



# דוח מבקרת המועצה

המועצה המקומית  
קדימה צורן

---

# 2024

דרך לב השרון 1  
קדימה צורן  
09-7889000

DIKLAN@KADIMA-ZORAN.MUNI.IL



# דוח מבקרת המועצה לשנת 2024

יום שלישי 11 פברואר 2025, י"ג שבט תשפ"ה

לכבוד חברי המועצה

א.ג.נ.,

אני מתכבדת להגיש לכם את דוח מבקרת המועצה לשנת 2024, בצירוף הערותיי, כמתחייב על פי חוק. לעבודת הביקורת תרומה נכבדה לתהליך הלמידה של המועצה ואני רואה בה חלק בלתי נפרד משגרת הניהול ואת אחד המנופים החשובים לשיפור מתמיד בעבודתנו. אני מודה למבקרת המועצה, דקלה נדב, על עבודת ביקורת מעמיקה ומקצועית. בשלוש שנות תפקידה כמבקרת, נושאים רבים יושמו ושיפרו את עבודת המועצה והשירות לתושב.

צוות תיקון ליקויים, בראשותו של מנכ"ל המועצה, יבחן ויסדיר את הנושאים המפורטים בדוח וייתן עדכונים עיתיים בדבר התקדמות הטיפול ויישום ההמלצות, כפי שעשה עד כה.

## להלן הערותיי ביחס לכל נושא ביקורת שעלה בדוח השנתי:

1. תשלומי שכר לעובדים ותנאי שכר נלווים – בעקבות טעויות וחריגות שכר שהתגלו בשנים האחרונות במהלך העבודה השוטפת, שבחלקן הגדול עלה כי מקורן בפעולות שנעשו לפני שנים רבות, ביקשתי ממבקרת המועצה לערוך ביקורת בנושא זה במטרה "ליישר קו" ולפעול לתיקון כל חריגות השכר הקיימות (הן חריגות ביתר והן חריגות בחסר).

בעקבות הביקורת מיניתי ועדת שכר מקצועית שאני עומדת בראשה. בין היתר, הוועדה תקבע קווים מנחים להקצאת שעות נוספות, שעות כוננות, אחזקת רכב וכיו"ב ותדון בבקשות שונות של עובדים בענייני שכר ונוכחות, באופן שכל החלטה שתתקבל תהיה מנומקת ומגובה בפרוטוקול. הוועדה החלה בעבודתה מיד בתום הביקורת (בדצמבר 2024). בין החלטותיה הראשונות היה להגדיר, כחלק ממנהל תקין, שעת סף לתחילת יום עבודה שלפניה לא ישולם שכר לעובד המגיע לעבודה (למעט מקרים חריגים שיאושרו על ידי הוועדה).

מערכת ממוחשבת – בימים אלה הסתיים מכרז לבחירת מערכת שכר. המלצות הביקורת הובאו בחשבון.

מיקום שעון נוכחות – כפי שצוין בדוח, כבר במהלך הביקורת הנחיתי את מחלקת משאבי אנוש לשנות את טווח הרדיוס של שעון הנוכחות לכל העובדים, באופן שכל עובד יוכל לדווח נוכחות רק במקום העבודה.

כך גם תוקנו ליקויים נוספים תוך כדי הביקורת כגון רכיבי שכר ששולמו או לא שולמו באופן שגוי - שכר משגיחי בחינות ועוזרי חינוך, גורם החלוקה בתפקידי הדרכה, קיצור שעות עבודה, תוספת כפל תואר וכיו"ב. לגבי רכיבי שכר שטרם תוקנו - על מנהלת השכר ומחלקת משאבי אנוש להשלים את הטיפול במהלך שנת 2025, וככל שמדובר בחריגות ביתר – הדבר יבוצע בשיתוף המנכ"ל וגורמים מקצועיים רלוונטיים, וזאת בהליך סדור הכולל הסבר ובמידת הצורך שימוע לעובד ופנייה למשרד האוצר לצורך השבת הכספים, ככל שידרש.

כאמור, צוות תיקון ליקויים יעקוב אחר יישום ההמלצות עד להשלמתן.

2. הקצאת מקומות חנייה אישיים לאנשים עם מוגבלות – הדוח מצביע על היבטים שונים שעלינו להידרש להם בתהליך העבודה, במטרה להבטיח שוויון לאנשים עם מוגבלות, ותוך הקפדה על ניהול תקין בהתאם להוראות הדין. היבטים אלה כוללים את דרך ניהול המידע, זמני הטיפול בבקשות,

## דוח מבקרת המועצה לשנת 2024

הקריטריונים המזכים במקום חניה אישי, אופן הקמה ותחזוקה של חניות, פיקוח ואכיפה, פרסום המידע לציבור וכיו"ב.

בעקבות הביקורת, ועדת תנועה החלה לבחון את הבקשות בהתאם לקריטריונים שנקבעו בתיקון לחוק חניה לנכים (תיקון מס' 7) וכן נכתב נוהל בנושא, שפורסם באתר המועצה ביום 20/01/25.

המעבר לניהול המידע באופן ממוחשב, גם הוא נדבך חשוב בייעול התהליך בפרט ובניהול הידע הארגוני בכלל, ועל אגף הנדסה לבחון דרכים אפשריות לעשות זאת ולהביא את הצעותיו בפני הנהלת המועצה. כאמור, במסגרת צוות תיקון ליקויים ייבחנו כלל המלצות הביקורת וייערך מעקב על יישומן.

3. שילוט בתחום המועצה – מהדוח עולה כי הנושא בכללותו דורש הסדרה וניהול, באופן שהמועצה תוכל לאכוף ביעילות ובהגנות את הקבוע בחוק עזר לקדימה צורן (שילוט), התש"ע 2010. הנחיתי את מנכ"ל המועצה למנות את יחידת רישוי עסקים כגורם המקצועי שינהל את תחום השילוט ויתכלל את ממשקי העבודה בין היחידות השונות שיש להן נגיעה לנושא.

אציין כי בעקבות הביקורת, החלה מחלקת הגבייה בביצוע אכיפת חובות של אגרות שילוט לרבות עיקולי בנקים. נכון לסוף דצמבר 2024 וממדיע שהתקבל ממחלקת הגבייה, נגבו בהליך האכיפה יתרות חוב בגין השנים הקודמות (עד 2022 כולל) סך של כ-148,000 ₪.

שאר המלצות הביקורת, הנגזרות ברובן מהצורך בהסדרת נושא השילוט, ייבחנו במסגרת צוות תיקון ליקויים.

4. דוח מעקב תיקון ליקויים – כחלק מהיותנו ארגון לומד ומפיק לקחים וכחלק מהשאיפה המתמדת לשיפור ולייעול, אני מברכת על כך ש-75% מההמלצות שעלו בביקורת המקורית (שנערכה בשנת 2022) יושמו, אם באופן מלא ואם באופן חלקי. תהליכי עבודה ששנו בעקבות הביקורת המקורית הביאו להתייעלות משמעותית בטיפול בקנסות לאחר שניתנו. כאמור בדוח המעקב, הרבה מהמשימות שהיו מוטלות בעבר על חברה חיצונית, כגון טיפול במיילים, שליחת קנסות פיקוח מנהלי וכללי, קבלת קהל וכיו"ב - מתבצעות היום על ידי מחלקת הפיקוח עצמה, ואף שעות וימי קבלת קהל הורחבו. בזכות תהליך שהובילה גזברית המועצה, הגבייה נעשית כיום על ידי המרכז לגביית קנסות ברשות האכיפה והגבייה ונשלחות הודעות על קיום החוב לטלפונים הניידים של החייבים בסמוך למתן הקנס (כפוף לכך שיש ברשות המרכז לגביית קנסות את מספר הטלפון של החייב). אני מאמינה כי שינויים אלה תרמו משמעותית להגברת רמת השרות לתושבים.

עם זאת, יש עוד עבודה לפנינו: על מנהל הפיקוח והחניה לערוך מעקב ולוודא כי קנסות החנייה נשלחים על ידי החברה החיצונית לתושבים באופן תדיר יותר, ובהתאם למה שסוכם עמה; לגבי הנהלים שנכתבו, יש לדאוג לאישורם ופרסומם באתר המועצה - באחריות גזברית ומנהל מחלקת פיקוח וחניה; לגבי שאר ההמלצות שנמצא כי טרם יושמו מאז הביקורת המקורית, על המנהלים הרלוונטיים להשלימן בהקדם. צוות תיקון ליקויים יעקוב אחר השלמתן.

בברכה,



# דוח מבקרת המועצה לשנת 2024

יום שני 20 ינואר 2025, כ' טבת תשפ"ה

לכבוד  
קרן גרין  
ראש המועצה המקומית קדימה צורן  
כאן

שלום רב,

## הנדון: דוח מבקרת המועצה לשנת 2024

אני מתכבדת להגיש לך את דוח מבקרת המועצה לשנת 2024, זאת בהתאם לסעיף 170 ג' (א) בפקודת העיריות, החל על מועצות מקומיות מכוח סעיף 13ה' לפקודת המועצות המקומיות.

הדוח השנתי עוסק בנושאים מגוונים ומהותיים בפעילות המועצה:

- **הקצאת מקומות חנייה לאנשים עם מוגבלות** - הביקורת בחנה את נאותות תהליכי העבודה במועצה, בכל הנוגע להקצאת מקומות חניה אישיים לאנשים עם מוגבלות, החל משלב הבקשה והטיפול בה, דרך החלטת ועדת תנועה וכלה בביצועה. כמו כן, בחנה הביקורת את נאותות ניהול ועדכון המידע הקיים על אודות היקף החניות האישיים ביישוב.
- **שילוט בתחום המועצה** - הביקורת בחנה את אופן יישום הוראות חוק עזר לקדימה צורן (שילוט), התש"ע-2010, את תקינות תהליכי העבודה בתחום השילוט ואת מידת יעילותם.
- **תשלומי שכר לעובדים ותנאי שכר נלווים** - הביקורת בחנה את נאותות חישוב השכר, את תהליכי העבודה לצורך תשלום השכר ואת התאמת מערכת הנוכחות ומערכת השכר לצרכי המועצה.
- **דוח מעקב תיקון ליקויים** - הביקורת בדקה האם תוקנו ליקויים ויושמו עיקרי המלצות הביקורת שעלו בדוח מבקרת המועצה בנושא "סוגיות בהפעלת מערך החנייה והטיפול בקנסות" משנת 2022.

הביקורת נועדה להעניק ערך מוסף לעבודת המועצה ולשמש כלי ניהולי המסייע לה לשפר ביצועים, להגביר יעילות ומועילות (אפקטיביות), לפעול בחיסכון ולהגשים את יעדיה האסטרטגיים. לשם כך, במסגרת הביקורת נבדקים בין היתר היבטים כספיים, תפעוליים, בטיחותיים וכיו"ב, סדרי מנהל תקין, אופן הפיקוח והבקרה ועמידה בהוראות הדין והרגולציה.

אני מקווה כי תמצאי בדוח כלי עזר מועיל לשיפור ולייעול עבודת המועצה ולניהול מיטבי של משאביה בנושאים שנבדקו.

אבקש להודות לך ולמנכ"ל על תמיכתכם הבלתי מסויגת במוסד הביקורת ובפעילותו ולהתייחסותכם העניינית והמקצועית לממצאים ולהמלצות העולים מדוחות הביקורת. ברצוני להודות גם לעובדים ולמנהלים ביחידות המבוקרות על שיתוף הפעולה המלא, על העברת החומרים הנדרשים ועל הנכונות לתקן ליקויים, לעיתים כבר במהלך ביצוע הביקורת.

אודה לך על העברת הערותייך לדוח תוך שלושה חודשים מקבלתו.

בברכה,



דקלה נדב  
מבקרת המועצה  
וממונה על תלונות הציבור

עותק: הוועדה לענייני ביקורת

**ראשי פרקים**

5 ..... הבסיס החוקי לעבודת הביקורת

9 ..... הקצאת מקומות חנייה אישיים לאנשים עם מוגבלות

58 ..... שילוט בתחום המועצה

89 ..... תשלומי שכר לעובדים ותנאי שכר נלווים

158 ..... מעקב תיקון ליקויים: מערך החנייה והטיפול בקנסות

## הבסיס החוקי לעבודת הביקורת

הביקורת הפנימית ברשויות המקומיות מושתתת על החובה בדין להעסיק בכל אחת מהן מבקר לביצוע עבודת הביקורת. רוב ההוראות החלות על מבקר העירייה והמסדירות את מעמדו ותפקידיו, חלות גם על מבקרי המועצות המקומיות, בשינויים המחויבים, וזאת מכוח פקודת המועצות המקומיות (יצוין כי בכל מקום בו מוזכר בפרק זה סעיף מפקודת העיריות, משמעות הדבר היא כי הוא הוחל על המועצות המקומיות מכוח פקודת המועצות המקומיות). גם בצו המועצות המקומיות, תשי"א-1950, נקבעו דינים המסדירים את מעמדו ותפקידיו של המבקר. מטרתן של הוראות הדין השונות היא להגביר את יכולתו של המבקר לפעול בעצמאות, תוך כדי אי-תלות וניטרליות.

### 1. מינוי מבקר

המבקר, כאמור, הוא תפקיד סטטוטורי, שהרשות נדרשת על פי חוק למנותו. סעיף 167 (ב) לפקודת העיריות קובע כי המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה לעירייה מבקר במשרה מלאה. ואולם, לפי סעיף 13ה(א) לפקודת המועצות המקומיות, השר רשאי לקבוע בצו הכינון כי מבקר יכהן במשרה חלקית בהתחשב במספר התושבים והיישובים במועצה המקומית, ובהיקף תקציבה של אותה מועצה מקומית;

סעיף 167 (ג) לפקודת העיריות קובע כי לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עירייה אלא אם כן נתקיימו בו אלה: הוא יחיד; הוא תושב ישראל; הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון; הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ-לארץ שהכיר בו, לעניין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל, או שהוא עורך דין או רואה חשבון; הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת; הוא אינו חבר בהנהלה פעילה של מפלגה או בהנהלה פעילה או בגוף דומה אחר של רשימת מועמדים שהתמודדה בבחירות לרשות המקומית.

### 2. תפקידי המבקר

סעיף 170 א בפקודת העיריות מגדיר, בין היתר, את תפקידי המבקר, כדלקמן:

- ואלה תפקידי המבקר:
- לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון;
- לבדוק את פעולות עובדי העירייה;
- לבחון אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון.
- לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.

## דוח מבקרת המועצה לשנת 2024

### 3. גופים מבוקרים

סעיף 170 ב מגדיר את הגופים המבוקרים כדלקמן :

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

על פי הוראה זו, גוף מוגדר כ"גוף עירוני מבוקר" אם מתקיים בו לפחות אחד משני תנאים :

- 1 המועצה משתתפת בתקציבו בהיקף המהווה עשירית או יותר מתקציבו השנתי.
- 2 המועצה משתתפת במינוי הנהלתו.

### 4. תוכנית עבודה

סעיף 170 א(ג) בפקודת העיריות מתייחס לקביעת תוכנית העבודה של המבקר, כדלקמן : המבקר יקבע את תוכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת –

- על פי שיקול דעתו של המבקר ;
- על פי דרישת ראש העיריה לבקר עניין פלוני ;
- על פי דרישת הוועדה לענייני ביקורת, ובלבד שהנושאים לביקורת לא יעלה על 2 נושאים לשנה..

הוראה זו, הדנה בדרכי תוכנית עבודת המבקר, מבוססת על העיקרון של עצמאות המבקר ואי תלותו בבואו לבקר נושא שהוא החליט לבדוק.

### 5. דרכי עבודת המבקר

סעיף 170 א(ד) לפקודת העיריות קובע כי המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו. גם הוראה זו מבוססת על עיקרון עצמאות המבקר.

### 6. המצאת מסמכים ומסירת מידע

בסעיף 170 ב לפקודת העיריות נקבע, בין היתר, כדלקמן :

- "ראש העירייה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העירייה, ראש המועצה הדתית וסגניו, 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.
- למבקר העירייה או לעובד שהוא הסמיך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של העירייה או של המשרתים את העירייה של גוף עירוני מבוקר.

הוראה זו מחייבת את כל עובדי העיריה ואת כל עובדי הגופים המבוקרים, להמציא למבקר את כל המסמכים והמידע שבידיהם ולאפשר גישה מלאה לחומרים.

## דוח מבקרת המועצה לשנת 2024

### 7. הזמנת המבקר לוועדות ולישיבות

סעיף 170 ב(ה) לפקודת העיריות נקבע, בין היתר, כי לצורך ביצוע תפקידו, יוזמן מבקר העיריה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העיריה או כל ועדה מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף עירוני מבוקר.

הוראה זו אינה מטילה חובה על המבקר להיות נוכח בישיבות / ועדות אלו, אך היא מטילה חובה על הרשות לזמנו לכל ישיבה / ועדה כאמור.

### 8. הוועדה לענייני ביקורת

לפי סעיף 149ג(א) לפקודת העיריות, שהוחל על המועצות המקומיות, הוועדה לענייני ביקורת:

- תדון בכל דוח של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על פעילות הרשות.
- תדון בכל דוח של משרד הפנים על העיריה.
- תדון בכל דוח של מבקר העיריה ותעקוב אחרי תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת.
- בנוסף, הוועדה רשאית לדון בכל דוח ביקורת אחר על העיריה שהוגש לפי דין.
- הוועדה תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.

### 9. דיווח

סעיף 170ג לפקודת העיריות מגדיר את סדרי הדיווח של ממצאי הביקורת, בין היתר, כדלקמן:

- המבקר יגיש לראש העיריה דוח על ממצאי הביקורת שערך, וימציא העתק ממנו לוועדה לענייני ביקורת; הדוח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ-1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדוח; בדוח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד;
- בנוסף, רשאי המבקר להגיש לראש העיריה ולוועדה לענייני ביקורת דוח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שיראה לו או כאשר ראש העיריה או הוועדה לענייני ביקורת דרשו זאת ממנו.
- תוך שלושה חודשים מיום קבלת דוח המבקר יגיש ראש העיריה לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדוח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו.
- הוועדה לענייני ביקורת תדון בדוח המבקר ובהערות ראש העיריה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העיריה כאמור בסעיף קטן (ג). לא הגיש ראש העיריה את הערותיו על הדוח עד תום התקופה האמורה, תדון הוועדה בדוח המבקר ותגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העיריה לוועדה; בטרם תשלים הוועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העיריה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדוח.

## דוח מבקרת המועצה לשנת 2024

- (1) תוך חודשיים מן היום שהגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדוח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור;
  - (2) לא הגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד), או לא המציא ראש העיריה לכל חברי המועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק הדוח לכל חברי המועצה והמועצה תדון בדוח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העירייה.
  - לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר המועצה, ואולם מבקר המועצה או ראש המועצה רשאי, באישור הוועדה להתיר פרסום כאמור.
- העיקרון הנמצא בבסיס הוראות אלו, הוא עיקרון הפומביות, כך שבסוף תהליך הדיווח, מובא הדוח לידיעת הציבור על ידי הנחתו על שולחן המועצה והדיון הפומבי בו.

### **10. איסור פרסום**

- כאמור, סעיף 170ג(ו) לפקודת העיריות קובע איסור פרסום דוח ביקורת, או חלק ממנו או תכנו, לפני הדיון הפומבי בו.
- בסעיף 334א לפקודת העיריות קובע המחוקק סנקציה משמעותית להפרה זו, המעידה על החשיבות שהוא רואה באיסור זה: "המפרסם דו"ח או חלקו או תכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את סעיף 170ג(1) או תנאי בהיתר שניתן לו לפי הסעיף האמור, דינו-מאסר שנה".

**דוח ביקורת בנושא:**

**הקצאת מקומות חנייה אישיים  
לאנשים עם מוגבלות**

## תוכן עניינים

עמוד	הפרק
11	תקציר מנהלים
15	פרק 1 - מבוא
18	פרק 2 - הליך ההקצאה: תהליכי העבודה, גורמים מטפלים ונהלים
20	פרק 3 - קריטריונים לזכאות
23	פרק 4 - זמני הטיפול בבקשות ומעקב אחר ביצוע החלטות ועדת תנועה
26	פרק 5 - אופן הקמה ותחזוקה של תמרורים וסימונים
30	פרק 6 - מעקב אחר תוקף הזכאות
33	פרק 7 - ניהול המידע
36	פרק 8 - דוחות פיקוח עירוני
37	פרק 9 - המידע באתר המועצה
38	פרק 10 - אופן הגשת הבקשות
39	פרק 11 - תיעוד הבקשות ושלמות המסמכים
40	פרק 12 - פרסום פרוטוקולים
40	פרק 13 - מתן תשובה למבקש
41	פרק 14 - תגובות המבוקרים
43	פרק 15 - נספחים

## תקציר מנהלים

להלן עיקרי הממצאים וההמלצות מדוח הביקורת:

### 1. הקריטריונים לזכאות

הקריטריונים שעל בסיסם מסתמכת ועדת תנועה, בבואה לבחון בקשות להקצאת מקומות חניה אישיים לאנשים עם מוגבלות, אינם תואמים לקריטריונים שנקבעו בתיקון לחוק חניה לנכים, שנכנס לתוקפו לפני כ-6 שנים (תיקון מס' 7). לפיכך, חלק מההחלטות שהתקבלו הן שגויות או לכל הפחות מנומקות באופן שגוי.

מוצע: לעדכן את הקריטריונים בהתאם להוראות חוק חניה לנכים; לבחון מחדש את כל הבקשות שנידונו בוועדת תנועה מאז מועד התיקון לחוק; לשקול כי היועץ המשפטי יבחן אחת לשנה אם הקריטריונים לפיהם פועלת הוועדה תואמים את החוק.

### 2. זמני הטיפול בבקשות ומעקב אחר ביצוע החלטות ועדת תנועה

המועצה חורגת באופן ניכר מהזמן הקבוע בחוק - 60 יום - להקצאת חנייה. אין תיעוד למועד ביצוע החלטות ועדת תנועה, ולכן לא ניתן לדעת מהי מידת החריגה, אך אף מבדיקת הזמן שחלף ממועד הגשת הבקשה ועד למועד חתימת הפרוטוקול / העברתו לביצוע, עולה כי כמעט בכל המקרים, זמן הטיפול נע בין 100 ימים ל-300 ימים, וזאת, כאמור, ללא חישוב הזמן שחלף ממועד העברת הפרוטוקול לביצוע ועד הביצוע בפועל. נראה כי ישנם מספר גורמים לאי עמידה בזמנים הקבועים בחוק, וביניהם: תדירות נמוכה של התכנסות ועדת תנועה, פרוטוקול הוועדה נחתם לאחר זמן רב, בין היתר, לאור הזמן הרב שאורך עד להכנת התוכניות / השרטוטים ע"י יועץ התנועה, קושי תקציבי, פער בין התוכניות / שרטוטים למצב בשטח ודחיית דיונים בבקשות לוועדה הבאה בשל עומס בקשות.

מוצע כי תערך בחינה ארגונית מקיפה לזיהוי הגורמים לאי עמידה בלוחות הזמנים הקבועים בחוק ויימצאו הפתרונות המתאימים לכך. במסגרת זו, מוצע לבחון, בין היתר, להגביר את תדירות כינוסה של ועדת תנועה, להפריד את הדיונים בנושא בקשות לחניות נכים אישיות משאר הבקשות, להקליד את הפרוטוקול תוך כדי הדיון, לתעדף תקציבית ביצוע סימון ותמרור חניות נכים, ולקבוע, כפוף לתנאי החוזה עם יועץ התנועה, טווח זמנים קצר יותר להכנת תוכנית שרטוטים וחובת הגעתו לשטח.

כדי שניתן יהיה לבצע מעקב ובקרה על סטטוס ביצוע החלטות הוועדה ולוודא עמידה בזמנים הקבועים בחוק, מוצע כי אגף תפעול ושפ"ע יעדכן את רכזת ועדת תנועה בסטטוס הביצוע של ההחלטות, באופן שוטף. במסגרת זו, מוצע להטמיע מנגנון דיווח ממוחשב שיאפשר הזנה של תאריך הביצוע למערכת ה-GIS העירונית.

### 3. אופן הקמה ותחזוקה של תמרורים וסימונים

בסיוורים שערכה הביקורת ברחבי היישוב נמצאו ליקויים שונים בחניות הנכים, כגון: חניות עם סימון ללא תמרור או חניות עם תמרור ללא סימון; סימונים ותמרורים שבוצעו שלא בהתאם להנחיות משרד התחבורה והתקנים; חניות נכים שהיו בעבר אישיות והומרו לציבוריות ללא החלטת ועדת תנועה; סימונים דהויים, צמחיה שמסתירה את מספר הרישוי על התמרור וכיו"ב.

מעבר לבדיקת סטטוס הביצוע (בוצע / לא בוצע), מוצע להקפיד גם על בדיקת איכות הביצוע של החלטות הוועדה וכן לדאוג לאחזקה שוטפת של החניות. מוצע לבצע סקר מקיף לבחינת תקינות חניות הנכים האישיות ביישוב, שימש כבסיס לתוכנית עבודה לתיקון הליקויים.

#### 4. מעקב אחר תוקף הזכאות

4.1 מאחר שהקריטריונים העירוניים אינם מבחינים בין זכאות לאישור קבוע לזכאות לאישור זמני, האישורים, רובם ככולם, ניתנים ללא הגבלת זמן. בשנים האחרונות לא התבצע מעקב יזום אחר תוקף ההקצאות, ונמסר לביקורת כי ביטולי חניות שמתבצעים מעת לעת, לרוב מבוססים על פניות של שכנים / קרובים המעדכנים בשינוי סטטוס התושב הזכאי (נפטר, עבר זירה וכיו"ב) ולא כתוצאה מבדיקה יזומה של המועצה. לבקשת הביקורת, מחלקת הגביה ערכה הצלבה בין 53 זכאים הרשומים במסד הנתונים באגף הנדסה כמי שאושרו להם חניות נכים אישיות בין 2015-2001, לבין רישומיהם במחלקת הגביה. מהצלבת הנתונים עלה כי 57% מהרשומים במסד הנתונים אינם גרים בכתובת או נפטרו. מסיורי הביקורת ברחבי היישוב עלה כי כרבע מתוכם - החנייה שהוקצתה להם עדיין נמצאת במקום, אם באופן חלקי ואם באופן מלא.

מוצע לבדוק באופן יזום אחת לתקופה שתיקבע, האם התושבים שלהם הוקצו חניות, עדיין זכאים לחנייה, בין היתר, באמצעות הצלבה מול נתוני מרשם האוכלוסין / מחלקת הגביה. במקביל, מוצע להבחין מראש בין מי שזקוק לחנייה אישית לצמיתות, בשל מצב רפואי קבוע, לבין מי שניתן להקצות לו חנייה לתקופה מוגבלת, בשל מצב רפואי זמני. לגבי האחרונים, מוצע כי בתום התקופה הם יידרשו לחידוש הבקשה והגשת מסמכים תקפים.

4.2 הביקורת בדקה במאגר הממשלתי ובאפליקציית CHECK-TAV, 30 מספרי רישוי שהופיעו על גבי התמרורים בחניות הנכים האישיות ברחבי היישוב. מהבדיקה עלה כי 27% מתוכם הם של רכבים ללא תג חניה לנכה בתוקף.

אי התאמה בין רישום מספר הרישוי על התמרור לבין המאגר הממשלתי / האפליקציה, יכול להעיד על אחת מהאפשרויות הבאות: רישום מוטעה; היעדר סנכרון המידע בין המערכות השונות; הקמת חניות באופן פיראטי; החלפת רכב שהתושב טרם עדכן לגביה; אי זכאות לחניית נכים אישית.

מוצע לבצע בדיקה של כלל חניות הנכים האישיות, באמצעות השוואה של מספרי הרישוי על גבי התמרורים לנתוני המאגר הממשלתי של משרד התחבורה / לאפליקציית CHECK-TAV, ולוודא כי החנייה אכן הוקצתה לגורמים המיועדים לכך והיא עדיין בתוקף.

4.3 בניגוד לתקנות התעבורה, הסרת תמרורים וסימונים, ובחלק מהמקרים גם המרת חניית נכים אישית לציבורית, נעשות ללא החלטה של ועדת תנועה. מוצע כי הסרת תמרורים וסימונים והמרה של חניות נכים אישיות לחניות נכים ציבוריות יבוצעו רק לאחר החלטת ועדת תנועה, בהתאם לקבוע בתקנות התעבורה.

**5. ניהול המידע**

5.1 מסד הנתונים שהוכן באגף הנדסה, לגבי חניות אישיות שאושרו ביישוב, מנוהל באופן ידני, אינו כולל חניות שהוקצו לפני שנת 2001 (ככל שהוקצו) וכאמור, אינו מעודכן. מוצע לנהל מסד נתונים ממוחשב ולא ידני, ולעדכן באופן שוטף, וכן לבחון אפשרות להפיק דוח נתונים כאמור ממערכת ה-GIS העירונית.

5.2 מבדיקת חניות הנכים האישיות במערכת ה-GIS של המועצה עולה כי: אין הבחנה בין חנית נכים אישית לחנית נכים ציבורית; אין אפשרות לצפות בפרוטוקול ועדת התנועה הרלוונטי לתמרור וסימון שאושרו בוועדה; הנתונים במערכת אינם מעודכנים. סקר התמרורים האחרון נערך בשנת 2021 ומאז לא בוצע סקר נוסף והחניות שנוספו / הוסרו אינן מוזנות למערכת באופן שוטף.

כדי שהמידע במערכת ה-GIS של המועצה יהיה נגיש, מפורט ועדכני, וניתן יהיה להשתמש במערכת ככלי אפקטיבי לניהול ובקרה של תחום החניות, מוצע לערוך התאמות במערכת, באופן שבעת לחיצה על כל תמרור / סימון, יוצג פרוטוקול ועדת התנועה הרלוונטי לו, ושניתן יהיה להבחין בין חניית נכים ציבורית לאישית. לשם יישור קו מוצע לערוך סקר תמרורים מקיף, ולאחר מכן, להזין למערכת באופן שוטף את החלטות ועדת תנועה והתמרורים שהוצבו / הוסרו בעקבותיה.

**6. דוחות פיקוח עירוני**

מנתוני דוחות הפיקוח שנרשמו בשנים 2022-2023 עולה כי לא נרשמו דוחות כנגד נהגים שחנו בחניות נכים אישיות ברחבי המועצה בניגוד לחוק. לאורך התקופה הנבדקת ניתנו קנסות רק בגין חניה בחניות נכים ציבוריות. בסיורי הביקורת נמצאו 7 רכבים חונים בחניות נכים אישיות, שמספר הרישוי שלהם אינו תואם למספר הרישוי שעל התמרור. מוצע לבנות תוכנית עבודה להגברת הפיקוח העירוני בתחום חניות נכים אישיות, שתתבסס על מסד נתונים מעודכן שיועבר מאגף הנדסה למחלקת פיקוח. מוצע כי מחלקת הפיקוח תדווח לאגף הנדסה על חניות שיש חשד לגביהן כי הוקמו באופן פיראטי, ואגף הנדסה יבדוק ברישומיו אם אכן הן הוקצו כדין.

**7. המידע באתר המועצה**

באתר אין מידע בנושא הליך הקצאת מקומות חניה אישיים לאנשים עם מוגבלות. מוצע לפרסם באתר מידע לגבי ההליך, לרבות אופן הגשת הבקשות, לאיזה גורם במועצה יש להגישן ובאיזה ערוצים ניתן להגישן, המסמכים שיש לצרף להן, תהליך הטיפול בבקשות, זמני הטיפול, תנאי זכאות, קישורים לחוקים והנחיות רלוונטיים וכיו"ב. פרסום באתר ובמדיות נוספות, יגביר את המודעות לזכויותיהם של אנשים עם מוגבלות ויאפשר ליותר תושבים לממש את זכותם לפי חוק.

**8. אופן הגשת הבקשות**

אין טופס בקשה להקצאת מקום חניה אישי - לא מקוון ולא ידני. הבקשות המוגשות נכתבות ב'מלל חופשי' ועל כן לא תמיד הן כוללות את מלוא הפרטים והמסמכים הנדרשים לצורך הטיפול בהן. המבקשים אינם נדרשים לחתום על הצהרה והתחייבות לעניין היעדר חניה פרטית המותאמת לצרכיהם ולעניין אופן השימוש בחניה, ככל שתאושר בקשתם.

מוצע לבנות טופס בקשה ייעודי להקצאת מקומות חנייה, הן מקוון והן ידני, הכולל, בין היתר, הצהרה והתחייבות כאמור.

**9. תיעוד הבקשות ושלמות המסמכים**

9.1 הבקשות והמסמכים המצורפים להן נשמרים בקלסרים, בעותק מודפס. אין ניהול ממוחשב של הבקשות והן אינן נסרקות לתיקיה ייעודית במחשב. כמו כן, לא כל המסמכים הנדרשים מהמבקשים נמצאים בקלסרים ויש בקשות שהוגשו ללא ציון תאריך ולא ניתן לדעת מתי הן הוגשו.

מוצע לנהל את הבקשות באופן ממוחשב ולסרוק את כל החומר הנלווה לבקשות, תוך הקפדה על בדיקת שלמות המסמכים הנדרשים לצורך בחינת הבקשות. לשם ביצוע מעקב ובקרה על מועד הגשת הבקשות (בין היתר, לצורך עמידה בזמני הטיפול), מוצע להטביע חותמת "נתקבל בתאריך" על גבי כל בקשה המוגשת באופן פיזי או נשלחת בדואר.

9.2 ישנם מקרים שבהם גיל המבקש אינו מאפשר המצאת מסמך רפואי שנדרש ע"י המועצה. לדוגמה, אישור ועדה רפואית לקביעת מוגבלות בניידות, הנדרש ע"י המועצה, ניתן, ככלל, עד גיל 67. המועצה אינה מאפשרת הגשת מסמך חלופי במצבים מסוג זה. מוצע לקבל עמדת היועמ"ש לגבי המסמכים שניתן להגיש לגבי כל סוג מוגבלות המוגדר בחוק, בהתייחס, בין היתר, לגיל המבקש.

**10. פרסום פרוטוקולים**

ככלל, המועצה נמנית על הרשויות המקומיות הנוהגות לפרסם את הפרוטוקולים של ועדת תנועה באתר המועצה, החל משנת 2019. עם זאת, מבדיקת הביקורת עולה כי לפחות שני פרוטוקולים לא פורסמו.

מוצע לפרסם את הפרוטוקולים החסרים וכן לשקול להעלות לאתר גם פרוטוקולים ישנים, מועדות תנועה שהתקיימו לפני 2019.

**11. מתן תשובה למבקש**

בקלסרי ועדת תנועה לא אותרו תשובות שנשלחו למבקשים בעניין בקשתם. נמסר לביקורת כי תשובות למבקשים ניתנות טלפונית או במייל, ובנוסף, כאמור, הפרוטוקולים, ובהם ההחלטות ונימוקיהן, מתפרסמים באתר המועצה.

לדעת הביקורת, אין בפרסום הפרוטוקולים כדי לפטור את המועצה משליחת מענים בכתב למבקשים. מוצע לשלוח למבקשים תשובה רשמית בפורמט קבוע, הכוללת את החלטת הוועדה, נימוקיה לאישור או לדחייה, וככל שהבקשה אושרה – צפי לביצוע. כמו כן, מוצע להקפיד על שמירת תיעוד של התשובות הנשלחות.

**12. נהלים**

אין נוהל המסדיר את ההליך הקצאת מקומות חנייה אישיים לאנשים עם מוגבלות. מוצע לכתוב נוהל המסדיר את ההליך, לרבות הסדרת ממשקי העבודה בין אגף הנדסה, המרכז את עבודת הוועדה, ליחידות אחרות במועצה שיש להן נגיעה לנושא, כגון אגף תפעול ושפ"ע, מחלקת הגביה ומחלקת הפיקוח העירוני.

## 1. מבוא

### 1.1 רקע

לרשות המקומית אחריות לדאוג לרווחת תושביה, ובכלל זה, לאנשים עם מוגבלות. חוק חנייה לנכים, תשנ"ד-1993, מחייב רשויות מקומיות להקצות לרכב של אדם עם מוגבלות<sup>1</sup> המתגורר בתחומה, הנושא תג נכה<sup>2</sup>, מקום חניה המתאים לצרכיו של אותו אדם, סמוך ככל האפשר למקום מגוריו, וזאת כפוף לקריטריונים הקבועים בחוק.

התכלית של חוק זה מעוגנת, בין היתר, בסעיף 2 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998: "לעגן על כבודו וחירותו של אדם עם מוגבלות, ולעגן את זכותו להשתתפות שוויונית ופעילה בחברה בכל תחומי החיים, וכן לתת מענה הולם לצרכיו המיוחדים באופן שיאפשר לו לחיות את חייו בעצמאות מרבית, בפרטיות ובכבוד, תוך מיצוי מלוא יכולתו".

פקודת התעבורה [נוסח חדש] ותקנות התעבורה, תשכ"א-1961 מסמיכות רשויות מקומיות, בין היתר, להציב תמרורים, ובכללם סימון מקומות חניה לרכב של אדם עם מוגבלות.

בהתאם לחוק עזר לקדימה-צורן (העמדת רכב וחנייתו), התשע"ג-2013, רשות תמרור מקומית רשאית לקבוע, בין היתר, מקומות חניה שבהם מותרת החניה לרכב מסוים המשמש אדם עם מוגבלות ונושא תג נכה, וזאת לאחר היוועצות בקצין משטרה.

הליך הקצאת מקומות חניה אישיים לאנשים עם מוגבלות, מנוהל באגף הנדסה, המרכז את הטיפול בוועדת תנועה, ובאמצעות אגף תפעול ושפ"ע, המבצע בשטח את חלק הארי של החלטות הוועדה בעניין זה.

על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נכון לסוף פברואר 2024, מתגוררים ביישוב קדימה-צורן 23,397 תושבים. על פי נתונים המפורסמים באתר הביטוח הלאומי, נכון ליום 1/3/24, מתגוררים ביישוב קדימה-צורן 857 תושבים המקבלים קצבת נכות<sup>3</sup>, המהווים כ-4% מכלל תושבי היישוב.

על פי 'הערכה גסה' (שכן, כפי שיפורט בדוח, הנתונים הקיימים באגף הנדסה אינם מעודכנים), ביישוב קדימה צורן ישנן כיום כ-50 חניות נכים אישיות, לרבות חניות שאינן תקניות (שהוצבו / הוסרו בצורה חסרה / לקויה).

<sup>1</sup> בחוק חנייה לנכים ובהנחיות שונות נעשה שימוש במונח "נכה", אך בדוח זה ניתנה עדיפות לשימוש במונח 'אדם עם מוגבלות', וזאת למעט במקום בו מובא ציטוט מחוק או שם של חוק או המונח מופיע כביטוי שגור (חניית נכים). על מונחים בשיח הציבורי בנושא אנשים עם מוגבלות, ראו בהרחבה באתר משרד המשפטים, נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, שם צוין כי המונח 'אדם עם מוגבלות', כפי שהוגדר לראשונה בחוק שוויון לאנשים עם מוגבלות, מבטא, בין היתר, מעבר סמנטי מהגדרת הפרט על פי לקותו: נכה, עיוור, חירש, אילם, מגמגם, חולה נפש וכדומה, לתפיסה הרואה את האדם עם מכלול תכונותיו ומגוון זהויותיו כאשר המוגבלות הינה רק מרכיב אחד, וכשהמוגבלות משקפת ראייה תפקודית, ואיננה אחריותו של היחיד או מהות טבועה בו.

<sup>2</sup> תג נכה - כהגדרתו בחוק חנייה לנכים, תשנ"ד-1993.

<sup>3</sup> לפי הפירוט הבא: קצבת נכות כללית - 561 איש, קצבת ניידות - 56 איש, קצבת ילד נכה - 240 איש.

על פי הפרוטוקולים של ועדת תנועה, בשנים 2019-2023 נידונו בוועדת תנועה 34 בקשות להקצאת חנייה אישית לאנשים עם מוגבלות<sup>4</sup>, על פי הפירוט הבא:

בשנת 2023 נידונו 18 בקשות, ב-2022 נידונו 9 בקשות, ב-2021 נידונו 2 בקשות, ב-2020 נדונה בקשה אחת, ב-2019 נידונו 4 בקשות.

הגידול המשמעותי במספר כלי הרכב הפרטיים בשנים האחרונות, תשתיות לא מספקות של תחבורה ציבורית ביישוב, המעלים אף יותר את הצורך בשימוש ברכב פרטי, והצפי לגידול באוכלוסיית היישוב, מחייבים הקפדה יתרה על תקינות הליך אישור החניות האישיות. זאת, כדי לאזן בין הצורך להבטיח שוויון לאנשים עם מוגבלות, לבין צמצום הפגיעה, ככל שניתן, בכלל התושבים, בעיקר באזורים שבהם יש מצוקת חניות.

### 1.2 מטרות הביקורת

מטרות הביקורת: לבחון את נאותות תהליכי העבודה במועצה, בכל הנוגע להקצאת מקומות חנייה אישיים לאנשים עם מוגבלות, החל משלב הבקשה והטיפול בה, דרך החלטת ועדת תנועה וכלה בביצועה, וכן לבחון את נאותות ניהול ועדכון המידע הקיים על אודות היקף החניות האישיות ביישוב.

### 1.3 פעילות הביקורת והיקפה

הביקורת נערכה בחודשים אפריל-יוני 2024. בין היתר, במסגרת הביקורת: נבחנה המסגרת הנורמטיבית של התהליך הנבדק; נערכו שיחות עם רכזת ועדת תנועה, עם גורמים באגף תפעול ושפ"ע ועם אדריכל המועצה; נבחנו החלטות ועדת תנועה החל ממועד תחילתו של חוק חנייה לנכים (תיקון מס' 7), התשע"ז-2017 (תחילתו – אפריל 2018) ועד סוף שנת 2023; נערכו סיורים ביישוב שבו נסקרו חניות נכים ברחבי המועצה; נסקרו תיקי בקשות להקצאת חנייה אישית.

#### הערות:

(א) ככלל, הביקורת בדקה את הטיפול בהקצאת חניות נכים אישיות ולא ציבוריות; עם זאת, חניות ציבוריות ותקינותן מוזכרות בדוח, במקום בו נראה כי הן הומרו מחניות אישיות לציבוריות.  
(ב) ככלל, הביקורת מתמקדת בהליך מסוים שנדון במסגרת ועדת תנועה, אך ניתן ללמוד ממנו גם לגבי עניינים אחרים הנידונים בוועדה, בשינויים המחויבים.

### 1.4 הבסיס הנורמטיבי

- חוק חנייה לנכים, תשנ"ד-1993 וחוק חנייה לנכים (תיקון מס' 7) התשע"ז – 2017.
- חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"א – 1998.
- תקנות והנחיות להצבת תמרורים – דצמבר 2022, משרד התחבורה.
- פקודת התעבורה (נוסח חדש), התשכ"א – 1961 ותקנות התעבורה, התשכ"א – 1961.

<sup>4</sup> לרבות בקשות להוספת מספר רכב לחנייה קיימת, בקשות להעברת מקום חנייה וכן בקשות שצוינו כיחנית נכה ציבורית ואולם על פי התיאור בפרוטוקול, מהותן הייתה בקשה לחנייה אישית.

- חוק עזר למועצה המקומית קדימה צורן – העמדת רכב וחנייתו, התשע"ג-2013.
- ת"י 1918 חלק 2 ות"י 1918 חלק 4.
- דוחות מבקר המדינה.
- ד"ר אריאל פינקלשטיין, יובל בר טוב, 'שקיפות ישיבות המועצה והוועדות ברשויות המקומיות : סקירת נתונים', המכון הישראלי לדמוקרטיה, 26/9/23.

## **2. הליך ההקצאה: תהליכי העבודה, גורמים מטפלים ונהלים**

### **2.1 ועדת תנועה וסמכויותיה**

המפקח הארצי על התעבורה ממנה את ראשי הרשויות המקומיות כראש רשות התמרור המקומיות לגבי דרכים עירוניות בתחום שיפוטן.

סמכויות רשות התמרור המקומית מפורטות בסעיף 18 לתקנות התעבורה ועיקרן הצבת תמרורים וקביעת הסדרי תנועה בדרכים שבתחומה.

התקנות קובעות כי סמכויות רשות התמרור המקומית הינן: להציב, לסמן או לסלק בכל דרך שבתחומה את סוגי התמרורים הקבועים בתקנה, כאשר התנאי לכך הוא שחלה חובת התייעצות עם קצין משטרה בטרם תעשה כן.

חוק עזר לקדימה-צורן (העמדת רכב וחנייתו), התשע"ג-2013 מעגן סמכות זו.

כדי לבצע את תפקידו כראש רשות התמרור המקומית, ממנה ראש הרשות המקומית ועדה שתפקידה לייצג לו – ועדת תנועה.

ועדת תנועה היא ועדה מקצועית הפועלת מכוח תקנות התעבורה ומהווה מסגרת לטיפול בנושאים מקצועיים בתחום התנועה והתחבורה ביישוב.

במועצה קדימה - צורן משתתפים בוועדת תנועה ראש המועצה (ראש רשות התמרור כאמור), סגן ראש המועצה, מנכ"ל המועצה, מהנדס המועצה, נציג המשטרה, יועץ תנועה ורכזת הוועדה.

הוועדה אחראית להסדרת התנועה בתחום היישוב, כגון:

- נתיבי נסיעה - אישור תוכנית תנועה, אישור תוכנית שביל אופניים;

- תמרור וסימון – הצבת תמרורים, הסרתם והעתקתם;

- חניות – מקומות חניה, אזורים אסורים לחניה, חניות נכים.

### **2.2 תהליך העבודה והגורמים המטפלים**

רכזת ועדת תנועה באגף הנדסה מכינה את סדר היום של הנושאים שיידונו בוועדה, וכותבת במהלך הדיון את החלטות הוועדה. לעיתים מתקיימות גם ישיבות הכנה לקראת הוועדה.

לאחר הוועדה, מופק הפרוטוקול, ויועץ התנועה מכין תוכניות / שרטוטים, בהתאם להחלטות שהתקבלו בוועדה.

התוכניות / שרטוטים מועברים לבדיקת אגף הנדסה ולאחר אישורה מועבר הפרוטוקול לחתימת ראש המועצה ולחתימת נציג המשטרה.

לאחר חתימת הפרוטוקול, מועבר הפרוטוקול לביצוע של האגף הרלוונטי, כשחלק הארי של ההחלטות הנוגעות לחניות נכים אישיות מבוצע על ידי אגף תפעול ושפ"ע.

להלן תרשים המתאר את תחומי האחריות של הגורמים המעורבים בהליך הקצאת מקומות חנייה אישיים לאנשים עם מוגבלות:



### 2.3 נהלים

נהלים נועדו להסדיר תהליכים בארגון ולשמר את הידע הפנים-ארגוני תוך יצירת טיפול אחיד, שיטתי, שוויוני ו שקוף. נהלים מגדירים את המדיניות, את המטרות, את שיטות העבודה ואת התפקידים ותחומי האחריות של כל בעלי התפקידים<sup>5</sup>. הנהלים יוצרים שפה משותפת לכלל המנהלים והעובדים ומתארים את שגרת העבודה במקום.

**במועצה אין נוהל המסדיר את הליך הקצאת מקומות חנייה אישיים לאנשים עם מוגבלות.**

מוצע לכתוב נוהל המסדיר את הליך ההקצאה למקומות חניה אישיים לאנשים עם מוגבלות, לרבות הסדרת ממשקי העבודה בין אגף הנדסה, המרכז את עבודת הוועדה, ליחידות אחרות במועצה שיש להן נגיעה לנושא, כגון אגף תפעול ושפ"ע, מחלקת הגביה ומחלקת הפיקוח העירוני.

הנושאים העיקריים שנדרשת לגביהם הסדרה במסגרת הנוהל, מפורטים בהמשך הדוח.

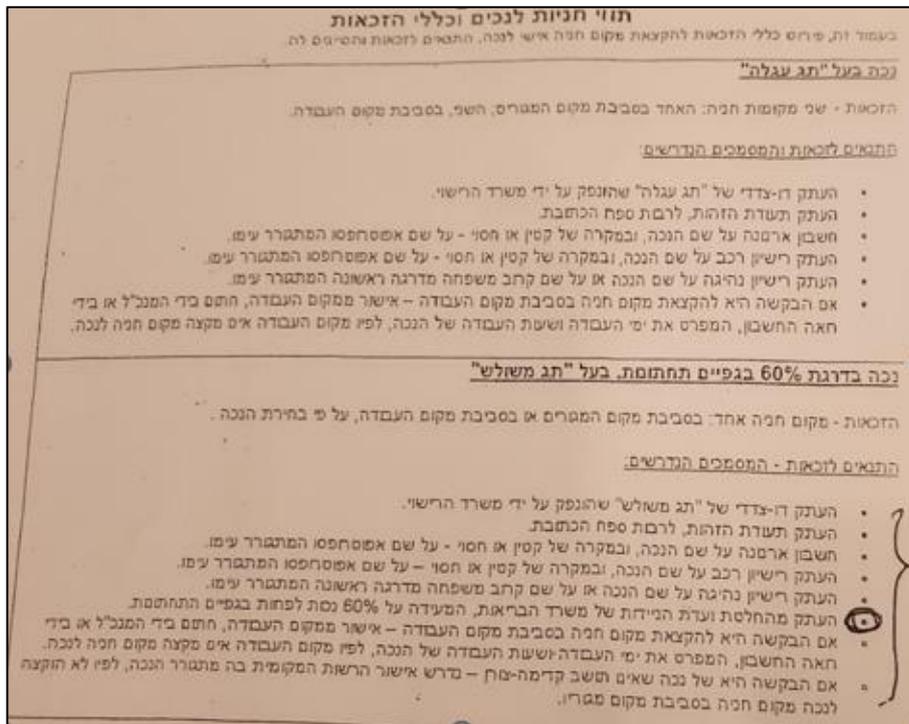
<sup>5</sup> מדוחות מבקר המדינה.

### **3. קריטריונים לזכאות**

- ביולי 2017 עודכן חוק חניה לנכים, תשנ"ד 1993 (תיקון מספר 7), ותחילתו - אפריל 2018.
- עד לתיקון זה, כל רשות מקומית קבעה קריטריונים שונים משלה להקצאה וסימון חניות אישיות לאנשים עם מוגבלות. התיקון לחוק בא לייצר אחידות בקריטריונים.
- להלן עיקרי התיקון לחוק חניה לנכים, סעיפים 14.ד (א)-(ז) ו-4ה:
1. אנשים עם מוגבלות זכאים לבקש הקצאה וסימון חניה בסמוך לביתם כאמור, אם הם עומדים בכל הקריטריונים שנקבעו בחוק.  
"נכה" מוגדר בחוק כאדם **עיוור** או אדם אשר רופא שהוסמך לאשר נכות על פי דין אישר לגביו בכתב אחת מאלה:
    - א. שדרגת נכותו מגיעה ל-90% לפחות ותנועתו בדרכים בלי רכב עלולה לערער את מצב בריאותו.
    - ב. שהוא מוגבל בהליכה וזקוק לכיסא גלגלים לצורך ניידותו.
    - ג. שהוא נכה הזקוק לרכב כאמצעי תנועה בשל רגליו הנכות.
  2. רשות מקומית יכולה לאשר הקצאה וסימון חניה כאמור בסעיף 14 לחוק, גם לאדם עם מוגבלות שאותו סעיף לא חל לגביו, בשל הוראות סעיף קטן (ז) שבו, אם מצאה שהדבר מוצדק בנסיבות העניין, בהתחשב בדרגת הנכות שלו ובמידת השפעתה על ניידותו.
  3. הרשות המקומית תקצה מקום חניה אחד בלבד, לרכב מזכה אחד, רק כאשר לאדם עם המוגבלות אין חניה הנמצאת בשימוש הבלעדי באופן קבוע, ובכלל זה חניה הצמודה לדירת מגוריו, ובלבד שהיא מותאמת לצרכיו.
  4. התמרור יוצב יחד עם מספר הרכב וכל הפרטים הנדרשים, ע"י הרשות המקומית ועל חשבונה.
  5. הזכאות להקצאת החניה היא לאדם עם המוגבלות עצמו או לנהג מטעמו – אך ורק לרכב שפרטיו צוינו על גבי התמרור.
  6. הרשות תקצה את החניה קרוב ככל הניתן לביתו של האדם עם המוגבלות, ולא יותר מ-200 מטר. אם ישנם אילוצים שאינם מאפשרים זאת, באפשרותה להקצות חניה זו גם עד 400 מטר מביתו.
  7. ההקצאה תהא תוך 60 יום מיום הגשת הבקשה – כפוף לכך שהבקשה אושרה על ידי הרשות המקומית ובהתאם לקריטריונים הקבועים בחוק.
- כפי שיפורט להלן, הקריטריונים שעל בסיסם מסתמכת ועדת תנועה בבואה לבחון בקשות להקצאת מקומות חניה אישיים לאנשים עם מוגבלות, אינם תואמים לקריטריונים שנקבעו בתיקון לחוק חניה לנכים, שנכנס לתוקפו לפני כ-6 שנים.**

# דוח מבקרת המועצה לשנת 2024 הקצאת מקומות חנייה אישיים לאנשים עם מוגבלות

להלן מסמך הקריטריונים העירוניים "תווי חניות לנכים וכללי הזכאות":



להלן השוואה בין הקריטריונים בחוק לקריטריונים העירוניים:

מס' קריטריונים ב"חוק חניה לנכים, תשנ"ד - הקריטריונים העירוניים 1993"	
1	<p><b>נמנים ארבעה סוגי מוגבלות המזכים בהקצאת מקום חניה אישי<sup>6</sup>:</b></p> <p>א. "עיוור".</p> <p>ב. "שדרגת נכותו מגיעה ל-90% לפחות ותנועתו בדרכים בלי רכב עלולה לערער את מצב בריאותו".</p> <p>ג. "שהוא מוגבל בהליכה וזקוק לכיסא גלגלים לצורך ניידותו".</p> <p>ד. "שהוא נכה הזקוק לרכב כאמצעי תנועה בשל רגליו הנכות".</p>
	<p><b>נמנים שני סוגי מוגבלות המזכים בהקצאת מקום חניה אישי:</b></p> <p>א. "נכה בעל תג עגלה".</p> <p>ב. "נכה בדרגת 60% בגפיים תחתונות בעל תג משולש".</p> <p>בהתאם, נמצאו מקרים שבהם הוועדה דחתה בקשות שלכאורה עמדו בתנאי הזכאות מבחינת סוגי המוגבלות המוגדרים בחוק, מטעמים שאינם רלוונטיים לאותם סוגי מוגבלות<sup>7</sup> (לדוגמה, בקשת אדם עיוור נדחתה מהטעם שאין לו אישור ועדה רפואית לקביעת מוגבלות בניידות).</p>

<sup>6</sup> כאמור, שלושת המצבים האחרונים (ב, ג, ד) דורשים אישור מרופא שהוסמך לאשר נכות על פי דין.  
<sup>7</sup> לדוגמה, החלטת ועדת תנועה מיום 16/9/20 (שורה 2 בפרוטוקול); החלטת ועדת תנועה מיום 12/10/21 (שורה 24 בפרוטוקול); החלטת ועדת תנועה מיום 23/6/22 (שורה 41 בפרוטוקול).

מס' קריטריונים ב"חוק חניה לנכים, תשנ"ד - הקריטריונים העירוניים 1993"	
2	הקצאת חניה כפופה לכך שלתושב אין חניה צמודה למקום מגוריו המותאמת לצרכיו. אין אזכור לתנאי זה. נמסר לביקורת כי בפועל, הדבר נבדק.
3	הזכאות היא למקום חניה אחד בלבד לתושב, עבור רכב מזכה אחד, וסמוך למקום מגוריו בלבד. יצוין כי החוק שותק לגבי סוגית חניה ליד מקום העבודה. עם זאת, מפרוטוקול דיון הכנסת מיום 13/6/17 שדן בהצעת החוק, צוין ע"י הייעוץ המשפטי כי החוק אינו מונע את האפשרות של הרשות לדון בהקצאת מקום חניה ליד מקום העבודה <sup>8</sup> .
4	החניה תוקצה עד 200 מטר ממקום מגוריו של האדם עם המוגבלות, ואם אין מקומות חניה מוסדרים עד 200 מטר, תוקצה חניה עד 400 מטר. מצוין "בסביבת" מקום המגורים/ עבודה. אין ציון מרחקים כמפורט בחוק.

מאחר שהחלטות ועדת תנועה התקבלו על סמך קריטריונים שאינם תואמים את התיקון לחוק חניה לנכים, חלק מהן שגויות או לכל הפחות מנומקות באופן שגוי. יצוין כי ממועד התיקון לחוק ועד למועד תחילת הביקורת חלפו כ-6 שנים, במהלכן ועדת תנועה לא עודכנה בדבר כניסתו לתוקף של החוק.

להלן המלצות הביקורת:

- מוצע לעדכן את הקריטריונים בהתאם להוראות חוק חניה לנכים.
- מוצע לבחון מחדש את כל הבקשות שנידונו בוועדת תנועה מאז מועד התיקון לחוק.
- מוצע לשקול כי היועץ המשפטי יבחן אחת לשנה אם הקריטריונים לפיהם פועלת הוועדה תואמים את החוק.

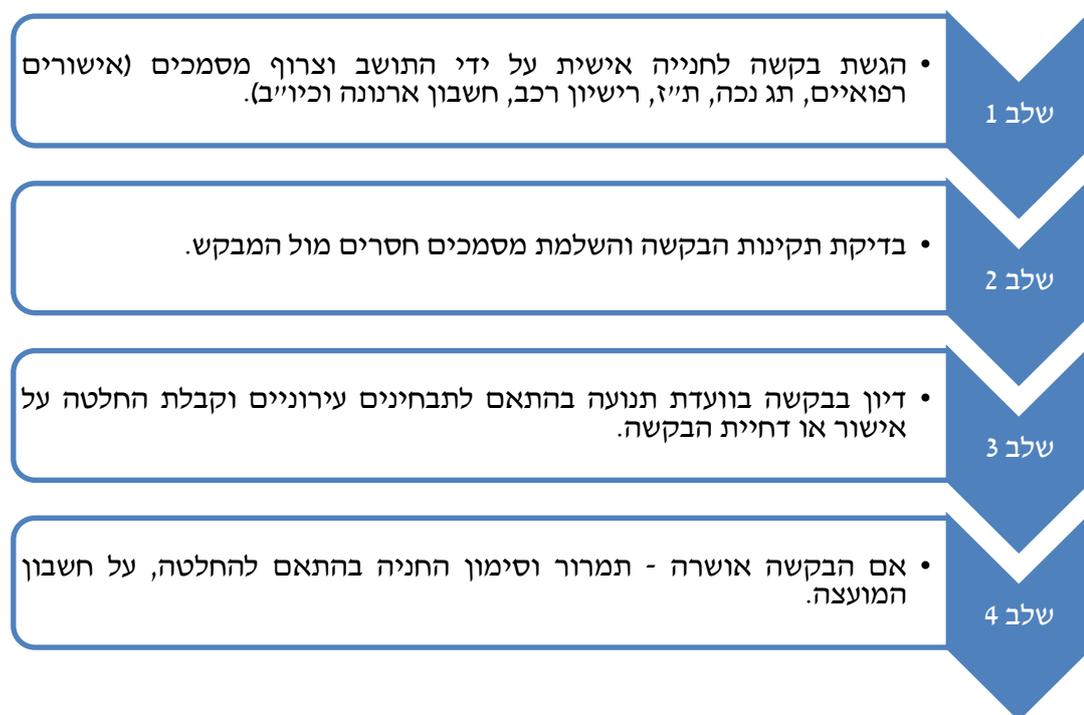
<sup>8</sup> ראו מתוך פרוטוקול מס' 422, ישיבת ועדת הפנים והגנת הסביבה, 13 ביוני 2017: "חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות מחייב הקצאה על ידי מעסיק במקום העבודה, ואם אין, יש פנייה לרשות המקומית שתקצה. החוק הזה לא מונע... אם תהיה פנייה של נכה או של מעסיק של נכה לרשות מקומית להקצות, חובתה של הרשות המקומית תהיה לשקול את העניין ולהקצות במידת הצורך. זה מתחייב מהוראות החוק".

## 4. זמני הטיפול בבקשות ומעקב אחר ביצוע החלטות ועדת תנועה

לפי סעיף 4.14. (ג) לחוק חניה לנכים: "הרשות המקומית תקצה מקום חניה לפי סעיף זה בתוך 60 ימים מיום שהוגשה לה בקשה לכך".

בפרק זה בחנה הביקורת האם המועצה עומדת בזמנים שנקבעו בחוק והאם תהליך העבודה הקיים מאפשר עמידה בהוראות החוק כאמור.

תהליך הקצאת חניה אישית לאנשים עם מוגבלות כולל 4 שלבים עיקריים במועצה:



אין תיעוד למועד ביצוע החלטות ועדת תנועה ועל כן הביקורת אינה יכולה לדעת מה היו זמני הטיפול ממועד הגשת הבקשה ועד מועד הביצוע בפועל.

לפיכך, הביקורת חישה את זמן הטיפול ממועד הגשת הבקשה ועד למועד חתימת הפרוטוקול או העברתו לביצוע, ללא חישוב הזמן שחלף ממועד העברת הפרוטוקול לביצוע ועד הביצוע בפועל.

להלן זמני הטיפול ב-12 הבקשות שאושרו בשנים 2019-2023:

## דוח מבקרת המועצה לשנת 2024 הקצאת מקומות חנייה אישיים לאנשים עם מוגבלות

כתובת החניה המבוקשת	מועד הבקשה	מועד ועדת תנועה	מועד העברת פרוטוקול לביצוע או מועד חתימתו	סה"כ ימים
1 הפלמ"ח 135	5/6/23	6/7/23	25/10/23	מעל 130 ימים
2 מורדי הגטאות בין מס' 4 ל-6	אינו ידוע	6/2/23	18/5/23	מעל 100 ימים (ממועד הוועדה שכן מועד הבקשה אינו ידוע)
3 הדולב 21 א'	26/12/22 <sup>9</sup>	6/2/23	18/5/23	מעל 130 ימים
4 הפלמ"ח 74	2/3/23	6/7/23	25/10/23	מעל 220 יום <sup>10</sup>
5 רוטשילד 60	22/1/19	30/7/19	4/9/19	מעל 200 ימים
6 לב השרון 5 א' פינת רח' האילן	15/1/19	30/7/19	4/9/19	מעל 200 ימים
7 יוספטל 24	7/10/18	16/9/19	12/11/19	מעל 300 ימים
8 ההדס 11	אינו ידוע	6/7/23	25/10/23	מעל 100 ימים (ממועד הוועדה שכן מועד הבקשה אינו ידוע <sup>11</sup> )
9 הרקפת 3	18/6/23	6/7/23	25/10/23	מעל 120 ימים
10 שבזי 3	16/4/23	6/7/23	25/10/23	מעל 180 ימים
11 ההדרים 78	22/1/23	6/7/23	25/10/23	מעל 250 ימים
12 השקד 5 ג'	18/5/22	23/6/22	17/7/22 <sup>12</sup>	עד 60 ימים

כפי שעולה מהנתונים בטבלה לעיל, זמני הטיפול בכל הבקשות, למעט אחת, היו ארוכים באופן ניכר מהזמנים שנקבעו בחוק, וזאת, כאמור, אף ללא חישוב הזמן שחלף בין מועד העברת הפרוטוקול לביצוע ועד לביצוע בפועל.

<sup>9</sup> תיעוד למייל שנשלח מאגף הנדסה לראש המועצה בעניין הבקשה. אין תיעוד למועד הגשת הבקשה עצמה.

<sup>10</sup> התושב הודיע שמוותר על מקום החניה, לכן לא בוצע בסופו של דבר.

<sup>11</sup> בסופו של דבר החניה לא בוצעה כי המבקש לא העביר מסמכים נדרשים.

<sup>12</sup> הפרוטוקול הועבר בחלקים, במועדים שונים, אך החלק הרלוונטי לבקשה זו הועבר מאגף הנדסה לאגף שפ"ע ביום 17/7/22.

נראה כי ישנם מספר גורמים לאי עמידה בזמנים הקבועים בחוק:

1. ועדת תנועה, שבמסגרתה נידונות הבקשות להקצאת מקומות חנייה אישיים לאנשים עם מוגבלות, מתכנסת בין 2-4 פעמים בשנה<sup>13</sup>, עובדה שלבדה אינה מאפשרת עמידה בזמנים הקבועים בחוק. בהקשר זה, הועלה קושי בתיאום הישיבות מול יומן נציג המשטרה.
2. הפרוטוקול החתום, שרק לאחריו מתאפשר יישום החלטות הוועדה, נחתם, לעיתים, רק לאחר מספר חודשים מיום שמתכנסת הוועדה. זאת, מאחר שהתהליך שלאחר קבלת ההחלטות כולל מספר שלבים, וביניהם, בין היתר, הכנת הפרוטוקול, הכנת תוכניות / שרטוטים ע"י יועץ התנועה, שאורכת לעיתים מס' חודשים, והעברת הפרוטוקול לחתימות של ראש המועצה ונציג משטרת ישראל, כשהחתימה על ידי נציג המשטרה מתקבלת לאחר זמן רב.
3. לדברי מנהל אגף תפעול ושפ"ע, היישום בפועל לעיתים מתעכב, אם בשל קושי תקציבי לפעולות הנדרשות ואם בשל פער בין השרטוטים של יועץ התנועה למצב בשטח, הנובע מאי הגעה של יועץ התנועה לשטח לצורך המדידות.
4. לדברי רכזת ועדת תנועה, לעיתים רחוקות, בשל עומס בקשות, חלק מהבקשות מועברות לדיון בוועדת תנועה הבאה, דבר שגורם גם הוא לעיכוב בביצוע.
5. כאמור בפרק 3, אגף הנדסה לא היה ער לתיקון לחוק חנייה לנכים (תיקון מס' 7), שהחיל חובת 60 יום ממועד הגשת הבקשה ועד להקצאת החנייה.

במצב כיום, תדירות התכנסות ועדת תנועה אחת למספר חודשים והזמן שחולף ממועד התכנסות הוועדה ועד למועד הגעת פרוטוקול חתום, אינם מאפשרים למועצה לעמוד בלוחות הזמנים הקבועים בחוק חנייה לנכים, העומדים על 60 ימים להקצאת החנייה ממועד הגשת הבקשה.

כמו כן, אין תיעוד למועד ביצוע החלטות ועדת תנועה, ומשמעות הדבר היא שלא מתבצע מעקב אחר לוחות הזמנים לטיפול בהחלטות ולא מתבצע מעקב שוטף אחר ביצוע החלטות הוועדה.

מוצע כי תערך בחינה ארגונית מקיפה לזיהוי הגורמים לאי עמידה בלוחות הזמנים הקבועים בחוק ויימצאו הפתרונות המתאימים לכך. במסגרת זו, מוצע לבחון, בין היתר, להגביר את תדירות כינוסה של ועדת תנועה, להפריד את הדיונים בנושא בקשות לחניית נכים אישיות משאר הבקשות, להקליד את הפרוטוקול תוך כדי הדיון, לתעדף תקציבית ביצוע סימון ותמרור חניות נכים, ולקבוע, כפוף לתנאי החוזה עם יועץ התנועה, טווח זמנים קצר יותר להכנת תוכנית שרטוטים וחובת הגעתו לשטח.

כדי שניתן יהיה לבצע מעקב ובקרה על סטטוס ביצוע החלטות הוועדה ולוודא עמידה בזמנים הקבועים בחוק, מוצע כי אגף תפעול ושפ"ע יעדכן את רכזת ועדת תנועה בסטטוס הביצוע של החלטות, באופן שוטף. במסגרת זו, מוצע להטמיע מנגנון דיווח ממוחשב שיאפשר הזנה של תאריך הביצוע למערכת ה-GIS העירונית.

<sup>13</sup> לא כולל ועדת תנועה מרכזית שדנה בהסדרי תנועה של תחבורה ציבורית. ניתן לראות את הפרוטוקולים של ועדת תנועה מקומית החל משנת 2018 [באתר המועצה](#).

## 5. אופן הקמה ותחזוקה של תמרורים וסימונים

סעיף 4ד (ד) לחוק חניה לנכים קובע כי רשות התמרור המקומית תציב במקום החניה שהוקצה לאדם עם מוגבלות, על חשבונה, תמרור המייחד את מקום החניה לרכב המזכה, אשר את פרטיו מסר לה האדם עם המוגבלות, והם יצוינו על גבי התמרור.

את הצבת התמרור וסימון הכביש יש לבצע בהתאם ל-"תקנות והנחיות להצבת תמרורים" של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים: תמרור 437 (חניית נכים) + 439 (מספר הרישוי) בתחתיתו, וסימון על פי ת"י 1918 חלק 2 (תמרור סימון דרך - 819).

מתוך הנחיות לתמרור 437 (חניית נכים):

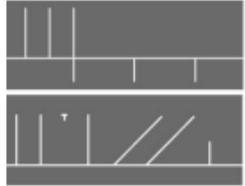
1. צורת התמרור וצבעו	2. מספרו	3. פירושו	4. כוחו יפה:
	437	חנייה בלעדית לרכב של נכה הנושא תג נכה מקורי תקף, בעת שהרכב משמש את הנכה שלו ניתן התג.	במקום הצבתו.

**1. משמעות התמרור**  
 מודיע על הקצאת מקום חניה בלעדי לרכב של נכה, בשטח ציבורי בתחום הדרך או בחניון. (הסמל עצמו נלקח מ ת"י 1918, חלק 4).  
 אם צוין מספר הרכב של הנכה, מקום החניה מיועד לרכב של נכה מסוים.

מתוך הנחיות משרד התחבורה להצבת תמרור 439 (מס' רישוי) מתחת לתמרור 437:

3. הנחיות להצבה
א. יוצב בסמוך - ככל הניתן - אל הכניסה הראשית או מקום היעד (מקום העבודה או המגורים) של הנכה.
ב. ניתן להקצות מקום חניה בלעדי - כנ"ל - גם לרכב של נכה מסויים, באמצעות רישום מספר הרישוי של הרכב על גבי תמרור 439, בנוסח: "00-000-00" ויוצמד לתמרור 437, מתחתיו.

מתוך הנחיות משרד התחבורה לסימון 819 (על הכביש):

<p>3. הנחיות לסימון</p> <p>א. צבע הסימון = לבן.</p> <p>ב. פרטים על חמרי סימון תקינים על פני</p>	<p>2. צורת הסימון וצבעו.</p> <p>1. מספרו</p> <p>819</p> 	<p>2. הצדקים לסימון</p> <p>819</p> <p>א. במגרשי חניה, לסוגי הרכב שעבורם יועדו מקומות החניה.</p> <p>ב. לאורך אבן השפה - עם או בלי מפרצים, במקום שבו החניה מותרת.</p> <p>ג. על המדרכה, להדגשת המקומות המותרים לחניה ע"פ תמרור 427 (ראה שם).</p> <p>ד. מקומות חניה המיועדים לנכים ע"פ תמרור 437 (ראה שם).</p>
<p>4. מידות הסימונים (בס"מ)</p> <p>819</p> <p>רוחב הקוים = 10</p> <p>צורה = ע"פ ההנחיות (מ.מ. 12).</p>		

מתוך הנחיות לסימון חניית נכים בת"י 1918 חלק 2:

**2.7.3. פני השטח וסימונם**  
מקומות חניה נגישים ימוקמו על שטח אופקי. אם יש מניעה לכך, שיפוע מקומות החניה הנגישים לא יהיה גדול מ- $2\frac{1}{2}\%$  בכל הכיוונים. פני השטח יתאימו לנדרש בסעיף 2.1.3, למעט סעיפי משנה ג ו-ה. מקומות חניה נגישים הממוקמים על מיסעה משופעת יתאימו לנדרש בתקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות), על עדכוניהן. השיפוע האורכי של פני המדרכה לאורך מקום המיועד לחנית רכב גבוה במקביל לכיוון הנסיעה יהיה זהה לשיפוע האורכי של פני מקום החניה. גבולות מקומות החניה הנגישים יסומנו על פני השטח ויתאימו לנדרש בסעיפים 2.7.1.2 ו-2.7.1.3, לפי העניין. נוסף על כך, פני השטח של מקום חניה נגיש יסומנו בסמל הנגישות הבין-לאומי כנדרש בתקן הישראלי ת"י 1918 חלק 4. אורכו של הסמל לא יהיה קטן מ-60 ס"מ. הסמל ימוקם באופן שניתן יהיה לראותו בבירור מרכב המתקרב למקום החניה הנגיש וכמפורט להלן:  
- בחניה בניצב לכיוון הנסיעה ימוקם הסמל בקצה מקום החניה הנגיש, בצד הקרוב לכיוון שממנו נכנסים אליו;

לפי סעיף 72 לתקנות התעבורה, מקומות אסורים בעצירה, בהעמדה ובחניה הם בין היתר "ליד תמרור 437 בניגוד להוראות התמרור, או ליד תמרור 437 שהוצב מתחתיו ובצמוד לו תמרור 439 שבו צוינו פרטי רכב מסוים של נכה, אם הרכב אינו זה שפרטיו צוינו בתמרור האמור".

לפי תקנות 22 (א), "עובר דרך חייב לקיים את ההוראות הניתנות בתמרור, אולם תהיה הגנה טובה לנאשם אם יוכיח שהתמרור הוצב, סומן או נקבע שלא כדיון".

הביקורת סקרה 51 חניות נכים ברחבי היישוב, שחלקן הוגדרו כחניות אישיות במסד הנתונים של אגף הנדסה או בפרוטוקולים של ועדת תנועה וחלקן אותרו בשטח תוך כדי סיורי הביקורת.

להלן ליקויים שונים שנמצאו (ראו פירוט מלא בנספח 3):

- סימונים שלא לפי סימון כביש מס' 819 תקנות והנחיות להצבת תמרורים של משרד התחבורה ולפי ת"י 1918 חלק 2.

- תמרורים עם ליקויים שונים: טעות של ספרה אחת במספר הרישוי; הכיתוב של מספר הרישוי הוא על גבי תמרור 437 ולא מתחתיו - בתמרור 439, כנדרש בהנחיות משרד התחבורה; תמרורים הוצבו במקום לא נכון או בזווית לא נכונה ביחס לחניה או שהם עקומים.

- חניות עם סימון ללא תמרור.

- חניות עם תמרור ללא סימון.

- חניות נכים שהיו בעבר אישיות והומרו לציבוריות, ללא החלטת ועדת תנועה.

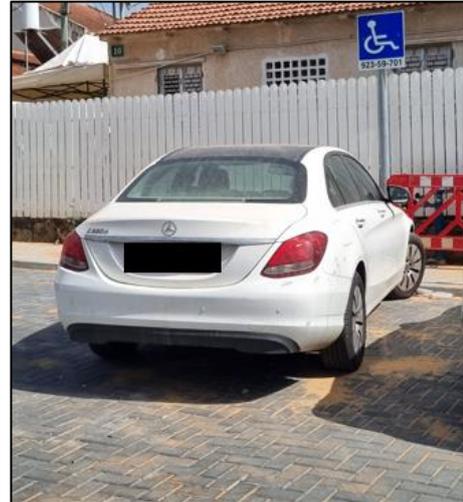
- חניות שהביקורת לא איתרה לגביהן תיעוד בוועדת תנועה.

- תמרור אחד מוסתר בצמחיה באופן שלא ניתן לראות את מספרי הרישוי על גביו.

## דוח מבקרת המועצה לשנת 2024 הקצאת מקומות חנייה אישיים לאנשים עם מוגבלות

להלן תמונות הממחישות חלק מהליקויים שנמצאו:

חניות עם תמרור בלבד, ללא סימון - רחוב יפה נוף / יוספטל



חניות עם סימון בלבד, ללא תמרור - רחוב הטווס / אמנון ותמר



חניות נכים ללא תמרור אינן מאפשרות הטלת קנסות וחניות נכים ללא סימון יכולות לשמש כהגנה לנאשם באופן המקשה על האכיפה.

מנגד, ככל שהחניות כבר אינן רלוונטיות והוסרו באופן חלקי בלבד (רק תמרור או רק סימון), הן עלולות להטעות את הציבור הרחב לחשוב כי עדיין אסור לחנות בהן, ובכך ליצור / להגביר תחושה של מצוקת חניה.

לפיכך, בעת הקצאת חניית נכים אישית, יש להקפיד על הצבה הן של הסימון והן של התמרור, ובמקרה שנדרש להסיר את החניה, יש להקפיד להסיר הן את התמרור והן את הסימון.

## דוח מבקרת המועצה לשנת 2024 הקצאת מקומות חנייה אישיים לאנשים עם מוגבלות

תמרור באמצע שטח גינון  
כיתוב מספר בניגוד להנחיות



תמרור מט ליפול – בן צבי



צמחיה מסתירה מספר רישוי  
על גבי התמרור - דרך לב השרון



מוצע לדאוג לאחזקה שוטפת של החניות, לרבות גיזום צמחיה המסתירה מספרי רישוי על גבי התמרורים, חידוש סימונים שדהו, תיקון תמרורים שאינם תקינים והזזתם / הסרתם בהתאם לצורך.

ביצוע שגוי של החלטת ועדת תנועה: הוספת חניה במקום העברת חניה - רחוב שבזי ויוספטל



מעבר לבדיקת סטטוס הביצוע (בוצע / לא בוצע), מוצע להקפיד גם על בדיקת איכות הביצוע של החלטות הוועדה, ולשם כך מוצע לתעד את ביצוע העבודות בתמונות.

לסיכום, בשלב זה, מוצע לבצע סקר מקיף לבחינת תקינות חניות הנכים האישיות ביישוב, שימש כבסיס לתוכנית עבודה לתיקון הליקויים.



## דוח מבקרת המועצה לשנת 2024 הקצאת מקומות חנייה אישיים לאנשים עם מוגבלות

מהצלבת הנתונים עולה כי מתוך 53 הרשומים במסד הנתונים כזכאים לחניית נכים אישית:

- 38% (20 אנשים) עזבו את היישוב או עברו דירה לכתובת אחרת ביישוב או לא אותו בכתובת.

- 19% (10 אנשים) נפטרו.

מסיורי הביקורת ברחבי היישוב עולה כי כרבע מתוך אלה שעזבו / עברו דירה לכתובת אחרת ביישוב / לא אותו בכתובת / נפטרו – החנייה שהוקצתה להם עדיין נמצאת במקום, אם באופן חלקי ואם באופן מלא (ראו פירוט בנספח 3).

מוצע לבדוק באופן יזום אחת לתקופה שתיקבע, האם התושבים שלהם הוקצו חניות, עדיין זכאים לחנייה, בין היתר, באמצעות הצלבה מול נתוני מרשם האוכלוסין / מחלקת הגבייה.

במקביל, מוצע להבחין מראש בין מי שזקוק לחניה אישית לצמיתות, בשל מצב רפואי קבוע, לבין מי שניתן להקצות לו חניה לתקופה מוגבלת, בשל מצב רפואי זמני. לגבי האחרונים, מוצע כי בתום התקופה שתיקבע, וככל שיבקשו להאריכה, על המבקשים יהיה לחדש את הבקשה ולהגיש מסמכים תקפים.

באתר משרד התחבורה מפורסם מאגר רכבים עם תג חניה לנכה. המאגר, המתעדכן באופן יומיומי, מכיל את מספרי הרכבים המורשים לשאת תג חניה לנכה של משרד התחבורה.

להלן צילום מסך מתוך אתר משרד התחבורה:

משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

שירותים ומידע | קבלת קהל | עמדות שירות | פרסומים | קישורים חשובים

אגף הרישוי

### רכבים עם תג חניה לנכה

המאגר, המתעדכן באופן יומיומי, מכיל את מספרי הרכבים המורשים לשאת תג חניה לנכה של משרד התחבורה.

סוג: פריט רישוי • יחידות: אגף הרישוי • נושא: רישוי רכב • תאריך פרסום: 10.06.2018

קהלי יעד למאגר: רשויות מקומיות, חניונים.

המאגר נועד להורדה בלבד ולא לביצוע שאילתות באתר.

הקובץ מכיל שתי עמודות: מספר רישוי הרכב, תאריך הנפקת התג.

קובץ המאגר בפורמט CSV מתעדכן כל לילה וניתן ליבוא בגיליון אקסל בקידוד UTF-8.

[מאגר רכבים עם תג חניה לנכה](#)

כמו כן, גם באפליקציית CHECK-TAV ניתן להצליב מידע ולבדוק האם הרכב שמספרו מופיע על התמרור בחניית הנכים הוא רכב שלו הוקצה תג חניה לנכה על ידי משרד הרישוי. בהקלדת מספר הרכב מבצעת האפליקציה בדיקה מהירה מול פרטי הרכבים המתעדכנים מידי יום כפי שפורסמו על ידי משרד הרישוי, וכך ניתן לבדוק האם לרכב יש תג נכה.

## דוח מבקרת המועצה לשנת 2024 הקצאת מקומות חנייה אישיים לאנשים עם מוגבלות

הביקורת בדקה במאגר הממשלתי ובאפליקציה 30 מספרי רישוי שהופיעו על גבי התמרורים בחניות הנכים האישיות ברחבי היישוב. מהבדיקה עלה כי 8 מספרי רישוי מתוכם (27%), הם של רכבים ללא תג חנייה לנכה בתוקף (ראו פירוט בנספח 3).

אי התאמה בין רישום מספר הרישוי על התמרור לבין המאגר הממשלתי / האפליקציה, יכול להעיד על אחת מהאפשרויות הבאות: רישום מוטעה; היעדר סנכרון המידע בין המערכות השונות; הקמת חניות באופן פיראטי; החלפת רכב שהתושב טרם עדכן לגביה; אי זכאות לחנייה אישית.

מוצע לבצע בדיקה מקיפה של כלל חניות הנכים האישיות, באמצעות השוואה של מספרי הרישוי על גבי התמרורים לנתוני המאגר הממשלתי של משרד התחבורה / לאפליקציית CHECK-TAV, ולוודא כי החנייה אכן הוקצתה לגורמים המיועדים לכך והיא עדיין בתוקף.

לפי סעיף 18 לתקנות התעבורה, רשות תמרור מקומית רשאית לקבוע, בין היתר, להסיר או למחוק הסדרי תנועה שונים, לאחר התייעצות עם קצין משטרה ומהנדס תנועה.

ההגדרה של "הסדר תנועה", לפי תקנות התעבורה, כוללת, בין היתר, "תמרור וכל סימן או אות".

לדברי רכזת ועדת תנועה, הסרת תמרורים וסימונים נעשית ללא החלטה של ועדת תנועה. לאחר קבלת מידע מתושבים על חניות שיש להסירן ובדיקת אמיתות המידע, נשלח מייל לאגף תפעול ושפ"ע לצורך ביצוע ההסרה. כך לדוגמה: לאור הודעה על פטירת תושב, ביום 28/2/24 נשלח מייל מאגף הנדסה לאגף תפעול ושפ"ע, המורה על הסרת סימון שאושר לו בוועדת תנועה<sup>14</sup>; לאור הודעה על פטירת תושב אחר, ביום 31/12/23 נשלח מייל מאגף הנדסה לאגף תפעול ושפ"ע, המורה על הסרת סימון שאושר בוועדת תנועה<sup>15</sup>.

מוצע כי הסרת תמרור וסימון חניות אישיות לאנשים עם מוגבלות יבוצעו רק לאחר החלטת ועדת תנועה, בהתאם לקבוע בתקנות התעבורה.

נראה כי בחלק מהמקרים שבהם המועצה קיבלה עדכון מתושבים על פקיעת תוקף הזכאות, המועצה המירה את חניות הנכים האישיות בחניות נכים ציבוריות, וזאת ללא החלטה של ועדת תנועה (ראו פירוט בנספח 3).

לדעת הביקורת, המרה של חניות נכים אישיות לחניות נכים ציבוריות, היא בבחינת הסדר תנועה חדש, ויש לבצעה כפוף להחלטת ועדת תנועה וכקבוע בתקנות התעבורה.

<sup>14</sup> הסימון אושר בוועדת תנועה מיום 6/2/23 (שורה 25 בפרוטוקול).

<sup>15</sup> הסימון אושר בוועדת תנועה מיום 6/7/23 (שורה 41 בפרוטוקול).

## 7. ניהול המידע

### 7.1 מסד נתונים

תקנה 18 (ד) לתקנות התעבורה קובעת: "רשות תמרוך מקומית תהיה אחראית להצבתו, התקנתו, הפעלתו, סימונו, רישומו ואחזקתו של כל הסדר תנועה בתחומה". דהיינו, התקנה מחייבת את הרשות המקומית, בין היתר, ברישומו של כל הסדר תנועה.

ניהול מסד נתונים המרכז את המידע בדבר החניות האישיות שהוקצו ביישוב, עשוי לסייע לביצוע מעקב ובקרה אחר נתונים שונים כגון מס' חניות, מיקומן, תוקפן וכדומה. מיפוי החניות חשוב הן לצורכי בקרה ואיתור חניות נכים שיש לבטל מסיבות שונות והן לצרכי תכנון תנועה ותחבורה.

אגף הנדסה הכין בעבר מסד נתונים ידני של חניות אישיות שאושרו ביישוב בשנים 2001-2018, הכולל את שם התושב שהוקצתה לו החניה, כתובתו, דרכי התקשרות עמו, מספר הרכב ותאריך ועדת תנועה שבה אושרה הבקשה.

להלן צילום ניירת מתוך מסד הנתונים הקיים:

שם	כתובת	מס. רכב	תאריך וועדת תנועה	מס. וועדת תנועה	סלפון
	אמנון 19		18.5.14	29	
	אניתה רחלן 52		18.5.14	29	
	אזיז בקר 7		18.5.14	29	
	הפולק 17 12		21.1.14	28	
	הצינעני 19		21.1.14	28	
	הנוסר 19 קדימה		21.1.14	28	
	סן זבי 66 12		22.2.15	31	
	ויתקן 95		22.2.15	31	
	הטלס 2		22.2.15	31	
	ז'ק השיג'ן		24.4.15	33	
	הורצ'ים 29		24.8.15	34	
	קורצ'ק 26		24.8.15	34	
	הורצ'ים 29		28.12.15	35	
	האלה 3 קדימה		28.12.15	35	
	יוסלף 7 קדימה				

בשנים האחרונות מסד הנתונים לא עודכן בהתאם לוועדות התנועה שהתקיימו, וממילא, כפי שעלה בפרק 6 אף הנתונים המצוינים במסד זה כבר אינם מעודכנים.

כמו כן, לא אותר מסד נתונים לגבי חניות שהוקצו, ככל שהוקצו, לפני שנת 2001.

על פי הערכה גסה בלבד (שכן הנתונים, כאמור, אינם מעודכנים), ביישוב ישנן כיום כ-50 חניות נכים אישיות, לרבות שאינן תקינות (שהוצבו / הוסרו בצורה חסרה או לקויה).

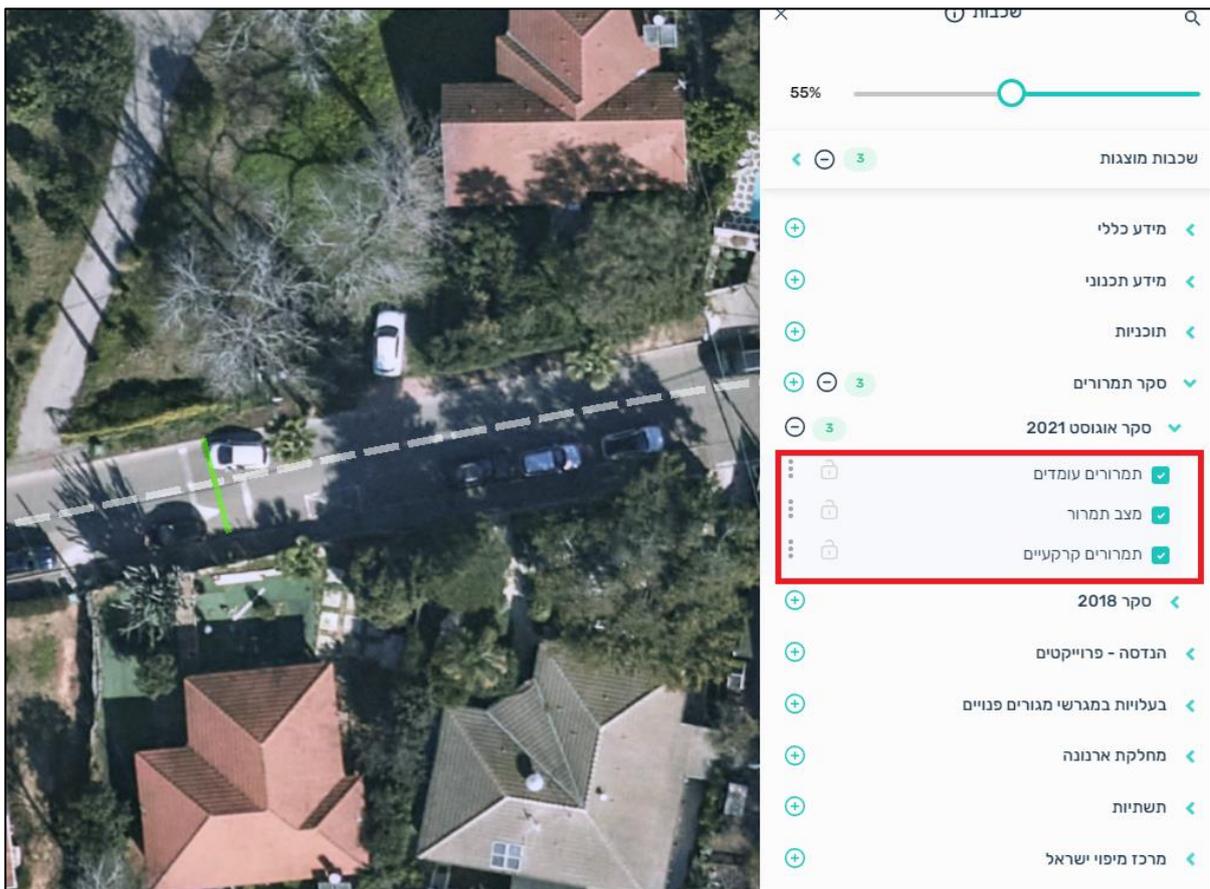
מוצע לנהל מסד נתונים ממוחשב ולא ידני, ולעדכן באופן שוטף, וכן לבחון אפשרות להפיק דוח נתונים כאמור ממערכת ה-GIS העירונית.

## 7.2 מערכת ה-GIS של המועצה

מערכת ה-GIS העירונית היא מערכת מידע גיאוגרפית, המאפשרת להציג ולנתח מידע שנוצר ונצבר במחלקות השונות של הרשות ככלי תכנוני וניהולי למקבלי החלטות.

בין היתר, היא יכולה לשמש לניהול ורישום תמרורים, באופן התומך בתהליכי העבודה של ועדת תנועה. דהיינו להציג החלטות, תיעודן ומעקב אחר הביצוע ולהציג מידע בדבר כל התמרורים שהוצבו ביישוב ומיקומם הגיאוגרפי.

להלן השכבות המוצגות במערכת בנוגע לתמרור וסימון החניות ביישוב (מסומן באדום)<sup>16</sup>:



מבדיקת חניות הנכים האישיות במערכת ה-GIS של המועצה עולה כי:

- אין הבחנה בין חנית נכים אישית לחנית נכים ציבורית.
- אין אפשרות לצפות בפרוטוקול ועדת התנועה הרלוונטי לתמרור וסימון שאושרו בוועדה.
- הנתונים במערכת אינם מעודכנים. סקר התמרורים האחרון נערך בשנת 2021 ומאז לא בוצע סקר נוסף והחניות שנוספו / הוסרו אינן מוזנות למערכת באופן שוטף. מאחר שכך, קיימים ברחבי היישוב תמרורים וסימונים שאינם רשומים במערכת, ומנגד, רשומים במערכת תמרורים וסימונים שאינם קיימים עוד בשטח. כאמור, הסרת חניה נעשית ללא החלטת ועדת תנועה, ועל

<sup>16</sup> תמרורים קרקעיים = סימון החניה על גבי הכביש.

כן, גם אם היו מוזנות החלטות ועדת תנועה למערכת, החניות שהוסרו לא היו באות לידי ביטוי במערכת זו.

במצב בו סקר התמרורים נערך לפני כשלוש שנים ומאז לא עודכנו החניות במערכת ה-GIS של המועצה באופן שוטף, ובהינתן שאין בה הבחנה בין חנית נכה ציבורית לאישית ואין אפשרות לראות בה את פרוטוקול הוועדה הרלוונטי לתמרור שהוצב, לא ניתן להשתמש במערכת ככלי אפקטיבי לניהול ובקרה של תחום חניות הנכים האישיות בפרט, ושל חניות הנכים ביישוב בכלל.

כדי שהמידע במערכת ה-GIS של המועצה יהיה נגיש, מפורט ועדכני, מוצע לערוך התאמות במערכת, באופן שבעת לחיצה על כל תמרור / סימון, יוצג פרוטוקול ועדת התנועה הרלוונטי לו, ובאופן שניתן יהיה להבחין בין חנית נכים ציבורית לאישית.

לשם יישור קו מוצע לערוך סקר תמרורים מקיף, ולאחר מכן, להזין למערכת באופן שוטף את החלטות ועדת תנועה והתמרורים שהוצבו / הוסרו בעקבותיה.

## 8. דוחות פיקוח עירוני

בהתאם לסעיפים 2 ו-3 לחוק עזר לקדימה-צורן (העמדת רכב וחנייתו), התשע"ג-2013 (להלן – חוק עזר העמדת רכב וחנייתו), רשות תמרור מקומית רשאית לקבוע, בין היתר, מקומות חניה שבהם מותרת החניה לרכב מסוים המשמש אדם עם מוגבלות ונושא תג נכה, וזאת לאחר היוועצות בקצין משטרה.

לפי סעיף 7 לחוק עזר העמדת רכב וחנייתו:

(א) לא יעצור אדם רכב בדרך, לא יעמידנו ולא יחנהו במקום, באופן ובתנאים הנוגדים את הוראות חוק עזר זה, הוראות תמרור או הסדר תנועה שהוצב במקום או את הוראות תקנות התעבורה;  
(ב) מי שעצר, העמיד או החנה את הרכב בניגוד לאמור בסעיף קטן (א), יראוהו כמי שעבר עבירה לפי חוק עזר זה.

תפקיד הפיקוח העירוני הוא לאכוף את חוקי העזר העירוניים, בין היתר על ידי מתן קנסות לנהגים העוברים על חוק עזר העמדת רכב וחנייתו.

1. מנתוני דוחות הפיקוח שנרשמו בשנים 2022-2023 עולה, כי לא נרשמו דוחות כנגד נהגים שחנו בחניות נכים אישיות ברחבי המועצה בניגוד לחוק. לאורך התקופה הנבדקת ניתנו קנסות רק בגין חניה בחניות נכים ציבוריות (ראו פירוט בנספח 2).
2. בסירי הביקורת נמצאו 7 רכבים חונים בחניות נכים אישיות, שמספר הרישוי שלהם אינו תואם למספר הרישוי שעל התמרור (ראו פירוט בנספח 3).
3. כאמור, בבדיקת מספרי הרישוי על התמרורים, נמצאו 8 רכבים שאין להם תג חניה לנכה בתוקף (ראו פירוט בנספח 3).

מוצע לבנות תוכנית עבודה להגברת הפיקוח העירוני בתחום חניות נכים אישיות ולהטיל קנסות על נהגים החונים בחניות אלה בניגוד לחוק.

מוצע כי אחת לתקופה שתיקבע, אגף הנדסה יעביר למחלקת פיקוח מסד נתונים מעודכן של כלל חניות הנכים האישיות ביישוב, שישמש כבסיס לבניית תוכנית העבודה של הפיקוח בתחום זה.

מוצע כי מחלקת הפיקוח תדווח לאגף הנדסה על חניות שיש חשד לגביהן כי הוקמו באופן פיראטי (כשהחנייה אינה מופיעה במסד הנתונים שהועבר מאגף הנדסה), ואגף הנדסה יבדוק ברישומיו אם אכן הן הוקצו כדין.

## **9. המידע באתר המועצה**

אתר האינטרנט של הרשויות המקומיות משמש כאמצעי תקשורת מרכזי בין הרשויות לתושבים ומסייע להן להשיג את מטרותיהן.

אתר האינטרנט מספק כלים נוחים וזמינים להעמדת מידע רב לרשות הציבור, לעדכון במהירות ובנוחות ולהפצתו לכל משתמש ברשת, ובכך מגביר, בין היתר, את השקיפות ואת אמון הציבור. רשויות מקומיות שמנגישות מיזמתן מידע שימושי לציבור באמצעות אתרי האינטרנט (בנוסף על המידע שהן מחויבות לפרסם לפי החוק) ושמעניקות שירותים מקוונים לציבור, תורמות לשיפור השירות לאזרח ולמימוש זכויותיו<sup>17</sup>.

**באתר המועצה אין כל מידע בנושא הליך הקצאת מקומות חניה אישיים לאנשים עם מוגבלות.**

**מוצע לפרסם באתר המועצה מידע בנושא הליך הקצאת מקומות חניה אישיים לאנשים עם מוגבלות.**

**במסגרת זו מוצע לפרסם מידע על אודות אופן הגשת הבקשות, לאיזה גורם במועצה יש להגישן ובאיזה ערוצים ניתן להגישן, המסמכים שיש לצרף להן, תהליך הטיפול בבקשות, זמני הטיפול, תנאי זכאות, קישור לחוקים והנחיות רלוונטיים וכיו"ב.**

**פרסום באתר המועצה ובמדיות נוספות, יגביר את המודעות לזכויותיהם של אנשים עם מוגבלות ויאפשר ליותר תושבים לממש את זכותם לפי חוק.**

<sup>17</sup> ראו ניהול ותפעול של אתרי אינטרנט בשלטון המקומי, דוחות מבקר המדינה על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2015.

## **10. אופן הגשת הבקשות**

לשימוש בטופס מובנה להגשת הבקשה – מקוון וידני - יש יתרונות גם עבור הארגון וגם עבור הציבור. שימוש בטופס מקוון מאפשר זמינות ונוחות של השרות בכל שעות היממה ומכל מקום, הפחתת הנטל הבירוקרטי, חיסכון בזמן ובמשאבים וקבלת מידע שלם ורלוונטי לצורך טיפול יעיל ומהיר יותר בבקשות. שימוש בטופס ידני, בהיותו מובנה גם הוא, עשוי למנות חלק מהיתרונות לעיל, תוך התחשבות בבעלי אוריינטציה דיגיטלית נמוכה.

**נמצא כי אין טופס בקשה להקצאת מקום חניה אישי – לא מקוון ולא ידני. הבקשות המוגשות נכתבות ב'מלל חופשי' ועל כן לא תמיד הן כוללות את מלוא הפרטים והמסמכים הנדרשים לצורך הטיפול בהן.**

**המבקשים אינם נדרשים לחתום על הצהרה והתחייבות לעניין היעדר חניה פרטית המותאמת לצרכיהם ולעניין אופן השימוש בחניה, ככל שתאושר בקשתם.**

**מוצע לבנות טופס בקשה ייעודי להקצאת מקומות חניה (מקוון וידני), הכולל, בין היתר, את הרובריקות הבאות: פרטי המבקש; סוג הבקשה (בקשה חדשה / בקשה להעתקת החנייה / בקשה לחידוש זכאות וכיו"ב); הנימוקים לבקשה; מסמכים שיש לצרף לבקשה; הצהרה והתחייבות המבקש לעניין היעדר חניה בשימוש הבלעדי המותאמת לצרכיו ולעניין אופן השימוש בחניה שתוקצה לו.**

## 11. תיעוד הבקשות ושלמות המסמכים

לפי הקריטריונים העירוניים, המבקש נדרש לצרף מסמכים שונים לבקשתו, המעידים על נחיצות הקצאת החניה האישית, כגון: העתק דו צדדי של תג נכה, העתק מהחלטת ועדת הניידות של משרד הבריאות המעידה על 60% נכות לפחות בגפיים התחתונות (לתושב שאינו בעל תג עגלה), העתק תעודת זהות לרבות ספח הכתובת, העתק חשבון ארנונה, העתק רישיון רכב (במקרה של קטין או חסוי – על שם אפוטרופוס המתגורר עמו), העתק רישיון נהיגה (על שם התושב עם המוגבלות או על שם קרוב משפחה מדרגה ראשונה המתגורר עמו) ואישורים שונים ממקום העבודה, ככל שהבקשה היא להקצאת מקום חניה בסביבת העבודה.

מבדיקת הביקורת עולה כי הבקשות והמסמכים המצורפים להן נשמרים בקלסרים, בעותק מודפס. אין ניהול ממוחשב של הבקשות והן אינן נסרקות לתיקיה ייעודית במחשב.

מעיון בבקשות שאושרו עולה כי לא כל המסמכים הנדרשים מהמבקשים נמצאים בקלסרים. בין המסמכים החסרים - צילום ת"ז, רישיון רכב, רישיון נהיגה, חשבון ארנונה, תג נכה ואישורים רפואיים<sup>18</sup>.

לדברי רכזת ועדת תנועה, בקלסרים מצויים רק מסמכים רלוונטיים המובאים בפני ועדת תנועה (כגון אישור ועדת ניידות) ולא בהכרח כל המסמכים שצורפו לבקשה. שאר המסמכים אינם נשמרים.

כמו כן, יש בקשות שהוגשו ללא ציון תאריך ולא ניתן לדעת מתי הן הוגשו<sup>19</sup>.

מוצע לנהל את הבקשות באופן ממוחשב ולסרוק את כל החומר הנלווה לבקשות, תוך הקפדה על בדיקת שלמות המסמכים הנדרשים לצורך בחינת הבקשות.

לשם ביצוע מעקב ובקרה על מועד הגשת הבקשות (בין היתר, לצורך עמידה בזמני הטיפול הנדרשים לפי חוק), מוצע להטביע חותמת "נתקבל בתאריך" על גבי כל בקשה המוגשת באופן פיזי או נשלחת בדואר.

ישנם מקרים שבהם גילו של המבקש אינו מאפשר המצאת מסמך רפואי שנדרש ע"י המועצה. לדוגמה, אישור ועדה רפואית לקביעת מוגבלות בניידות, הנדרש ע"י המועצה, ניתן, ככלל, עד גיל 67.

במקרים אלה, המועצה אינה מאפשרת הגשת מסמך רפואי חלופי.

מוצע לקבל עמדת היועמ"ש לגבי המסמכים שניתן להגיש לגבי כל סוג מוגבלות המוגדר בחוק, בהתייחס, בין היתר, לגיל המבקש.

<sup>18</sup> דוגמאות: בבקשה שנדונה בוועדת תנועה מיום 23/6/22 (שורה 34 בפרוטוקול) לא אותרו צילום ת"ז, רישיון רכב, רישיון נהיגה, חשבון ארנונה; בבקשה שנדונה בוועדת תנועה מיום 6/2/23 (שורה 4 בפרוטוקול) לא אותרו צילום ת"ז, אסמכתה על היעדר חניה פרטית או לחילופין הסבר לצורך שעולה על אף קיומה של חניה פרטית; בבקשה שנדונה בוועדת תנועה מיום 6/7/23 (שורה 12 בפרוטוקול) לא אותרו צילום ת"ז, רישיון נהיגה, חשבון ארנונה, תג נכה; בבקשה שנדונה בוועדת תנועה מיום 6/7/23 (שורה 51 בפרוטוקול) לא אותרו צילום ת"ז, רישיון נהיגה, חשבון ארנונה, תג נכה, אישורים רפואיים.

<sup>19</sup> דוגמאות: בקשה שנדונה בוועדת תנועה מיום 6/7/23 שורה 51 בפרוטוקול; בקשה שנדונה בוועדת תנועה מיום 6/2/23 שורה 25 בפרוטוקול.

## 12. פרסום פרוטוקולים

ממאמר שפורסם באתר המכון הישראלי לדמוקרטיה בשנת 2023, בנושא שקיפות ישיבות המועצה והוועדות ברשויות המקומיות<sup>20</sup>, עולה, בין היתר, כי ועדות הרשות הבולטות ביותר מבחינת פרסום פרוטוקולים באתרי האינטרנט של הרשויות המקומיות, הן ועדת תנועה.

ככלל, המועצה המקומית קדימה צורן נמנית על הרשויות המקומיות הנוהגות לפרסם את הפרוטוקולים של ועדת תנועה באתר המועצה, החל משנת 2019.

עם זאת, מבדיקת הביקורת עולה כי לפחות שני פרוטוקולים לא פורסמו - פרוטוקול מיום 6/7/23 (התפרסם רק הדף המקדים, ללא ההחלטות) ופרוטוקול מיום 21/23/6/22.

מוצע לפרסם את הפרוטוקולים החסרים וכן לשקול להעלות לאתר גם פרוטוקולים ישנים, מוועדות תנועה שהתקיימו לפני 2019.

## 13. מתן תשובה למבקש

חוק תיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות, תשי"ט-1958) (חוק ההנמקות) קובע חובת עובד ציבור, לרבות עובד רשות מקומית, לתת תשובה מנומקת בכתב, לבקשה שהוגשה בכתב (כפוף לסייגים הקבועים בחוק).

בקלסרי ועדת תנועה לא אותרו תשובות שנשלחו למבקשים בעניין בקשתם.

נמסר לביקורת כי תשובות למבקשים ניתנות טלפונית או במייל, ובנוסף, הפרוטוקולים, ובהם ההחלטות ונימוקיהן, מתפרסמים באתר המועצה.

לדעת הביקורת, אין בפרסום הפרוטוקולים כדי לפטור את המועצה משליחת מענים בכתב למבקשים.

מוצע לשלוח למבקשים תשובה רשמית בפורמט קבוע, הכוללת את החלטת הוועדה, נימוקיה לאישור או לדחייה, וככל שהבקשה אושרה – צפי לביצוע. כמו כן, מוצע להקפיד על שמירת תיעוד של התשובות הנשלחות.

<sup>20</sup> ד"ר אריאל פינקלשטיין, יובל בר טוב, 'שקיפות ישיבות המועצה והוועדות ברשויות המקומיות: סקירת נתונים', המכון הישראלי לדמוקרטיה, 26/9/23.

<sup>21</sup> לא נבדקו כלל הפרוטוקולים.

## 14. תגובות המבוקרים

### תגובת מהנדס המועצה:

From: [Redacted]  
Sent: Wednesday, August 7, 2024 9:33 AM  
To: <diklan@kadima-zoran.muni.il>  
Subject: FW: טיוטת דוח ביקורת בנושא הקצאת מקומות חניה אישיים לאנשים עם מוגבלות

דקלה שלום,  
ברצוני להודות על ביקורת בנושא חשוב זה, ממנה למדנו רבות על האופן שבו ניתן לשפר ולייעל את הליך ההקצאה של מקומות חניה לאנשים עם מוגבלות. אנו מקבלים את המלצות הדוח ונפעל כדי ליישמן. בין היתר נפעל לניהול המידע באופן ממוחשב, הגדרת לוחות זמנים, מעקב אחרי תוקף הזכאות, עדכון הקריטריונים לזכאות, כתיבת נוהל לגבי אופן הטיפול בבקשות, בניית ספסיים מקומים והנגשת המידע לציבור.  
אנו סבורים כי לצורך הקמת תשתית ראויה לניהול התהליך באופן מיטבי, יש להשקיע מאמץ מרכזי לתקופת ההקמה של התשתית, שדורש גורם מקצועי בעל אוריינטציה ניהולית וממוחשבת לצורך כתיבת הנוהל והנעתו. כמו כן, מאחר שהתהליך כולו מבוצע בממשק עם יחידות אחרות ובעיקר עם שפ"ע האמון על ביצוע החלטות ועדת תנועה, יש חשיבות רבה לדיווח מדויק על ביצוע עבודות לפי החלטות ועדת תנועה, וזאת על מנת שנוכל לסגור מעגל טיפול ולודא ביצוע החלטות בלוח הזמנים שקבע לפי חוק.  
בתודה ובברכה

מועצה מקומית קדימה-זורן  
09-8902955

### תגובת מנהל אגף תפעול ושפ"ע:

From: [Redacted]  
Sent: Monday, July 15, 2024 9:31 AM  
To: <diklan@kadima-zoran.muni.il>  
Subject: RE: טיוטת דוח ביקורת בנושא הקצאת מקומות חניה אישיים לאנשים עם מוגבלות

דקלה שלום רב  
להלן התייחסותי לדוח:

פרק 4 – אנוחה את מנהל התחזוקה להעביר באופן שוטף סטטוס ביצוע של החלטות ועדת התנועה בכלל וחניות הנכים בפרט. הח"מ תומך בהחלט במנגנון דיווח ממוחשב שיקל עלינו בניהול התהליך.  
פרק 5 – לאחר שנקבל בצורה מסודרת מאגף הנדסה רשימה ומעודכנת של כל חניות הנכים הפרטיות, יבוצע סקר מקיף לבדיקת תקינות חניות הנכים נבחן את הליקויים ונטפל בכסוף לתקציב.  
פרק 6 – מהמלצות הביקורת הח"מ מבין שהברת חניות נכים (או המרתן לחניות ציבוריות דורשת החלטת ועדת תנועה). לפיכך, מעתה והלאה נוודא כי למייל מאגף הנדסה מצורפת החלטת ועדת תנועה בעניין גם כאשר מדובר בהסרה או המרה ולא רק בהקצאות.  
הח"מ מברך על העבודה המקצועית והמועילה בדו"ח זה ומקווה כי כל המלצות הדוח יישמו הלכה למעשה ואגף שפ"ע יתרום את חלקו ביישום ההמלצות ככל שידרש.

מנהל אגף שפ"ע  
09-8902955

### תגובת מנהל מחלקת פיקוח עירוני:

טיוטת דוח ביקורת בנושא הקצאת מקומות חניה אישיים לאנשים עם מוגבלות: RE

אל דקלה נדב  
עותק

היי דקלה,  
לגבי פרק 8 בנושא דוחות פיקוח עירוני אני מקבל את ההמלצה ואמתין לרשימה מעודכנת לחניות נכים פרטיות ברחבי הישוב מאגף הנדסה, על מנת לבנות תוכנית איכפה מתאימה.

בברכה,  
מנהל רישוי וקידום עסקים,  
פיקוח ואכיפה.  
09-7896829

תגובת יועץ התנועה:

הנדסת כבישים ותנועה

01.08.2024

לכבוד  
דקלה נדב, מבקרת המועצה והממונה על תלונות הציבור

**הנדון: תגובה לדוח הביקורת בנושא הקצאת מקומות חניה אישיים לאנשים עם מוגבלות**

שלום רב,  
בהמשך לקבלת דוח הביקורת בנושא הקצאת מקומות חניה אישיים לאנשים עם מוגבלות, אנו מודים לכם על ההשקעה והמאמץ שהושקעו בהכנת הדוח.  
ברצוננו להודיע כי לאחר עיון בדוח, אין לנו הערות על האמור בו, ובפרט על הפרק הנוגע לתכנון ועיצוב חניות הנכים.  
נשמח להמשיך ולשתף פעולה על מנת לשפר את הנגישות והנוחות עבור כל תושבי היישוב, ובמיוחד עבור אנשים עם מוגבלות.

בכבוד רב,

15. נספחים

נספח 1 - דוחות פיקוח בשנים 2022-2023 ניתנו רק בגין חניה בחניות נכים ציבוריות (ולא אישיות):

14:50 ,2.4.2024 Municipal Reports

**רשימת דו"חות**

מספר דו"ח	תאריך דו"ח	סוג דו"ח	מספר תקנה	פרטים	כתובת	סכום
1	18-12-2023 10:08	דו"ח	9	מיצובישי פרטי	ספיר 1	1000 ש"ח
2	20-07-2023 14:27	דו"ח	9	אופל פרטי נספח	1	1000 ש"ח
3	29-05-2023 16:14	דו"ח	9	שברולט פרטי ל	הניצן 3	1000 ש"ח
4	28-05-2023 18:21	דו"ח	9	טסלה פרטי לבן	הניצן 3	1000 ש"ח
5	16-02-2023 08:10	דו"ח	9	טסלה מיוחד אחר	האילנות צורן 103	1000 ש"ח
6	24-11-2022 10:28	דו"ח	9	אחר מיוחד אחר	ברקת 4	1000 ש"ח
7	22-08-2022 22:09	דו"ח	9	יונדאי פרטי אפור	דרך לב השרון צורן 41	1000 ש"ח
8	14-06-2022 08:57	דו"ח	9	טויוטה פרטי לבן	הגפן צורן 56	1000 ש"ח
9	09-05-2022 08:58	דו"ח	9	אחר מיוחד אחר	ממנת בן צבי 40	1000 ש"ח

# דוח מבקרת המועצה לשנת 2024 הקצאת מקומות חנייה אישיים לאנשים עם מוגבלות

נספח 2 – מכתב המועצה משנת 2016 בנושא "חידוש אישור חניית נכה בשטח ציבורי" שנשלח לתושבים שהוקצתה להם חניית נכים אישית:

**THE MUNICIPALITY OF KADIMA-ZORAN** המועצה המקומית קדימה-צורן 

רח' הרצל 1 קדימה-צורן 40920 • טל: 09-8902902 • פקס: 09-8902916

לשכת מנכ"ל המועצה

י"ח אלול, תשע"ו  
21/09/16

לכבוד



קדימה-צורן

ג.נ.ג.

הנדון: חידוש אישור חניית נכה בשטח ציבורי

1. המועצה המקומית קדימה-צורן מחדשת את אישורי חניית הנכים שבוצעו ברחבי היישוב עפ"י כללי זכאות שנקבעו ביישוב, מצי"ב.
2. ככלל, לא תאושרנה חניות בבתי פרטיים בהם קיימת חניה/ אפשרות לחניה, בשטח המגרש.
3. האישור המחודש יתבצע רק לאחר קבלת כל המסמכים הנדרשים- ראה טופס מצורף. במידה ולא התקבל התייחסות לפנייתנו זו עד ליום 30.12.2016 תבוטל החניה שהוקצתה.
4. נודה לקבלת המסמכים הנדרשים עפ"י התנאים המצורפים בואת, על מנת שנוכל לחדש את אישור סימון החניה.

את המסמכים ניתן להעביר לגב' אירית אופיר במחלקת הנדסה:

- 1) באמצעות המייל: [irit\\_o@kadima-zoran.muni.il](mailto:irit_o@kadima-zoran.muni.il)
- 2) בפקס: מספר 09-8995686
- 3) בדואר: המועצה המקומית קדימה צורן – לידי מחלקת ההנדסה, הרצל 1, קדימה-צורן
- 4) במסירה ידנית: למחלקת ההנדסה – רח' ההגנה פינת בן צבי (מול מחלקת גביה).

\* יש לוודא שהמסמכים התקבלו במחלקת הנדסה.

בכבוד רב,  
  
מנכ"ל המועצה

קדימה-צורן מקום של איכות חיים  
לשירותך תמיד מוקד שירות לתושב 09-8902-999

# דוח מבקרת המועצה לשנת 2024 הקצאת מקומות חנייה אישיים לאנשים עם מוגבלות

נספח 3 – ריכוז ממצאי הביקורת מסוירים ברחבי הישוב:

מס	כתובת החניה המבוקשת	ממצאי הביקורת <sup>22</sup>
1	הפלמח 135	נראה תקין.
2	מורדי הגטאות בין בית מס' 4 ל-6	למרות שאושרה חניית נכים אישית ביום 6/2/23, אין מספר רישוי מתחת לתמרור. 
3	יוסף רוזנבך 3	בכתובת נמצאה חניית נכים אישית שלא אותר לגביה תיעוד באגף הנדסה. בכתובת זו אושרה חנית נכה ציבורית ב-6/2/23. 
4	יוסף רוזנבך 5	בכתובת נמצאה חניית נכים אישית שלא אותר לגביה תיעוד באגף הנדסה. בכתובת זו אושרה חניית נכים ציבורית ב-6/7/23. 

<sup>22</sup> רשימת הליקויים אינה כוללת בהכרח את כלל הליקויים הקיימים (כגון ליקויים הנדסיים של רוחב ואורך החניה).

**דוח מבקרת המועצה לשנת 2024** הקצאת מקומות חנייה אישיים לאנשים עם מוגבלות

ממצאי הביקורת <sup>22</sup>	כתובת החניה המבוקשת	מס
<p>סימון דהוי ללא תמרור. לפי נתוני הגבייה, התושב עזב בשנת 2020.</p> 	רוטשילד 60	5
<p>נראה תקין.</p>	לב השרון 5' פינת רח' האילן	6
<p>סימון ללא תמרור.</p> 	אמנון ותמר 8	7
<p>תמרור ללא סימון.</p> 	יוספטל (ליד בית 10)	8

## דוח מבקרת המועצה לשנת 2024 הקצאת מקומות חנייה אישיים לאנשים עם מוגבלות

מס	כתובת החניה המבוקשת	ממצאי הביקורת <sup>22</sup>
9	יפה נוף (לפני הכניסה ליוספטל)	<p>תמרור ללא סימון. לפי אפליקציית CHECK-TAV, נכון ליום 9/6/24, לרכב שמספרו מופיע על גבי התמרור אין תג חנייה לנכה בתוקף. מספר רכב חונה אינו תואם למספר רכב על התמרור.</p> 
10	ההדס 11	<p>אין חניית נכים בכתובת זו. נמסר לביקורת כי חניית נכים אישית אמנם אושרה בוועדת תנועה אך מאחר שלא הוגשו מסמכים מתאימים, החנייה לא בוצעה בסופו של דבר.</p>
11	הרקפת 3	<p>נראה תקין.</p>
12	שבזי 3	<p>לתושב הוקצו שתי חניות בניגוד להחלטת ועדת תנועה – בבית ובעבודה. לפי אפליקציית CHECK-TAV, נכון ליום 9/6/24, לרכב שמספרו מופיע על גבי התמרור אין תג חנייה לנכה בתוקף.</p> 
13	יוספטל 24	<p>תמרור ללא סימון. מספר רכב חונה אינו תואם למספר על התמרור.</p> 

## דוח מבקרת המועצה לשנת 2024 הקצאת מקומות חנייה אישיים לאנשים עם מוגבלות

מס	כתובת החניה המבוקשת	ממצאי הביקורת <sup>22</sup>
14	ההדרים 78	נראה תקין.
15	גורדון (לא ברור מספר)	<p>מספר רכב חונה אינו תואם למספר על התמרור. לפי אפליקציית CHECK-TAV, נכון ליום 10/6/24, לשני הרכבים שמספרם מופיעים על גבי התמרור אין תג חניה לנכה בתוקף.</p> 
16	יאנוש קורצ'אק 15	<p>סימון קו כחול במקום לבן בחלק מהצביעה; יש הבדל של ספרה אחת בין מספר הרישוי על הרכב למספר הרישוי על התמרור – ככל הנראה טעות בביצוע או טעות בהחלטה.</p> 
17	יאנוש קורצ'אק 13	<p>נמצאה חניית נכים אישית. לפי נתוני הגביה, התושב נפטר ב-2016.</p> 

# דוח מבקרת המועצה לשנת 2024 הקצאת מקומות חנייה אישיים לאנשים עם מוגבלות

מס	כתובת החניה המבוקשת	ממצאי הביקורת <sup>22</sup>
18	ההדרים 16	נראה תקין.
19	יאנוש קורצ'אק 26	<p>סימון קו כחול במקום לבן בחלק מהצביעה.                      לפי אפליקציית CHECK-TAV, נכון ליום 10/6/24, לרכב שמספרו מופיע על גבי התמרור אין תג חניה לנכה בתוקף. תמרור עקום.</p> 
20	ההדרים 33	<p>סימון ללא תמרור (יש עמוד ללא שלט). לפי נתוני הגבייה, התושבת עזבה את היישוב ב-2023.</p> 
21	ההדס 9	<p>סימון ללא תמרור. לפי נתוני הגבייה, התושב נפטר ב-2014.</p> 

## דוח מבקרת המועצה לשנת 2024 הקצאת מקומות חנייה אישיים לאנשים עם מוגבלות

מס	כתובת החניה המבוקשת	ממצאי הביקורת <sup>22</sup>
22	ההדרים 133	נראה תקין.
23	אריות הגולן ב 52	סימון ללא תמרור (יש עמוד ללא שלט). לפי נתוני הגבייה, התושבת עזבה את היישוב ב-2023. 
24	האלון 1	מספר רכב חונה אינו תואם את המספר על התמרור. 
25	דרך לב השרון 7	צמחיה מסתירה את מספרי הרישוי על התמרור. לפי אפליקציית CHECK-TAV, נכון ליום 10/6/24, לשני רכבים שמספרם מופיע על גבי התמרור (מתוך שלושה) אין תג חניה לנכה בתוקף. 

## דוח מבקרת המועצה לשנת 2024 הקצאת מקומות חנייה אישיים לאנשים עם מוגבלות

מס	כתובת החניה המבוקשת	ממצאי הביקורת <sup>22</sup>
26	ההסתדרות מול ביי"ס אור תורה	נראה תקין.
27	אחי דקר 7	סימון ללא תמרור (יש עמוד ללא שלט). 
28	אחי דקר 10	מספר רכב חונה אינו תואם למספר על התמרור. לפי אפליקציית CHECK-TAV, נכון ליום 10/6/24, לרכב שמספרו מופיע על גבי התמרור אין תג חניה לנכה בתוקף. 
29	מימון 7	מספר רכב חונה אינו תואם למספר על התמרור. לפי אפליקציית CHECK-TAV, נכון ליום 10/6/24, לרכב שמספרו מופיע על גבי התמרור אין תג חניה לנכה בתוקף. 

# דוח מבקרת המועצה לשנת 2024 הקצאת מקומות חנייה אישיים לאנשים עם מוגבלות

ממצאי הביקורת <sup>22</sup>	כתובת החניה המבוקשת	מס
<p>סימון ללא תמרור (יש עמוד ללא שלט). סימון דהוי.</p> 	מימון 16	30
<p>נראה תקין.</p>	הורדים 29	31
<p>סימון קו כחול במקום לבן בחלק מהצביעה. סימון החניה נראה צר מדי עבור הרכב.</p> 	הדולב 17 א	32
<p>יש הבדל של ספרה אחת בין מספר הרישוי על הרכב למספר הרישוי על התמרור – ככל הנראה טעות בביצוע או טעות בהחלטה. לפי אפליקציית CHECK-TAV לאחד הרכבים שמספרו על גבי התמרור אין תג חניה לנכה בתוקף.</p> 	האלה 3	33

# דוח מבקרת המועצה לשנת 2024 הקצאת מקומות חנייה אישיים לאנשים עם מוגבלות

ממצאי הביקורת <sup>22</sup>	כתובת החניה המבוקשת	מס
<p>הכיתוב של מס' הרישוי הוא על גבי התמרור ולא מתחתיו. תמרור בזווית ולא בכיוון הנסיעה. לפי נתוני הגביה, התושבת עזבה ב-2022.</p> 	הרצל 14	34
<p>סימון מעטפה במקום סימון חניית נכים. מספר רכב חונה אינו תואם למספר על התמרור. לפי נתוני הגביה התושבת לא אותרה בכתובת.</p> 	הרצל 28	35
<p>סימון ללא תמרור.</p> 	גורדון 19	36
<p>סימון ללא תמרור בשתי החניות (עמודים ללא שלטים).</p> 	ויתקין 2	37

# דוח מבקרת המועצה לשנת 2024 הקצאת מקומות חנייה אישיים לאנשים עם מוגבלות

ממצאי הביקורת <sup>22</sup>	כתובת החניה המבוקשת	מס
<p>תמרור מוצב באמצע שטח גינון. הכיתוב של מסי' הרישוי הוא על גבי התמרור 437 (מצד ימין למעלה) ולא מתחתיו (בתמרור 439). אין סימון.</p> 	<p>יהושע טהון 6</p>	<p>38</p>
<p>אין מספר רישוי מתחת לתמרור. לא אותרה החלטת ועדת תנועה המורה על המרת חניית נכים אישית שאושרה בוועדת תנועה ביום 4/12/12, לחניית נכים ציבורית.</p> 	<p>כצנלסון 16</p>	<p>39</p>
<p>סימון ללא תמרור.</p> 	<p>השקד 5ג'</p>	<p>40</p>
<p>הכיתוב של מסי' הרישוי הוא על גבי התמרור ולא כתמרור נפרד מתחתיו. אין סימון נגישות בינלאומי של עגלת נכים על הכביש. לפי נתוני הגבייה, התושבת נפטרה בפברואר 2024.</p> 	<p>כליל החורש 12</p>	<p>41</p>

## דוח מבקרת המועצה לשנת 2024 הקצאת מקומות חנייה אישיים לאנשים עם מוגבלות

מס	כתובת החניה המבוקשת	ממצאי הביקורת <sup>22</sup>
42	הטווס 2	<p>סימון ללא תמרור.</p> 
43	האפרסמון 19	<p>אין מספר רישוי מתחת לתמרור למרות שאושרה חניה אישית. לא אותרה החלטת ועדת תנועה המורה על המרת חניית נכים אישית שאושרה ביום 6/9/07 לחניית נכים ציבורית.</p> 
44	האיריס 2	<p>נראה תקין.</p>
45	בן צבי 68	<p>לפי נתוני הגביה, התושבת עברה דירה לרחוב אחר ביישוב. לא אותרה החלטה שלועדת תנועה המורה המרת חניית נכים אישית שאושרה ביום 17/11/02 בחניית נכים ציבורית. השלט עקום ונוטה ליפול.</p> 

## דוח מבקרת המועצה לשנת 2024 הקצאת מקומות חנייה אישיים לאנשים עם מוגבלות

מס	כתובת החניה המבוקשת	ממצאי הביקורת <sup>22</sup>
46	ליד בן צבי 56	נראה תקין.
47	בן צבי 64	<p>סימון ללא תמרור (יש עמוד ללא שלט). לפי נתוני הגבייה, התושבת עזבה את היישוב ב-2014.</p> 
48	הפלמח פינת הרצל 30	<p>אין מספר רישוי מתחת לתמרור. לא אותרה החלטת ועדת תנועה המורה על המרת חניית נכים אישית שאושרה ביום 14/9/10 בחניית נכים ציבורית.</p> 
49	השקמה פינת שושן צחור	<p>התמרור אחרי החניה ולא לפנייה. חצי רכב חונה בחניית הנכה וחצי מחוץ לחניה.</p> 

## דוח מבקרת המועצה לשנת 2024 הקצאת מקומות חנייה אישיים לאנשים עם מוגבלות

מס	כתובת החניה המבוקשת	ממצאי הביקורת <sup>22</sup>
50	האלון 22	<p>לפי נתוני הגבייה התושב עזב בשנת 2016. בוועדה מיום 12/10/21, בעקבות בקשת תושב אחר לחניית נכים אישית, אושרה חנייה ציבורית בלבד, והוחלט לשנות את חניית הנכים האישית - לציבורית. לכן, כרגע יש במקום יש חניית נכים ציבורית שנראית תקינה.</p> <p>עם זאת, נראה כי בקשת התושב לחניה אישית נדחתה מסיבה שאינה תואמת את הקריטריונים בחוק. ראו בעניין הקריטריונים בפרק 3.</p>
51	ויתקין 1	<p>מסומנות שתי חניות נכים ללא תמרור, דהויות. לפי נתוני הגבייה, תושב שלו אושרה חניית נכים אישית בכתובת זו עזב את היישוב בשנת 2022.</p> <div style="text-align: center;">  </div>

**דוח ביקורת בנושא:**

**שילוט בתחום המועצה**

## תוכן עניינים

עמוד	הפרק
60	תקציר מנהלים
64	פרק 1 - מבוא
66	פרק 2 – ניהול תחום השילוט
67	פרק 3 - רישיון שילוט
68	פרק 4 - אגרות שילוט
72	פרק 5 - סקר שילוט
74	פרק 6 - ועדה מקצועית לשילוט
75	פרק 7 - אמות מידה
78	פרק 8 - פיקוח ואכיפה
81	פרק 9 - חיובי חשמל בגין פרסום החוצות
82	פרק 10 - הטלת קנסות בגין פרסום חוצות ריק
83	פרק 11 - מידע באתר המועצה
84	פרק 12 - תגובות המבוקרים
87	פרק 13 – נספחים

## תקציר מנהלים

הביקורת בחנה את אופן יישום הוראות חוק עזר לקדימה צורן (שילוט), התש"ע-2010, את תקינות תהליכי העבודה בתחום השילוט ואת מידת יעילותם.

### להלן עיקרי הממצאים וההמלצות:

**1. ניהול תחום השילוט - למעט היבטים מסוימים, הנוגעים להליך גביית אגרות השילוט, נושא השילוט בכללותו אינו מנוהל ע"י גורם כלשהו במועצה, ואין כל נוהל המסדיר את הנושא. לפיכך, רוב הוראות חוק העזר למעשה אינן מיושמות.**

**מוצע למנות גורם במועצה שיהא אחראי על נושא השילוט ברמה הכוללת, להקצות כ"א נדרש לטיפול נאות בנושא ולכתוב נהלים.**

**מוצע לשקול כי מחלקת רישוי עסקים תהיה מופקדת על נושא השילוט.**

### **2. רישיון שילוט**

**2.1 המועצה אינה אוכפת את הדרישה הקיימת בחוק העזר, להגיש בקשה לקבלת רישיון להצבת השלטים. לפיכך, נראה כי כל השלטים המוצבים בתחום שיפוטה של המועצה הוצבו ללא רישיון.**

**יש לפעול בהקדם להסדרת תהליך הטיפול בבקשות לרישיון לשילוט.**

**2.2 בחוק העזר נקבע כי לא יינתן רישיון שילוט אם השילוט מפרסם עסק או משרד שאין לו רישיון כחוק.**

**מוצע לשקול להתנות את קבלת רישיון השילוט בקבלת רישיון עסק.**

### **3. גביית אגרות**

**3.1 המועצה גובה אגרות שילוט באמצעות חברת גבייה. ממוצע אחוז הגבייה בין 2018-2022 עומד על 75% ויתרת החוב המצטברת בשנים אלו מסתכמת ב- 425,267 ₪. מעבר לשליחת "התראה ראשונה" בגין חוב שלא שולם, אין ננקטות פעולות אכיפה נוספות כנגד בעלי שלטים סרבני תשלום, אלא אם יש להם גם חוב ארנונה שלא שולם.**

**באכיפה חלקית של חובות, נפגע עקרון השוויון שבאכיפת החוק ונפגעות ההכנסות העצמיות של המועצה, אשר יכולות לשמש לרווחת התושבים.**

**מוצע כי המועצה תפעל לאכיפת החובות, כפוף לכל דין, ותגביר את מנגנוני הבקרה והפיקוח על טיפול חברת הגבייה בחובות שלא שולמו, תוך מיצוי זכויותיה לפי תנאי הסכם ההתקשרות.**

**3.2 בניגוד לקבוע בחוק העזר, המועצה אינה גובה 'אגרת הדבקה'.**

**מוצע לגבות אגרות הדבקה, ולחילופין, ככל שאין למועצה את כוח האדם הנדרש לטיפול בשילוט מודבק, המתחלף באופן תדיר, מוצע לבחון את האפשרות לפעול לתיקון חוק העזר בהתאם.**

**3.3 הביקורת איתרה מתקני מועצה שעל גביהם מותקן שילוט קבוע (להבדיל משילוט מודבק שמתחלף באופן תדיר), שגם בגינו המועצה אינה גובה אגרה.**

**בהיעדר יד מכוונת, נגרם למועצה אובדן הכנסות והמפרסמים זכו מן ההפקר. נמסר**

- לביקורת כי מתקנים אלה יוסרו בקרוב ויוחלפו במתקנים שינוהלו במסגרת פרסום חוצות.
- 3.4 בניגוד לקבוע בחוק העזר, המועצה אינה גובה אגרת 'מודעה'.
- ככל שהמועצה אינה רואה מקום לחייב באגרה בגין שילוט מסוג 'מודעה', מוצע לבחון את האפשרות לפעול לתיקון חוק העזר בהתאם.
- 3.5 לא נשמר תיעוד של השגות המוגשות בגין חיוב באגרה ושל החלטות שהתקבלו בעניינן. לצורך ניהול מעקב ובקרה, מוצע לשמור תיעוד של ההשגות וההחלטות.
4. סקר שילוט
- 4.1 הביקורת מציינת לחיוב עריכת סקר שנתי על ידי חברה חיצונית, שנותן בסיס נתונים מעודכן לגבי השילוט המוצב במועצה.
- 4.2 החברה הסוקרת נבחרה בהליך תקין אך למרות שהיא נותנת למועצה שרות במשך מספר שנים, לא נחתם עמה הסכם התקשרות.
- ראוי כי ייחתם הסכם התקשרות בין המועצה לחברה הסוקרת.
- 4.3 76 שלטים שצולמו בסקר השילוט בשנת 2022 - לא חויבו באגרת שילוט. דוח שהועבר לביקורת, שכלל הסבר לאי החיוב, התייחס ל-66 שלטים בלבד. לדברי מנהל הגבייה, דוח זה מופק כחלק מטיוב נתונים לאחר קבלת סקר השילוט והוא אינו מועבר לעיון / אישור גורם אחר במועצה.
- מוצע כי כל פער בין מספר השלטים שצולמו בסקר לבין מספר השלטים המחויבים באגרה, ישתקף בדוח מלא, מפורט ומנומק, אשר יועבר לאישור הגזברית.
- מבדיקת הסיבות לאי חיוב שלטים שצולמו בסקר, עלה, בין היתר, כי כ-40 שלטים - בעליהם לא אותרו במערכת הגבייה. לדברי מנהל מחלקת הגבייה, נעשו ניסיונות ליצור קשר עם בעלי השלטים, אך אין תיעוד לפעולות אלה.
- מוצע להסדיר בנוהל את הליך הטיפול בשלטים שיש קושי לאתר את בעליהם, ולקבוע בו, בין היתר, את דרכי האיתור, מספר ניסיונות האיתור, אופן הטיפול במקרה שניסיונות האיתור לא צלחו ותיעוד התהליך.
- 4.4 במסגרת סיור הביקורת ברחבי היישוב, אותר שילוט שלא נכלל בסקר השילוט. הביקורת ערה לכך ששילוט עשוי להיות מוצב לאחר ביצוע הסקר, ולפיכך, אין בממצא זה כדי להעיד בהכרח על איכות העבודה של החברה הסוקרת.
- בלי לגרוע מהאמור, ומאחר שהביקורת איתרה, בין היתר, פרסומים בחניון ציבורי תת קרקעי ופרסום שנראה ישן ולכן ייתכן ש'התפספס' בסקר, מוצע לחדד את ההנחיות לביצוע הסקר ולערוך בקרות מעת לעת על אופן ביצועו.
5. ועדה מקצועית לשילוט - בניגוד לקבוע בחוק העזר, לא מונתה ועדה מקצועית לשילוט.
- מוצע למנות ועדה שתפעל בהתאם לסמכויות שהוקנו לה בחוק העזר.
6. אמות מידה - בחלוף כ-14 שנה מאז שנקבעו אמות המידה להצבת השילוט ביישוב, לא נבחן הצורך לתקן לאור התפתחות היישוב והגידול במספר העסקים.
- יש לבחון אם אמות המידה שנקבעו בשנת 2010 משקפות את מדיניות המועצה הנוכחית וצרכיה.

**7. פיקוח ואכיפה**

**7.1** מאחר שכאמור, המועצה אינה דורשת מבעלי השלטים שיגישו בקשה לרישיון לשילוט, ממילא היא אינה מפעילה את סמכותה כנגד בעלי שלטים שהוצבו ללא רישיון, ואינה נוקטת באמצעים שעומדים לרשותה לצורך הסרתם. כמו כן, לא מתבצע פיקוח יזום לאיתור הפרות נוספות הנגזרות מחוק העזר.

על המועצה לפקח על השילוט שבתחומה ולפעול כדי לאכוף על בעלי השלטים למלא אחר הוראות חוק העזר.

**7.2** ממידע שהתקבל מהוועדה המרחבית לתכנון ובנייה שרונים עולה כי ישנם מתקני שילוט שאינם פטורים מהיתר בנייה לפי הוראות הדין, ובתוכם אף מתקנים בבעלות המועצה, שלא הוגשו בגינם בקשות להיתר בנייה.

השלטים המחייבים היתר בנייה הם שלטים בעלי ממדים גדולים, ובהיעדר היתר כדין, נשקפת לציבור סכנה בטיחותית.

מוצע כי המועצה והוועדה המרחבית לתכנון ובנייה יפעלו בכל האמצעים העומדים לרשותן לאכיפה יעילה של החוק.

על המועצה לפעול לקבלת היתרי בנייה למתקני השילוט שבבעלותה, בין באמצעות החברות שהקימו את המתקנים - שעל פי ההסכם עמן, באחריותן לפעול לקבלת ההיתרים להצבת השילוט, ובין בעצמה - במקרים שבהם המתקנים לא הוקמו על ידי החברות.

**7.3** בשטח השיפוט המוניציפאלי של המועצה הוצבו מתקני פרסום ושלטים על ידי חברת פרסום שלא זכתה במכרז, זאת ללא הסכמת המועצה, ללא הסכם עם המועצה, ללא היתרים כדין ובניגוד לחוק. המועצה שלחה לחברה מכתב דרישה להסרתם והתראה לפני נקיטת הליכים משפטיים, אך בחלוף כשנה, ועל אף שנכון למועד סקר השילוט האחרון עדיין היו מוצבים מתקני פרסום ושלטים של החברה, המועצה לא נקטה פעולות נוספות בעניין זה.

משלא פעלה החברה להסרת מתקני שילוט ופרסום כפי שדרשה המועצה, מוצע כי המועצה, בתיאום עם מחלקת פיקוח בוועדה המרחבית לתכנון ובנייה, תפעל בנחישות ובאופן מידי למיגור התופעה ולמיצוי זכויותיה על פי דין.

**8. חיובי חשמל של פרסום החוצות - נראה כי צריכת החשמל במתקני החוצות משולמת ע"י**

המועצה, על אף שעל פי הסכם ההתקשרות, חברת הפרסום אמורה לשלמה. לא נמצא רישום כלשהו של המתקנים המחוברים למערכת החשמל העירונית ושל מועד חיבורם. לדברי מנהל החשמל במועצה, שלפי ההסכם אמור לעשות את חישוב צריכת החשמל לצורך ההתחשבות עם החברה, הוא לא התבקש אף פעם לערוך חישוב כזה וההסכם מעולם לא הובא לידיעתו.

על המועצה לחייב את חברת הפרסום בגין הוצאות החשמל לתאורת שלטי הפרסום. יצוין, כי במכרז החדש לתפעול, תחזוקה ושיווק של מתקני פרסום חוצות, שפורסם ב-2024, נקבע מחיר קבוע להוצאות החשמל והדבר עשוי להקל על המועצה בגביית הוצאות צריכת החשמל בעתיד.

בהיעדר תיעוד לתיאום שנעשה עם המועצה בעת חיבור המתקנים ע"י החברה, מוצע למפות

את החיבורים שבוצעו על ידה לרשת החשמל ולבדוק את תקינותם. העובדה שההסכם לא הובא לידיעתו של מנהל החשמל במועצה, על אף שהוא מוזכר בו כגורם ביצועי, מעידה גם היא על חשיבות מינוי גורם מתכלל לתחום השילוט. מוצע, כאמור, למנות גורם אחראי על נושא השילוט, אשר ידאג, בין היתר, ליידע את הגורמים המוזכרים בהסכם בדבר חובתם לפעול.

**9. הטלת קנסות בגין פרסום חוצות ריק** - המועצה לא קנסה את חברת הפרסום שזכתה במכרז בגין שילוט ריק, כקבוע בהסכם, ולא נמצא תיעוד לבירור שנערך עמה בעניין זה. מוצע, כאמור, לפעול לאכיפת ההסכם עם חברת הפרסום, לרבות הטלת קנסות על החברה במקרה של הפרת ההסכם.

**10. מידע באתר המועצה** - למעט חוק העזר המפורסם באתר המועצה, אין כמעט מידע לציבור באתר בנושא השילוט, ואף המידע המועט הקיים, אינו תואם באופן מלא להליך הטיפול הקבוע בחוק העזר ולאמות המידה.

מוצע לפרסם באתר המועצה מידע בנושא השילוט, בין היתר, על אודות הליך קבלת רישיון שילוט, אמות המידה להצבת שלטים, האמצעים שיינקטו כנגד מציבים בניגוד להוראות, אופן תשלום האגרה ותעריפי האגרה העדכניים לפי סוג השילוט וגודל, דרך הגשת השגה על חוב אגרת שילוט, שילוט הדורש היתר בנייה, קישור לטפסים רלוונטיים, בעלי התפקידים, תחומי אחריותם ודרכי התקשרות עמם.

## 1. מבוא

### 1.1 רקע

בתחום המועצה מוצבים מודעות ושלטי פרסום של בעלי שילוט<sup>23</sup>, חלקם על מבני עסקים ועל מבני מגורים וחלקם על לוחות פרסום עירוניים שהציבה המועצה לצורך כך. בנוסף, מערך השילוט כולל גם פרסום חוצות, המשמש להעברת מסרים מסחריים ואחרים לעוברים בתחומי המועצה, בכבישיה ובדרכיה, והוא מנוהל על ידי חברת פרסום שזכתה במכרז.

בסעיף 146(10) לצו המועצות המקומיות, התשי"א-1950, המפרט בין היתר את סמכויותיה של מועצה מקומית, נקבע כי המועצה רשאית להסדיר, להגביל או לאסור פרסומת רחוב.

הצבת שילוט ברחבי המועצה קדימה צורן, אופן הצגתו, הליך רישויו וגביית האגרה בגינו, מוסדרים בחוק עזר לקדימה צורן (שילוט), התש"ע-2010 (להלן גם – חוק העזר).

בדוח מבקר המדינה נכתב<sup>24</sup>: "מטרת התקנתם של חוקי עזר לשילוט היא לאפשר לרשויות המקומיות לפקח על הצבת שלטים ומתקני פרסום כדי לשמור על חזות נאה ואסתטית של היישוב וכדי לקיים את האיזון הראוי בין שמירה על איכות הסביבה ובין שיקולים כלכליים של מפרסמים ובעלי עסקים המבקשים להעביר מסרים מסחריים לעוברים ושבים בתחום הרשות המקומית". מטרה נוספת, היא למנוע מפגעים בטיחותיים.

### 1.2 מטרת הביקורת

מטרת הביקורת היא לבחון את אופן יישום הוראות חוק העזר, את תקינות תהליכי העבודה הקיימים בתחום השילוט ואת מידת יעילותם.

### 1.3 פעילות הביקורת והיקפה

הביקורת נערכה בין החודשים פברואר - אפריל 2024 ובחנה את תהליכי העבודה בתחום השילוט (הרישוי, הגבייה, הפיקוח והאכיפה ועוד), והאם הם נעשים, כאמור, בהתאם לחוק העזר.

במסגרת הביקורת:

- התקבל מידע מגורמים שונים במועצה ומהוועדה המרחבית לתכנון ובנייה שרונים;
- נערך סיור ברחבי היישוב לבחינת מערך השילוט;
- הביקורת קיבלה הרשאה למערכת סקר השילוט השנתי;
- נבחנו מסמכים והסכמים הנוגעים להתקשרות של המועצה עם ספקים בתחום השילוט.

**הערה:** התמונות המובאות בדוח, שעל גביהן מוטבע תאריך, הן תמונות שצולמו במסגרת סקר השילוט השנתי על ידי חברה חיצונית. שאר התמונות צולמו על ידי הביקורת, במסגרת סיור שערכה ברחבי היישוב.

<sup>23</sup> הביטוי 'בעל שילוט', כהגדרתו בחוק העזר, מתייחס למי שבעבורו פרסם השילוט.  
<sup>24</sup> דוח מבקר המדינה בנושא "ביקורת מעקב בנושא פרסום חוצות בתחומי שיפוטן של הרשויות המקומיות – דוח מיוחד", ינואר 2024.

## 1.4 הבסיס הנורמטיבי

- פקודת העיריות [נוסח חדש].
- חוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 151), התשפ"ב-2022.
- חוק הדרכים (שילוט), תשכ"ו-1966.
- תקנות התכנון והבנייה (עבודות ומבנים הפטורים מהיתר), התשע"ד-2014.
- צו המועצות המקומיות, התשי"א-1950.
- חוק עזר לקדימה צורן (שילוט), התש"ע-2010.
- נוהל העסקת חברות גבייה של משרד הפנים משנת 2003, [חוזר מספר 2/03 עמוד 12-17](#).
- דוח מבקר המדינה בנושא פרסום חוצות בתחומי הרשויות המקומיות, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2015; ביקורת מעקב בנושא פרסום חוצות בתחומי שיפוטן של הרשויות המקומיות – דוח מיוחד, ינואר 2024.

## 2. ניהול תחום השילוט

ככלל, לכל תחום פעילות ברשות מקומית, אמור להיות בעל תפקיד אשר אחראי להוביל אותו, לכתוב נהלים, לוודא כי תהליכי העבודה בנושא תקינים, נכונים ותואמים לחוק, לתקנות, למדיניות המועצה, לנהלים וכיו"ב.

למעט היבטים מסוימים, הנוגעים להליך גביית אגרות השילוט ומטופלים ע"י מנהל מחלקת הגבייה, נושא השילוט בכללותו אינו מנוהל ע"י גורם כלשהו במועצה, ואין כל נוהל המסדיר את נושא הטיפול בתחום השילוט.

מאחר שכך, רוב הוראות חוק העזר למעשה אינן מיושמות ע"י המועצה.

להלן לדוגמה לנושאים שאינם מטופלים כנדרש בתחום השילוט (כמפורט בדוח):



מוצע למנות גורם במועצה שיהא אחראי על נושא השילוט ברמה הכוללת ולהקצות את כוח האדם הנדרש לטיפול נאות בנושא.

מוצע להסדיר בנהלים את כלל תהליכי העבודה המוזכרים בדוח.

מחיפוש במרשתת עולה כי ברשויות מקומיות רבות נושא השילוט מנוהל על ידי יחידת רישוי עסקים, זאת לאור הזיקה הקיימת בין התחומים (לדוגמה: נתניה, נס ציונה, בת ים, קריית ביאליק, אור עקיבא, באר יעקב, חבל אילות-ערבה דרומית, נוף הגליל, פתח תקווה, שוהם, כפר שמריהו, הרצליה וכפר יונה).

לאור הזיקה של תחום השילוט לפעילות מחלקת רישוי עסקים, ובדומה לנעשה ברשויות מקומיות אחרות, מוצע לשקול כי מחלקת רישוי עסקים תהיה מופקדת על נושא השילוט.

## 3. רישיון שילוט

לפי סעיף 2 (א) לחוק העזר: "לא יפרסם אדם שילוט במקום ציבורי בתחום המועצה, אלא לפי רישיון שניתן כדין מאת ראש המועצה ובהתאם לתנאי הרישיון ולאחר ששולמה אגרת שילוט שנקבעה בתוספת הראשונה לחוק עזר זה".

בסעיף 2 (ב) נקבע כי המבקש לפרסם שילוט יגיש בקשה בכתב לראש המועצה ונקבעו הפרטים שיש לכלול בה, כגון פרטי של מגיש הבקשה, תרשים ותוכנית השילוט, פרטי המתקין והיצרן, פירוט אופן חיבור השילוט למקום הצבתו המיועד, אישור חשמלאי מוסמך ככל שמדובר בשילוט אלקטרוני ומסמך אישור הסכמת בעל הנכס.

בהתאם לכך, בהודעות החיוב של אגרות השילוט, הנשלחות על ידי מחלקת הגבייה לבעלי השלטים, נכתב: "תשלום אגרת שילוט אינו מהווה אישור למתן רישיון לעסק או רישיון שלט... כל המבקש לפרסם שלטים בתחום השיפוט של המועצה המקומית קדימה צורן, מתבקש לפנות למח' רישוי עסקים במועצה לקבלת טפסים מתאימים".

המועצה אינה אוכפת את הדרישה בחוק העזר, לפיה יש להגיש בקשה לקבלת רישיון להצבת השלטים. על אף האמור בהודעות החיוב של אגרות השילוט, מחלקת רישוי עסקים אינה מטפלת בנושא רישיון שילוט.

לאור האמור, נראה כי כל השלטים המוצבים בתחום שיפוטה של המועצה הוצבו ללא רישיון. מי ששילם אגרת שילוט, נחשב בפועל לבעל היתר, ללא קשר לעמידה בהוראות חוק העזר הנוגעות לסוג השלט ומיקומו, להיבטים בטיחותיים וסביבתיים וכיו"ב.

יש לפעול בהקדם להסדרת תהליך הטיפול בבקשות לרישיון לשילוט, בהתאם לקבוע בחוק העזר.

בסעיף 2 (ו) לחוק העזר נקבע: "לא יינתן רישיון לשילוט אם פרסומו מהווה עבירה.... או אם השילוט מפרסם עסק או משרד שאין לו רישיון כחוק".

מאחר שכאמור, המועצה אינה אוכפת הדרישה להסדרת רישיון לשילוט, ממילא היא אינה מתנה קבלתו בקבלת רישיון עסק.

מוצע לשקול להתנות את קבלת רישיון השילוט בקבלת רישיון עסק.

## 4. אגרות שילוט

## 4.1 נתוני גבייה ואכיפת חובות

בסעיף 3 לחוק העזר נקבע כי בעד רישיון שילוט או חידושו ישלם המבקש למועצה אגרה בשיעורים הנקובים בתוספת הראשונה לחוק העזר.

המועצה מעסיקה חברת גבייה, שאמונה על הליך גביית כלל הכספים המגיעים לרשות בגין מיסי ארנונה, היטלים, אגרות ותשלומי חובה אחרים המוטלים ע"י המועצה, ובתוכם אגרות שילוט.

בהסכם שנחתם עם חברת הגבייה בשנת 2022 נקבעו כללים להליך הגבייה, ונקבעו פיצויים מוסכמים בגין הפרות שונות של החברה, וביניהן טיפול חלקי או רשלני שלא בהתאם להוראות ההסכם. גם בהסכם הקודם עם חברת הגבייה, משנת 2011, נקבע כי המועצה רשאית לדרוש פיצויים על נזקים שנגרמו לה כתוצאה מאי מילוי הוראה מהוראות ההסכם.

בחוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 151), התשפ"ב-2022, שנכנס לתוקפו ביולי 2023, נקבעו כללים להליך הגבייה ואכיפת חובות באמצעות חברת גבייה. לפני שנכנס לתוקפו חוק זה, הנוהל המחייב לעניין הליך גבייה ואכיפת חובות באמצעות חברת גבייה, היה נוהל העסקת חברות גבייה של משרד הפנים, חוזר 2/03 עמוד 12-17.

## להלן נתוני אגרות שילוט בין השנים 2018-2022:

	2023	2022	2021	2020	2019	2018	
	182	178	149	165	154	188	מספר חייבים
	₪ 483,268	₪ 348,238	₪ 329,908	₪ 330,243	₪ 342,703	₪ 329,219	סכום חיוב (מצטבר)
הודעות החיוב נשלחו רק בסוף 2023, לכן נכון למועד הביקורת אין עדיין נתונים מלאים.		₪ 234,163	₪ 243,398	₪ 248,886	₪ 264,058	₪ 264,539	תשלום (מצטבר)
		₪ 114,075	₪ 86,510	₪ 81,357	₪ 78,645	₪ 64,680	יתרת חוב (מצטברת)
		67%	74%	75%	77%	80%	אחוז גבייה

מנתוני הטבלה לעיל עולה כי ממוצע אחוז הגבייה בין 2018-2022 עומד על 75% ויתרת החוב המצטברת בשנים אלו מסתכמת ב- 425,267 ₪.

מחומרים שהועברו לביקורת עולה כי מעבר לשליחת התראה ראשונה, אין ננקטות פעולות אכיפה נוספות כנגד בעלי שלטים סרבני תשלום, אלא אם יש להם גם חוב ארנונה שלא שולם.

אופן הפעולה מוצג בתרשימים הבאים:

תרשים א'



תרשים ב'



באכיפה חלקית של חובות שילוט שלא שולמו, נפגע עקרון השוויון שבאכיפת החוק ונפגעות ההכנסות העצמיות של המועצה, אשר יכולות לשמש לרווחת התושבים.

מוצע כי המועצה תפעל לאכיפת החובות, כפוף לכל דין, ותגביר את מנגנוני הבקרה והפיקוח על טיפול חברת הגבייה בחובות שלא שולמו, תוך מיצוי זכויותיה לפי תנאי הסכם ההתקשרות.

## 4.2 התוספת הראשונה בחוק העזר

להלן התוספת הראשונה בחוק העזר:

תוספת ראשונה (סעיפים 2, 3, 4-16)																								
<b>חלק א': אגרת הדבקה</b>																								
1.	בעד פרסום שילוט המודבק על סדרה של 25 לוחות פרסום עירוניים או חלקם, תשולם אגרת הדבקה לשבוע כדלקמן:																							
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>שיעורי האגרה בשקלים חדשים</th> <th>גודל השילוט</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>193</td> <td>שילוט גדול (62 x 93 ס"מ)</td> </tr> <tr> <td>139</td> <td>שילוט בינוני (46 x 62 ס"מ)</td> </tr> <tr> <td>107</td> <td>שילוט קטן (31 x 46 ס"מ)</td> </tr> <tr> <td>86</td> <td>שילוט זעיר (23 x 31 ס"מ)</td> </tr> </tbody> </table>	שיעורי האגרה בשקלים חדשים	גודל השילוט	193	שילוט גדול (62 x 93 ס"מ)	139	שילוט בינוני (46 x 62 ס"מ)	107	שילוט קטן (31 x 46 ס"מ)	86	שילוט זעיר (23 x 31 ס"מ)													
שיעורי האגרה בשקלים חדשים	גודל השילוט																							
193	שילוט גדול (62 x 93 ס"מ)																							
139	שילוט בינוני (46 x 62 ס"מ)																							
107	שילוט קטן (31 x 46 ס"מ)																							
86	שילוט זעיר (23 x 31 ס"מ)																							
2.	לכל 5 לוחות נוספים או חלקם - 20% משיעור האגרה שנקבע בפרט 1 לחלק זה.																							
3.	לכל יום נוסף - 20% משיעור האגרה שנקבע בפרט 1 לחלק זה.																							
<b>חלק ב': אגרת שילוט</b>																								
בעד פרסום שילוט תשולם אגרת שילוט לשנה, כדלקמן:																								
	<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">שיעורי האגרה בשקלים חדשים</th> <th rowspan="2">שילוט מכל סוג שהוא, למעט שילוט אלקטרוני או שילוט מתחלף -</th> </tr> <tr> <th>שלט</th> <th>מדעה</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>181</td> <td>126</td> <td>1. שילוט מכל סוג שהוא, למעט שילוט אלקטרוני או שילוט מתחלף -</td> </tr> <tr> <td>135</td> <td>94</td> <td>עד 10 מ"ר, לכל מ"ר</td> </tr> <tr> <td>92</td> <td>64</td> <td>מעל 10 מ"ר ועד 75 מ"ר, לכל מ"ר</td> </tr> <tr> <td>46</td> <td>32</td> <td>מעל 75 מ"ר ועד 200 מ"ר, לכל מ"ר</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>מעל 200 מ"ר, לכל מ"ר נוסף</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>2. שילוט אלקטרוני או שילוט מתחלף - כפל האגרה שנקבעה בפרט 1 לחלק זה.</td> </tr> </tbody> </table>	שיעורי האגרה בשקלים חדשים		שילוט מכל סוג שהוא, למעט שילוט אלקטרוני או שילוט מתחלף -	שלט	מדעה	181	126	1. שילוט מכל סוג שהוא, למעט שילוט אלקטרוני או שילוט מתחלף -	135	94	עד 10 מ"ר, לכל מ"ר	92	64	מעל 10 מ"ר ועד 75 מ"ר, לכל מ"ר	46	32	מעל 75 מ"ר ועד 200 מ"ר, לכל מ"ר			מעל 200 מ"ר, לכל מ"ר נוסף			2. שילוט אלקטרוני או שילוט מתחלף - כפל האגרה שנקבעה בפרט 1 לחלק זה.
שיעורי האגרה בשקלים חדשים		שילוט מכל סוג שהוא, למעט שילוט אלקטרוני או שילוט מתחלף -																						
שלט	מדעה																							
181	126	1. שילוט מכל סוג שהוא, למעט שילוט אלקטרוני או שילוט מתחלף -																						
135	94	עד 10 מ"ר, לכל מ"ר																						
92	64	מעל 10 מ"ר ועד 75 מ"ר, לכל מ"ר																						
46	32	מעל 75 מ"ר ועד 200 מ"ר, לכל מ"ר																						
		מעל 200 מ"ר, לכל מ"ר נוסף																						
		2. שילוט אלקטרוני או שילוט מתחלף - כפל האגרה שנקבעה בפרט 1 לחלק זה.																						

**4.2.1 אגרת הדבקה**

בחלק א' בתוספת הראשונה נקבעו תעריפים לאגרת הדבקה על לוחות פרסום עירוניים. להלן, לדוגמה, אחד מלוחות הפרסום ביישוב, שלגביהם חלה אגרת הדבקה:



בניגוד לקבוע בחוק העזר, המועצה אינה גובה אגרת הדבקה.

מוצע לגבות אגרות הדבקה, ולחילופין, ככל שאין למועצה את כוח האדם הנדרש לטיפול בשילוט מודבק המתחלף באופן תדיר, מוצע לבחון את האפשרות לפעול לתיקון חוק העזר בהתאם.

**4.2.2 שילוט קבוע**

חלק ב' בתוספת הראשונה לחוק העזר מתייחס לאגרת שילוט (להבדיל מאגרת הדבקה). הביקורת איתרה מתקנים של המועצה, שעל גביהם מותקן שילוט קבוע, זאת להבדיל משילוט מודבק, שכאמור, מתחלף באופן תדיר.

נמצא כי גם בגין שילוט זה המועצה אינה גובה אגרה.

ראו להלן:



נראה כי בהיעדר יד מכוונת נגרם אובדן הכנסות למועצה - והמפרסמים זכו מן ההפקר. נמסר לביקורת כי המתקנים יוסרו בקרוב ובמקומם יוצבו מתקנים חדישים ומוארים אשר ינוהלו במסגרת פרסום חוצות.

### 4.2.3 שילוט מסוג 'מודעה'

כאמור, חלק ב' בתוספת הראשונה לחוק העזר מתייחס לאגרת שילוט.

בחלק זה קיימת הבחנה, בין היתר, בין תעריפי 'שלט' לתעריפי 'מודעה', בהתאם להגדרות הבאות בחוק העזר:

שלט: "הודעה שנועדה לפרסם עסק או עוסק, לרבות הודעה המכילה את שמו של אדם או מקצועו או שמו או טיבו של עסק או מוסד או סמלו המסחרי של מצרך המיוצר והמשווק במקום העסק או כתובתו או צירוף שלהם".

מודעה: "הודעה, כרזה, כרוז, צילום, תחריט, ציור, שרטוט, תמונה, כתובת, סמל, תבנית, אות, ארגו ראווה, מיתקן וכיוצא באלה, העשויים מחומר כלשהו או המוצגים באופן כלשהו, נייד, ניח, מתחלף או קבוע, המוצגים דרך קבע או לזמן קצר, ושאינם שלט".

בניגוד לקבוע בחלק ב' בתוספת הראשונה, המועצה אינה גובה אגרת שילוט מסוג 'מודעה'.

נראה כי ההבדל המהותי בין מודעה לשלט הוא כי שלט מיועד לפרסום עסק/עוסק בעוד מודעה אינה מיועדת לפרסום עסק/עוסק.

ככל שהמועצה אינה רואה מקום לחייב באגרה בגין פרסום שילוט מסוג 'מודעה', מוצע לבחון את האפשרות לפעול לתיקון חוק העזר בהתאם.

### 4.3 השגה על חיוב באגרה

לפי סעיף 330 ח. (ב) (1) לחוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 151), התשפ"ב-2022: "כל פעולה הנוגעת לגבייה ומחייבת הפעלת שיקול דעת שניתן לעירייה או לעובד העירייה או לבעל תפקיד בה לפי דין, לא תבוצע בידי חברת הגבייה אלא בידי העירייה או העובד או בעל התפקיד בה, לפי העניין".

מנהל מחלקת הגבייה, שהוא עובד חברת הגבייה, מסר לביקורת כי מדי פעם מוגשות השגות על החיוב באגרה, והחלטות בעניינן מתקבלות על ידו. לדבריו, רוב ההשגות כוללות טענות שהבדיקה לגביהן היא טכנית בלבד, כגון טענות לחישוב שגוי של שטח החיוב או טענות לטעות בשיוך השילוט לעסק המתאים. לבקשת הביקורת לקבל את ההשגות וההחלטות שהתקבלו בעניינן, הוא ציין כי אלו לא נשמרו.

מאחר שלא נוהל תיעוד של ההשגות וההחלטות בעניינן, הביקורת אינה יכולה לבחון אם מדובר בהשגות שהבדיקה לגביהן היא טכנית בלבד או מצריכה הפעלת שיקול דעת ומחייבת, כקבוע בחוק, החלטה של גורם מועצה ולא של חברת הגבייה.

לצורך ניהול מעקב ובקרה, מוצע לשמור תיעוד של ההשגות וההחלטות.

## 5. סקר שילוט

### 5.1 עריכת סקר שנתי

מטרת עריכת סקר שילוט היא לשמש בסיס נתונים לגבי השילוט המוצב ביישוב, שעל בסיסו, בין היתר, ניתן לחייב את בעלי השלטים באגרות שילוט, לדרוש הסדרת רישיון / היתר כדון, לבצע אכיפה וכיו"ב.

המועצה עורכת סקר שילוט שנתי באמצעות חברת [REDACTED] (להלן - החברה הסוקרת). ממצאי הסקר כוללים זיהוי ומיפוי השלטים ביישוב, מדידתם וצילומם. בהתאם למדידה, חישוב אגרת השילוט מבוצע באמצעות מערכת EPR.

הביקורת מציינת לחיוב עריכת סקר שנתי שנותן בסיס נתונים מעודכן לגבי השילוט המוצב בתחום המועצה.

### 5.2 הליך ההתקשרות

החברה הסוקרת נבחרה בהליך תקין על ידי ועדת התקשרויות, לאחר פנייה תחרותית לקבלת הצעות מחיר. עם זאת, למרות שהחברה הסוקרת עורכת את הסקר כבר מספר שנים ברציפות, לא נחתם בינה ובין המועצה הסכם התקשרות.

ראוי כי ייחתם הסכם הכולל את תנאי ההתקשרות, את חלוקת הזכויות והחובות בין הצדדים, את היקף השירותים שאמורים להינתן, את המנגנונים לוודא קבלת השירותים הללו ואת התמורה בעדם.

### 5.3 טיוב נתונים לפני שליחת הודעות חיוב

החברה הסוקרת מתוגמלת לפי מס' השלטים שהיא מצלמת. בשנת 2022 צולמו 724 שלטים אך חויבו 648 שלטים בלבד – פער של 76 שלטים. בשנת 2023 הפער היה זניח (7 שלטים).

לבקשת הביקורת, מנהל הגבייה העביר דוח ובו הסיבות לאי החיוב בשנת 2022. הדוח כלל מידע לגבי 66 שלטים שלא חויבו, למרות שבאותה שנה היו, כאמור, 76 שלטים שלא חויבו. לא התקבל הסבר לפער זה. לדברי מנהל הגבייה, דוח זה מופק על ידו כחלק מטיוב נתונים שהוא עורך לאחר קבלת סקר השילוט והוא אינו מועבר לעיון / אישור גורם כלשהו במועצה.

מוצע כי כל פער בין מספר השלטים שצולמו בסקר השילוט לבין מספר השלטים המחויבים באגרה, ישתקף בדוח מלא, מפורט ומנומק, אשר יועבר לאישור הגזברית.

מבדיקת הסיבות לאי חיוב שלטים שצולמו בסקר עלה, בין היתר, כי כ-40 שלטים - בעליהם לא אותרו במערכת הגבייה. לדברי מנהל מחלקת הגבייה, נעשו ניסיונות ליצור קשר עם בעלי השלטים, אך אין תיעוד לפעולות אלה. כ-20 שלטים נוספים שלא חויבו, נשאו פרסומים של המועצה, הפטורים מאגרה, ונמסר לביקורת כי שלטים אלה מצולמים כדי לתת למועצה אינדיקציה לגבי כל שינוי או תוספת שנעשים בכמות שלטי החוצות.

מוצע להסדיר בנוהל את הליך הטיפול בשלטים שיש קושי לאתר את בעליהם, ולקבוע בו, בין היתר, את דרכי האיתור, מספר ניסיונות האיתור (במועדים שונים), אופן הטיפול במקרה

שניסיונות האיתור לא צלחו (לרבות הסרת השילוט לאחר מתן התראה כדון) ותייעוד התהליך כולו.

## 5.4 שילוט שאינו נכלל בסקר השילוט

הועבר לביקורת מסמך עבודה שהוכן לקראת ביצוע סקר 2023 ובו כללים לצילום / אי צילום שלטים, לפי סוג השלט ותוכנו ולפי אזורים. הביקורת איתרה ביישוב שלטים שלא נכללו בסקר השילוט האחרון:



הביקורת ערה לכך ששילוט עשוי להיות מוצב לאחר ביצוע סקר השילוט, ולפיכך, אין בשילוט שאותר ע"י הביקורת כדי להעיד בהכרח על איכות העבודה של החברה הסוקרת.

בלי לגרוע מהאמור, ומאחר שהביקורת איתרה, בין היתר, פרסומים בחניון ציבורי תת קרקעי במרכז מסחרי ופרסום שנראה ישן ולכן ייתכן ש'התפספס' בסקר, מוצע לחדד את ההנחיות לביצוע הסקר ולערוך בקורות מעת לעת על אופן ביצועו.

## 6. ועדה מקצועית לשילוט

להלן לשון סעיף 7 לחוק העזר:

(א) ראש המועצה ימנה ועדה מקצועית לשילוט אשר תהיה מורכבת מ-3 חברים – מהנדס המועצה, מזכיר או המנהל הכללי של המועצה ומנהל היחידה לאיכות הסביבה במועצה (להלן הוועדה המקצועית).

(ב) הוועדה המקצועית לשילוט תייעץ לראש המועצה בנושאים המפורטים להלן:

(1) בנושא שנקבעה לגביו חובת התייעצות בחוק עזר זה;

(2) בבקשה לרישיון שילוט או בכל מקרה אחר, שעניינם נושא הקשור בביצועו של חוק עזר זה, אותם יביא ראש מועצה לפני הוועדה המקצועית לשילוט.

בניגוד לקבוע בחוק העזר, לא מונתה ועדה מקצועית לשילוט.

מוצע למנות ועדה מקצועית לשילוט, כנדרש בחוק העזר, אשר תפעל בהתאם לסמכויות שהוקנו לה.

## 7. אמות מידה

לפי סעיף 8 (א) המועצה תקבע אמות מידה בכל הנוגע להענקת רישיונות לשילוט. אמות מידה יכולות להתייחס למקום השלט, אופן הצבתו, סוג החומר ממנו עשוי, צורתו, גודלו, צבעיו ותוכנו, וכל סוג שילוט המחייבים התייעצות עם הוועדה המקצועית לשילוט.

בין היתר, נקבע, כי הוועדה המקצועית תביא המלצותיה בעניין זה בפני המועצה, והמועצה תבחן את ההמלצות ותקבע ותעגן על יסודן את אמות המידה.

נמצא כי בחלוף כ-14 שנה מאז שנקבעו אמות המידה להצבת השילוט ביישוב (ראו: נספח א1 ונספח ב1), לא נבחן הצורך לתקן לאור התפתחות היישוב והגידול במספר העסקים, וממילא נראה כי לא נערכה בדיקה בדבר יישומן של אמות מידה אלו בשטח.

### להלן כמה דוגמאות לאי התאמה בין אמות המידה שנקבעו למצב בפועל:

א. במסמך אמות המידה נקבע: "לכל עסק יותר שלט אחד בלבד בחזית הרחוב, אלא אם כן העסק מנוהל בבניין פינתי, שאז יותר שלט נוסף". מסקר השילוט עולה כי לעסקים רבים יש יותר משלט אחד.

### להלן דוגמה לעסק (אחד מיני רבים) שבו מוצבים מספר שלטים:



ב. במסמך אמות המידה נקבע: "בשטח ציבורי / חקלאי / פרטי לא יותרו שלטי עסקים ע"י בעלי עסקים פרטיים, למעט מקומות בהם התיירה המועצה". להלן שילוט המודבק על גבי ארונות חשמל / תקשורת, שעל חלקם כתוב במפורש שחל איסור להדביק מודעות:



ג. במסמך אמות המידה נקבע: "על השלט להיות בשפה העברית למעלה מחציו".  
להלן שלטים שאינם עומדים בקריטריון שנקבע:



ד. במסמך אמות המידה נקבע: "שלטים על גג הבניין – יותרו בכפוף לקריטריונים לעיל ולהלן ולא יותר מאשר בגובה 1.5 מ' בקו הקרקע של הבניין".  
להלן שלט ריק בגובה 1.7 מטר (על פי מדידה שבוצעה ע"י החברה הסוקרת):



ה. במסמך אמות המידה נקבע: "השלט יהיה צמוד לבניין בו נמצא העסק, שלטים שאינם צמודים למבנה לא יאושרו. כמו כן, לא יאושרו שלטים ניצבים (שלטי דופן או צדדיים)".

להלן שילוט שאינו עומד בקריטריון שנקבע:



ו. במסמך אמות המידה נקבע: "השילוט יהיה במסגרת קומת הקרקע בלבד. לעסקים בקומות העליונות יוצב שלט מרוכז בכניסה לבניין".

להלן שילוט בקומה העליונה:



מוצע כי ועדת השילוט שתמונה תבחן אם אמות המידה שנקבעו בשנת 2010 משקפות את מדיניות המועצה הנוכחית וצרכיה, ותגיש המלצותיה בעניין זה למליאת המועצה.

בהתאם להחלטות שתתקבלנה במליאה, יש לפעול לפיקוח ואכיפה, כמפורט בפרק הבא.

## 8. פיקוח ואכיפה

### 8.1 סמכות המועצה לדרוש הסרת שילוט

בסעיף 15 לחוק העזר, נקבע כי ראש המועצה רשאי לדרוש מבעל השלט בהודעה בכתב, להסיר שלט שפורסם בלא רישיון או בניגוד להוראות אחרות בחוק העזר. כמו כן, הוא רשאי להורות על הסרת השלט ולבצע את העבודה הדרושה לאחזקתו התקינה של השלט, ולגבות מאותו אדם את הוצאות המועצה בביצוע העבודה כאמור.

מאחר שכאמור בפרק 3 לדוח הביקורת, המועצה אינה דורשת מבעלי השלטים שיגישו בקשה רישיון לשילוט, ממילא היא אינה מפעילה את סמכותה כנגד בעלי שלטים שהוצבו ללא רישיון, ואינה נוקטת באמצעים שעומדים לרשותה לצורך הסרתם.

כמו כן, לא מתבצע פיקוח יזום לאיתור הפרות נוספות הנגזרות מחוק העזר. להלן דוגמאות:

שלטים של עסק שנסגר לפני מספר שנים וטרם הוסרו



שילוט זרוק / קרוע / מט ליפול



בנוסף, ראו דוגמאות בפרק הקודם, כגון שילוט על ארונות חשמל שעל גביהם מצוין במפורש "חל איסור להדביק מודעות" ושלטים ניידים המוצבים על מדרכה ועל אי תנועה, שיש בהם משום מפגע סביבתי.

על המועצה לפקח על השילוט שבתחומה ולפעול כדי לאכוף על בעלי השלטים למלא אחר הוראות חוק העזר. מוצע לבנות תוכנית פיקוח ואכיפה, שתכלול סיורים יזומים ברחבי היישוב ע"י מחלקת הפיקוח, שליחת התראה לבעלי שילוט לפני הסרת שילוט, הסרתו ככל שלא יוסר / יתוקן בהתאם להתראה שנשלחה וחיוב בעל השלט בהוצאות ההסרה.

## 8.2 שילוט ללא היתר בנייה

בתקנות התכנון והבנייה (עבודות ומבנים הפטורים מהיתר) התשע"ד-2014 (להלן – התקנות), מפורטים המבנים והמתקנים הפטורים מקבלת היתר תכנון ובנייה.

בתקנה 14 (א) נקבע: 'התקנת שלט ששיטחו אינו עולה על 1.2 מטרים מרובעים ומשקלו אינו עולה על 20 קילוגרמים פטורה מהיתר'.

בתקנה 14 (ב) נקבע: 'על אף האמור, הקמת שלט אשר מידותיו גדולות מהקבוע בתקנת משנה (א) ואשר קיבל רישיון מכוח חוק עזר עירוני פטורה מהיתר, אם אין השלט בנוי על גבי מיתקן עצמאי'.

ממידע שהתקבל מהוועדה המרחבית לתכנון ובנייה שרונים עולה כי ישנם מתקני שילוט, שעל פי משקלם וגודלם אינם פטורים מהיתר בנייה לפי תקנה 14 (א) או 14 (ב) לתקנות, ובתוכם אף מתקנים שבבעלות המועצה, שלא הוגשו בגינם בקשות להיתר בנייה.

בין מתקני השילוט המחויבים בהיתר בניה ושאינו להם היתר כדין –

א. שלטי חוצות מסוג בילבורד המנוהלים ע"י חברת [REDACTED] (להלן חברה א'). בהסכם שנחתם בין המועצה לבין חברה א' נקבע כי באחריות החברה לפעול להשגת האישורים וההיתרים הנדרשים על פי כל דין להצבת השילוט. עם זאת, הביקורת לא איתרה נתונים במועצה ובחברה לגבי מועד הצבת הבילבורדים, ועל כן לא ידוע מי הגורם שאמור היה לפעול להשגת ההיתרים באותה עת.

ב. מסכי שילוט אלקטרוני שהוקמו ע"י חברת [REDACTED] (להלן חברה ב'). בהסכם שנחתם בין המועצה לבין חברה ב' נקבע כי באחריות החברה לפעול להשגת האישורים וההיתרים הנדרשים על פי כל דין להצבת השילוט.

הביקורת ביקשה לקבל מהוועדה המרחבית לתכנון ובניה נתוני פיקוח ואכיפה של עבירות מסוג זה, אך עד למועד סיום הביקורת, אלה לא התקבלו.

השלטים המחייבים היתר בנייה הם שלטים בעלי ממדים גדולים, ובהיעדר היתר כדין, נשקפת לציבור סכנה בטיחותית.

מוצע כי המועצה והוועדה המרחבית לתכנון ובנייה יפעלו בכל האמצעים העומדים לרשותן לאכיפה יעילה של החוק.

לגבי מסכי השילוט האלקטרוני - מוצע כי המועצה תדרוש מחברה ב', שהקימה את המתקנים, לפעול להשגת האישורים, בהתאם לתנאי ההסכם.

לגבי הבילבורדים - על המועצה לפעול לקבלת היתר בנייה כדין, בין בעצמה ובין באמצעות חברה א' – ככל שהחברה הציבה אותם. כמו כן, יש להקפיד על שמירת תיעוד מלא בנוגע להקמת מתקני שילוט, שיאפשר, בין היתר, אכיפת ההסכם במידת הצורך.

**8.3 פרסום חוצות 'פיראטי'**

במכרז 2016/10, לאספקה, התקנה, תחזוקה ותפעול של מתקני פרסום חוצות, שבו זכתה חברה א', התמודדה גם חברת [REDACTED] (להלן חברה ג').

ממכתב התראה לפני נקיטת הליכים משפטיים, ששלחה המועצה לחברה ג' ביום 23/3/23, עלה כי על אף שחברה ג' לא זכתה במכרז, היא הציבה מתקני פרסום ושילטים בשטח השיפוט המוניציפאלי של המועצה, וזאת, ללא הסכם עם המועצה, ללא הסכמת המועצה, ללא היתרים כדין ובניגוד לחוק הדרכים (שילוט), תשכ"ו-1966.

במכתב דרשה המועצה כי חברה ג' תסיר את השילוט בתוך 30 יום ממועד קבלתו.

בחלוף כשנה ממועד שליחת המכתב, ועל אף שנכון למועד סקר השילוט האחרון, שנערך ביולי 2023, עדיין היו מוצבים מתקני פרסום ושילטים של חברה ג', המועצה לא נקטה פעולות נוספות בעניין זה.

משלא פעלה חברה ג' להסרת מתקני שילוט ופרסום כפי שדרשה המועצה, מוצע כי המועצה, בתיאום עם מחלקת פיקוח בוועדה המרחבית לתכנון ובניה, תפעל בנחישות ובאופן מידי למיגור התופעה ולמיצוי זכויותיה על פי דין.

## 9. חיובי חשמל בגין פרסום חוצות

בחלק ממתקני השילוט העירוניים מותקנות מערכות תאורה המיועדות להארת שלטי הפרסום. בסעיף 5.7 להסכם בין המועצה לחברה א' ("חשמל במתקנים"), נקבע, בין היתר, כי החברה תחבר את המתקנים לרשת המאור של המועצה, בתיאום מפקח מטעם המועצה, ותישא במלוא צריכת החשמל עבור כל מתקן.

עוד נקבע, כי חישוב צריכת החשמל ייעשה על ידי מנהל החשמל במועצה בהתאם לצריכה בפועל, בהתאם לסוג המתקן, סוג מערכת התאורה וכמות המתקנים.

על אף שעל פי הסכם ההתקשרות, חברה א' אמורה לשאת בהוצאות החשמל לתאורת שלטי הפרסום עפ"י חישוב מנהל החשמל במועצה, לדברי האחרון, הוא לא התבקש אף פעם לערוך חישוב כזה, לצורך ההתחשבות עם החברה, וההסכם עם החברה לא הובא מעולם לידיעתו.

עוד לדבריו, מתקני הפרסום מחוברים לרשת החשמל של המועצה. יצוין כי לא נמצא רישום כלשהו של המתקנים המחוברים למערכת החשמל העירונית ושל מועד חיבורם.

1. לאור האמור, נראה כי המועצה ויתרה הלכה למעשה על הכנסות שהגיעו לה על פי ההסכם, ומימנה מכיסה את צריכת החשמל במתקני הפרסום. על המועצה לחייב את חברת הפרסום בגין הוצאות החשמל לתאורת שלטי הפרסום. יצוין, כי במכרז החדש לתפעול, תחזוקה ושיווק של מתקני פרסום חוצות, שפורסם בינואר 2024, נקבע מחיר קבוע להוצאות החשמל (Fix price)<sup>25</sup>, והדבר עשוי להקל על המועצה בגביית הוצאות צריכת החשמל בעתיד.

2. בהיעדר תיעוד לתיאום שנעשה עם המועצה בעת חיבור המתקנים ע"י החברה, מוצע למפות את כל החיבורים שבוצעו על ידה לרשת החשמל ולבדוק את תקינותם.

3. העובדה שההסכם לא הובא לידיעתו של מנהל החשמל במועצה, על אף שהוא מוזכר בו כגורם ביצועי, מעידה גם היא על חשיבות מינוי גורם מתכלל בתחום השילוט. מוצע, כאמור בהמלצה בפרק 2, למנות גורם אחראי על נושא השילוט בכללותו, אשר ידאג, בין היתר, ליידע את הגורמים המוזכרים בהסכם בדבר חובתם לפעול.

<sup>25</sup> נקבע כי תחושב תוספת במקרה שיעלה החישוב הוא בחסר.

## 10. הטלת קנסות בגין פרסום חוצות ריק

לפי סעיף 11.10 להסכם בין המועצה לחברה א', החברה מתחייבת כי בתקופת הפרסום לא יהיה מתקן ריק מפרסום (על שני צדדיו), ובגין כל פן פרסום ריק, ייקנס הקבלן ב-250 ₪ ליום.

בסקרי השילוט שנערכו בשנים 2021, 2022 ו-2023 צולמו מספר שלטי חוצות ריקים.

למרות זאת, ועל אף האמור בהסכם, המועצה לא קנסה את חברה א' בגין אי הפרסום, ולא נמצא תיעוד לבירור שנערך עמה בעניין.

להלן שילוט חוצות ריק שצולם בסקרי השילוט בין השנים 2021-2023:



מוצע, כאמור, לפעול לאכיפת ההסכם עם חברת הפרסום, לרבות הטלת קנסות על החברה במקרה של הפרת ההסכם.

## 11. מידע באתר המועצה

רשויות מקומיות שמנגישות מיזמתן מידע שימושי לציבור באמצעות אתרי האינטרנט (בנוסף על המידע שהן מחויבות לפרסם לפי החוק) ושמעניקות שירותים מקוונים לציבור, תורמות לשיפור השירות לאזרח ולמימוש זכויותיו<sup>26</sup>.

נמצא כי למעט חוק העזר הסרוק לאתר המועצה, אין כמעט מידע לציבור באתר בנושא השילוט, ואף המידע המועט הקיים בדבר "הצבת מתקנים על גג וחזיתות מבנה העסק", אינו תואם באופן מלא להליך הטיפול הקבוע בחוק העזר ולאמות המידה.

מוצע לפרסם באתר המועצה מידע רחב ומדויק בנושא השילוט, שיכלול, בין היתר, את הפרטים הבאים:

- בעלי התפקידים הרלוונטיים, תחומי אחריותם ודרכי התקשרות עמם.
- אמות מידה להצבת שלטים ביישוב.
- מידע על הליך קבלת רישיון שילוט, לרבות המידע שיש לכלול בבקשה לרישיון שילוט.
- מידע על אופן תשלום האגרה ותעריפי האגרה העדכניים לפי סוג השילוט וגודל.
- דרך הגשת השגה על חוב אגרת שילוט והסבר לגבי אופן הטיפול בהשגות.
- מידע בדבר שילוט הדורש היתר בנייה.
- האמצעים שיינקטו כנגד המציבים שילוט בניגוד להוראות.
- קישור לטופס בקשה לרישיון שילוט, לטופס חידוש רישיון שילוט ולטופס השגה על חוב.
- פרסום חוק העזר בפורמט המאפשר עריכת חיפוש טקסט (לא סרוק).

<sup>26</sup> ניהול ותפעול של אתרי אינטרנט בשלטון המקומי, דוחות מבקר המדינה על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2015.

## 12. תגובות המבוקרים

## תגובת מנכ"ל המועצה

from: [redacted]  
Sent: Sunday, June 9, 2024 9:34 AM  
To: <diklan@kadima-zoran.muni.il> דקלה דב  
Subject: תגובה לטיטת דוח ביקורת שילוט

דקלה שלום,

נושא השילוט אכן דורש טיפול ואסדרה ברמה המערכתית. אנו נפעל במסגרת צוות תיקון ליקויים ליישום המלצות הדוח, בין היתר, לעניין מינוי גורם שיהיה אחראי על נושא השילוט בכללותו, לרבות ניהול ממשקי עבודה עם כלל היחידות והגורמים שיש להם נגיעה לנושא. כמו כן, נסדיר היבטים שונים המוזכרים בביקורת כגון הסדרת הליך רישיון שילוט, פיקוח ואכיפה, אכיפת חובות אגרת שילוט (שיש לציין שכבר החל במהלך הביקורת). במקביל, נדאג למנות ועדה מקצועית לשילוט אשר, בין היתר, תדון בבקשות לרישיון שילוט ותבחן את הצורך לשנות את אמות המידה שנקבעו לפני כ-14 שנה ותביא את המלצותיה להחלטת המליאה.

בברכה,

[redacted]  
מנכ"ל המועצה

## תגובת הגזברית:

טיוטת דוח ביקורת בנושא שילוט: RE:

אל דקלה דב  
עוזק [redacted]

דקלה שלום רב,

להלן תגובת הגזברות והגבייה לדוח הביקורת

**בנוגע לסעיף 4.1** המתייחס לגבייה ואכיפת חובות הנחיתי את מחלקת הגבייה בהתאם להמלצות הדוח לפעול לאכיפת החובות של אגרות השילוט על פי המנגנון החוקי. כמו כן נגביר את הבקרה והפיקוח בנושא זה על חברת הגבייה על פי דוח תקופתי ליתרות החייבים והטיפול בהם. זה המקום לציין שפעילות האכיפה כבר החלה במהלך תקופת הביקורת.

**בנוגע לסעיף 4.2** המציין סוגי הדבקות/מדועות אשר לא גובים בגינם את האגרה קבוע בחוק העזר יצוין כי ככל הנראה מדובר במדיניות שהייתה לפני שנים רבות וצריך לבחון את האפשרות לתיקון חוק העזר או לחילופין יישום החוק ככתבו וכלשונו.

**בנוגע לסעיף 4.3** לניהול ההשגות על החיוב באגרה ההמלצה מקובלת ומנהל הגבייה הונחה לפעול בהתאם.

**בנוגע לסעיף 5.3** שלטים שנמצאו בסקר ולא חויבו ההמלצה מקובלת מנהל מחלקת הגבייה יעביר דוח מפורט על השלטים שאינם ברי חוב תוך ציון פרטים לרבות הניסיונות שנעשו לאיתור בעלי השלט.

**בנוגע לסעיף 9** חיובי חשמל

במצב הנוכחי התשתית לא הוקמה תוך הפרדת מונים וקיים קושי לקבוע מה צריכת החשמל לתאורת שלטי הפרסום ועל כן נקבע במכרז החדש סכום קבוע לצריכת חשמל ממוצעת שנתית לכל מתקן פרסום.

בברכה,

[redacted]  
גזברית המועצה

## תגובת חברת הגבייה לסעיף 4.1 (נתוני גבייה ואכיפת חובות):

mgrp.co.il > אל דקלה נדב DD

היי דקלה,  
 סליחה על העיכוב במענה.  
 להלן התייחסותנו לחלק הרלוונטי לפעילותנו:

ראשית אנו מבקשים להבהיר כי אנו פועלים בהתאם להנחיות המועצה בכל הנוגע לאכיפת חובות, הן חובות בגין ארנונה והן חובות בגין שילוט. בהתאם להנחיות המועצה בשנת 2024 יצאו הודעות דרישה לתשלום חובות ארנונה ושילוט (הודעות ראשונות ושניות) והחברה תפעל לביצוע אכיפה בהתאם לממצאי הדוח והנחיות המועצה. נשמח לעמוד לרשותך בכל שאלה ו/או הבהרה נוספת.

ע"ד

## תגובת מנהל אגף תפעול ושפ"ע הנוכחי לפרק 2 (ניהול תחום השילוט), לפרק 3 (רישיון שילוט), ולסעיף 8.1 (סמכות המועצה לדרוש הסרת שילוט):

מקטעים רלוונטיים מתוך טיוטת ביקורת בנושא שילוט בתחום המועצה: RE

אל דקלה נדב

השבת להודעה זו ב- 11:55 27/05/24

להלן תגובתי – עד כה עניין השילוט ופיקוח עליו אינו היה בנמצא תחת אגף שפ"ע. ככל ובמועצה יהיו מעוניינים להעביר תחום זה אל האגף יש לתקצבו ולהגדילך את ה"א".

מנהל אגף שפ"ע

## תגובת מנהל אגף תפעול ושפ"ע הקודם לפרק 9 (חיובי חשמל בגין פרסום החוצות):

מקטע מתוך טיוטת דוח ביקורת - חיובי חשמל פרסום חוצות: Re

אל דקלה נדב

לא מכיר את החוזה, אגף שפ"ע לא היה שותף למכרו. ולא עסקנו בשלטי חוצות.

קבל Outlook עבור Android

## תגובת מנהל מחלקת חשמל לפרק 9 (חיובי חשמל בגין פרסום החוצות):

מקטע מתוך טיוטת דוח ביקורת - חיובי חשמל פרסום חוצות: RE

אל דקלה נדב עותק

דקלה שלום  
להלן תגובתי

- מעולם לא הובא לידיעתי שיש הסכם עם חב' פרסום
- מעולם לא התבקשתי לערוך חישוב צריכת חשמל
- לא הייתי מעורב בגיבוש ההסכם אז ואנני מעוניין להיות מעורב היום.

ביחד ננצח

מנהל מח' חשמל  
practical electric engineer

תגובת הוועדה המרחבית לתכנון ובנייה 'שרונים' לסעיף 8.2 (שילוט ללא היתר בנייה):

מקטע מתוך טיוטת דוח ביקורת בנושא - שילוט בתחום המועצה קדימה צורן: RE:

@sharonim.org.il>  
אל דקלה נדב עותק 

דקלה שלום,  
תודה על העברת הטיוטה לעיוננו.  
להלן תגובת הוועדה:

"הוועדה קיבלה לעיונה את הביקורת לעניין השלטים ותפעל ליישם בצוותה עם המועצה המקומית את המסקנות העלוות מהביקורת.  
הוועדה תפעל באמצעות מחלקת הפיקוח לבחון כל תלונה או פנייה שתתקבל מטעם המועצה המקומית ותפעל ליישום מסקנות הביקורת:"

  
היועץ המשפטי  
"שרונים" הוועדה המרחבית לתכנון ובניה

13. נספחים

נספח 1א – אישור קריטריונים לשילוט בפרוטוקול המליאה מיום 11/5/2010

ד"ר הריצ'רד קווימו-צורן | 60920 • 70 : 09-8902900 • 075 : 09-8902929 • azkairut@kadima-zoran.muni.il

*אלה גמליאל מ.מ. 11/5/2010*

**אבי קולמן:** אני מבקש לדעת אלו פרויקטים מתוך התכנית יבוצעו וייושמו עד דצמבר 2010?  
**רן ניר:** הפרויקט הראשון זה סגירת השערים, והשני הוא שדרוג מערך האבטחה ע"י גיוס מאבטחים איכותיים במכרז שייצא בקרוב.

**סעיף מס' 1- אישור הסכמה והתחייבות כלפי בנק הפועלים עבור תאגיד המים "מעיינות השרון"**  
 לאחר דברי הסבר של היועץ המשפטי שענה לשאלות החברים הוחלט פה אחד לאשר את ההתחייבות כלפי בנק הפועלים.

**סעיף מס' 2 – אישור ועדת התמיכות לדחיית בקשת ויצ"ו לפטור מארנובה**  
 בעד אישור ועדת התמיכות הצביעו – 7 חברים.  
 נגד אישור ועדת התמיכות הצביעו – 1 חבר.

**סעיף מס' 3 – אישור קריטריונים לשילוט ברחבי היישוב**  
 פה אחד הוחלט לאשר את הקריטריונים שלהלן, לאחר שנעשו שינויים ע"י החברים:

1. לכל עסק יותר שלט אחד בלבד, בחזית הרחוב, אלא אם כן העסק מנוהל בבניין פינת, שאז יותר שלט נוסף, בפינה האחרת.
2. ככל בניין הניצב על עמודים לא יכסו שלטי הפרסום את העמודים אלא יוצבו ביניהם בלי לבלוט מקו הבניין.
3. ממדי השלט יותאמו לממדי המקום המיועד לשילוט – מעל העסק וברוחב העסק בלבד ולא יחרוג מרוחב העסק.
4. השילוט יותאם לעיצוב הארכיטקטוני של הבניין, יש לשלב את השלט בחזית הבניין.
5. השלט יהיה צמוד לבניין בו נמצא העסק, שלטים שאינם צמודים למבנה לא יאושרו.
6. כמו-כן, לא יאושרו שלטים ניצבים (שלטי דופן או צדדיים).
7. שלטים על גג בניין – יותרו בכפוף לקריטריונים לעיל ולהלן ולא יותר מאשר בגובה 1.5 מ' בקו הקרקע של הבניין.
8. השילוט יהיה במסגרת קומת הקרקע בלבד. לעסקים בקומות העליונות יוצב שלט מרוכז בכניסה לבניין.
9. על השלט להיות בשפה העברית למעלה מחציו.
10. בשטח ציבורי/חקלאי/פרטי לא יותרו שלטי עסקים ע"י בעלי עסקים פרטיים, למעט מקומות בהם התירה המועצה.
11. סוכך עם פרסום עליו נחשב כשלט ונידרש ברישיון.
12. שלט שמחייב קונסטרוקציה יטופל במסגרת הגשת בקשה לקבלת היתר בנייה.
13. שלטים הנמצאים בשטחים כמו: קניון, פסג', מרכז מסחרי יחויבו כשלט רגיל, עפ"י ההגדרה בחוק.
14. אתרי בנייה – יותר לקבלנים להציב שלטים באישור הועדה באתר הבניה בלבד.

נספח 1ב – פרוטוקול הוועדה המקצועית מיום 22/4/2010

לשכת מנכ"ל המועצה

ח' אייר, תש"ע  
22/04/2010

ישיבת הוועדה במקצועית לשילוט מיום המישי 22.4.2010

נוכחים:  
 - מנכ"ל המועצה  
 - מהנדס המועצה  
 - מ"מ מנהל מח' התברואה

בהתאם לחוק עזר לקדימה-צורן (שילוט) 2009 אשר אושר במועצה ופורסם ברשומות, התכנסה הוועדה המקצועית לשילוט והמליצה על הקריטריונים שלהלן, על מנת לאשרם ולהתחיל בגבייה חוקית ומסודרת של אגרת השילוט ברחבי הישוב:

1. לכל עסק יותר שלט אחד בלבד, בחזית הרחוב, אלא אם כן העסק מנוהל בבניין פינתי, שאז יותר שלט נוסף, בפינה האחרת.
2. בכל בניין הניצב על עמודים לא יכסו שלטי הפרסום את העמודים אלא יוצבו ביניהם בלי לבלוט מקו הבניין.
3. ממדי השלט יותאמו לממדי המקום המיועד לשילוט – מעל העסק וברוחב החנות בלבד.
4. השילוט יותאם לעיצוב הארכיטקטוני של הבניין, יש לשלב את השלט בחזית הבניין.
5. השלט יהיה צמוד לבניין בו נמצא העסק, שלטים שאינם צמודים למבנה לא יאושרו. כמו-כן, לא יאושרו שלטים ניצבים (שלטי דופן דו צדדיים).
6. שלטים על גג בניין – ייבדק עניינית בוועדת שילוט.
7. השילוט יהיה במסגרת קומת הקרקע בלבד. לעסקים בקומות העליונות יוצב שלט מרוכז בכניסה לבניין.
8. על השלט להיות בשפה העברית למעלה מחציו.
9. בשטח ציבורי לא יותרו שלטי עסקים ע"י בעלי עסקים פרטיים.
10. סוכך עם פרסום עליו נחשב כשלט ונידרש ברישיון.
11. שלט שמחייב קונסטרוקציה יטופל במסגרת הגשת בקשה לקבלת היתר בנייה.
12. שלטים הנמצאים בשטחים כמו: קניון, פסג', מרכז מסחרי יחויבו כשלט רגיל, עפ"י ההגדרה בחוק.
13. הוועדה רשאית לאשר שלטים שאינם עונים לקריטריונים לעיל בהתאם לצורך ולחוק העזר.

י"ג לטבת תש"ע

**דוח ביקורת בנושא:**

**תשלומי שכר לעובדים**

**ותנאי שכר נלווים**

## תוכן עניינים

שם הפרק	עמוד
תקציר מנהלים	91
פרק 1 - מבוא	97
פרק 2 - המסגרת הנורמטיבית	100
פרק 3 - ארגון ומנהל	104
פרק 4 - המערכות הממוחשבות - מערכת השכר ומערכת הנוכחות	107
פרק 5 - דיווחי נוכחות	111
פרק 6 - מתח דרגות, קידום בדרגה, דרגת שהייה ודרגה אישית	116
פרק 7 - קיצור שבוע העבודה	120
פרק 8 - צבירת ימי חופשה	123
פרק 9 - חופשה פנימית	124
פרק 10 - גורם החלוקה בגין העסקה	125
פרק 11 - עובדים בתפקידים פרויקטאליים	126
פרק 12 - תוספת משמרות	128
פרק 13 - תוספת עבודת כפיים	129
פרק 14 - תוספת פיצול	131
פרק 15 - תוספת ניהול	132
פרק 16 - תוספת בגין מינוי לפי חוק	133
פרק 17 - תוספת כפל תואר	134
פרק 18 - רישום וחישוב ותק עובדים	135
פרק 19 - קרן השתלמות	138
פרק 20 - קצובת נסיעה	139
פרק 21 - החזר הוצאות נסיעה ברכב פרטי לצורך מילוי תפקיד	143
פרק 22 - כוננויות וקריאות פתע	147
פרק 23 - שעות נוספות	149
פרק 24 - שכר נבחרי ציבור	153
פרק 25 - תשלומי פנסיה	155
פרק 26 - תגובות המבוקרים	157

## תקציר מנהלים

במועצה 508 עובדים פעילים ו- 41 פנסיונרים המקבלים תשלומי שכר במסגרת פנסיה תקציבית. בשנת 2023 הסתכמו הוצאות השכר בכ- 90,644,640 ₪, כ - 48.2% מכלל הוצאות המועצה.

להלן עיקרי הממצאים וההמלצות:

**1. המערכות הממוחשבות:** הועלו קשיים שונים בתהליך תשלום השכר, שנראה כי מקורם הוא בהיעדר בקורות מונעות, מגלות ומתריעות במערכות השכר והנוכחות, בהיעדר פונקציות מתקדמות אחרות במערכות שיכולות לסייע בתהליך התשלום ובחוסר סנכרון בין מערכת השכר למערכת הנוכחות בהיבטים שונים.

המצב הקיים מחייב הזנות ובדיקות ידניות מרובות של רכיבי שכר ע"י מחלקת משאבי אנוש ומחלקת השכר, והוא דורש לעיתים ידע ומומחיות נרחבים במיוחד, שספק אם ניתן לדרוש מהעובדים. התוצאה היא, בין היתר, עומסי עבודה וטעויות בתשלומי השכר לעובדים, שלדעת הביקורת ניתן היה לצמצם באופן משמעותי באמצעות הטמעת בקורות והגדרות מתאימות במערכות הממוחשבות. מוצע לבחון ביצוע התאמות נדרשות מול מערכות השכר והנוכחות, ולחילופין, אם הדבר אינו ניתן לביצוע, לשקול מעבר למערכת אחרת.

**2. מיקום שעון הנוכחות:** ליותר ממאה עובדים במועצה, מוגדר המיקום של שעון הנוכחות ברדיוס רחב ולא רק במקום העבודה, דבר המאפשר להם לדווח נוכחות בכל רחבי היישוב ואף מחוצה לו. נמצא כי עובדים רבים אשר מוגדר להם טווח רדיוס רחב נוהגים לדווח נוכחות בכתובת המגורים שלהם ו/או מחוץ לתחומי היישוב.

מוצע לשנות את טווח רדיוס ההחתמות בשעוני הנוכחות, באופן שכל עובד יוכל להחתים נוכחות רק במבנה בו הוא עובד. יצוין כי כבר במהלך הביקורת שונה טווח הרדיוס לכלל העובדים.

**3. החתמות ידניות:** מבדיקת דיווחי הנוכחות בחודש מאי 2024 נמצא כי עשרים וחמישה עובדים דיווחו "שכחתי להחתים" בתדירות גבוהה. רק לשני עובדים נשלחו מכתבי התראה בנושא. חלק מהעובדים מחתימים תמיד בשעות עגולות, דבר שאינו סביר, ומעיד על כך שהדיווח הידני אינו משקף את השעה שבה התחיל או סיים העובד את יום העבודה שלו.

דיווח ידני מקשה על הפיקוח על ביצוע השעות המדווחות. מצב זה מביא לתשלום שכר עבור שעות עבודה, שלא תמיד קיימת ודאות אם הן בוצעו בפועל, ובכך חושף את המועצה לתשלומי יתר. דיווח ידני בתדירות גבוהה עלול אף לעלות כדי עבירת משמעת, שכן חובת החתמה בזמן אמת מוטלת על כל העובדים, מתוקף אוגדן תנאי שירות. מוצע לפעול ביתר שאת על מנת לאכוף את הדרישה להחתמת נוכחות בזמן אמת.

**4. שעת תחילת עבודה:** בחודש מאי 2024, אחד עשר עובדים החתימו נוכחות לפני השעה 06:00 בבוקר בתדירות גבוהה. אחד מהם אף הגיע לפני השעה 04:00.

הגעה לפני עלות השחר עלולה לפגוע ביעילות ממשקי העבודה בין גורמי המועצה בשעות העבודה המקובלות, בשרות לתושב וביכולת הפיקוח של המנהלים על עובדיהם. מוצע לשקול קביעת "שעת סף" לתחילת יום העבודה, שרק ממנה ואילך יחושב זמן השהות בעבודה לצורך

תשלום השכר, למעט מקרים חריגים שייבחנו בהתאם לצרכי התפקיד. כמו כן, מוצע להגדיר דוחות בקרה במחלקת משאבי אנוש, לבדיקת דיווחי נוכחות בשעות חריגות.

## 5. קידום בדרגות:

עשרים ואחד עובדים נמצאים בדרגה שלכאורה אינה מתאימה למסלול הקידום שלהם. ככלל, כשחולף זמן השהייה מדרגה לדרגה, המערכת אמורה להתריע באופן אוטומטי על הצורך בעדכון דרגה לעובד. עם זאת, מסלול הקידום של כל עובד, בהתאם להגדרת תפקידו, אינו מוזן למערכת השכר ולכן ההתראות לגבי הצורך בקידום בדרגה אינן תמיד מתאימות למסלול הקידום של העובד.

ראוי כי המועצה תקיים בקרה נאותה על תהליך הקביעה של דרגות עובדים ותנהג בכך משנה זהירות, תוך שמירה על תיעוד מבסס לאופן קביעת הדרגה. מוצע להגדיר במערכת את מסלול הקידום המתאים להגדרת תפקיד של כל עובד, וזאת כדי שהמערכת תתריע במועד החוקי או ההסכמי על הצורך בעדכון הדרגה.

## 6. קיצור שבוע העבודה: תקן העבודה השבועי שהוגדר לארבעים ושמונה עובדים היה גבוה או

נמוך מהנדרש לפי הוראות משרד האוצר ומשרד הפנים לעניין קיצור שבוע העבודה. יש לעדכן את תקן העבודה השבועי של העובדים בהתאם להנחיות משרד האוצר ומשרד הפנים לעניין קיצור שבוע העבודה.

## 7. צבירת ימי חופשה: מניתוח קובץ צבירת ימי חופשה ויתרות ימי החופשה לשנת 2024 עלה

כי הצבירה של שני עובדים היא לכאורה בחריגה מהמכסה המרבית המותרת (55 ימים). למרות שמחלקת משאבי אנוש שלחה להם מכתב בתחילת דצמבר 2023 לפיו הימים שמעבר למכסה יימחקו להם בסוף השנה אם לא ינוצלו על ידם עד אז, הם לא נמחקו. יש לדאוג למחיקת יתרת ימי החופשה מעבר למכסה המותרת.

## 8. חופשה פנימית: בהסכם תנאי העסקה של שתי קצינות ביקור סדיר, לא צוינה זכאותן ל-8

ימי חופשה פנימית, ובדוח הנוכחות ובתלוש השכר שלהן לא מופיעה יתרת ניצול של ימי חופשה פנימית. ממחלקת משאבי אנוש נמסר כי התשלום נעשה על פי דיווח בפועל. היעדר חיווי של יתרת ניצול ימי חופשה פנימית אינו מאפשר ניהול ומעקב אחר ניצול הימים עד למכסת המקסימום וללא חריגות מעבר לכך. יש לעדכן במערכת את יתרת ניצול ימי החופשה הפנימית של העובדות ולעדכן להן את הסכם ההעסקה בהתאם לזכאותן. יוער כי אם רכיבי השכר הקשורים לתפקיד העובד יעודכנו באופן אוטומטי במערכת השכר ולא בהזנה ידנית, יימנעו טעויות מעין אלו.

## 9. גורם החלוקה בתפקידי הדרכה: גורם החלוקה בגין העסקתם של שני עובדים בתפקידי

הדרכה הוא לפי 41 שעות שבועיות במקום לפי 30 שעות שבועיות. גורם החלוקה משפיע בין היתר על ערך השעה, צבירה ופדיון ימי חופשה. יש לתקן את גורם החלוקה בהתאם להיקף שעות העבודה בתפקידי הדרכה.

## 10. משגיחי בחינות ועוזרי חינוך:

- לשבעה עובדים המועסקים כמשגיחי בחינות משולם שכר שעתי העולה על שכר המינימום, וזאת, בלי שהתקבל אישורו של הממונה על השכר או של אגף כוח אדם במשרד הפנים. מעבר לכך, על אף שלא ניתן לדווח שכר כולל לעובד, בלי שהתקבל לכך

אישור מראש במפורש של הממונה על השכר במשרד האוצר או של משרד הפנים, שכרם משולם שלא עפ"י דירוג דרגה או חוזה אישי.

תשלום שכר שעתי העולה על שכר מינימום והעסקה בהסכם שכר כולל, בלי שניתן לכך אישור מפורש של הממונה על השכר או משרד הפנים, חורגים מן הכללים הנהוגים בשרות הציבורי בנושאי שכר ואינם עולים בקנה אחד עם הוראות הדין, חוקת העבודה ואוגדן תנאי שרות. על המועצה לפעול לקבלת אישורים כאמור, ולחילופין, להימנע מדרך העסקה זו.

- לשלושה עוזרי חינוך משולם שכר שעתי של 140 ₪.

הביקורת מעירה כי תשלום שכר שעתי לעוזרי חינוך העולה על 105 ₪ הוא בניגוד לתקרה שנקבעה לתפקיד זה ע"י משרד החינוך.

**11. תוספת משמרות:** דירוג מנהלי: אחד העובדים קיבל תוספת משמרת, לכאורה שלא בהתאם לכללי הזכאות; דירוג עו"סים: למעט עובדת סוציאלית אחת, שאר העובדות הסוציאליות לא קיבלו תוספת משמרת כנדרש.

יש לעדכן תוספת משמרת לעובדים הזכאים לכך ולהסיר התוספת למי שאינו זכאי לכך.

**12. תוספת בגין מינוי לפי חוק:** אחת מהעובדות הסוציאליות לא קיבלה תוספת בגין מינוי לפי חוק, על אף זכאותה בהתאם לרשימת התפקידים המזכים בכך.

יש לעדכן תוספת בגין מינוי לפי חוק, בהתאם לזכאות העובדת. כאמור, מוצע לבצע התאמה במערכת באופן שרכיבי שכר יעודכנו בעת קליטת העובד באופן אוטומטי ולא בהזנה ידנית.

**13. תוספת עבודת כפיים:** לשניים עשר עובדים המקבלים תוספת עבודת כפיים לא קוזזה תוספת השכר מתוספת בלתי ייחודית שקלית כנדרש לפי ההסכמים הקיבוציים. מתוכם, ישנם עובדים שספק אם הם זכאים לפי תפקידם הנוכחי לתוספת זו.

יש לוודא כי תוספת עבודת כפיים ניתנת רק לעובדים הזכאים לכך, כמפורט בחוקת העבודה, באוגדן תנאי שרות ובהסכמים הקיבוציים. לעובדים הזכאים, יש לקזז את תוספת הכפיים מתוספת בלתי ייחודית שקלית.

**14. תוספת פיצול מקומית:** לעובדת אחת לא קוזזה תוספת פיצול מקומית מתוספת בלתי ייחודית שקלית, כנדרש בהסכם הקיבוצי.

מאחר שמדובר בתוספת מקומית קבועה ובלתי מותנית שהוכשרה במועדים הקובעים, יש לקזזה מתוספת בלתי ייחודית שקלית.

**15. תוספת ניהול:** אחת העובדות מקבלת תוספת ניהול בשיעור של 7.5%, לכאורה בניגוד להסכם הקיבוצי החל עליה. בתיק העובדת נמצאה אסמכתה לאישור חשב מלווה מפברואר 2018. הביקורת מעירה כי אישור חשב מלווה אינו יכול להינתן בניגוד להסכם קיבוצי, אלא אם ניתן בהסכמת הממונה על השכר.

**16. תוספת כפל תואר:** אחד העובדים הזכאי לתוספת "כפל תואר" מקבל פעמיים תוספת זו. כלומר, סה"כ הוא מקבל תוספת של 21% במקום 10.5%.

יש לוודא כי תוספות שכר אינן ניתנות בכפל. מוצע לבצע התאמה במערכת השכר באופן שהמערכת תתריע על תוספת שכר הניתנת בכפל.

**17. ותק:**

- ותק בעבודה: נמצאו מקרים בהם יש חוסר התאמה לכאורה בין מועד תחילת ההעסקה של העובד לבין שנות הוותק שצבר בעבודה. נראה כי בחלק מהמקרים שנות הוותק בעבודה הוזנו ביחד עם סוגי ותק אחרים. לכן, סך הוותק בעבודה שהתקבל הוא גבוה מהנדרש.

הזנת ותק בעבודה ביחד עם סוגי ותקים אחרים עלול לגרום לטעויות. לדוגמה, עלול להיווצר מצב שווא לפיו העובד זכאי למענק יובל, על אף שהוותק העבודה אינו בהכרח מזכה אותו בכך. יש להזין את סוגי הוותק במערכת בשורות נפרדות.

- ותק מוכר: ישנם עובדים שדווח להם ותק מוכר מעל 10 שנים, על אף שלפי הנחיות האוגדן נראה כי הם יכולים לגרום עד 10 שנות ותק.

מוצע לבחון את אופן החישוב של הוותק לכלל העובדים, בהתאם למסמכים שהגישו העובדים בדבר תקופת עבודתם.

18. קרן השתלמות: לתשעה עובדים שהועסקו מעבר לשנה בדירוגים מנהלי, תומכות חינוך, חינוך נוער וקהילה, לא נפתחו קופות בגין הפרשות לקרן השתלמות.

יש לפעול לפתיחת קופה בגין הפרשות לקרן השתלמות, במועד בו העובד זכאי לכך. מוצע להפיק מעת לעת דוח של חוסרים בקופות על מנת לאתר במועד הצורך בפתיחת קופות.

19. קצובת הנסיעה (מהבית לעבודה ובחזרה): מבדיקה מדגמית עלה: לשישה עובדים לא שולמה

קצובת נסיעה על אף שעל פי הרישומים במערכת השכר הם זכאים לכך; לשלושה עובדים שולמה הקצובה על אף שעל פי הרישומים במערכת השכר הם גרים במרחק מהעבודה שאינו מזכה בקצובה (פחות מ-500 מטר); ארבעה עובדים קיבלו קצובת נסיעה בסכום נמוך מעלות מנוי "חופשי-חודשי; שני עובדים מקבלים קצובת נסיעה בתעריף לכאורה גבוה מהנדרש; לשני עובדים שולמה קצובת נסיעה במשך כמה חודשים על אף שלא נכחו בתקופה זו בעבודה. מוצע לבחון את קצובת הנסיעה באופן רחבי, לגבי כלל העובדים, ולעדכנה בהתאם לזכאותם. מוצע לדרוש מהעובדים בתחילת כל שנה למלא טופס בקשה לקצובת נסיעה, שיכלול הצהרה על מקום המגורים. מוצע לבצע התאמה במערכת הממוחשבת, באופן שהיעדרות במשך חודש קלנדרי מלא תבטל באופן אוטומטי את הזכאות לקצובת נסיעה.

20. החזר הוצאות בגין נסיעה בתפקיד:

- באוגדן תנאי שרות נקבעו כמה רמות ניידות לפיהן משולמות ההוצאות לעובדים הזכאים להחזר הוצאות נסיעה בתפקיד. לכל רמת ניידות נקבעה מכסת ק"מ וסכומי השתתפות בהוצאות קבועות. נמצאו אי התאמות בעניין זה אצל שבעה עובדים. לדוגמה, בעוד מכסת הק"מ המתאימה לרמת ניידות א' היא 375 ק"מ לחודש, לאחת העובדות משולמת מכסה של 400 ק"מ לחודש.

יש להתאים את מכסת הקילומטרים ואת סכום ההוצאות הקבועות (נטו וברוטו) לפי רמות הניידות שנקבעו באוגדן תנאי שרות ובנוהל משרד הפנים.

- בניגוד להנחיות האוגדן והנחיות משרד הפנים, החזר הוצאות הנסיעה המשתנות לעובדים המקבלים רמת ניידות ג' ו-ד', אינו מותנה בדיווח מפורט שלהם על כלל הנסיעות שביצעו הכולל רישום המרחק ליעדי הנסיעה בתפקיד.

מוצע להקפיד כי העובדים הזכאים ידווחו על נסיעותיהם בתפקיד כנדרש.

- לעשרים עובדים שולם רק רכיב אחד מתוך רכיבי ההוצאות הנדרשים. לשניים מהם הרכיב שולם לפי תעריף המיועד לנותני שירותים ומרצים; אמנם אין חובה לשלם הוצאות בגין נסיעה בתפקיד אך אם ההחלטה היא לשלם הוצאות אלה, אזי יש לשלמן לפי הכללים כאמור באוגדן תנאי השירות ובנוהלי משרד הפנים.
- לפי הנחיות האוגדן, עובד הזכאי להחזר הוצאות רכב אינו יכול להשתמש ברכב של הרשות המקומית או ברכב שכור ע"ח הרשות. למרות זאת, ישנם מספר עובדים הנוהגים דרך קבע ברכבי המועצה לצורך מילוי תפקידם בשעות העבודה ומקבלים במקביל אחזקת רכב.
- במצב בו עובד שמקבל אחזקת רכב לצורכי נסיעות בתפקיד משתמש ברכב איגום של המועצה בשעות העבודה, נוצר למעשה כפל תשלום. יש להקפיד שעובד מועצה המקבל החזר הוצאות רכב, לא ישתמש ברכב המועצה (כפוף לסייגים המפורטים בדוח).
- חלק מהעובדים, שתפקידם לכאורה אינו מחייב נסיעה בשעות העבודה, מקבלים אחזקת רכב. כמו כן, נמצאו הבדלים באישור החזר הוצאות רכב לבעלי תפקידים מקבילים. מוצע כי המועצה תבחן את בעלי התפקידים הזכאים לתשלום עבור אחזקת רכב, תגדיר את אופי התפקידים במועצה המזכים בו ותקבע רמת ניידות לכל תפקיד.

## 21. כוננויות:

- לא נמצא כי ישנן אמות מידה מוסדרות לקביעת מכסת כוננות לפי תפקידים / יחידות. בקשות לשעות כוננות מאושרות על ידי המנכ"ל, בהתייעצות עם גורמים נוספים כגון גזברית וראש המועצה, ורוב ההחלטות שנמצאו בתיקי העובדים לא היו מנומקות.
- בין העובדים המקבלים תשלום שעות כוננות נכללים עובדים בתפקידים משרדיים.
- נמצאו הבדלים באישור מכסת שעות כוננות לבעלי תפקידים מקבילים.

בהעדר אמות מידה מוסדרות למתן שעות כוננות ו/או תיעוד לנימוקי ההחלטות, יש קושי לבחון את רציונל החלוקה של שעות הכוננות בין המחלקות והתפקידים והאם הוא סביר בנסיבות העניין. מוצע לבחון מחדש את נחיצות הקצאת שעות הכוננות, לאחר מיפוי צורכי המועצה לשעות כוננות ולהגדרת התפקידים ששעות כוננות חיונית להם, ולקבוע אמות מידה לאישור שעות כוננות והיקפן. מוצע לשקול כי ההחלטות תתקבלנה במסגרת ועדת שכר מקצועית, בהליך סדור ושקוף, הנתון לבקרה ולפיקוח.

## 22. שעות נוספות:

- מבדיקת השעות הנוספות ששולמו לעובדים בגין חודש מאי 2024 עלו הממצאים הבאים: לארבעה עשר עובדים שולמו שעות נוספות מעבר למכסת השעות הנוספות הקבועה שאושרה להם; לשישה עובדים מוגדר במערכת השכר קוד 'שישי שבת'. משמעות הדבר היא שבשישי שבת אותם עובדים יכולים לבצע שעות נוספות ללא הגבלה ולקבל על כך תשלום מלא; בעוד היתר כללי שפרסם שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים מגביל העסקת עובדים לעד 16 שעות נוספות בשבוע, המועצה חורגת מכך באופן משמעותי (ישנם עובדים שעבדו יותר מ-35 שעות נוספות בשבוע); בחלק מתיקי העובדים ישנה אסמכתה לאישור מכסת שעות נוספות רק עד לסוף שנת 2022.

- בדומה לשעות כוננות, לא נמצא כי ישנם קווים מנחים ותבחינים לקביעת מכסת שעות נוספות לפי תפקידים / מחלקות ורוב החלטות למתן שעות נוספות אינן מנומקות.

מוצע לקבוע נהלים וכללים ברורים להקצאת שעות נוספות, להגדיר את אופי התפקידים במועצה המזכים בהן, לקבוע מכסת שעות מרבית לכל תפקיד ולנהל מעקב ופיקוח נאותים אחר מימושו. מוצע לשקול להגביל את מכסת השעות הנוספות שניתן לבצע בשישי-שבת.

## 23. שכר נבחרי ציבור:

- מבדיקת תלושי השכר של ראש המועצה וסגניה עולה כי שכר היסוד ששולם להם נמוך ביחס לגודל הרשות, דהיינו הוא תואם לרשות מקומית שמספר תושביה הוא בין 10,001 – 20,000, במקום לרשות מקומית שמספר תושביה הוא בין 20,001 – 30,000.

- בניגוד לחוזר מנכ"ל משרד הפנים, נצברו לזכותם של נבחרי הציבור ימי מחלה ושולמה להם קצובת נסיעה.

יש להקפיד על יישום הכללים המפורטים בנוהלי משרד הפנים, תוך התייחסות לייחודיות של שכר נבחרי ציבור. מוצע לבצע התאמה במערכת השכר באופן שרכיבי שכר שלהם אינו זכאי נבחר הציבור (או העובד, לפי העניין), ייחסמו באופן אוטומטי.

24. תשלומי פנסיה: תוספות שכר קבועות המשולמות לארבעה גמלאים אינן מתקזזות כנדרש מתוספת בלתי ייחודית שקלית; לשני גמלאים משולם רכיב שעות נוספות גלובאליות, לכאורה בניגוד להנחיית משרד הפנים; לאחת הגמלאיות נקבעה דרגת פרישה הגבוהה לכאורה ממה שאושר לה על ידי משרד הפנים;

מוצע לפעול להסדרת חריגות שכר בקצבאות הפרישה, בהתאם לאישורי משרד הפנים ולהסכמים הקיבוציים. מוצע לבצע התאמה במערכת השכר באופן שרכיבי שכר מקומיים, שהם בהכרח פנסיוניים, יתקזזו אוטומטית מתוספת בלתי ייחודית שקלית בעת הפרישה.

25. הרשאות: מעיון ברשימת ההרשאות למערכת השכר עולה כי לחשבת השכר ולמנהלת משאבי אנוש יש הרשאות גורפות לביצוע כל הפעולות במערכת השכר.

קיום הפרדת תפקידים נאותה במסגרת תהליך תשלום השכר מהווה בקרה קריטית למניעת טעויות ומעילות. מוצע לקיים הפרדת תפקידים בין מנהלת משאבי אנוש לחשבת השכר, באופן שכל אחת מהן תוכל לבצע רק את הפעולות הרלוונטיות לתפקידה.

26. נהלים: הביקורת מציינת לחיוב הכנת נהלים על ידי מנהלת מחלקת משאבי אנוש, המסדירים היבטים שונים הנדרשים לצורך תשלום השכר. עם זאת, חלק מהנהלים מתייחסים לכללים החלים על כלל עובדי המועצה, ולדעת הביקורת חסרה הסדרה של תהליכי התפעול והבקרה הפנימיים בין מחלקת משאבי אנוש לבין חשבת השכר.

מוצע להכין נהלים משותפים לשתי היחידות ולממשקים ביניהן, לכלל התהליכים הקשורים בתפעול ובקורת תשלומי שכר, ולהגדיר בהם את סדר הפעולות, האחראי לבצען, לוח הזמנים והוראות לביצוע בקרות איכות.

## 1. מבוא

### 1.1 רקע

לבקשת ראש המועצה, במסגרת תכנית הביקורת לשנת 2024 נכללה ביקורת בנושא תשלומי שכר לעובדים ותנאי שכר נלווים.

כללים לתנאי שכרם של עובדים ברשויות המקומיות נקבעו בין היתר בחקיקה ובחוזרים של משרד הפנים ומשרד האוצר. מורכבותם של הסכמי השכר והאופן שבו יש ליישם הם אתגר מתמיד ליחידות השכר ומשאבי אנוש. טעויות בחישוב השכר עלולות להסב נזק כספי למועצה בפרט ולקופה הציבורית בכלל, או לחילופין לפגוע בעובד.

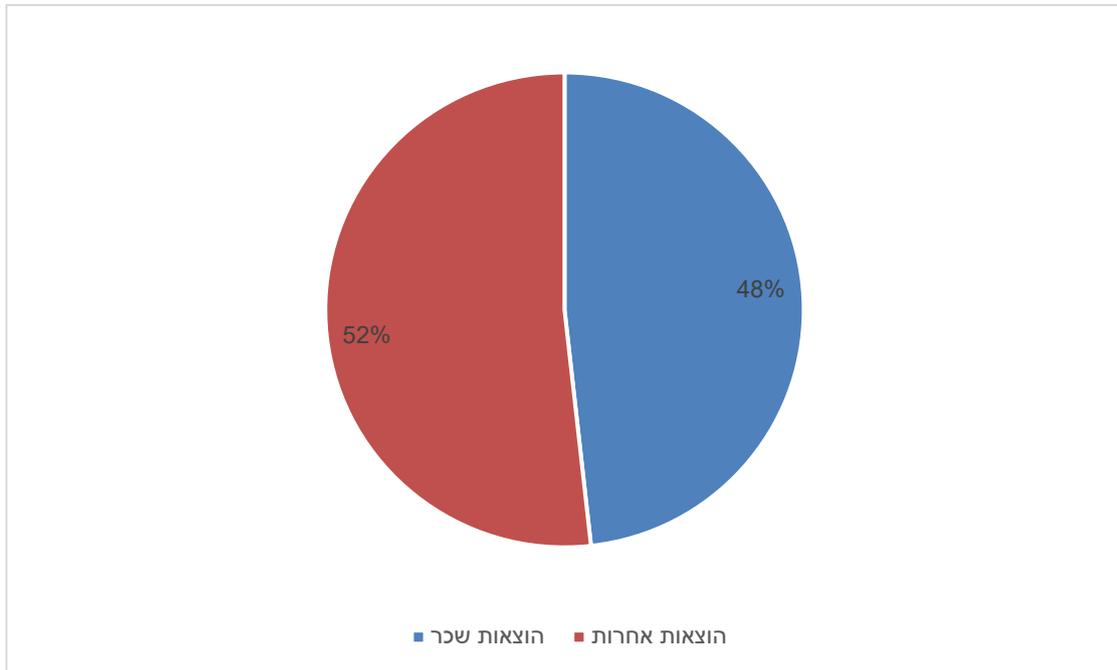
בהתאם לנתוני השכר של חודש מאי 2024, במועצה היו 508 עובדים פעילים ו- 41 עובדים שפרשו לגמלאות וקיבלו תשלומי שכר במסגרת פנסיה תקציבית התש"ל-1970.

הטבלה שלהלן מציגה את פילוח העובדים הפעילים לפי דירוג שכרם:

קוד דירוג	שם דירוג	כמות עובדים
49	תומכות חינוך	235
93+73	עוז לתמורה	121
5	מנהלי	76
39	בכירים	21
56	עו"ס חדש	12
3	חינוך נוער וקהילה	11
72	מח"ר	9
94	אופק חדש	9
81	פסיכולוגים	5
54	לבורנטית	3
77	הנדסאים	2
15	פרא רפואי	1
18	נבחרים (בשכר)	271
44	מנהלי מחלקות חינוך	1
69	וטרינר	1
	<b>סך הכול</b>	<b>508</b>

<sup>27</sup> המספר מתייחס לראש המועצה. ביום 4/11/24, לאחר סיום הביקורת, אישר משרד הפנים העסקה של שני סגני ראש המועצה בשכר.

בשנת 2023 הסתכמו הוצאות השכר בכ- 90,644,640 ₪ (עלות מעסיק). הוצאות המועצה בשנת 2023 הסתכמו בכ-187,931,000 ₪. כלומר, שכר עובדי המועצה היווה כ- 48.2% מכלל הוצאות המועצה.



לאור ההיקף הכספי הגבוה של תשלומי השכר ועקב טעויות שהתגלו בשנה האחרונה בשכרם של עובדים, ביקשה, כאמור, ראש המועצה, לערוך ביקורת מקיפה בנושא.

### 1.2 מטרות הביקורת

מטרות הביקורת:

- לבחון את נאותות חישוב השכר.
- לבחון את תהליכי העבודה לצורך תשלום שכר.
- לבחון את התאמת מערכת הנוכחות ומערכת השכר לצרכי המועצה.

### 1.3 פעולות הביקורת והיקפה

הביקורת נערכה במהלך החודשים יולי-אוקטובר 2024.

הביקורת ערכה ניתוח של בסיסי הנתונים המשמשים את מחלקת השכר ומחלקת משאבי אנוש בממשקי השכר, תוך הצלבה ביניהם, ועל פי פרמטרים שנקבעו על ידי הביקורת. נבדקו נתונים לגבי עובדים, נבחרו ציבור וגמלאים, ובמסגרת זו: נשלפו דוחות חריגים לבדיקת התאמת תשלומי השכר להוראות הרגולציה; נבדקו דיווחי הנוכחות במערכת הנוכחות; נבדקו תיקים אישיים של העובדים והגמלאים במחלקת משאבי אנוש ובארכיון, כדי לאתר אסמכתאות לתשלום רכיבי שכר.

הביקורת נערכה בשיתוף ובהתייעצות עם ר"ח חיצונית המתמחה בביקורת שכר במשרדי ממשלה וברשויות מקומיות.

## 1.4 הבסיס הנורמטיבי

- חוק יסודות התקציב, תשמ"ה-1985
- חוק שרות המדינה גמלאות (נוסח משולב), התש"ל-1970
- חוק חופשה שנתית, התשי"א-1951
- חוק דמי מחלה, התשל"ו-1976
- תקנות דמי מחלה, התשל"ז-1976
- חוקת העבודה.
- אוגדן תנאי שירות.
- הסכמי שכר קיבוציים, לרבות הסכם קיבוצי מרץ 1999 המהווה ציון דרך חשוב בנושא השכר ברשויות מקומיות (ראו הרחבה בפרק 2).
- חוזרי מנכ"ל משרד הפנים, נוהלי משרד הפנים, חוזרי הממונה על השכר והוראות חשכ"ל.
- מדריך גפ"ן לבתי הספר, לרשויות המקומיות ולרשתות החינוך לשנת הלימודים תשפ"ד.
- דוחות מבקר המדינה.

**הערה: מפאת צנעת הפרט הושחרו פרטים מזהים של העובדים והגמלאים המוזכרים בדוח.**

## 2. המסגרת הנורמטיבית

### 2.1 חוק יסודות התקציב

המועצה הינה גוף מתוקצב כהגדרתו בסעיף 21 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן: "חוק יסודות התקציב") וכפופה להוראת סעיף 29 בו, לפיה אינה רשאית להעניק לעובדיה תנאי שכר החורגים מן המקובל בקרב כלל עובדי המדינה, אלא באישורו של הממונה על השכר.

בסעיף 29 לחוק יסודות התקציב נקבע:

"(א) 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.

(ב) על אף האמור בכל דין, כל הסכם או הסדר בטל במידה שהוא נוגד את הוראת סעיף קטן (א)".

תיקון מס' 24 לחוק יסודות התקציב משנת תשנ"ח-1998 הוסיף את סעיפים 29א' ו-29ב' אשר העניקו לשר האוצר ולממונה הפועל מכוחו סמכויות נרחבות להתערב בהסדר חוזי הנוגד את הוראות החוק, לבטל הוראות שבו ואף לקבוע לו הסדר חליפי.

מערכת חוקים זו נועדה לפקח על גופים ציבוריים הניתנים מן הקופה הציבורית לבל יחרגו מן הכללים הנהוגים בשרות הציבורי בנושאי שכר, זאת לשם שמירה על מסגרות התקציב ועל יציבות המשק. בהתאם לכך מחויבת הרשות המקומית להנהיג לגבי עובדיה הסדרי שכר אשר קיבלו את אישורו של הממונה, בין במישרין ובין באמצעות משרד הפנים<sup>28</sup>.

בהתאם, במשרד האוצר פועלת יחידת אכיפה, שתפקידה לסייע לממונה על השכר באכיפת הוראות סעיף 29 לחוק יסודות התקציב, ובכלל זה לבדוק את חוקיותם של תנאי העסקה קיימים ועתידיים, להסדיר את תנאי השכר כך שיעמדו בהוראות החוק, ולפעול להשבתם של תשלומים בלתי חוקיים ששולמו בעבר לעובדים בגופים מתוקצבים ונתמכים.

**כלומר, תשלום שכר לעובדי המועצה שלא כדין עשוי להעמיד את העובד שבשכרו שולמה חריגת שכר בפני הליך מנהלי הכולל הפחתת שכר ואף דרישה להשבת סכומים ששולמו לו ביתר.**

בהמשך לאמור, ראוי לציין כי בסעיפים 35, 35א' (לגבי גופים נתמכים) ו-36 לחוק נקבעו שורה של מעשים המהווים עבירות משמעת אשר נדונות בבית דין למשמעת לשיפוט עובדים שעברו עבירות משמעת כאמור בסעיף 39 (א) לחוק.

סעיף 35 לחוק:

"עובד גוף מתוקצב שעשה ביודעין אחת מאלה, אשם בעבירת משמעת:

(1) לא קיים הוראה מהוראות חוק זה או תקנה או הוראת מינהל שניתנה לפיו, או הוראה שניתנה על ידי שר האוצר לפי סעיפים 29 א או 29 ב;

<sup>28</sup> ע"ע 371-07, 359-07, מדינת ישראל – הממונה על השכר באוצר נ' עיריית פנקס ועיריית פתח תקווה, בית הדין הארצי לעבודה.

- (2) שילם כספים מעבר לסכום הקבוע לאותה מטרה בתקציבו המאושר ;
- (3) חתם או התיימר לייצג את הגוף המתוקצב או להתחייב בשמו בחוזה שכריתתו טעונה אישור על פי כל דין ואישור כאמור לא ניתן ;
- (4) קיבל לעבודה עובדים למטרה פלונית מעבר למספר המשרות הקבוע בשיא כוח האדם שלו, או במשרות שאין עליהן הקצבה בתקציבו המאושר ;
- (5) הנהיג או הורה להנהיג שינויים או הטבות בניגוד להוראות סעיף 29"
- סעיף 36 לחוק :

"נעברה עבירת משמעת כאמור בפרק זה אשם בה גם כל מי שבשעת ביצוע העבירה היה מנהל כללי, חשב, גזבר, מנהל חשבונות או פקיד של המשרד או של יחידת הסמך או של הגוף המתוקצב או של הגוף הנתמך האחראי לאותו תחום, אם לא הוכיח אחת מאלה :

(1) העבירה נעברה שלא בידיעתו ;

(2) הוא נקט אמצעים סבירים להבטחת מניעת העבירה".

סעיף 39 (א) לחוק :

מוקם בזה בית דין למשמעת לשיפוט עובדי המדינה ועובדי גופים מתוקצבים ונתמכים בשל עבירות משמעת לפי פרק זה ; לעניין זה יחולו הוראות חוק המשמעת והתקנות לפיו בשינויים ובתיאומים שיקבע שר המשפטים בתקנות, ורשאי הוא לקבוע בהן הוראות מיוחדות לסוגים של עובדים ;

**כלומר, המחוקק לא הסתפק רק בהפחתת שכר ובהשבת תשלומים חורגים על ידי העובדים, אלא הטיל אחריות ישירה על בעלי תפקידים בגופים הציבוריים וקבע מנגנון ענישה.**

## **2.2 חוקת העבודה ואוגדן תנאי השירות**

חוקת העבודה היא מסמך היסוד המסדיר את תנאי העסקת העובדים ברשויות המקומיות, המועסקים במסגרת הסכמים קיבוציים ומהווים את הרוב המכריע של עובדי השלטון המקומי. החוקה נחתמה בשנת 1959 ועודכנה במהלך השנים. חוקת העבודה מסדירה בין היתר את הנושאים הבאים : קבלת עובדים לעבודה, סולמות השכר, ימי עבודה וחופשות, הריון ולידה, סדרי פיטורים, פנסיה ותגמולים ועוד. עדכונים לחוקת העבודה מעודכנים דרך קבע באוגדן תנאי השירות, הנערך על ידי מרכז השלטון המקומי.

## **2.3 הסכם מרץ 1999**

הסכם מרץ 1999 (להלן גם - הסכם 99) הוא אחד ההסכמים המרכזיים החל על הרשויות המקומיות.

ביום 3.3.99 נחתם הסכם קיבוצי כללי בין ההסתדרות הכללית החדשה לבין מרכז השלטון המקומי, שלוש הערים הגדולות, מרכז המועצות האזוריות, חבר המועצות הדתיות ואיגודי ערים לכבאות.

הסכם זה בא להסדיר בהסכמה את אופן הטיפול בחריגות השכר הרבות והמגוונות שהתגלו במגזר זה, תוך הבחנה בין עובדים ותיקים לבין עובדים חדשים שנקלטו לעבודה לאחר מועד חתימת ההסכם.

על תכליתו של ההסכם הקיבוצי עמד בית הדין הארצי לעבודה, באומרו: "ההסכם הקיבוצי מיום 3.3.99 הוא הסכם מיוחד במינו. מדובר בהסכם אשר נועד לענות על תופעה של חריגות שכר ששררו במרחבי השירות הציבורי שמחוץ לשירות המדינה. ההסכם הוא בין ההסתדרות הכללית לבין המרכז לשלטון מקומי, שלוש הערים הגדולות, מרכז המועצות האזוריות, חבר המועצות הדתיות ואיגודי ערים לכבאות"<sup>29</sup>.

תכליתו של הסכם 99 אפוא הוא "יישור קו" לגבי העתיד, באופן שלא ניתן עוד לתת הטבות שלא עולות בקנה אחד עם הוראות סעיף 29 לחוק.

על גישה זו מבוסס ההסכם הקיבוצי כולו, והעיקרון של "קו פרשת מים" המבחין בין התקופה שטרם חתימת ההסכם לבין התקופה שאחריה, הוא עקרון יסוד שעליו מושתתות כל הוראות ההסכם - הן לעניין עובדים חדשים והן לעניין עובדים ותיקים. מטרתו של הסכם מרץ 99 הייתה אם כן, לצמצם את תופעת חריגות השכר ולאפשר את המשך תשלום חריגות השכר רק כפוף להוראות הקבועות בהסכם.

עיקרון יסוד זה מוצא את ביטויו בהוראות סעיף 4.1 להסכם, הקובעות כדלהלן:

"כל ההסכמים המקומיים שנחתמו, שהוסכמו, שנקבעו או שהונהגו מ-1.4.1982 ועד למועד הקובע, אשר לא אושרו על ידי הממונה וכפי שהם מיושמים על כל עובד ועובד ערב חתימת ההסכם, ימשיכו לחול על עובדים ותיקים, ככל שאין בהם כדי לגרום לשכרו של עובד ותיק להיות שכר גבוה מהגדרתו בהסכם זה, אלא אם תוקנו או בוטלו על ידי הוראה מהוראות הסכם זה, ויהיו מאושרים לפי סעיף 29(א) לחוק כמפורט באישור הממונה על השכר בסיפא להסכם זה".

כפי שניתן לראות, סעיף 4.1 "מכשיר" בדיעבד חריגות שכר שנקבעו בהסכמים מקומיים, כפי שהוגדרו בהסכם, ובלבד שהתקיימו לגבי הסכמים מקומיים אלה שני תנאים מצטברים:

**התנאי הראשון** הוא כי ההסכמים המקומיים הללו נחתמו, הוסכמו, נקבעו או הונהגו עוד לפני 31.8.1998.

**התנאי השני** הוא כי הסכמים מקומיים אלה אכן יוּשְׁמו בפועל ערב חתימת הסכם חריגות השכר, קרי – שהטבות השכר החריגות אכן שולמו למעשה לעובד בשכר חודש פברואר 1999.

כלומר, אין בהסכם חריגות השכר אישור לכל דבר ועניין ולכל הסכם מקומי פלוני. אישור הממונה על השכר לא ניתן להסכמים המקומיים מכוחם ניתנו הטבות השכר החריגות, אלא לתשלום החורג מכוח יישומו של הסכם מקומי, כפי ששולם בפועל לעובד הספציפי ערב חתימת ההסכם וכפוף

<sup>29</sup> ע"ע 1249/02 עיריית ירושלים נגד שלמה כהן, עבודה ארצי לג(81), 51, סעיף 22.

לתקרת "שכר גבוה". לתשלום שכזה בלבד, שנמצא להיות תשלום חורג כמשמעותו בסעיף 29 לחוק יסודות התקציב, ניתן אישור הממונה על השכר בדיעבד על פי סעיף 4.1 להסכם ומתוקפו בלבד<sup>30</sup>.  
נהוג לכנות את העובדים הוותיקים שנקלטו לפני הסכם 99 כעובדי דור א' ואת העובדים החדשים שנקלטו לאחר מכן כעובדי דור ב'.

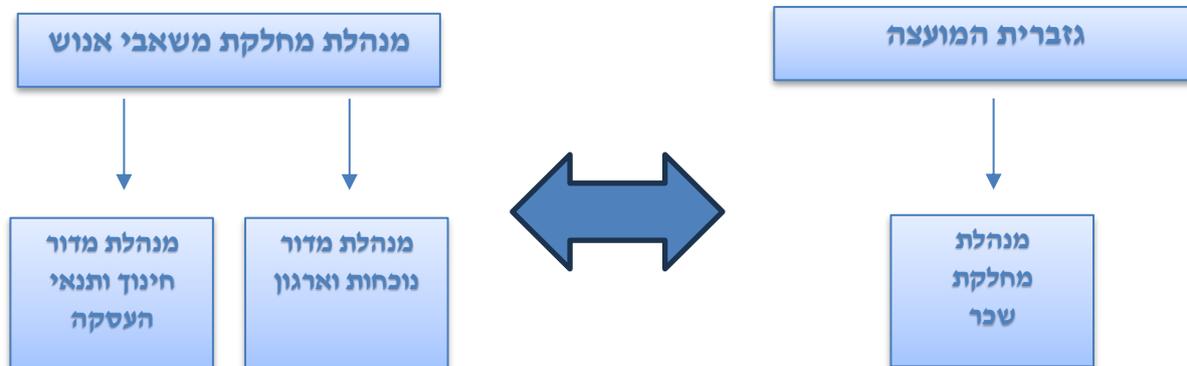
---

<sup>30</sup> עס"ק 75/05 הסתדרות המעו"ף וועד עובדי עיריית רחובות נ' עיריית רחובות והממונה על השכר, תק-אר 2005(4) 137.

### 3. ארגון ומנהל

#### 3.1 העוסקים במלאכה

להלן הגורמים במועצה המטפלים בשכר עובדים והתחומים בהם הם עוסקים בתחום השכר:



מחלקת משאבי אנוש אחראית בין היתר על הנושאים הבאים:

- קבלת עובדים - הכנת מכרזי כ"א, מיון וגיוס עובדים.
- הליך קליטת עובדים.
- הגדרת תנאי השכר בחוזה.
- דיווחי נוכחות – קבלת דוחות מהעובדים, תיקונים ועדכונים, העברה למחלקת שכר.
- הליך סיום העסקה / פרישה.

מנהלת מחלקת השכר (להלן – חשבת שכר) אחראית בין היתר על הנושאים הבאים:

- פתיחת עובדים חדשים במערכת השכר לאחר קליטתם במחלקת משאבי אנוש.
- קבלת הודעות ממחלקת משאבי אנוש על שינויים בשכר או בתנאים ועדכון במערכת.
- הוצאת תלושי שכר.
- דיווחי שכר לרשויות השונות.
- ניהול נושא הוצאות רכב לעובדים שזכאים לכך.
- הפקדות לקופות פנסיה והשתלמות.
- ביצוע השתתפות בפנסיה לפנסיונרים הזכאים לכך.
- טיפול מול המוסד לביטוח לאומי בקבלת תשלומים לעובדים (עבור מילואים, פגיעה בעבודה וכדומה).
- רישום מקדמות, הלוואות וניכויים אחרים משכר.
- חישוב רכיבי שכר העובד על פי שינויי שכר החלים במשק, הסכמי עבודה, שינוי שכר מינימום ועוד, והזנתם למערכת המידע בהתאם להנחיות משאבי אנוש.
- טיפול בפרישת עובדים כולל הסברים על טפסי פרישה, חישוב מענקי ותנאי פרישה.

- ביצוע בקרות שכר חודשיות לבחינת התאמת תלושי השכר להסכמים הקיבוציים.

חשבת השכר מפיקה מידי חודש את תלושי השכר של העובדים בהסתמך על המידע שמועבר אליה ממשאבי אנוש. להלן תרשים המתאר את תהליך הפקת תלושי השכר:



## 3.2 הפרדת תפקידים

עקרון הפרדת תפקידים וסמכויות בין בעלי התפקידים המבצעים תהליך אחד מתמשך, מהווה כלי בקרה ניהולי חשוב ומונע מעובד בודד את האפשרות לבצע תהליך מתחילתו ועד סופו, ללא בקרה של גורם נוסף.

תהליך תשלום השכר מתחיל, כאמור, בקליטת העובד לארגון והקמתו במערכת הממוחשבת ומסתיים בהעברת השכר לחשבון הבנק שלו.

לשם קיום הפרדת תפקידים נאותה, נהוג לבצע הפרדה בין הגורמים השונים הלוקחים חלק בתהליך ניהול העובדים וביצוע תשלומי השכר, באופן שיאפשר בקרה של כל גורם בתהליך על הפעולות שביצע הגורם הקודם לו. על בסיס עקרון זה נהוג לבצע הפרדה, בין היתר, בין הגורם המקים את העובדים במערכת השכר לבין הגורם שעורך את תלושי השכר לעובד.

מעיון ברשימת ההרשאות למערכת השכר עולה כי לחשבת השכר ולמנהלת משאבי אנוש יש הרשאות גורפות לביצוע כל הפעולות במערכת השכר.

קיום הפרדת תפקידים נאותה במסגרת תהליך תשלום השכר מהווה בקרה קריטית למניעת טעויות ומעילות.

מוצע לקיים הפרדת תפקידים בין מנהלת משאבי אנוש לחשבת השכר, באופן שלא יתאפשר לכל אחת מהן לבצע פעולות באופן גורף במערכת השכר, אלא כל אחת מהן תוכל לבצע רק את הפעולות הרלוונטיות לתפקידה.

### 3.3 נהלים

נוהלי הארגון הם הכלי שנועד להבטיח כי התפעול השוטף של המועצה יהיה קבוע וידוע מראש ועל פי הכללים המוסכמים ועקרונות המדיניות וכדי להבטיח את ההמשכיות גם כאשר מתחלפים בעלי התפקידים.

הנהלים מאפשרים הגדרה ברורה של תחומי האחריות, הגדרות התפקיד והבקורות המונעות. שיטות העבודה אמורות להיות מתורגמות לנהלי עבודה כתובים אשר מפרטים את השלבים השונים בתהליך, את הגורמים האחראים לביצוע כל שלב, את מערכת הדיווחים ואת הבקורות השוטפות בתום כל שלב.

לאור העובדה שנושא השכר הוא נושא שקיימת בו רגולציה מחמירה ולאור ההיקף הכספי הגבוה של תשלומי השכר, יש חשיבות רבה לכתיבת נהלים בתחום זה, שיבטיחו ניהול תקין צמצום טעויות מתמשכות וסיכוני מעילות והונאות.

**מנהלת מחלקת משאבי אנוש הכינה בשנים האחרונות כמה נהלים, וביניהם:**

נוהל דיווחי נוכחות והיעדרויות; נוהל אישור היעדרות לסייעות לצורך חופשה או השתלמות במהלך שנת הלימודים; נוהל הארכת שירות מעבר לגיל פרישת חובה; נוהל להענקת דרגות אישיות לעובדים; נוהל השתלמויות עובדים; נוהל קליטת כ"א בחינוך;

הביקורת מציינת לחיוב הכנת נהלים על ידי מנהלת מחלקת משאבי אנוש, המסדירים היבטים שונים הנדרשים לצורך תשלום השכר.

עם זאת, חלק מהנהלים מתייחסים לכללים החלים על כלל עובדי המועצה, ולדעת הביקורת חסרה הסדרה של תהליכי התפעול והבקרה הפנימיים בין מחלקת משאבי אנוש לבין חשבת השכר.

מוצע להכין נהלים משותפים לשתי היחידות ולממשקים ביניהן, לכלל התהליכים הקשורים בתפעול ובקורות תשלומי שכר, ולהגדיר בהם את סדר הפעולות, האחראי לבצען, לוח הזמנים והוראות לביצוע בקורות איכות.

חלק מנוהלי מחלקת משאבי אנוש וכן טפסים פנימיים מפורסמים באתר האינטרנט של המועצה.

מאחר שלרוב הנהלים והטפסים של משאבי אנוש אין נגיעה לציבור, מוצע לשקול כי יופצו לעובדים בדרך אחרת ולא באתר המועצה - לדוגמה, בפורטל פנימי או בתיקייה משותפת במחשב<sup>31</sup>.

<sup>31</sup> ראו בהרחבה ביקורת שנערכה ע"י מבקרת המועצה בשנת 2022 בנושא נהלים.

#### 4. המערכות הממוחשבות - מערכת השכר ומערכת הנוכחות

המועצה המקומית קדימה צורן עושה שימוש במערכת שכר של חברת [REDACTED] ומערכת נוכחות של חברת [REDACTED].

משיחות שקיימה הביקורת עם מחלקת השכר ומחלקת משאבי אנוש, בעקבות סוג הטעויות שהתגלה בביקורת (כפי שיפורט בהמשך הדוח) הועלו קשיים שנראה כי מקורם הוא בין היתר בהיעדר בקרות מונעות, מגלות ומתריעות במערכות השכר והנוכחות, בהיעדר פונקציות מתקדמות אחרות שיכולות לסייע בתהליך תשלום השכר ובחוסר סנכרון בין המערכות בהיבטים שונים.

להלן עיקרי הקשיים שהועלו:

##### 4.1 חסימת דיווחים

אין חסימת דיווחים אוטומטית במקרים המוגדרים ככאלה שאינם יכולים להתקיים בשום תנאי. להלן דוגמאות:

- לא נחסמת אוטומטית האפשרות לדווח קצובת נסיעה לעובד שנעדר מעבודתו בחודש קלנדרי מלא (עובד שנעדר חודש קלנדרי מלא אינו זכאי לקצובת נסיעה).
- אין חסימת סמלים סותרים – לא נחסמת אוטומטית האפשרות לדווח במקביל לרכיב שווי רכב צמוד גם רכיב קצובת נסיעה (לא ניתן לקבל גם רכב צמוד וגם קצובת נסיעה).
- לא נחסמת אוטומטית האפשרות לדווח קצובת נסיעה לנבחרי ציבור (נבחרי ציבור אינם זכאים לקצובת נסיעה).

##### 4.2 אוטומטיזציה של רכיבי שכר לפי תפקיד

בעת הגדרת עובד חדש או תפקיד חדש במערכת, המערכת מציעה אוטומטית אך ורק רכיבי שכר בסיסיים ולא את כל רכיבי השכר הקיימים בדירוג. לדוגמה, אין אוטומטיזציה של הרכיבים הבאים: ניכוי ועד עובדים, חופשה פנימית (לקב"ס, לאב בית בבי"ס), תוספת מקצועית לפסיכולוגים, אחזקת טלפון וכלכלה בחוזה בכירים.

##### 4.3 בקרת כפילות רכיבי שכר

אין בקרה אוטומטית לבדיקת אי קיום דיווחים כפולים ברכיבי שכר מסוימים. לדוגמה, המערכת לא התריעה על דיווח כפול של רכיב כפל תואר בשיעור 10.5% בדירוג חינוך נוער וקהילה (פרק 17).

##### 4.4 אפיון רכיבי שכר מקומיים

קיימים מספר רכיבי שכר מקומיים שהם בהכרח פנסיוניים, אך בעת פרישת העובד לגמלאות רכיבי שכר אלו אינם מוגדרים כמתקזזים מתוספת בלתי ייחודית שקלית.

**4.5 גמר חשבון לעובד**

גמר חשבון לעובד הוא למעשה תלוש השכר האחרון שמוסר מעסיק לעובד שמסיים לעבוד, שבו מחושבים היתרות של הזכויות שזכאי להן העובד והקיזוזים שהמעסיק רשאי לקזז מהעובד. בביצוע תשלום גמר חשבון אין שיוך אוטומטי לחודש השכר האחרון ויש צורך להזינו באופן ידני.

**4.6 בקרה לפני תשלום שכר**

ככלל, לפני ביצוע תשלום השכר לעובדים מופקים ע"י חשבת השכר דוחות בקרה שונים (כגון דוח חסרי קופות, דוח ניכוי ועד עובדים וכיו"ב) על מנת לוודא שלא נפלו טעויות לפני הפקת תלושי השכר והעברה לחשבונות הבנק של העובדים. מאחר שהדוחות הללו אינם מובנים בתוך המערכת אלא ניתן להפיקם רק מהקוגנוס (מערכת דוחות חיצונית של מערכת השכר), לא ניתן להשתמש בהם לצורך בקרה בשלב שלפני תשלום השכר (ניסוי חישוב) אלא רק לאחריו.

**4.7 עדכון שכר רטרואקטיבי**

במקרה של עדכון שכר רטרואקטיבי (לדוגמה עדכון דרגה החל מתחילת שנה קודמת) מחושבים בתוך המערכת רכיבי שכר שונים הנובעים כתוצאה מעדכון זה. לדוגמה, תוספת שקלית, תוספת אחוזית, שעות נוספות, כוננויות, תעריף שעה וכיו"ב.

עם זאת, הבראה, ביגוד ומענק יובל, שהם תשלומים שנתיים, אינם מחושבים אוטומטית בתוך המערכת, אלא נקלטים כקובץ חיצוני, ולכן הם אינם נכללים אוטומטית בהפרשים שהעובד זכאי להם מתוקף עדכון השכר.

**4.8 הגדרת תקני העובד במקרים שבהם קיימת תוכנית עבודה אישית**

מעיון בתוכנית העבודה האישית שהוגדרה לחלק מהעובדים עלה כי תקן העבודה (סה"כ שעות העבודה השבועיות הנחשבות "רגילות") לא תאם את המסגרת הנורמטיבית לרבות ההסכמים הקיבוציים. לדוגמה: המערכת אינה חוסמת עדכון תקן יומי חורג; המערכת אינה מתריעה על אי התאמה בין השעות השבועיות בתוכנית העבודה לבין חלקיות המשרה של העובד.

מחלקת משאבי אנוש מסרה לביקורת כי תוכניות העבודה שהוגדרו שיבשו את היישום של קיצור העבודה השבועי.

**4.9 הגדרת גורמים מאשרים לדיווח נוכחות**

במועצה קיימים שני מצבים לאישור דוחות נוכחות של העובדים:

- מצב שבו נדרש אישור של מנהל אחד בלבד לדיווח הנוכחות של העובד.
- מצב שבו נדרש אישור של שני מנהלים (לדיווחי הנוכחות של תומכות החינוך ועובדי המנהלה בבתי הספר, נדרש אישור של מנהל בית הספר ולאחריו אישור של המנהל הרלוונטי באגף החינוך – ראו בהרחבה בפרק 5.3).

בפועל, נמסר לביקורת כי במערכת הנוכחות אין גמישות בהחלטה של מספר המורשים לאישור הדוחות. אמנם, ניתן לבחור בין אישור גורם אחד או שניים, אך הבחירה היא גורפת לכל העובדים, ואין אפשרות לעשות הבחנה בין עובדים לגביהם נדרש אישור של מנהל אחד לבין עובדים שלגביהם נדרש אישור של שני מנהלים.

#### **4.10 יציאה בתפקיד וחזרה מתפקיד**

החתמת שעת יציאה בתפקיד אפשרית במערכת רק באופן ידני, גם כאשר עובד יוצא לתפקיד ממשרדו ולא מביתו. כמו כן, אין אופציה במערכת להחתמת "חזרה מתפקיד".

#### **4.11 עדכון חריגה ממכסת שעות נוספות**

ממחלקת משאבי אנוש נמסר כי אם בחודש מסוים מאושרת לעובד חריגה ממכסת השעות הנוספות שנקבעה לו (האישור ניתן ע"י המנכ"ל), החריגה תעודכן בתלוש השכר רק אם תשונה במערכת הנוכחות המכסה הקבועה של העובד למכסה הכוללת גם את גובה החריגה. לדוגמה, לעובד שיש לו מכסה של 20 שעות נוספות ואושרה לו חריגה של 4 שעות בחודש מסוים, על עובדת מחלקת משאבי אנוש להזין אישור חריגה של 4 שעות במסך 'נתוני טבלה שנתית' ולאחר מכן לשנות במסך 'זכאויות' את המכסה הקבועה של העובד ל-24.

מצב זה מחייב את עובדת מחלקת משאבי אנוש לזכור כי לאחר שידור הנתונים לשכר עליה לשנות בחזרה את מכסת השעות של העובד למכסה הקבועה, שכן אחרת תישאר לעובד מכסה גבוהה יותר ממה שאושרה לו באופן קבוע.

#### **4.12 סנכרון בין המערכות לגבי יתרות שליליות**

במערכת הנוכחות קיימת אופציה להתרעה על יתרה שלילית לעובד, כאשר הוא חורג ממכסת ימי החופשה וימי המחלה העומדים לזכותו. עם זאת, ממחלקת משאבי אנוש נמסר לביקורת כי מאחר שימי החופשה והמחלה מנוהלים במערכת השכר ולא במערכת הנוכחות, הרי שכשמפעילים את מנגנון ההתרעה לעיל במערכת הנוכחות, הוא לא בהכרח ישקף את היתרות השליליות האמיתיות שיש לעובד.

המשמעות היא שלמחלקת משאבי אנוש אין חיווי במערכת הנוכחות ליתרות שליליות לעובד לפני שידור הנתונים לשכר.

בנוסף, הצגת יתרת החופשה והמחלה במערכת היא בשעות ולא בימים, והדבר עלול להקשות על העובדים להבין מהי היתרה העדכנית העומדת לזכותם.

המצב הקיים, של היעדר בקורות מונעות, מגלות ומתריעות במערכות השכר והנוכחות, היעדר פונקציות מתקדמות שיכולות לסייע בתהליך תשלום השכר והיעדר סנכרון מלא בין המערכות, מחייב הזנות ובדיקות ידניות מרובות של רכיבי שכר ע"י מחלקת משאבי אנוש ומחלקת השכר, והוא דורש לעיתים ידע ומומחיות נרחבים במיוחד, שספק אם ניתן לדרוש מהעובדים.

התוצאה היא, בין היתר, עומסי עבודה וטעויות בתשלומי השכר לעובדים, שלדעת הביקורת ניתן היה לצמצם באופן משמעותי באמצעות הטמעת בקרות והגדרות מתאימות במערכות הממוחשבות.

לאור כל האמור, מוצע לבחון ביצוע התאמות נדרשות מול מערכות השכר והנוכחות, ולחילופין, אם הדבר אינו ניתן לביצוע, לשקול מעבר למערכת המתאימה יותר לצרכי המועצה.

## 5. דיווחי נוכחות

### 5.1 מיקום שעוני הנוכחות

בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 3/2008 נקבע, בין היתר, כדלקמן: "עובדי הרשות המקומית, כולל עובדים המועסקים בחוזה משכורת כוללת או בשכר בכירים, חייבים להחתיים כרטיס נוכחות פעמיים ביום. החתמת הכרטיס חייבת להיעשות בתחילת יום העבודה וכן ביציאה ממנו. על הרשות המקומית לנקוט סנקציות כנגד עובדים הנעדרים מהעבודה בלא אישור ו/או שאינם ממלאים אחר ההנחיות בנוגע לדיווחי נוכחות".

באוגדן תנאי שירות נקבע בפרק 5: "עובד רשות מקומית חייב להטביע את כרטיס הנוכחות שלו בשעון רישום הנוכחות בתחילת העבודה ובסיומה".

בחוזר מנכ"ל מרכז השלטון המקומי מס' 552 מובהר כי: "חובת מעסיק ציבורי לפעול שדיווחי הנוכחות יהיו אמת על מנת שלא ישולמו מכספי הציבור כספים עבור עבודה שלא בוצעה בפועל". בנוהל המועצה בנושא דיווחי נוכחות והיעדרויות נקבע כי ככלל, דיווחי הנוכחות של כלל עובדי המועצה ינוהלו במערכת הנוכחות ונקבעה שיטת הדיווח:

- החתמת נוכחות באפליקציה.
- דיווח נוכחות טלפוני והקשת קוד אישי.

ליותר מ-100 עובדים במועצה, מוגדר המיקום של שעון הנוכחות לא רק במקום העבודה אלא ברדיוס רחב - "רדיוס קדימה" או "רדיוס צורן" או כשדה ריק.

משמעות הדבר (לפי המידע שנמסר מהחברה המנהלת את מערכת הנוכחות):

- רדיוס קדימה – ניתן להחתיים נוכחות בכל רחבי קדימה ועד 5 ק"מ מחוץ לקדימה.
- רדיוס צורן – ניתן להחתיים נוכחות בכל רחבי צורן ועד 5 ק"מ מחוץ לצורן.
- שדה ריק – ניתן להחתיים נוכחות בכל רחבי הארץ.

הביקורת בדקה את מיקומי ההחתמות של העובדים, תוך הצלבה בין מיקומי ההחתמות של העובד ובין מקום המגורים של העובד.

נמצא כי עובדים רבים אשר מוגדר להם טווח רדיוס רחב (כאמור, רדיוס קדימה ו/או צורן או שדה ריק), נוהגים לדווח באופן תדיר כניסה לעבודה ויציאה מהעבודה - בכתובת המגורים שלהם ו/או מחוץ לתחומי היישוב.

מוצע לשנות את טווח רדיוס ההחתמות בשעוני הנוכחות, באופן שכל עובד יוכל להחתיים נוכחות רק במשרד או במוסד החינוכי בו הוא עובד.

יצוין כי כבר במהלך הביקורת שונה טווח הרדיוס לכלל העובדים.

## 5.2 החתמות ידניות

החתמה בשעון נוכחות פעמיים ביום - בעת הכניסה לעבודה ובעת היציאה ממנה - נועדה לוודא כי העובד נכח בעבודה ומילא את מכסת שעות העבודה המחייבות; אם עבד שעות נוספות וכמה; אם נעדר מהעבודה ומאילו סיבות (חופשה או מחלה).

המערכת מבצעת חישוב אוטומטי של הנוכחות בהתבסס על שתי החתימות היומיות של העובד. נוסף על היותו כלי עבודה יעיל ונוח למחלקת משאבי אנוש, החישוב האוטומטי הוא גם אמין ומדויק, ועשוי לשמש כלי ניהולי יעיל למנהלים.

בנוהל המועצה נקבע כי יתאפשרו עד חמש החתמות ידניות בכל חודש וכי בכל החתמה ידנית יש לצרף הסבר מילולי על אודות סיבת ההחתמה הידנית במערכת.

כמו כן, נקבע בנוהל כי עובד שבדוח הנוכחות שלו יופיעו חמש החתמות חסרות המצריכות עדכון ידני, יוזמן לבירור משמעותי.

### 5.2.1 "שכחתי להחתיים"

מבדיקת דיווחי הנוכחות בחודש מאי 2024 נמצא כי 25 עובדים דיווחו "שכחתי להחתיים" בתדירות הגבוהה מ-7 החתמות ומעלה, לפי הפירוט הבא:

מס' עובדים	מספר החתמות ידניות מסוג "שכחתי להחתיים"
7 עובדים	8-10 החתמות בחודש
9 עובדים	11-15 החתמות בחודש
6 עובדים	16-20 החתמות בחודש
3 עובדים	מעל 20 החתמות בחודש

למרות זאת, ומבדיקת תיקי העובדים, בין החודשים מאי עד אוגוסט 2024 נשלחו מכתבי התראה רק לשני עובדים שדיווחו נוכחות באופן ידני.

### 5.2.2 שעות עגולות

עוד עלה, כי חלק מהעובדים מחתימים תמיד בשעות עגולות, דבר שאינו סביר, ומעיד על כך שהדיווח הידני אינו משקף את השעה שבה התחיל או סיים העובד את יום העבודה שלו.

להלן דוגמה להחתמה של עובד בשעות עגולות - מסומן באדום:

1.3.2.1 - גליון מורחב לעובד לתקופה 5/2024 ק.צבירה: 4 חר

תאריך	יום ע	פעילות חריגה	כניסה יציאה <1>	כניסה יציאה <2>
01/05/2024	ד'	*	16.00 7.00	16.00 7.00
02/05/2024	ה'	*	16.00 7.00	16.00 7.00
03/05/2024	ו'	*שישי	12.00 7.00	12.00 7.00
04/05/2024	ש'	שבת		
05/05/2024	א'	*		
06/05/2024	ב'	*		
07/05/2024	ג'	*		
08/05/2024	ד'	*		
09/05/2024	ה'	*		
10/05/2024	ו'	*	12.00 7.00	12.00 7.00
11/05/2024	ש'			
12/05/2024	א'	*	20.00 7.00	20.00 7.00
13/05/2024	ב'	*צ	22.00 7.00	22.00 7.00
14/05/2024	ג'	מנוחה בתשלום		
15/05/2024	ד'	*	16.00 7.00	16.00 7.00
16/05/2024	ה'	*	16.00 7.00	16.00 7.00
17/05/2024	ו'	*שישי	12.00 7.00	12.00 7.00
18/05/2024	ש'	שבת		
19/05/2024	א'	*		
20/05/2024	ב'	*		
21/05/2024	ג'	*		
22/05/2024	ד'	*		
23/05/2024	ה'	*		
24/05/2024	ו'	*שישי	12.00 7.00	12.00 7.00
25/05/2024	ש'	שבת		
26/05/2024	א'	*	16.00 7.00	16.00 7.00
27/05/2024	ב'	*	16.00 7.00	16.00 7.00
28/05/2024	ג'	*	16.00 7.00	16.00 7.00
29/05/2024	ד'	*	16.00 7.00	16.00 7.00
30/05/2024	ה'	*	16.00 7.00	16.00 7.00
31/05/2024	ו'	*שישי	12.00 7.00	12.00 7.00

דיווח ידני מקשה על הפיקוח על ביצוע השעות המדווחות. מצב זה מביא לתשלום שכר עבור שעות עבודה, שלא תמיד קיימת ודאות אם הן בוצעו בפועל, ובכך חושף את המועצה לתשלומי יתר.

דיווח ידני בתדירות גבוהה עלול אף לעלות כדי עבירת משמעת, שכן חובת החתמה בזמן אמת מוטלת על כל העובדים, מתוקף אוגדן תנאי שירות.

מוצע לפעול ביתר שאת על מנת לאכוף את הדרישה להחתמת נוכחות בזמן אמת.

### 5.3 תהליך אישור דוחות נוכחות לתומכות חינוך ועובדי מנהלה בבתי הספר

בניגוד לעובד מטה, שיש לו גורם אחד המאשר לו את דוחות הנוכחות (המנהל הישיר), לתומכת חינוך ולעובד מנהלה בבתי הספר יש שני גורמים מאשרים: המנהל הישיר (מנהל בית הספר) ולאחריו המנהל העקיף הרלוונטי באגף החינוך.

כאמור בפרק 4, במערכת הנוכחות אין אפשרות להגדיר שני גורמים מאשרים לדוחות הנוכחות, אלא אם ההגדרה היא גורפת לכלל עובדי המועצה. נמסר לביקורת כי מאחר שמנהלי בתי הספר הם אינם עובדי מועצה (למעט מנהלת התיכון), הוחלט כי הגורם המאשר שיוגדר במערכת הממוחשבת הוא המנהל העקיף הרלוונטי באגף החינוך, ומנהל בית הספר יחתום קודם לכן על הדוחות באופן ידני ולא במערכת.

להלן תיאור עקרוני של תהליך אישור הדוחות:

- בכל תחילת חודש מופק לתומכות החינוך ועובדי המנהלה בבתי הספר דוח הנוכחות של החודש הקודם.

# דוח מבקרת המועצה לשנת 2024

תשלומי שכר לעובדים ותנאי שכר נלווים

- מאחר שהגורם המאשר הראשון אינו מוגדר במערכת והוא יכול לאשר רק באופן ידני, מופק עותק מודפס של הדוח.
- חלק מהעובדים משלימים דיווחים חסרים במערכת ורק לאחר מכן מוציאים עותק מודפס לאישור המנהלים. חלק אחר משלימים את הדיווחים החסרים בכתב יד, על גבי דוח הנוכחות המודפס.
- להלן דוגמה להשלמות בכתב יד שמבצע העובד על גבי דף הנוכחות המודפס:

- הדוח המודפס מועבר לאישור המנהל הישיר – מנהל בית הספר - אשר בודק את הדוח וחותם עליו.
- הדוח המודפס מועבר למנהל העקיף הרלוונטי באגף החינוך אשר בודק אותו. הוא מאשר אותו במערכת ובמקביל חותם על גבי הדוח המודפס.
- הדוח המודפס מועבר למחלקת משאבי אנוש. מחלקת משאבי אנוש מזינה את הנתונים שהושלמו על ידי העובד בדוח המודפס למערכת הממוחשבת, מתייקת את כל החומר בקלסרים ומעבירה אותם לבדיקת מנהלת החשבונות בגזברות.
- לאחר בדיקתה ואישורה של מנהלת החשבונות, מופק לעובדים תלוש שכר.

היעדר האפשרות להגדיר שני גורמים מאשרים במערכת, לדוחות הנוכחות של תומכות החינוך ועובדי המנהלה בבתי הספר, מאריכה ומסרבלת את תהליך תשלום השכר ומקשה על מעקב של השלמות דיווחי הנוכחות החודשיים במועד. כאמור בפרק 4, ועל מנת לפשט את התהליך ולטייב את המעקב על עדכוני העובדים, מוצע לפעול לפתרון מחשובי שיאפשר הגדרת שני גורמים מאשרים במערכת לאוכלוסיית עובדים זו. עד לפתרון מחשובי כאמור, מוצע לדרוש מהעובדים המשלימים בכתב יד את הדיווחים, כי יעשו זאת במערכת טרם הוצאת עותק מודפס של הדוח לאישור, לרבות צירוף אסמכתאות כגון אישורי חופשה ומחלה. באופן זה, ייחסך זמן יקר למחלקת משאבי אנוש, שכיום נאלצת להזין בעצמה את הנתונים למערכת, והסיכון לטעויות יפחת.

## 5.4 זמן הגעה לעבודה

בחוברת קליטה לעובד חדש במועצה, צוין כי יום העבודה במועצה יחל בשעה 07:00 ולא יאוחר מהשעה 08:00, בהתאם להסכם העבודה.

בנוהל דיווחי נוכחות והיעדרויות נקבע כי שעת ההתחלה היא 08:00 וכי ניתן לשנות את השעות באישור הממונה וההון האנושי, כפוף לחוקת העבודה.

מבדיקת דיווחי הנוכחות של העובדים בחודש מאי 2024, עולה כי 11 עובדים החתימו נוכחות לפני השעה 06:00 בתדירות גבוהה (15 פעמים ומעלה). אחד מהעובדים אף הגיע לפני השעה 04:00.

שעות העבודה המקובלות ברשות מקומית, במשרה מלאה, הן לרוב בין 08:00 ל-16:00 או בין 07:30 ל-15:30.<sup>32</sup>

הגעה לפני עלות השחר, משמעותה, סיום שעות התקן היומי בשעות הצהריים המוקדמות, לעיתים בשעה 13:00 או אף מוקדם יותר.

מצב זה עלול לפגוע ביעילות ממשקי העבודה בין גורמי המועצה, בשרות לתושב וביכולת הפיקוח של המנהלים על עובדיהם.

מוצע לשקול קביעת "שעת סף" לתחילת יום העבודה, שרק ממנה ואילך יחושב זמן השהות בעבודה לצורך תשלום השכר. זאת, למעט מקרים חריגים, שייבחנו בהתאם לצרכי התפקיד (לדוגמה, תפקיד הדורש פיקוח על הפועלים המפנים את האשפה בשעות הבוקר המוקדמות).

מוצע להגדיר דוחות בקרה במחלקת משאבי אנוש, לבדיקת דיווחי נוכחות בשעות חריגות.

<sup>32</sup> עם המעבר לקיצור שעות העבודה ל-40 שעות שבועיות, כמפורט בפרק 7.

## 6. מתח דרגות, קידום בדרגה, דרגת שהייה ודרגה אישית

דרגת העובדים וקידומם נקבעים בחוברת מסלולי קידום של עובדים בשלטון המקומי, בחוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות ובהסכמים הקיבוציים הארציים החלים על עובדי הרשויות המקומיות.

עובד חדש שנקלט לעבודה מתחיל בדרגה הנמוכה במתח הדרגות הקיים בתפקיד. ברוב התפקידים הקידום הראשון הוא לאחר שנתיים. לאחר שנתיים יש לקדמו בדרגה אחת בתוך מתח הדרגות הקיים, ולאחר שנתיים נוספות - הוא יקודם שוב בדרגה עד שיגיע לדרגה המרבית בתפקיד. לאחר שלוש שנים של שהייה בדרגה הגבוהה ביותר במתח הדרגות, העובד יקבל דרגת שהייה בתפקיד(+).

חלק ממסלולי הקידום משתנים בהתאם לגודל הרשות וסיווגה. המועצה המקומית קדימה צורן מוגדרת ברמה ג', לפיכך מתחי הדרגות של העובדים נבדקו בהתאמה למתח הדרגות לרשויות ברמה רשות ג'.

דרגה אישית – קיים מצב נוסף בו ניתן לתת דרגה נוספת מעל לדרגת השיא במתח הדרגות וזאת כפוף, בין היתר, לכללים שנקבעו בפרק 3.2.6 לאוגדן תנאי שירות:

1) הדרגה האישית תוענק בתום שהות של 4 שנים בדרגת שהייה (+) במסלול קידומו של העובד.

2) הדרגה תוענק לאחר מיון והחלטת ועדה שתוסמך לכך ברשות לאחר קבלת המלצות הממונה, לאור הערכות העובד במהלך שירותו, תוך התחשבות בוותק, הערכת סיכויי קידום בתפקידים, העדר בעיות משמעת, מעשה הצטיינות ראוי לציון או תפקוד ברמה גבוהה לאורך זמן.

3) לא תוענק דרגה אישית לעובד בעל חריגות שכר, לרבות חריגות שכר שהוכשרו בהסכם 3.3.99 ושסך כל התוספות עולה בערכו על 22% מהשכר המשולב או 1400 ש"ח בדירוג המנהלי או המח"ר (ביתר הדירוגים הזכאים 714 ש"ח), הגבוה מבין השניים.

4) תתאפשר קבלת דרגה אישית לעובדים השוהים עד דרגה 13 כולל.

5) כפוף לעקרונות לעיל, תתאפשר הענקת דרגות אישיות ל – 3% עד 5% מקרב עובדי הרשות בהתחשב בגודל הרשות, למספר העובדים המועסקים בה וכפוף ליכולת התקציבית של הרשות.

אם העובד שהה למעלה משלוש שנים בדרגה האישית הוא זכאי לעוד חצי דרגה (דרגת שהייה).

להלן לדוגמה, אופן קידומו של עובד שמתח הדרגות שלו הוא 7 עד 9 והחל לעבוד במועצה בינואר 2010:

תיאור	תאריך	דרגה
תחילת עבודה	ינואר 2010	7
לאחר שנתיים	ינואר 2012	8
לאחר שנתיים	ינואר 2014	9
לאחר שלוש שנים	ינואר 2017	+9 (דרגת שהייה)
לאחר ארבע שנים	ינואר 2021	10 (דרגה אישית)
לאחר שלוש שנים	ינואר 2024	+10 (דרגת שהייה)

הוראות נוספות הרלוונטיות לממצאי פרק זה:

- בהתאם לחוקת העבודה, עובד שדרגתו התחילית היא 4 השהייה לקידום לדרגה 5 היא שנה אחת בלבד.
- לגבי עובד המדורג בדירוג המח"ר, נקבע בפרק 9.1.2 לאוגדן תנאי שירות, כי תקופת השהייה בין הדרגות תקוצר במקרה שבו לעובד יש תואר שני: "עובד המדורג בדירוג המח"ר והוא בעל תואר שני, המשובץ במשרה שלה צמודות בתקן כמה דרגות, תקוצר תקופת שהייתו בכל דרגה ודרגה למחצית התקופה שנקבעה להתקדמות באותן דרגות בתנאים המיוחדים למשרתו, או – באין תנאים כאלה – למחצית התקופה שנקבעה בסעיף 11 לעיל". כמו כן, לפי פרק 9.1.2 לאוגדן, עובד בדירוג המח"ר שהוא בעל תואר שני, אשר הגיע לשיא דרגתו (שיא דרגתו פירושו השכר המשולם בשיא הותק -40 שנה נכון להיום), זכאי לקבל דרגה אישית מעל דרגתו התקנית לאחר שהייה של שנה אחת בדרגת השיא (פרט לעליה לדרגה 46).
- לגבי פסיכולוגים, נקבע בין היתר בפרק 9.3.8 לאוגדן תנאי שירות, כי הקידום לדרגה 42 - לאחר שהפסיכולוג "מדריך" השלים 4 שנות ניסיון לאחר הזכאות לתואר "מדריך".

**בביקורת נמצאו מקרים שבהם נראה לכאורה כי העובדים אינם נמצאים בדרגה המתאימה.**

**להלן פירוט המקרים:**

מס"ד	ת"ז זהות	שם העובד	תחילת עבודה	תיאור מחלקה ותפקיד	דירוג ומתח דרגות	דרגה בפועל נכון למאי 2024	דרגה המתאימה לכאורה	הערות ביקורת
1					מנהלי 6-8	7	8	
2					מנהלי 4-7	4	5	שהייה בדרגה 4 היא שנה.
3					מנהלי 5-7	8+	+7	אלא אם קיבל דרגה אישית, בהתאם לכללים

מס"ד	ת"ז זהות	שם העובד	תחילת עבודה	תיאור מחלקה ותפקיד	דירוג ומתח דרגות	דרגה בפועל נכון למאי 2024	הדרגה המתאימה לכאורה	הערת ביקורת
								לקבלתה (דור א').
4					מנהלי 5-8	8 החל מ- 1/2/23	8 החל מ- 4/9/22	
5					מנהלי 6-8	6	7	
6					מנהלי 6-8	8	7	נקלטה בדרגה 7.
7					מנהלי 7-10	10+	9	גמלאית שחזרה לעבוד במועצה ב-2018. נקלטה באותה דרגה שבה סיימה במועצה.
8					מנהלי 6-8	8	8+	מדרגה 6 ל-7 חלפו ארבע שנים.
9					מנהלי 5-8	7	8	
10					מנהלי 6-8	7	8	
11					מנהלי 7-9	9	9+	
12					מנהלי 8-10	11+	10+	אלא אם קיבלה דרגה אישית, בהתאם לכלים לקבלתה (דור א')
13					מנהלי 4-7	7	7+	
14					מנהלי 4-7	4	5	
15					מנהלי 4-7	8+	7+	צוין בתיק האישי שמתח הדרגות אמור להיות 5-8
16					מנהלי 7-9	10+	9+	אלא אם קיבלה דרגה אישית או עברה קורס מנהלניות.
17					מנהלי 4-6	7+	6+	אלא אם קיבל דרגה אישית.
18					מנהלי 5-8	6	7	

מס"ד	ת"ז זהות	שם העובד	תחילת עבודה	תיאור מחלקה ותפקיד	דירוג ומתח דרגות	דרגה בפועל נכון למאי 2024	הדרגה המתאימה לכאורה	הערת ביקורת
19					לבורנטים 37-39	38+	39+	
20					פסיכולוגים 39-42	41	42	יש תואר מדריך החל מיוני 2017.
21					מח"ר 37-39	38	39	ותק מואץ - תואר שני. פסיכולוגים בדרוג המח"ר

ככלל, כשחולף זמן השהייה מדרגה לדרגה, המערכת אמורה להתריע באופן אוטומטי על הצורך בעדכון דרגה לעובד. עם זאת, נמסר לביקורת כי מסלול הקידום של כל עובד, בהתאם להגדרת תפקידו, אינו מוזן למערכת השכר ולכן ההתראות לגבי הצורך בקידום בדרגה אינן תמיד מתאימות למסלול הקידום של העובד. לדוגמה, אם אס-בית אינה מוגדר במסלול קידום "אס בית במועדוניות" אזי ההתרעה שתקפוץ לגבי הצורך בקידום דרגה ראשונה תהיה אחרי שנתיים ולא אחרי שנה, כפי שצריך להיות במסלול ייעודי זה.

ראוי כי המועצה תקיים בקרה נאותה על תהליך הקביעה של דרגות עובדים ותנהג בכך משנה זהירות, תוך שמירה על תיעוד מבסס לאופן קביעת הדרגה. מוצע להגדיר במערכת את מסלול הקידום המתאים להגדרת תפקיד של כל עובד, וזאת כדי שהמערכת תתריע במועד החוקי או ההסכמי על הצורך בעדכון הדרגה.

## 7. קיצור שבוע העבודה

ביום 17.7.2023 נחתם הסכם קיבוצי (מסגרת) בין מדינת ישראל ומעסיקים במגזר הציבורי לבין הסתדרות העובדים הכללית החדשה, אשר כלל, בין היתר, הוראות בעניין קיצור שבוע העבודה בשירות המדינה ובמגזר הציבורי. בחוזר מס' 2023-1-24 של אגף השכר והסכמי עבודה פורטו הוראות ביצוע בעניין קיצור שבוע העבודה על מנת להביא ליישום הקיצור באופן מיטבי. בין היתר נקבע בהוראות:

1. אורך שבוע העבודה יקוצר כך ששבוע העבודה לעובדים המועסקים במשרה מלאה יעמוד על 40 שעות עבודה בשבוע ו-173.333 שעות עבודה בחודש החל מיום 1 בספטמבר 2024, ללא הפחתה בשכר בשל קיצור שבוע העבודה.

2. קיצור שבוע העבודה מ-42 ל-40 שעות בשבוע יבוצע בשתי פעימות על ידי הפחתת עד שעה אחת משעות העבודה השבועיות בכל פעימה. כך, שבוע העבודה לאחר הפעימה הראשונה יעמוד על 41 שעות עבודה בשבוע וחודש העבודה יעמוד על 177.667 שעות בחודש. לאחר הפעימה השנייה שבוע העבודה יעמוד על 40 שעות עבודה וחודש העבודה יעמוד על 173.333 שעות בחודש.

3. מועדי הפעימות יהיו כדלקמן: פעימה ראשונה – החל מיום 1.10.2023; פעימה שנייה – החל מיום 1.9.2024.

4. החל ממועד הפעימה הראשונה יקוצר שבוע עבודתם של העובדים המועסקים 42 שעות עבודה בשבוע על ידי הפחתת רבע שעת עבודה (15 דקות) בכל יום בימים א' עד ד'. לגבי עובדים המועסקים מעל 41 שעות עבודה בשבוע אך פחות מ-42 – יקוצר שבוע העבודה על ידי הפחתה של עד רבע שעה ליום בימים א'-ד'. כך, לאחר הפעימה הראשונה שבוע העבודה של העובדים יעמוד על 41 שעות.

5. החל ממועד הפעימה השנייה יקוצר שבוע עבודתם של העובדים המועסקים 41 שעות עבודה בשבוע על ידי הפחתת רבע שעת עבודה (15 דקות) בימים א' עד ד'. לגבי עובדים המועסקים מעל 40 שעות עבודה שבועיות אך פחות מ-41 – החל ממועד הפעימה השנייה יקוצר שבוע עבודתם על ידי הפחתה של עד רבע שעה ליום בימים א'-ד', כך שלאחריה שבוע עבודתם של העובדים יעמוד על 40 שעות.

6. לגבי מעסיקים אשר יום העבודה המקוצר החל אצלם, לאור צו ההרחבה בדבר קיצור שבוע העבודה במשק משנת 2018 אשר חל או הוחל על ידם, אינו יום ה', קיצור ימי העבודה יחול בארבעת ימי העבודה הנותרים בשבוע העבודה, בהתאמה.

**הביקורת בחנה את תקן העבודה השבועי של העובדים בחודש מאי 2024 (דהיינו, בתקופת הפעימה הראשונה) ומצאה כי אצל חלקם הוא אינו תואם לכאורה להנחיות משרד האוצר ומשרד הפנים לעניין קיצור שבוע העבודה בפעימה הראשונה.**

להלן עובדים שתקן העבודה השבועי המוגדר להם הוא לכאורה גבוה מהנדרש:

מס"ד	מספר זהות	שם העובד	שעות בשבוע בפועל לפי חודש 05/2024	צ"ל
1			41.75	41
2			42	41
3			42	41
4			42	41
5			42	41
6			42	41
7			42	41
8			42	41
9			42	41
10			42	41
11			42	41
12			42	41
13			42	41
14			42	41
15			42	41
16			42	41
17			42	41
18			42	41
19			17	16.4
20			25	24.6
21			33.75	32.8
22			36	34.85
23			29.5	28.7
24			38	36.9
25			20	19.68
26			35	34.03
27			4.25	4.1
28			21	20.5

## דוח מבקרת המועצה לשנת 2024

תשלומי שכר לעובדים ותנאי שכר נלווים

מס"ד	מספר זהות	שם העובד	שעות בשבוע בפועל לפי חודש 05/2024	צ"ל
29			32	31.98
30			33.6	32.8
31			24	23.37
32			21.5	20.5
33			21	20.5
34			21	20.5
35			30	28.7
36			21	20.5
37			32	30.75
38			21	20.5

להלן עובדים שתקן העבודה השבועי המוגדר להם הוא לכאורה נמוך מהנדרש<sup>33</sup>:

מס"ד	מספר זהות	שם העובד	שעות בשבוע בפועל לפי חודש 05/2024	צ"ל
1			40	41
2			38	40 (משרת אם)
3			25	41
4			21	25.42
5			10	13.5
6			27.5	30.75
7			4	4.1
8			16	16.4
9			36	40 (משרת אם)
10			36	40 (משרת אם)

יש לעדכן את תקן העבודה השבועי של העובדים בהתאם להנחיות משרד האוצר ומשרד הפנים לעניין קיצור שבוע העבודה.

<sup>33</sup> צוין כי ישנם עובדים נוספים שתקן העבודה שהוגדר להם הוא לכאורה נמוך מהנדרש, אך מדובר בעובדי דור א' וייתכן שהתקן האמור הוכשר במסגרת הסכם 99. מאחר שלביקורת אין גישה לנתונים הרלוונטיים לצורך הבדיקה אם אכן התקן האמור הוכשר במסגרת הסכם 99, נושא זה לא נבדק ע"י הביקורת.

## 8. צבירת ימי חופשה

בהתאם לפרק 5.13 לאוגדן תנאי השירות נקבעו הכללים הבאים לעניין צבירת וניצול ימי חופשה:

(א) מי שעובד 6 ימים בשבוע, רשאי לצבור באישור הממונה על ענייני העובדים חופשה עד 65 יום.

(ב) ברשויות מקומיות בהן נהוג שבוע עבודה בן 5 ימים, רשאי העובד לצבור באישור הממונה חופשה עד 55 ימים.

(ג) יתרת חופשה שלא נוצלה, מעל 65 יום או 55 יום לפי העניין, תימחק מחשבון צבירת החופשה של העובד בכל 31 בדצמבר של אותה שנה.

(ד) עובדים אשר לגביהם נקבע בחיקוק או בהסכם קיבוצי הסדר מיוחד לגבי איסור צבירת חופשה, יחולו עליהם הוראות אותו חיקוק או ההסכם הקיבוצי וזאת על אף האמור בסעיף זה.

(ה) בהתאם לחוזר הממונה מיום 3.2.2008 אשר פורסם בחוזר מנכ"ל של מרכז השלטון המקומי, מס' 462 מחודש פברואר 2008, חייב העובד בכל שנה או בשנה שאחריה לנצל לפחות 14 ימי חופשה.

וזאת מלבד עובדים מיוחדים: עובדים הזכאים על פי חוק או הסכם עבודה החל לגביהם לימי חופשה מעל מכסת ימי החופשה השנתית כמפורט בסעיף 5.11.3 (א) לעיל יחולו לגביהם הוראות אותו חיקוק או הסכם העבודה הקיבוצי האמור. לדוגמה, לנבחרי ציבור, צבירת ימי החופשה היא לפי 26 ימים בשנה וקציני ביקור סדיר זכאים לצבירה של עוד 8 ימי חופשה פנימית.

מניתוח קובץ צבירת ימי חופשה ויתרות ימי החופשה לשנת 2024 עלה כי צבירת ימי החופשה של שני עובדים, ת"ז [REDACTED] ת"ז [REDACTED], היא לכאורה בחריגה מהמכסה המרבית המותרת (קרי, מעל 55 ימים)<sup>34</sup>.

נמצא כי מחלקת משאבי אנוש שלחה להם מכתב בתחילת דצמבר 2023 לפיו צבירת ימי החופשה שלהם היא מעל המכסה המותרת והימים שמעבר למכסה יימחקו בסוף השנה אם לא ינוצלו על ידם עד אז.

למרות זאת, יתרת הימים מעבר למכסה המותרת לא נמחקה להם.

יש לדאוג למחיקת יתרת ימי החופשה מעבר למכסה המותרת, בהתאם להנחיות האוגדן.

<sup>34</sup> החריגה נמצאה לגבי עובד נוסף אך לגביו נמצאה אסמכתה בתיק האישי לפיה ניתנה לו הארכה לניצול ימי החופשה.

## 9. חופשה פנימית

תנאי עבודה של קציני ביקור סדיר מוסדרים בפרק 9.3.3 לאוגדן תנאי שרות. בפרק זה נקבע, בין היתר כי קצין ביקור סדיר זכאי במשך שנת העבודה ל-8 ימי חופשה פנימית, בנוסף לחופשה שנתית.

חופשה פנימית היא חופשה שניתן לנצל רק בזמן הפגרות בבית הספר ובתנאי שלא יפריעו למהלך העבודה התקין. להבדיל מחופשה שנתית "רגילה", ימי החופשה הפנימית אינם ניתנים לצבירה. בהסכם תנאי העסקה של שתי קצינות ביקור סדיר, לא צוינה זכאותן ל-8 ימי חופשה פנימית. כמו כן, בדוח הנוכחות ובתלוש השכר שלהן לא מופיעה יתרת ניצול של ימי חופשה פנימית. ממחלקת משאבי אנוש נמסר כי התשלום נעשה על פי דיווח בפועל.

היעדר חיווי של יתרת ניצול ימי חופשה פנימית אינו מאפשר ניהול ומעקב אחר ניצול הימים עד למכסת המקסימום וללא חריגות מעבר לכך.

יש לעדכן במערכת את יתרת ניצול ימי החופשה הפנימית של העובדות.

כמו כן, יש לעדכן את הסכם ההעסקה שלהן ולכלול בו זכאותן ל-8 ימי חופשה פנימית.

כאמור בפרק 4, מוצע לבצע התאמה במערכת השכר באופן שרכיבי השכר הקשורים לתפקיד העובד יעודכנו באופן אוטומטי ולא בהזנה ידנית.

**10. גורם החלוקה בגין העסקה**

בפרק 9.3.2 לאוגדן תנאי השירות, נקבעו תנאי העסקה של עובדי חינוך נוער, חברה וקהילה. בפרק זה נקבע, בין היתר, היקף שעות העבודה בתפקידי הדרכה:

- משרה שלמה של מדריך, מנהל בית נוער, מרכז קהילתי, מועדון, בית תלמיד וכו', תהיה בת 30 שעות עבודה בפועל בשבוע. בנוסף לכך ימלאו את התפקידים המינהלים המתחייבים ממהות עבודתם (2 שעות שהייה).

- משרה שלמה של מדריך קידום נוער - 30 שעות שבועיות בעבודה ישירה, בנוסף לכך ימלא את התפקידים המתחייבים ממהות עבודתו, במסגרת של 6 שעות שבועיות נוספות למשרה שלמה או במספר שעות יחסי לחלקיות משרתו. שעות אלה לא יחושבו כשעות נוספות ולא יחושבו לצורך חישוב ערך שעה.

העובד [ ] ת"ז [ ] מועסק בתפקיד [ ] והעובדת [ ] ת"ז [ ] מועסקת בתפקיד [ ].

גורם החלוקה בגין העסקתם הוא לפי 41 שעות שבועיות במקום לפי 30 שעות שבועיות.

גורם החלוקה משפיע בין היתר על ערך השעה, צבירה ופדיון ימי חופשה.

יש לתקן את גורם החלוקה בהתאם להיקף שעות העבודה בתפקידי הדרכה.

## 11. עובדים בתפקידים פרויקטאליים

ככלל, ובהתאם לחוק יסודות התקציב, לא ניתן לשלם שכר שאינו מתבסס על האמור בחוקת העבודה, באוגדן תנאי השירות, בהסכמים קיבוציים או באישור מפורש של משרד הפנים ו/או הממונה על השכר, כגון חוזים אישיים נגזרי שכר מנכ"ל או חוזים מקצועיים כגון: חוזה כלכלנים, מהנדסים, משרות אמון וכו'.

המקרים שבהם ניתן לשלם לשכר באופן שעתה מעבר לשכר המינימום:

- סטודנטים (פרק 9.1.10 לאוגדן תנאי שירות).
- עובדי חינוך נוער וקהילה – מדריכים (כגון: אומנות, ספורט וכו'). (פרק 9.3.2 לאוגדן תנאי שירות, סעיף 4 טבלאות מדריכים שעתיים).
- פסיכולוגים במסגרת דלת פתוחה, או פרויקטי שפ"ח. (פרק 9.3.8 לאוגדן תנאי שירות י"ב תעריפים לתשלום עבור שירותים פסיכולוגיים).
- לפי הנחיות משרד החינוך "מדריך גפ"ן לבתי הספר, לרשויות המקומיות ולרשתות החינוך לשנת הלימודים תשפ"ד", עוזרי חינוך ניתן להעסיק בתשלום שעתה של עד 105 ש"ח (מסכום זה יש לנכות עלויות מעסיק).

מתלושי שכר העובדים לחודש מאי 2024 עלה כי למספר עובדים המועסקים כמשגיחי בחינות משולם שכר שעתה העולה על שכר המינימום, וזאת, בלי שהתקבל אישורו של הממונה על השכר או של אגף כוח אדם במשרד הפנים.

מעבר לכך, על אף שלא ניתן לדווח שכר כולל לעובד, בלי שהתקבל לכך אישור מראש במפורש של הממונה על השכר במשרד האוצר או של משרד הפנים, שכרם משולם שלא עפ"י דירוג דרגה או חוזה אישי.

להלן רשימת העובדים:

מס"ד	מספר זהות	שם העובד	תיאור מחלקה	תחילת עבודה	תעריף לשעה (בש"ח)
1			תיכון עודד		45
2			תיכון עודד		45
3			תיכון עודד		45
4			תיכון עודד		45
5			תיכון עודד		45
6			תיכון עודד		45
7			תיכון עודד		45

## דוח מבקרת המועצה לשנת 2024

תשלומי שכר לעובדים ותנאי שכר נלווים

תשלום שכר שעתי העולה על שכר מינימום והעסקה בהסכם שכר כולל, בלי שניתן לכך אישור מפורש של הממונה על השכר או משרד הפנים, חורגים מן הכללים הנהוגים בשרות הציבורי בנושאי שכר ואינם עולים בקנה אחד עם הוראות הדין, חוקת העבודה ואוגדן תנאי שרות. על המועצה לפעול לקבלת אישורים כאמור, ולחילופין, להימנע מדרך העסקה זו.

עוד נמצא, כי לשלושה עוזרי חינוך משולם שכר שעתי העולה על 105 ₪.

מס"ד	מספר זהות	שם העובד	תיאור מחלקה	תחילת עבודה	תעריף לשעה (בש"ח)
1			תיכון עודד		140
2			תיכון עודד		140
3			תיכון עודד		140

הביקורת מעירה כי תשלום שכר שעתי לעוזרי חינוך העולה על 105 ₪ הוא בניגוד לתקרה שנקבעה ע"י משרד החינוך.

## 12. תוספת משמרות

### 12.1 דירוג מנהלי

בהתאם לכללי התשלום, יש לשלם משמרת צוהריים וערב בהתאם לכללי האוגדן כאמור בפרק 5.8 לאוגדן תנאי השרות "עבודה במשמרות". בהתאם להוראות פרק זה, "עבודה במשמרות" משמעותה עבודה שבה מועסק העובד, המתבצעת ביחידתו בשתי משמרות קבועות ומלאות ליום, והעובדים מועסקים בהן לסירוגין. להלן הכללים לעניין אופן התשלום לפי כללי המשמרות:

- תחום משמרת ראשונה, (להלן: "משמרת בוקר") בין השעות 06:00-14:00 ; 08:00 – 16:00.
- משמרת שנייה (להלן: "משמרת צוהריים") בין השעות 14:00-22:00 ; 16:00 – 24:00.
- משמרת שלישית (להלן: "משמרת לילה") בין השעות 22:00-06:00 ; 24:00 עד 06:00.
- יום מנוחה שבועי, פרק זמן המתחיל בשעה 17:00 (בחורף) או בשעה 18:00 (בקיץ) ערב היום המנוחה והמסתיים בשעה 06:00 למחרת.

ערך שעת הבסיס:

- עובד המועסק במשמרת בוקר, זכאי לשכר בסיס בשיעור 100%.
- עובד המועסק במשמרת צוהריים זכאי לתוספת של 20% לכל שעת עבודה ובלבד שהעובד הועסק 3 שעות לפחות במשמרת זו.

נראה כי העובד [REDACTED] ת"ז [REDACTED] קיבל תוספת משמרת לכאורה שלא בהתאם לכללים. הוא אינו עובד בשתי משמרות קבועות ומלאות והוא מועסק בדירוג המנהלי ביחידה שאינה מוגדרת כיחידה שבה מבוצעות משמרות.

אין לשלם תוספת משמרת לעובדים שאינם זכאים לכך בהתאם להנחיות אוגדן תנאי שרות.

### 12.2 דירוג העובדים הסוציאליים

עובד בדירוג העובדים הסוציאליים זכאי לתוספת משמרות וזאת ללא קשר לשעת תחילת העבודה<sup>35</sup>.

שעת תחילת העבודה אינה משמעותית והיא גמישה כל עוד עובדים 3 שעות בתחום המשמרת השנייה.

לדוגמה: ניתן להתחיל לעבוד מ-13:00 עד 21:00 או מ-11:00 עד 20:30 או מ-14:00 ועד 22:00. בפועל, מעיון בדוחות הנוכחות, מלבד עו"ס אחת שקיבלה תוספת משמרת, שאר העובדות הסוציאליות לא קיבלו תוספת משמרת, וזאת על אף שהן הועסקו 3 שעות לפחות בתחום שבין השעה 14:00 לשעה 22:00.

יש לעדכן תוספת משמרת לעובדות הסוציאליות בהתאם לזכאותן.

<sup>35</sup> ראו ס"ע (חיפה) 57898-02-20 מאירה טשקורי - עירית אור עקיבא, פס"ד מיום 10/9/24.

## 13. תוספת עבודת כפיים

כללי זכאות – לפי חוקת העבודה ולפי פרק 4.3.1 לאוגדן תנאי שרות, במגמה לקדם את שכרם של העובדים בעבודות כפיים פיזיות, מתוך הכרה בצורך לעודד עובדים כאלה, המועסקים בשירותי הרשויות המקומיות להתמיד בעבודתם, לה נדרש מאמץ פיזי, כדי להמשיך ולקיים את השירותים, ובמגמה לאחד תנאי שכר ועבודה שווים לכלל העובדים ברשויות המקומיות, המועסקים בעבודות זהות, ומתן תמורה שווה של עבודה, ומתוך הכרה שעובדים אלה זכאים, עקב שכרם הנוכחי לפיצוי הולם, הוסכם בין מרכז השלטון המקומי ומרכז הסתדרות הפקידים על מתן גמול עידוד לעובדים בעבודות כפיים (פיזיות) בשיעור של עד 10% (10% מהשכר המשולב).

על פי פרק זה, תחולת ההסדר היא על פועלים מקצועיים ובלתי מקצועיים המדורגים באחת מדרגות דירוג עובדי מינהל ושירותים, והמועסקים בתפקידים כגון: מפעל ההזנה, מקצועות המתכת, הבניין, הביוב, כבישים ומדרכות, חפירות, ריצוף, חשמלאות ותאורת רחובות, שרברבות, נגרות, סיווד ופועלי גינון. עקב עדכון מסלולי-הקידום בוטלה ההגבלה בדרגה לזכאות לתוספת האמורה. הסדר זה אינו חל על:

(א) על נהגים ופועלי תברואה – כי הם מקבלים על פי הסכם גמולי תוספת אחרות.

(ב) על שרתים (אבות בית) ועובדי ניקיון – בבתי הספר ובמתקנים אחרים, בהם שיעור משרתם נקבעת על פי יחידת עבודה (מטרז'), וניתן להגדיל להם את יחידת העבודה ולפצותם בהתאם.

(ג) על פועלים המקבלים מכוח הסכם מקומי תוספת מאמץ או כדומה (למעט תוספת גמול משמרת שניה או שלישית).

(ד) על עובדים בעייתיים באשר למשמעת ונוכחות ו/או תפוקת עבודתם האישית.

לגבי עובדי דור א' - תוספת הכפיים, ככל שהיא ניתנה במועדים הקובעים והוכשרה לפי הסכם 99, היא מהווה תוספת שכר קבועה, ואין הכרח שהעובד יבצע בפועל את התפקיד המזכה בתוספת. זאת, אלא אם לאחר מכן שינה תפקיד לתפקיד שאינו מזכה בתוספת, והוא אינו זכאי לתוספת זו מכוח התנאים שנקבעו בסעיף 6.1 בהסכם מרץ 99 או לתוספת קידום ראשון וקידום שני לפי הסכם אוקטובר 2009.

לגבי עובדי דור ב' - לתוספת הכפיים זכאים רק מי שמועסק באחד מהתפקידים המזכים בתוספת, כמפורט בחוקת העבודה ובאוגדן תנאי שרות.

תוספת שקלית אחוזית - מקורה בהסכם קיבוצי ארצי משנת 2003 (להלן: "הסכם 2003") שנערך בין מרכז השלטון המקומי ושלוש הערים הגדולות לבין הסתדרות העובדים הכללית החדשה. הסכם זה אושר ע"י הממונה על השכר, ובו נקבע כדלהלן:

2.2" עבור התקופה החל מיום 1.6.2003 יהיה כל עובד המועסק אצל המעסיק זכאי עבור כל חודש להפרש (אם קיים לגביו) שבין 22% משכרו המשולב או סכום של 700 ₪ לפי הגבוה מביניהם (להלן: "התוספת"), לבין התשלום שקיבל, עבור אותו חודש, בגין תוספות קבועות כהגדרתן בסעיף 2.3 להלן, לפי התוספות הקבועות הרלוונטיות לגביו, באופן אישי, באותו חודש...

1.3 "תוספת קבועה" לעניין סעיף 2.2 לעיל - כל תוספת שכר הקיימת במועד חתימת הסכם זה והמשולמת לעובד במועד התשלום ומתקיימים בה כל אלה: התוספת במהותה הינה חודשית, בלתי מותנית בתנאי, ומהווה חלק מהשכר הקובע לצורך פנסיה תקציבית או פיצויי פיטורים...."

לאחר מכן, בתאריך 25/09/2009, נחתם הסכם קיבוצי אשר עדכן את הסכום הנקוב בהסכם הקיבוצי שנחתם ביום 04/08/2003 ל-1400 ₪.

אופן חישוב התוספת: 22 אחוז מהשכר וגמולי השתלמות. מסכום זה יש להפחית את תוספת האיזון בסך 257 ₪ וכן תוספות מקומיות קבועות ובלתי מותנות.

בהתאם להוראות הסכם 2003, כל תוספת שכר מקומית או ארצית המקיימת את התנאי של תוספות חודשיות במהותן, בלתי מותנות בתנאי ומהוות כאמור חלק מהשכר הקובע לצורך פנסיה, אזי יש לקזז אותן מתוספת הבלתי ייחודיים.

**נמצאו מקרים שבהם תוספת הכפיים לא קוזזה מתוספת בלתי ייחודית שקלית:**

מס"ד	ת"ז	שם העובד	תחילת עבודה	תיאור תפקיד	ת. כפיים (בש"ח)
1					257
2					267
3					402
4					412
5					370
6					388
7					381
8					523
9					436
10					377
11					376
12					314

בנוסף, ישנם עובדים שספק אם הם זכאים לפי תפקידם הנוכחי לתוספת עבודת כפיים.

יש לוודא כי תוספת עבודת כפיים ניתנת רק לעובדים הזכאים לכך, כמפורט בחוקת העבודה, באוגדן תנאי שרות ובהסכמים הקיבוציים.

לעובדים הזכאים, יש לקזז את תוספת הכפיים מתוספת בלתי ייחודית שקלית.

**14. תוספת פיצול**

בהתאם לפרק 4.3.2 לאוגדן תנאי השירות קיימים כללים לעניין הזכאות תשלום בעבור עבודה בימי עבודה מפוצלים כאשר עיקר התנאים הם התנאים הבאים:

- הפיצול מתרחש לפחות פעמיים בשבוע

- ההפסקה ביום הפיצול היא של לפחות 3 שעות.

גובה תוספת הפיצול נגזר ממספר הימים בהם העובד הועסק באופן מפוצל לפי הטבלה שלהלן:

שיעור התוספת לחודש באחוזים מהמשכורת	מספר ימי העבודה המפוצלים לשבוע
10.4%	5
8.2%	4
6.0%	3
4.3%	2
--	1

העובדת [ ] ת"ז [ ] מקבלת תוספת פיצול בשיעור 10.4% על אף שעל פי דוח הנוכחות שלה, היא לכאורה אינה עונה לכללי הפיצול.

עם זאת, מאחר שהעובדת היא עובדת ותיקה, הרי שבהתאם להגדרת הסכם 03/03/99 לעניין הסדרת חריגות שכר, נראה כי תוספת הפיצול היא תוספת מקומית, קבועה ובלתי מותנית, שהוכשרה במועדים הקובעים 02/99 ו- 08/98.

למרות שהתוספת היא תוספת מקומית, היא לא קוזה מתוספת בלתי ייחודית שקלית, כפי שנדרש לפי הסכם 2003, כמפורט בפרק הקודם.

מאחר שמדובר בתוספת מקומית קבועה ובלתי מותנית שהוכשרה במועדים הקובעים, יש לקזזה מתוספת בלתי ייחודית שקלית.

15. תוספת ניהול

בהמשך להסכם מיום 17.5.2012 בין מרכז השלטון המקומי בישראל, שלוש הערים הגדולות ומרכז המועצות האזוריות לבין ההסתדרות החדשה, הסתדרות המעו"ף (להלן: "הסכם 2012") אשר קבע, בין היתר, כי החל מה-1.10.2012 (להלן: "משכורת אוקטובר 2012"), תשולם תוספת ניהול לעובדים חדשים (עובדי דור ב') כהגדרתם בהסכם הקיבוצי שנחתם בין הצדדים ביום 3.3.99, נקבעו קריטריונים כמפורט להלן:

ברשויות מקומיות ברמה ג' גובה התוספת תשולם בהתאם לטבלה להלן, הזכאות נגזרת ממספר הכפופים ומתח הדרגות:

תוספת ניהול	מספר כפופים	מתח הדרגות של התפקיד בדירוג המנהלי / המח"ר
12.5%	שניים לפחות	42-40 / 12-10 41-39 / 11-9
10%	שניים לפחות	40-38 / 10-8 39-37 / 9-7
7.5%	אחד לפחות	39/37 / 9-7
7.5%	אחד לפחות	38-36 / 8-6 הזכאי הוא מנהל מדור

על אף שההסדר האמור חל על עובדי דור ב', כהגדרתם בהסכם הקיבוצי מרץ 99, העובדת [REDACTED] ת"ז [REDACTED], שהיא עובדת דור א', מקבלת תוספת ניהול בשיעור של 7.5%.

בתיק העובדת נמצאה אסמכתה לאישור חשב מלווה מפברואר 2018 כדלקמן:



הביקורת מעירה כי אישור חשב מלווה אינו יכול להינתן בניגוד להסכם קיבוצי, אלא אם ניתן בהסכמת הממונה על השכר.

16. תוספת בגין מינוי לפי חוק

ביום 12.5.2022 נחתם הסכם קיבוצי בין המדינה ויתר המעסיקים הציבוריים לבין ההסתדרות הכללית ואיגוד העובדות והעובדים הסוציאליים, הקובע רפורמה יסודית בשכר העובדות והעובדים הסוציאליים בישראל. רפורמה זו נקראת רפורמת הישג. רפורמת הישג בשכר העו"ס הגדירה מודל שכר מקצועי ומודרני המעלה את שכר העובדים/ות ומאפשר אופק קידום משמעותי. רפורמת הישג תחול במגזר הציבורי החל מיום 1.9.2022 ("מועד הביצוע"), כאשר בגין התקופה שמיום 1.7.2021 ועד ליום 1.9.2022 תשולם לעו"סים תוספת מעבר.

בין היתר נקבע במסגרת הרפורמה כי לתוספת בגין מינוי לפי חוק באחד התפקידים המפורטים להלן זכאים העובדים הסוציאליים לתוספת שקלית בסך 400 ₪ או 600 ₪ וזאת בהתאם לסוג התפקיד עבור רמות ניהול 0-3 ותוספת על סך 250 עבור רמות ניהול 4 ומעלה. להלן רשימת התפקידים המזכים בתוספת מינוי לפי חוק:

תיאור תפקיד	רמות ניהול 0-3	רמות ניהול 4 ומעלה
עו"ס חוק הגנה על חוסים	400	250
עו"ס בשירות מבחן	400	250
עו"ס חוק הסעד (משי"ה)	400	250
עו"ס ביחידות הסיוע	400	250
עו"ס חוק האימוץ	400	250
עו"ס מפקח/ת נפגעי עבירה	400	250
עו"ס לחוק הנוער	600	250
עו"ס מעצרים בשירות מבחן	600	250
עו"ס סדרי דין	600	250
עו"ס חוקר/ת ילדים	600	250

העובדת [שם] ת"ז [שם], עו"ס לחוק הנוער, לא קיבלה תוספת בגין מינוי לפי חוק, על אף זכאותה בהתאם לרשימת התפקידים לעיל.

יש לעדכן תוספת בגין מינוי לפי חוק, בהתאם לזכאות העובדת. כאמור בפרק 4, מוצע לבצע התאמה במערכת השכר באופן שרכיבי שכר הקשורים לתפקיד העובד יעודכנו באופן אוטומטי ולא בהזנה ידנית.

**17. תוספת כפל תואר**

עובדים בדירוג חינוך, נוער וקהילה זכאים, בין היתר, לתוספת כפל תואר (בהתאם להסכם שכר 2001).

לפי סעיף ז-ג) בפרק 9.3.2 לאוגדן, החל מיום 1/11/16 יעמוד גמול כפל תואר על 10.5% במקום 6% (כפוף לכללים המפורטים באותו סעיף).

העובד [REDACTED] ת"ז [REDACTED] מועסק [REDACTED].

נמצא כי העובד מקבל פעמיים תוספת כפל תואר (הן ברכיב 61 והן ברכיב 145).

כלומר, סה"כ הוא מקבל תוספת של 21% במקום 10.5%.

יש לוודא כי תוספות שכר אינן ניתנות בכפל.

כאמור בפרק 4, מוצע לבצע התאמה במערכת השכר באופן שהמערכת תתריע על תוספת שכר הניתנת בכפל.

## 18. רישום וחישוב ותק עובדים

על פי ההסכמים הקיבוציים, במהלך עבודתם צוברים העובדים ותק. הוותק מחושב בשנים והוא משפיע על שכר העובד. ככלל, כל שנת ותק מזכה בתוספת שכר של אחוז אחד בדירוגים המנהלי והמח"ר ולפי 0.5% החל מ- 35 שנות וותק.

- ותק בעבודה (הוותק שנצבר בעבודה במועצה).

- ותק מוכר (וותק שנצבר מחוץ למועצה במקומות ספציפיים שהוכרו לעניין ותק זה כגון רשויות מקומיות).

- ותק צה"ל/ שירות לאומי המחושב על תקופת שירות החובה בצה"ל או בשירות לאומי.

ההסכמים קובעים, כי ותק עבודה יחושב לא לפני הגיעו של העובד לגיל 18. בשנים בהם העובד מועסק במספר עיסוקים המוכרים לוותק, לא יוכל העובד לקבל יותר משנת ותק לכל שנה קלנדרית.

על פי ההסכמים הקיבוציים, חלק מהעובדים זכאים לצבירת וותק, מעבר לשנים בהם עבדו בפועל. כך לדוגמה, עובדים סוציאליים זכאים לשנות ותק נוספות (עד 4 שנים), וזאת לפני חתימת "רפורמת ההישג" - הרפורמה לעובדים הסוציאליים.

סעיפים 3.4 ו 3.5 לאוגדן תנאי שרות עוסקים בנושא הוותק.

סעיף 3.4 לאוגדן קובע כי : עובד בדירוג האחד או בדירוג מינהל ושירותים והמועסק על-ידי אחד המעסיקים : הממשלה, מרכז השלטון המקומי, הרשויות המקומיות... אשר עבר או יעבור (גם אם קיבל פיצויים ממעסיקו) מאחד הגופים הנ"ל לרשות מקומית ויועסק באותו תחום עיסוק, במובן הרחב שבו הועסק אצל המעסיק הקודם, יהיה זכאי לגרור את שנות שירותו ממקומות עבודתו הקודמים בגופים הנ"ל לצורך תשלום ותק, לפי התנאים הבאים :

א. התקבל לעבודה ברשות מקומית לאחר 1.4.80 יוכל לגרור עד 10 שנות ותק.

ב. ההסדר הנ"ל חל גם על אזרחים עובדי צה"ל ועל העובדים שהועסקו בעבר ברשות מקומית במעמד קבוע, ו/או במעמד ארעי על-פי חוזה מיוחד, גם אם קיבלו פיצויים.

ג. סה"כ תוספות הוותק לא יעלו על שיא הוותק (המספר המירבי של שנות הוותק המוכרות לצורך תשלום תוספות ותק).

סעיף 3.4.2 קובע כי : לשם קביעת הוותק, יגיש העובד בקשה בצירוף המסמכים בדבר תקופת עבודתו, באחד הגופים הנ"ל. לשם ביצוע, על ראש הרשות המקומית או מי שהוסמך לכך על ידיו, לאשר את בקשת העובד.

סעיף 3.5.3 קובע כי : החל מ-1.9.93 יש להכיר בשנות שירות בצבא הקבע כשנות ותק לצורך שכר בלבד עד למקסימום מספר שנות הוותק האפשריים.

על פי ההסכמים החלים על עובדי המח"ר : כתקופת עבודה באחד ממקצועות החברה והרוח, לשם קביעת הוותק המקצועי, נחשבת כל תקופה מיום סיום הלימודים לקבלת התעודה. ולכן, זכאי העובד לתוספת ותק עבור כל תקופת עבודתו בפועל בארץ ובחו"ל.

לגבי מהנדסים נקבע בהסכמים (פרק 9.1.1 לאוגדן) כי: כתקופת עבודה באחד ממקצועות ההנדסה, לשם קביעת הותק המקצועי, נחשבת כל תקופה מסיום הלימודים לקבלת תעודה במקצועות הנ"ל.. שבה עבד העובד במקצוע בפועל המזכה אותו לאותו דירוג.

כן נקבע לגבי בעלי תואר שני ושלישי: החל מיום 1.4.1978, בעלי תואר שני ושלישי יהיו זכאים לתשלום מוגדל על כל שנת ותק, מיום הזכאות לקבלת התעודה, בשיעור של 1.5 שנות ותק לכל שנת עבודה לאחר הזכאות לקבלת התעודה וזאת עד לשיא הותק הקיים בדירוג... בהתאם לטבלאות השכר, הועלו שנות הותק המירבי ל – 40 החל מ 1.1.94 ... הותק המירבי יכלול ותק מוכר במקומות עבודה אחרים, שירות חובה בצה"ל, שירות לאומי וכל שירות אחר המזכה בתוספת ותק כולל קידום ותק.

**נמצאו מקרים בהם יש חוסר התאמה לכאורה בין מועד תחילת העסקה של העובד לבין שנות הותק שצבר בעבודה.**

**להלן דוגמאות:**

מס"ד	ת"ז	שם עובד	תאריך תחילת העסקה	ותק בעבודה
1			01/09/2000	28.6
2			01/09/2022	7.9
3			01/09/2006	32.9
4			01/09/2010	21
5			01/08/2010	24.6
6			01/09/2008	19.4
7			01/07/2011	20
8			01/08/2012	10
9			01/02/2004	23
10			01/10/2018	28.7
11			01/03/2024	4.3
12			01/08/2000	44

נראה כי בחלק מהמקרים שנות הותק בעבודה הוזנו ביחד עם סוגי ותק אחרים. מאחר שכך, סך הותק בעבודה שהתקבל הוא גבוה מהנדרש. הזנת ותק בעבודה ביחד עם סוגי ותקים אחרים עלול לגרום לטעויות. לדוגמה, עלול להיווצר מצב שווא לפיו העובד זכאי למענק יובל, על אף שהותק העבודה אינו בהכרח מזכה אותו בכך.

**יש להזין את סוגי הותק במערכת בשורות נפרדות.**

## דוח מבקרת המועצה לשנת 2024

תשלומי שכר לעובדים ותנאי שכר נלווים

נמצא כי ישנם עובדים שדווח להם ותק מוכר מעל 10 שנים, על אף שלפי הנחיות האוגדן נראה כי הם יכולים לגרור עד 10 שנות ותק.

להלן דוגמאות:

מס"ד	ת"ז	שם העובד	תחילת עבודה	ותק מוכר מאי 24
1	████████	████████	16/10/2018	23.15
2	████████	████████	01/08/2000	16.34
3	████████	████████	01/01/1998	12.95
4	████████	████████	19/12/2011	13.02
5	████████	████████	31/08/2000	11.72

בנוסף, חשבת השכר מסרה לביקורת כי לאחרונה התברר שלאחת העובדות (████████ ת"ז) (████████), בעלת תואר המועסקת בדרוג חינוך ונוער, נצברו 23 שנות ותק מוכר מגוף שאינו מוכר, כשהוותק שנצבר לה הוא אף לפני שהיא סיימה את התואר.

מוצע לבחון את אופן החישוב של הוותק לכלל העובדים, בהתאם למסמכים שהגישו העובדים בדבר תקופת עבודתם.

### 19. קרן השתלמות

בסעיף 6.3.2 לאוגדן תנאי השירות נקבע: "עובד לאחר 12 חודשי עבודה הזכאי לקביעות בהתאם לחוקת העבודה ולהסכמים קיבוציים תהא זכאותו להצטרף לקרן השתלמות בתום התקופה". נמצא כי על אף שעובדים הועסקו מעבר לשנה בדירוגים מנהלי, תומכות חינוך, חינוך נוער וקהילה, טרם נפתחו להם קופות בגין הפרשות לקרן השתלמות. להלן רשימת העובדים:

מס"ד	מספר זהות	שם העובד	דירוג	ת. תחילת העסקה
1			תומכות חינוך	29/01/2023
2			חינוך נוער וקהילה	01/01/2023
3			תומכות חינוך	08/01/2023
4			תומכות חינוך	21/03/2023
5			תומכות חינוך	04/12/2022
6			תומכות חינוך	07/02/2023
7			תומכות חינוך	01/09/2022
8			תומכות חינוך	03/02/2023
9			מנהלי	26/08/2018

יש לפעול לפתיחת קופה בגין הפרשות לקרן השתלמות, במועד בו העובד זכאי לכך. מוצע להפיק מעת לעת דוח של חוסרים בקופות על מנת לאתר במועד הצורך בפתיחת קופות.

## 20. קצובת נסיעה

נושא קצובת נסיעה מוסדר בפרק 4.4.3 לאוגדן תנאי שרות. בין היתר, נקבע בפרק זה: קצובת נסיעה משולמת לפי עלות נסיעה בתחבורה ציבורית (חופשי חודשי או עלות נסיעות יומיות, הנמוך מביניהם), בתנאי שהמרחק בין ביתו של העובד למקום עבודתו מעל מרחק של שתי תחנות אוטובוס או לפחות 500 מטרים.

אחת ל-3 שנים לפחות, חובה לבצע ריענון לדיווח ועל העובד למלא טופס קצובת נסיעה חדש. עובד שלא ידווח טופס קצובה עדכני ייחסם תשלום הקצובה במערכת השכר עד השלמת דיווח כאמור.

עובדים שברשותם רכב צמוד אינם זכאים לקצובת נסיעה.

לפי הנחיות אוגדן תנאי שרות: "עובד הנעדר מעבודתו תקופה רצופה מחודש ימים קלנדרי ומעלה (חודש קלנדרי=מה-1 עד 31 לחודש), אינו זכאי לקצובה בגין חודש זה".

קצובת הנסיעה תשולם על פי התעריף הזול ביותר בתחבורה הציבורית ובמחיר הנמוך הקיים באותו מסלול נסיעה בלבד. החזר נסיעות בתחבורה ציבורית יינתן ללא תלות בתדירות התחבורה ושעות העבודה. עובד הנוסע בקווים שבהם חל הסדר "חופשי חודשי" או "חופשי חודשי מרחבי", זכאי לקצובת נסיעה שלא תעלה על מחיר כרטיסי חופשי חודשי בהסדרים אלה.

עובד הנוסע בקווים שבהם לא חל הסדר "חופשי חודשי" או "חופשי חודשי מרחבי", זכאי לקצובת נסיעה בשווי מחיר נסיעה בודדת, הלוך ושוב, כפול מספר הימים שבהם הגיע לעבודה. קצובה זו, מותנית בדיווח, ותשולם רק עבור ימים שבהם הגיע העובד בפועל למקום עבודתו הקבוע.

עובד אשר לצורך נסיעותיו נזקק לכרטיס "חופשי חודשי" וגם לנסיעות בין-עירוניות, זכאי הן לקצובת נסיעה כמחירו של כרטיס "חופשי חודשי" והן לנסיעות על בסיס יומי, וזאת עד לתקרה של 1,330 ₪ לחודש.

משרד התחבורה והרשות הארצית לתחבורה ציבורית הפעילו את רפורמת התעריפים בתחבורה הציבורית בתחולה מיום 01.01.2016.

- החל מיום 01.01.2016, מפת התחבורה הציבורית בישראל, מחולקת לארבעה מטרופולינים: ת"א, חיפה, ירושלים ובאר-שבע. בתוך כל מטרופולין ישנן שלוש "טבעות" המסמנות את אזור מרכז המטרופולין והאזורים שמחוץ לו. בתחומי המטרופולינים תתאפשר נסיעה ללא הגבלה תוך שילוב בין אמצעי התחבורה הציבורית השונים.
- עד היום, בגין הנסיעה באמצעי התחבורה הציבורית השונים (אוטובוס, מטרונית, רכבת ורכבת קלה) נדרשנו לשלם בכל אמצעי תחבורה בנפרד, בהתאם לנקודת המוצא והיעד של הנסיעה.
- בעקבות הרפורמה, משתמשי התחבורה הציבורית יכולים בכרטיס הרב-קו שלהם להשתמש בכל אמצעי התחבורה הציבורית, כגון: אוטובוס רכבת, מטרונית, ורכבת קלה (בנפרד או בשילוב ביניהם) בתחומי המטרופולין באופן חופשי וללא הגבלה.

- כאמור, כל מטרופולין מחולק ל-3 "טבעות": טבעת מרכזית (טבעת 1) הכוללת את העיר הראשית וסביבותיה, בה מתבצעות מרבית הנסיעות וטבעות משנה (2 ו-3) הכוללות מספר אזורי משנה המרוחקים יותר ממרכז העיר. לצורך הנסיעה החופשית באזור מסוים, או מאזור לאזור, יש לטעון "מינוי הנסיעה" המכסה את האזור הנדרש.
- למען הסר ספק, הרפורמה החדשה מתייחסת אך ורק לסוגי הכרטיסים, מחירם ותוקף השימוש באזורי הנסיעה ולא יחול כל שינוי במספרי הקווים והמסלולים הקיימים.
- במערכות השכר של מלם שכר הוגדרו קודים חדשים לצורך דיווח כרטיסי נסיעה לפי הרפורמה. הקודים הישנים ייסגרו לדיווח בהמשך השנה.
- החל מיום 01.02.2016 משרד התחבורה הפחית ב- 14.5% את תעריפי הנסיעה, בכלל מפעילי התחבורה הציבורית, הודעת תכם זו כוללת שינויים בתחולה מיום 1.1.2016 ושינויים בתחולה מיום 01.02.2016.

בחודש 28/12/2022 יצאה הנחייה ממרכז השלטון המקומי, לפיה נקבע כי החל מיום 01/08/2022 יש לפעול לפי רפורמה דרך שווה, לפי הכללים הבאים:

- עובדים חדשים שנקלטו החל מ-01/01/2023, התשלומים יבוצעו לפי הרפורמה.
- לגבי עובדים שנקלטו עד ליום 31.12.22 יחול הגבוה מבין השניים: או לפי תעריף הרפורמה או לפי תעריפי ערב הרפורמה, ובניכוי מקסימלי של 14.5% הפחתה ככל שיהיה צורך בהפחתה ההפחתה תבוצע מ-01/01/2023.
- למען הסר ספק, לגבי עובדים שהתקבלו עד ליום 31.12.15 לא יתבצע כפל ניכוי של 14.5%.

**הביקורת ערכה בדיקת מדגמית של קצובת הנסיעה ששולמה בגין חודש 05/2024, ותוך הצלבה עם קצובת הנסיעה ששולמה ערב רפורמת התעריפים בתחבורה הציבורית (דהיינו עד ליום 31/12/15).**

### מהבדיקה עלו הממצאים הבאים:

לעובדים הבאים לא שולמה קצובת נסיעה, על אף שעל פי הרישומים במערכת השכר, הם לכאורה גרים מעל 500 מטר ממקום העבודה:

מס"ד	מס' זהות	שם העובד	מקום מגורים	מקום עבודה	מרחק מהבית לעבודה לפי גוגל מפות
1	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	3.9 ק"מ
2	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	6 ק"מ

## דוח מבקרת המועצה לשנת 2024

תשלומי שכר לעובדים ותנאי שכר נלווים

מרחק מהבית לעבודה לפי גוגל מפות	מקום עבודה	מקום מגורים	שם העובד	מס' זהות	מס"ד
1.6 ק"מ	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	3
16.4 ק"מ	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	4
6.4 ק"מ	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	5
15.6 ק"מ	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	6

לעובדים הבאים שולמה קצובת נסיעה, על אף שעל פי הרישומים במערכת השכר, הם גרים לכאורה פחות מ-500 מטר ממקום העבודה:

מרחק מהבית לעבודה לפי גוגל מפות	מקום עבודה	מקום מגורים	שם העובד	מס' זהות	מס"ד
220 מטר	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	1
200 מטר	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	2
350 מטר	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	3

לעובדים הבאים שולמה קצובת נסיעה בסכום נמוך מעלות מנוי חופשי חודשי ₪:

מס"ד	מס' זהות	שם העובד	קצובת נסיעה ששולמה עלות חופשי חודשי (נכון למאי 2024)
1	[REDACTED]	[REDACTED]	₪ 99
2	[REDACTED]	[REDACTED]	₪ 99
3	[REDACTED]	[REDACTED]	₪ 99
4	[REDACTED]	[REDACTED]	₪ 99

## דוח מבקרת המועצה לשנת 2024

תשלומי שכר לעובדים ותנאי שכר נלווים

לעובדים הבאים שולמה קצובת נסיעה בתעריף גבוה מהתעריף שקיבלו ערב הרפורמה, וזאת על אף שלפי הרישומים במערכת השכר הם לא העתיקו את מקום מגוריהם:

מס"ד	מספר זהות	שם העובד	קצובת נסיעה ששולמה ערב הרפורמה (31/12/15)	קצובת נסיעה ששולמה במאי 2024
1			₪ 206	₪ 352
2			₪ 206	₪ 292

לעובדות הבאות שולמה קצובת נסיעה במשך כמה חודשים על אף שלא נכחו בתקופה זו בעבודה:

מס"ד	מספר זהות	שם העובד	חודשי היעדרות שבהם שולמה קצובת נסיעה
1			מרץ 2023 עד יולי 2023
2			דצמבר 2023 עד מרץ 2024

מוצע לבחון את קצובת הנסיעה באופן רוחבי, לגבי כלל העובדים, ולעדכנה בהתאם לזכאותם. מוצע לדרוש מהעובדים בתחילת כל שנה (או לכל הפחות אחת לשלוש שנים כפי שקבוע באוגדן) למלא טופס בקשה לקצובת נסיעה, שיכלול הצהרה על מקום המגורים. כאמור בפרק 4, מוצע לבצע התאמה במערכת הממוחשבת, באופן שהיעדרות במשך חודש קלנדרי מלא תבטל באופן אוטומטי את הזכאות לקצובת נסיעה.

## 21. החזר הוצאות נסיעה ברכב פרטי לצורך מילוי תפקיד

פרק 4.4.6 לאוגדן תנאי שירות קובע את הכללים לתשלום החזר הוצאות נסיעה בתפקיד לעובדים בעלי רכב אישי או רכב שירות. מטרת הנוהל היא ליצור שיטה של החזר הוצאות נסיעה ברכב פרטי לצורך מילוי תפקיד, השומרת על חיסכון בהוצאות כספיות ובדלק תוך פגיעה מינימלית ביעילות העבודה, וכן שומרת על אמות מידה מוסריות בכל הנוגע לקבלת תשלומים אלה.

במאי 2018 פרסם משרד הפנים "נוהל זכויות עובדים קביעת מרכיבי שכר בקליטה", המסדיר, בין היתר, את נושא אחזקת רכב ונסיעות.

החזר הוצאות רכב יאושר לעובדים הנדרשים לבצע נסיעות תוך כדי עבודתם. רמת הניידות המאושרת תקבע בהתאם למספר הקילומטרים החודשי שהעובד נדרש לבצע לצורך מילוי תפקידו.

תשלום החזר הוצאות רכב מותנה בהחלטה של ראש הרשות המקומית (או מי שהוסמך לכך מטעמו). ככלל, תשלום אחזקת רכב אינו זכות קבועה והוא תלוי בתקציב ובמדיניות השנתית של הרשות. ברוח ההסכם עם נציגי הרשויות המקומיות וההסתדרות, נקבע כי הממונה על השכר אינו מתערב בהחלטת ראש הרשות האם לשלם או לא לשלם לעובד החזר הוצאות רכב.

תשלום החזר ההוצאות מותנה בכך שלעובד רכב כשיר ומורשה בבעלותו המלאה למשך השנה ושהוא בעל רישיון בר תוקף ברכב זה. אם הרכב רשום על שם בן זוג העובד, על העובד להצהיר שבן זוגו לא מקבל ממקום עבודתו השתתפות כלשהי באחזקת הרכב.

עובד יקבל רמת ניידות על פי צורכי התפקיד לפי הטבלה שלהלן וסכומי ההשתתפות של ההוצאות הקבועות לבעלי רכב אישי משולמות בשתי שורות: שני שלישי ברוטו ושליש נטו.

רמת ניידות	מספר ק"מ שנתי	הוצאות קבועות נטו	הוצאות קבועות ברוטו
1	1,000	37	74
2	1,500	53	106
3	2,000	74	148
4	2,500	95	190
5	3,000	116	232
א'	4,500	159	317
ב'	6,000	238	444
ג'	8,000	318	570
ד'	10,000 ומעלה <sup>36</sup>	387	676

<sup>36</sup> לעובד בדירוג דרגה מכסת הק"מ החודשית לא תעלה על 833 ק"מ. לעובד בחוזה אישי, שהרשות אינה מעמידה לרשותו רכב צמוד, מכסת הק"מ החודשית לא תעלה על 1,000 ק"מ לחודש (נוהל משרד הפנים בנושא זכויות עובדים קביעת מרכיבי שכר בקליטה, מאי 2018; חוזר מנכ"ל משרד הפנים 01/2011).

## דוח מבקרת המועצה לשנת 2024

תשלומי שכר לעובדים ותנאי שכר נלווים

בשנת 2023 קיבלו כ-90 עובדי מועצה הוצאות רכב ותשלומי המועצה כללו:

- סך של 1,123,752 עבור החזרי רכב קבועות ומשתנות ברוטו.

- סך של 226,275 עבור ביטוחים מקיפים וצד ג' ברוטו.

- סך של 62,978 עבור החזרי רישיון רכב.

נמצאו פערים בין הקילומטרים שאושרו לעובדים לבין רמת הניידות או בין סכום ההוצאות הקבועות (נטו וברוטו) לבין מכסת הק"מ ורמות הניידות:

מס"ד	ת"ז	שם העובד הממצא
1		סכום ההוצאות הקבועות (ברוטו) לחודש המשולמות לה הוא לפי רמת ניידות א' (317 ₪), בעוד מכסת הק"מ המאושרת לה היא לפי רמת ניידות ב'.
2		סכום ההוצאות הקבועות לחודש המשולמות לה הוא לפי רמת ניידות ד' (387 ₪ נטו ו-676 ₪ ברוטו), בעוד מכסת הק"מ המשולמת לה היא לפי רמת ניידות ב' (6,000 ק"מ).
3		מכסת הק"מ החודשית שאושרה לו היא 800 ק"מ לחודש. מכסה זו אינה מתאימה לאף רמת ניידות. ברמת ניידות ג' - המכסה היא 665 ק"מ לחודש וברמת ניידות ד' - המכסה היא 833 ק"מ לחודש.
4		מכסת הקילומטרים שמקבלת העובדת היא 400 ק"מ לחודש בעוד מכסת הק"מ החודשית המתאימה לרמת ניידות א' היא 375 ק"מ לחודש.
5		מכסת הקילומטרים שמקבלת העובדת היא 400 ק"מ לחודש בעוד מכסת הק"מ החודשית המתאימה לרמת ניידות א' היא 375 ק"מ לחודש.
6		מכסת הק"מ שאושרה לעובדת היא 233 ק"מ לחודש רמה 4. המכסה שאושרה אינה מתאימה לאף רמת ניידות. ברמה 4 - המכסה היא 208 ק"מ לחודש, ברמה 5 - המכסה היא 250 ק"מ לחודש.
7		משולמות לה הוצאות קבועות לפי רמת ניידות 3 ומכסת הק"מ שמשולמת לה (200 ק"מ לחודש) אינה מתאימה לאף רמת ניידות, וקרובה יותר לרמת ניידות 4.

יש להתאים את מכסת הקילומטרים ואת סכום ההוצאות הקבועות (נטו וברוטו) לפי רמות הניידות שנקבעו באוגדן תנאי שרות ובנוהל משרד הפנים.

התשלום עבור אחזקת רכב מתבסס על ההוצאות הקבועות, המשולמות באופן קבוע וכוללות גם הוצאות רישוי וביטוחים (מרמת ניידות של 500 ק"מ ומעלה בחודש), ועל ההוצאות המשתנות, אשר משולמות על פי מספר הק"מ שעליהם מדווח העובד במסגרת המכסה המאושרת.

על העובדים להגיש דוח חודשי על נסיעותיהם בתפקיד, כולל רישום המרחק ליעדי הנסיעה בתפקיד. על נסיעות בתפקיד בעיר המגורים או בעיר היעד, ניתן לדווח ללא פירוט עד 500 ק"מ לחודש; על נסיעות בהיקף גדול יותר יש להגיש דיווח פרטני.

כלומר, ברמת ניידות א' ו-ב' יכולים לדווח על נסיעות בתפקיד באופן גלובאלי עבור נסיעות בתוך העיר. עובדים ברמת ניידות ג' ו-ד' מחויבים בדיווח מלא של כלל הנסיעות שביצעו.

**נמצא כי החזר הוצאות הנסיעה המשתנות לעובדים המקבלים רמת ניידות ג' ו-ד', אינו מותנה בדיווח מפורט שלהם על כלל הנסיעות שביצעו הכולל רישום המרחק ליעדי הנסיעה בתפקיד.**

#### **מוצע להקפיד כי העובדים הזכאים ידווחו על נסיעותיהם בתפקיד כנדרש.**

כאמור, וככלל, לכל עובד שנמצא זכאי להוצאות רכב, יש לשלם את הרכיבים הבאים: הוצאות משתנות, הוצאות קבועות נטו והוצאות קבועות ברוטו (בהתאם לרמת הניידות שנקבעה לו).

לפי הנחיות האוגדן, החל מה-1.7.2008 הוצאות המשתנות לבעלי רכב אישי יהיו 0.68 ש"ח נטו לק"מ. (תעריף זה כולל עליית מחירי הדלק, וכן עדכון של מרכיב התיקונים בתעריף). התעריף לנותני שירותים ולמרצים המשתמשים במכוניות לנסיעות הקשורות במתן השירות, יהיה 1.40 ש"ח לק"מ ברוטו החל מ-1.7.2008 תעריף זה אינו כולל מע"מ.

**לשתי עובדות, ת"ז [REDACTED] ו- [REDACTED] ת"ז [REDACTED], משולם רכיב אחד בלבד של הוצאות רכב - "ניידות רכב ברוטו" וזאת לפי תעריף של 1.4 לק"מ, שהוא תעריף המיועד לנותני שירותים ומרצים.**

**לאב בית [REDACTED] ת"ז [REDACTED] משולם רכיב אחד בלבד של הוצאות רכב - "ה. משתנים נטו", לפי 100 ק"מ לחודש.**

להחזר נסיעה עד 200 ק"מ לחודש, לפי תעריפים של "תשלום גלובלי", זכאים, כפוף לתנאים מסוימים, אוכלוסיות עובדים ספציפיות בעלי רכב - גנת ש"ח (גננות שילוב); מדריך; מורה במגמה למטפלות מחנכות המבקרת בתוקף תפקידה בארבעה מעונות לפחות, לצורך הדרכת תלמידותיה<sup>37</sup>.

**ל-17 סייעות פדגוגיות משולם לפי תעריפים של "תשלום גלובלי", למרות שההנחיות המאפשרות זאת לכאורה אינן רלוונטיות להן.**

**אמנם, תשלום בגין הוצאות רכב הוא פררוגטיבה של ראש הרשות בלבד, וברוח ההסכם עם נציגי הרשויות המקומיות וההסתדרות הממונה על השכר אינו מתערב בהחלטת ראש הרשות האם לשלם או לא לשלם לעובד החזר הוצאות רכב. עם זאת, אם מחליט ראש הרשות לשלם החזר הוצאות רכב לעובד, אזי יש לעשות זאת לפי הכללים כאמור באוגדן תנאי השירות ובנוהלי משרד הפנים. אחרת, התשלום עשוי להיחשב כחריגת שכר<sup>38</sup>.**

<sup>37</sup> ראו חוזר מנכ"ל מיוחד ה', תשל"ט, עמ' 43, חוזר בני בנימין 4/11, חוזר מנכ"ל מא/10.

<sup>38</sup> ראו בהקשר זה בג"ץ 8111/96, הסתדרות העובדים החדשה נ' התעשייה האווירית לישראל בע"מ, פ"ד נח(6) 481.

לפיכך, אם ההחלטה היא לשלם מתן הוצאות רכב לעובדים לעיל, יש לקבוע להן רמת ניידות ולשלם להם את מלוא ההוצאות הקבועות והמשתנות, וזאת בהתאם לתעריפים הקבועים באוגדן תנאי שרות ובנוהלי משרד הפנים.

לפי הנחיות האוגדן, עובד הזכאי להחזר הוצאות רכב אינו יכול להשתמש ברכב של הרשות המקומית או ברכב שכור ע"ח הרשות.

הביקורת מצאה כי ישנם מספר עובדים הנוהגים דרך קבע ברכבי המועצה לצורך מילוי תפקידם בשעות העבודה, ומקבלים במקביל אחזקת רכב של 500 ק"מ ומעלה בחודש.

במצב בו עובד שמקבל אחזקת רכב לצורכי נסיעות בתפקיד, משתמש ברכב איגום של המועצה בשעות העבודה, נוצר למעשה כפל תשלום.

כאמור בהנחיות האוגדן, יש להקפיד שעובד מועצה המקבל החזר הוצאות רכב, לא ישתמש ברכב המועצה, אלא אם הוא עבר ברכבו האישי את תקרת הקילומטרים החודשית שאושרה לו ועדיין נדרש לבצע נסיעות בתפקיד. יצוין כי הערה זו אינה מתייחסת לעובדי דור א' המקבלים תוספת זו כתוספת מקומית, וזאת כפוף לכך שנהגו על רכב איגום במועדים הקבועים לעניין הסכם 99.

חלק מהעובדים, שתפקידם לכאורה אינו מחייב נסיעה בשעות העבודה, מקבלים אחזקת רכב (לדוגמה, מזכירות).

כמו כן, נמצאו הבדלים באישור החזר הוצאות רכב לבעלי תפקידים מקבילים. להלן דוגמאות:

שם עובד	תפקיד	מתח דרגות	רמת ניידות
[REDACTED]	מזכירה	6-8	5
[REDACTED]	מזכירה	6-8	אין
[REDACTED]	מזכירה	6-8	אין
[REDACTED]	מזכירה	6-8	אין
[REDACTED]	פקח מסייע	5-8	ב
[REDACTED]	פקח מסייע	5-8	אין
[REDACTED]	פקח מסייע	5-8	אין
[REDACTED]	לבורנטית	7-9	בין 3-4
[REDACTED]	לבורנטית	7-9	אין
[REDACTED]	לבורנטית	7-9	אין

מוצע כי המועצה תבחן את בעלי התפקידים הזכאים לתשלום עבור אחזקת רכב, תגדיר את אופי התפקידים במועצה המזכים בו ותקבע רמת ניידות לכל תפקיד.

## 22. כונוניות וקריאות פתע

סעיף 27.8 בחוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות קובעת כי במקומות שניתן בהם שירות לציבור אחרי שעות העבודה הקבועות, כאשר צורכי העבודה מחייבים זאת או כדי לאפשר מתן שירותים חיוניים לתושבים, יהא המעסיק רשאי לשלם כונונות לעובדים הנדרשים להימצא בכונונות בביתם לאחר שעות העבודה בשל צורכי עבודתם.

ההחלטה להעמיד עובד או קבוצת עובדים בכונונות, אמורה להיות קשורה לתחומי פעולה ולמצבים שיש בהם פוטנציאל סיכון ונזק בהיעדר כונונות.

ככלל, תשלום בגין כונונות הוא החלטה של ראש הרשות בלבד. לפיכך, ניתן לבטל תשלום זה. עם זאת, תשלום כונונות שלא בהתאם לכללים, עלול להוות חריגת שכר לעניין סעיף 29 לחוק יסודות התקציב.

בחוקת העבודה לא נקבעה תקרה מרבית של שעות כונונות לתשלום ולפיכך קביעת התקרה היא בסמכות המעסיק. זאת, בשונה מהקיים לגבי עובדי המדינה בהנחיות התקשי"ר, שבו נקבעה תקרה מרבית של שישה ימי כונונות בחודש.

שעות כונונות וקריאות פתע מהווים רכיב עבודה נוספת.

התמורה בגין כונוניות:

- בעד כונונות הנמשכת עד חמש שעות ושליש – תשלום של 100% בעד כל שעה של כונונות.
- בעד כונונות הנמשכת מעל חמש שעות ושליש ועד שמונה שעות – תשלום של 100% בעד כל שעת כונונות ורק עבור חמש שעות ושליש.
- בעד כונונות הנמשכת למעלה משמונה שעות – תשלום בסכום השווה למי שהועסק בכונונות של יותר מחמש שעות ושליש ועד שמונה שעות, ובתוספת תשלום של 2/3 משכר של שעה רגילה בעד כל שעת כונונות שמעל השעה השמינית ואילך.

בגין שהייה בכונונות שלא הופעלה משולם לעובד 2/3 משכר העבודה. תוספת כונונות אינה רכיב פנסיוני. בהתאם לתקשי"ר, זמן הכונונות חל מסיום שעות העבודה הרגילות עד השעה 24:00, ולא יותר משמונה שעות.

בנוהל המועצה בנושא "דיווחי נוכחות והיעדרויות" נקבע, בין היתר, כי שעות הכונונות ישולמו לפי דיווח וביצוע בפועל, וכפוף לקבלת אישור מקדים לביצוע הכונונות. עוד נקבע, כי הדיווח יהיה יומי, על גבי טופס ייעודי שצורף כנספח לנוהל, ויכלול בכל יום את שעת תחילת הכונונות ושעת סיומה.

היקף כספי של כונוניות בשנת 2023 מסתכם במונחי ברוטו ב- 508,607 ₪<sup>39</sup>. נכון לחודש מאי 2024 שולמו שעות כונונות ל- 28 עובדי מועצה.

ככלל, בתיקי העובדים נמצאו אסמכתאות לאישור מכסת שעות הכונונות שאושרה לכל עובד ומערכת השכר חוסמת תשלום שכר מעבר למכסה שאושרה.

<sup>39</sup> רכיב כונונות 187 במערכת השכר, לא כולל רכיב כונוניות וטרינר שנכלל בהסכם וטרינרים ולא כולל גימלאים.

עם זאת, לא נמצא כי ישנן אמות מידה מוסדרות לקביעת מכסת כוננות לפי תפקידים / יחידות. בקשות לשעות כוננות מאושרות באופן פרטני על ידי המנכ"ל, בהתייעצות עם גורמים נוספים כגון גזברית וראש המועצה, ורוב ההחלטות שנמצאו בתיקי העובדים לא היו מנומקות.

בין העובדים המקבלים תשלום שעות כוננות נכללים עובדים בתפקידים משרדיים / מנהליים. חלק מהם לא קיבלו תוספת שכר בגין קריאות פתע במהלך 2023. נתון זה מעיד כי הם לא נדרשו להגיע לעבודה בזמן שהותם בכוננות במשך כל השנה, ומעלה ספק בדבר נחיצות תשלום הכוננות.

נמצאו הבדלים באישור מכסת שעות כוננות לבעלי תפקידים מקבילים. להלן דוגמאות:

שם עובד	תפקיד	דרגה	מכסת שעות כוננות
[REDACTED]	מנהלת מדור	6-8	אין
[REDACTED]	מנהלת מדור	6-8	שעה ליום
[REDACTED]	פקח	6-8	86
[REDACTED]	פקח	6-8	86
[REDACTED]	פקח	6-8	אין

בהעדר אמות מידה מוסדרות למתן שעות כוננות ותייעוד לנימוקי ההחלטות, יש קושי לבחון את רציונל החלוקה של שעות הכוננות בין המחלקות והתפקידים והאם הוא סביר בנסיבות העניין.

מוצע לבחון מחדש את נחיצות הקצאת שעות הכוננות, לאחר מיפוי צורכי המועצה לשעות כוננות ולהגדרת התפקידים ששעות כוננות חיונית להם, ולקבוע אמות מידה לאישור שעות כוננות והיקפן. מוצע לשקול כי ההחלטות תתקבלנה במסגרת ועדת שכר מקצועית, בהליך סדור ושקוף, הנתון לבקרה ולפיקוח.

לפי פרק 4.3.4 לאוגדן תנאי שרות, עובד, שחזר לביתו אחר שעות העבודה ונקרא לפתע לחזור לעבודתו אחרי הפסקה של שעה אחת לפחות, מקבל תשלום כמקובל בעד השעות הנוספות בהן עבד. התשלום לא יהיה פחות מאשר בעד ארבע שעות עבודה רגילות. הועסק עובד בקריאת פתע יותר מ-4 שעות, לא יהיה התשלום הניתן לו בעדן פחות מהתמורה בעד יום עבודה מלא.

בעקבות תופעה של ריבוי דיווחים של עובדים על קריאות פתע, ביולי 2024 שלח מנכ"ל המועצה הנחיות בנושא זה לעובדים הרלוונטיים. במכתב המנכ"ל הובהר כי ניתן לחזור לעבודה בעקבות קריאת פתע רק לאחר שהתקבלה פניה רלוונטית במוקד היישובי ורק לאחר שהתקבל אישור מהמנכ"ל. עוד צוין במכתב, כי דיווח על קריאות הפתע יבוצע בטופס ייעודי, בצירוף הפניות מהמוקד וחתימה של הממונה הישיר, וכי קריאת פתע שתבוצע שלא לפי כללים אלה, לא תזכה את העובד בתשלום. בעקבות ההנחיה, כמות השעות שדווחו בגין קריאות הפתע ירדה מ-192 בחודש יולי 2024 ל-156 בחודש אוגוסט 2024. יצוין כי ממוצע כמות השעות בחודשים ינואר עד יולי 2024 עמד על 203, כך שבהשוואה לממוצע, הירידה אף משמעותית יותר.

הביקורת מציינת לחיוב פעולות הרשות להסדרת נושא קריאות פתע, שהביאו לירידה משמעותית בכמות הדיווחים בחודש העוקב.

23. שעות נוספות

שעות נוספות הן שעות עבודה מחוץ למכסת שעות העבודה הרגילות. העסקת עובדים בשעות נוספות נועדה להתגבר - במגבלות הקבועות בחוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א-1951 - על עומס עבודה זמני או לבצע משימות זמניות מיוחדות. ככלל, חל איסור להעסיק עובדים בשעות נוספות, אלא לפי היתר של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, או בנסיבות מיוחדות. היתר כללי שפרסם שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ביום 19.3.2018 קובע, בין היתר, כי משך יום עבודה כולל שעות נוספות לא יעלה על 12 שעות, ובשבוע עבודה לא יועסק עובד מעל 16 שעות נוספות<sup>40</sup>.

סעיף 27.6 לחוקת העבודה קובע כי תשלום עבור עבודה בשעות נוספות יהיה באישור ראש הרשות המקומית או מי שהוא הסמיך לכך. העובד ירשום את השעות הנוספות שעבד וידווח עליהן; כשעות נוספות נחשבות רק השעות שהעובד עבד בפועל מעל תחום יום העבודה החל על מקצועו.

בשנת 2023 שילמה המועצה במונחי ברוטו עבור שעות נוספות סך של 1,172,274 ₪.

הביקורת ערכה בטבלה שלהלן השוואה בין השעות הנוספות ששולמו בגין חודש מאי 2024 לבין המכסה הקבועה שאושרה לעובד (לפי מידע ממשאבי אנוש ומחשבת השכר וכן מעיון בתיקי העובדים). יצוין כי ההשוואה אינה כוללת את השעות הנוספות שביצעו הסייעות, שכן נמסר לביקורת שלהן לא נקבעה מכסת שעות קבועה אלא הן מבצעות שעות נוספות לפי דרישה למילוי מקום.

מס"ד	ת"ז	שם העובד	תפקיד	שעות נוספות ששולמו בגין חודש מאי 2024	מכסה מאושרת
1				0	10
2				60	60
3				21	60
4				60	60
5				22 + 29 בקוד שישי שבת	22 שעות בקוד שישי שבת שהן ללא הגבלה
6				60	60
7				17	30
8				69 + 30 בקוד שישי שבת	60 שעות בקוד שישי שבת שהן ללא הגבלה
9				20	40
10				25	25
11				53 + 40 בקוד שישי שבת	60 שעות בקוד שישי שבת שהן ללא הגבלה
12				20	20
13				25	25

<sup>40</sup> דוח רשויות 2020 – דוח מבקר המדינה.

# דוח מבקרת המועצה לשנת 2024

תשלומי שכר לעובדים ותנאי שכר נלווים

מס"ד	ת"ז	שם העובד	תפקיד	שעות נוספות ששולמו בגין חודש מאי 2024	מכסה מאושרת
14				76 + 50 בקוד שישי שבת	60 + שעות בקוד שישי שבת שהן ללא הגבלה
15				63	60
16				17	60
17				40	40
18				11	20
19				0	15
20				0	15
21				38	60
22				0	15
23				16	30
24				10	20
25				25	20
26				26	20
27				22	22
28				25	25
29				36+24 בקוד שישי שבת	60 אך בפועל הוגדר קוד שישי שבת שבו השעות הן ללא הגבלה
30				70 - הערה: נמסר לביקורת כי הוא עובד באופן קבוע בשישי שבת אך לא הוגדר לו 'קוד שישי שבת' במערכת, ולכן נוצרה חריגה כביכול.	20
31				34	20
32				47	30
33				28	20
34				31	20
35				20	20
36				65	60
37				20	20
38				20	20
39				0	20
40				23	20
41				6	20

מס"ד	ת"ז	שם העובד	תפקיד	שעות נוספות ששולמו בגין חודש מאי 2024	מכסה מאושרת
42				8	13
43				8	10
44				15	30
45				22	20
46				20	20
47				0	30
48				25	25
49				32	30
50				1	20
51				27	30
52				60	30
53				36	40
54				19 בקוד שישי שבת	שעות בקוד שישי שבת שהן ללא הגבלה
55				0	20
56				61	40
57				17	25

- ל-14 עובדים שולמו שעות נוספות מעבר למכסת השעות הנוספות הקבועה שאושרה להם. נמסר לביקורת כי ככלל המערכת חוסמת אוטומטית תשלום בגין שעות נוספות מעבר למכסה שאושרה, אך לעיתים ניתן אישור חריג ע"י המנכ"ל לביצוע שעות מעבר למכסה ומבוצע שינוי בהתאם במערכת השכר. ביולי 2024 הוציא המנכ"ל מכתב לעובדים הרלוונטיים, שבו הובהר כי אישור חריג לשעות נוספות מעבר למכסה יינתן אך ורק באישור מראש (כלומר, לא יאושרו עוד חריגות בדיעבד).

- ל-6 עובדים מוגדר במערכת השכר קוד 'שישי שבת'. לקוד זה לא הוגדרה מכסת שעות נוספות במערכת. משמעות הדבר היא שבשישי שבת אותם עובדים יכולים לבצע שעות נוספות ללא הגבלה (מעבר למכסה המאושרת להם באמצע השבוע) ולקבל על כך תשלום מלא. כך לדוגמה, העובד המופיע בשורה 14 בטבלה לעיל ביצע בפועל 126 שעות נוספות בחודש. מתוכן, 50 שעות נוספות בקוד שישי שבת.

- בתיק העובד [REDACTED] ת"ז [REDACTED] יש אסמכתה להסדר מיוחד לתשלום שעות נוספות ביום ו' בתקופת הלימודים בלבד, ולא בחופשות של מערכת החינוך. למרות זאת, שולמו לו שעות נוספות גם בחודשים יולי ואוגוסט.
- בעוד היתר כללי שפרסם שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים מגביל העסקת עובדים לעד 16 שעות נוספות בשבוע, המועצה חורגת מכך באופן משמעותי. כך לדוגמה, באחד מהשבועות בחודש מאי 24, שלושה עובדים עבדו בין 36-39 שעות נוספות.
- בחלק מתיקי העובדים ישנה אסמכתה לאישור מכסת שעות נוספות עד לסוף שנת 2022, על אף שהשעות הנוספות משולמות להם בפועל גם בשנת 2024.
- בדומה לשעות כוננות, לא נמצא כי ישנם קווים מנחים ותבחינים לקביעת מכסת שעות נוספות לפי תפקידים / מחלקות ורוב ההחלטות למתן שעות נוספות אינן מנומקות.

מוצע לקבוע נהלים וכללים ברורים להקצאת שעות נוספות, להגדיר את אופי התפקידים במועצה המזכים בהן ולקבוע מכסת שעות מרבית לכל תפקיד.

מוצע כי המועצה תשקול להגביל את מכסת השעות הנוספות שניתן לבצע בשישי-שבת.

מוצע לנהל מעקב ופיקוח נאותים אחר מימוש השעות הנוספות, שכן חריגה משמעותית ממכסת השעות הנוספות עלולה להוביל לחריגה מתקציב השכר.

24. שכר נבחרי ציבור

חוזר מנכ"ל מיוחד של משרד הפנים 4/2017, על כלל עדכוניו, עוסק בין היתר בתנאי שירות ושכר של נבחרי ציבור ברשויות המקומיות.

שכרו של הנבחר נקבע בהתאם לגודלה של אוכלוסיית הרשות ערב הבחירות לרשות המקומית, בהתאם למרשם האוכלוסין, ולא ניתן לשנותו באמצע הקדנציה. חוזרי מנכ"ל של משרד הפנים מעדכנים מדי שנה את שכר הנבחרים ברשויות המקומיות, בטבלאות שכר המדורגות לפי גודל הרשות (מס' התושבים בה). כך למשל, בחוזר מנכ"ל 3/2018 עודכן שכר הנבחרים והבכירים לשנת 2018 ובחוזר מנכ"ל 1.6.1.11 עודכן שכרם לשנת 2024.

להלן עדכון שכר הנבחרים לשנת 2018 מתוך חוזר מנכ"ל 03/2018:

**שכר יסודי חדשי לראש רשות מקומית**

אחוז משכר יסודי של שר	שכר יסודי לראש רשות בש"ח	אוכלוסיית הרשות
100.00%	נח 44,223	250,001 ומעלה
97.00%	נח 42,896	100,001 - 250,000
92.00%	נח 40,685	50,001 - 100,000
90.00%	נח 39,801	30,001 - 50,000
88.00%	נח 38,916	20,001 - 30,000
86.00%	נח 38,032	10,001 - 20,000
84.00%	נח 37,147	5,001 - 10,000
80.00%	נח 35,378	עד 5000

**שכר יסודי חדשי לסגן ראש רשות מקומית**

אחוז משכר יסודי של שר	שכר יסודי לסגן ראש רשות בש"ח	אוכלוסיית הרשות
80.00%	נח 35,378	250,001 ומעלה
77.60%	נח 34,317	100,001 - 250,000
73.60%	נח 32,548	50,001 - 100,000
72.00%	נח 31,841	30,001 - 50,000
70.40%	נח 31,133	20,001 - 30,000
68.80%	נח 30,425	10,001 - 20,000
-----	אין זכאות לשכר	מתחת ל-10,000

ערב הבחירות לרשויות המקומיות שהתקיימו באוקטובר 2018, התגוררו ביישוב קדימה-צורן מעל 22,000 תושבים (מרשם האוכלוסין, 2018).

ביום 3/7/18 אישרה מליאת המועצה את עדכון דרגת הרשות בהתאם לאישור הלמ"ס על מספר התושבים העדכני (מעל 20,000 תושבים).

ביום 2/9/19 אישר משרד הפנים תשלום לסגנים ובין היתר נכתב באישור כי שכרם יהיה בהתאם לדירוג הרשות בהתאם לנתוני מרשם האוכלוסין כתוקפם ערב יום הבחירות.

למרות זאת, שכר היסוד ששולם לנבחרים היה נמוך ביחס לדירוג הרשות, דהיינו הוא תאם לרשות מקומית שמספר תושביה הוא בין 10,001 – 20,000, במקום לרשות מקומית שמספר תושביה הוא בין 20,001 – 30,000.

יצוין כי באותה עת ליווה את המועצה חשב מלווה וייתכן שעל רקע זאת התקבלה החלטה נפרדת על אי עדכון שכר הנבחרים, אך הביקורת לא איתרה תיעוד להחלטה מעין זו בגזברות או במשאבי אנוש.

אם אין הסבר מניח את הדעת לאי עדכון שכר הנבחרים בהתאם לדרגת הרשות ערב הבחירות 2018, המסקנה היא ששכר היסוד ששולם לנבחרים בקדנציה הקודמת היה נמוך מהנדרש וש לעדכנו.

להלן עדכון שכר הנבחרים לשנת 2024 מתוך חוזר מנכ"ל 1.6.1.11 :

**שכר יסודי - חודשי לראש רשות מקומית**

אחוז משכר יסוד של שר	שכר יסוד לראש הרשות בש"ח	אוכלוסיית הרשות
100.00%	נש 49,850	250,001 ומעלה
97.00%	נש 48,355	100,000 - 250,001
92.00%	נש 45,862	50,000 - 100,001
90.00%	נש 44,865	30,000 - 50,001
88.00%	נש 43,868	20,000 - 30,001
86.00%	נש 42,871	10,000 - 20,001
84.00%	נש 41,874	5,000 - 10,001
80.00%	נש 39,880	עד 5,000

**שכר יסודי - חודשי לסגן ראש רשות מקומית**

אחוז משכר יסוד של שר	שכר יסוד לראש הרשות בש"ח	אוכלוסיית הרשות
80.00%	נש 39,880	250,001 ומעלה
77.60%	נש 38,684	100,000 - 250,001
73.60%	נש 36,690	50,000 - 100,001
72.00%	נש 35,892	30,000 - 50,001
70.40%	נש 35,094	20,000 - 30,001
68.80%	נש 34,297	10,000 - 20,001
-----	אין זכאות לשכר	מתחת ל-10,000

ערב הבחירות לרשויות המקומיות שהתקיימו בפברואר 2024, התגוררו ביישוב קדימה-צורן מעל 23,000 תושבים (מרשם האוכלוסין, 2023).

למרות זאת, שכר היסוד המשולם לראש המועצה נותר על כנו ולא התעדכן בהתאם לדרגת הרשות שאושרה כאמור כבר בשנת 2018 ובהתאם לקבוע בחוזר מנכ"ל 1.6.1.11 (נכון לתקופת הביקורת טרם אושר מינוי שני סגנים בשכר ע"י משרד הפנים).

**שכר היסוד ששולם לראש המועצה בקדנציה הנוכחית נמוך מהנדרש ויש לעדכנו.**

בחוזר מנכ"ל 4/2017 סעיף ח' 43 נקבע בין היתר כי נבחר בשכר אינו זכאי לצבירה ופדיון של ימי מחלה וכי הוא נדרש לדווח לרשות המקומית על כל יום מחלה בצירוף אישורי מחלה.

בחוזר מנכ"ל 4/2017 סעיף 15.2 נקבע: "קצובת נסיעה בתחבורה הציבורית לעובדים מעוגנת בהסכם הקיבוצי במגזר הציבורי לגבי עובדים בלבד. ההסכם האמור אינו חל על נבחרים ברשויות המקומיות ועל כן הנבחרים אינם זכאים לקצובת נסיעה חודשית".

בניגוד להנחיות חוזר מנכ"ל 4/2017, נצברו לזכות הנבחרים ימי מחלה ושולמה להם קצובת נסיעה.

**הביקורת מעירה כי יש להקפיד על יישום הכללים המפורטים בנוהלי משרד הפנים, תוך התייחסות לייחודיות של שכר נבחר ציבור.**

כאמור בפרק 4, מוצע לבצע התאמה במערכת השכר באופן שרכיבי שכר שלהם אינו זכאי נבחר הציבור (או העובד, לפי העניין), ייחסמו באופן אוטומטי.

25. תשלומי פנסיה

הזכאות לתשלומי פנסיה בשירות המדינה וברשויות המקומיות מעוגנים בחוק שירות המדינה (גמלאות).

עפ"י החוק, זכאים לגמלה עובדים שפרשו בנסיבות הבאות:

1. מפאת גיל - יציאה לפנסיה חובה בגיל 67 ומעל גיל 60 אם לעובד יותר מ- 10 שנות שירות ובאישור הנציבות.
  2. פיטורין - אם פוטר לאחר 10 שנות שירות בגיל 42 לפחות.
  3. בריאות- אם פוטר לאחר 5 שנות שירות אם נקבעה לו נכות של 25% לפחות, או פוטר לאחר 10 שנות שירות אם נקבעה לו כל אחוז נכות.
  4. פרישה מרצון- אם פרש לאחר 25 שנות שירות לפחות.
- חישוב הפנסיה נעשה מתוך שכרו הקובע האחרון של העובד.  
 בגין כל שנת וותק צובר העובד 2% לפנסיה, כאשר ניתן לצבור עד 70% בלבד.

עוד נקבע לפי חוק הגמלאות, כי קיימים מספר מקרים בהם ניתן להגדיל את אחוז הפנסיה של העובד הפורש וזאת מטעמים מוגדרים ובאישור משרד הפנים/האוצר בהתאם למפורט להלן:

1. הגדלה בשל נכות – פרומיל על כל אחוז נכות וזאת עד לתקרה.
2. הגדלה בשל הורה שכול באירועי טרור ובמערכות ישראל.
3. תוכניות עידוד פרישה/תוכניות הבראה אך ורק בכפוף לאישור משרד האוצר.
4. רציפות זכויות אם קיימת וזאת בהתאם לכללים שנקבעו בהסכם רציפות הזכויות מיום 22/11/1876.

להלן ממצאים חריגים לכאורה שנמצאו לגבי קצבאות הפרישה<sup>41,42</sup>:

מס'ד	ת"ז	שם הגמלאי	תחילת עבודה	תאריך פרישה	ממצאים
1					תוספות שכר קבועות אינן מתקזזות מתוספת בלתי ייחודית שקלית.
2					תוספות שכר קבועות אינן מתקזזות מתוספת בלתי ייחודית שקלית.

<sup>41</sup> ככלל, הביקורת לא בדקה את תקינות הדרגה בעת הפרישה, אלא אם צוינה במפורש באישור משרד הפנים דרגת פרישה מסוימת ונמצא פער בינה לבין דרגת הפרישה שניתנה בפועל. כמו כן, בשל היעדר סמכות, הביקורת לא בדקה את אופן החישוב של הגדלת הקצבה באישורי משרד הפנים ו/או את תקינות הרכיבים שאושרו ע"י משרד הפנים.

<sup>42</sup> ממצא לגבי גימלאית אחת הוסר לאחר פרסום הדוח, בעקבות גילוי טעות בחישוב.

מס'ד	ת"ז	שם הגמלאי	תחילת עבודה	תאריך פרישה	ממצאים
3					תוספת שכר קבועה אינה מתקזזת מתוספת בלתי ייחודית שקלית.
4					לפי אישור משרד הפנים המצוי בתיק הגימלאית, המשכורת הקובעת לפי דירוג דרגה ודירוג בכירים לא תכלול שעות נוספות גלובאליות והדרגה תהיה לפי דרגה +13. למרות זאת, משולם רכיב שעות נוספות גלובליות ואושרה דרגה +14.
5					לפי אישור משרד הפנים המצוי בתיק הגימלאי, המשכורת הקובעת לפי דירוג דרגה ודירוג בכירים לא תכלול שעות נוספות גלובליות. למרות זאת, משולם רכיב שעות נוספות גלובליות, שאף אינו מתקזז מתוספת בלתי ייחודית שקלית.

מוצע לפעול להסדרת חריגות שכר בקצבאות הפרישה, בהתאם לאישורי משרד הפנים ולהסכמים הקיבוציים.

כאמור בפרק 4, מוצע לבצע התאמה במערכת השכר באופן שרכיבי שכר מקומיים, שהם בהכרח פנסיוניים, יתקזזו אוטומטית מתוספת בלתי ייחודית שקלית בעת פרישת העובד לגמלאות.

## 26. תגובות המבוקרים

1. מנהלת משאבי אנוש סיימה את תפקידה במועצה במקביל למועד סיום הביקורת. טיוטת דוח הביקורת הסופית נשלחה ביום 29/10/24 למבוקרים לקבלת תגובתם, לרבות למנהלת משאבי אנוש, אך לאור סיום תפקידה היא בחרה שלא לשלוח תגובה בכתב.
2. להלן תגובת גזברית המועצה ומנהלת מחלקת שכר:

טיוטת דוח ביקורת בנושא - תשלומי שכר לעובדים ותנאי שכר נלווים: RE

[Redacted]

דקלה שלום רב,  
להלן תגובת גזברית המועצה ומנהלת השכר,  
ראשית יצוין כי כבר במהלך הביקורת בוצעו חלק מהתיקונים שעלו מממצאי הביקורת ולאחר שנבדקו במחלקת השכר ומשאבי אנוש.  
לעניין יתר הממצאים נמשיך לבחון ולעדכן בכפוף להליך סדור של שימוע או הליך הנדרש על פי חוק.  
על פי המלצת היועץ המשפטי במקרים בהם היה תשלום ביתר לעובד תבוצע השבה רטרואקטיבית של שנה. בהתאם ליעוץ המשפטי ויעוץ חיצוני שכר, ככל שלא תיעשה השבה עצמית של שנה, עלול להיות מצב שבו ביקורת של משרד האוצר תחייב את העובד בהשבה לתקופה ארוכה יותר.



מועצה מקומית  
**קדימה צורן**  
הרצל 1, קדימה - צורן  
www.kadima-zoran.muni.il

[Redacted]

09-8902920 📞  
09-8902953 📧

# **מעקב תיקון ליקויים**

**מערך החנייה והטיפול בקנסות**

## תוכן עניינים

עמוד	הפרק
160	תקציר מנהלים
162	פרק 1 - מבוא
163	פרק 2 - המלצות שיושמו במלואן
172	פרק 3 - המלצות שיושמו באופן חלקי
175	פרק 4 - המלצות שלא יושמו
178	פרק 5 - תגובות המבוקרים

## תקציר מנהלים

במסגרת ביקורת מעקב תיקון ליקויים בדקה הביקורת אם וכיצד יושמו עיקרי ההמלצות שעלו בדוח מבקרת המועצה בנושא "סוגיות בהפעלת מערך החנייה והטיפול בקנסות", שנערך בשנת 2022. להלן עיקרי הממצאים:

המלצות שיושמו במלואן	
1	הסתיומה העסקתו של עובד חברת [REDACTED] שהועסק כפקח המועצה.
2	תוקף תווי החנייה תוקן בהתאם לחוק עזר לקדימה-צורן (העמדת רכב וחנייתו) (תיקון), התשפ"ב-2022.
3	חוק העזר (העמדת רכב וחנייתו) (תיקון), התשפ"ב-2022 פורסם באתר המועצה.
4	המועצה עברה מהפקת תווי חנייה פיזיים (המודבקים על שמשות הרכב) לתווי חנייה וירטואליים.
5	נקבעה מדיניות בנושא הגבלת תווי חנייה (הוחלט לא להגביל).
6	הגזברית לא אישרה לתשלום חשבונות בגין הפקת תווי חנייה שכן לפי חוזה ההתקשרות החברה אמורה הייתה לספק שרות זה על חשבונה.
7	בקשות להישפט הבשילו לכדי כתב אישום.
8	החלטות התובע העירוני על ביטול קנסות נומקו כנדרש בחוק.
9	המועצה פועלת לגביית חובות מעזבונות חייבים (באמצעות המרכז לגביית קנסות).
10	בפורטל השירותים המקוונים התווספה אפשרות להגיש בקשה להישפט בגין קנסות שאינן קנסות חנייה (קנסות פיקוח כללי ומנהלי).
11	קבלת קהל, מענה למיילים ושירותי משרד נוספים ניתנים כיום ע"י המועצה ולא ע"י חברה חיצונית. כתוצאה מכך הורחבו ימי ושעות קבלת קהל, רמת השרות עלתה ותהליכי העבודה יעילים ומהירים יותר.
12	תוקן אחד השלטים בכניסה למחלקת פיקוח וחנייה וצוינו בו מועדי קבלת קהל ודרכי התקשרות.
13	הוצב שילוט עם שמות העובדים בעמדות קבלת קהל של מחלקת פיקוח וחנייה.
14	תוקנו ליקויי תחזוקה במבנה.
15	סומנה חניית נכים בקרבת מקום.
16	שרותי נכים הונגשו לאנשים עם מוגבלות.
17	הותקנה מערכת עזר לשמיעה בעמדת קבלת קהל של מחלקת פיקוח וחנייה.
18	הוסרו הרשאות עובדים שסיימו העסקתם במועצה למערכת ניהול הקנסות, והוכן "טופס טיולים" כחלק מתהליך סדור לסגירת הרשאות עובדים שסיימו תפקידם.

המלצות שיושמו במלואן	
19	מערכת ניהול הקנסות נרשמה כמאגר מידע בפנקס הרשם במשרד המשפטים כנדרש בחוק.
המלצות שיושמו באופן חלקי	
1	קנסות פיקוח כללי / מנהלי נשלחים בדואר על ידי מחלקת הפיקוח, ולא על ידי חברה חיצונית כפי שהיה בעבר, ולכן הזמן שחולף בין מועד הזנת הקנס למסופון לבין מועד שליחת הדואר התקצר משמעותית. עם זאת, קנסות חנייה, שכמותם גדולה יותר, ושנשלחים על ידי חברה חיצונית, נשלחו בדואר בשנת 2024 רק בשתי פעימות. כיממה לאחר מתן הקנס (מכל סוג), הוא נקלט בממשק במרכז לגביית קנסות, אשר שולח מסרון לחייב על קיום הקנס, וזאת כפוף לכך שיש ברשותו את מספר הטלפון של החייב.
2	הוכנו שני נהלים בעקבות המלצת הביקורת. עם זאת, לגבי אחד מהם – הוא לא פורסם כנדרש בחוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 151), התשפ"ב-2022. לגבי השני, הוא אינו שלם ובחלקו אינו תואם למצב הקיים בפועל. נראה כי שני הנהלים טרם תוקפו ע"י הגורמים המקצועיים וטרם אושרו על ידי הנהלת המועצה.
המלצות שלא יושמו	
1	בין מועד ביצוע העבירה בקנסות פיקוח מנהלי (כלבים) לבין מועד הזנת הקנס למסופון ע"י הפקח חולף זמן רב, לעיתים כחודש ממועד העבירה.
2	טופס התחייבות שעל מבקש תו החנייה למלא כתנאי לקבלתו בוטל לגמרי בעוד שההמלצה הייתה לתקנו.
3	תו החנייה לאזור התעשייה לב השרון (שעתיים ראשונות חינם) תקף בחלוף עד כחודש מיום הבקשה. התושב אינו מקבל עדכון בעת שהתו תקף גם בלב השרון.
4	תשלום עודף הנוצר בתיק משלם הקנס אינו מוחזר לו באופן יזום אלא רק אם מוגשת בקשה על ידו, והנושא לא הוסדר בנוהל. עם זאת, כיום המערכת חוסמת אפשרות לשלם מעבר לגובה החוב, ועל כן הדבר מצמצם את כמות המקרים שבהם נוצר מלכתחילה תשלום עודף בתיק המשלם.
5	המידע באתר המועצה בתחום הטיפול בקנסות הוא מצומצם. הוא אינו כולל את מדיניות האגף ופעילותו, בעלי התפקידים, הסבר לגבי שלבי האכיפה שיינקטו כנגד החייב ככל שלא ישלם את הקנס והסבר לגבי אפשרויות ההגשה השונות.
6	השילוט על מבנה המועצה הוא "רישוי וקידום עסקים קדימה צורן" בעוד במבנה פועלות יחידות נוספות של המועצה, ובתוכן מחלקת הפיקוח והחנייה.
7	אין שלט המורה על איסור עישון בכניסה למחלקת פיקוח וחנייה כנדרש בחוק.

## 1. מבוא

כחלק מתוכנית העבודה השנתית, בוצעה ביקורת מעקב תיקון ליקויים (להלן ביקורת המעקב). בביקורת המעקב נבדק האם תוקנו ליקויים ויושמו עיקרי המלצות הביקורת שעלו בדוח מבקרת המועצה בנושא "סוגיות בהפעלת מערך החנייה והטיפול בקנסות" משנת 2022 (להלן – ביקורת 2022). (קנסות – להלן גם דוחות).

חלק מחובותיו הסטטוטוריים של המבקר, כפי שנקבע בסעיף 145ד (א) (5) לצו המועצות המקומיות, תשי"א-1950, הם לבדוק אם תוקנו הליקויים שעליהם הצביע מבקר המועצה או מבקר המדינה.

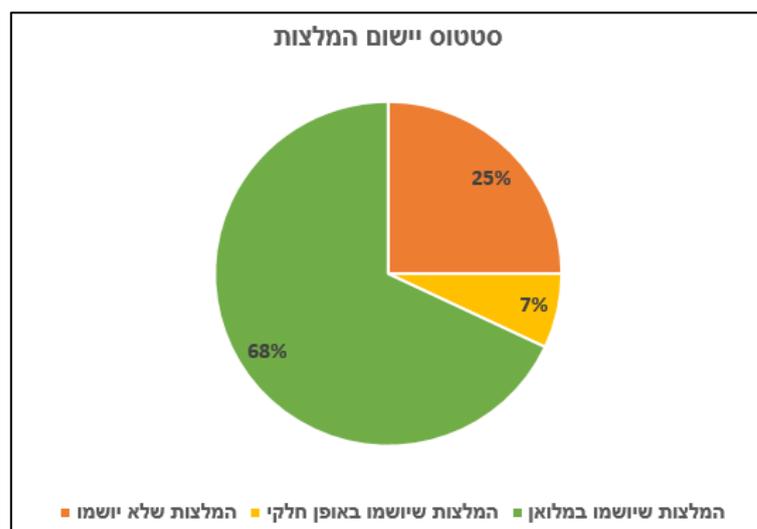
מעקב אחר יישום ההמלצות שעלו בדו"חות קודמים של מבקר המועצה, הוא אחד מהכלים החשובים העומדים לרשותה של הביקורת הפנימית.

ראשית, משום שביצוע מעקב למעשה משלים את "מחזור החיים" של דוח הביקורת. דוח ביקורת שהוגש להנהלת הרשות ללא ביצוע מעקב לגביו, אינו אפקטיבי דיו. אומנם לביקורת הפנימית מועילות מעצם קיומה, אך נודעת חשיבות רבה גם לתיקון הליקויים שחשפה הביקורת, והדרך שבה תוקנו הליקויים יכולה להצביע על האופן שבו הדרג הפוליטי והדרג המקצועי תופסים את מנגנון הביקורת<sup>43</sup>. כמו כן, בעצם קיום המעקב אחר תיקון הליקויים, יש משום תזכורת לנוגעים בדבר להשלים את הטעון תיקון.

שנית, בסמכות המבקר להתריע על הליקויים אך אין בסמכותו לחייב את הרשות המקומית בתיקונם. משכך, אחת מהדרכים של המבקר להשפיע על הרשות לתקן את הליקויים היא על ידי הצפת הליקויים שטרם ננקטו הצעדים לתיקונם, באמצעות דוח מעקב.

ביקורת המעקב נערכה במהלך חודש נובמבר 2024.

### בתרשים שלהלן מוצג סטטוס יישום ההמלצות מביקורת 2022:



<sup>43</sup> מבקר המדינה, דוח שנתי 71א, התשפ"א 2020, המבקר, הגזבר והיועץ המשפטי ברשות המקומית – תפקידם והתנהלותם, עמ' 382.

## 2. המלצות שיושמו במלואן

### 2.1. סוגיית העסקת עובד כפקח

**ממצא והמלצה מביקורת 2022:** אחד העובדים של חברת [REDACTED] (להלן - חברה א'), המועסק גם על ידי המועצה כפקח בהיקף של 30% משרה, בפועל אינו משמש כפקח כבר כמה חודשים. מוצע לברר סוגיית העסקתו של העובד כפקח.

**ההמלצה יושמה:** העובד אינו מועסק עוד ע"י המועצה. גם ההתקשרות של המועצה עם חברה א' הסתיימה.

### 2.2. תוקף תווי החנייה

**ממצא והמלצה מביקורת 2022:** בחוק עזר לקדימה-צורן (העמדת רכב וחנייתו) (תיקון), התשפ"ב-2022, צוין כי תוקף תו החנייה הוא עד יום 31 בדצמבר של שנה שבה הוא ניתן. למרות זאת, תווי חנייה שהונפקו החל מינואר 2022 ועד לחודש מרץ 2022, תוקפן עד ליום 31/12/22 ולא בהתאם למצוין בתיקון לחוק העזר.

**ההמלצה יושמה:** תוקף התווים תוקן כבר במהלך ביקורת 2022. להלן תווים שהופקו במערכת בחודש אוקטובר 2024:

**ניהול תווים**

תעודת זהות:

מספר רכב:

מספר תווים: 66

מספר תו:	תאריך התחלה:	תאריך סוף:
1 857415	30.10.2024	31.12.2025
2 857414	30.10.2024	31.12.2025
3 857413	30.10.2024	31.12.2025

### 2.3. פרסום חוק עזר

**ממצא והמלצה מביקורת 2022:** חוק עזר לקדימה-צורן (העמדת רכב וחנייתו) (תיקון), התשפ"ב-2022 אינו מפורסם באתר. מוצע לפרסמו.

**ההמלצה יושמה:** התיקון לחוק העזר פורסם באתר האינטרנט של המועצה. להלן הפרסום באתר:

דף הבית » חוקי עזר קדימה צורן

## חוקי עזר קדימה צורן

הבחירות לרשויות המקומיות 2024

מועדי פינוי פסולת ביתית וגזם לפי רחובות

סקר אירועי יום העצמאות

אגפים ומחלקות

דיווח למוקד 106

המועצה

הצהרת נגישות

אתר זה מכיל מידע לידיעה כללית בלבד. הנוסח המחייב של חוקי העזר הוא זה המתפרסם ברשומות מעת לעת, והמידע באתר אינו מהווה תחליף למקור. תישא בכל אחריות שהיא בגין הסתמכות על המידע המוצג באתר.

לחוקי העזר כפי שמופיעים באתר של משרד הפנים ובאחריותם – [לחץ כאן](#)

1	חוק עזר בנושא העמדת רכב וחנייתו (תיקון), התשפ"ב 2022
2	חוק עזר לקדימה צורן שמירה על איכות הסביבה ומניעת מפגעים 2016
3	פרסום ברשומות - תוספת חוק העזר סלילה החדש

### 2.4. הפקת תווי חנייה דיגיטליים

**ממצא והמלצה מביקורת 2022:** לתושב המקבל תו חנייה ניתנת מדבקה עם תוקף התו להדבקה על שמשות הרכב. מוצע לשקול מעבר להנפקת תוויים "ווירטואליים", במקום הדבקת תו פיזי על שמשות הרכב, בדומה לנעשה כבר במספר רשויות מקומיות. מעבר זה יביא לחיסכון כספי לרשות המקומית, תוך קידום ערכים סביבתיים ושיפור השירות לתושב.

**ההמלצה יושמה:** המועצה עברה לתוויים דיגיטליים המנוהלים במערכת ממוחשבת (אין יותר תו פיזי המודבק על שמשות הרכב). להלן צילום מסך של ניהול התוויים במערכת:

ניהול תוויים

תעודת זהות מספר רכב מספר תו מספר תו תאריך התחלה תאריך סוף

תפיש פתח חיפוש מתקדם 3/10/2024 1/10/2024

מס' שורות בדף: 10 עמוד מס 1 מתוך 7 תוצאות 1 - 11 מספר תוויים: 66

מספר תו	תאריך התחלה	תאריך סוף	מספר רכב	מספר זהות	שם פרטי	שם משפחה	סטטוס
857415	30.10.2024	31.12.2025					פעיל
857414	30.10.2024	31.12.2025					פעיל
857413	30.10.2024	31.12.2025					פעיל

שני סטטוסים: [שני סטטוסים](#) [הסטטוס](#) [צפייה בתו](#)

## 2.5. קביעת מדיניות בדבר הגבלת תווי חנייה

**ממצא והמלצה מביקורת 2022:** ב- 16% מתווי החנייה שהופקו בשנת 2021, נמצא כי ניתן 4-2 תווי חנייה לכל תושב בגין רכבים שונים שבבעלותו. לא קיימת מדיניות בנושא הגבלת תווי חנייה. לאור הגידול הצפוי באוכלוסיית היישוב בשנים הבאות ולאור העובדה שתווי החנייה מהווים הטבה כלכלית, מוצע כי המועצה תשקול קביעת מדיניות בנושא הגבלת התווים לכל תושב.

ההמלצה יושמה: בפרוטוקול דיון מיום 4/1/23 שבה נכחו בין היתר ראש המועצה ומנכ"ל המועצה הוחלט כדלקמן: "לאור מצוקת החניה, והעדר תחבורה ציבורית ראויה, משקי הבית נדרשים להחזיק מספר רכבים לכל משפחה ולפיכך, בשלב זה לא נגביל את מספר תווי החניה למשפחה". אמנם, המלצת הביקורת הייתה לשקול הגבלת התווים ואילו החלטת המועצה הייתה שלא להגבילם, אך לאור העובדה שהנושא נבחן ונקבעה מדיניות, הביקורת רואה את ההמלצה כהמלצה שיושמה.

## 2.6. תשלום המועצה על הפקת תווי חנייה

**ממצא והמלצה מביקורת 2022:** בסיכום המועצה עם חברה א' בשנת 2019, הוחלט כי המועצה תשלם לחברה 10 ₪ לתו חנייה, עבור כל תו מעבר לכמות של 200 תווים בשנה, וזאת למרות שלפי סעיף 8.1 בחוזה ההתקשרות עמה משנת 2017, שרות זה אמור היה להינתן בחינם. לעמדת הביקורת, הגדלת התמורה שנקבעה בחוזה, יש בה כדי לפגוע בעיקרון השוויון, ולהעניק יתרון לא הוגן לחברה שזכתה על פני אלה שהתמודדו במכרז.

ההמלצה יושמה: הגזברית הודיעה לחברה א' כי הסיכום שנעשה עמה בשנת 2019 לפיו ישולמו 10 ₪ בגין כל תו חנייה מעל כמות של 200 תווים בשנה, הוא בניגוד לקבוע בחוזה ההתקשרות ועל כן אינו מקובל על המועצה. בהתאם לכך, בהתחשבות הסופית עם חברה א' סוכם כי לא ישולמו לה חשבוניות בגין תווי חנייה.

להלן מתוך טבלת ההתחשבות עם חברה א' בעניין תווי החנייה:

שכונ	ימי פינור חשבונית	סוג תנועה	ת.מאזן	תאריך חשבונית	פרטים	סכום בשקלים	הערות המועצה	סעיף בהסכם
700133	272	חילום	31/01/23	23/02/23	תווי דייר 01/23	1,370.48	לא מאושר לתשלום - כלייל במכרז	8.1
700133	246	חילום	28/02/23	21/03/23	תווי דייר 02/23	780.27	לא מאושר לתשלום - כלייל במכרז	8.1
700133	216	חילום	31/03/23	20/04/23	תווי דייר 03/23	660.23	לא מאושר לתשלום - כלייל במכרז	8.1
700133	175	חילום	31/05/23	31/05/23	תווי דייר 05.23	610.21	לא מאושר לתשלום - כלייל במכרז	8.1
700133	145	חילום	30/06/23	30/06/23	תווי דייר 06.23	550.19	לא מאושר לתשלום - כלייל במכרז	8.1
700133	114	חילום	31/07/23	31/07/23	תווי דייר 07.23	580.20	לא מאושר לתשלום - כלייל במכרז	8.1
700133	83	חילום	31/08/23	31/08/23	תווי דייר 08.23	3,611.26	לא מאושר לתשלום - כלייל במכרז	8.1
700133	436	חילום	31/08/22	12/09/22	תווי דייר 08/22	750.26	לא מאושר לתשלום - כלייל במכרז	8.1
700133	53	חילום	30/09/23	30/09/23	תווי דייר 09.23	2,941.03	לא מאושר לתשלום - כלייל במכרז	8.1
700133	394	חילום	30/09/22	24/10/22	תווי דייר 09/22	540.19	לא מאושר לתשלום - כלייל במכרז	8.1
700133	22	חילום	31/10/23	31/10/23	תווי דייר 10.23	960.34	לא מאושר לתשלום - כלייל במכרז	8.1
700133	370	חילום	31/10/22	17/11/22	תווי דייר 10/22	470.16	לא מאושר לתשלום - כלייל במכרז	8.1
700133	336	חילום	30/11/22	21/12/22	תווי דייר 11/22	740.26	לא מאושר לתשלום - כלייל במכרז	8.1
700133	307	חילום	31/12/22	19/01/23	תווי דייר 12/22	790.28	לא מאושר לתשלום - כלייל במכרז	8.1
700133	206	חילום	30/04/23	30/04/23	תווי דייר 4.23	460.16	לא מאושר לתשלום - כלייל במכרז	8.1
						15,815.52		

## 2.7. בקשות להישפט

**ממצא והמלצה מביקורת 2022:** 100% מהקנסות בגינן הוגשו בקשות להישפט בשנים 2020-2021, ואשר ניתנה בהן החלטת התובע העירוני, בוטלו או הומרו באזרה על ידו, ולא הבשילו לכדי הגשת כתב אישום. מצב זה עשוי להביא לפגיעה ביכולת ההרתעה של המועצה כלפי מבצעי העבירות. מוצע להגיש כתבי אישום בגין בקשות להישפט.

**ההמלצה יושמה:** ממידע שהתקבל ממשרד התובע העירוני, בשנים 2022-2023 הוגשו שבעה כתבי אישום בגין בקשות להישפט.

להלן מספרי התיקים שנפתחו בבית המשפט:

## 2.8. עילות ביטול קנס

**ממצא והמלצה מביקורת 2022:** בסעיף 229 (ג) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], תשמ"ב-1982 נקבע: " ... התובע יערוך רישום של הודעת תשלום קנס שביטל וינמק את החלטתו". נמצא כי ב- 37% מהקנסות שבוטלו / הומרו באזרה / הופחתו בשנת 2021 על ידי התובע העירוני - העילה לכך הוגדרה כ"שונות", קרי החלטת התובע לא נומקה. מבדיקה מדגמית של 50 קנסות שבהן הוגדרה עילה זו, עלה כי ברוב המקרים נכתבה הערה לפיה הקנס בוטל לפני משורת הדין או לא נכתבה הערה כלל. מוצע להימנע ככל שניתן מלבחור בעילה "שונות". ככל שחסרות עילות במערכת ניהול הקנסות המשקפות את העילות בגינן ניתן לבטל תשלום קנס, מוצע לבקש להוסיפן.

**ההמלצה יושמה:** מבדיקת 145 קנסות חניה שבוטלו מיום 1/1/24 ועד ליום 31/10/24 (מועד הבדיקה במערכת) עלה כי החלטות התובע העירוני מנומקות בהתאם לעילות הביטול במערכת.

להלן עילות הביטול וכמות הקנסות בכל עילה:

סה"כ 145 ביטולים
ביטול דוח-התיישנות העבירה בחלוף שנה: 3
ביטול דוח-שילם חניה: 38
ביטול דוח-בעל תו נכה: 16
ביטול דוח-ביטול מסעמים סכניים: 11
ביטול דוח-אותה עבירה בסמיכות זמנים: 3
ביטול דוח-לא נעברה עבירה: 5
ביטול דוח-פריקה/טעינה: 6
ביטול דוח-נסיבות אישיות קשות של המבקש: 8
ביטול דוח-רכב שהוביל נכה או חולה קשה: 10
ביטול דוח-טעות פקח: 23
ביטול דוח-ספק סביר כי מי שנמסרה לו הודעת התשלום ביצע את העבירה: 8
ביטול דוח-רכב של גוף ציבורי במילוי תפקידו: 6
ביטול דוח-תקלה ברכב: 6
ביטול דוח-תיירם/תושבי חוץ: 1
ביטול דוח-אין עניין לציבור בהמשך ההליכים: 1

## 2.9. קנסות חייבים שנפטרו

**ממצא והמלצה מביקורת 2022:** חייבים שנפטרו לפני יותר משנתיים - הקנסות על שמם נמצאים בסטטוס "מוקפא" וטרם טופלו. מוצע להסדיר בנוהל את אופן הטיפול בקנסות חייבים שנפטרו.

ההמלצה יושמה: כיום המרכז לגביית קנסות פועל לגביית חובות מעזבונות הנפטרים. להלן מתוך דוח תקופתי שהועבר מהמרכז לגביית קנסות שבו ניתן לראות כי נשלחה דרישת תשלום לעזבון החייב:

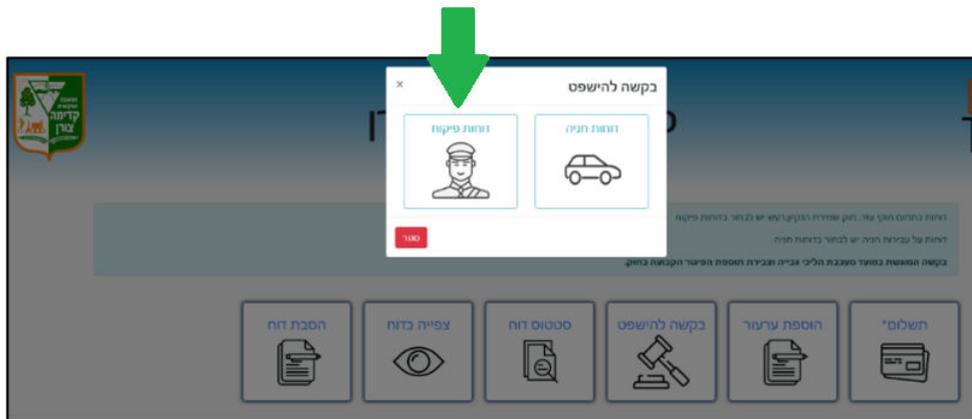
מס. מרכז	שם חייב	ת.פ/ח.ז	תאריך קליטה מעמד תיק	סכום חוב מקור יתרת תשלום	סכום ששולם שלב	תאריך שלב
21881527	עזבון הממת	[REDACTED]	03/06/24 פעיל	475	712	04/09/24 דרישה ראשונה

## 2.10. פורטל השירותים המקוונים

**ממצא והמלצה מביקורת 2022:** בפורטל השירותים המקוונים אין אפשרות להגיש בקשה להישפט בגין קנס שאינו קנס חנייה (קנסות פיקוח כללי ומנהלי). מוצע להוסיף אפשרות זו.

ההמלצה יושמה: התווספה בפורטל השירותים המקוונים אפשרות להגיש בקשה להישפט בגין קנסות פיקוח (כללי ומנהלי).

להלן האפשרות שהתווספה באתר המועצה:



## 2.11. קבלת קהל ושרותי המשרד האחורי

**ממצא והמלצה מביקורת 2022:** שרות קבלת קהל ניתן באמצעות חברה א', וככלל, חברה א' מספקת 4 שעות שבועיות של קבלת קהל (שעתיים בימי שלישי, ושעתיים בימי חמישי). גם שירותי "המשרד האחורי", כגון שליחת הודעות תשלום והתראות לחייבים, טיפול בדוא"ל וטיפול בבקשות השגה, ניתנים על ידי חברה א' בלבד. יש עיכובים משמעותיים במענה למייל ע"י חברה א' ואין בקרה מצד המועצה על קצב הטיפול בפניות ואיכות הטיפול. מוצע להיעזר בהון האנושי הקיים במחלקת הפיקוח, שרמת מחויבותו לארגון גבוהה יותר באופן טבעי, הן לשם קבלת קהל והן לשם

ביצוע תפקידים נוספים שכיום מבצעת רק החברה. מוצע כי למנהל המחלקה תהיה גישה לדוא"ל, על מנת שיערוך בקרה על אופן הטיפול ומהירות המענה, בהתאם לזמני התקן שיוגדרו.

**ההמלצה יושמה:**

בעוד בעבר שרותי קבלת קהל ניתנו על ידי חברה חיצונית, כיום שירותים אלה ניתנים על ידי מחלקת פיקוח וחניה ועל ידי מחלקת הגבייה במועצה. ימי קבלת קהל הורחבו מפעמיים בשבוע לשלושה ימים בשבוע ושעות הקבלה הורחבו מארבע שעות שבועיות לארבע עשרה שעות שבועיות.

גם לגבי שירותי "המשרד האחורי" שניתנו בעבר במלואם על ידי חברה חיצונית, חל שינוי. כיום חלק משירותים אלה ניתנים על ידי מחלקת פיקוח וחניה באופן יום יומי והם כוללים בין היתר שליחת קנסות לחייבים (רק קנסות פיקוח כללי ומנהלי), טיפול בדוא"ל וטיפול בבקשות ערעור מול התובע העירוני.

הביקורת מתרשמת כי כתוצאה מהשינויים שנעשו רמת השירות לציבור עלתה ותהליכי העבודה יעילים ומהירים יותר.

## **2.12. שילוט על גבי שער הכניסה למבנה המועצה**

**ממצא והמלצה מביקורת 2022:** על אחד מהשלטים התלויים על גבי שער הכניסה נכתב מידע שגוי ולא מצויינים מועדי קבלת קהל ומספר הטלפון של מחלקת הפיקוח. יש לתקן את המידע ולהוסיף דרכי התקשרות ומועדי קבלת קהל.

ההמלצה יושמה: הוסר השילוט מהשער ונתלה במקומו שילוט אחר על דלת הכניסה, הכולל שעות קבלת קהל ודרכי התקשרות עם מחלקת הפיקוח.

## **2.13. שילוט שמות העובדים בעמדות קבלת קהל**

**ממצא והמלצה מביקורת 2022:** אין שילוט של שמות מקבלי הקהל בעמדות. מוצע להציב שילוט עם שמות העובדים המקבלים קהל.

ההמלצה יושמה: הוצבו שלטים עם שמות העובדים בעמדות קבלת קהל.

## **2.14. ליקויי תחזוקה**

**ממצא והמלצה מביקורת 2022:** נמצאו שני ליקויים מרכזיים. הראשון – צנרת חשופה מעל הכיור בחדר השירותים. יצוין כי מבנה זה שימש בעבר כגן ילדים ועל כן הכיורים נותרו נמוכים. השני - מרצפות שבורות בכניסה למבנה. מוצע לפעול לתיקון ליקויי התחזוקה וכן לשקול להעלות את גובה הכיורים לאור שינוי ייעוד המבנה.

ההמלצה יושמה: תוקנו ליקויי התחזוקה והוגבהו הכיורים.

להלן חלק מהתיקונים שבוצעו – תיקון צנרת חשופה והרמת גובה הכיורים:

אחרי



לפני



### 2.15. חניית נכים

**ממצא והמלצה מביקורת 2022:** לא הוקצו מקומות חנייה נגישים בקרבת המבנה כנדרש בתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות למקום ציבורי שהוא בניין קיים), תשע"ב-2011. יש לבחון סימון מקומות חנייה נגישים כנדרש.

ההמלצה יושמה: קיימת חניית נכים בקרבת מקום (ליד מרכז יזמות ועסקים).

### 2.16. שירותי נכים

**ממצא והמלצה מביקורת 2022:** תא שירותי נכים אינו נגיש כנדרש בתקנה 8.140 לתקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות), תש"ל-1970. יש לדאוג לבית שימוש נגיש לנכים.

ההמלצה יושמה: בוצעו תיקונים בתא השירותים בהתאם להנחיות יועץ נגישות שסייר במקום.

2.17. מערכת עזר לשמיעה

**ממצא והמלצה מביקורת 2022:** אין מערכת עזר לשמיעה כנדרש בתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמת נגישות לשירות), תשע"ג 2013. יש להוסיף מערכת עזר לשמיעה כנדרש בתקנות.

ההמלצה יושמה: הותקנה מערכת עזר לשמיעה בעמדת קבלת קהל.



2.18. הרשאות עובדים למערכת ניהול הקנסות

**ממצא והמלצה מביקורת 2022:** מקובץ ההרשאות למערכת ניהול הקנסות עולה כי ישנן הרשאות לעובדי מועצה שהסתיימה העסקתם. יש להסיר את ההרשאות לעובדים שעזבו. מוצע לפעול בהתאם לנוהל "הוראות הגנת מידע", באופן שבעת סיום העסקתו של עובד, או בעת מעבר לתפקיד אחר, יתקיים תהליך סדור לסגירת הרשאותיו במערכות השונות, באמצעות "טופס טיולים".

ההמלצה יושמה: ההרשאות הוסרו. נבנה תהליך סדור לעובד המסיים העסקתו, באמצעות "טופס טיולים", הכולל בין היתר התייחסות לביטול הרשאות עובדים.

להלן הטופס שהוכן:

השבת ציוד	
<p><b>עובד/ת יקר/ה!</b>                      עם מרישתך/עזיבתך ואו יציאתך לחל"ת מתפקידך במועצה קדימה צוין /או בהעברתך לתפקיד אחר במועצה, עליך להשיב הציוד שנוסק לך והמצוא ברשותך.                      בתום התהליך ובסיום העבודה טרם צאתך, עלך להמציא הטופס החתום למחלקת משאבי אנוש.</p>	
שם העובד/ת	מס' ת"ז
מכשיר קשר/טלפון נייד - אישור מנהל מח' רכש (שלומית גולדברג)	<input type="checkbox"/>
חוב כספי למועצה - אישור מנהל מח' מש"א/מח' שכר	<input type="checkbox"/>
קומות קטנות - אישור גוברות	<input type="checkbox"/>
רכב - אישור מנהל מח' רכש (שלומית גולדברג)	<input type="checkbox"/>
ביטול הרשאות - אישור אחראי מחשוב	<input type="checkbox"/>
מפתחות משרדים - אישור מנהל מחלקה/אף	<input type="checkbox"/>
כלי עבודה - אישור מנהל העבודה	<input type="checkbox"/>
מחשב נייד - אישור אחראי מחשוב	<input type="checkbox"/>
ציוד משרדי - אישור מנהל ישיר	<input type="checkbox"/>
חתימת העובד	חתימת מנהל ישיר
תאריך	



2.19. רישום מערכת ניהול הקנסות כמאגר מידע

**ממצא והמלצה מביקורת 2022:** מערכת ניהול הקנסות אינה רשומה כמאגר מידע כנדרש בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א 1981. מוצע לפעול לרישום המאגר בהתאם לפרמטרים המוגדרים בחוק.

**ההמלצה יושמה:** מערכת ניהול הקנסות נרשמה כמאגר מידע בפנקס הרשם במשרד המשפטים בנובמבר 2022.

להלן הרישום מתוך הפנקס:

מספר מאגר	ל. המאגר	שם מלא	שם המאגר	ישוב	טוס מאגר	תאריך רישום המאגר	סוגי מידע
700070260	500201959	דימה-צורן	רוחמה ושפ-ח	קדימה-צורן	מאושר	Nov 23 2022 2:30PM	פולי, פרטי קשר, קשרים משפחתיים, רפואי
700070267	500201959	דימה-צורן	אניפה	קדימה-צורן	מאושר	Nov 24 2022 9:41AM	זכות, מידע כלכלי - נכסים, פרטי קשר, רפואי
700070274	500201959	דימה-צורן	חופש מידע ופרי-צ	קדימה-צורן	מאושר	Nov 23 2022 11:46AM	ירטי קשר, אחר לא רגיש-נתונים סטטיסטיים
700070259	500201959	דימה-צורן	עובדים- שכר ונתוחות	קדימה-צורן	מאושר	Nov 23 2022 2:17PM	לכלי - נכסים, ניסיון מקצועי, פרטי קשר, רפואי
700070275	500201959	דימה-צורן	הנדסה	קדימה-צורן	מאושר	Nov 23 2022 11:40AM	שר, רפואי, GIS, אחר לא רגיש-תכנון ובניה ו
700070258	500201959	דימה-צורן	מכרזים - התקשרות והנה-ח ספקים	קדימה-צורן	מאושר	Nov 23 2022 2:11PM	ידע כלכלי - נכסים, ניסיון מקצועי, פרטי קשר
700070257	500201959	דימה-צורן	תושבים ואכיפת גביה/שירות לקוחות	קדימה-צורן	מאושר	Nov 23 2022 2:00PM	נכסים, פרטי קשר, קשרים משפחתיים, רפואי
700070266	500201959	דימה-צורן	חינוך	קדימה-צורן	מאושר	Nov 24 2022 9:35AM	דתית, פרטי קשר, קשרים משפחתיים, רפואי
736349	500201959	דימה-צורן	שכר וז-א	קדימה-צורן	מאושר	Apr 30 2006 12:00AM	אחר רגיש-מצב כלכלי
694214	500201959	דימה-צורן	חינוך תלמידים	קדימה-צורן	מאושר	Apr 30 2006 12:00AM	
650951	500201959	דימה-צורן	גביה	קדימה-צורן	מאושר	Apr 30 2006 12:00AM	אחר רגיש-מצב כלכלי
671993	500201959	דימה-צורן	כספים והנהלת חשבונות	קדימה-צורן	מאושר	Apr 30 2006 12:00AM	אחר רגיש-מצב כלכלי

### 3. המלצות שיושמו באופן חלקי

#### 3.1 עיכוב בשליחת הודעות תשלום והתראות

**ממצא והמלצה מביקורת 2022:** מבדיקת מדגם של קנסות פיקוח כללי עלו פערי זמן משמעותיים, של חודשים רבים, בין מועד מתן הקנס לבין שליחתו לחייב. גם מבדיקת מדגם של קנסות חנייה שחזרו מהדואר למועצה, עלו פערי זמן משמעותיים בין מועד חזרתם לבין שליחת התראה לחייב. לדעת הביקורת, שליחת הודעת תשלום והתראות בחלוף זמן רב, מצביעה על התנהלות לא יעילה. על המועצה לשאוף לשלוח הודעת תשלום בזמן קצר יותר.

מוצע לעדכן את החייב במתן הקנס גם בדרך מקוונת - במקביל לשליחת הודעת תשלום ראשונה בדואר.

לפי חוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 151), התשפ"ב 2022, שפורסם לאחר תום הביקורת, רשות מקומית המפעילה מערך לשליחת הודעות מקוונות תשלח לחייב דרישה ראשונה לתשלום חוב שלא שולם במועד, גם בהודעה מקוונת, ובלבד שבידיה פרטי החייב להתקשרות עימו בדרך זו.

ההמלצה יושמה באופן חלקי:

1. בשנת 2023 הסתיימה ההתקשרות עם חברה א', שהייתה אחראית על הפעלת שרותי מערך החנייה ועל גביית הקנסות. החל מינואר 2024 הגבייה נעשית על ידי המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות ברשות האכיפה והגבייה<sup>44</sup> (להלן המרכז לגביית קנסות או המרכז) ואת מערכות המידע והתשתיות לעבודת הפקחים (מסופונים, מדפסות וכו') מספקת חברת [REDACTED] (להלן – חברה ב')<sup>45</sup>.
2. קנסות פיקוח כללי<sup>46</sup> וקנסות פיקוח מנהלי<sup>47</sup> נשלחים כיום בדואר באופן יומי על ידי מחלקת הפיקוח במועצה ולא על ידי חברה חיצונית כפי שהיה בעבר.
3. לעומת זאת, קנסות החנייה<sup>48</sup> שכמותם גדולה יותר ועדיין נשלחים על ידי חברה חיצונית (חברה ב'), נשלחו לחייבים בדואר רק בשתי פעימות במהלך שנת 2024 – ביום 8/5/24 וביום 27/11/24.
4. כל סוגי הקנסות (קנסות חניה, קנסות פיקוח כללי וקנסות פיקוח מנהלי) עוברים בממשק למרכז לגביית קנסות בתוך יממה מהמועד בו הם הוזנו למסופון על ידי הפקחים<sup>49</sup>.
5. בסמוך לקליטת הקנסות במרכז לגביית קנסות, המרכז שולח מסרון (הודעת sms) לחייב, וזאת כפוף לכך שיש ברשותו את מספר הטלפון הנייד של החייב.

<sup>44</sup> ביום 7/1/24 פורסם ברשומות, בילקוט הפרסומים, אישור שר המשפטים לגביית החובות באמצעות המרכז לגביית קנסות.

<sup>45</sup> החברה זכתה ב"מכרז פומבי 01/23, למתן רשיון שימוש, אספקה, תחזוקה ותמיכה במערכות מידע ממוחשבות מסופונים ומדפסות להסדרת פיקוח חניה, פיקוח כללי ומנהלי.

<sup>46</sup> לפי חוק עזר לקדימה צורן (שמירה על איכות הסביבה ומניעת מפגעים), התשע"ו-2016.

<sup>47</sup> לפי תקנות העבירות המנהליות (קנס מנהלי – כלבת ופיקוח על כלבים), התשס"ז-2007.

<sup>48</sup> לפי חוק עזר לקדימה צורן (העמדת הרכב וחנייתו), התשע"ג-2013.

<sup>49</sup> יצוין כי מועד הזנת הקנס במסופון אינו מייצג בהכרח את מועד העבירה, שכן בחלק מהמקרים, הקנסות מוזנים למסופון לאחר מועד העבירה – ראו בהרחבה בפרק 4.

בנוסף, המרכז לגביית קנסות שולח מסרון תזכורת לתשלום חוב שלא שולם, לאחר שנשלחת לחייב בדואר הדרישה לתשלום. יצוין כי דרישות בגין חובות שלא שולמו נשלחות על ידי המרכז לגביית קנסות כשחולף המועד האחרון לתשלום הנקוב בקנס וזאת בהתאם לזמנים הקבועים בחוק.

להלן דוגמה למסרון שנשלח לחייב בסמוך לקליטת התיק במרכז לגביית קנסות:

שולח: JOB 60

במידה והפנייה מצד המפוצה או בא כוחו, נא לבחור את המפוצה אליו משוייכת

נדון: מסרון בעת קליטת תיק

הערות: \* שלום, זוהי הודעה לבעל ת.ז. המסתיימת בספרות [REDACTED]. קיים קנס על שמך שהועבר לטיפול המרכז לגביית קנסות. עליך לשלם את הקנס בסך 500 ₪ עד לתאריך 22/08/2024. \* שלם והימנע מנקיטת הליכי גבייה ותשלום הוצאות. לתשלום באתר האינטרנט יש להזין מספר תיק [REDACTED]. \* <https://go.gov.il/mgkminisite>. פרטים נוספים על התיק, ניתן למצוא באזור האישי- [/https://mgk.eca.gov.il](https://mgk.eca.gov.il). לידיעתך, ניתן לשלם גם במזומן בבנה הדואר. להבלת מידע נוסף אנא פנה/י \*35592 למוקד המידע של רשות האכיפה והגבייה. להסרה [https://survey.gov.il/he/sms\\_removal](https://survey.gov.il/he/sms_removal) המרכז לגביית קנסות, רשות האכיפה והגבייה. \* \* \* \* \*

אחראי

בקלט ע"י - JOB 60

מסמכים עריכת מסמך אשור קבלה זכאי מרכב"ה

לסיכום, הביקורת מתרשמת כי תהליך העבודה החדש יעיל יותר מבעבר. נשלחים מסרונים לטלפונים הניידים של החייבים, כפוף לכך שיש בידי המרכז לגביית קנסות את מספר הטלפון הסלולארי שלהם, וכתוצאה מכך, אותם חייבים יכולים לדעת על קיומו של הקנס ממש בסמוך להזנתו למסופון. נוסף על כך, התקצרו משמעותית זמני המשלוח בדואר של קנסות הפיקוח הכללי והמנהלי שכן מזכירות מחלקת הפיקוח שולחת בעצמה את הקנסות הללו באופן יומי. קרי, מיום הזנת קנס פיקוח כללי ומנהלי למסופון ועד לשליחתו בדואר חולפים ימים ספורים. עם זאת, קנסות החנייה, שנשלחים עדיין על ידי חברה חיצונית, נשלחו בדואר רק בשתי פעימות במהלך שנת 2024 (בתחילת מאי ובסוף נובמבר). משמעות הדבר היא שחלק מהחייבים, שלמרכז לגביית קנסות אין את מס' הטלפון שלהם ולכן הם לא קיבלו מסרונים, יידעו על קיומו של הקנס רק בחלוף חודשים מיום הזנתו למסופון, וזאת כאשר תישלח אליהם דרישה ראשונה לתשלום חוב שלא שולם במועדו.

### 3.2. נהלים

**ממצא והמלצה מביקורת 2022:** לא נמצאו נהלים הנוגעים להפעלת מערך החנייה והטיפול בקנסות. יצוין כי בחוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 151), התשפ"ב-2022 (שפורסם כאמור לאחר סיום הביקורת) נקבע בסעיף 330ב כי ועדה לענייני גבייה ברשות המקומית תקבע, באישור ראש הרשות, כללים בדבר ההליכים שתנקוט הרשות המקומית לגביית הכספים, וכי כללים אלה יפורסמו באתר האינטרנט של הרשות המקומית.

ההמלצה יושמה באופן חלקי:

לביקורת הוצגו שני נהלים שהוכנו בעקבות ביקורת 2022:

1. "נוהל ביצוע הליכי גביה מועצה מקומית קדימה צורן" שבו מפורטים כללי הגבייה על פיהם פועלת המועצה.

נכון למועד הביקורת, טרם פורסם הנוהל באתר האינטרנט של המועצה, כנדרש בסעיף 330ב לפקודת העיריות (נוסח חדש).

2. נוהל בנושא "ניהול דוחות חנייה, כלליים ומנהליים" שהוכן בתחילת שנת 2024.

מעיון בנוהל נראה כי על אף כותרת הנוהל, חסר בו תיאור תהליך העבודה של הטיפול בדוחות כלליים ומנהליים. מנגד, נושא תווי החנייה, שדווקא כן מוסדר בנוהל, אינו בא לידי ביטוי בכותרתו. כמו כן, חלק מהתהליכים המתוארים בנוהל אינם תואמים למצב הקיים בפועל. לדוגמה, שעות קבלת קהל בנוהל אינם תואמים לשעות קבלת קהל המפורסמים באתר המועצה;

נראה כי שני הנהלים טרם תוקפו ע"י הגורמים המקצועיים וטרם אושרו על ידי הנהלת המועצה.

## 4. המלצות שלא יושמו

### 4.1. עיכוב בהזנת קנסות פיקוח מנהלי למסופון

**ממצא והמלצה מביקורת 2022:** מבדיקת קנסות פיקוח מנהלי (כלבים) עלו פערי זמן משמעותיים, של עד כחודש, בין תאריך ביצוע העבירה לבין תאריך הזנת הקנס למסופון על ידי הפקח. מוצע לכתוב את קנסות הפיקוח המנהלי בסמוך ככל הניתן למועד העבירה, על מנת למנוע עיכובים נוספים בתהליך.

ההמלצה לא יושמה: מתוך מדגם של 28 קנסות בגין כלבים משוחררים ללא רצועה שניתנו בין ינואר עד יוני 2024, 46% (13) ניתנו לאחר יותר מעשרה ימי עבודה ממועד העבירה (חלקם לאחר יותר מעשרים יום ממועד העבירה).

להלן הזמן שחלף ממועד העבירה עד למועד הזנת הקנס במסופון<sup>50</sup>:

מספר קנס	נושא הקנס	תאריך עבירה	תאריך הזנת הקנס למסופון	מס' ימים בין מועד העבירה למועד הזנת הקנס במסופון (לא כולל שישי שבת וחגים)
60014537/24	כלב משוחרר ללא רצועה	26/03/24	07/04/24	8
30020135/24	כלב משוחרר ללא רצועה	10/04/24	11/04/24	1
30020234/24	כלב משוחרר ללא רצועה	10/04/24	11/04/24	1
30012637/24	כלב משוחרר ללא רצועה	22/01/24	14/02/24	17
30023030/24	כלב משוחרר ללא רצועה	26/05/24	26/05/24	0
60014230/24	כלב משוחרר ללא רצועה	18/03/24	07/04/24	14
30013536/24	כלב משוחרר ללא רצועה	07/01/24	14/02/24	28
30021737/24	כלב משוחרר ללא רצועה	02/06/24	23/06/24	13
30022636/24	כלב משוחרר ללא רצועה	26/05/24	26/05/24	0
30023337/24	כלב משוחרר ללא רצועה	07/05/24	26/05/24	11
30012835/24	כלב משוחרר ללא רצועה	21/01/24	14/02/24	18
60001732/24	כלב משוחרר ללא רצועה	25/01/24	04/02/24	6
30013239/24	כלב משוחרר ללא רצועה	17/01/24	14/02/24	20
30021539/24	כלב משוחרר ללא רצועה	10/06/24	23/06/24	7
30020531/24	כלב משוחרר ללא רצועה	18/04/24	01/05/24	3
30023238/24	כלב משוחרר ללא רצועה	09/05/24	26/05/24	10
30013734/24	כלב משוחרר ללא רצועה	07/01/24	14/02/24	28
30017339/24	כלב משוחרר ללא רצועה	28/02/24	06/03/24	5
60013836/24	כלב משוחרר ללא רצועה	10/03/24	07/04/24	20
30021133/24	כלב משוחרר ללא רצועה	24/04/24	01/05/24	2
30020432/24	כלב משוחרר ללא רצועה	14/04/24	01/05/24	7
30039937/24	כלב משוחרר ללא רצועה	25/01/24	14/02/24	14
60001831/24	כלב משוחרר ללא רצועה	25/01/24	04/02/24	6
60001930/24	כלב משוחרר ללא רצועה	06/01/24	06/02/24	23
30040034/24	כלב משוחרר ללא רצועה	25/01/24	14/02/24	14
60014032/24	כלב משוחרר ללא רצועה	13/03/24	07/04/24	17
30022735/24	כלב משוחרר ללא רצועה	26/05/24	26/05/24	0
30021430/24	כלב משוחרר ללא רצועה	10/06/24	23/06/24	7

### 4.2. טופס התחייבות של מקבל תו החנייה

**ממצא והמלצה מביקורת 2022:** טופס ההתחייבות של מבקש התו שונה במהותו ממה שנקבע בתוספת השנייה לחוק העזר. מוצע לעדכנו בהתאם.

ההמלצה לא יושמה: מאחר שהמועצה אינה מפיקה יותר תווי חנייה פיזיים, טופס ההתחייבות, הכולל בין היתר התחייבות לשמור על תו החנייה המודבק על שמשות הרכב - בוטל.

לדעת הביקורת, יש מקום לדרוש מהתושב התחייבות לעדכן את המועצה אם יעזוב את היישוב, וזאת לשם ביטול התו הדיגיטלי.

<sup>50</sup> מסומנים באדום – מקרים שבהם חלפו מעל עשרה ימים ממועד העבירה ועד להזנת הקנס במסופון.

### 4.3. תו חנייה באזור התעשייה לב השרון

**ממצא והמלצה מביקורת 2022:** עבור חנייה באזור התעשייה לב השרון (שעתיים ראשונות חינם) התו תקף רק לאחר כחודש מיום הגשת הבקשה. התושב אינו מקבל עדכון בעת שהתו תקף גם בלב השרון. כחלק מתהליכי שיפור השירות, מוצע לשקול דרכים לקיצור תהליך הפעלת תו החנייה בלב השרון באמצעות עדכון תדיר יותר או באמצעות דיווח מקוון.

ההמלצה לא יושמה: לדברי מנהל מחלקת הפיקוח, תהליך עדכון הזכאות בלב השרון עדיין אורך עד כחודש. מחלקת הפיקוח מעבירה בתחילת כל חודש את הנתונים למועצה אזורית לב השרון, ובלב השרון קולטים את הנתונים למערכת בתוך מספר ימים.

התושב אינו מקבל עדכון בעת שהתו תקף גם בלב השרון.

### 4.4. תשלומים עודפים

**ממצא והמלצה מביקורת 2022:** החזר כספי למשלם בגין תשלום עודף ששולם על ידו<sup>51</sup>, מבוצע רק אם מוגשת בקשה על ידי המשלם ולא באופן יזום. תשלום עודף יש להשיב באופן יזום ושוטף ולא רק בעקבות בקשה של המשלם, ויש לפעול להשבת התשלומים העודפים המצויים כיום בקופת המועצה. כמו כן, מוצע להסדיר בנוהל את תהליך ביצוע החזרים.

ההמלצה לא יושמה: לא הוצגה לביקורת אסמכתה לביצוע החזר יזום והנושא לא הוסדר בנוהל. עם זאת, נמסר לביקורת כי כיום, בתהליך העבודה החדש, המערכת של המרכז לגביית קנסות חוסמת אפשרות לשלם מעבר לגובה החוב, ועל כן הדבר מצמצם את כמות המקרים שבהם נוצר מלכתחילה תשלום עודף בתיק המשלם.

### 4.5. היקף המידע באתר המועצה

**ממצא והמלצה מביקורת 2022:** המידע הקיים באתר המועצה תחת "פיקוח עירוני וחנייה" הוא מצומצם.

מוצע להרחיב את המידע, כך שיכלול בין היתר את מדיניות האגף ופעילותו, בעלי התפקידים, הסבר לגבי שלבי האכיפה שיינקטו כנגד החייב ככל שלא ישלם את הקנס, וכן הסבר לגבי אפשרויות ההגשה השונות. כלומר, מעבר להצגת לינקים להגשת הבקשות כפי שיש היום, כדאי להסביר מה המשמעות של כל סוג בקשה, למשל, את המועדים שנקבעו בדין להגשת בקשות השגה והצגת תרשים זרימה המציג את אופן הטיפול בכל אחת מסוגי הבקשות.

ההמלצה לא יושמה: המידע באתר המועצה המצוי תחת "פיקוח עירוני וחנייה" לא הורחב.

<sup>51</sup> תשלום עודף יכול לנבוע מסיבות שונות. לדוגמה, כתוצאה מביטול / הפחתה של התובע העירוני לאחר תשלום הקנס, או כתוצאה מטעות מקבל הקנס ששילם פעמיים את אותו קנס (הן את הקנס שהוצמד לשמשת הרכב והן את הקנס שנשלח לביתו).

#### 4.6. שילוט על גבי מבנה המועצה

**ממצא והמלצה מביקורת 2022:** השילוט על המבנה שבו מתקיימת בין היתר קבלת קהל של מערך החנייה והפיקוח, משקף רק את פעילותה של יחידת רישוי עסקים במבנה. מוצע לתקן את הכתוב בשילוט על גבי המבנה באופן שישקף את כלל השירותים הניתנים בו. **ההמלצה לא יושמה: לא תוקן השילוט על גבי המבנה.**

#### 4.7. שילוט איסור עישון

**ממצא והמלצה מביקורת 2022:** אין שלט המורה על איסור עישון בכניסה למבנה או בתוכו כנדרש בחוק למניעת העישון במקומות ציבוריים והחשיפה לעישון, תשמ"ג-1983. יש להוסיף שלט המורה על איסור העישון כנדרש בחוק. **ההמלצה לא יושמה: לא הוצב שילוט המורה על איסור עישון.**

## 5. תגובות המבוקרים

### תגובת מנהל מחלקת פיקוח וחנייה:

טיוטת דוח מעקב תיקון ליקויים - סוגיות בהפעלת מערך החנייה והטיפול בקנסות: RE

ה" דקלה,

להלן תגובתי לדוח מעקב תיקון ליקויים:  
כפי שמראה הביקורת רוב הממצאות יושמו.  
לגבי יתר הממצאים:

1. זמני משלוח של דוחות חנייה – החברה החיצונית הונחתה לשלוח את הקנסות של החנייה בתדירות גבוהה יותר ומחלקת הפיקוח תערך בקרה שוטפת על הנושא.
2. הנהל שהוכן – המלצה מקובלת, נתקן ונתקף בהקדם.
3. הזמן שעובר בין מועד העבירה למועד הזנת הקנס בדוחות פיקוח כלבים – יטופל. אנחה את הפקחים והלוכד להזין את הקנס למסופון בסמוך למועד העבירה.
4. עדכון טופס ההתחייבות – בימים הקרובים נעלה לאתר, לטופס הבקשה, התחייבות והצהרה של מקבל התו.
5. עדכון תו חנייה לאזור לב השרון – נבחנת אפשרות לשליחת sms לתושבים על עדכון התו בלב השרון וכן אפשרות לשלוח ללב השרון את רשימת מבקשי תו חנייה כל שבועיים ולא רק פעם בחודש.
6. המידע באתר – בימים האחרונים התחלנו להרחיב את המידע באתר.
7. השילוט על המבנה – מדובר על הוצאה גדולה, בשלב זה נוסף שלט קטן יותר בכניסה שמפרט את הפעילות הקיימת במבנה.
8. השילוט המורה על איסור עישון – הוזמנו שלטים.

בברכה

מנהל רישוי וקידום עסקים,  
פיקוח ואכיפה.  
09-7896829

### תגובת גזברית המועצה:

טיוטת דוח מעקב תיקון ליקויים - סוגיות בהפעלת מערך החנייה והטיפול בקנסות: RE

דקלה היקרה שלום רב,

ראשית אני שמחה לראות כי לאור המכרז החדש בו שונה אופן ההתקשרות ותהליך העבודה בדגש על חלוקת המשימות והתפקידים בין מחלקת הפיקוח לבין החברה החיצונית, ניתן לראות כי תהליכי עבודה יעילים יותר והביקורת מצביעה על כך.

בנוגע לנהלים אכן הוכנו שני נהלים אך לצערי בשל השנה המורכבת שחלפה לא הסתייע בידי להשלים את תהליך התיקוף והאישור זה יבוצע בהקדם.

בנוגע לעיכוב שליחת דוחות החנייה, הנחינו את החברה החיצונית לשלוח בכל חודשיים ללא קשר לכמות הקנסות/דוחות.

לגבי החזרי תשלומים עודפים התחלנו בתהליכי הבדיקה המקיפה לרבות איתור הזכאים, ישלחו מכתבים לזכאים בהתאם.

מועצה מקומית  
**קדימה צורן**  
הרצל 1, קדימה - צורן  
www.kadima-zoran.muni.il

09-8902920  
09-8902953