



נהריה

עיריית

## דוח מבקר העירייה 2012

לוי יורם- מבקר עיריית נהריה

ניסן תשע"ג 2013. April.

## להלן תמצית דו"ח הביקורת:

בתחילת הסיכום אציין כי מבקר עיריית נהרייה הינו עובד הביקורת היחיד בעירייה. אפילו שירותי מזכירות אינני מקבל מהעירייה. כך שבנוסף לאיסוף וכתיבת הביקורת אני גם זה שהדפיס וערך את הדוח. מאחר והדפסה ועריכה אינם תחום המומחיות שלי הדבר גזל ממני זמן רב וכל טעויות הדפוס והעריכה הם שלי.

### חלוקת מלגות ע"י העירייה

עיריית נהרייה מקצה כל שנה 100 אלף ש"ח לחלוקת מלגות. לצורך זה הוקמה ועדת מלגות בראשות מנכ"ל העירייה ומנהל מחלקת החינוך. העירייה לא פרסמה ברבים את דבר חלוקת המלגות ואת הקריטריונים לקבלתם. אין קריטריונים כתובים וברורים לחלוקת המלגות. לדעת מבקר העירייה חלק מכספי הסיוע הניתן עולים לגדר תמיכות ואינם מלגות. ממליץ לקבוע קריטריונים ברורים, לפרסם ברבים את דבר חלוקת המלגות.

### חברת חשמל קנס מקדם הספק

עיריית נהרייה משלמת כל שנה אלפי שקלים לחברת חשמל "כקנס מקדם הספק". יש לפעול לתיקון לוחות החשמל בהתאם על מנת לאפס או להקטין את הקנס. מומלץ לעירייה לבצע מחדש סקר לחיסכון באנרגיה.

### ספר נהלים – נוהלי העירייה

לעיריית נהרייה אין קובץ נהלים מסודר. כל מחלקה/אגף מוציא נהלים משלו. אין ריכוז אחד של הנהלים לא ברור מי מוסמך להוציא נוהל. אין דרך מסודרת להפצת הנהלים. חלקם מיושנים ולא מעשיים. הביקורת ממליצה בשלב ראשון לרכז את כל הנהלים הקיימים לבטל את הלא-רלוונטים ולקבוע באמצעות "נוהל כתיבת נהלים" מי מוסמך לכתוב נוהל ואיך יש לפרסם ולהפיץ את הנהלים.

### בדיקת אירוע של חוסר מזומנים בקופה

בהתאם לבקשת גזבר העירייה ובאישור ראש העירייה המבקר בדק אירוע שבו נוצר חוסר מזומנים של אלפי שקלים בקופת העירייה. המבקר מסר את המלצותיו בהתאם לממצאיו שכללו גם בדיקת פוליגרף.

## סקר סיכונים

המבקר ביצע מחדש סקר סיכונים בעירייה.

## מעקב אחר תיקון ליקויים משנים קודמות

המבקר עקב אחר תיקון ליקויים משנים קודמות – חלק גדול מהליקויים לא טופל. הוועדה לתיקון ליקויים קיימת בעיריית נהרייה על הנייר בלבד. הוועדה לענייני ביקורת כלל לא התכנסה בשלוש השנים האחרונות.

## דו"ח ביקורת משרד הפנים 2011

המבקר צרף את עיקרי דו"ח 2011 של מבקרים מטעם משרד הפנים. המבקר מציין כי הדו"ח לא נדון לא בוועדה לענייני ביקורת ולא במועצת העיר.

## ערים תאומות

לנהרייה יש ברית ערים תאומות עם עשרים ואחת ערים ברחבי הגלובוס. בעניין זה העירייה מחזיקה בשיא אזורי ואולי גם ארצי. אין תוכנית שנתית או רב-שנתית לטיפוח הקשרים עם הערים התאומות. אין דיווח למועצת העירייה לאחר שמשלחות יוצאות לחו"ל או באות לבקר בארץ. המבקר ממליץ להכין תוכנית עבודה שנתית או רב-שנתית שתאפשר ע"י מועצת העיר. על התוכנית לכלול תחומי פעילות, תכנים, תדירות הקשר בין הערים התאומות. על העירייה לשקף את פעילותה בתחום הקשרים עם הערים התאומות למועצת העיר ולציבור התושבים ולא לשמש רק כסוכנות נסיעות לטיולים ברחבי העולם.

בברכה.

לוי יורם

מבקר עיריית נהרייה.

## חלוקת מלגות ע"י עיריית נהרייה

העירייה הקצתה בתקציב 2012 מאה אלף ש"ח למלגות וכן נעשה גם בהצעת התקצוב לשנת 2013.

בשנים קודמות 2011 ו-2010 חלוקת המלגות מכספי עיריית נהרייה נעשו בצמוד וביחד עם המלגות שחולקו ע"י חברת אי.די.בי. ופחות או יותר בהתאם לאותם הקריטריונים שקבעה החברה. (הקריטריונים היו: לימודים במוסד אקדמי מוכר בהיקף שעות לימודים שבועיות שמעל ל 14. כאשר הכסף הועבר ישירות למוסד הלימודים)

החברה תרמה בכל שנה כמיליון שקל למימון שכר לימוד לסטודנטים תושבי נהרייה. דבר קיום המלגה פורסם ברבים. תנאי הסף להגשת הבקשה גם הם היו גלויים ופרסמו ברבים מראש. עקב קשים כספיים חברת אי.די.בי. חדלה מלממן מלגות.

משנת 2012 המלגות מחולקות באופן עצמאי ובלעדי ע"י עיריית נהרייה. לצורך חלוקת המלגות הקימה עיריית נהרייה "ועדת מלגות פנימית" (להלן הועדה). בראש הועדה עומד מנכ"ל העירייה. חברי הועדה הנוספים בשנת 2012 היו: מנהלת מדור הגנים, קב"ס העירייה ומזכירת אגף החינוך. לקראת סוף השנה עם מינוי מנהל מחלקת החינוך צורף גם הוא כחבר ועדה.

לפי נתוני הגזברות בשנת 2012 חילקה הועדה 65 מלגות בסכום כולל של 61412 ש"ח עיריית נהרייה לא פרסמה ברבים שהיא עומדת לחלק מלגות. עיריית נהרייה לא פרסמה את הקריטריונים לקבלת המלגות. אין קריטריונים כתובים ועולה הרושם שגם לחברי הועדה עצמם הנושא לא ברור.

בתשובה לשאלת הביקורת יו"ר הועדה ציין כי המלגות ניתנות לתלמידים נזקקים המומלצים על ידי מחלקת הרווחה וכן לתלמידים הנוסעים לפולין במסגרת לימודי השואה ובמספר מועט של מקרים לספורטאי מצטיין.

בהתאם לאינפורמציה שנמסרה לביקורת ממחלקת הרווחה: למחלקה מגיעות פניות מגורמי מערכת החינוך בנושא סיוע לנסיעה לפולין לילדים שמשפחותיהן אינן מסוגלות לממן את הנסיעה. בחלק מהמקרים הפנייה מגיעה ישירות מהמשפחה. מחלקת הרווחה בודקת כל מיקרה לגופו וממליצה בהתאם. התשובה מועברת למנכ"ל העירייה והיא בנוסח מומלץ או לא מומלץ.

הועדה מתכנסת שלפניה שמות המבקשים והמלצת הרווחה. הועדה ברוב המקרים מאמצת את המלצות הרווחה וכותבת פרוטוקול בהתאם. מנכ"ל העירייה מעביר לגזברות את המלצות הועדה עם שמות מקבלי המלגה וסכומי התמיכה. ברוב המקרים הסיוע הוא בסכום של אלף שקל היו מספר מקרים של סיוע בסכומים נמוכים יותר או גבוהים יותר. לא ברור למה גובה הסיוע השתנה. בחלק מהפעמים ההמחאות שהעירייה הוציאה היו לפקודת התלמידים או הוריהם בחלק מהמקרים ההמחאות היו לפקודת בתי הספר או לחברת הנסיעות. גם כאן חוסר האחידות לא ברור.

**מבקר העירייה ממליץ כי להבא ההמחאות יצאו לפקודת חברת הנסיעות בלבד**

ובכך נהייה בטוחים שהכסף אכן יוצא לצרכי הנסיעה לפולין ולא למטרות אחרות.

### **הגדרת המושג מלגה:**

”מלגה” בשפה העברית הינה מילה חדשה יחסית שבאה במקום המושג הלועזי סטיפנדיה. בהתאם למילון אבן שושן. ”מלגה היא סטיפנדיה, מענק כספי הניתן למשתלם בלימודים מסוימים לכיסוי הוצאות לימודיו או מחייתו.”  
הגדרה נוספת למלגה: (מתוך ויקיפדיה)  
”מלגה הינה מענק כספי לצורך לימודים או פיתוח מיומנות כדי שמקבל המלגה לא יצטרך לדאוג לדמי קיום או לחילופין להקל מעליו את נטל הקיום בזמן הלימודים. מלגות ניתנות על סמך קריטריונים שונים אשר משקפים את מטרותיהם וערכיהם של נותני המלגה.”  
המשתמע מכך הוא שמלגה הינה מענק הניתן לצורך לימודים.

המילה ”תמיכה” משמעותה: ”מתן טובת הנאה בין ישירה ובין עקיפה לרבות מענק, הלוואה ערבות או סיוע כספי אחר”. (מתוך חוזר מנכ”ל משרד הפנים 4/2006 מתאריך 8.06).

כלומר המטרה שלשמה ניתן המענק הכספי הוא המבדיל בין ”מלגה” לבין ”תמיכה”.  
מלגה ניתנת בעיקר לצרכי לימודים. מענק כספי הניתן לצרכים אחרים הינו תמיכה.

חלקם של כספיים שעיריית נהרייה נותנת תחת הכותרת של מלגות הנן תמיכות כספיות לנערות ונערים נזקקי רווחה הנוסעים לפולין במסגרת בית הספר בו הם לומדים.  
סיוע כספי זה, אפשר שיקרא מלגה, כי הרי התלמידים נוסעים לפולין במסגרת לימודי השואה. אני חוזר על המלצתי שבמקרים אלו ההמחאות יהיו לפקודת חברת הנסיעות בלבד.

### **סיוע כספי לספורטאים**

סיוע כספי אחר המאושר על ידי ועדת המלגות ניתן לצורך השתתפות בתחרויות ספורט שונות. לדוגמא: מתן 1000 שח ל י.ג. לצורך השתתפות בתחרות להורדת ידיים. מתן 1000 שח ל ס.ח. לצורך השתתפות בתחרות טיסנאות.  
כמו כן סיוע כספי הניתן עבור השתתפות בתחרויות ג'יו גיטסו או שחייה.

כל אלא, לדעת מבקר העירייה, אינן עולים בגדר ההגדרה של מלגות.

## נוהל מתן מלגות

להבדיל "מנוהל מתן תמיכות" שמשרד הפנים פרסם. למיטב ידעתי משרד הפנים לא הוציא נוהל מקביל המתייחס למתן מלגות. להבנתי העירייה רשאית לפעול ולעודד את החינוך וההשכלה בקרב תושבי העיר נהרייה ולחלק מלגות בהתאם ובלבד שהמלגות מופיעות כסעיף נפרד בתקציב שאושר על ידי מועצת העירייה ובהמשך אושר גם על ידי משרד הפנים. על חלוקת המלגות להיעשות באופן שוויוני ועל פי נהלים וקריטריונים שהובאו לידיעת הציבור מראש ובכלל אמצעי הפרסום העומדים לרשות העירייה, מודעות בעיתונות המקומית, פרסום מתאים באתר האינטרנט העירוני וכ'.

חלוקת המלגות בעיריית נהרייה במהלך שנת 2012 ותחילת 2013 לא נעשתה כך.

אין קריטריונים כתובים וברורים

דבר חלוקת המלגות לא פורסם ברבים

לדעת מבקר העירייה חלק מהמלגות שחולקו עולות בכלל בגדר ההגדרה של תמיכות

המלצות הביקורת:

לחדול מייד מחלוקת המלגות בצורה הנוכחית

לגבש קריטריונים ונהלים ברורים ולפרסמם ברבים.

לחלק מלגות רק לצרכי לימודים.

כספי המלגה יועברו ישירות למוסד הלימודים ולא לתלמיד / לסטודנט

## חברת חשמל קנס מקדם הספק.

שיעור קצר בחשמל:

מערכת חשמלית פועל ביעילות העברת הספק מכסימאלית כאשר שיאיי המתח והזרם מופיעים בו זמנית.

במצב זה ההספק שנכנס למערכת זהה להספק המנוצל על ידה. במצב אופטימאלי זה המושג הנקרא כפי החשמלאים  $\text{COS. } \emptyset$  שווה לאחד.  $\text{COS. } \emptyset = \text{מקדם הספק}$ .

מקדם ההספק מצביע על יעילות העברת ההספק של המעגל החשמלי כאשר המקדם קטן מאחד המערכת איננה יעילה וישנם מוקדים בהם רצוי לבצע "תיקון" של המעגל החשמלי, תיקון זה מתבצע בדרך כלל ע"י הוספת רכיבים אוגרי אנרגיה (קבלים).

### קנס מקדם הספק.

חברת חשמל נוהגת לקנוס צרכנים לא יעילים וזאת ע"י תוספת בחשבון החשמל היכולה להגיע לאחוזים גבוהים מהסך הכללי של חשבון החשמל. בדרך כלל "הקנס" של מקדם ההספק יופיע באופן כרוני בחשבון החשמל והוא לא יעלם מאליו עד אשר יבוצע התיקון הנחוץ במערכת. החיוב מופיע בשורה נפרדת בחשבון החשמל תחת הכותרת "מקדם הספק" והוא בדרך כלל באחוזים מהחשבון הכולל ויכול להגיע ל 30 אחוז ויותר.

### המצב בעיריית נהרייה.

בבדיקה שערכה הביקורת בחשבונות החשמל של עיריית נהרייה נמצאו מספר חשבונות בהם משלמת העירייה בגין "מקדם ההספק". לדוגמא: בחשבון החשמל של המידעטק לחודש יולי 2012 שלמה העירייה 3600 שח' שהם קנס בגובה 20% מסך חשבון החשמל. כאמור זה קנס שיחזור על עצמו מידי חודש בחודשו עד אשר יתוקן הליקוי. מאחר ולרשות חיובי חשמל רבים שבחלק מהם היא משלמת את הקנס האמור סך החיובים החודשיים מגיע לבערך כ- 10 אלף שח' בחודש.

### מה נעשה עד כה.

הביקורת איננה הראשונה שמעירה על הליקוי הנ"ל. בחודש יוני 2008 בוצע ע"י חברת "אקוליס בע"מ" סקר לחסכון באנרגיה בעיריית נהרייה. ההמלצה הראשונה ובדרגת עדיפות הגבוהה ביותר הייתה לטפל במקדם ההספק. בנוסף גזבר העירייה במכתב, מדצמבר 2011, שהופנה לחשמלאי העירייה ולמנהל פרויקט המידעטק התייחס לבעיה. בספטמבר 2011 פנתה הביקורת למהנדס העיר והפנתה את תשומת לבו לכך שהעירייה משלמת קנסות מקדם הספק. מהנדס העיר החל בהליכים לתיקון הליקוי והביקורת מניחה שעד למועד הפצת הדוח הליקוי יתוקן.

### המלצות.

1. חשבונות החשמל של העירייה משולמים היום באמצעות הוראות קבע בלי שהגורמים המקצועיים בעירייה מאשרים אותם. הביקורת ממליצה שכמו בכל חשבון לתשלום יהיה גורם מקצועי (החשמלאי הראשי במקרה זה) שיבדוק את החשבון ויאשר אותו לתשלום בתתימתו.

2. בתכנון נכון של לוח החשמל ובשימוש באביזרים מתאימים נתן למנוע מראש את החיוב של מקדם ההספק. מאחר וברוב הפרויקטים החשמליים של העירייה היא נעזרת במהנדס חשמל שמתכנן את המערכות החשמליות יש להציב בפניו את הדרישה להגיע לאפס חיוב במקדם ההספק ובמידה ובחשבונות החשמל הראשונים של הפרויקט יופיע החיוב יידרש המתכנן לתת את הפתרון כחלק מחוזה העבודה איתו.

הערות ותגובת הגוף המבוקר. " אגף הנדסה של עיריית נהרייה מקדם בברכה את הערות מבקר העירייה בנושא קנס מקדם ההספק. היות והנושא חשוב נחתם חוזה עם יועץ חשמל, במטרה להנחות ולהפיץ תוכניות אשר יתקנו את המצב. תוכניות לביצוע, אכן נמסרו לאגף הנדסה וכעת יצא מכרז לקבלני חשמל בכדי שיבצעו את דרישות היועץ לתיקון הנושא "

### ביקורת נוהלי העירייה.

אחד מתפקידי המבקר הוא לבדוק את "סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה". (פקודת העיריות סעיף 170 א (ב) ).

נוהל היינו מסמך פנים ארגוני המפרט ומגדיר מדיניות ו/או דרכי ביצוע, בדרך כלל של פעילות מחזורית. הנוהל משמש גם כתקן בקרה לפעילות עצמה ומכאן חשיבותו היתרה למבקר הארגון. הנוהל קובע מתי לפעול ובאלו אמצעים. הנוהל הינו אמצעי המתאם ומפרט תהליך תקשורת ארגוני. הנוהל מגדיר ועונה על מספר צרכים- ציפיות כפי שיפורט להלן.

### הציפיות מהנוהל:

אחריות וסמכות- הנוהל מגדיר אחריות וסמכות של כל פונקציה, מי אחראי לכל שלב ולמי סמכות בביצוע.

תקשורת- הארגון מבוסס על חלוקת תפקידים ועבודה מצד אחד ועל שילוב של פעולות נפרדות להשגת מטרה מוגדרת מאידך. מערכת הנהלים מהווה אמצעי תקשורת בין ממלאי התפקידים השונים בארגון.

אחידות- נוהל עבודה מפורט של שלבי העבודה על כל פרטיה יוצר אחידות בביצוע ובתוצאות. הדרכה- נוהל משמש מדריך לעובדים לביצוע תפקידם ומפרט את שלבי העבודה. נהלים יבטיחו המשכיות אחידה בתפעול גם כאשר מתחלפים בעלי תפקידים.

תיאום- כל פונקציה, מחלקה בארגון פועלת להשגת מטרותיה. כדי למנוע חיכוך מיותר בין המחלקות יש צורך בהגדרת המטרה הכללית של הארגון, בתאום בין היחידות השונות ובשילוב פעולותיהן. קובץ נוהליים טוב יביא לידי ניצול יעיל של האמצעים ימנע כפילויות ויחייב את הגורמים השונים להידבר ביניהם ולפעול במשותף להשגת מטרות הארגון.



## הכנת נהלים

לאור הדרישות הרבות מהנהלים המגדירות סמכויות, אחריות, שיטות עבודה אין זה קל להכיןם. לפני הכנת הנוהל פעל כל מנהל לפי הבנתו או לפי תורה שבעל פה. משנכתב הנוהל הוא מחייב את כל הגורמים לעבוד לפיו ולא לסטות ממנו. מכאן מובנת הרגישות הרבה של מנהלי דרג הביניים להכנת הנהלים וההתנגדות האינסטינקטיבית לקיומם. קובץ נהלים טוב ועדכני הם הכלי שנועד להבטיח את התפעול השוטף של העירייה באופן רציף על פי החוק ותקנותיו, על פי כללים מוסכמים של פעילות ארגונית ולפי עקרונות המדיניות של נבחר הרשות. לפי כך ברור שהעדרם של נהלים או קיומם של נהלים לא מעודכנים ולא נגישים וידועים לכלל העובדים עלול לפגום בתפעול התקין של העירייה. פעולות מסוימות לא יתבצעו כלל או שיתבצעו באופן לא נכון. קיימת סכנה להיווצרות ניגודים או חיכוכים בין אגפי העירייה הפועלים בחפיפה או בממשקים לצורך השגת אותו יעד עירוני.

## המצב הקיים בעירייה כיום

הביקורת בדקה את הנהלים הקיימים בעיריית נהרייה. במהלך איסוף הנהלים הקיימים הצטבר ברשותי תיק עב כרס של נהלים רבים שונים ומגוונים. נהלים מזמנים ומתקופות שונות, לגבי חלקם לא ברור אם הם עדיין רלבנטיים. לא קיים בעירייה קובץ נהלים אחד מרכזי ונגיש. לכל מחלקה, אגף יש או אין תיק נהלים משלה שנכתב לפי צרכי הרגע. אין סמכות אחת שבודקת את נחיצות הנוהל ואת התאמתו לשאר נוהלי העירייה. ומבחינה זו ניתן לאמור, " כל דיכפין יתי ויכתוב ", (נוהל). הדוגמאות לכך רבות, מגוונות ולעיתים הם על גבול הקוריוז. כמו נוהל "חלוקת שתייה חמה לעובדי הבניין" (הנוהל מתאריך 26.11) והוא מפרט כמה כוסות תה ישתה כל עובד בכל יום. לעיתים נכתבו נהלים אשר עומדים בניגוד לחוק או לתקנות. לדוגמא, נוהל "קליטת עובדים חדשים", (מתאריך 30.3.04), נוהל זה איננו תואם את החוקים והתקנות הרלבנטיים לנושא קבלת עובדים בעיריות. במקרה זה " תקנות העיריות, מכרזים לקבלת עובדים, תש"ם – 1979. מאידך קיימים נהלים רבים אחרים אשר ניכר כי הושקע בהכנתם ידע ועבודת הכנה רבה. חלקם נכתבו על ידי גופים מקצועיים חוץ ארגוניים ואין ספק שכתבתם עלתה לעירייה כסף רב. חלק מנהלים ראויים אלא אינם מוכרים לעובדי המחלקות שלגביהם הם רלבנטיים וממילא גם אינם מבוצעים. סיכום:

הנהלים בעירייה מהווים את הדבק המחבר בין חלקי הארגון השונים החל ברמת האגפים וכלה ברמת העובד הבודד.נהלים נועדו על מנת ליצור ארגון וסדר , עקביות, תקשורת אפקטיבית ובקרה לצורכי הפקת לקחים שתביא בעקבותיה תיקון ליקויים וצמיחה לארגון. ומכאן חשיבותה הרבה לעירייה וגם עבור הביקורת ומבקר הארגון.

בעיריית נהרייה לא קיים קובץ נהלים מרכזי מסודר ונגיש שיענה על הצרכים האלו.

בעיריית נהרייה לא קיים גוף מרכזי ומוסמך שיכין נוהלים יפרסם אותם ויוודא את ביצועם.

### המלצות:

1. יש ליצור קובץ נהלים מרכזי אחד לעירייה. קובץ כזה יכול שיהיה מוצב גם בשרת המחשבים הראשי של העירייה ויהיה נגיש לכל העובדים . (קובץ לצפייה בלבד),
2. הנוהל הראשון שיפתח את הקובץ יקרא "הנוהל לכתיבת נהלים" ובו יפורט מי רשאי לכתוב נוהל מהיא הטכניקה לכתיבתו. בהמשך מצורפת טיוטת הצעה לנוהל כזה.
3. קיימים בעירייה מספר נהלים שראוי לעדכן אותם ולהכניסם לקובץ הנהלים החדש . מומלץ שכל מנהל אגף או מחלקה יעבור על הנהלים הקיימים אצלו ויבודד את הראויים.
4. ניתן ורצוי לאמץ נהלים קיימים שפורסמו על ידי המרכז לשלטון מקומי ונכתבו בעזרת גופים מקצועיים . קבציי נהלים כאלה קיימים עבור כוח אדם, עבור נוהלי רכש ומלאי, עבור מערכת החינוך ועוד.
5. הסמכות להתקין נהלים כרוכה בשיקולי מדיניות אשר ראוי כי ישקלו על ידי העומדים בראש המערכת לכן צריך להקדיש מחשבה מיוחדת לסמכות שתאשר את הנהלים.
6. איסוף הנהלים וכתיבתם תהיה מלאכה ממושכת שלא תיגמר ביום אחד. למרות זאת מומלץ לקבוע אחראי ולוח זמנים ליצירת הבסיס של הנהלים.
7. מצורפים בהמשך שני נהלים אשר אני ממליץ שיאומצו על ידי העירייה. הראשון הוא נוהל כתיבת נהלים המפרט איך ומי רשאי לכתוב נוהל. השני הוא נוהל טיפול בדוחות ביקורת.

### **בדיקה אירוע 15.11.11 חוסר של תשלום במזומן בקופת העירייה** כהתאם

לבקשת גזבר העירייה ובאישור רה"ע בדקתי חוסר שהתגלה בקופת העירייה. להלן דוח הביקורת בנושא. מהדוח הזה הושמטו שמות המעורבים.

## עיקרי האירוע

בתאריך 15.11.11 מר XXX (להלן התושב) מס. משלם \*\*\*\*\* הגיע לבנין עיריית נהרייה על מנת לבצע תשלום של 12,253 ₪ חובות ארנונה, מים וביוב. התושב מחזיק בידו שובר למשלם על הסכום הנ"ל עם חותמת "שולם" מעיריית נהרייה. בנוסף ברשות התושב אסמכתא מהבנק על משיכת מזומן בסכום דומה קודם להגיעו לקופת העירייה. התושב דבק בגרסתו ששילם את חובו לעירייה. הגברת yyz קופאית בעיריית נהרייה (להלן הקופאית) היא זו שככל הנראה חתמה על הקבלה שברשותו של התושב. הקופאית איננה פוסלת לחלוטין את האפשרות שזו חתימתה. לטענתה הכסף לא התקבל על ידה. למיטב זיכרונה לתושב לא היה את מלוא הסכום והיא החזירה לו את הכסף על מנת שישלם את החסר וככל הנראה ובהיסח הדעת החתימה את שובר הקבלה התושב לקח איתו את השובר + הכסף במזומן ולא חזר. הסכום שכביכול התקבל בעירייה לא נרשם במערכת הממוחשבת ולא הופקה לו קבלה מודפסת. התושב נשאר מבחינת רישומו בעירייה כחייב ובחלוף הזמן הוצאו לו הוראות והתראות לתשלום החוב. התושב הגיע למחלקת הגבייה והציג את הקבלה וטען לתשלום החוב. לפי דרישה הציג גם את אישור משיכת כסף מזומן מהבנק.

### **כך שבסיומו עומדות לפנינו שתי גירסאות סותרות.**

התושב שמחזיק בידיו קבלה הנחזית שנחתמה בחותמת העירייה והקופאית. התושב טוען שהגיע לקופת העירייה בכוונה לשלם את חובו. מתעקש שהסכום שולם והראייה הקבלה החתומה ואישור הבנק על משיכה במזומן. הקופאית, טוענת שהכסף לא התקבל בקופת העירייה אלא הוחזר לתושב לצורך השלמה לסכום המדויק. (ולכן לא הוצאה קבלה מודפסת) ויתכן שבהיסח הדעת החתימה את שובר התשלום שנשאר בטעות בידי התושב. תרחיש אפשרי נוסף שנבדק הוא שהכסף התקבל בקופת העירייה ונרשם לזכות חייב אחר או בסעיף אחר. אפשרות כזו נבדקה ביסודיות ע"י עובדי מחלקת הגזברות. מסמכי הבדיקה הוצגו לפני וכן קיבלתי הסבר על דרך ביצוע הבדיקה. לדעת הבודקים האפשרות הזאת לא קיימת. אני מקבל את דעתם. כך שנשארו עם שתי הגרסאות הנ"ל.

מהלך הבדיקה

במהלך הבדיקה.

- נפגשתי עם הקופאית וקיבלתי את הסבריה לגבי האירוע. כאמור לטענתה היא החזירה את הכסף לתושב לצורך השלמה לסכום המדויק וככל הנראה ובהיסח הדעת החתימה ונתנה לו גם את הקבלה.
- בדקתי את הרקע התעסוקתי של הקופאית בעיריית נהרייה. עובדת עירייה מזה שנים. רוב הזמן כקופאית של העירייה. לדברי הממונים עליה בכל התקופה הזאת לא היו אי התאמות וחוסרי כסף בסדר גודל כזה. בתיק האישי שלה ישנם חוות דעת טובות על אמינותה ותפקודה. הקופאית קיבלה תעודת עובד מצטיין לפני מספר שנים העובדים איתה והממונים עליה הדגישו את חריצותה ואמינותה.
- נפגשתי עם מספר פעמים עם התושב. גם הוא דבק בגרסתו. “שילמתי במזומן יש בידי קבלה חתומה ע”י העירייה”. התושב שיתף פעולה ככל שנדרש. ראיתי את הקבלה שבידו. היא נראית מקורית ככל שיכולתי לבדוק, הן מבחינת החותמת והן מבחינת החתימה שעליה.
- דיברתי עם עובדת הגזברות הגברת שהינה בין היתר האחראית על הקופות בעירייה. היא מלווה את הקופאית מאז שזו החלה את עבודתה בעירייה. בעזרתה נבדקה כל הניירת ורישומי הקופה ביום האירוע ובימים והשבועות הסמוכים. עובדת הגזברות סיפקה לי נתונים לגבי “פרופיל המשלם” של התושב ומסתבר שחלק מתשלומיו לעירייה נעשה גם במזומן ובסכומים של אלפי שקלים. נתון נוסף שעלה ובלט במהלך הבדיקה הוא כמות הפעולות המבוצעות בקופה ע”י הקופאית במשך יום עבודה. לדוגמא ביום האירוע 15.11.11 בוצעו ע”י הקופאית תשעים ושנים עסקאות במשך 4.5 שעות שבהם הקופה הייתה פתוחה. הווה אומר בממוצע פחות משלוש דקות לעסקה שיכולה להיות תשלומי צ’קים, תשלום במזומן או בכרטיס אשראי. סה”כ הכספים שנכנסו באותו יום לקופת העירייה דרכה בלבד = 603 אלף שקל. לשם השוואה לקחתי גם את יום הבדיקה עצמו 10.6.2012 בו היו 287 עסקאות במשך 4.5 שעות בסכום מצטבר של 146 אלף שקל. בממוצע דקה וחצי לעסקה.
- **סדרי העבודה בקופה.** במהלך הבדיקה בצעתי תצפית על עבודתה של הקופאית. להתרשמותי היא מבצעת את עבודתה במהירות ויעילות. כבר כאן אעיר לגבי ההחתמה של “השובר לתשלום”. כאשר תושב מבצע תשלום בקופה הוא מקבל שתי קבלות מקור. האחת: חותמת + חתימה על שובר התשלום. השנייה: קבלה מודפסת לאחר שהקופאית רשמה את קבלת הסכום במחשב.

לדעתי יש להסתפק בקבלה המודפסת בלבד.  
במידה ויוחלט להישאר עם החותמת + החתימה של הקופאית, אני ממליץ שהחותמת תהיה אישית, כלומר שלכל עובדת קופה תהיה חותמת שלה עם סימן זיהוי ברור כמו השם של הקופאית שיופיע באותיות קטנות לצד המילה "קופה נתקבל" שבחותמת.  
המלצות טכניות נוספות שיש לי מתייחסות להיבט הפיזי של חלון הקופה . בדיקת פוליגרף.  
על מנת לצאת מהפלונטר אליו נקלענו כאשר לפנינו שתי גרסאות שונות לאותו אירוע הצעתי הן לתושב והן לקופאית לגשת לבדיקת פוליגרף.  
התושב סרב להצעה באופן גורף. הקופאית לאחר היסוסים רבים הסכימה.  
לצורך הבדיקה פניתי לשני מכוני ידועים בעלי הסמכות וניסיון ובהתאם להצעות המחיר בחרתי באחד מהם : "ZZZ מכון לפוליגרף וחקירות"  
הקופאית ערכה את הבדיקה לפני מספר ימים. קיבלתי בכתב את התוצאות המצורפות .  
הבודק קבע כי "הנבדקת דוברת אמת".

## סיכום והמלצות.

1. על סמך הבדיקה שערכתי ותוצאות בדיקת הפוליגרף אני סבור שהקופאית אכן דוברת אמת ומקבל את גרסתה שבהיסח הדעת ובלחץ שבו עמדה באותו היום היא החזירה לתושב את הכסף ולא הקפידה לקחת בחזרה את הקבלה שהחתימה. למרות זאת אני סבור שפטור בלא כלום אי אפשר. אני מציע להסתפק במכתב לתיק האישי שיציין בקיצור את עיקרי האירוע והערת אזהרה לקופאית שטעות מסוג זה אסור שתיקרה

2. יש לבטל את כפל הקבלות ולהסתפק בקבלה אחת בלבד.

3. יש לדאוג לעזרה קבועה בקופה. לא ניתן להתעלם מהעומס הרב שהיה מוטל על הקופאית. ביום האירוע היא בצעה 92 עסקאות בסך של 630 אלף שקל ב 4.5 שעות.

4. המבנה הפיזי של חלון קופת הסורגים ראוי לשדרוג ושיפור. אני מציע להגדיל את החלון, שיהיה כולו שקוף. מסירת הכסף או המסמכים לקופאי תעשה דרך מגש מסתובב דוגמאות לקופה כזאת אפשר לראות בתחנת הרכבת או בתחנות אגד.  
החלון המסורג הנוכחי נראה כמו שריד אנכרוניסטי של לפני חמישים שנה. לא מתאים לעיריית נהרייה.\*

\*באותה הזדמנות יש להתאים את הנגישות לקופה גם לאנשים בעלי מוגבלויות וזה בהתאם לתקנה חדשה שהתקבלה. "תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמת נגישות לשירות) 2013

בברכה

לוי יורם

מבקר עיריית נהרייה

מצורף תוצאות בדיקת הפולגרף

### סקר סיכונים

#### החובה והצורך בהכנת הסקר:

בהתאם להנחיות משרד הפנים 1 על מבקר הרשות לבצע סקר סיכונים בעירייה שימשש אותו לקביעת תוכנית הביקורת השנתית והרב שנתית שלו.

מבקר המדינה בדו"ח השנתי שלו בשנת 2002 כתב בנושא סקר הסיכונים 2. "אחד השיקולים החשובים להכללת פעילויות ואירועים של הרשות המקומית בתוכנית העבודה השנתית של המבקר הפנימי הוא חשיפתם לסיכונים. על כך מקובל, כי לצורך הכנת תוכנית עבודה על פי סדרי קדימויות נכונים, על המבקר לבצע סקר סיכונים. סקר כזה מאפשר למבקר למקד את נושאי ביקורתו למצבים או אירועים שיש בהם גורמי סיכון לארגון,

כגון: עסקאות גדולות שנעשות בתנאי אי ודאות, היעילות והמועילות של הבקרה הפנימית, דרך קבלת ההחלטות ברשות ואי התייחסות לממצאי ביקורת שהועלו בעבר."

בנוסף תיקני הביקורת המקובלים בקרב מבקרים פנימיים מחייבים ביצוע סקר סיכונים.

מכל אלא נובע הצורך בהכנת הסקר. רקע כללי:

קימות מספר שיטות בהן ניתן למפות את נקודת התורפה בארגון. השיטה המומלצת כיום היא "סקר סיכונים" שיטה המאפשרת למבקר הפנימי להתמקד בביקורת במקומות הנכונים "והמועדים לפורענות".

סקר סיכונים – הוא ישום שיטתי של דרכים לזיהוי והערכת סיכונים בארגון.

סיכון בארגון – אפשרות שאירוע, פעולה, פעולות, או אי ביצוע פעולות יפגעו ביכולתו של הארגון לבצע את תוכניותיו, (ברמה הטקטית או ברמה האסטרטגית), ולהשיג את יעדיו.

סקר סיכונים מקורו בשדה הבטיחות התעשייתית שם קיים מגוון שיטות לזיהוי גורמי סיכון וכימותם עד לכדי נוסחאות מתמטיות, לדוגמא במערכות כלי נשק, מערכות חלל, מערכות קשר, תהליכי יצור, מערכות חשמל בתחנות כוח וכו', המטרה היא זיהוי אפשרויות כשל מערכת ונקיטת פעולות למניעתם.

משדה הבטיחות הועתקה השיטה לארגונים ותהליכים כללים. השיטה פותחה בארה"ב ומטרת פיתוחה הייתה האפשרות לאתר מוקדי סיכון בארגון שבהם תתמקד הביקורת ותפעל למניעתם.

1. ראה חוזר מנכ"ל משרד הפנים. מספר 5/04 מתאריך 20.05.04 עמוד 7.

2. ראה דו"ח מבקר המדינה. דו"ח מס' 1 / שנת 2002 עמוד 100.

### **כך מתבצע סקר הסיכונים:**

- א. תחילה אוסף המבקר חומר רקע על היחידות החשובות בארגון. מתוך שיחות עם ההנהלה ודרגי הביניים ועיון בחומר רקע. תוך כדי כך ממפה המבקר את התהליכים העיקריים בתחום הנבדק או בכלל הארגון. חלק גדול מהסיכונים ידוע ומוכר להנהלת הארגון ובהם היא מטפלת, הסיכונים הבלתי צפויים הם החשובים והמסוכנים ביותר מכיוון שהם אלו שיפגיעו.
- ב. השלב השני הוא הערכת הסיכונים. ההערכה מתבצעת ע"י הגדרת מדדים לדרגת הסיכון: גבוהה, בינוני, נמוך. דרגת הסיכונים לפי רמת הסיכון. הערכת הביקורת והנהלים הקיימים.
- ג. בשלב השלישי תהינה המלצות על בקורות והמלצות על דרכים להפחתת החשיפה לסיכונים. תוכנית עבודת הביקורת השנתית והרב שנתית תיגזר מכך ותתמקד בתהליכים עם דרגת הסיכון הגבוהה. תוצאות סקר הסיכונים ומיפוי מוקדי הסיכון לארגון יבואו לידי ביטוי חזותי בטבלא (מטריצה) אשר בה ירשם הנושא, לדוגמא: כשל בקליטה ומיון של כוח אדם ובמקביל לו תרשם רמת הסיכון לארגון כתוצאה מהכשל רמה גבוהה, בינונית או נמוכה.

### **הגדרות רמות הסיכון.**

רמת סיכון גבוהה- משמעותה סיכון של כלל המערכת העירונית באחד או יותר מהתחומים הבאים: ניהולי, טכנולוגי, כלכלי, בטיחותי או ביטחוני.  
התממשות סיכון כזה תפגע קשות בתפקוד העירייה ותסכן חיי אדם.

רמת סיכון בינונית – סיכון שהתממשותו תגרום נזקים חמורים לעירייה ותגרור הנמכה בביצועי המערכת. (היחידה או המערכת תעבוד אבל "תגמגם").

רמת סיכון נמוכה – פעילות שהכשל שלה יגרום לנזקים קלים ולסכנה מקומית ומועטה.

### **הערת המבקר.**

במערכת העירונית קשה למדוד כמותית את המושג סיכון. תפיסת הסיכון הינה סובייקטיבית ומושפעת מאישיותו של המעריך, התרבות הארגונית, כמות אירועי הסיכון ואופק הזמן.



## סקר סיכונים ציריית נהרייה

הערות	רמת ההתייחסות לסיכון 1 נמוך . 5 גבוהה	תחום הסיכון הספציפי	אגף/ מחלקה תחום
	4	קבלת החלטות שלא לפי סדרי מנהל תקין (איסוף נתונים, דיונים, בדיקת חלופות)	הנהלה כלליתראש העיר
גם באחריות ועדה כספית	3	ליקוי במעקב צמוד אחרי התקציב	
בעיה כרונית בשנים האחרונות	3	חוסר שליטה בתקציב וחריגות תקציביות	
חריגות שהעירייה מממנת	5	שליטה ופיקוח על גופי הסמך. דיווח למועצה שקיפות ציבורית	
			גופי סמך
	5	אין שליטה תקציבית. חוסר פיקוח ניהולי	חברה כלכלית
לא ברור במה מתעסקת. לא תואם את התקנון.	4	חוסר בהגדרת תפקיד החברה ותחומי פעילות.	
אין דיווח	4	דיווחים למליאת הרשות.	
לחברה אין מנכ"ל בפועל	5	ניהול כ"א בחברה	
	4	הנהלה, ניהול (אין הנהלה נבחרת)	מועצה דתית
	4	עמידה בתקציב מתוכנן	
	4		רכש ומכרזי זוטא
	5		
	4	קבלה ופיטורי עובדים	ניהול כ"א בעירייה
	4	קביעת שכר ותנאי העסקה	(נכון גם לגופי סמך)
עובדים פיקטיביים. ניפוח שעות עבודה (שבתות ו ש.ג.)	5	מישרות פיקטיביות	
ליקויים חוזרים ונשנים במשך שנים אותם הליקויים.	5	חוסר במעקב אחרי דוחות ביקורת קודמים אי קיום המלצות ביקורת. תיקון ליקויים	דוחות בקורת קודמים.

הטבלה הנ"ל הינה ריכוז של מטריצת סקר הסיכונים הכללי שנערך ע"י מבקר העירייה. בטבלה זו מרוכזים רק התחומים בעלי הסיכון הגבוה ופוטנציאל הנזק הרב.

## מעקב תיקון ליקויים מדוחות קודמים של מבקר עיריית נהרייה

(הליקויים דלהלן הם מדוח 2008) סעיף 170 ג' 1א' לפקודת העיריית קובעת כי בכל עירייה ימונה "צוות לתיקון ליקויים" אשר ידון ויציע לראש העירייה דרכים ומועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדו"ח מבקר העירייה וכן ייתן המלצותיו לראש העירייה תוך 3 חודשים לאחר שנדון הדו"ח במועצה וידווח על כך לוועדת הביקורת.

"הצוות לתיקון ליקויים" יורכב מעובדי העירייה. בראש הצוות צריך לעמוד המנכ"ל, שאר חברי הצוות ימונו ע"י ראש העירייה. **בעיריית נהרייה הצוות לא פעיל.**

### ליקוי לא תוקן

#### א. העמדת מידע לציבור: יש לבצע פעולות אלה:

פרסום (לרבות באינטרנט) של פרוטוקול המועצה והועדה לתכנון ולבנייה. נדרשת הקלטת הישיבה של המועצה ותימלולה עפ"י פקודת העירייה. כנ"ל ישיבות הועדה לתכנון ובנייה.

#### תוקן

פרסום דו"ח תקופתי של הממונה על חוק חופש המידע. **ליקוי לא תוקן**

החזקת עותקי חוקי העזר בספרייה העירונית ובעירייה ומתן אפשרות לרכישתם. **תוקן**

העמדת מידע לציבור על איכות הסביבה. **ליקוי לא תוקן**

הקמת קובץ נהלים כללי של העירייה והעמדתו לעיון הציבור. **ליקוי לא תוקן**

העמדת מידע לציבור על איכות המים ברשות. **תוקן**

מתן דו"חות לחברי המועצה על תאגידים בהם הרשות שותפה **ליקוי לא תוקן**

העמדת פנקס מכרזים לעיון הציבור. **ליקוי לא תוקן**

קביעת רשימת קבלנים וספקים הרשאים להשתתף במכרזי זוטא. **ליקוי לא תוקן**

קיום דיון בדו"ח מבקר העירייה בוועדת הביקורת ומועצה. **ליקוי לא תוקן** שירותי חירום ובטחון בעירייה: הערות מבקר העירייה

**נדרש קב"ט עירוני במשרה מלאה** ולא בנוסף לתפקודו כעוזר ראש העירייה.

העירייה מפסידה כספי העברות ממשרד החינוך בגלל שאין קב"ט. **ליקוי לא תוקן**

#### ב. פסי האטה בכבישי נהרייה: הערות מבקר העירייה

בדצמבר 2002 פרסם משרד התחבורה הנחיות לתכנון ולביצוע פסי האטה. לגישת המבקר יש להתאים את פסי האטה בעיר להנחיות הללו.

יש להציב תמרורים המזהירים על קיום פסי האטה.

יש להקפיד על רווחים בין פסי ההאטה ועל מיקומם.

**לחלק מפסי ההאטה אין אישור** של רשות התמרור העירונית ויש לקבל אישור עבורם.

**ישנם פסי האטה שעצם הצבתם מופרך בעליל . כמו פסי האטה בתוך כיכר.**

**כל הליקויים בסעיף זה לא תוקנו**

### ג. דוחות הביקורת של משרד הפנים:

הדוחות לא נדונים בפורום רשמי של העירייה. (ועדה לענייני ביקורת. צוות לתיקון ליקויים) הדוח לא נמסר לוועדת הביקורת. הדוח לא הובא בפני המועצה. **ליקוי לא תוקן**

### ד. דיווח על פעולות התאגידים העירוניים.

בהתאם לפקודת העיריות (סעיף 57 בפרק 11) על ראש העירייה לתת אחת לשנה דוח על המצב בכל תאגיד שהעירייה חברה בו. חברה כלכלית, מתנ"ס, תאגיד הקומפוסט וכו' הדבר לא בוצע בשנים האחרונות. **חברי המועצה והציבור אינם יודעים מה קורה בגופים אלו ליקוי לא תוקן.**

### דו"ח ביקורת משרד הפנים בעיריית נהריה 2011.

משרד הפנים, באמצעות רואי חשבון חיצוניים, מבצע בכל שנה ביקורת חשבונאית בעיריית נהריה. רואי החשבון עורכים מדי שנה ביקורת הנערכת לפי תוכנית ביקורת שהוגדרה מראש.

המחלקה לביקורת ראיית חשבון אחראית על מינוי רואי חשבון לביצוע הביקורות בעירייה לפי תכניות ביקורת מוגדרות מראש. קבלת דוחות הביקורת, בדיקתם, אישורם והפצתם לרשות המקומית, רואי החשבון עורכים מדי שנה ביקורת על כלל הרשויות המקומיות בישראל. הביקורת נערכת על פי תכניות ביקורת שהוגדרו מראש (ספר הנחיות מקצועיות לרואי חשבון) על ידי המחלקה לביקורת ראיית חשבון שבמשרד הפנים. הביקורת כוללת ביקורת על הדוחות הכספיים של הרשות המקומית (דוח כספי שנתי מבוקר) וכוללת גם ביקורת שנתית על התנהלות הרשות המקומית (דוח ביקורת מפורט). דוחות ביקורת אלו עוברים תהליך עיון על ידי רואי חשבון "מעיינים", נבדקים ומאושרים על ידי רואה חשבון שבמחלקה, ומופצים לרשות המקומית, למשרד הפנים ומבקר המדינה. הביקורת כוללת: ביקורת על הדוחות הכספיים של הרשות המקומית. הדוח הכספי ל-31.12.11 ביקורת שנתית על התנהלות הרשות המקומית. דוח ביקורת מפורט 2011. באוגוסט 2012 נשלחו לעיריית נהריה הדוחות של משרד הפנים לגבי שנת 2011. לדוח צורף מכתב נלווה מאת מנהל אגף הביקורת

במשרד הפנים. (המכתב מצורף בנספחים לפרק זה) במכתב נתבקש ראש עיריית נהריה לעשות את הדברים הבאים:

למסור העתק מהדו"ח לחברי ועדת ביקורת.  
לכנס את מועצת העיר לדון בדוחות.  
להורות לעובדי העירייה לתקן את הליקויים.

להגיש למשרד הפנים דוח מפורט המאשר את ביצוע האמור וכל זאת עד **25.10.2012**. **מכלל האמור לעייל נכון לסוף ינואר 2013 דבר לא בוצע.**

אציין כי בחמש השנים האחרונות אף דוח ביקורת של משרד הפנים לא נדון במועצת העיר. בהמשך מצורפים עיקרי הממצאים שהועלו בביקורת משרד הפנים לשנת 2011. בדוח המבקרים ישנה טבלת מעקב אחר תיקון ליקויים משנים קודמות. סך הכול 13 ליקויים, מתוכם: תוקנו באופן מלא חמישה ליקויים שהם כשליש מכלל הליקויים תוקן באופן חלקי ליקוי אחד שאר הליקויים לא טופלו ולא תוקנו.

**בהתאם לדוח הביקורת כשני שלישי מהליקויים לא תוקנו.**

### להלן הממצאים העיקריים מתוך דוח הביקורת של משרד הפנים

א. בניהול וביצוע תקציבי הפיתוח של העירייה נמצאו הליקויים המהותיים הבאים:

העירייה ביצעה עבודות בתבר"ם ללא מציאת מקורות מימון לגירעונות.  
נמצאו תבר"ים בחריגות בביצוע ההוצאות מעבר לתקציב בסך מצטבר של 21.3 מיליון שקל.

הסבר קצר לגבי התבר"ים:

ברשויות המקומיות לצד התקציב הרגיל ישנו תקציב נוסף הקרוי תקציב בלתי רגיל, או תקציב מילואים, או תקציב פיתוח (להלן יקרא תב"ר). התב"ר כולל את הפעולות החד פעמיות הנוגעות לרכישת נכסים ופיתוח תשתיות המבוצעות ע"י הרשות המקומית. הייחוד של התב"ר הוא בדרך כלל במקורות המימון שלו או ביעודו.  
תקציב הפיתוח או התב"ר יכול להיות רב- שנתי זאת מאחר ואין הוא מתייחס לתקופה אלא לפעולה לדוגמא: סלילת כביש, בניית בית- תרבות עירוני, הקמת אצטדיון וכו'. פעולות שמעצם טבען יכולות להתפרס על פני מספר שנים.  
לכל פרויקט פיתוח כזה הנעשה במסגרת תב"ר יש להכין תקציב בנפרד ולנהל אותו בחשבון נפרד כפרויקט בפני עצמו. סכומים שבין 10% ל-30% מהתקציב העירוני מתנהלים באמצעות התבר"ים.

לשם דוגמא. בשנת 2008 התקציב העירוני הרגיל היה 267 מליון שח' ובנוסף לו בוצעו עבודות במסגרת התקציבים הבלתי רגילים בסכום של 72 מליון שקל. כאמור בתחום זה ישנה גמישות רבה למקבל ההחלטות היכן ואיך להוציא את הכספים כך שרמת ה"מינוף" של התבר"ם הינה גבוהה ביחס לתקציב הרגיל שרובו מוצא על שמירת הקיים ומתן השירותים הבסיסים של העירייה. באמצעות התבר"ם ניתן לבצע פרויקטים משמעותיים ורב-שנתיים בעירייה, לדוגמא הפרויקטים המתוכננים כ"היכל התרבות" 80 מליון שקל. ו"גשר המיתרים" בכניסה לעיר המתוכנן בעלות של 26 מליון שקל, שניהם יבוצעו כתבר"רים.

**בהתאם להערות הביקורת חלק מהפרויקטים נהלו ובצעו ללא מציאה של מקורות מימון וכתוצאה מכך הסתיימו בגירעונות, שלפי הביקורת של משרד הפנים, הגיעו לסך של 21.3 מיליון שקל. הענקת תמיכות. המבקרים של משרד הפנים מציינים את הליקוי הבא.**

"העירייה איננה מקימת כל פיקוח על כספי התמיכות לאחר מתן התמיכות לעמותות. לא מתנהל מעקב על השימוש בכספים והעמותות אינן מתבקשות להגיש דוחות על השימוש שהן עשו בכספי התמיכה."

עיריית נהרייה מעניקה מידי שנה תמיכות לעמותות שונות בסכומים שבין 2 ל 3 מיליון שח' חלקן הגדול של התמיכות ניתן לעמותות ספורט, (כדורסל וכדורגל). בהתאם להנחיות משרד הפנים יש לקיים פיקוח מלא על התנאים למתן התמיכה ועל השימוש בתמיכה שניתנה. לצורך כך יש למנות "מפקח" שהינו עובד עירייה בעל כישורים מתאימים שיקיים את הפיקוח האמור. **בהנחיות מצוין במפורש: "לא מונה מפקח, לא תשולם תמיכה כלשהי מאת הרשות המקומית."** כאמור עיריית נהרייה לא מינתה מפקח ועל בסיס זה באה הערת הביקורת.

**ב. חברות כלכליות ותאגידים.** להלן ההערות העיקריות של מבקרי משרד הפנים כל ההערות מתייחסות ל"חברה הכלכלית לפיתוח נהרייה" להלן החברה. לחברה אין את אישור משרד הפנים לגבי הסכם שנחתם בין החברה לבין עיריית נהרייה בנושא הפעלת המכון לטיהור שפכים. בהתאם להסכם חתום בין החברה לעירייה על החברה להעביר חלק מהכנסותיה לעירייה בפועל לא מועברים כספים.

ג. בנושאים אחרים הביקורת מעירה:

- בעיריית נהרייה "לא נערך על ידי שמאי/ חברת הביטוח סקר נכסים לנכסים המבוטחים".
- "השקעות המיועדות לפנסיה של העובדים מושקעות על ידי העירייה באיגרות חוב ממשלתיות בעוד שלפי הנחיות משרד הפנים יש להשקיע כספים אלו בקופת פנסיה ייעודית. (חוזר מנכ"ל 4/2008) התשואות מהשקעות בקרנות נזקפות לתקציב הרגיל במקום לקרנות".
- " ועדת הביקורת של העירייה לא התכנסה במהלך השנה" בסיכום: משרד הפנים עורך מידי שנה ביקורת מקצועית ומקיפה בכל הרשויות המקומיות ובכלל זה נערכת ביקורת גם בעיריית נהרייה. לצורך ביקורת זו מקצה משרד הפנים משאבים כספיים רבים וכוח אדם מקצועי ומיומן. הביקורת מסכמת את דברה בדוח מפורט וברור כאשר מצפים מהגוף המבוקר שייתקן את הליקויים שהביקורת ציינה או לפחות את רובם. הליקויים שצוינו לעייל הינם ליקויים קודמים שחוזרים על עצמם ושעיריית נהרייה מסיבות השמורות עימה לא מצאה לנכון לתקן אותם.
- בעיריית נהרייה אין הליך מובנה לטיפול בליקויים שמעלה הביקורת. מעבר לתשובות ולהסברים הניתנים על ידי אגף הגזברות אין טיפול מוסדר כפי שנדרש על ידי הממונה על הביקורת במשרד הפנים. הדוח לא נדון בוועדה לענייני ביקורת ולא במליאת המועצה ומובן שלא ניתן לו כל פומבי או פרסום.



נהריה



# ערים תאומות

## הסבר כללי מה זה ברית ערים תאומות.

ברית ערים תאומות הוא התקשרות שבמסגרתה ערים ממקומות מרוחקים זה מזה, הן גיאוגרפית והן פוליטית, מזווגות זו לזו, תוך מתן דגש על אימוץ קשרים תרבותיים ואנושיים אחרים. ערים תאומות בדרך כלל (אם כי לא תמיד) חולקות מאפיינים דמוגרפיים דומים. לעתים אפילו אזורים שלמים מחליטים על ברית "תאומות".

הנוהג של הסכמי ברית ערים תאומות התפתח באירופה לאחר מלחמת העולם השנייה, כאמצעי לחבר בין תושבי אירופה ולהביא להבנה טובה יותר בין העמים כמו גם לתמוך בפרויקטים חוצי-גבולות, מהם מרוויחים כל הצדדים. הרעיון, שהתפתח באירופה, עבר מאז לכל העולם אם כי הוא עדיין בשיאו באירופה.

גם בישראל התחקו אחר אומות העולם ובזה אחר זה, ראשי ערים הכריזו לקול רעש וצלצולים על כריתת "ערים תאומות" מאוסטרליה ועד אפריקה אך למרות הכול, לרוב- החטיאו את המטרה ומחוץ לטקסים מתוקשרים, נוצצים ורבי רושם, שעל הכול מנצחים כתבות ענק בעיתונות הכללית והמקומית והצבת שלטי חוצות מאירי עיניים בכל הצמתים המרכזיים, מאומה לא נשאר.

בישראל - מספר הערים שכרתו "ברית ערים תאומות" מעבר לים הוא גבוה ביותר, תל אביב חתומה עם עשרים ושישה ערים בגלובוס, חיפה עם עשרים ואחת, נתניה וראשון לציון עם שלוש עשרה אשקלון ובאר שבע עם שתיים עשרה, נהרייה אחד עשרה, הרצלייה, אילת, טבריה, כולם מתהדרים עם רשימה מכובדת של ברית ערים תאומות שספק אם הרקורד המפואר החקוק בשלטי חוצות הועיל במשהו מחוץ ליחסי ציבור טובים של ראש העירייה המכהן.

בריתות והסכמי ידידות בין רשויות מקומיות בארץ לבין רשויות מקומיות בחו"ל מיועדים ליצירת שיתוף פעולה על בסיס הדדיות. הפעולות בתחום זה צריכות לשרת אינטרסים מקומיים לפיתוח הרשות המקומית על ידי גיוס משאבים לטיוב פעולות הרשות המקומית כמערכת ארגונית מקצועית, קידום וחיזוק תשתית כלכלית-מסחרית של העיר, וסיוע בחילופי תרבות וספורט, אמנות ויצירה. נוסף לכך, קשרי הערים התאומות משרתים גם אינטרסים ממלכתיים, בכך שהם אמורים לשמש "מסביר מטעם" למדיניות החוץ של ישראל



הפעילות המתקיימת במסגרת ברית ערים תאומות, מיועדת לפתח קשרי תרבות וספורט, אמנות ויצירה, מסחר, החלפת ידע ועוד. הקשרים עם הערים התאומות משרתים את האינטרסים הממלכתיים של מדינת ישראל, בהיותם בסיס של קשר חזק ואמין עם "שגרירים מטעם" של ישראל בחו"ל. כאמור לעיל, קשרי הגומלין עם הערים התאומות מתקיימים בעידוד משרד החוץ, מרכז השלטון המקומי ומשרד הפנים.

בריתות והסכמי ידידות בין רשויות מקומיות בארץ לבין רשויות מקומיות בחו"ל מיועדים ליצירת שיתוף פעולה על בסיס הדדיות. הפעולות בתחום זה אמורות לשרת אינטרסים מקומיים לפיתוח הרשות המקומית: לגייס משאבים לטיוב פעולות הרשות המקומית כמערכת ארגונית מקצועית, לקדם ולחזק תשתית כלכלית-מסחרית של העיר, למשוך משקיעים, תיירים ויזמים, ולסייע בחילופי תרבות וספורט, אמנות ויצירה, בעיקר באמצעות חילופי משלחות. קשרי הערים התאומות משרתים בעקיפין גם אינטרסים ממלכתיים, ויכולים לשמש כלי להסברת מדיניות החוץ של ישראל.

## **נהרייה ערים תאומות סביב לה**

לעיר נהרייה מספר רב של קשרי ברית ערים תאומות עם ערים שונות מכל העולם.

הקשרים הראשונים שקשרה העיר היו עם ערים מגרמניה.

הזיקה התרבותית של מקימי העיר, "יקיים" שעלו מגרמניה, חברו להיכרויות אישיות וזיכרונות מהבית והביאו ליצירת הקשרים עם מספר רב של ערים בגרמניה בילפלד Bielefeld .

ברלין מחוז טמפלהוף-שנברג. Berlin Tempelhof-Schöneberg

במסגרת קשרי הברית עם שתי ערים אלה, מתקיימות תוכניות לחילופי נוער וחילופי משלחות. ברבות השנים נקשרו בריתות עם ערים נוספות מגרמניה והן :

Paderborn פדרבורן

– Darmstadt דרמשט

שתי ערים בגרמניה מהן הגיעו יהודים רבים לנהרייה.

וכן נקשרו קשרי ידידות עם הערים

Offenbach am Main אופנבך שעל המיין

ואלזיי Alzey.

בהמשך נקשרו בריתות נוספות עם ערים מאירופה :

העיר ליברץ שבצ'כיה Liberce

העיר קצקמט שבהונגריה Kecskemet.

קשרים אלה נרקמו הודות לפניית תושבים יוצאי הארצות אלה אל העירייה, בבקשה לכוון קשרי תרבות עם הקהילות אליהם השתייכו בארצות מוצאם.

לפקדה שביוון Lefkada, אי בים היוני, אשר תושביו גילו אהדה רבה לישראל, בקשו לקיים קשר של ברית ערים תאומות עם נהריה. קשר זה אופיין בחילופי משלחות ואירוח להקות פולקלור.

איסי לה מולינו שבצרפת Issy Les Moulinaux. קיים קשר פעיל עם העיר. קשר זה מאופיין בפעילות ענפה של ביקורים הדדיים ובכללם תוכנית חילופי תלמידים ונוער, ביקור תזמורת הנוער העירונית של נהריה, שהופיעה במקום והתארחו בבתי משפחות מקרב הקהילה היהודית ומשלחות רשמיות ופרטיות מאיסי לה מולינו המגיעות לביקורים בנהריה לאורך כל השנה. Delray Beach דלריי ביץ' שבמדינת פלורידה. בארצות הברית נכרתה ברית ערים תאומות מיאמי ביץ' Miami Beach. נבדקה אפשרות לכרות ברית ערים תאומות עם העיר שבמדינת פלורידה. לא ברור אם נכרתה הברית באופן רשמי.

סך הכול אחד עשר ערים אשר לנהרייה יש איתם קשרי ערים תאומות.

בנספח המצורף יש את פרוט הערים והמאפיינים העיקריים שלהן. (הנספח א

*צורף לצדו הנה תענה באינטרנט בארכיום חיצוניים וזאת תענה*  
*אוצר)*

נסיעות לחו"ל במהלך 2012.

במהלך שנת 2012 אישרה מועצת עיריית נהרייה את הנסיעות הבאות לחו"ל.

1. בישיבה מספר 2/2012 שהתקיימה בתאריך 25.3.12 אושרה יציאתה של משלחת מטעם

העירייה לעיר קייב שבאוקראינה ליריד תירות המתקיים בעיר. חברי המשלחת שנסיעתם

אושרה הם דימיטרי אפשטיין סגן רה"ע וממלא מקומו וכן חבר המועצה איליה זגלמן.

2. בישיבה מספר 3/2012 שהתקיימה בתאריך 3.4.2012 אושרה נסיעה של משלחת לאוקראינה למטרת " עידוד העלייה ממדינות חבר העמים". המשלחת כללה את סגן רה"ע וממלא מקומו מר דימטרי אפשטיין וכן את מנכ"ל העירייה מר דניאל חמיאס.

3. בישיבה מספר 4/2012 מתאריך 22.5.2012 אושרה נסיעה לעיר התאומה ליבריץ שבצ'כיה וזאת לשם הידוק הקשרים בין הערים. חברי המשלחת כפי שאושרו במליאה (לפי המלצת ראש העירייה) היו ראש העירייה בעצמו מר זקי סבג. עוזר ראש העירייה מר ניסים אלפסי וחבר המועצה מר חיים רואש.

בהתאם להנחיות משרד הפנים :  
לאחר שהמשלחת חוזרת מחו"ל יש לדווח למליאת המועצה.  
בהתייחס לנסיעה והשגת המטרות שלה.  
לגבי כל הנסיעות שצוינו לעייל לא היה כל דיווח למועצה.