

יוני 2013

דוח הביקורת השנתי מס' 12

לשנת 2012

מוגש ע"י מר אשר שטיינמץ

מבקר המועצה

תוכן הענינים

<u>מס' עמוד</u>	<u>הנושא</u>
2	מבוא
3	פתח דבר
4 - 6	עיקרי חוק הביקורת
7 - 8	דו"ח ביקורת בנושא: מליאת המועצה וועדותיה
9 - 12	דו"ח ביקורת בנושא: המתנ"ס העירוני
13	דו"ח מעקב אחר תיקון ליקויים
14	סוף דבר

יוני 2013

לכבוד
מר שלמה קטן
ראש המועצה

שלום רב,

הנדון: דו"ח הביקורת השנתי מס' 12

1. הנני מתכבד להגיש לך, בהתאם לסעיף 66 ל (א) לצו המועצות המקומיות ביו"ש, את דו"ח הביקורת כמפורט בנדון.
2. בדו"ח נכללים דוחות הביקורת הבאים:
 - א. דו"ח ביקורת בנושא: מליאת המועצה והוועדות.
 - ב. דו"ח ביקורת בנושא: המתנ"ס העירוני.
 - ג. דו"ח מעקב אחר תיקון ליקויים.
3. ברצוני להודות לעובדי המועצה ולמנהליה, על שיתוף הפעולה המלא לו זכיתי, בבואי לערוך דו"ח ביקורת זה.
4. העתקים של הדו"ח יועברו במקביל גם לחברי ועדת הביקורת (לידיעה בלבד בשלב זה).

הערה חשובה:

אין לפרסם דו"ח ביקורת זה או חלקים ממנו, לפני שנתקיימו דיונים בדו"ח בוועדת הביקורת ובמליאת המועצה.

בכבוד רב

אשר שטיינמץ
מבקר המועצה

פתח דבר

שנת 2012 תיזכר כשנה מיוחדת, שבה הלך לעולמו מר חיסדאי אליעזר ז"ל, ראש המועצה השני של אלפי מנשה שכיהן, בהצלחה רבה, מפברואר 1998 ועד לחודש מרס 2012.

עקב פטירתו של מר חיסדאי ז"ל, נערכו בחירות לראשות המועצה בהן זכה מר שלמה קטן.

אירועי הפטירה והבחירות, אליהן נתלוו ההקפאה הבלתי רשמית של תכניות הבנייה במת"ע (מועצת תיכנון עליונה) והוצאות כבדות ובלתי מתוכננות לבניית גני ילדים על פי ועדת טכטנברג; העיקו מאוד על התקציב בשנת 2012 שנסתיימה למרות זאת באיזון תקציבי, בזכות העודף התקציבי שנוצר במחצית השנייה של השנה.

עם זאת, עדיין מעיק על המועצה גרעון מצטבר רב שנתי בסך כ- 5.1 מליון ₪, נכון לסוף שנת 2012.

ראוי לציין לחיוב, שהמועצה לא התפתתה לנקוט, במסגרת מלחמתה בגירעון המצטבר, במהלך הקל יותר לביצוע, של הורדת איכות השירותים המוניציפאליים והממלכתיים (חינוך, תרבות ורווחה) הניתנים לתושבים.

המבקר - סמכויות ואחריות

פרק ז' לדיני המועצה המקומית (באזור יהודה ושומרון), קובע שלכל מועצה מקומית ימונה מבקר מועצה שסמכויותיו יהיו כמפורט להלן:

סעיף 66 כ"ח לתקנון (לחוק) קובע כדלקמן:

- (א) תפקיד המבקר:
- (1) לבדוק אם פעולות המועצה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה - 1965, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון.
 - (2) לבדוק את פעולות עובדי המועצה.
 - (3) לבדוק אם הוראות הנוהל של המועצה מבטיחות קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון.
 - (4) לבקר את הנהלת החשבונות של המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה והחזקת רכושה ושמירתו, מניחות את הדעת.
 - (5) לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת ענייני המועצה שעליהם הצביע המבקר או מבקר המדינה.
- (ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום המועצה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר המועצה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב, או משתתפת במינוי הנהלתם (כל אחד מאלה, להלן - גוף מבוקר).
- (ג) בכפוף להוראות סעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת לפי -
- (1) שיקול דעתו.
 - (2) דרישת ראש המועצה לבקר ענין פלוני.
 - (3) ככל האפשר בהתאם להמלצות ועדת הביקורת.
- (ד) המבקר יקבע, לפי שיקול דעתו, את הדרכים לביצוע ביקורתו.

סעיף 66 כ"ט קובע ש :

- (א) ראש המועצה וסגניו, חברי המועצה, עובדי המועצה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית. עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף מבוקר, ימציאו למבקר, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת המבקר דרוש לצורכי ביקורת ויתנו למבקר כל מידע או הסבר שיבקש.
- (ב) למבקר 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 המועצה או של גוף מבוקר.
- (ג) לצורך ביצוע תפקידו, יוזמן המבקר ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מליאת המועצה או של כל ועדה מועדותיה או כל ועדה מועדותיו של גוף מבוקר.

סעיף 66 ל' קובע ש :

- (א) המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך; בעת הגשת הדו"ח כאמור ימציא המבקר העתק ממנו לוועדת הביקורת.
- (ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש המועצה ולוועדת הביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שיראה לו או כאשר ראש המועצה או ועדת הביקורת דרשו ממנו לעשות כן.
- (ג) בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש המועצה לוועדת הביקורת אשר הערותיה על הדו"ח וימציא למועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.
- (ד) ועדת הביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש המועצה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה בתוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש המועצה כאמור בסעיף קטן (ג); בטרם תשלים הוועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של המועצה או של גוף מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.
- (ה) תוך חודשיים מן היום שבו הגישה ועדת הביקורת את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ותחליט בדבר אישור ההצעות.

- (1) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור לעיל. לעניין סעיף קטן זה, "דו"ח" – לרבות חלק מדו"ח ולרבות ממצא ביקורת.
- (2) הוגש דו"ח הביקורת למועצה, יעביר ראש המועצה העתק ממנו לממונה.

עד כאן החלק הפורמלי של תפקיד המבקר. מעבר לכך מתקיים, מה שניתן לכנות: "הערך המוסף הייחודי" של עבודת המבקר. הכוונה היא לאופן שבו תופס המבקר עצמו את תפקידו. יש מבקרים המסתפקים בעריכת ביקורת לאחר הביצוע כמפורט לעיל; וזה בדיוק מה שנדרש. לעומתם, יש מבקרים הסבורים שניתן למנף את היכרותם והבנתם את פעילות המועצה, את קשרי העבודה הטובים שיצרו, תוך השתתפות בדיונים בפורומים הקובעים את המדיניות ואת מימושה הלכה למעשה; על מנת לסייע בזמן אמת, לשיפור תהליכי קבלת החלטות או לחילופין, להימנע מקבלת החלטות שגויות, שעלולות לסכן את המועצה, את עובדיה, את נכסיה ואת כספיה, ולפגוע לבסוף בתושבים. אני מעדיף את התפישה המרחיבה לגבי תפקיד המבקר.

דו"ח ביקורת בנושא: המועצה וועדותיה – 2012

א. כללי

מדיניות המועצה נקבעת במליאתה, בעיקר באמצעות דיונים עקרוניים וכלליים. יישום המדיניות הלכה למעשה, מתבצע באמצעות הוועדות השונות שאמורות לקיים, בד"כ, דיונים תכליתיים שמשקפים את דעתם העניינית של חבריה. מכאן החשיבות הרבה של התכנסותן הסדירה, בתכיפות הקבועה בחוק.

ב. ממצאים

1. ראוי לציין שהמועצה שיפרה משמעותית את התנהלותה בנושאים כגון עריכת נהלים וניהול מכרזים.
2. המועצה הגיעה לאחר מספר שנים גרעוניות, לאיזון תקציבי בשנת 2012.
3. הגרעון המצטבר שעדיין קיים, נובע ברובו מחוב ישן לעיריית כפר סבא בנושא אגרות תלמידי חוץ. פרט לכך פועלת המועצה באופן יעיל וחסכוני הן בתחומי כ"א והן בתחומי הקניות והרכש.
4. אין ספק שההקפאה הבלתי פורמלית של הבניה, ששררה בשנים האחרונות לרבות בשנת 2012, הביאה להקטנת ההכנסות מאגרות והיטלי בנייה ולהקטנת ההכנסות מארנונה ובכך תרמה תרומה מכרעת לגרעון המצטבר.
5. פעילות החברה הכלכלית, מצטמצמת בשלב זה לתחומי השמירה והניקיון; אך ישנו בשלבי תכנון מתקדמים, מיזם עסקי / תעשייתי גדול שאמור לשדרג משמעותית את תמונת המצב.

דו"ח ישיבות של ועדות המועצה 2012

מספר ישיבות במהלך 2012	ועדות המועצה
18	ישיבות מועצה
	הנהלה
-	ביקורת
7	תכנון ובניה
1	תמיכות
-	איכות הסביבה
2	מל"ח
4	ביטחון
4	הנחות
3	כספים
2	חברה כלכלית
-	תנועה
-	מאבק בנגע הסמים ואלכוהול
6	מכרזים
-	בטיחות בדרכים
-	הנהגה חינוכית יישובית (חינוך)

ג. מסקנות והמלצות

1. יש להגביר את פעילות החברה הכלכלית לתחומים נוספים כגון: יזמות ובנייה, בעיקר ככל שזה נוגע לאיזור התעשייה החדש. סביר להניח שפעילות נוספת זו, תסייע להקטנת הגרעון המצטבר של המועצה.
2. יש להקפיד על התכנסותן הסדירה של ועדות החובה בתכיפות הקבועה בחוק. אין ספק שאי התכנסות בתכיפות הראויה, פוגמת ביישום המעשי של החלטות מליאת המועצה.

דו"ח ביקורת בנושא: מתנ"ס אלפי מנשה

א. כללי

1. עפ"י סעיף 66 כ"ח- ב לצו המועצות המקומיות, יערוך מבקר המועצה "...ביקורת (כוללת) לגבי כל תאגיד... אשר המועצה משתתפת כדי עשירית מתקציבו או במינוי הנהלתו..." בהסתמך על כך, ביקשני ר' המועצה מר שלמה קטן, לערוך ביקורת במתנ"ס; ואכן בחודשים ינואר – אפריל 2013 נערכה ביקורת כוללת בהתאם לאמור לעיל. הביקורת עסקה בנושאים הבאים: נהלי עבודה, תכניות עבודה ורכש, כספים ותקציב כ"א ושכר, ועדות ועוד ונסמכה על נתוני הדוחות הכספיים המבוקרים לשנת 2011.
2. מתנ"ס אלפי מנשה (להלן: המתנ"ס), הוא תאגיד עירוני עצמאי ונפרד בפעילותו ובאופן התאגדותו. המתנ"ס מהווה את זרועה הארוכה של המועצה לביצוע פעילות עירונית בתחומי התרבות, הבידור, הנופש, הספורט והפנאי.
3. המתנ"ס פועל במסגרת חברת המתנ"סים הארצית, על פי נהליה ובהדרכתה. חברת המתנ"סים מממנת את משכורתה של מנהלת המתנ"ס הגב' נאוה ארצי, כמקובל.
4. יו"ר הנהלת המתנ"ס הוא מר חדד לוי. הנהלת המתנ"ס כולל היו"ר, מונה 18 חברות וחברים מהם: 8 שמונו ע"י ראש הרשות המקומית מר שלמה קטן; 7 נציגי ציבור ו- 3 שמונו ע"י חברת המתנ"סים.
- יצויין שמינוייהם של 8 נציגי ר' הרשות, טרם אושרו, נכון להיום, ע"י וועדת המיון של משרד הפנים.
5. המתנ"ס נתון גם לביקורת של חברת המתנ"סים ולצורך כך מונה ר"ח יוחאי משה לתפקיד מבקר הפנים של המתנ"ס. סוכם שהוא יגיש שני דוחות ביקורת מדי שנה.

ב. ממצאים

1. מצבת כ"א של המתנ"ס, מנתה, נכון לסוף שנת 2011, 110 עובדים לרבות: עובדי יול"א, צהרונים ומדריכים, באחוזי משרה משתנים (מאחוזים בודדים ועד למשרה מלאה); מהם 22 עובדים המהווים את הסגל הקבוע.
2. הכנסות המתנ"ס בשנת 2011 נסתכמו ב- 10,608 אל"ש"ח. התפלגות ההכנסות היא כדלקמן: (באל"ש"ח).

סעיף ההכנסה	סכום	אחוז
הקצבה לא מיועדת של הרשות המקומית	600	6%
הקצבה מיועדת של הרשות המקומית	963	9%
הקצבת הרשות המקומית ליוח"א	3,344	32%
הכנסות מגורמים שונים	793	7%
הכנסות מדמי השתתפות	4,908	46%
סה"כ הכנסות *	10,608	100%

3. הוצאות המתנ"ס לרבות: יול"א, צהרונים ומדריכים, לשנת 2011, נסתכמו ב- 9,417 אל"ש"ח, קרי: הפעילות בשנת 2011, נסתיימה בעודף תקציבי שוטף של 1,191 אל"ש"ח.

4. פעילויות המתנ"ס בניהולה של גב' נאווה ארצי, הן מגוונות ונעשות עפ"י תכניות העבודה והנהלים המקובלים בחברת המתנ"סים. המתנ"ס מטפל באוכלוסייה של כ- 1900 לקוחות, בני כל הגילים. מעיון מדוקדק בכל המסמכים הנוגעים, התרשמתי שהפעולות הן מובנות, מסודרות ומבוקרות הן ע"י חברת המתנ"סים והן ע"י המבקר הפנימי, כנדרש.

5. עבודת הועדות היא סדירה ופרוטוקול נרשם בכל ישיבה. מכרזי כ"א נעשים באופן תקין ושקוף. רכישות שירותים וטובין מתבצעות באמצעות נוהל הצעות מחיר, (מאחר שהסכומים נמוכים מהסכומים שמחייבים מכרז זוטא). מבדיקה מסורגת נתברר שרכישות שירות / טובין, מופנות ל- 3 ספקים לפחות, כנדרש.

* ראה פירוט בנספח

ג. מסקנות והמלצות

1. המתנ"ס מתנהל באופן תקין ומספק שירותי פנאי, תרבות וספורט ברמה גבוהה ביותר.
2. לצורך בדיקת יעילות השירותים שמעניק המתנ"ס, ערכתי השוואה בינם לבין השירותים שמעניקה המועצה. בשל האופי השונה של רוב הפעילויות של 2 הגופים, התמקדתי בשירותים שכן דומים יחסית: מעונות (מתנ"ס) לעומת צהרונים (מועצה).
להלן טבלה השוואתית (באלש"ח):

סעיף	מעונות	צהרונים
סה"כ הכנסות – 2011	2,770	1,477
כ"א (סינטטי)*	20	7
"התפוקה" לעובד	139	211

- *הנתונים מבוססים על משרות מלאות, קרי: 2 עובדים ב 1/2 משרה ייחושבו כ – 1 וכו' ;
וכן על שעות עבודה רגילות: 2 עובדים שמועסקים 4 שעות ביום כל אחד ייחשבו לעובד אחד.
3. המסקנה העולה מנתוני הטבלה הנ"ל היא שעלותם של שירותי המתנ"ס בתחום שנבדק גבוהה יותר ולפיכך על המתנ"ס לייעל את שירותיו.
4. המצב לפיו, שמונת נציגי ר' המועצה בדירקטוריון טרם אושרו ע"י ועדת המינויים של משרדי הפנים, אינו תקין ויש לעשות כל מאמץ על מנת להסדיר את הנושא בהקדם.
5. לסיכום: המתנ"ס מעניק לתושבים שירותים ברמה גבוהה, אך יש לבדוק כיצד ניתן לייעלם.

דו"ח מעקב אחר תיקון ליקויים בדוחות קודמים

לא תוקן	תוקן חלקית	תוקן	מהות הליקוי
	X		תכיפות התכנסות ועדות החובה
X			העדר אישור שמירה לחברה הכלכלית
	X		השלמת תהליך רישוי עסקים
X			הקמת מחסן מרכזי
	X		דיווחים לגבי גופי סמך

סוף דבר

שנת 2012 נסתיימה אמנם באיזון תקציבי וללא פגיעה משמעותית ברמת

השירותים הגבוהה יחסית הניתנת לתושבים בעיקר בתחומי החינוך

והתרבות, אך לית מאן דפליג שלא ניתן להמשיך ולתת את אותה רמת

שירותים, ללא הגדלה משמעותית של הכנסות המועצה.

דע אקא, שהגדלה משמעותית שכזו, יכולה לבוא רק באמצעות הפשרת
תב"עות (תכניות בניין עיר) חדשות הן לבנייה מגורים והן להקמת תעשייה
ומסחר.

מאחר שתהליכי ההפשרה והבניה, כמפורט לעיל, מתנהלים בקצב נתון,

אין מנוס, ככל הנראה, מלקיחת הלוואה, על מנת להקטין את הגרעון

המצטבר ככל שניתן אל מתחת לשיעור המכביד של כ-10% מהיקף התקציב

השנתי.

כמובן שלקיחת ההלוואה, צריכה לקחת בחשבון את עומס המלוות, תוך

הקפדה מראש שהוא לא ייחצה את שיעור הרף העליון הקבוע בחוק.

