה".

מצבה הכספי של העמותה –

- ✓ הנתונים הכספיים של העמותה מצביעים על מצב גירעוני מתמשך.
- ✓ על אף מצבה הכספי הקשה, בשנת 2016 קלטה העמותה עובדים חדשים.
- ✓ העמותה לא נקטה כל פעולה לשיפור מצבה הכספי לצורך הבראתה.
- ✓ למרות מצבה הכספי של העמותה, העמותה חילקה לעובדים המחאות שי בחגים.
- ✓ למרות שבשנת 2016 הכנסות העמותה מפעילות היו נמוכות לעומת שנת 2015, ההוצאות על הפעילות בשנת 2016 היו גבוהות מההוצאות על הפעילות בשנת 2015.
- ✓ בסעיף "הוצאות הנהלה וכלליות" לא נכלל שכרן של מנהלת העמותה והטבחית, עובדה שהקטינה את אחוז ההוצאה בגין סעיף זה.
- ✓ מרבית המחאות שהנפיקה העמותה הונפקו ללא תאריך.
- ✓ בחשבוניות רבות היו חסרים פרטים חיוניים לצורך אישור תשלום החשבון.
- ✓ העמותה הנפיקה שתי המחאות לפקודת מנהלת העמותה בתמורה למוצרים שרכשה מנהלת העמותה ב "איקאה".

3. התקשרות עם ספקים ונותני שירותים –

- ✓ העמותה לא קיימה מכרזים לצורך התקשרות עם ספקים ו/או נותני שירותים, כמתחייב מחוק המכרזים.
- ✓ העמותה לא קיימה הליך של קבלת הצעות מחיר לפני ההתקשרות עם ספקים ונותני שירותים.
- ✓ העמותה לא חתמה על הסכם עם ספקי השירות ונותני השירותים.
- ✓ העמותה לא קבעה מסגרת תקציבית לכל אחד מהשירותים והפעילויות.

התייחסות ראש העיר

התייחסות ראש העיר

תשובת ראש העירייה לדו"ח הביקורת- ועדה מקומית לתו"ב יקנעם עילית

1. בראש ובראשונה אני מבקש להודות הן למבקר העירייה על הדו"ח המפורט שהכין בנושא הוועדה המקומית לתו"ב יקנעם עילית, וכן להודות לעובדי הוועדה המקומית על עבודתם לטובת ציבור התושבים ועל שיתוף הפעולה שלהם עם מבקר העירייה לצורך הכנת דו"ח הביקורת.

כפי שעולה מדו"ח הביקורת, הוועדה המקומית מבצעת ומתאימה תוך כדי עבודתה את נהלי העבודה לצרכים השונים המתגלים במהלך העבודה, וזאת גם ללא קשר לעריכת ביקורת על ידי מבקר העירייה, אלא במסגרת עבודתה השוטפת של הוועדה בעצמה מחד, ו/או במסגרת התנהלותה מול הנהלת העירייה.

לאחר שעיינתי בדו"ח הריני מתכבד להתייחס לסיכום שערך המבקר, כל הערה לגופה:

2. בקשות להיתר

✓ מדובר בחבלי קליטה של מערכת רישוי זמין שהייתה ידועה בכל הארץ. החל מחודש דצמבר 2017 כל הבקשות להיתר מוגשות רק באמצעות מערכת רישוי זמין וגם ההיתרים מונפקים באופן ממוחשב.

✓ בודקי התכניות הונחו להתריע זמן סביר מראש שתיק עלול להיסגר מחמת אי עמידה בלוחות הזמנים בכדי שלא יחזור אירוע של סגירת תיק מחמת חוסר טיפול בוועדה.

3. פיקוח ואכיפה

✓ מספר המפקחים מתאים להנחיה ולתקן שהקצה מינהל התכנון לוועדה ביקנעם.

✓ הנחתי להסמיך את מפקח האכיפה הזוטר למפקח בכיר, המוסמך להטיל קנסות מינהליים לפי תיקון 116, בכפוף להמלצת מהנדס העירייה.

✓ הוועדה פנתה בדרישה להנהלת העירייה והתריעה על הקשיים בפיקוח ואכיפה בהיעדר רכב והנהלת העירייה העמידה לרשותה רכב מתאים, כך שלרשות הוועדה עומד רכב קבוע לצרכי עבודתה ועבודת הפיקוח וללא קשר לרכב של מהנדס העיר.

✓ סקר אכיפה (פיילוט) תוכנן למחצית השנייה של שנת 2019 והשלמתו בשנה הבאה.

4. השבחה ורישום מקרקעין

✓ הוקצו תקציבים לטובת סריקת כל תיקי הרישוי ונכון להיום, כל תיקי הרישוי סרוקים.

✓ ההחלטה שלא לגבות אגרת אישור נוספת (השבחה) נעשתה מתוך רצון להקל על התושבים. יש רשויות שגובות אגרות אישור כפולות - הן עבור אישור עירייה לטאבו והן עבור אישור וועדה לטאבו. מתוך התחשבות בתושבים, כאשר הוקמה הוועדה שני האישורים אוחדו

לטופס אחד ובהתאם לכך גבו מהתושבים אגרת אישור רק פעם אחת, וזאת למרות העבודה המרובה והמאומצת שמושקעת בתהליך הפקת האישור.

5. תקציב וביצועו

במסגרת ההיערכות לתקציב לשנה הבאה על מהנדס העיר להמציא מול גזבר העירייה את הדרישות הכרוכות בהוצאות כספיות שונות שחלקן הועלו בדו"ח. מטבע הדברים, בדיונים תקציביים לא כל דרישה מתקבלת ויש לקבוע סדרי עדיפויות.

6. כוח אדם

- ✓ מינהל התכנון קבע את תקן כוח האדם המתאים לוועדה המקומית ביקנעם, והוא לא תקנן משרה נוספת או נפרדת לצורך הנפקת אישורים לטאבו.
- ✓ בקשות להיתרים ותכניות בטיפול נעשות במישרין במערכת המקוונת מול הגורם המטפל (בודק היתרים או בודק תכניות).
- ✓ ככלל, על מזכירת הוועדה או כל גורם שייבחר ע"י מהנדס העיר, לרכז את כל הפניות האחרות המופנות לוועדה ולהפנותן לגורמים בוועדה. ביקשתי ממהנדס העיר להטמיע נוהל זה ולפרסם אותו גם באתר האינטרנט.
- ✓ גזבר העירייה לא ראה צורך בחשב נוסף מעבר לחשב מינהל הנדסה.

7. מערכות ממוחשבות

על מהנדס העירייה להגיש לגזבר העירייה את העלויות הכרוכות בשינויים הנדרשים, תוך קביעת סדרי עדיפויות.

8. שירותי שמאות לוועדה

שמאי הוועדה נבחר על ידי הוועדה לאחר שהציע את הסכומים הנמוכים ביותר מבין כל ההצעות בתמורה לעבודתו. הן הוועדה המקומית והן היועצת המשפטית, אשר עובדים מול שמאי הוועדה באופן קבוע, הביעו בפניי את שביעות רצונם המלאה מעבודתו הן לעניין תוכן השמאות, הן לעניין זמינות ונגישות וציינו תמיד, ורק לטובה, את עבודתו ואת שיתוף הפעולה שלו עם הוועדה. על רקע ענייני זה וזה בלבד, ההתקשרות נמשכה עד היום. בהתחשב ביחסי האמון המיוחדים הנדרשים בתפקיד זה העירייה נערכת לקבלת הצעות מיוחדות והתקשרות מעודכנת לפי נוהל יועצים. השכר משולם פר עבודה = שומה ואין מקום לביצוע או אישור תשלום שנתי מראש.

סיכום

מינהל התכנון, אשר אחראי באופן מקצועי על הוועדה המקומית, ערך מיוזמתו במסגרת הרפורמה בחוק התכנון והבנייה, ביקורת על כל הוועדות המקומיות בארץ, כדי להסמיך אותן לפי התיקון לחוק.

בשנת 2015, הוועדה המקומית ביקנעם הייתה בין הוועדות הראשונות שקיבלה הסמכה.

הוועדה הוכרה כוועדה עצמאית עם תכנית מיתאר כוללנית. לאחר אישור תכנית המיתאר, שזוהי ההסמכה הגבוהה ביותר שהיא יכולה לקבל, ההסמכה מקנה לוועדה את מירב הסמכויות שוועדה מקומית יכולה להתקבל.

לשם המחשה, מינהל התכנון אישר בסך הכל 25 וועדות עצמאיות (מוסמכות) מתוך כלל הוועדות בכל המחוזות ברחבי הארץ.

אני סבור שעיריית יקנעם צריכה בהחלט להתגאות בכך שוועדה מקומית, שהיא יחסית ועדה חדשה (משנת 2010 בלבד), עומדת בכל התנאים שמינהל התכנון מציב, וזוכה להכרה ולהסמכה הגבוהה ביותר, ובזכות הגיבוי המלא שהיא מקבלת מהנהלת העירייה.

לצד ההישג המכובד הנ"ל, העירייה פועלת לשיפור מתמיד.

בכבוד רב

סימון אלפסי

ראש העיר

תשובת ראש העירייה לדו"ח הביקורת על העמותה למען הקשיש

1. ביקשתי ממבקר העירייה, במסגרת סמכותו, לבצע ביקורת על האגודה למען הקשיש. במהלך עריכת הביקורת, העמותה הפסיקה את פעילותה לחלוטין עקב התנהלות לא תקינה שהובילה לקשיים כספיים. יש לזכור, שמדובר בעמותה שאינה עירונית אלא עמותה עצמאית. הוועד המנהל היה מורכב מאזרחים ותיקים וטובים מהיישוב שניסו לפעול לטובת הקשישים בישוב לפי מיטב הבנתם ויכולתם, ושמו מבטחם באנשי המקצוע של העמותה כגון: מנהלת העמותה ורואה החשבון שלה. העמותה המציאה לעירייה את כל המסמכים הנדרשים על פי נוהל תמיכות, לרבות אישור רשם העמותות על ניהול תקין. בנוסף, במהלך פעילותה של העמותה היא המציאה לעירייה אישורים וקבלות על פעילות העמותה לרבות מרכז יום, קהילה תומכת והמועדוניות השונות. פעילויות שהקשישים נהנו ממנה בפועל ובאופן שוטף, וללא קשר למצבה הכספי של העמותה. כספי התמיכה של העירייה ניתנו לצורך פעילויות ולפי האסמכתאות הנ"ל ולא עבור הוצאות הנהלה וכוח אדם, אשר נראה לפי דו"ח המבקר שחרגו מהתקן והכבידו על העמותה.
2. במסגרת המעקב אחרי כל העמותות הנתמכות על ידי העירייה, בכלל זה העמותה אשר נותנת כיום שירותים לקשישים (עמותת "סחלב"), סוכם כי גזבר העירייה יבקש מכל עמותה להמציא במהלך שנת התמיכה, נוסף למסמכים המפורטים בנוהל תמיכות, גם את המסמכים הבאים:
 - 2.1 דו"ח רווח והפסד חצי שנתי לצורך בדיקת נתוני הבקשה ביחס לפעילות הצפויה בשנה הנתמכת.
 - 2.2 אישור רו"ח העמותה לגבי תשלום שכר וסוציאליות לעובדים לפי החוק.
 - 2.3 אישור על הקמת ועדת ביקורת על ידי העמותה ודו"חות ועדת ביקורת.
3. הפעילות במרכז היום ובמועדון מופת מיועדים לאוכלוסייה מסוימת למשל מרכז יום לאוכלוסייה תשושת נפש). הפעילות במרכז מלכתחילה מוגבלת להיקף של אוכלוסייה עד 45 אנשים. לפיכך בדיקת שיעור המשתתפים מכלל האוכלוסייה אינו רלבנטי. העירייה מעוניינת להרחיב את היקף הקשישים שיכולים להסתייע במרכז, ולפיכך היא יוזמת הקמת מרכז חדש מוגדל ומותאם לצורך זה.
4. אני מבקש לציין כי מיד עם הפסקת פעילותה של העמותה, אישרה מועצת העיר הפעלתה עמותה אחרת, בעלת ניסיון, לטובת הקשישים, לרבות מרכז יום, קהילה תומכת והמועדוניות השונות, באופן שהפעילות הזו של האוכלוסייה הוותיקה נמשכה ברצף. העמותה המנהלת כיום את הפעילות נמצאת בקשר קבוע עם מנהלת האגף לשירותים חברתיים בעירייה, ולשביעות רצונה.

בכבוד רב

סימון אלפסי

ראש העיר



התייחסות הגופים המבוקרים

התייחסות לדוח ביקורת בנושא: הוועדה המקומית לתכנון ובנייה.
בהמשך למסמך ממצאי ביקורת שהתקבל ביום 13.03.2019.

1. בהתייחס למערכת "רישוי זמין" (עמ' 7):

מערכת רישוי זמין הוקמה במטרה לשמש ככלי יעיל לשיפור תהליכי הרישוי והבניה, עם זאת, ברור כי בכל מערכת מקוונת חדשה, ייתכנו תקלות בשלבים הראשונים להתנעתה, אולם כעת נראה, שהליך ההסתגלות קשה יותר ממה שנחשב בתחילה. ישנה ביקורת רבה על יעילות המערכת רישוי זמין בהתחשב על חוסר תיאום וחוסר סנכרון בין מערכת רישוי זמין לבין המערכת לניהול הוועדה.

מערכת רישוי זמין לא מהווה כלי לארכוב נתונים וקבצים שהוגשו דרכה לרבות מעקב על אירועים של שלבי התקדמות הבקשה. מערכת רישוי זמין איננה כוללת מערכת לניהול הוועדה, ואינה מאפשרת הכנת סדרי יום, פרוטוקולים, הפקת החלטות וכד'. למרות שמערכת קיימת כבר מספר שנים, טרם הוצא ממשק ע"י המדינה (רישוי זמין) עבור חברות לניהול הוועדה (קומפלוט ובר טכנולוגיות). עד לבניית ממשק נדרשת עבודה כפולה על שתי המערכות במקביל. (ביצוע פעולות כפילות, הנדרשות בעבודה שוטפת של בודק רישוי, במערכת רישוי זמין ובמקביל במערכת לניהול הוועדה). כמו כן, טרם הסתיים פיתוח של הליכים בסיסיים כגון המצאת חתימה דיגיטאלית להיתר מקוון וכד'.

ראה מאמר שהתפרסם באוקטובר 2018 ע"י ד"ר חוה ארליך, מהנדסת העיר פתח תקווה בנושא "תיקון 101 לחוק התכנון והבניה – הפער בין רפורמת תוכן ורפורמה דיגיטלית שלא לגמרי מסתדרות ביניהן".

2. לעניין עותק מודפס של הבקשה להיתר (עמ' 9):

לביקורת נמסר, כי על אף שבדקי ההיתרים הונחו להיצמד לנוהל הגשת תכניות באמצעות מערכת "רישוי זמין" בלבד, בודקי ההיתרים ביקשו מהתושבים להגיש את הבקשות המודפסות על גבי גרמושקה. ראוי לציין, כי החל מחודש דצמבר 2017 כל הבקשות מוגשות באמצעות מערכת "רישוי זמין" בלבד.

לאחר תקופה של קבלת בקשות דרך רישוי זמין בלבד, כנדרש עפ"י החוק, התגלה קושי בבדיקה בשטח של מפקחי הוועדה, ללא כלי מתאם כגון טאבלט עם תוכנות מתאימות, המאפשרות לפתוח קובץ בקשה להיתר בשטח ולבדוק התאמה למציאות.

הוועדה קבלה הצעות מחיר אך העניין טרם סודר. לכן עד היום במקרים בהם נדרשת בדיקה של מפקח בשטח (מדובר על כל הבקשות של תוספת למבנה קיים), בודקי ההיתרים עדיין מבקשים להגיש עותק אחד מודפס, במקביל לקבלת קובץ דרך מערכת רישוי זמין. הדבר מעמיס על ארכיב ומחייב המשך של פרויקט סריקה.

3. לעניין המלצות בסעיפים 2-4, עמ' 15 - תיעוד ועדכון שלבים במערכת הממוחשבת:

מקבלים את ההמלצה לעניין תיעוד ועדכון שלבים במערכת הממוחשבת, הנושא מטופל הן באמצעות נוהלי עבודה והן באמצעות תמריצים של שכר מצוינות.

לעניין העברת תיק לשמאי הוועדה: בהתאם לנוהל עבודה מעודכן, יש להעביר את הבקשה לשמאי הוועדה מיד לאחר הדיון בוועדה במועד משלוח החלטות. נוהל זה מיושם כבר מתחילת 2019.

4. לעניין תשלום לשמאי עמ' 15:

מבדיקה במחלקה להלן הליך העבודה לאישור תשלום:

כאשר מוגשת חשבונית לתשלום:

שלב 1: מכינים הזמנת עבודה והחתמה (2-3 ימים);

שלב 2: עובר לרישום ברכש, עבור לחתימה של שלום קציר + גזבר (בין שבועיים לחודש)(תוצר הזמנת רכש) – שלב זה לא באחריות הוועדה

שלב 3: הכנת דרישה לתשלום והחתמת הגורמים הרלוונטיים (2-3 ימים).

שלב 4: תשלום (בין חודש לחצי שנה) – שלב זה לא באחריות הוועדה.

מוצע לערוך בדיקה של ממוצע חודשי לאורך שנה ולהוציא הזמנת רכש כוללת. לדוגמא אם בממוצע עלות חודשית שמאי היא 5000 ₪, ניתן להוציא בתחילת שנה הזמנה על סך של 60,000 ₪ בכדי לחסוך כל חודש המתנה לקבלת דרישה חתומה. כך ניתן יהיה בשלב הגשת חשבונית להוציא ישר דרישה לתשלום מהזמנת הרכש שהוכנה מראש. (הערה: עלויות שמאי אינם מעודכנים לשנת 2019).

5. בהתייחס לסעיף ג' עמ' 18 – מפקחי הוועדה:

מנהל התכנון מחייב בכל וועדה מפקח אדום (מפקח אכיפה) ומפקח כחול (מפקח רישוי). יחד עם זאת, בוועדות קטנות רצוי שיהיה גיבוי הדדי ביניהם.

6. לעניין סעיף 4, עמ' 19 - בנושא סקר אכיפה:

מקבלים את ההמלצה לעניין ביצוע סקר אכיפה וחשיבותו.

ניתן לציין כי במידה ויוחלט לבצע סקר אכיפה באזור התעשייה, הדבר יכול לגרום לגידול בהכנסות העירייה.

נציין כי נכון להיום אושר פיילוט ע"י יחידה הארצית באזור גגות הירוקים.

7. לעניין סעיף 3 עמ' 21 - עדכון בנושא פטור מתשלום היטל השבחה:

לאחר קבלת פסק הדין שניתן בשעתו בבית המשפט העליון נערכה ישיבה בנושא עם שמאי הוועדה ויועמ"ש לפיו פטור המתייחס להכרזה על שכונת שיקום, וצמצום להרחבות של דירות בלבד להבדיל מבנייה של דירות חדשות. אנחנו נחיל את פסק הדין הנ"ל ביחס לכל דירה חדשה ועל בניה חדשה שנבנית בשכונות שבהן חל הפטור.

8. לעניין סעיף 4 עמ' 22 - סריקת ארכיב:

א. מקבלים את ההמלצה ואכן כבר מקדמים סריקות של כל תיקי הבניה.

ב. לעניין גביית תמורה כספית עבור הפקת מידע בנושא חבות בהיטל השבחה, מקבלים את ההמלצה לבחון את הנושא. (העניין דורש בדיקה מול יועמ"ש – מצ"ב)

ג. מקבלים את הביקורת לשפור מערכת הממוחשבת של הוועדה כגון הזמנת אישור לטאבו באופן מקוון, הדבר יצור שיפור משמעותי במתן שירות לתושבי העיר. כמו כן, נסמך לקדם כל שיפור טכנולוגי שיקדם מתן שירות לתושבים ע"י הוועדה.

10. בהתייחס לסעיפים 7-1 עמ' 25-26 - כוח אדם בוועדה:

א. מזכירת הוועדה:

בהתאם להמלצות הדוח בהתייחס לעובדה כי בכל הוועדות הליך "רישום בטאבו" מתבצע במחלקת הגביה בלבד, ובעקבות טיפול ברישום בטאבו ע"י מזכירת הוועדה, קיים חוסר טיפול בנושאים אדמיניסטרטיביים כפי שהוגדרו במסגרת המשימות של מזכירת הוועדה. לפיכך אכן קיים חוסר כוח אדם לטיפול בנושאים אדמיניסטרטיביים בוועדה. מקבלים את ההמלצה למינוי בטווח הקצר עוזר רישוי (הגדרה זו מקודמת כעת ע"י מנהל התכנון באופן רשמי) ונושאים אדמיניסטרטיביים. בחלק מוועדות הוגדר התפקיד כ"פרונט דסק" ובחלק מוועדות הוגדר כ"עוזר רישוי". לצורך ביצוע תפקיד מומלץ לגייס עובד בעל הכשרה מקצועית מתאימה כגון הנדסאי אדריכלות.

עם הוספת משרה בנושאים אדמיניסטרטיביים /עוזר רישוי באופן מידי, מזכירת הוועדה תמשיך טיפול ברישום מקרקעין ובכל הנושאים הקשורים ליצירת קשר רציף עם שמאי הוועדה והפקת שומות. לפיכך מוצע להשלמת הכשרה מחייבת בנושא רישום מקרקעין למזכירת הוועדה ולשנות מעמדה ל"רכזת רישום מקרקעין". אציין כי שירות זה נדרש בכל עסקה במקרקעין ויש בו חשיבות רבה עבור התושבים.

ב. מינוי חשב הוועדה:

מקבלים את ההמלצה למינוי חשב הוועדה.

ג. מידען הוועדה:

בהתאם להנחיות של מנהל התכנון בכל וועדה עפ"י תקן חייב להיות לפחות מידען אחד. תפקידו מחייב הכשרה מקצועית ותחומי אחריות רבים. התפקיד מוגדר בדירוג דרגה גבוהה יותר מבודק רישוי, ולכן לא ניתן לצרף תפקיד מידען לעובד אדמיניסטרטיבי. (מצ"ב הגדרת תפקיד ודרישות משרד פנים).

ד. מנהל אכיפה ופיקוח:

מקבלים את ההמלצה למינוי מנהל אכיפה ופיקוח. בעקבות שינוי 116 בחוק התכנון והבניה ודרישה של מנהל הפיקוח המחוזי להוציא קנסות מינהליים במסגרת תפקידה של וועדה עצמאית מוסמכת. המשמעות היא שבעבריות משמעותיות בהיקף מעבר ל-25 מ' הוועדה איננה רשאית להגיש כלל כתב אישום, אלא חייבים להמציא לאחר תיק חקירה, התראה, ובהיעדר ציות להתראה קנס מינהלי. בהתחשב בכל הנושאים שפורטו לעיל וגם בסעיף 4 עמ' 19 לדוח הביקורת בנושא סקר אכיפה, רבות הרחבת האחריות בהתאם לתיקון 116 ודרישה להערכות הוועדה וטיפול בנושא באופן מידי, מוצע להעביר מינוי מנהל אכיפה ופיקוח לטווח הקצר.

ה. המלצות לטווח הבינוני / ארוך.

מקבלים את ההמלצה להגדלה של מצבת העובדים בעוד 3 משרות. חשוב לציין כי מדובר בהליך האמור להתקיים במקביל למימוש תכניות בינוי ופיתוח של העיר, ובשלב מקדים לגידול אוכלוסייה. בהתאם לכך, מדובר על הליך הדרגתי שאמור להיות מותאם להיקפי עבודה בוועדה. על מנת לתת את השירות לפיתוח העיר יש חשיבות רבה לקידום של המשרות בהתאם להמלצות.

11. מערכות ממוחשבות בשימוש הוועדה:

לנושא קידום מערכות ממוחשבות בשימוש הוועדה, מקבלים את המלצות ומקדמים עדכונים שוטפים של מערכות בוועדה. התקנת ושדרוג מערכות מותנה בהקצאת התקציב הנחוץ, בהתאם להמלצות הדוח.

12. שירותי שמאי הוועדה:

- א. נושא חוזה ההתקשרות מול שמאי הוועדה יטופל בהתאם לביקורת ובאם יש צורך ייערך מכרז חדש.
 - ב. מבדיקת תשלומים ששולמו לשמאי בוועדה בשנת 2018, נמצא כי עלות השנתית עבור שירותי שמאי הוועדה הינו כ- 60,000 ש"ח (ראה הערה בסעיף 4 לעניין עדכון שכר).
 - ג. מקבלים את ההמלצה לעניין בחינת אפשרות של קליטת עובד לתפקיד שמאי הוועדה וניהול נכסים.
- (חשוב לציין כי תפקיד זה הינו בנוסף על תקן המקצועי של עובדי הוועדה, ואינו חושב בתוך המלצה להגדלה של מצבת העובדים בעוד 3 משרות, כפי שפורט בעמ' 26 לדוח).

בברכה,
אדר' אניטה שטיבלמן -
אדריכלית העיר יקנעם עילית