

דוח מבקר העירייה לשנת 2021

נשר, ניסן/תשפ"ב - אפריל 2022

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. פרסומו של המסמך, או חלק ממנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו במועצה, אסור ע"פ הוראת סעיף 170 ג, (ו), לפקודת העיריות.

דברי מבקר העירייה:

הביקורת מודה לראש העיר, למנכ"ל העירייה ולהנהלת העירייה על שיתוף הפעולה במהלך הכנת הדו"ח. הביקורת מציינת לחיוב את הרצון של כל הגורמים לתקון ליקויים במהירות וביעילות. במקרים רבים ליקויים המתגלים ע"י הביקורת מתוקנים מול הנהלת העיר תוך כדי תנועה ומתייתרים.

הביקורת מציינת כי ההנהלה ובראשה ראש העיר עושים מאמצים משמעותיים לתיקון הליקויים שעולים בדוחות הביקורת ולהגדלת תקציב הביקורת.

<u>תוכן עניינים</u>	
עמוד	נושא
3	דו"ח ביקורת בוועדת מורדות כרמל
70	דוח ביקורת בנושא הקמת מאגר מים במחצבה 4.5
104	ביקורת בנושא אירוע אבטחת מידע במוקד העירוני
123	דוח ביקורת ביחידה להתמכרויות
164	דוח ביקורת בנושא הנחות ארנונה ומחיקת חובות

דו"ח ביקורת בוועדת מורדות כרמל

ריכוז ממצאים עיקריים

כח אדם

1. הביקורת ממליצה לאייש בהקדם את התפקדים שנשארו ללא כח אדם במיוחד את סגנית מהנדסת הוועדה שכן תפקיד זה חיוני לבקרת איכות ועמידה בלוחות זמנים של מחלקת רישוי.

נהלי עבודה פנימיים

2. הביקורת מעירה כי לוועדה יש תיק נהלים אך הוא כולל בתוכו נהלים רבים מידי. חלקם כבר לא רלוונטיים ובנוסף, נהלי העבודה אינם בנויים במתכונת אחידה וסדורה וכל נוהל נבנה ונערך באופן שונה. הביקורת ממליצה לערוך קובץ נהלים חדש בהתבסס על חוברת הנהלים הקודמת שנערכה בשיתוף מרכז השלטון המקומי בישראל המהווה תשתית איכותית לנושא. בנוסף, הביקורת ממליצה שקובץ/חוברת הנהלים יהיה דיגיטאלי ובכך יהיה ניתן לעדכן אותה ולהנגיש אותה בקלות.

יישום תיקון 101 רישוי זמין ונהלים לרישוי בנייה

3. הביקורת מעירה כי תיק המידע המצורף במערכת רישוי זמין כולל עומס של מידע גנרי ולא ספציפי למגרש האמור.

4. אתר הוועדה כולל מספר טפסים אשר בכל אחד מהם מוגדרות דרישות לפתיחת בקשה, הטפסים רבים הדרישות רבות ולא ניתן לדעת על בסיס איזה טופס אמורים לפעול. בין הטפסים ניתן למצוא טופס אשר נקרא "תנאים להיתר בניה לפי שלבים", הביקורת מעירה כי טופס זה עמוס בעשרות רבות של סעיפי דרישה, מרביתם גנריים ואינם חלים בבקשות רבות ובפרט בבתי פרטיים.

5. הביקורת מעירה כי הוועדה מבצעת פעולה שנוגדת את הוראות החוק בכך שדורשת את תשלום הפקדון טרם פתיחת הבקשה במערכת וכתנאי מקדים לבקשות במסלול הקלה/שימוש חורג. יצוין כי בבקשות שאינן במסלול הקלות, שלב תשלום הפקדון וצירוף אישור תשלום כאסמכתא הינו תנאי מקדים לפתיחת בקשה. הוועדה נוהגת בבקשות ללא הקלה ובבקשות עם הקלה כאילו היו אותה אחת ולא מבחינה בין הוראות החוק השונות בהקשר זה.

6. הביקורת מצאה משכי זמן ארוכים לטיפול בתיק להיתר בניה. הביקורת דגמה 22 היתרים (טירת הכרמל) שהופקו בשנת 2021, מתוכם 4 (18%) עד 199 ימים, 5 (23%) עד 319 ימים והיתר 13 (59%) מעל 320 ימים. את פירוט והתפלגות המקרים שנדגמו ניתן לראות בסעיף 3.3.1.

7. הביקורת מצאה כי נעשה שימוש נרחב באופציה העומדת לרשות בודק התוכניות לדחיית בקשה בשלב תנאים מוקדמים. לדעת הביקורת סביר והגיוני הוא כי תהליך שאמור לקחת עד 10 ימים יבוצע בפרק הזמן הנקוב.

8. הביקורת מעירה כי מצאה מקרה בו למרות קיומו של תיק פיקוח פתוח והסגות בדבר תאימות המצב בשטח למצב כפי שמתואר בתוכניות (גרמושקה), המשיך הליך קבלת היתר והופק היתר למבקש.

אתר האינטרנט של הוועדה

9. הביקורת מעירה כי בנושאים רבים האתר אינו כולל עמודים מקוונים שמהותם להוביל את האזרח באופן מסודר וממוחשב במהלך ביצוע בקשה או פניה לוועדה. כך למשל נושא

התשלומים הוא חיצוני לכל שירות שמציעה הוועדה ואינו המשך לוגי בסופו של תהליך מקוון (ראה פירוט בהמשך הדו"ח).

10. מעיון באתר של ועדות אחרות ניתן לראות כי קיימים אתרים של ועדות בהם המידע מוצג בממשק משתמש נוח וויזואלי יותר באופן שמקל על חיפוש ואיתור של אינפורמציה רלוונטית לאזרח ובפרט בכל הקשור להליך הגשת היתרים תחת תיקון 101 לחוק ועבודה מול מערכת רישוי זמין.

11. אתר האינטרנט של הוועדה כולל טפסים ומסמכים רבים המנחים מה הן הדרישות להוצאת היתר והנחיות לעורכי בקשות. עיון מעמיק במסמכים אלה מעלה כי קיים סרבול ולעיתים כפילות באשר הפעולות שיש לבצע. לדעת הביקורת ריבוי המידע והאופן שבו הוא מוגש לציבור הוא בבחינת תפסת מרובה לא תפסת.

מערכת GIS – שכבת ייעודי קרקע

12. הביקורת מעירה כי משיחה שקיימה עם עובדי הוועדה הם כמעט ולא עושים שימוש במערכת ה-GIS של הוועדה בשל העובדה שאינה מעודכנת ומעדיפים להשתמש באתר Gov Map.

13. הביקורת מעירה כי המערכת מאד מסורבלת למשתמש כולל לאנשי מקצוע בתחום התכנון והבנייה שעושים שימוש ב-GIS מידי יום.

14. הביקורת מעירה כי נמצאו מקרים רבים בהם המידע אליו מגיע המשתמש עבור אותו גוש וחלקה אינו זהה. כלומר, בכל פעם שמחפשים את המידע בדרך שונה מקבלים מידע חלקי ולא מלא עבור אותו גוש וחלקה.

15. הביקורת מצאה כי הקשה על המפה הגראפית ואו חיפוש על פי שאילתה (גוש חלקה) מוביל במקרים רבים למבוי סתום. נראה שהקישורים לדפי המידע, אותם דפים שאמורים לכלול את כל המידע בנושא ייעודי קרקע לתא שטח, אינם תמיד זמינים.

16. הביקורת מצאה כי לא קיימת קורלציה בין היקף הכספים שהושקעו לתוצר כפי שמופיע ובא לידי ביטוי באתר האינטרנט של הוועדה (מודול GIS) ראה טבלת היקפים כספיים בגוף הדו"ח.

17. הביקורת מעירה כי במסגרת בדיקת אישור חשבונות לספק מערכת ה-GIS, נמצא כי הבדיקה המבוצעת ע"י מידענית הוועדה הינה מדגמית מצומצמת ואינה מתועדת באופן נאות. כך לדוגמא, בתוכנית הכוללת 181 מגרשים ו-410 חלקות נמצא שנבדקו מגרש אחד או שניים בלבד ולא ניתן לדעת על בסיס בדיקה מדגמית זו האם העבודה בוצעה בשלמותה ע"י הספק.

18. הביקורת מעירה כי הליך הבדיקה של המידענית את העבודה המבוצעת ע"י ספק מערכת ה-GIS אינו מתועד באופן שמאפשר להתחקות אחר הבדיקה שביצעה ותוצאותיה.

אישורים לטאבו לצורך העברת זכויות.

19. בדיקת הביקורת את תהליך הפקת אישורים לטאבו מעלה כי התהליך הינו ידני, מסורבל ואינו ברור דיו לאזרח (המשתמש הסביר).

20. חיפוש באתר הוועדה אחר אופציית תשלום האגרה לאישור הטאבו מעלה כי האזרח הסביר יתקשה למצוא איך והיכן ניתן לשלם תשלום זה כיון שתחת קטגוריית תשלומים קיימות 3 אופציות: אגרת מידע, תיק מידע להיתר ותיק מידע תכנוני.

21. הביקורת מעירה כי בשל העובדה שוועדת מורדות כרמל היא ועדה מרחבית תושבי שלושת הישובים נשר, טירת כרמל ורכסים נדרשים לבצע הליך משולש של הוצאת אישור לטאבו והעברת האישור למשרדי הטאבו כמפורט:

- הוצאת אישור העדר חובות ברשות המקומית בה הם מתגוררים

- הוצאת אישור היעדר היטל השבחה מהוועדה
 - העברת שני האישורים החתומים למשרדי הטאבו. כלומר, תהליך הפקת אישור לטאבו מצריך מהאזרח פניה ותשלום אגרה לרשות המקומית בה הוא מתגורר וגם לוועדה לתכנון ובנייה מבלי שיש קשר בין הפניות ומבלי שהאזרח יבין שיש קשר בניהן.
- הביקורת ממליצה לשלוש הרשויות ולוועדה ליזום באמצעות חברות התוכנה שלהן איחוד של ההליך תוך שימוש בטופס מקוון אחד עם תשלום אגרה אחת אשר יוביל להוצאת אישורים באופן דיגיטאלי ע"י הרשויות והוועדה.
- בנוסף ממליצה הביקורת לשלוש הרשויות ולוועדה לחבר בין חברות התוכנה למשרד המשפטים באופן הבא: עם קבלת אישור הוועדה והרשות המקומית יועברו שדות המידע הרלוונטיים מחברות התוכנה למשרד המשפטים לצורך רישום אוטומטי בטאבו מבלי שהאזרח יצטרך לעשות זאת בעצמו.
22. לדעת הביקורת האישור הסופי אשר יועבר באופן דיגיטאלי למשרדי הטאבו ראוי שיתבצע בשלוש הרשויות עצמן לאחר קבלת אישור הוועדה ולא הפוך.

בדיקת שמאות

23. הביקורת מעירה כי תהליך השמאות ארוך וניתן לייעל אותו ע"י עבודת הכנה ויצירת נתוני בסיס מעודכנים מראש. מבדיקת הביקורת עולה כי כמעט 100% מהמקרים המגיעים לבחינת הממונה על תחום היטלי השבחה מועברים ישירות לבדיקת השמאי ורק מגרשים בודדים בנשר וטירת הכרמל בלבד, מוחרגים מראש מבדיקה ומבוסס על מסמך שמפיק השמאי לוועדה אחת לחצי שנה, בו הוא מפרט בין היתר את המקרים והסיבות בגינן לא חל היטל השבחה במגרשים ספציפיים אלה.
24. הביקורת סבורה כי יצירת פרויקט חד פעמי בו ימופו כל המגרשים (בכל יישובי הוועדה) בהם לא חל היטל השבחה יוכל להוות בסיס לבחינת הצורך בחיוב בהיטל השבחה מכאן ואילך ויוכל לצמצם את מקרי השליחה לשמאי והבחינה על ידו רק למקרים בהם יצאה תוכנית חדשה, תב"ע חדשה או מגרשים חדשים.
- לדוגמא מבדיקת הביקורת עולה כי מתוך 95 מקרים בהם נדרשה בחינה לקיומה של חבות בהיטל השבחה רק ב- 10 מיקרים נמצא כי קיימת חבות בהיטל השבחה. דוגמא זו ממחישה את הזמן שניתן לחסוך ע"י עבודת הכנה ויצירת נתוני בסיס מעודכנים מראש.

ממצאי מדגם בנושא שמאות

25. הביקורת מצאה מספר מקרים בהם, חיוב עבור התקופה שבין מועד ההסכם או מועד פניית הלקוח לבדיקה עבור חיוב בהיטל השבחה המאוחר בניהם, למועד תשלום "יעד" הינו חיוב עודף שאין על הוועדה לגבותו. בדיקת הסוגייה מול השמאי מעלה כי גם על פי דעתו המקצועית אין לחייב בריבית והפרשי הצמדה עבור התקופה שבה מתנהל הליך בדיקת החבות (ראה פירוט בגוף הדו"ח). כדי למנוע מקרים בהם אזרחים יתעכבו בביצוע התשלום ניתן להגביל את תאריך השובר לתשלום.
26. הביקורת מצאה מקרה שבו תחשיב היטל השבחה היה נמוך מן הנדרש. הפרש עמד על 2,000 ₪ בחסר. כמו כן בשומת השבחה נפלה טעות בכתובת הנכס, נרשם השקמים 16 במקום השקמים 12.
27. הביקורת מעירה בחומרה לוועדה כי במקרה שנמצא ע"י הביקורת לא הופק שובר לתשלום היטל השבחה. לא נבדקה חבות בגין ריבית ואו הצמדה לסכום שחושב ע"י השמאי. ולבסוף

לא שולם היטל השבחה למרות שהופק היתר הבנייה כנגד ערבות. מבדיקת הביקורת עולה כי הערבות לא חולטה כלומר במבחן התוצאה הבנייה הושלמה ולא שולם עבורה היטל השבחה (ראה פרטים בגוף הדו"ח).

28. הביקורת מצאה כי בחישוב היטל ההשבחה נרשם ע"י השמאי כי שולמו השבחות קודמות, בפועל נמצא כי תשלום השבחה במסגרת בקשה להיתר 20131091 לא שולם. מבדיקה מול השמאי עולה כי התייחסותו לתשלום קודם מתבססת על קיומה של שומה לתשלום והוא אינו בודק האם שולם בפועל.

שמאי הוועדה

29. שמאי הוועדה הינו מר מ. ד. והוא משמש כשמאי הבית של הוועדה החל משנת 2008, בשנת 2017 זכה במכרז זוטא כיון שהצעתו הייתה הזולה ביותר. בהסכם שנערך ונחתם עם השמאי בתאריך 01.09.2017 נרשם כי ההסכם יתחדש מאליו במידה והוועדה לא הודיעה לשמאי על אי רצונה בחידוש.

30. הביקורת מתרשמת כי מחיר שומה בהסכם הינו נמוך ביחס למחירי שומות בשוק. האמור רלוונטי הן ביחס להצעות האחרות שהתקבלו בוועדה במועד עריכת מרכז הזוטא והן ביחס למחירי שמאות במקרים בהם השומה נערכת עבור הבנק ובייחוד ביחס למקרים בהם מבוצעת שומה פרטית עבור לקוח.

31. הביקורת מצאה חיובים בגובה 400 ₪ לפני מע"מ עבור ישיבות עבודה חודשיות לעניין בדיקת חבות בהיטל השבחה אשר עינם מעוגנים בהסכם העבודה של השמאי. מבדיקה מול השמאי לעניין חיוב זה, נמסר לנו ע"י השמאי כי מדובר בשעות עבודה בהן הוא נמצא פיזית בוועדה, כמות הישיבות היא נגזרת של כמות השעות בהם נוכח בוועדה. מבדיקה מול ההסכם נראה כי חיוב כאמור לא מצוין ולא נכלל בהסכם.

פיקוח על הבנייה

32. בדיקת הביקורת לבחינת מספר כתבי האישום שהוגשו בשנים 2018-2021 מעלה כי בשנים 2020 ו-2021 חל קיטון משמעותי במספר כתבי האישום שהוגשו (ביחס לשנים 2018 ו-2019) , כמון כן חלה עליה משמעותית במספר הימים הממוצע להשלמת טיפול בתיק (הכולל את חלק התובעת) מפתחות תיק ועד הגשת כתב אישום.

33. במהלך הביקורת נמצאו 43 תיקי פיקוח אשר טרם נאספו לבדיקה ע"י היועצת המשפטית במהלך תקופות הנעות בין שלושה חודשים ועד לעשרים וארבעה חודשים, ועוד 19 תקים אשר נמצאים אצל התובעת חודשים רבים בשלבים שונים של עבודה.

34. מבדיקת הביקורת עולה כי היועצת המשפטית אינה עומדת בדרישות חוזה ההתקשרות מבחינת נוכחות בוועדה. כאמור, על פי חוזה ההתקשרות על היועצת המשפטית להיות נוכחת בוועדה 8 ימים בחודש, לא כולל ישיבת מליאה המתקיימת פעם בחודש.

1. הבסיס החוקי

- 1.1. חוק התכנון והבניה תשכ"ה-1965
- 1.2. תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות), תש"ל-1970
- 1.3. תקנות התכנון והבניה (רישוי בנייה) תשע"ו-2016
- 1.4. נהלים מקצועיים של הרשות לאכיפה במקרקעין (לשעבר היחידה הארצית לפיקוח על הבניה).

1.5. אוגדן הנהלים לוועדות המרחביות לתכנון ולבניה כסלו תש"ע, דצמבר 2009, (משרד הפנים).

2. רקע כללי

הוועדה לתכנון ובנייה מורדות כרמל (להלן הוועדה) הוקמה על פי חוק התכנון והבנייה תשכ"ה 1965, בשנת 1983. מרחב התכנון של הוועדה כולל את הישובים: נשר, טירת הכרמל ורכסים, נכון לדצמבר 2020 מספר התושבים הכולל בשלושת הישובים מונה כ-60,908 איש. חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965 (להלן - "החוק"), מעניק לשר הפנים סמכות להכריז בצו על שטח כמרחב תכנון מקומי וקובע כי לכל מרחב תכנון מקומי תהיה ועדה מקומית לתכנון ולבנייה. במרחב תכנון מקומי שבתחומו מספר רשויות מקומיות נהוג לנות את הוועדה המקומית, וועדה מרחבית. וועדה מרחבית הינה וועדה מקומית לכל דבר וחלות עליה הוראות החוק הנוגעות לוועדה מקומית ואולם לגבי עניינים מסוימים (כגון: הרכב ותקציב) נקבעו הוראות מיוחדות.

החוק קובע את מבנה הוועדות המקומיות בהתאם למספר הרשויות המקומיות הכלולות במרחב התכנון המקומי וגודלן. ההבחנה העיקרית היא בין וועדה מקומית שמרחב התכנון שלה כולל רשות מקומית אחת (שנהוג לנותה גם "וועדה מקומית לפי סעיף 18") ובין וועדה מקומית מרחבית, שמרחב התכנון שלה כולל מספר רשויות מקומיות (שנהוג לנותה גם "וועדה מקומית לפי סעיף 19" או "וועדה מרחבית"). הוועדה לתכנון ובנייה מורדות כרמל הינה וועדה מרחבית.

הוועדה הינה מקומית מרחבית – מרחב התכנון שלה כולל מספר רשויות מקומיות חברים בה נציגי הרשויות המקומיות שבתחום מרחב התכנון ושני נציגי ציבור נוספים. בראשה עומד יו"ר ממונה מטעם השר.

הוועדה לתכנון ולבניה הינה וועדה סטטוטורית המחויבת על-פי חוק. סמכויות הוועדה, הן מבחינת הדרג הנבחר והן מבחינת הדרג המקצועי, עוסקות בעיקרן בתחומי התכנון, הרישוי והאכיפה. הוועדה אינה פועלת בחלל ריק וישנם גופים וגורמים רבים אשר משפיעים על עבודת הוועדה ומושפעים ממנה.

הממשלה – הינה הגוף המוסמך לאשר תוכניות מתאר ארציות. הממשלה קובעת את מדיניות התכנון הלאומית ומערכת התכנון הממשלתית צריכה לסייע למימוש ההיבטים המרחביים של מדיניות זו.

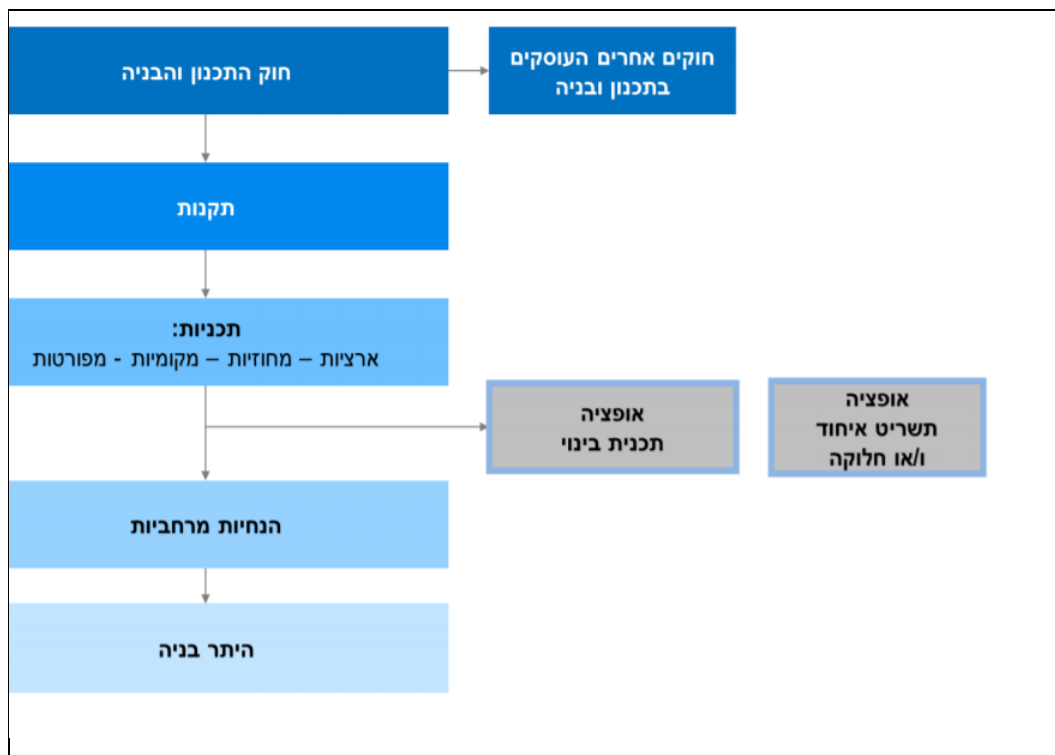
מנהל התכנון - מהווה תפקיד מפתח במערכת התכנון והוא משמש הגורם האחראי במדינת ישראל על גיבוש מדיניות תכנון ארצית בנושאים שונים. מנהל התכנון יוזם ומקדם תיקוני חקיקה, תקנות, תוכניות מתאר ארציות, מחוזיות ומקומיות, ומפעיל את מוסדות התכנון הארציים.

הוועדה המחוזית - היא הגורם האחראי על תחום התכנון במחוז. בין שאר תפקידיה היא מפקחת על עבודתן התקינה של הוועדות המקומיות ורשאית להיכנס לנעליהן במקרה הצורך. האזרחים – נזקקים לשירותי הוועדה בין היתר בעת הגשת תוכנית, הגשת בקשה להיתר בניה, הגשת תשריט איחוד וחלוקה, הגשת התנגדות לתוכנית, קבלת מידע תכנוני, עיון במסמכי תוכניות שהוגשו ועוד.

הוועדה המקומית/המרחבית – הינה הרובד המקומי של מערכת התכנון והיא אחראית על יישום מדיניות התכנון ברמה המקומית/המרחבית, מתן היתרי בנייה ואכיפת חוק תכנון ובנייה במרחב. להחלטות הוועדה יכולות להיות השפעות משמעותיות על פיתוח הכלכלי של העיר (הערים במרחב התכנון שלה), על שביעות רצון בתושבים במרחב התכנון שלה, על היחס בין השטחים הפתוחים לשטחים הבנויים ועוד.

הבסיס לפעילותה של הוועדה הוא חוק התכנון והבניה תשכ"ה – 1965 על תיקוניו ותקנותיו. תוכניות המתאר השונות והיתרי הבנייה כפופים להוראות הנקבעות בתקנות.

להלן תרשים מדרג הוראות תכנוניות :



בשנת 2014 התקבל בכנסת תיקון מקיף של חוק התכנון והבנייה (תיקון 101), אשר כלל הוראות ליעול ולשיפור של הליכי הרישוי.

בעקבות תיקון זה פורסמו ביום 4.07.2016 תקנות התכנון והבנייה (רישוי בנייה) התשע"ו – 2016 בקובץ התקנות.

בחודשים יוני-דצמבר 2020 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת בנושא ייעול הליכי רישוי הבנייה במנהל התכנון ובוועדות המקומיות לתכנון ולבנייה. בביקורת נבדק נושא יישומם של עיקרי תיקון 101 בתחום רישוי הבנייה. כמו כן נבדקו נושאים הנוגעים להיערכות הוועדות המקומיות לביצוע יעיל של תפקידן - בתחום הציוד, כוח האדם, התשתית הארגונית ומתן השירות לציבור. חלק מהנושאים נבדקו בכל 131 הוועדות המקומיות; בשמונה ועדות מקומיות - הוועדות המקומיות באר שבע, בית שמש, חיפה, מורדות הכרמל, מעלה הגליל, נתיבות, קסם, וראש העין - **התקיימה בדיקת עומק.**

להלן תמצית תמונת המצב העולה מדוח מבקר המדינה :

- **היערכות ארגונית** – לא נמצא קשר בין משכי הזמן הממוצעים לקבלת היתרים במחצית השנייה של 2019 לבין עודף או מחסור בבודקי היתרים.
- **הכשרה ופיתוח מקצועי** – הוועדות לא הכינו תוכנית הכשרה ופיתוח מקצועי עבור בודקי ההיתרים והמידענים.
- **התשתית הניהולית ליעול הליכי רישוי** - האפשרות לקבל דוחות ניהול על התהליכים מוגבלת ואינה כוללת חיתוכי מידע לפי כמה פרמטרים, הצגה של עיבוד וניתוח של הנתונים והמגמות ותצוגה חזותית של התקדמות התהליכים והתראות על חריגות.

- **הנגשת אתרי המרשתת** - אתרי המרשתת של הוועדות שנבדקו לא הונגשו באופן מלא כדין לאנשים עם מוגבלות ראייה ועיוורון, ועקב כך לא מתאפשרת התמצאות מלאה בהם ואיתור כל פרטי המידע הרלבנטיים.
- **פרסום הודעות בנושא תכנון ובנייה לציבור** - מתכונת הפרסום של ההודעות ועלותן מעוררות ספק בנוגע ליעילותן ולמועילותן של הפרסום.
- **קוד הבנייה** - במועד סיום הביקורת הסתיימה התקנתם של חמישה מ-15 פרקי קוד הבנייה.
- **מכוני בקרה** - במועד סיום הביקורת נמצא כי מכוני הבקרה עדיין אינם מוסמכים לטפל בכל סוגי הבקשות להיתר. כמו כן, אין בהם בקרים מוסמכים מטעם משרד הבריאות והמשרד להגנת הסביבה כקבוע בחוק התכנון והבנייה, והם אינם משמשים מוקד בקרה שמרכז את כל תהליכי הבקרה תחת קורת גג אחת.
- **מערכת רישוי זמין** - נמצא כי המערכת אינה מותאמת במלואה לצרכים. למשל, בהיעדר ממשק בינה ובין מערכת ניהול הוועדות נדרשות הוועדות לבצע עבודה כפולה וידנית בשתי המערכות.
- **הזמן שנדרש לקבלת תיק מידע** - נמצא כי הזמן הממוצע שנדרש להפקת תיקי מידע לא חרג מהמתחייב בדין. עם זאת ב-16% מהמקרים של תיקים שנקלטו בין ספטמבר 2018 לספטמבר 2020, חרג פרק הזמן להפקת תיק מידע ביותר מ-10 ימי עבודה מהקבוע בדין.
- **הזמן שנדרש לקבלת היתר בנייה** - נמצא כי הנפקת ההיתרים בכל המסלולים במחצית השנייה של שנת 2019 ארכה 319 ימים בממוצע; במסלול ההקלות 407 ימים בממוצע, במסלול המלא 276 ימים ובמסלול המקוצר 144 ימים. משכי זמן אלו ארוכים ממשך הזמן הממוצע של 114 ימים שמדד הבנק העולמי במדינות המפעילות מערכות מקוונות להגשת הבקשות להיתר.
- **השפעת תיקון 101 על משך הזמן לקבלת היתר בנייה** - מבחינת משך כל ההליכים הנדרשים לקבלת היתר בנייה לאחר תיקון 101 עולה כי תהליכי הרישוי התארכו.
- **בשנים 2017 - 2019 הוגבר השימוש של הוועדות המקומיות במערכת רישוי זמין לצורך הנפקת היתרי בנייה**
- **הוועדה המקומית מורדות הכרמל היא היחידה מבין שמונה הוועדות שנבדקו שקיימה בישיבותיה דיונים שנתיים בנושא מצב הרישוי, קידום הרפורמה והיקפי ההיתרים בתחום סמכותה.**

הערה: יצוין כי נושאים שנבדקו ע"י מבקר המדינה לא נבדקו שוב ע"י הביקורת

3. מטרות

- 3.1. בדיקת יעילות העבודה המתבצעת בוועדה לתכנון ובנייה מורדות כרמל בהקשר של יישום הוראות תיקון 101 לחוק תכנון ובנייה.
- 3.2. בדיקת קיומם של נהלים מעודכנים ושימיים וכן את אופן ומידת השימוש בהם.
- 3.3. בדיקת אתר האינטרנט של הוועדה בין היתר אופן ביצוע פעולות באמצעות האתר, טפסים מקוונים ומערכת GIS כולל אופן השימוש בה והמידע שניתן להפיק באמצעותה.
- 3.4. בדיקת אופן הוצאת אישורים לטאבו ומידת יעילות תהליך העבודה.
- 3.5. בדיקת סבירות זמני טיפול פעילות פיקוח ואכיפה.

4. מתודולוגיה/פעולות הביקורת

- 4.1. נערכה פגישת פתיחת ביקורת בנוכחות יו"ר הוועדה מר' סמי מלול, מהנדסת הוועדה הגב' אורית מרץ וראש מנהל מעקב ובקרה בוועדה מר' נמרוד כפרי.
- 4.2. נערכו פגישות לצורך בדיקת תהליכים, מתן מענה לשאלות הביקורת וקבלת אסמכתאות עם בעלי התפקידים כמפורט:
 - 4.2.1. מהנדסת הוועדה - אורית מרץ
 - 4.2.2. ראש מנהל מעקב ובקרה - נמרוד כפרי
 - 4.2.3. גזברית הוועדה - הלה תנחומא
 - 4.2.4. ממונה תחום הטלי השבחה - שרה כהן
 - 4.2.5. בודקי התוכניות בוועדה: שי ריבה (רכסים), וואפא אבו נחלה (נשר) ומרק איזון (טירת הכרמל) ועם המידענית אורה קדר.
 - 4.2.6. שמאי הוועדה – מר מיקי דמבינסקי
- 4.3. הביקורת קיבלה לידיה את דוח הביקורת שנערך ע"י מבקר המדינה בחודשים יוני – דצמבר 2020 ואשר פורסם לציבור בתאריך 30.06.2021.
- 4.4. הביקורת סקרה ודגמה תיקים שהוגשו במערכת רישוי זמין, בין היתר נבדק תהליך העבודה עם המערכת, זמני התגובה וסוג ואופי ההערות בגינן בקשה מוחזרת לטיפול עורך הבקשה ו/או נדחית.
- 4.5. הביקורת קיבלה ניירות עבודה תומכים, צילומי מסך ואסמכתאות בין היתר לבקשות שנפתחו במערכת רישוי זמין, תיקי מידע, אישורים לטאבו, כמו כן קיבלה לידיה כרטסות הנהלת חשבונות, ומסמכים מבססים נוספים לצורך ביצוע הביקורת.
- 4.6. הביקורת סקרה את אתר האינטרנט של הוועדה ובכלל זה את נראות האתר, את סוג הפעולות אותן ניתן לבצע באתר ואת האופן בו ניתן לבצע פעולות אלו.
- 4.7. הפגישות, תהליך הבדיקה ואיסוף האסמכתאות התקיימו במהלך חודש יולי 2017 עבור שנת 2020 ו-2021 (עד וכולל יוני 2021).
- 4.8. הביקורת מציינת לטובה את שיתוף הפעולה של כל הגורמים המבוקרים.

5. ממצאי הביקורת

5.1. כללי

5.1.1. כ"א ומבנה ארגוני

להלן תרשים מבנה ארגוני בוועדה:



נכון למועד עריכת הביקורת קיים חוסר בכ"א של 3 עובדים: אודליה ניצן, סגנית מהנדסת הוועדה סיימה את תפקידה בסמוך למועד תחילת הביקורת 20.06.2021. רפי מוסקוביץ, מפקח ממונה תחום פיקוח עבירות בנייה טירת הכרמל סיים את תפקידו ב 18.05.2021 ושיבולת חמו, מנהלת תפעול הוועדה סיימה את תפקידה ב 31.08.2021. בסמוך לסוף יולי 2021 נקלטו בוועדה 2 עובדים חדשים: סיגל גיינו - נקלטה כמ"מ במקומה של אודליה עד להוצאת מכרז חדש לתפקיד סגנית מהנדסת ועדה/מנהלת מחלקת רישוי. וסבולוד שויכטמן - בודק תוכניות.

5.1.1.1. שלושת העובדים שסיימו לעבוד בוועדה כלולים בתרשים הארגוני המועדכן שהועבר לידי הביקורת. למעט אודליה שסיימה את תפקידה בסמיכות למועד תחילת הביקורת, מצופה כי עובדים אשר סיימו את תפקידם יוסרו ממצבת העובדים ובהתאם יעודכן תרשים המבנה הארגוני של הוועדה.

5.1.1.2. הביקורת מציינת כי במהלך הביקורת 3 עובדים סיימו את העסקתם באופן אשר היה עלול להשפיע על תפקוד הוועדה ועל ביצועי הוועדה בטווח

הקצר ואולי אף בטווח ארוך יותר ככל שמשרות אלו לא יאוּשו בהקדם ובכשירות המתאימה. לקראת סיום הביקורת עדכנה גזברית הוועדה כי את תפקיד מנהלת התפעול (במקומה של שיבולת) ממלאת יפה צאפאנא בנוסף לתפקידה כמזכירת רישוי. לרפי מוסקוביץ אין כרגע מחליף ובשלב זה לא מתוכננת קליטת מחליף, עבודת הפיקוח עוברת ארגון מחדש וחלוקה מחדשת לתפקידים. את אודליה ניצן מחליפה באופן זמני בהיקף של חצי משרה סיגל ג'נו, נערך מכרז אולם לא נמצאו עד כה עובדים מתאימים לתפקיד, מכרז חדש לאיוש המשרה יערך לאחר חגי תשרי.

תגובת הוועדה: לנושא כ"א ומבנה ארגון

בניגוד למוצג, לא קיים בוועדה חוסר בכוח אדם והתפקידים מאוישים עפ"י הצורך: משרת סגנית מהנדסת הוועדה התפנתה ביוני ובמכרז שהתקיים לא נמצא מועמד ראוי. כבר בחודש יולי נקלטה מ"מ עד להוצאת מכרז חדש (מיד אחרי החגים). משרת מפקח נוסף בטירת כרמל אוישה במסגרת הסכם הגג של טירת כרמל והתפנתה לאחרונה במקביל להשלמת הבנייה בשכונות החדשות. הוחלט לספוג את התפקיד ע"י המפקחים הקיימים בשלב זה, עד לארגון מחדש של מחלקת הפיקוח והוצאת מכרז חדש עפ"י הצורך. למשרת מנהל/ת תפעול וועדה התקיים מכרז פנימי עוד טרם יציאתה לגמלאות של שיבולת חמו, ובמכרז זכתה יפה צאפאנא. המשרה מאוישת על ידה במקביל לתפקידה כמזכירת מחלקת רישוי, מאחר והגענו למסקנה כי תכולת התפקיד אינה מצריכה איוש משרה נוספת. בנוסף נקלט ביולי בודק רישוי חדש בשל הצפי להגשת בקשות ליחידות דיור רבות ברכסים ובנשר. בשל סמיכות האירועים לא הספקנו עדיין לעדכן את המבנה הארגוני, והוא יעודכן בהקדם עם השלמת המכרזים אחרי החגים.

התייחסות הביקורת לתגובת הוועדה:

התיקונים וההבהרות אירעו בתום הביקורת, הערות הביקורת רלוונטיות למועד עריכת הביקורת. קיימת חשיבות לעדכון המבנה הארגוני בהקדם כך שישקף נאותה את מבנה כ"א ואיוש התפקידים בפועל.

5.1.1.3. תפקידה של סגנית מהנדסת הוועדה היה תפקיד רחב ומשמעותי אשר בא לידי ביטוי הן בהקלה על עומס העבודה של מהנדסת הוועדה והן בהיבט בקרת איכות אשר הייתה מבצעת סגנית מהנדסת הוועדה על עבודת בודקי התוכניות. כל עוד פונקציה זו לא תאוּש במחליף מקצועי ומתאים קיימת יתכנות לירידה בהיקף כמות ההיתרים המובאים לאישור וכן באיכות התוצרים המוגשים לבדיקת מהנדסת הוועדה ואולי אף לאלו המגיעים לדין במליאה.

5.1.1.4. לעניין חוסר בתפקיד מפקח, הביקורת מבקשת להדגיש כי בהמשך לתיקון 116 לחוק התכנון ובנייה ובהתאם להנחיות היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבנייה, בוועדה לתכנון ובנייה מורדות כרמל (על פי נתוני למ"ס שפורסמו ב 2020), נדרשים 3 מפקחי אכיפה. עוד מדגישה הביקורת כי יש לפעול בהתאם לעקרונות הפעלת יחידת אכיפה ובניהם בין היתר יש להקפיד על:

5.1.1.4.1 הפרדה מקצועית – המפקחים שעוסקים באכיפה לא יעסקו ברישוי או בפעילויות אחרות שאינן קשורות לאכיפת דיני התכנון והבנייה.

5.1.1.4.2 הפרדה מבנית – מפקחים שאינם עוסקים באכיפה יוכפפו למנהל המקצועי הרלוונטי.

5.1.1.4.3 בוועדה עצמאית או בוועדה שתקינת מפקחיה היא 3 מפקחים או יותר, ימונה מנהל פיקוח. מנהל הפיקוח יהיה איש מקצוע מתחום האכיפה, אשר יהיה כפוף במישרין למהנדס הוועדה.

5.2. נהלי עבודה

נוהל הוא מסמך שאושר על ידי בעל תפקיד אחראי לפעילות הנדונה בו, מנוהל תחת שיטה לבקרת שינויים ומתאר, מגדיר או מתעד עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה ואשר מתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני. מטרת כתיבת נהלים הינה תיעוד שיטת העבודה ו/או דרכי ביצוע פעילות ליצירת נורמת עבודה אחידה, המאפשרת הדרכה, אכיפה ופיקוח, לרבות הגדרת אחריות וסמכות. הנהלים יוצרים שפה משותפת לכלל המנהלים והעובדים ומתארים את שגרת העבודה. נוהל כולל בדרך מבנה אחיד, מספר נוהל, תאריך עדכון ומספר מהדורה על מנת שניתן יהיה לעקוב אחר שינויים המבוצעים בו ומועדם. נוהל תקין אמור לכלול חמישה או שישה פרקים הכוללים בדרך כלל את הנושאים הבאים:

מטרה - בפרק זה תוגדר המטרה לשמה נכתב הנוהל. זוהי מטרת קיומו של הנוהל. מסמכים ישימים - פירוט מסמכים עליהם הנוהל נשען באופן ישיר, כגון חוקי המדינה, תקנות, צווים, תקנים או נהלים אחרים.

הגדרות - הגדרת מונחים שיש להם משמעות מיוחדת בנוהל. שיטה - זהו גוף הנוהל, והפרק הארוך ביותר בו. כאן מפורטת השיטה או מוגדר התהליך, רשומים האחראים לביצוע הפעילויות, לוחות זמנים וגורמים לדיווח. אחריות - פירוט בעלי התפקידים האחראים לביצוע הוראות הנוהל. נספחים - טפסים המשמשים לקיום הוראות הנוהל.

בחינת הנהלים והוראות העבודה שהועברו לבחינת הביקורת מעלה את הממצאים הבאים:

5.2.1. תיקיית הנהלים ברשת כוללת בתוכה מסמכים נוספים שאינם נהלים, בין היתר ניתן למצוא בה: מיילים (בטיחות באתרי עבודה, ריענון הליכי איסוף ראיות), טפסים שונים, צילומי מסך שונים (תרשים בחינת תכליות דיני התכנון והבנייה), דוחות אקסל, מכתבי תפוצה של מנהל התכנון ועוד.

5.2.2. הסט החדש של הנהלים והטפסים שהוכן לאחר השינויים העדכונים שחלו בחוק תכנון ובנייה ובתקנות, אינו בנוי במתכונת אחידה וסדורה וכל נוהל נבנה ונערך באופן שונה.

5.2.3. נהלי העבודה אינם כוללים פרקים מובנים כגון מטרה, הגדרות, בעלי תפקידים ואחריות.

5.2.4. לא קיים ניהול גרסאות לנהלים כך שכל נוהל מעודכן לתאריך אחר ורלוונטי ממועד אחר, ככל שנוהל מעודכן, לא מבוצע ניהול גרסה באופן שמאפשר מעקב אחר הגרסה האחרונה ושינויים ביחס לגרסה קודמת. ניתן למצוא בתיקייה נהלים משנת 2017, נהלים משנת 2019 ונהלים משנת 2020.

5.2.5. אין קישור ו/או הפניה בנוהל למסמכים קשורים/הנחיות פרטניות/הוראות עבודה רלוונטיות ליישום בקשר עם הנוהל. קיימים מסמכים רבים בתיקייה (בין היתר בתיקיית נהלי רישוי ותיקיית נהלי פיקוח) ללא הבחנה בין מסמכים קשורים ו/או כאלו שיש ליישם במקביל על מנת להשלים תהליך.

5.2.6. הביקורת מציינת לחיוב כי במסגרת פרויקט משמעותי שבוצע בוועדה באוגוסט 2015, הוכן סט נהלים אחוד בשיתוף מרכז השלטון המקומי בישראל, אולם נהלים אלו לא תוחזקו ולא עודכנו במהלך השנים כמו גם השימוש בהם נזנח. הביקורת מציינת כי ניתן היה לתחזק נהלים אלו ואף למכנם באופן שהיה מקל על עבודת הוועדה והופך את הגישה למידע ליעילה ונוחה הן בעת הכרות עם הנוהל, יישום חלקים ממנו ועדכנו במידת הצורך מעת לעת.

5.2.7. הביקורת ממליצה לערוך חוברת נהלים חדשה בהתבסס על חוברת הנהלים הקודמת המהווה תשתית איכותית לנושא. בנוסף, הביקורת ממליצה שחוברת הנהלים תהיה דיגיטאלית ובכך יהיה ניתן לעדכן אותה ולהנגיש אותה בקלות.

תגובת הוועדה: לנושא נהלי עבודה

יובהר כי הנהלים שהוכנו באוגוסט 2015 קדמו לשינויים מהותיים בחוק התו"ב ובתקנות (תקנות הרישוי משנת 2016, תיקון 116 משנת 2017 ועוד), ואינם רלוונטיים עוד.

בעקבות השינויים הרבים בחוק התו"ב ובהתבסס על ההנחיות החדשות של מנהל התכנון, נעשתה עבודה מקיפה וגובש סט חדש של נהלים וטפסים מקצועיים ומפורטים ביותר בנושאי רישוי ופיקוח. הנהלים מרוכזים בתיקייה ממוחשבת בכונן הפתוח לצפייה לכל העובדים ומפורסמים באתר האינטרנט של הוועדה (בהתאם לצורך). הנהלים מתעדכנים על בסיס קבוע ע"י מהנדסת הוועדה בתיקייה הממוחשבת ובאתר האינטרנט במקביל, ומשמשים את העובדים ואת עורכי הבקשות.

אין כל הצדקה לשנות את הנהלים לאחר כל העבודה שהושקעה בהכנתם, והם ממלאים את מטרותם היטב. יחד עם זאת, הוועדה מקבלת את הערת הביקורת כי קיימים מסמכים רבים בתיקיית הנהלים ותפעל לסדר ולארגן את הנהלים והמסמכים הקשורים בהם לפי נושאים.

התייחסות הביקורת לתגובת הוועדה:

הביקורת אינה מקבלת את עמדת הוועדה לגבי סט הנהלים הקודם. לדעת הביקורת התשתית המבנית של קובץ הנהלים הקודם הוא יעיל וכונן לוועדה. כל שיש לעשות הוא להוציא נהלים שאינם רלוונטיים ולהוסיף חדשים כך שהקובץ ישקף את החקיקה והנהלים העכשוויים והמעודכנים ביותר.

**מבנה אכסון והצגת הנהלים שבחרה הוועדה, בתקיה משותפת אינו יעיל, אינו סדור ואינו מאוגד
קבוצת שניתן לעשות בתוכו חיפוש לפי נושא. בנוסף מציינת הביקורת כי סקירת המסמכים המצויים
בתיקיה המשותפת מעלה כי מדובר באוסף של מסמכים שונים אשר חלקם נראים כהוראות עבודה
כלליות ולא בנויים כנוהל רשמי של הוועדה וחלקם אינם עונים אף על הגדרת הוראת עבודה (כגון
מיילים, תכתובות פנימיות וכו').**

הביקורת ממליצה לוועדה לבחון שוב את הערות הביקורת בנושא זה.

5.3. יישום תיקון 101

בדצמבר 2003 פורסם דוח וועדת החקירה הממלכתית לעניין בטיחות מבנים ומקומות המשמשים ציבור (דוח זיילר), וועדת החקירה הוקמה בעקבות התמוטטותה של רצפת אולם האירועים "ורסאי" בירושלים בשנת 2001, דוח זיילר כלל המלצות לשיפור הליכי הרישוי בישראל. בשנת 2014 התקבל בכנסת תיקון מקיף של חוק התכנון והבנייה (תיקון 101) שחלקו התבסס על המלצות דוח זיילר. בין מטרותיו של תיקון 101 בתחום רישוי הבנייה: ייעול ושיפור של הליכי הרישוי ושל הבקרה על ביצוע הבנייה. בעקבות תיקון זה פורסמו ביום 4.07.2016 תקנות התכנון והבנייה (רישוי בנייה) התשע"ו – 2016 בקובץ התקנות.

במסגרת תיקון 101 ותקנות הרישוי שהותקנו בעקבותיו, נקבעו סוגים שונים של מסלולי רישוי ונקצבו לוחות זמנים לחלק מהשלב בהליך בהתאם למסלולים השונים. עוד נקבע כי יוקמו מכוני בקרה שירכזו את בקרת התכנון, וכי הליך הרישוי יהיה מקוון (רישוי זמין).

בחודשים יוני-דצמבר 2020 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת בנושא ייעול הליכי רישוי הבנייה במנהל התכנון ובוועדות המקומיות לתכנון ולבנייה. תמצית הממצאים הובאה כרקע לדוח זה.

בדיקת הביקורת בפרק זה התמקדה בבחינת אופן ומידת השימוש של בודקי התוכניות במערכת רישוי זמין, הליך פתיחת בקשה להיתר, הליך דחיית בקשות בשלב בדיקות מדגמיות ושילוב פעילות מחלקת פיקוח בתהליך היתר בנייה.

הביקורת נערכה מול כל אחד מבודקי התוכניות ועבור כל אחת מהרשויות (נשר, רכסים, טירת הכרמל) להלן ממצאי הביקורת:

5.3.1. תיקי מידע:

5.3.1.1. תיקי המידע אשר מופקים ע"י מידענית הועדה ואשר מוזנים לתוך מערכת

רישוי זמין מתייחסים לייעוד, תוכניות החלות וליתר המידע התכנוני הרלוונטי בגוש/חלקה בבקשה הנדונה, אולם מעבר לכך עמוסים במידע ובדרישות גנריות כולל סט צרופות מסמכים להמשך התהליך ואינם כוללים סיכום מידע ספציפי לבקשה הנדונה.

לצורך השוואה, בוועדת יזרעאלים לכל בקשה לתיק מידע אשר מוגשת, מתקבל בנוסף למידע התכנוני, תיק מידע להיתר ספציפי (חוברת בפורמט PDF) אשר כולל פרטי גוש/חלקה/מגרש, מספר תיק ברישוי זמין ומספר בקשה בקומפלוט, פרטי המבקש, פרטי העורך, מהות הבקשה, הנחיות מפורטות מגורמי חוץ (ככל שהתקבלו), תנאים לקליטת בקשה (רשימה קצרה ומצומצמת

הכוללת תנאים ספציפיים החלים בבקשה הנדונה), תנאים לבקרת תכן (רשימה קצרה ומצומצמת הכוללת תנאים ספציפיים החלים בבקשה הנדונה), תנאים לתחילת עבודות תנאים תעודת גמר, ובעמוד האחרון מצורף הסבר מלא על אופן פתיחת השלבים שיש לבצע עם קבלת תיק המידע וטרם פתיחת הבקשה במערכת רישוי זמין, ההסבר כולל קישור לטופס מקוון ולתשלום מקוון של האגרה. להלן צילום מסך מהוועדה לתכנון ובניה **יזרעאלים** לצורך המחשה על דרך החיוב של הנגשת מידע לציבור:

אופן הגשת בקשות מקוונות להיתר

לאחר קבלת תיק מידע במערכת רישוי זמין יש למלא את הטופס ולמלא אחר ההוראות המצוינות בראש הטופס. מרגע קבלת בקשתכם עומדים לרשותנו 5 ימי עבודה להפקת שובר לתשלום. נא לא להתקשר השובר יועבר בדואר אלקטרוני.
את הפקדון ניתן לשלם באתר

יש לקרוא את ההנחיות הבאות טרם שליחת בקשה להיתר:

[הדרכה להגשת היתר בנייה](#)

[הנחיות להגשת היתר בנייה](#)

את כל הטפסים לשלבי ההיתר ניתן למצוא באתר

תגובת הוועדה לנושא יישום תיקון 101, תיקי מידע:

יש לציין כי הביקורת לגבי מתן מידע במערכת רישוי זמין נעשתה בלי שהמבקר או משהו מטעמו דיבר עם המידענית או ניסה להבין איך המערכת פועלת ואילו הנחיות התקבלו ממנהל התכנון. לגופו של עניין, תיק המידע להיתר הוא ספציפי לבקשה וכולל חוברת מפורטת ממערכת יעודי קרקע ותנאים ספציפיים לפי שלבים, כנדרש במערכת רישוי זמין באופן אחיד לכל הוועדות בארץ (לרבות יזרעאלים).

תיק המידע במערכת רישוי זמין כולל:

א. קובץ המידע התכנוני ממערכת ייעודי קרקע של קומפלוט (הכולל את זכויות הבניה, גובה, קווי בניין וכו')

ב. קישורים והפניות לתכניות בניין עיר רלוונטיות, היתרי בניה, תצר"ם, הנחיות מרחביות וכו'

ג. המסמכים הנדרשים להמשך תהליך הרישוי לפי שלבים

ד. מפת מדידה

עפ"י הנחיית הרפרנטים של מנהל התכנון סעיף הסיכום במערכת רישוי זמין (לפני השלבים) מיועד לוועדות שאין להן מערכת ייעודי קרקע והם מקלידים לבד את הנתונים: קווי בניין, גובה מבנים, מספר קומות, שטח המבנה וכו'. ראה קטע ממערכת רישוי זמין:

מן האם באפשרותך לצרף דף מידע ממערכת מקומית?

במידה ובאפשרותך לצרף דף מידע ממערכת אחרת, יש לוודא שכל הפרטים הנדרשים בשדות להלן מצויים בו. במידה ולא, אנא הזן את הפרטים החסרים בשדות הרלוונטיים. שים לב, עליך למסור מידע שלם ומקיף.

*צרוף המסמך		*מהות הקובץ	
	מידע תכנוני.pdf	1	
	el_1.dwfx-14837-300621	2	

הערות

הרפרנטים של מנהל התכנון מלווים אותנו ומנחים את המידענית לגבי החומר שיש להטמיע במידע, ומנהל התכנון אף ציין לטובה את אופן מסירת המידע של הוועדה למבקשים מידע להיתר. יחד עם זאת, אנו מקבלים את המלצת הביקורת להוסיף קישור מתיק המידע להנחיות להמשך תהליך הגשת היתר הבניה, תשלום הפיקדון והטפסים באתר הוועדה.

התייחסות הביקורת לתגובות הוועדה:

הביקורת שמחה על כך שהוועדה מקבלת את המלצתה להוסיף קישור מתיק המידע להנחיות המשך. יחד עם זאת, יש להקפיד כי בעת תיקון הליקוי לא יבוצע קישור למסמכי נוספים, אלא יצורף מסמך/פורמט אחיד ומובנה אשר יהיה ספציפי לכל בקשה ובקשה ויכלול בין היתר התייחסות לכל הדרישות הפרטניות להמשך הליך הגשת הבקשה, בין היתר נמליץ להתייחס במסמך להבחנה בין הדרישות בשלבים השונים (בקרה מרחבית, בקרת תכנ, אישור תחילת עבודות וכו') וכן לדרישות הקדם הנדרשות מעורך הבקשה ומגיש הבקשה טרם הגשת הבקשה במערכת רישוי זמין. צירוף מידע באופן כזה יקל על הבנת המידע שניתן במסגרת תיק המידע וייעל את השימוש בו.

5.3.1.2. מעבר לכך שתיק המידע המצורף במערכת רישוי זמין כולל עומס של מידע גנרי, אתר הוועדה כולל מספר טפסים בכל אחד מהם מוגדרות דרישות לפתיחת

בקשה, הטפסים רבים הדרישות רבות ולא ניתן לדעת על בסיס איזה טופס אמורים לפעול. להלן צילומי מסך מאתר הוועדה להמחשה:

נהלים לרישוי בניה	
שם	
	דרישות להוצאת היתרי בניה לפי שלבים - יולי 2021
	דרישות להוצאות היתרי בניה למגורים - פברואר 2019
	דרישות להוצאת היתרי בנייה לתעשייה, מסחר, משרדים ומבני ציבור - פברואר 2019
	דרישות סף להגשת בקשה להיתר בניה - אפריל 2021
	נוהל לעורכי בקשות להגשת בקשות ברישוי זמין - יולי 2019
	דרישות להליך רישוי בדרך מקוצרת
	דרישות סף לבקשה למידע להיתר - יולי 2018
	הוראות לצירוף מסמכים גדולים למערכת רישוי זמין
	עבודת עורך הבקשה בהליך מכון בקרה - יולי 2021
	הנחיות להגשת בקשה לאישור תחילת עבודה ולתעודת גמר הנחיות מרחביות

להלן דרישות מטופס דרישות סף להגשת בקשה להיתר אפריל 2021:

תנאי סף להגשת בקשה להיתר בניה

(ראה בנוסף נוהל הגשת בקשות להיתר וטפסים נלווים באתר הוועדה)

1. תיק מידע להיתר מאושר על ידי הוועדה ותקף לשנתיים ומפה מצבית עם סימון קווי בניין מאושרים ע"י הוועדה.
2. קובץ מפת מדידה להיתר, חתום בחתימה אלקטרונית מאושרת בידי מודד מוסמך מעודכן לשנה האחרונה.
3. הגשת תכנית ראשית במערכת "רישוי זמין" כמפורט בתקנות - לרבות מדידה וסימון קווי בניין בהתאמה למפה המצבית המאושרת, תכנית פיתוח והעמדה, תכניות כל המפלסים, חתכים וחזיתות עם סימון קווי הבניין וגבול המגרש, פריסת גדרות וקירות תומכים, טבלת מאזן חניה נדרשת ומוצעת, סכמת חישובי שטחים וטבלת שטחי הבנייה הקיימים והמוצעים - מומלץ שימוש ברובוט חישוב השטחים המקוון.
4. פרטי הבקשה, פרטי המבקש ועורך הבקשה - לרבות מספרי טלפון נייד וכתובות מיילים לשליחת הודעות.
5. מינוי כל בעלי התפקידים והעתק של הצהרותיהם - רישיון עורך ומהנדס בתוקף.
6. אישור על תשלום פיקדון בסך 20% מאגרות הבניה - נא לפנות למוכירות מחלקת רישוי jafa@mordotcarmel.org.
7. כתב הסכמה לכניסה למקרקעין חתום ע"י בעל הנכס - לצורך בדיקת התאמת הבקשה למציאות ע"י מפקח הוועדה.
8. הוכחת בעלות:
נסח רישום במרשם המקרקעין - נסח טאבו מרוכז מעודכן עד חודש לפני הגשת הבקשה, ו/או תצהיר של בעלים/חוכר של דירה בבית משותף הכולל רשימת בעלי זכויות בנכס. (טופס 7) חוזה הכירה, חוזים והסכמים - ככל שאין רישום זכויות בנכס רישום, וכן כל הסכם במקרקעין רלוונטי לבקשה, אישור זכויות מרשות מקרקעי ישראל או מחברה משכנת.
תשריט ותקנון רישום בית משותף - בבתים משותפים, ככל שנסח הרישום כולל חלקים יחסיים שונים ברכוש המשותף ו/או הצמודות, יש לצרף עותק צבעוני וקריא של תשריט הבית המשותף.
9. הסכמת מבקש ההיתר ובעלי הזכויות במקרקעין להגשת הבקשה לפי סעיף 36 בתקנות הרישוי - אישור מקוון או על גבי תכנית ההגשה בטבלה הכוללת שם, מסי דירה, מסי ת.ז. וחתימה, ובצירוף תצהיר (הנוסח באתר). נדרשת חתימה של לפחות 75% מבעלי הזכויות לשינויים ברכוש המשותף, 60% למייד, 66% למעלית ו/או פטו-וולטאי. במידה ולא כל בעלי הזכויות חתמו, נדרשת מסירת עותקי התכנית ומעטפות מבוללות לוועדה, לשם שליחתם על חשבון המבקש בדואר רשום לכל השותפים בנכס שלא חתמו על הבקשה.
10. אישור / תאום תכנוני עם מהנדס הרשות המקומית - תאום נושאי פיתוח, גישה וחניה, סוגי כלי אצירת אשפה וכמותם, תאורה, חיבור למערכות עירוניות, ניקוז, תשתיות וכד'.
11. אישור / תאום תכנוני עם תאגיד המים והביוב - "פלגי מוצקין" ברכסים, "מעיינות החוף" בטירת כרמל - לכל בקשה הכוללת תוספת שטח בניה/ בניה הקשורה בשינוי תשתיות ציבוריות של מערכת המים והביוב או בעבודות חפירה.
12. יש לבחור האם תחול על הבקשה בקרה ע"י מכון בקרה או לחתום על טופס ויתור על מכון בקרה (הטפסים באתר) - בבקשות להיתר שעניינן בניה חדשה למגורים החל מ-6 יח"ד בשתי קומות ועד לגובה מקסימלי של 29 מ'.
13. השלמת כל התנאים המוקדמים והמסמכים אשר נקבעו בדיון או בתכנית או בתיק המידע כי יש להגישם בשלב הגשת הבקשה להיתר - כגון תכנית בינוי ופיתוח, תשריט לצרכי רישום, אישור מוסד תכנון, אישור חברת חשמל לחדר טרנספורמציה, אישור הג"א לפטור ממיגון, אישור מורשה נישות, אישור פקיד היערות לעקירת/העתקת עצים בוגרים, אישור רשות העתיקות, אישור רטיג, אישור חב' קו הדלק, אישור רת"א ומשהבי"ט לבניה מעל גובה 60 מטר וכו'.
14. בקשה עם הקלה/ שימוש חורג -
 - הגשה במסלול הקלה עם טופס בקשה לפרסום הקלה/שימוש חורג (הטפסים באתר) לאישור נוסח פרסום.
 - הגשה מחדש לאחר השלמת הפרסום עפ"י סעיף 149א).
15. היתר שינויים/ הארכת היתר - מפת עדות, מינויים, דיווחים ובדיקות הנדרשים עפ"י החוק עד לשלב הבניה הנוכחי.
16. בקשה להיתר חפירה/ ביסוס - תצהיר המבקש על פיצול ההליך ל-2 בקשות נפרדות.
17. בקשה לפי תמ"א 38 - מסמכים נדרשים לדיון לפי הוראות תמ"א 38 (נספח 2).

להלן דרישות מתוך טופס דרישות להוצאת היתרי בנייה למגורים:

דרישות לבניה חדשה - אפור + תכלת דרישות לתוספות - אפור + כתום			מגורים	
תנאים לתחילת עבודות	תנאים להוצאת היתר	תנאי סף להגשת בקשה להיתר	דרישות לפי שלבים	מקרא:
			קובץ מידע להיתר בתוקף	בניה חדשה
			מפת מדידה להיתר בתוקף / פטור	תוספת
			קבלה על תשלום פיקדון לפתיחת בקשה להיתר	חדשה+תוספת
			הסכמות שכנים	
			הוכחת בעלות של המבקש ושל השכנים (נסח רישום מקרקעין ותצהיר)	
			מסמכי רישום בית משותף, תשריט ותקנון.	
			רשיון עורך	
			רשיון מהנדס	
			כתב הסכמה לכניסה למקרקעין	
			תצ"ר מאושר (במידת הצורך)	
			השלמת פרסומי הקלות / שימושים חורגים עפ"י סעיף 149 (במידת הצורך)	
			תכנית ראשית	
			תכנית בינוי למיצוי הזכויות בחלקה / הדמיות	
			תכנית פיתוח ונטיעות	
			פתרון חנייה לפי תקן כולל טבלת מאזן חנייה	
			פתרון אשפה בתיאום עם מהנדס העיר	
			תכנית ניקוז	
			נספח תברואה (בצמודי קרקע - חתך ביוב בלבד)	
			סימון להריסה של גדרות, קירות ומבנים קיימים החורגים מגבול מגרש	
			סימון במקווקו של אפשרות בינוי עתידית לכל בעל הקרקע השותפים בחלקה בתכניות ובחזיתות	
			סימון פתרון גישה וציאה לגג לכלל הדיירים	
			אישור הג"א לפטור ממ"ד	
	עם הקלה	בלי הקלה	אישור ר.מ.י למגרשים בחכירה	
			אישור תאום תכנוני עם מהנדס העיר	

5.3.1.3. בין הטפסים ניתן למצוא טופס אשר נקרא "תנאים להיתר בניה לפי שלבים", הביקורת מעירה כי טופס זה עמוס בעשרות רבות של סעיפי דרישה, מרביתם גנריים ואינם חלים בבקשות רבות ובפרט בבתים פרטיים. אזרח סביר ואף אדריכל סביר, הנדרש להבין מה מתוך ההנחיות מה רלוונטי לבקשה הספציפית, מה מוצג בכפילות, מה נחוץ ומה אולי נחוץ, ובייחוד מה הקשר בין תיק המידע שצורף במערכת לבין אוסף הדרישות הכלול באתר הוועדה, ימצא את עצמו מבולבל מתוסכל ויכלה זמן רב בניסיון לאתר את המידע הרלוונטי עבור הבקשה הספציפית אותה הוא מעוניין להגיש. למותר לציין כי הליך זה הינו הליך מקדים לשלב הגשת הבקשה במערכת וזמן זה בד"כ אינו נמדד בשום מקום ואינו נחשב כזמן "טיפול בבקשה". להלן צילום מסך מאתר הוועדה להמחשה:

תנאים להיתרי בניה לפי שלבים

א. תנאים מוקדמים לפתיחת בקשה להיתר:

1. הגשת תכנית ראשית במערכת "רישוי זמין", בליווי מינויים, תצהירים וחתימות כל בעלי העניין
2. מידע להיתר בתוקף לשנתיים
3. מפת מדידה להיתר בתוקף לשנה האחרונה עם מיקום העבודה המבוקשת / פטור מעדכון מדידה
4. קבלה על תשלום פיקדון לפתיחת בקשה להיתר בגובה 20% מאגרת הבניה
5. הוכחת בעלות של המבקש ושל השכנים: נסח רישום מקרקעין ו/או טופס 7 ומסמכי רישום בית משותף (תשריט ותקנון)
6. הסכמות בעלי זכויות בנכס (לפי סעיף 36 בתקנות הרישוי) + תצהיר הסכמות בעלי זכויות בנכס.
7. רישיון עורך ומהנדס בתוקף
8. כתב הסכמה לכניסת מפקח הוועדה למקרקעין (למעט במגרשים ריקים)
9. תאום תכנוני עם מהנדס הרשות המקומית – בנושאי פיתוח, גישה וחניה, פתרון אשפה, תאורה, חיבור לתשתיות עירוניות וכד'.
10. תשריט לצרכי רישום מאושר ע"י הוועדה (במידת הצורך)
11. תכנית בינוי להצגת מיצוי הזכויות בחלקה/ בינוי עתידי להרחבות דיור בבית משותף / הדמיות (במידת הצורך)
12. תכנית פיתוח ונטיעות ופתרון חנייה לפי התקן, כולל טבלת מאזן חנייה, בתיאום עם מהנדס העיר (כחלק מהתכנית הראשית)
13. תכנית ניקוז מאושרת ע"י מהנדס הרשות המקומית
14. נספח תברואה (מים וביוב) מאושר ע"י הרשות המקומית בנשר/ ע"י תאגיד מים וביוב ברכסים ובטירת כרמל
15. אישור פיקוד העורף לפטור ממ"ד או לשיפור מיגון (עבור תוספת בנייה)
16. אישור מורשה נגישות תמ"ס (למעט מגורים עד 6 יח"ד והרחבות דיור)
17. התייעצות עם מורשה נגישות השירות (למעט מבני מגורים הכוללים פחות מ-100 יח"ד)
18. אישור יועץ בטיחות למבני ציבור
19. אישור פקיד היערות / קקי"ל – לעקירה/ העתקה של עצים בוגרים, סקר עצים מ-5 עצים ומעלה
20. אישור חברת החשמל לתחנת טרנספורמציה, לרבות היתר סוג באישור המשרד להגנת הסביבה, ותאום עבודות בסמוך לקו חשמל
21. אישור / תיאום עם חבי' תקשורת וכבלים (בזק, הוט) בבנייה על הקרקע ו/או ליחידות דיור חדשות.
22. אישור / תיאום עם חבי' תשתיות נפט ואנרגיה בע"מ וחברת קו מוצרי דלק בע"מ בשטח רצועת הדלק או בסמוך לה
23. אישור בעל רישיון מוסמך לפי תקנות הגז על תכנון מערכת אספקת הגז ועמידתה בתקנות הגז או חו"ד לפטור (בניה חדשה)
24. אישור רשות העתיקות באתר עתיקות מוכרז (אם נדרש במידע)
25. אישור הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים (אם נדרש)
26. אישור רשות התעופה האזרחית ומשרד הביטחון לבניינים בגובה מעל 60 מ'
27. בקשה עם הקלות/ שימושים חורגים - השלמת פרסומים לפי סעיף 149 לחוק התוי"ב.
28. בקשה לפי תמ"א 38 - מסמכים נדרשים לדיון לפי הוראות תמ"א 38 (נספח 2)
29. בקשה להיתר שינויים/ הארכת היתר/ לגליזציה - השלמת כל המינויים, הדיווחים והבדיקות הנדרשים בחוק עד לשלב הבניה הנוכחי, או תצהיר על לגליזציה (לבניה ישנה מעל 10 שנים, בהעדר דיווחים ו/או בדיקות).
30. בקשה להיתר חפירה/ ביסוס - תצהיר המבקש על פיצול ההליך ל-2 בקשות נפרדות.

תגובת הוועדה לנושא הנגשת מידע לציבור באתר הוועדה בדבר אופן הגשת בקשות להיתר:

מטבע הדברים המידע באתר הוועדה הוא כללי ואילו תיק המידע הוא ספציפי למהות הבקשה להיתר.

נהלי הרישוי באתר הוועדה כוללים:

קובץ דרישות כלליות להוצאת היתרי בניה לפי שלבים, מעין צ'ק ליסט שכולל את כל הנדרש עפ"י החוק.

קבצים עם דרישות כלליות לפי סוגי בקשות נפוצים:

מגורים – עם חלוקה לבניה חדשה ותוספות בניה;

תעשיה, מסחר, משרדים ומבני ציבור.

דרישות סף להגשת בקשה להיתר בניה ודרישות סף להגשת בקשה למידע להיתר.

נוהל לעורכי בקשות להגשת בקשות ברישוי זמין

נוהל להגשת בקשה לאישור תחילת עבודה ולתעודת גמר

סעיפים א' וב' הנ"ל נועדו לידע כללי והם מטבע הדברים גנריים. על מנת לקבל את הדרישות הספציפיות לכל מקרה ומקרה נדרשת הגשת בקשה לתיק מידע עפ"י תקנות הרישוי. יצוין כי קבצי הדרישות הכלליות הגנריות להוצאת היתר נוספו לאתר לבקשת ראש העיר נשר עם היכנסו לתפקיד, על מנת לשקף לציבור הרחב את התהליך הצפוי ואת הדרישות אשר עשויות להידרש בכל שלב עד להוצאת היתר. עורך הבקשה אינו אמור לאתר את המידע הרלוונטי עבור בקשתו, אלא להגיש בקשה לתיק מידע במערכת רישוי זמין.

סעיפים ג-ה הנ"ל מיועדים לעורכי הבקשות ואנשי המקצוע. הגשת בקשה למידע ובקשה להיתר נעשית ע"י בעלי מקצוע בלבד באמצעות מערכת רישוי זמין, ואתר הוועדה מנחה אותם במדויק כיצד להגיש את הבקשות ומה נדרש מהם בכל שלב ושלב.

יחד עם זאת, אנו מודעים לכך שעומס המידע עלול לבלבל, ונפעל לעריכת הנהלים באופן שיבהיר לציבור על בסיס איזה נוהל יש לפעול.

התייחסות הביקורת לתגובת הוועדה:

הביקורת אינה מקבלת את התייחסות הוועד, ביחס לכך מציינת כי:

ככל שהדרישות הכלליות אשר לדברי הוועדה, נוספו לאתר לבקשת ראש העיר נשר "אינם משקפות את הדרישות הרלוונטיות ובכך אינן מסייעות לציבור המבקשים ועורכי הבקשות, יש להשמיטן מהאתר או לייעד להן קטגוריה ספציפית בה יהיה ברור שמדובר במידע כללי בלבד שאין להתייחס אליו טרם כמחייב ויש להתייחס למידע המתקבל במסגרת תיק המידע בלבד באמצעות מערכת רישוי זמין.

לדעת הביקורת ובהתייחס לתגובת הוועדה לפיה סעיפים ג-ה מיועדים לעורכי הבקשות ואנשי המקצוע, קיימת כפילות במסמכים שכן במידה וסעיף ד' משמש כנוהל לעורכי בקשות הרי שאין סיבה לקיומם של מסמכים והנחיות נוספות מעבר ומחוץ לנוהל. ראוי כי נוהל עורכי הבקשות (סעיף

ד' בהתייחסות הוועדה) יהיה שלם ומקיף וייתייחס לכל השלבים הנדרשים לאורך כל התהליך מקצה לקצה ותבחן נחיצותם של יתר המסמכים.

הביקורת מחדדת שוב את החשיבות בהצגת והנגשת מידע ברור ושימושי באתר הוועדה וממליצה להשמיט מידע שאינו תורם בהקשר זה. קיימת חשיבות מיוחדת להצגת המידע באופן שיהיה קל להבנה, מקדם תהליך ומניע לפעולה.

5.3.1.4. הביקורת מעירה כי מצאה מקרה בו תיק המידע שהוגש וצורף במערכת רישוי זמין כלל כתובת נכס שאינה תואמת לנכס, האמור התגלה ע"י בודקת התוכניות רק בשלב בדיקת תנאים מוקדמים, להלן פרטי המקרה: נשר - מידע להיתר 2-42661741, בקשה להיתר 20200265.

תגובת הוועדה לנושא בקשה להיתר 20200265 – כתובת הנכס אינה תואמת:

הבקשה נקלטה עם מספר גוש וחלקה התואמים את המספרים במפה המצבית המצורפת, כמו כן במפה המצבית יש תרשים סביבה להתמצאות בשטח. הזנת הפרטים, לרבות הכתובת, נעשית ע"י עורך הבקשה. יצוין כי בערים נשר וטירת כרמל לא קיימת מפת רחובות ומספרי מבנים מדויקת וסטטוטורית. רוב הבניינים השייכים לעירייה אין להם מספר מבנה ברחוב. כמו כן מינהל התכנון הנחה את המידענית להשתדל ולא לדחות בקשות למידע בגלל זוטי דברים, ובמידה ומיקום המקרקעין ברור יש לתת מידע ולא לדחות את הבקשה. יחד עם זאת, מאחר וטעות בכתובת בתחילת התהליך נגררת להיתר הבניה בסופו של התהליך, המידענית מקפידה כיום ככל הניתן בנושא זה.

התייחסות הביקורת: הביקורת מקבלת את תגובת הוועדה

5.3.2. תשלום פקדון אגרת בנייה - בהתאם לסעיף 67 לתקנות " עם הגשת בקשה להיתר יצורף מגיש הבקשה אישור המעיד כי שולם פיקדון לפי התוספת השלישית לתקנות בקשה להיתר". בבקשה להיתר הכוללת בקשה להקלה או לשימוש חורג, נקבע בסעיף 106 לתקנות "מילא המגיש אחר הוראות סעיף 149(א) לחוק, יגיש את המסמכים וצורפות אלה:

- (1) העתק הפרסום בעיתון כנדרש בסעיף 149(א) לחוק;
- (2) צילום ההודעה המפרטת את מהות הבקשה כפי שהוצגה במקום בולט לעין בחזית הקרקע או הבניין שעליהם חלה הבקשה;
- (3) העתק אישור על מסירה אישית או על מסירה בדואר רשום לפי המען של מי שיש למסור לו הודעות לפי סעיף 149(א) לחוק;
- (4) העתק אישור על תשלום פיקדון כאמור בתקנה 67.

כלומר אישור תשלום הפיקדון נדרש רק לאחר פתיחת הבקשה במערכת, לאחר בדיקת תנאים מוקדמים ולאחר מילוי הוראות 149 (א) לעניין פרסום הקלות.

הוועדה הגדילה לעשות ופרסמה הנחיה זו במסגרת הטפסים הכלולים אתר האינטרנט שלה.

5.3.2.1 הביקורת מעירה כי הוועדה מבצעת פעולה שנוגדת את הוראות החוק בכך שדורשת את תשלום הפקדון טרם פתיחת הבקשה במערכת וכתנאי מקדים. יצוין כי בבקשות שאינן במסלול הקלות, שלב תשלום הפקדון וצירוף אישור תשלום כאסמכתא הינו תנאי מקדים לפתיחת בקשה. הוועדה נוהגת בבקשות ללא הקלה ובבקשות עם הקלה כאילו היו אותה אחת ולא מבחינה בין הוראות החוק השונות בהקשר זה. להלן צילום מסך מאתר הועדה:

2. מסלול הקלה / שימוש חורג

1. הגשת הבקשה להיתר במערכת רישוי זמין באמצעות עורך בקשה בלבד לפי דרישות הסף בתיק המידע. יש לצרף להגשת הבקשה "טופס בקשה להקלה/ שימוש חורג" מנומק וחתום ע"י עורך הבקשה (ראה טפסים באתר הוועדה). נוסח ההקלה יבחן על סמך הטופס והגרמושקה. הגשת עותק קשיח לפי דרישה. גודל קובץ תכנית ראשית dwf/zip לא יעלה על 40 מגה. גודל כל קובץ אחר לא יעלה על 5 מגה. במידה והקבצים גדולים יש להקטינם בהתאם להנחיות מנהל התכנון (ראה ההנחיות באתר הוועדה).
2. בדיקת עמידה בתנאים מוקדמים לפרסום (10 ימי עבודה)
3. לא מולאו התנאים המוקדמים לפרסום - עורך הבקשה יקבל הודעת דחייה מנומקת.
4. מולאו התנאים המוקדמים לפרסום - עורך הבקשה יקבל הודעת דחייה בצירוף נוסח הפרסום החתום ושובר תשלום.

בשיחות שקיימה הביקורת עם בודקי התוכניות בעניין זה נמסר כי חישוב האגרה לתשלום מבוצע ע"י מזכירת הוועדה ונשלח למבקש לתשלום טרם פתיחת התיק והם אינם מתערבים בנושא זה, אחד מהבודקים אף ציין בפני הביקורת בהקשר לשאלה מדוע גובים "מה הבעיה לגבות?!"

לצורך המחשה של נושא מערכת רישוי זמין עושה הבחנה בין בקשה להיתר במסלול רגיל לבין בקשה להיתר במסלול הקלה/שימוש חורג. כלומר, במקרה שמוגשת בקשה במסלול הקלה/שימוש חורג המערכת אינה כוללת מסך לקליטת אישור תשלום פקדון אגרת בנייה **בשלב פתיחת הבקשה לראשונה** בשונה מבקשה רגילה שבה קיים מסך חובה לנושא זה.

תגובת הוועדה בנושא תשלום פיקדון אגרת בנייה -

בניגוד למוצג, הוועדה נוהגת עפ"י הוראות החוק ומבחינה בין בקשות עם הקלה/שימוש חורג לבין בקשות ללא הקלה, כאשר בבקשות להקלות ושימושים חורגים לא נדרש תשלום פיקדון טרם פתיחת הבקשה.

רצ"ב הנוהל להגשת בקשות ברישוי זמין, המפורסם באתר הוועדה (נספח א'), אשר מבחין מפורשות בין שני המסלולים: במסלול ב1 - רישוי רגיל/ מקוצר - נדרש תשלום הפיקדון בתחילה (ראה להלן - ב1 סעיף קטן 2);

ובמסלול ב2 - הקלה/ שימוש חורג - נדרש תשלום הפיקדון רק לאחר פרסום ההקלה (ראה להלן - ב2 סעיף קטן 6).

יחד עם זאת יצוין כי פעמים רבות הבקשות מוגשות ע"י עורכי הבקשות במערכת רישוי זמין במסלול הלא נכון, קרי במסלול רישוי מלא כאשר מדובר בבקשות עם הקלות ולחילופין, ומשלמים את הפיקדון אוטומטית למרות שתנאי זה אינו תנאי מוקדם להגשת הבקשה.

התייחסות הביקורת לתגובת הוועדה

הביקורת אינה מסכימה עם תגובת הוועדה לפיה "הוועדה נוהגת עפ"י הוראות החוק ומבחינה בין בקשות עם הקלה/שימוש חורג לבין בקשות ללא הקלה, כאשר בבקשות להקלות ושימושים חורגים לא נדרש תשלום פיקדון טרם פתיחת הבקשה." במקרים אשר נבחנו במהלך הביקורת נמצא כי ההפך הוא הנכון.

נכון הוא כי אתר הוועדה מעודכן בהנחיות הנכונות אולם הערת הביקורת היא ביחס ליישום ההנחיות הלכה למעשה ולא ביחס לעדכוןם באתר ומסמכי הוועדה.

הביקורת שמחה לשמוע כי כוונת הוועדה היא לפעול בהתאם לנדרש ולא לגבות את כספי הפיקדון כתנאי מקדים לפתיחת בקשה להיתר במקרים בהם מדובר במסלול הקלות/שימוש חורג.

5.3.3 משך זמן טיפול בתיקים (הליך רישוי)
בהתאם להנחיות מנהל התכנון והעבודה עם מערכת רישוי זמין, משך הזמן הנדרש לטיפול בבקשה ע"י בודק תוכניות וללא שקלול משך זמן התגובה של עורכי הבקשה, הינו כמפורט להלן:
בקשות במסלול רגיל (ללא הקלה) – 100 ימים
בקשות במסלול עם הקלה – 145 ימים

להלן הנחיות מתוך אתר מנהל התכנון :

4. מגישים בקשה להיתר

ממי מבקשים?

מהוועדה המקומית לתכנון ובניה .

מי מגיש?

עורך הבקשה דרך המערכת המקוונת לרישוי הבנייה- "רישוי זמין"

מתי מגישים?

לאחר שעורך הבקשה סיים לתכנן את המבנה ויש בידיו את כל המסמכים שנדרשו במידע להיתר.

כמה זמן עד שנקבל היתר?

להיתר מספר שלבים:

שלב א:

בדיקת תנאי סף- לפני קליטת הבקשה תבצע בדיקה שהבקשה ברורה וכוללת את כל המסמכים והאישורים שנדרשו במידע להיתר. רק לאחר בדיקת תנאי הסף תקלט הבקשה להיתר.-מקסימום 10 ימי עבודה

שלב ב:

בדיקה האם הבקשה שהוגשה מאושרת מבחינת תכנונית וקבלת החלטת ועדה:

כמה זמן עד שנקבל החלטה?

הזמן לקבלת החלטה תלוי בסוג הבקשה:

בקשה ללא הקלות עד 45 ימי עבודה מיום קליטת הבקשה.

בקשה עם הקלות (כאשר תכנון הבניין כולל שינויים מתוכנית המתאר המאושרת)- עד 90 ימי עבודה מיום קליטת הבקשה

שלב ג:

לאחר שהוועדה החליטה לאשר את הבקשה להיתר, תתקיים בדיקה האם התכנון המוצע עומד בדרישות בטיחות השימוש במבנה :

כמה זמן זה לוקח?

עורך הבקשה מגיש לוועדה המקומית מסמכים ודרישות לבדיקת התכנון לעמידה בבטיחות השימוש במבנה המוצע- הזמן תלוי בעורך הבקשה וכל עוד החלטת הוועדה בתוקף.

לאחר שכל המסמכים התקבלו בוועדה המקומית- תבצע הוועדה בדיקה של המסמכים תוך מקסימום 30 ימי עבודה.

שלב זה כפי שתואר לעיל, מתקיים במקרה בו אין צורך במכון בקרה. הרחבה בנושא מכוני בקרה ניתן למצוא כאן.

מהו תוקף החלטת ועדה?

שנתיים מיום קבלת ההחלטה.

שלב ד:

הכל תקין? תתקבל מהוועדה המקומית לתכנון ולבנייה דרישת תשלום (אגרות בנייה, היטלים והשבחות) תוך 10 ימי עבודת שלמו ותוך 5 ימי עבודה יש לכם היתר בנייה.

יצוין כ משך הזמן מתייחס לפעולות המבוצעות ע"י בודק התוכניות ואינו כולל את משך הזמן שלוקח לעורך הבקשה להכין ולהגיש את המסמכים והדרישות לבקרת התכן (וכן לא לוקח בחשבון את הזמן שלוקח לעורך הבקשה להשלים דרישות שעולות אגב הערות בודק התוכניות).


בהתאם לדוח ביקורת מבקר המדינה "נמצא כי הנפקת ההיתרים בכל המסלולים במחצית השנייה של שנת 2019 ארכה 319 ימים במוצע; במסלול ההקלות 407 ימים במוצע, במסלול המלא 276 ימים ובמסלול המקוצר 144 ימים. משכי זמן אלו ארוכים ממשך הזמן הממוצע של 114 ימים שמדד הבנק העולמי במדינות המפעילות מערכות מקוונות להגשת הבקשות להיתר".
כלומר:

ממוצע בוועדות בארץ - 319 ימים

ממוצע מדד הבנק העולמי (מערכות מקוונות להגשת בקשה) – 114 ימים
 5.3.3.1 במסגרת עריכת הביקורת נחשפה הביקורת למשכי זמן ארוכים הרבה יותר לטיפול בתיק בוועדה, עובדה שלא ניתן להתעלם ממנה גם במשים לב כי אין בכוונת הביקורת לחזור על בדיקה בנושאים בהם עסק מבקר המדינה. הביקורת דגמה 22 היתרים (טירת הכרמל) שהופקו בשנת 2021, מתוכם 4 (18%) עד 199 ימים, 5 (23%) עד 319 ימים והיתר 13 (59%) מעל 320 ימים, להלן התפלגות המקרים שנדגמו:

מספר ימים מהגשת בקשה לקבלת היתר	כמות בקשות
עד 199	4
200-319	5
320-400	5
400-600	3
600-800	1
800-1000	2
מעל 1000	2

5.3.3.2 דחיית בקשה בשלב תנאים מוקדמים – בדיקת הביקורת את הנושא מעלה כי נעשה שימוש נרחב באופציה העומדת לרשות בודק התוכניות לדחיית בקשה בשלב תנאים מוקדמים. על פי הנחיות מנהל התכנון שלב בדיקת תנאים מוקדמים יארך עד 10 ימים, בקשה לא תקינה תוחזר לעורך הבקשה עם הערות. להלן הנחיות מנהל התכנון:



טיפול רשות הרישוי בבקשה להיתר בנייה:

1. בדיקת עמידה בתנאים מוקדמים
 שלב זה יארך עד 10 ימים:
 - במידה והבקשה תקינה היא תיקלט בתוך 10 ימים מיום הגשתה ויפתח תיק בקשה להיתר ברשות הרישוי.
 - בקשה לא תקינה תוחזר לעורך הבקשה עם הערות לגבי החוסרים והתיקונים הנדרשים. עורך הבקשה יוכל לתקנם ולהגיש את הבקשה מחדש.
 - בקשה שלא תיבדק בתוך 21 ימים תיחשב כאילו עומדת בתנאים המוקדמים ותיקלט ברשות הרישוי.

לדעת הביקורת סביר והגיוני הוא כי תהליך שאמור לקחת עד 10 ימים יבוצע בפרק הזמן הנקוב בצורה הטובה ביותר, תיקים בהם בדיקת תנאים מוקדמים

חוזרת על עצמה מספר פעמים ותיק נדחה מספר פעמים בשלב זה יכולה להעיד על אחד משני מקרים:

- בודק התוכניות לא העביר את כל הערותיו ביחס לבקשה במועד הראשון שבו דחה את הבקשה.
- עורך התוכנית אינו מקצועי, אינו מיומן ואינו מגיש בקשות בצורה תקינה.

מצ"ב דוגמאות לתיקים שנדחו מספר פעמים:

- 5.3.3.2.1 בקשה להיתר 20200114 (טירת הכרמל) משך הזמן ממועד פתיחת בקשה ועד להפקת היתר 414 ימים – הבקשה נפתחה בינואר 2020 **ונדחתה 4 פעמים** בשלב תנאי הסף עד לחודש ספטמבר 2020.
- 5.3.3.2.2 בקשה להיתר 20200501 (טירת הכרמל) משך הזמן ממועד פתיחת בקשה ועד להפקת היתר 392 ימים – הבקשה נפתחה במאי 2020 **ונדחתה 3 פעמים** בשלב בדיקת תנאי סף עד לחודש נובמבר 2020.
- 5.3.3.2.3 בקשה להיתר 20200918 (טירת הכרמל), טרם התקבל היתר, בקשה נפתחה ביולי 2020 **ונדחתה 4 פעמים** בשלב בדיקת תנאי סף עד לחודש יוני 2021 כיון שבמועד עריכת הביקורת התיק עדיין בשלב אי עמידה בתנאי סף לא ניתן לדעת לאן יתפתח, מתי יושלם השלב ומתי יעבור להשלמת בקרה מרחבית.

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה בהקשר זה לאחראית על מחלקת רישוי לערוך בדיקות לגבי הסיבות לדחיית תיקים ע"י בודקי התוכניות בוועדה.

תגובת הוועדה לנושא משך זמן הטיפול בתיקים

ככלל בודקי התכניות מתעדים כל שלב שנעשה מול בודקי התכניות, הן במערכת רישוי זמין והן במערכת הקומפלוט. התייעוד כולל את מלוא הדרישות\חוסרים וכן ההערות במידת הצורך. מערכת רישוי זמין מתריעה על זמני הטיפול (דגל אדום) ובודקי ההיתרים עושים כל מאמץ לעמוד בזמנים הנדרשים לבדיקת תנאים מוקדמים (10 ימי עבודה).

הוועדה מציינת כי במדידת לוחות הזמנים כלול "זמן עורך הבקשה" שאינו תלוי בוועדה, אלא בעורך הבקשה אשר צריך להשלים את כל ההערות שנמסרו לתיקון\השלמה ע"י בודק הבקשה. בבדיקת הבקשות שציינתם בביקורת (ואף הוסבר לכם ע"י בודק התוכניות), נמצא כי דחיית הבקשה כללה הסבר מפורט וברור לעורך הבקשה מהן סיבות הדחיה ומה ההשלמות הנדרשות. למרות האמירות המפורשות, הבקשות הוחזרו פעם אחר פעם עם חוסרים והתעלמות מהמבוקש. כמו כן יצויין כי במערכת לניהול הוועדה מדידת הזמנים ככלל נעשית כמדידה ברטו, כולל שישי, שבת וחגים, ולא כ"ימי עבודה" עפ"י חוק התו"ב.

התייחסות הביקורת לתגובת הוועדה:

הביקורת אינה מקבלת את תגובת הוועדה.

בדיקת הביקורת את הנושא מעלה כי "נעשה שימוש נרחב באופציה העומדת לרשות בודק התוכניות לדחיית בקשה בשלב תנאים מוקדמים".

הערת הביקורת מתייחסת לשני תרחישים אפשריים בהקשר זה:

1. בודק התוכניות לא העביר את כל הערותיו ביחס לבקשה במועד הראשון שבו דחה את הבקשה.

2. עורך התוכנית אינו מקצועי, אינו מיומן ואינו מגיש בקשות בצורה תקינה.

תגובת הוועדה אינה מתייחסת עניינית לתרחישים אלו. כלומר האם בודק התוכניות לא העביר את כל דרישותיו באופן מלא במועד הראשון שבו דחה את הבקשה או שמה מדובר ב "עורכי תוכניות לא מקצועיים"

5.3.4 הביקורת מעירה כי מצאה מקרה בו למרות קיומו של תיק פיקוח פתוח והסגות בדבר תאימות המצב בשטח למצב כפי שמתואר בתוכניות (גרמושקה), המשיך הליך קבלת היתר והופק היתר למבקש, להלן פרטי המקרה:

5.3.4.1 תיק בניין מספר 9220370 – בתיק קיימים מסמכים המעידים כי המקרקעין נמצא ברחוב סביון 39 ברכסים, גוש 10064 חלקה 180, 65, בקשה להיתר (מס' במערכת רישוי זמין 31460). היתר הופק. הבקשה הינה לגליזציה למצב קיים במבנה רווי לגליזציה, להלן המידע והעובדות כפי שהגיעו לידיעת הביקורת:

5.3.4.2 קיים דוח פיקוח מנובמבר 2019 אשר קובע כי קיימת סתירה בין התוכניות לבין המצב בשטח, עוד מציין המפקח כי קיימים תיקים משפטיים/פיקוח והוגשו כתבי אישום בגין העבירות.

5.3.4.3 קיים פרוטוקול רשות רישוי מתאריך 16.02.2020 אשר מציין את תיק הפיקוח שקיים ובסיכום נרשם: "הבקשה נבדקה ונמצאה תואמת להוראות התב"ע החלה על השטח" ההחלטה המתקבלת: לאשר בתנאים (התנאים אינם מתייחסים לסוגיות התיקים המשפטיים/הפיקוח וכתבי האישום כפי שצוינו בדוח הפיקוח) – לאור האמור עולה שאלה איך מתקבלת החלטה לאשר בתנאים מבלי להתייחס לעובדות שצוינו בתיק הפיקוח?

5.3.4.4 קיים פרוטוקול ועדת מליאה (דיון חוזר) אשר בו קיימת התייחסות לדוח פיקוח מספטמבר 2020 על פיו קיימת התאמה בין הבקשה לקיים – לאור האמור עולה השאלה כיצד הותאם המצב בשטח ובוטלה הסתירה שהופיעה בדוח קודם וכן להיכן "נעלמו" כתבי האישום שצוינו בדוח הפיקוח הקודם?

5.3.4.5 קיים פרוטוקול רשות רישוי (דיון חוזר) אשר המלצתו לאשר את הבקשה (לגליזציה לתוספת בקומת עמודים ליחידת דיור כולל שיפור מיגון).

תגובת הוועדה לנושא תיק פיקוח בדבר תאימות המצב בשטח לתכנית ההגשה

לעניין הבקשה לגליזציה ברחוב סביון 39 רכסים – בבדיקה עם בודק הרישוי התכנית תוקנו בהתאם לדו"ח הפיקוח, אלא שהדבר לא נרשם בפרוטוקול בטעות.

התייחסות הביקורת לתגובת הוועדה:

הביקורת מקבלת את תגובת הוועדה, יחד עם זאת מציינת כי קיימת חשיבות מרובה לתיעוד ושמירה נאותה של התיעוד. מידע זה הוא בעל חשיבות מיוחדת לחברי הוועדה בבואם לקבל החלטה בתיק בניין זה או אחר ואין להקל בכך ראש.

לדעת הביקורת על הוועדה לוודא קיום תיעוד נאות ושלם להליך שבוצע במחלקת פיקוח ביחס להסרת התיקים המשפטיים ו/או תיקי פיקוח שהוגשו וכתבי אישום בגין העבירות ככל שאלו אכן הוסרו/הוסדרו/יישבו. כמו כן יש לוודא קיום ושמירת תיעוד למידע שהוצג הן לבודק התוכניות ביחס לתיקים אלו ובייחוד המידע שהוצג לחברי הוועדה טרם אישורם להיתר הבנייה.

5.3.2 הביקורת מעירה כי מצאה שני מקרים בהם למרות שלא שולם היטל השבחה הופק היתר, להלן פרטי המקרה:

5.3.2.1 תיק בניין מספר 92200297 משולב בתיק בניין 20131091 – רחוב השקמים 12 ברכסים, גוש 10064 חלקה 16 (פירוט הממצא בהרחבה בפרק הפקת אישורים לטאבו).

5.3.2.2 תיק בניין מספר 92200117, המקרקעין נמצא ברחוב השקד 4 ברכסים, גוש 10064 חלקה 189 מגרש 53. בקשה להיתר (מס' במערכת רישוי זמין 779388977) (פירוט הממצא בהרחבה בפרק הפקת אישורים לטאבו).

5.4. אתר האינטרנט של הוועדה

טפסים ומידע הכלולים באתר - האתר כולל מקטע ייעודי עבור טפסים ונהלים, מבדיקת הביקורת עולה כי:

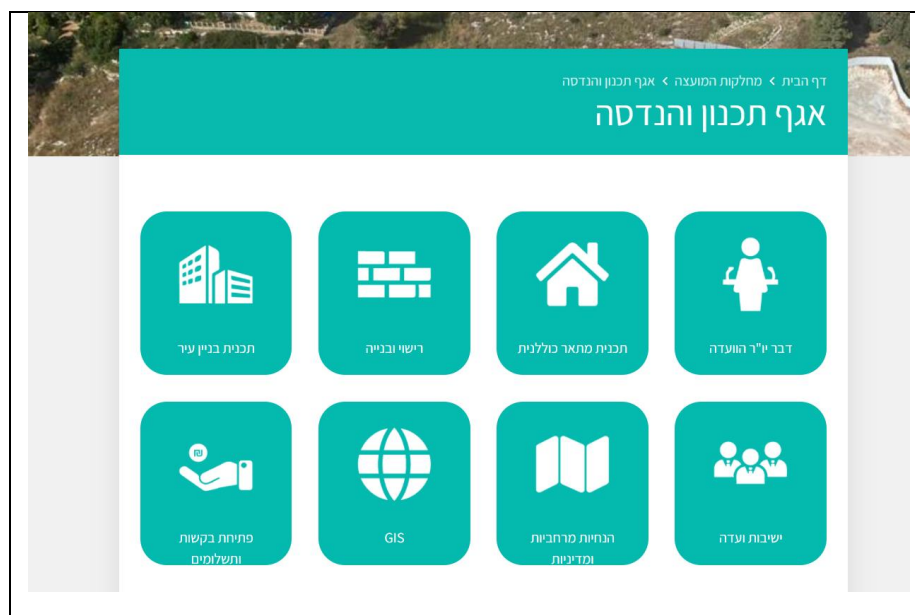
5.4.1 בקטגוריית נהלים לרישוי בנייה כלולים מספר מסמכים העוסקים בדרישות להוצאת היתר, הנחיות לעורכי בקשות בקשר עם הוצאת היתר ודרישות להוצאת היתר. הביקורת מעירה כי מעיון מעמיק בנהלים ובמסמכים כאמור עולה כי קיים סרבול מסוים אשר יכול להעמיס שלא לצורך, להרתיע ואולי אף לגרום לבלבול ביחס לדרישות וביחס לסדר הפעולות המחייב בכל סוג של בקשה (דוגמאות וצילומי מסך ניתנו בפרק רישוי זמין - תיקי מידע).

5.4.2 הביקורת מעירה כי בנושאים רבים האתר אינו כולל עמודים מקוונים שמהותם להוביל את האזרח באופן מסודר וממוחשב במהלך ביצוע בקשה או פניה לוועדה. כך למשל נושא התשלומים הוא חיצוני לכל שירות שמציעה הוועדה. כלומר, מבחינה לוגית אדם שמבקש אישור לטאבו מחפש כפתור "אישור לטאבו" לוחץ על הלינק המתאים ואמור להתחיל בתהליך סדור ומובנה שבסופו ישלם אגרה ויקבל את האישור המבוקש. בוועדת מורדות כרמל לחיצה על "אישור לטאבו" תפנה את המבקש לקובץ פי די אף הכולל מידע והנחיות. בין היתר כתוב שצריך לשלם 192 ש"ח אבל לא כתוב איך משלמים. מרגע זה צריך התושב להתחיל בחיפוש חדש אחר אופן התשלום.

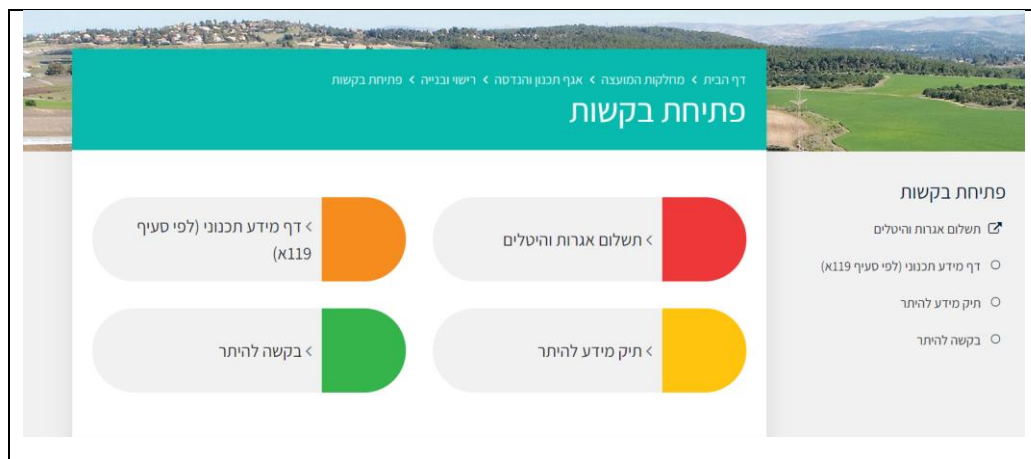
5.4.3 מעיון באתר של ועדות אחרות ניתן לראות כי קיימים אתרים של ועדות בהם המידע מוצג בממשק משתמש נוח וויזואלי יותר באופן שמקל על חיפוש ואיתור של

אינפורמציה רלוונטית לאזרח ובפרט בכל הקשור להליך הגשת היתרים תחת תיקון 101 לחוק ועבודה מול מערכת רישוי זמין. להלן דוגמא לצורך ההמחשה. הדוגמה כוללת מספר צילומי מסך והסברים.

להלן צילומי מסך מאתר הוועדה לתכנון ובניה של המועצה האזורית גזר שמנגישה בצורה ברורה את המידע לאזרח



כפי שנתן לראות מעלה באופן מאוד ברור ואינטואיטיבי לחיצה על אזור "פתיחת בקשות ותשלומים" תאפשר לנו לפתוח בקשה ולשלם תשלום, להלן צילום מסך המתקבל לאחר לחיצה על "פתיחת בקשות לתשלומים"



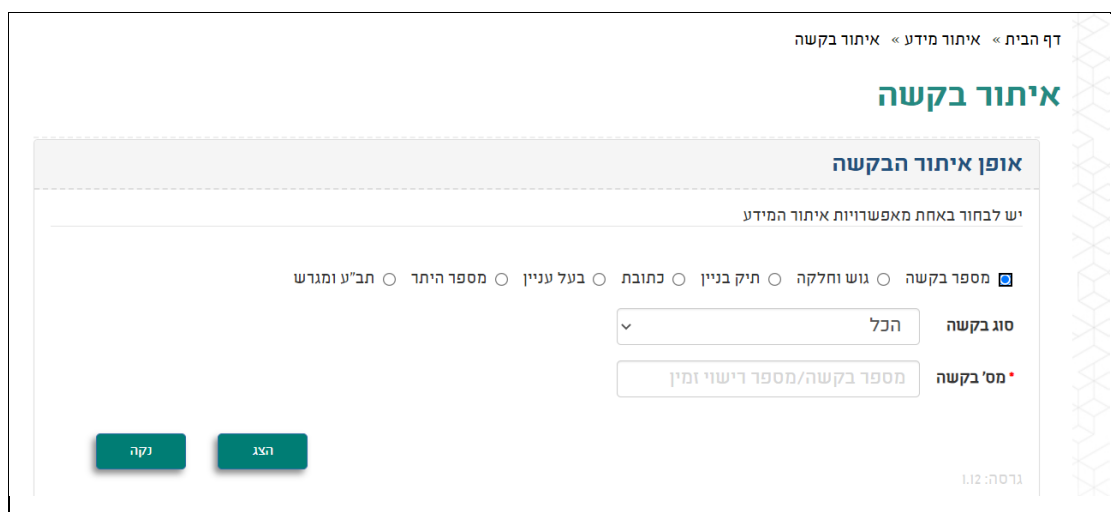
כאמור במסך זה ניתן לבחור בצורה קלה ואינטואיטיבית באחת מהאופציות: תיק מידע להיתר, בקשה להיתר, תשלום אגרות ודף מידע תכנוני.

לעומת זאת באם ננסה לבצע פעולה דומה באתר הוועדה נקבל את המידע הבא:

להלן צילום מסך הבית מאתר וועדת מורדות הכרמל -



הביקורת מעירה כי באתר הוועדה לא רשומים צמד המילים "פתיחת בקשה" ולכן נדרש להניח הנחות: הנחה אפשרית – פתיחת בקשה מתבצעת תחת קטגוריית "בקשות להיתר". להלן צילום מסך לאחר לחיצה על קטגוריה זו:



הביקורת מעירה כי לחיצה על "בקשות להיתר" לא הובילה אותנו לאפשרות לפתיחת בקשה אלא לאיתור בקשה.

בניסיון נוסף, הביקורת ניסתה לפתוח בקשה דרך קטגוריית טפסים ונהלים, כאשר אנו לוחצים על הקטגוריה באפשרותנו לבחור:

1. רוצה לבנות – מה לעשות
2. נהלים לרישוי ובנייה
3. טפסים לרישוי ובנייה

לאזרח פשוט ובפרט אחד שעובר לראשונה תהליך בניה/בקשה להיתר לא יהיה ברור ולא יהיה פשוט כלל להבין מה מתוך אוסף המידע, ההנחיות והטפסים הינו רלוונטי במקרה הספציפי עבורו.

להלן צילום מסך לדוגמה המתקבל לאחר לחיצה על האופציה "נהלים לרישוי ובנייה":

דף הבית « טפסים ונהלים » נהלים לרישוי בניה

נהלים לרישוי בניה

שם
דרישות להוצאת היתרי בניה לפי שלבים - יולי 2021
דרישות להוצאות היתרי בניה למגורים - פברואר 2019
דרישות להוצאת היתרי בנייה לתעשייה, מסחר, משרדים ומבני ציבור - פברואר 2019
דרישות סף להגשת בקשה להיתר בניה - אפריל 2021
נוהל לעורכי בקשות להגשת בקשות ברישוי זמין - יולי 2019
דרישות להליך רישוי בדרך מקוצרת
דרישות סף לבקשה למידע להיתר - יולי 2018
הוראות לצירוף מסמכים גדולים למערכת רישוי זמין
עבודת עורך הבקשה בהליך מכון בקרה - יולי 2021
הנחיות להגשת בקשה לאישור תחילת עבודה ולתעודת גמר הנחיות מרחביות

5.4.4. הביקורת מעירה כי הטפסים המופיעים באתר אינם טפסים מקוונים כלומר אינם ניתנים למילוי וטעינה במערכת אלא נדרש להורידם מקומית, למלאם ידנית ואז לסרוק אותם/לשלוח אותם לתיבת המייל הייעודית של עובד הוועדה.

תגובת הוועדה לנושא אישורים לטאבו:

5.4.2 - הוועדה מקבלת את הביקורת ותפנה למנהל האתר לרכז יחד את ההנחיות עם התשלום ולציין מפורשות בתשלום למה נועד.

5.4.3 – הוועדה מקבלת את הביקורת ותפנה למנהל אתר האינטרנט להציג את האפשרות לפתיחת בקשות ותשלומים לסוגיהם: תשלום אגרות והיטלים, דף מידע תכנוני לי ס'119 א', תיק מידע להיתר, בקשה להיתר.

יובהר כי אתר הוועדה מנוהל ע"י חברת קופלוט ואילו אתר המועצה האזורית גזר מנוהל ע"י חב' בר טכנולוגיות ולכן הוא בפורמט שונה. עם זאת, גם באתר של גזר לחיצה על "פתיחת בקשות" - "בקשה להיתר" אינה פותחת את הבקשה, אלא מאפשרת תשלום פיקדון בלבד. פתיחת הבקשה להיתר נעשית במערכת רישוי זמין של משרד הפנים ואינה יכולה להתבצע באמצעות אתר הוועדה. יודגש כי תשלום פיקדון נעשה באתר הוועדה שלנו תחת הכותרת "תשלומים", ושינוי הכותרת ל"פתיחת בקשות" אינו מהותי אלא סמנטי בלבד, אולם אין מניעה לעשות זאת אם המבקר סבור כי הדבר יקל על הציבור.

5.4.4 – טפסים מקוונים: הוועדה תבחן את הנושא ואת העלויות הכרוכות בו עם מנהל האתר.

התייחסות הביקורת לתגובת הוועדה

בהתייחס לסעיף 5.4.3 הביקורת מחדדת כי אין בהערת הביקורת כל התייחסות לפתיחת בקשה ברישוי זמין. הביקורת התייחסה לאופן שבו ניתן לבצע תשלום אגרה באמצעות אתר הוועדה.

התייחסות הוועדה בתגובתה כאמור "עם זאת, גם באתר של גזר לחיצה על "פתיחת בקשות" - "בקשה להיתר" אינה פותחת את הבקשה, אלא מאפשרת תשלום פיקדון בלבד. פתיחת הבקשה להיתר נעשית במערכת רישוי זמין של משרד הפנים ואינה יכולה להתבצע באמצעות אתר הוועדה" אינה רלוונטית.

בהתייחס לסעיף 5.4.4 – נושא טפסים מקוונים הוא בעל חשיבות גבוהה וכיום חלק אינטגרלי מכל אתר הנותן שירות במגזר הציבורי והפרטי.

5.5. מערכת GIS – שכבת ייעודי קרקע

מערכת זו היא אמנם חלק מהשירות הניתן לאזרח באתר הוועדה אך מאחר ומדובר במערכת מידע מורכבת הכוללת מידע רב היא מופיעה כסעיף נפרד מאתר הוועדה למרות שהיא חלק בלתי נפרד ממנו.

הביקורת מציינת כי אחד המרכיבים המרכזיים במערכת ה-GIS היא שכבת ייעודי קרקע.

להלן הסכומים שהושקעו בפיתוח ושדרוג פרויקט ייעודי קרקע:

תקופה	סכום בש"ח	הערות
2014 – 2010	495,000	נלקח מדוח מבקר הוועדה לשנת 2014
2017 -2015	153,708	כרטסת הנהלת חשבונות בנטרול סכום עבור סריקות (שנוטרל מסה"כ הכרטיס ע"י הגזברית)
2020 -2018	513,881	כרטסת הנהלת חשבונות בנטרול סכום עבור סריקות וצילום (שנוטרל מסה"כ הכרטיס ע"י הגזברית)
סה"כ	1,162,589	

בהתאם לנתון שהתקבל מגזברית הוועדה, מתוך הסכומים לעיל, סך של 124,124 ₪ מקורו במימון ממשלתי (סעיף קומפילציה).

מעיון בנתונים בטבלה לעיל ניתן לראות כי הושקעו סכומי כסף נכבדים בפרויקט ייעודי הקרקע. הביקורת בחנה את הפרויקט במספר היבטים:

1. בחינת תוספת העלויות ביחס לתוספת התכולות/תמורה/פונקציונליות, מדוח ביקורת קודם ועד לדוח ביקורת נוכחי
2. בחינת אופן ומידת שימוש מידענית הוועדה במידע הקיים לצורך הפקת תיקי מידע וכחלק מהליך רישוי זמין.
3. בדיקת ואישור תשלומים לחברה לאוטומציה בקשר עם פרויקט זה.

פרויקט ייעודי קרקע בוקר ע"י מבקר הוועדה בשנת 2014 ולהלן עיקר הממצאים שעלו אז בביקורת:

"פרויקט ייעודי קרקע

בתאריך 21/7/10 התקשרה ועדת מורדות כרמל עם חברת קומפלוט בחוזה נוסף לצורך ביצוע פרויקט ייעודי קרקע, דהיינו: קליטת מידע תיכנוני מתוך המפות בארכיון הוועדה והקלדתו אל תוך תוכנת GIS. מטרת הפרויקט היא הפקת דף מידע שיגדיר ללקוחות הוועדה (לתושבים), מה מותר לעשות בקרקע על-פי תוכנית בניין עיר החלה במקום.

ההסכם קבע כי בעבור ביצוע סקר ייעודי קרקע, רכישת קדסטר (קבצים) ושדרוג אתר האינטרנט ההנדסי לטכנולוגיית MOSS (על-מנת לאפשר לוועדה לבצע עדכון של מידע בצורה קלה יותר), ועדת מורדות כרמל תשלם לחברת קומפלוט סכום של כ- 495,000 ₪.

1. חוזה ההתקשרות לביצוע פרויקט ייעודי קרקע נחתם בתאריך 21/7/10, רק בסוף שנת 2011 מונתה עובדת הוועדה לבצע בקרת איכות על הפרויקט וזאת בנוסף לתפקידה השוטף בוועדה.
2. נכון לינואר 2015 פרויקט ייעודי קרקע טרם הסתיים. 111 גושים נקלטו ע"י חברת קומפלוט והועלו למערכת ה GIS אך הינם מעודכנים רק לשנת 2010. כלומר תוכניות חדשות מאז שנת 2010 לא נקלטו ואינן מופיעות במערכת.
3. נמצא כי 7 גושים נמצאים בתחום הרשות המקומית רכסים ועברו בקרת איכות ע"י עובדת הוועדה.
4. נמצא כי 44 גושים נמצאים בתחום הרשות המקומית טירת הכרמל ומתוכם רק כ-9 עברו בקרת איכות ע"י עובדת הוועדה ח'.
5. נמצא כי 60 גושים נמצאים בתחום הרשות המקומית נשר וטרם עברו בקרת איכות.
6. בעקבות מורכבותו של פרויקט ייעודי קרקע והעובדה שהוא נמשך זמן הביקורת ממליצה לוועדה לבצע בדיקות איכות בנושא זה בסיוע גורם מקצועי חיצוני לוועדה.

להלן עיקר ממצאי הביקורת הנוכחית בנושא מערכת GIS ושכבת ייעודי קרקע

- 5.5.1. הביקורת מעירה כי משיחה שקיימה עם עובדי הוועדה הם כמעט ולא עושים שימוש במערכת ה GIS של הוועדה בשל העובדה שאינה מעודכנת ומעדיפים להשתמש באתר Gov Map.
- 5.5.2. הביקורת מעירה כי בחלוף 6 שנים מהביקורת הקודמת ו- 11 שנים מאז תחילת פרויקט ייעודי קרקע שכבה זו במערכת ה GIS של הוועדה עדיין אינה מעודכנת וחסר בה מידע רב.

5.5.3. הביקורת מעירה כי מערכת מאד מסורבלת למשתמש כולל לאנשי מקצוע בתחום התכנון והבנייה שעושים שימוש ב GIS מידי יום.

5.5.4. כדי להמחיש בצורה פשוטה יותר את הליקויים שמצאה הביקורת בשכבת ייעודי הקרקע ניתן לעשות אנלוגיה בין המידע המבוקש בגוש חלקה ספציפיים לבין מידע הכתוב במסמך Word פתוח על גבי מסך מחשב במשרד כלשהו. כל אדם שרוצה לקרוא את תוכן המכתב יוכל להגיע אליו בכמה דרכים: כניסה למשרד דרך הדלת, כניסה למשרד דרך החלון, כניסה דרך האינטרנט. בכל שלוש האפשרויות אמור אותו אדם להגיע אל אותו מכתב בדיוק והמידע שיהיה ברשותו בשלושת המקרים יהיה זהה.

5.5.5. הביקורת מעירה כי בהתייחס לאנלוגיה בסעיף קודם, נמצא כי במקרים רבים המידע אליו מגיעים עבור אותו גוש וחלקה אינו זהה. כלומר בכל פעם שמחפשים את המידע בדרך שונה מקבלים מידע חלקי ולא מלא עבור אותו גוש וחלקה.

5.5.6. גישה לדרך מידע מתוך המערכת הגראפית (מפת ה-GIS) - נראה שהקישורים לדפי המידע (אותם דפים שאמורים לכלול את כל המידע בנושא ייעודי קרקע לתא שטח) מובילים במקרים שבדקה הביקורת למבוי סתום (ראה הודעה שגיאה מטה).

מצטערים,

לא ניתן להציג את המידע המבוקש.

לא אותרו תוצאות התואמות את מאפייני החיפוש שהוגדרו / לא ניתן להציג את המידע המבוקש בהתאם לשלב הסטטוטורי.

לברורים נוספים, ניתן ליצור קשר עם משרדי הוועדה בשעות הפעילות.

הביקורת בדקה את מערכת ה-GIS ושכבת ייעודי הקרקע באופן כללי לגבי שלוש הרשויות ובאופן מעמיק לגבי 5 מגושים וחלקות במטרה לבדוק האם הנתונים זמינים וקיימים כנדרש לפי חוק (המידע אמור להיות זמין לציבור הרחב – בקשות להיתר, תיקי בניין, תסריטים וכו'). מטרת הבדיקה לוודא שהמידע קיים בוועדה באופן מלא וזמין לאזרחים. להלן ממצאי הבדיקה:

רכסים, בדיקה 1 - גוש 10064, חלקה 120, כתובת דקל 3 רכסים

5.5.7. דף מידע – לא נמצא

5.5.8. חיבור לאתר הנדסי – תקין

5.5.9. מידע לפי תיק בניין – בשורות בקשות וארכיב מסמכים לא קיים מידע בתוך תיק הבניין (ראה תמונה מטה), על אף שהן כן מופיעות בחיפוש לפי גוש חלקה. הביקורת מעירה שכל המידע צריך להיות זמין מכל כיוון שבו נבחר לחפש אותו, קרי, תיק בניין או גוש חלקה.

תוכניות				
מספר התוכנית	שם התוכנית	סטטוס התוכנית	תאריך סטטוס התוכנית	מסמכים
מכ/231	רכסים, גבעות ג', ד'	בתוקף		
מכ/231ד	גבעה ד' ברכסים	בתוקף		

בקשות					
מספר בקשה	תאריך הגשה	ארוע נוכחי	שם המבקש	היתר	תאריך היתר
לא אותרו בקשות					

ארכיב מסמכים	
שם המסמך	נושא
לא נמצאו נתונים	

5.5.10. מידע לפי בקשות – בתיק נמצאו שלוש בקשות, לאחת חסרים מסמכים. בקישור נמצא תיק הבניין הנכון, כלומר, יש קישור בין בקשה לתיק בניין אבל אין קישור הפוך בין תיק בניין לבקשות. מי שמחפש את המידע לפי בקשות ימצא את תיק הבניין אבל מי שיבצע חיפוש לפי תיק בניין לא ימצא את הבקשות שהוגשו לבניין זה.

5.5.11. תוכניות החלות על חלקה זו - לתוכנית אחת חסר תשריט (מכ/231), תוכנית שניה היא תרשי"צ מכ/231ד. הביקורת מעירה כי לא ניתן לאמת את החלוקה למגרשים ללא התשריט של התוכנית המקורית.

5.5.12. ישיבות ועדה – הביקורת מעירה כי לא נמצא ציון של ישיבת ועדה מתאימה.

רכסים, בדיקה 2 – גוש 11145 חלקה 183

5.5.13. דף מידע – לא נמצא

5.5.14. תוכניות החלות על החלקה – נמצאו קישורים למסמכי תוכנית מכ/מק/769 משנת 2011, שניים מהקישורים לא פעילים ולכן המסמכים אינם זמינים. בתמונה מטה ניתן לראות את הקישורים השגויים.

ארכיב מסמכים		
שם המסמך	נושא	תאריך
תשריט סרוק	תשריט	22/08/2011
תקנון סרוק	תקנון	22/08/2011
פרסומים	פרסומי תב"ע	11/07/2010

5.5.15. לאחר הקשה על הלינקים מקבלים את ההודעה הבאה:

Server Error


404 - File or directory not found.

The resource you are looking for might have been removed, had its name changed, or is temporarily unavailable.

5.5.16. תיק בניין – הביקורת מעירה כי כאשר נכנסים דרך הכותר של תיק בניין לא נמצא מידע כלשהו, לרבות מסמכים בתיק בניין. ראה תמונה מטה.

גושים וחלקות			
מספר גוש	מספר חלקה	מספר מנרש	מספר התוכנית
10145	183	47	מכ/231
כתובות			
החזון איש (חצב) 30 רכסים			
תוכניות			
מספר התוכנית	שם התוכנית	סטטוס התוכנית	תאריך סטטוס התוכנית
לא אותרו תוכניות			
בקשות			
מספר בקשה	תאריך הגשה	ארוע נוכחי	שם המבקש
לא אותרו בקשות			
ארכיב מסמכים			
שם המסמך	נושא		
לא נמצאו נתונים			

5.5.17. הביקורת מעירה כי הקישור לאתר הגאוגרפי מתוך בקשות מוביל לאתר ה GIS הישן של קומפלוט (ראה תמונה מטה).



קומפלוט

noam-intertown@...
מגרוס 30 רכסים

דפדפן Google Chrome אינו תומך ברכיב Silverlight

על מנת להשתמש במערכת, מומלץ להשתמש בדפדפן Microsoft Internet Explorer או Firefox.

ניתן להמשיך להשתמש בדפדפן גוגל כרום על ידי התקנת [תוסף "יעוד"](#).

5.5.18. בקשות – הביקורת מעירה כי גם תחת הכותר של בקשות חסר מידע בבקשה הקיימת עבור התיק בניין.

5.5.19. כאשר נכנסים לתוך ייעודי קרקע של המגרש האמור דרך גבולות תוכניות, כלומר גישה לאותו מידע בצורה גרפית ניתן לראות כי במקום חלות רק 4 תוכניות בהשוואה ל 11 תוכניות שהופיעו באתר ההנדסי. דבר זה גורם לבלבול ולא אמור להיות הבדל במספר התוכניות שחלות במקום.

5.5.20. הביקורת מציינת כי בבדיקה דומה לגבי אותו גוש חלקה באתר govmap גם מופיעות רק 4 תוכניות ולא 11 כמו באתר ההנדסי.

מהות

שינוי להיתר מס' 20100121:

תכנית שינויים לצורך טופס 4 ומיקום מזגנים

החלטות

לאשר את הבקשה.

גליון דרישות (0)

דרישה	סטטוס	תאריך	הערות
גליון דרישות	לא הושלם		

לאשר הבקשה

ארכיב מסמכים (0)

שם המסמך	נושא	תאריך

לא נמצאו נתונים

נשר

להלן כמה הערות כלליות בנושא מידע לגבי העיר נשר במערכת ה-GIS

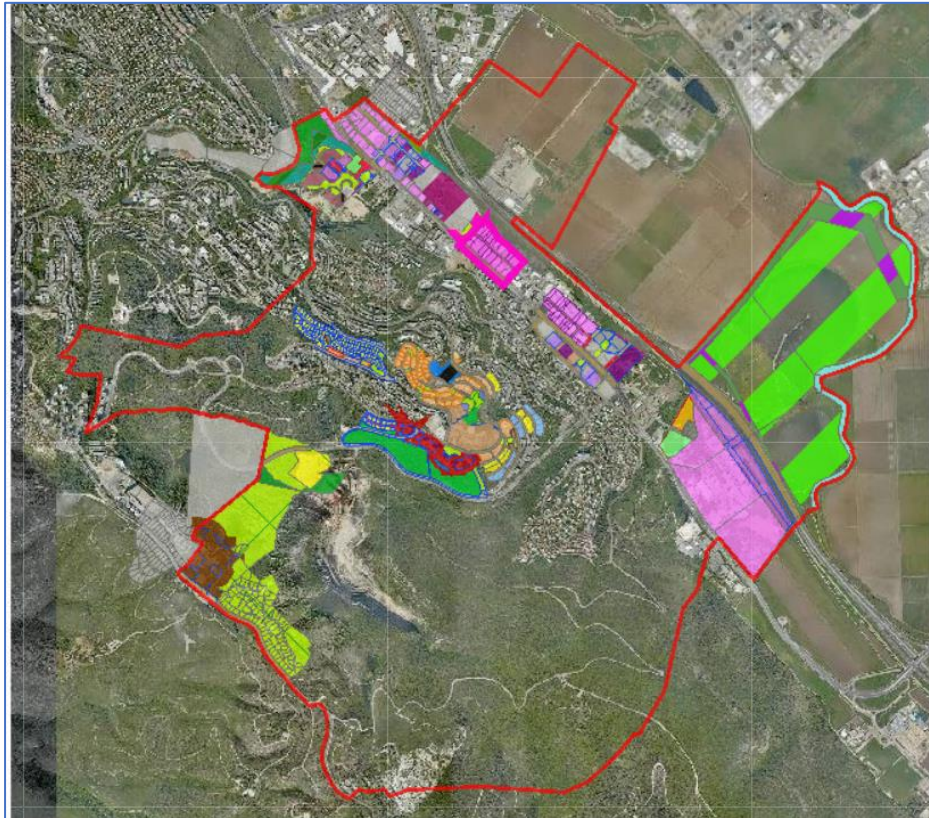
5.5.21. תחת אתר ה-GIS של הוועדה, מופיעים שני חלקים של ייעודי קרקע, אחד תחת מידע תכנוני מורדות הכרמל והשני תחת מידע תכנוני נשר – 2019, לא ברור מה ההבדל בין שתי קבוצות השכבות.

5.5.22. הביקורת מעירה כי שכבת ייעודי הקרקע תחת נשר 2019, אינה רציפה ומלאה על תחום השיפוט של העירייה. הביקורת מעירה כי בשכבה של "מידע תכנוני מורדות הכרמל" – נשר בכלל לא קיימת.

5.5.23. הביקורת מעירה כי הנושא יוצר בלבול אצל המשתמש מכיוון שגבולות התוכניות של כל מרחב הוועדה, לרבות נשר, מופיעות תחת השכבה "מידע תכנוני מורדות הכרמל" אבל שכבת ייעודי הקרקע של נשר לא מופיעה שם ואילו בשכבה "מידע תכנוני נשר" לא מופיע גבולות התוכניות כלל, אבל כן מופיע מידע חלקי בנושא ייעודי קרקע.

5.5.24. מבדיקת הביקורת עולה כי במרבית שטחה של העיר נשר לא קיים מידע לגבי ייעודי קרקע במערכת ה-GIS. לביקורת לא ברור מה הסיבה לכך.

(בתמונה מטה ניתן לראות את שטח העיר נשר בקו אדום. בתוך הקו האדום רק השטחים הצבועים כוללים מידע לגבי ייעודי קרקע).



נשר, בדיקת גוש 12378. חלקה 13

- 5.5.25. דף מידע – לא קיים
- 5.5.26. אתר הנדסי – הקישור תקין. נמצאו 9 תיקי בניין. הביקורת מעירה כי רוב הלינקים לתיקי הבניין ריקים ואינם כוללים מידע. נושא שמקשה על ציבור המשתמשים.
- 5.5.27. הביקורת מציינת כי באחד הלינקים לתיקי הבניין נמצא המידע המבוקש באותו תיק ספציפי, רק קשה היה להגיע אליו בגלל ריבוי הלינקים הריקים.
- 5.5.28. הביקורת מעירה כי ריבוי תיקי בניין, מייצר עומס על המשתמש וחוסר סדר ובהירות. במצב של מגרש אחד צפוי שיהיה תיק בניין אחד, במידה ויש יותר, צפויה להיות לזה סיבה הגיונית (ראה ריבוי תיקי בניין בתמונה מטה).


מידע רוחבי

תכולת תיק מידע הנדסי

לתשומת ליבך: המידע בדף זה כפוף לתנאים באתר הועדה לתכנון ובניה.

גוש 12378 חלקה 13

- <
חלקות סופיות (1)
- <
תוכניות בנין עיר (6)
- <
תיקי בניין (9)
- <
בקשות (8)



זיהוי 204453,741413 - 2 תוצאות

שדה	ערך
גוש	12378
חלקה	13
קוד יעוד	5006
יעוד	אזור מגורים ג
לאתר הנדסי	הצג
למערכת קומפלוט	הצג
שטח מחושב	2513.8

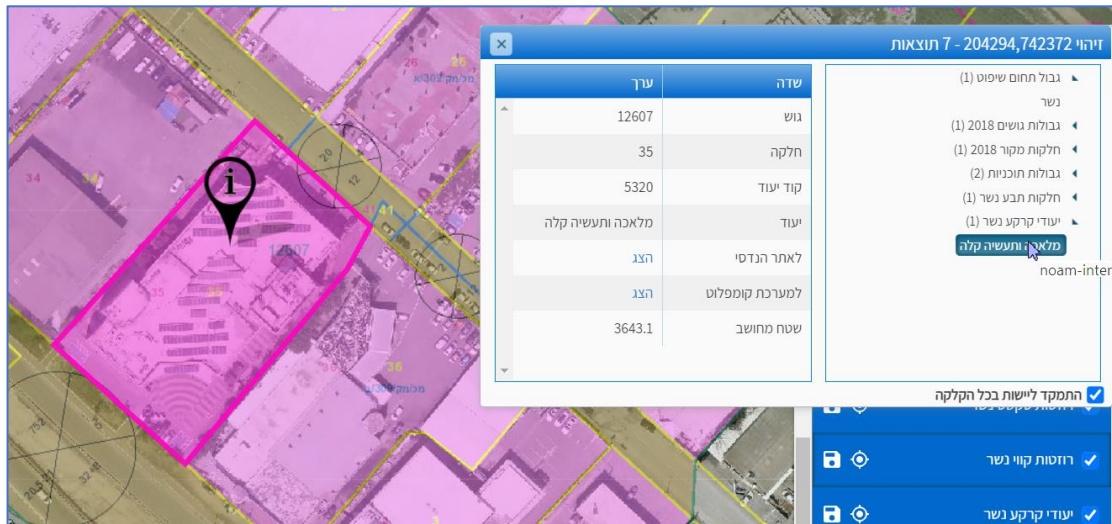
גבול תחום שיפוט (1) נשר

יעודי קרקע נשר (1)

אזור מגורים ג

התמקד ליישות בכל הקלקה

נשר, בדיקת גוש 12607, חלקה 35



זיהוי 204294,742372 - 7 תוצאות

שדה	ערך
גוש	12607
חלקה	35
קוד יעוד	5320
יעוד	מלאכה ותעשייה קלה
לאתר הנדסי	הצג
למערכת קומפלוט	הצג
שטח מחושב	3643.1

גבול תחום שפוט (1)
נשר
גבולות גושים 2018 (1)
חלקות מקור 2018 (1)
גבולות תוכניות (2)
חלקות חבע נשר (1)
יעודי קרקע נשר (1)
מלאכה ותעשייה קלה
noam-intert

התמקד ליישום בכל הקלקה

רוחות קווי נשר

יעודי קרקע נשר

5.5.29. דף מידע – לא קיים

5.5.30. בקשות – הביקורת מעירה כי נמצאה בקשה למתקן סולארי בלבד. הבקשה לבניין עצמו לא קיימת/נמצאה. ראה תמונה מטה.

מידע רוחבי

תכולת תיק מידע הנדסי

לתשומת ליבך: המידע בדף זה כפוף לתנאים באתר הועדה לתכנון ובניה.


גוש 12607 חלקה 35

חלקות סופיות (1)

תוכניות בנין עיר (5)

תיקי בניין (1)

בקשות (1)

מספר בקשה	מספר תיק בניין	תאריך הגשה	ארכיב מסמכים
20090301	250000158	10/11/2009	

טירת הכרמל

הביקורת מציינת כי מבדיקה כללית נראה ששכבת ייעודי קרקע בטירת הכרמל מלאה יותר וכולל מידע רב יותר מאשר רכסים ונשר.

טירת הכרמל, בדיקת גוש 10143, חלקה 3010 - רחוב הרצל מספר 59

5.5.31. הביקורת מעירה כי תאי חיפוש כפולים מקשים על המשתמש. כך למשל בחיפוש לפי חלקות מקור לא ניתן לאתר את הגוש חלקה אך בחיפוש לפי חלקות תב"ע כן ניתן לאתר אותם.

5.5.32. דף מידע - לא קיים. הביקורת מציינת כי תחת הלינק "פרטי גוש חלקה" ניתן למצוא מידע תכנוני מלא אך לא ניתן לקבל אות כלל המידע בדף אחד כפי מקובל.

5.5.33. לינק לאתר הנדסי – למרות שיש קישור ניתן לראות בתמונה מטה כי חסרים תיק מידע ובקשות.

מידע רוחבי

תכולת תיק מידע הנדסי

ⓘ לתשומת ליבך: המידע בדף זה כפוף לתנאים באתר הועדה לתכנון ובניה.

גוש 10143 חלקה 3010

<	חלקות סופיות (0)
<	תוכניות בנין עיר (05)
<	תיקי בניין (0)
<	בקשות (0)

5.5.34. הביקורת מעירה כי כאשר נכנסים לתוך שכבת ייעודי קרקע של המגרש האמור דרך גבולות תוכניות, כלומר גישה לאותו מידע בצורה גרפית ניתן לראות כי במקום חלות רק 4 תוכניות בהשוואה ל 15 תוכניות שהופיעו באתר ההנדסי (ראה תמונה מטה). דבר זה גורם לבלבול ולדעת הביקורת לא אמור להיות הבדל.

זיהוי 197413,741187 - 5 תוצאות

שדה	ערך
מס' תב"ע	400/ג
שטח	0
אופי	בתוקף
לפרטי תבע	הצג
Shape_Leng	339009.463839

גבולות תוכניות (4)

400/ג

2/20/9

551/מכ

686/ג

ייעודי קרקע (1)

5.5.35. הביקורת מציינת כי בבדיקה דומה לגבי אותו גוש חלקה באתר govmap מופיעות רק 3 תוכניות ולא 15 כמו באתר ההנדסי.

המשך הערות כלליות לגבי מערכת ה-GIS ושכבת ייעודי קרקע

אופן שימוש במידע של ייעודי קרקע ע"י מידענית הוועדה.

מידענית הוועדה משתמשת במידע הקיים במערכת הקומפלוט (רכיבי המידע האלפא נומרי המעודכנים במערכת) כדי להכין את תיקי המידע ולשלוח אותם לעורכי הבקשות ולמבקשים כחלק מהליך רישוי זמין. כמו כן בטרם אישור חשבונית לתשלום לחברה לאוטומציה, עבור עדכון גושים/חלקות/תב"עות בודקת המידענית (בדיקה מדגמית) את העדכונים שבוצעו ע"י החברה אוטומציה במערכת הקומפלוט.

לשאלת הביקורת איך ייתכן כי המידע המתקבל בתיק המידע אינו תואם למידע הגרפי המוצג במערכת ה-GIS באתר הוועדה, נמסר ממהנדסת הוועדה כי המידע אמור להיות זהה ומעודכן בשתי רמות התצוגה (האלפא נומרית והגראפית). כאמור סוגייה זו נותרה פתוחה ללא מענה עד לרגע זה

במסגרת בדיקת הביקורת להליך בדיקת ואישור תשלומים לחברה לאוטומציה בקשר עם פרויקט זה, בדקה הביקורת מדגמית תנועות בכרטיס הנהלת החשבונות "שירותי מנהל הנדסי – אוטומציה", להלן ממצאי הבדיקה:

5.5.36. הביקורת מצאה כי לא קיימת קורלציה בין היקף הכספים שהושקעו לתוצר כפי שמופיע ובא לידי ביטוי באתר האינטרנט של הוועדה (מודול GIS) ראה טבלת היקפים כספיים בפתח לסעיף 5.5 וכן ממצאים מפורטים החל מסעיף 5.5.1 ואילך.

5.5.37. הביקורת בדקה מדגמית 4 סכומים גבוהים בכרטיס, להלן ממצאי הבדיקה:

ממצאים	ייעוד	סכום
5.5.39	שדרוג ייעודי קרקע נשר	246,500
5.5.40	ייעוד קרקע עדכון 8 גושים בנשר	33,707
5.5.41	ייעוד קרקע רכסים גוש 1145	18,321
5.5.42	ייעוד קרקע קליטת תוכנית מאתר רכסים	54,334
5.5.43	ייעוד קרקע 11 תוכניות + 12 גושים טירת הכרמל	35,983

5.5.38. שדרוג ייעודי קרקע נשר

5.5.38.1. מדובר בהפרשה שבוצעה בשנת 2018 לצורך "שריון" תקציב שאושר בשנת 2018 ושטרם הושלם ביצועו לשנת 2018.

5.5.38.2. הסכום האמור מייצג עלות חדשה עבור קליטה מעודכנת ל נתונים בגין נשר למערכת ה GIS: בהתאם לפרוטוקול החלטות וועדת רכש מתאריך 06.11.18

“עקב כשל בקליטת נתוני סקר ייעודי קרקע בנשר שבוצע בשנים קודמות ולאחר ניהול מו”מ ממושך עם חברת קומפלוט, הוחלט לקבל את ההצעה המתוקנת מ 18.03.18 המתחשבת בלקיחת האחריות של קומפלוט לכשל שבקליטת הסקר הקודם וכוללת בתועה תעריפים מיוחדים ומוזלים לקליטת התוכנית ו 20% הנחה נוספת, ההצעה בסך 261,176+ מע”מ....נסינות להשיג הצעת מחיר מחברת בר נכשלו...דבר זה הציב את חברת קומפלוט במעמד של ספק יחיד...”

5.5.38.3. הפרויקט כלל עדכון של 62 גושים בעלות כוללת של 261,176 ש”ח לפני מע”מ כלומר בממוצע כ 4,212 ₪ לפני מע”מ (4,929 ₪ כולל מע”מ) לגוש. נכון ליוני 2021 ובהתאם לקובץ מעקב המנוהל ע”י הגזברית, עודכנו 43 גושים, יתרת גושים לעדכון 19, יתרת סכום לתשלום צ”ל 93,651 יתרת סכום לתשלום על פי כרטיס הנהלת חשבונות 93,712 ₪ - הפרשי עיגול סביר.

5.5.38.4. עם זאת לדעת הביקורת העדכון שבוצע בפועל ע”י הספק ועבורו שולמה תמורה בהתאם להסכם, כ 70% מהעבודה בוצעה ושולם עבורה, לא משתקף הן ברמת הוויזואליות והן ברמת הפונקציונליות במערכת ה GIS באתר הוועדה (ממצאים בהרחבה פורטו לעיל בסעיפים 5.5.22 ועד 5.5.31)

5.5.39. ייעוד קרקע עדכון 8 גושים בנשר

5.5.39.1. מס’ חשבונית 910000689, החשבונית הוגשה ב 31.12.2018, נבדקה ע”י המידענית ואושרה לתשלום בתאריך 18.03.2019.

5.5.39.2. בדיקת המידענית אינה מתועדת כך שלא ניתן לדעת מהו המדגם שביצעה וכל שניתן לראות הוא הערה על גבי הפירוט כי מדובר בכפילות בשורת התוכניות, לא ברור מהסימון איך והאם השפיעה הערה זו על החיוב והתשלום בפועל.

5.5.40. ייעוד קרקע רכסים גוש 1145

5.5.40.1. מס’ חשבונית 900046262, החשבונית הוגשה ב 31.03.2019, נבדקה ע”י המידענית בתאריך 12.05.2019 ואושר על ידה רק 2,162 ₪ לפני מע”מ לתשלום מתוך סך של 15,659 ₪ לפני מע”מ.

5.5.40.2. הגזברית העבירה את החשבונית שוב לאישור המידענית ובתאריך 12.05.19 אושרה החשבונית במלואה.

5.5.40.3. הליך הבדיקה הכפול הינו מסורבל ומיותר, הביקורת ממליצה לבדוק בפעם אחת את כל תכולות החשבונית ולא לפצל את הבדיקה

5.5.40.4. הביקורת מעירה כי הליך הבדיקה ע”י המידענית כולל בדיקה מדגמית מצומצמת שאינה מתועדת באופן נאות כמו כן במקרה הנדון כיון שעל פי החשבונית עודכנה תוכנית אחת ועודכן גוש אחד, המידענית ביצעה בדיקה אחת למגרש אחד מתוך התוכנית ובדיקה לחלקה אחת מתוך הגוש. נכון שאם לא היה מבוצע עדכון כלל המידענית הייתה יכולה לאתר זאת באמצעות הבדיקה המדגמית שביצעה, אולם בפועל כיון שהתוכנית כוללת 181 מגרשים ו

410 חלקות לא ניתן לדעת על בסיס בדיקה מדגמית זו האם העבודה בוצעה בשלמותה ע"י הספק.

5.5.41. ייעוד קרקע קליטת תוכנית מאתר רכסים

5.5.41.1. מס' חשבונית 900072186, החשבונית הוגשה ב 30.07.2020 ואושרה ע"י המידענית ב 10.08.2020.

5.5.41.2. אישור המידענית אינו כולל התייחסות כתובה לבדיקה שביצעה, התוכנית כוללת 966 גושים וכוללת עדכון גראפי ועדכון אלפאנומרי והביקורת סבורה כי בדיקת עדכון כה גדול ומשמעותי היה צריך להיות מתועד ומגובה בסט הבדיקות שבוצעו טרם אישור החשבונית לתשלום.

5.5.42. ייעוד קרקע 11 תוכניות + 12 גושים טירת הכרמל

5.5.42.1. החשבונית הוגשה ב 30.10.2020, נבדקה ואושרה ע"י המידענית בתאריך 06.12.2020.

5.5.42.2. המידענית אישרה את החשבונית אולם רשמה בהערה "לא נבדק האם שולם כבר"

5.5.42.3. הביקורת מעירה כי הליך הבדיקה של המידענית אינו מתועד באופן שמאפשר להתחקות אחר הבדיקה שביצעה ותוצאותיה. בהתאם לשיחה שקיימה הביקורת עם המידענית נמצא כי ההליך כלל בדיקה מדגמית של התוכניות שעודכנו בלבד (מפורטות בטבלה נפרדת) ולא כלל בדיקת גושי הקדסטר שעודכנו (מעודכנים בטבלה נפרדת)

5.5.42.4. הליך הבדיקה ע"י המידענית לתוכניות שעודכנו כלל בדיקה מדגמית מצומצמת אולם כיון שאין ני"ע המפרט את הבדיקה ותוצאותיה הביקורת לא יכולה להניח דעתה ביחס להיקף ואיכות הבדיקה. כמו כן ובהתבסס על השרבוטים הכלולים על גב דף הפירוט לא ניתן להבין האם תוצאות הבדיקה הובילו למסקנה שיש טעות בחישוב ויש לתקן את החשבונית או שאין טעות בחישוב.

5.5.42.5. לחשבונית צורף מייל מיו"ר הוועדה למהנדסת הוועדה ולמידענית, במייל יו"ר הוועדה מבקש לתמחר את עבודת עדכון הקדסטר (זו המופיעה בטבלה הנוספת בפירוט שהוגש עם החשבונית ואשר לא נבדק ע"י המידענית טרם התשלום) ולהביא לאישור ועדת רכש. בבדיקת הביקורת נמצא כי האמור לא הגיע לוועדת רכש.

תגובת הוועדה להערות הביקורת:

בניגוד למצב במועד הביקורת הקודמת בשנת 2014, כיום התכניות המאושרות נקלטות באופן שוטף ומיידי ונבדקות ע"י מידענית הוועדה לצורך הוצאת תיקי מידע תכנוני. יחד עם זאת, הנחיית המהנדסת היא להצליב את המידע בין שני המקורות - שכבת יעודי קרקע של הוועדה והאתר הממשלתי. לא דווקא רק בגלל ששכבת יעודי הקרקע של הוועדה לוקה בחסר, אלא גם מאחר ולפעמים גם באתר GOV.MAP חסרות תכניות (כפי שיודגם להלן במענה לסעיף 5.5.34).

בעבר הוטמעו הגושים בנשר בשיטה ישנה וחברת קומפלוט התחילה את העבודה מחדש באופן מדויק יותר בשנת 2019. מאחר ובנשר לא הסתיימה הטמעת כל הגושים בשיטה החדשה, מערכת ה-GIS מציגה את השכבה הישנה לחוד ואת השכבה החדשה מ-2019 לחוד. עד כה עודכנו 43 גושים בנשר בשיטה החדשה ונותרו 19 לעדכון. בפנייה לחב' קומפלוט הובהר כי נפלה טעות בהגדרות והגושים המעודכנים הועלו למערכת ה-GIS. מוצע להפנות את כל סעיפי הביקורת הרלוונטיים לתגובת חברת קומפלוט אשר אחראית על השלמת וטיוב יעודי הקרקע.

התייחסות הביקורת לתגובת הוועדה

1. הביקורת מברכת על הטיפול המהיר והיעיל של הוועדה לתיקון הליקוי ביחס לעדכון 43 הגושים בעיר נשר.
2. הביקורת אינה מקבלת את עמדת הוועדה בנושא פניה לחברת קומפלוט. אם לדעת הוועדה נדרשת התייחסות של חברת קומפלוט היא בהחלט רשאית לעשות כן.

המשך תגובת הוועדה לביקורת:

מבדיקתנו:

5.5.28 – ריבוי תיקי בניין בחלקה 13 / 12378 – מדובר במגרש עם מספר בניינים באותה חלקה, לכל אחד מהם כתובת שונה ותיק בניין נפרד.

5.5.34 – חלקה 10143 / 3010 – מדובר במגרש שטרם נרשם בטאבו כחלקה ולכן לא ניתן לאתר אותו בחיפוש לפי חלקות מקור. כאשר נכנסים לחלקה דרך יעודי קרקע מופיעות 6 תכניות (לא 15 – רצ"ב צילום מסך ממערכת ניהול וועדה ומאתר האינטרנט). שתיים מתוך התכניות ברשימה חלות בכל מרחב התכנון (מכ/201 ותכנית המרווחים) ולכן אינן מופיעות במידע הגרפי הספציפי לחלקה. יש לפנות לקומפלוט ולהוסיף ל-GIS את שתי התכניות הללו בכל מרחב התכנון.

הצגת תוכניות לגוש 10143 חלקה 3010

ישוב:	סירת הכרמל	גוש:	10143	חלקה:	3010
יעוד:	אזור מגורים ג	מתכנית:	מכ/551		

תוכניות בתוקף	תוכניות בהפקדה	תוכניות בתכנון	תוכניות בתוקף בעבר	תוכניות בעבר
<ul style="list-style-type: none"> 355-0661652 מכ/551 מכ/201 2/20/9 ג/686 ג/400 				

כתובות

ישוב	שם רחוב	מספר בית	כניסה	רוחב דרך
סירת הכרמל	אצ"ל	7		
סירת הכרמל	אצ"ל	9		

תוכניות למידע תכנוני

מספר תוכנית	שם התוכנית	סטטוס	תאריך הסטטוס
מכ/551	תכנית מתאר מקומית מכ/551 "הסדרת בנייני ברחוב אצ"ל 22, 24 בסירת הכרמל"	בתוקף	11/04/2000
מכ/201	הוראות בדבר צורת חישוב שטחי בניה במרחב תכנון מקומי מורדות הכרמל	בתוקף	19/01/1986
2/20/9	תכנית שיוכן ציבורי מס' 2/20/9 בסירת הכרמל (מכ/180)	בתוקף	31/01/1984
ג/686	סירת כרמל - שכונה מערבית	בתוקף	17/11/1974
355-0661652	מכ/מק/940 בניה במרווחים במרחב תכנון מקומי מורדות הכרמל	בתוקף	
ג/400	תכנית מתאר לשטח הגלילי לתכנון עיר מחוז חיפה	בתוקף	

התייחסות הביקורת לתגובת הוועדה

תגובת הוועדה מתייחסת רק ל 2 מתוך 5 המקרים עליהם הצביעה הביקורת. להלן המקרים שלא

התקבלה עבורם תגובת הוועדה:

1. רכסים, בדיקה 1 - גוש 10064, חלקה 120, כתובת דקל 3 רכסים
2. רכסים, בדיקה 2 - גוש 11145 חלקה 183
3. נשר, בדיקת גוש 12607, חלקה 35

עבור 2 המקרים לגביהם התקבלה תגובת הוועדה:

1. נשר, בדיקת גוש 12378 חלקה 13 - הביקורת העירה מספר הערות ביחס לגוש חלקה זה

ואילו תגובת הוועדה התייחסה להערה אחת בלבד.

2. טירת הכרמל, בדיקת גוש 10143, חלקה 3010 - הביקורת העירה מספר הערות ביחס לגוש חלקה ואילו תגובת הוועדה התייחסה להערה אחת בלבד.

הביקורת מדגישה כי אינה מקבלת את עמדת הוועדה בנושא פניה לחברת קומפלוט. אם לדעת הוועדה נדרשת התייחסות של חברת קומפלוט היא בהחלט רשאית לעשות כן.

המשך תגובת הוועדה לביקורת:

הליך בקרת האיכות - תגובת מידענית הוועדה:

לאחר קליטת תכנית למערכת קומפלוט נערכת בדיקה מדגמית של מספר מגרשים מכול ייעוד קרקע, כדי שניתן יהיה לתת מידע מילולי במערכת רישוי זמין כמה שיותר מהר וסמוך לאישור התכנית.

התייחסות הביקורת לתגובת הוועדה:

הביקורת אינה מקבלת את תגובת הוועדה בנושא זה. הערת הביקורת מכוונת לכך שאין זהות מלאה בין המידע המתקבל במערכת הגרפית לבין המידע האלפא נומרי (מילולי). תפקידה של המידענית בזמן אישור חשבוניות הוא לוודא שעבודת הספק, קומפלוט במקרה זה בוצעה באופן מלא ומקצועי. הביקורת העירה שהמידענית אינה מבצעת פעולה זו אלא דוגמת מקרה בודד או שניים שאין בהם דיי כדי לקבוע את שלמות עבודת הספק ולראיה במועד הביקורת המערכת הגרפית לא כללה כל מידע לגבי העיר נשר מבלי שהמידענית שמה לב לכך.

המשך תגובת הוועדה לביקורת:

בהמשך מתבצעת בקרת איכות בכל פעם שמתקבלת בקשה ספציפית למידע לחלקה/מגרש/תא שטח, ונבדק שוב האם המידע תואם לתכנית שחלה על המקרקעין ולא נפלה טעות בקליטת המידע. בחברת קומפלוט מחלקה אחרת מעלה את המידע למערכת GIS לכן לוקח זמן עד שהמידע נקלט באופן מושלם במערכת. בשנה ממוצעת עורכת מידענית הוועדה כ- 400 מידעים למערכת רישוי זמין, מידע כללי לציבור, לפיקוח ולרשויות, כך שמערכת ייעודי קרקע נבדקת שוב ושוב לפחות כ-400 פעם במשך השנה. כאשר נמצאת טעות מיד שולחת המידענית מייל לחברת קומפלוט לתיקון הטעות והם מתקנים אותה מיידית וללא תשלום נוסף.

התייחסות הביקורת לתגובת הוועדה:

האמור אינו עומד בקנה אחד עם ממצאי הביקורת ובפרט ביחס לממצאים בנשר.

המשך תגובת הוועדה לביקורת:

5.5.42 – מבדיקת גזברית הוועדה, המידענית רשמה "לא נבדק אם שולם כבר", לא מתפקידה של המידענית לבדוק האם שולם כבר, הבדיקה נערכה על ידי הגזברית על בסיס רשימות מפורטות של גושים שכבר שולמו. החשבונית שולמה רק לאחר שעברה את בדיקת הגזברית לגבי התשלום ואישורה. הגזברית בודקת את הסכומים והחישובים ולא המידענית, במידה ויש טעות היא מעירה על כך ומקבלת הסבר או תיקון.

התייחסות הביקורת לתגובת הוועדה:

הביקורת אינה מקבלת את תגובת הוועדה בנושא בדיקת חשבוניות. במהלך הביקורת התקימה שיחה עם גזברית הוועדה בנושא אשר מסרה כי בדיקת החשבוניות והעבודה שבוצעה ע"י קומפלוט, טרם אישור החשבונית לתשלום מבוצעת ע"י המידענית. כמו להתרשמות הביקורת, הגזברית יכולה לבדוק את התקדמות תהליך עדכון הגושים והחלקות ביחס להסכם (הגזברית מנהלת מעקב אחר התקדמות עדכון הגושים והחלקות), אולם לדעת הביקורת, הגזברית לא יכולה לבדוק ספציפית את המגרשים שעודכנו הלכה למעשה. כך למשל אם חשבונית חודש מסוים תכלול עדכון 20 מגרשים (עבור גוש חלקה מסוים) וחשבונית חודש אחר תכלול עדכון 20 מגרשים (עבור אותו גוש חלקה) אין לדעת הביקורת, ביכולת הגזברית לבדוק האם מדובר בחיוב כפול עבור אותם 20 מגרשים או שמא מדובר ב 20 מגרשים נוספים. (האמור כמובן מתייחס למקרה שבו יש 40 או יותר מגרשים בגוש החלקה כי במקרה אחר שבו יש פחות מגרשים בסה"כ, אמור הדבר להתגלות גם במסגרת בדיקת הגזברית).

המשך התייחסות הוועדה להערות הביקורת:

5.5.42.5 – מבדיקת הגזברית מחירון עדכון קדסטר נמצא בוועדה במסגרת הסכמים חתומים עם קומפלוט שאושרו בעבר. אין כל צורך באישור כל חשבון בוועדת רכש, החשבון נבדק אל מול טבלת המחירים שאושרה במסגרת ההסכמים.

התייחסות הביקורת לתגובת הוועדה

הביקורת אינה מקבלת את תגובת הוועדה שכן הצורך באישור התמחור הספציפי נבע מדרישת יו"ר הוועדה, ראו הערה מקורית מדוח הביקורת: "לחשבונית צורך מייל מיו"ר הוועדה למהנדסת הוועדה ולמידענית, במייל יו"ר הוועדה מבקש לתמחר את עבודת עדכון הקדסטר (זו המופיעה בטבלה הנוספת בפירוט שהוגש עם החשבונית ואשר לא נבדק ע"י המידענית טרם התשלום) ולהביא לאישור

ועדת רכש. בבדיקת הביקורת נמצא כי האמור לא הגיע לוועדת רכש. ואשר לא התקיימה הלכה למעשה.

5.6. הפקת אישורים לטאבו והיטלי השבחה הליך הפקת אישורים לטאבו והטיפול בנושא היטלי השבחה מנוהל ע"י הממונה על תחום היטלי השבחה, ש. כ. שרה אחראית במסגרת תפקידה על:

- בקשות פרה רולינג - מקרים בהם קונה פוטנציאלי מעוניין לדעת טרם ביצוע עסקה, האם חל על הנכס היטל השבחה.
- אישורים לטאבו הנדרשים במסגרת העברת זכויות – מקרים בהם מדובר בעסקת רכישה של נכס במרחב התכנון של הוועדה.
- פניות של שמאים המבקשים לקבל מידע על נכס עבור שמאות הנערכת מטעם הקונה לטובת הבנק לצורכי משכנתא.

- 5.6.1. אישורי טאבו לצורך העברת זכויות
- כדי לקבל אישור טאבו להעברת זכויות, על המבקש לקבל 2 אישורים מקדימים: 1. אישור העדר חוב בארנונה (מטופל ע"י הרשות הרלוונטית ואינו חלק מתפקידי הוועדה)
2. אישור חבות /אי חבות היטל השבחה – מטופל ע"י הממונה על תחום היטלי השבחה בוועדה.
- בתהליך הפקת האישור נדרש המבקש להעביר לידי הוועדה עמוד ראשון של חוזה המכר, הכולל מידע בדבר זהות המוכרים והקונים, פרטי הנכס גוש וחלקה ותאריך החוזה שהינו תאריך המימוש לצורכי חישוב היטל השבחה ותשלום אגרה בגובה 192 ש"ח.
- הממונה על תחום היטלי השבחה מנהלת רישום ידני עבור כל בקשה ומעבירה לשמאי הוועדה את הפרטים הנדרשים לצורך בדיקת קיום חבות היטל השבחה בנכס הנבדק.
- הממונה על תחום היטלי השבחה מעבירה לשמאי את כל המקרים שמגיעים אליה (למעט מספר מצומצם ונקודתי של מגרשים לגביהם לא חל היטל השבחה, מידע המתקבל מהשמאי אחת לחצי שנה).
- עם קבלת התיקים לבחינה ע"י השמאי ולאחר בדיקתו, הוא יכול לקבוע את אחת מהקביעות הבאות:
- א. שולם היטל השבחה החל במקרקעין - אז יצוין תאריך התשלום, סכום התשלום ומספר הקבלה.
 - ב. ניתנה ערבות לתשלום היטל השבחה החל על המקרקעין
 - ג. לא חל היטל השבחה במקרקעין
 - ד. ניתן לגבות היטלי השבחה בגין אישור תוכניות החל מהתאריך הקובע
- 5.6.1.1. בדיקת הביקורת את תהליך הפקת אישורים לטאבו מעלה כי התהליך הינו ידני, מסורבל ואינו ברור דיו לאזרח (המשתמש הסביר), להלן הסבר.

העברת זכויות, וזאת במטרה לבחון את הליך הוצאת האישורים לטאבו ואת היקף תשלומי הטלי ההשבחה כתוצאה מהתוכנית. להלן ממצאי הבדיקה:

5.6.3. הביקורת בחנה את דוח בקשות להעברה בטאבו לתקופה 01/02/2020 ועד ל 01/07/2021, הדוח כולל 95 רשומות עבור רכסים - כלומר 95 מקרים בהם נדרשה בחינה לקיומה של חבות בהיטל השבחה. דוח בקשות למימוש (כלומר דוח הכולל את סה"כ המקרים בהם נמצא כי קיימת חבות בהיטל השבחה) עומד על 10 מקרים בלבד – כלומר קיימים 85 מקרים בהם לא נמצאה חבות לתשלום היטל השבחה. בפגישה שהתקיימה עם שמאי הוועדה, עדכן השמאי כי קיימים אישורים ברכסים בהם המנהל הוציא את המגרשים לחכירה אחרי אישור התוכנית ולכן לא חל היטל השבחה בגין התוכנית. כמו כן קיימים מגרשים בהם יצאה תב"ע נקודתית אשר ביחס אליהם התוכנית אינה מרחיבה זכויות ולכן גם בהם לא נדרשת חבות בהיטל השבחה.

5.6.4. לאור הממצא כאמור בחרה הביקורת להרחיב את הבדיקה ביחס לקיומו של היטל השבחה בגין מימוש התוכנית ולכן בדקה גם מקרים בהם נדרשה בחינה לקיומו של היטל השבחה בשלב הפקת היתר. להלן פירוט הממצאים שעלו בבדיקה:

5.6.4.1. תיק בניין מספר 92200297 משולב בתיק בניין 20131091 – בתיק קיימים מסמכים המעידים כי המקרקעין הנמצא ברחוב השקמים 12 ברכסים, גוש 10064 חלקה 16, נדרש מספר פעמים בחבות היטל השבחה, להלן פירוט החיובים והממצאים עבור כל אחד מהם:

5.6.4.1.1. חבות כתוצאה מהסכם העברת זכויות (נמכרה דירה אחת מתוך 2 דירות קיימות שמהווה 15.9% מכלל המקרקעין) - בתאריך 14.08.2013 הופקה שומה ע"י שמאי הוועדה הקובעת כי קיים היטל השבחה בסך של 6,642 ₪ ובהצמדה לתאריך הסכם המכר הסכום עומד על סך של 7,748 ₪ לפי השמאי.

בדיקת הסכום שהופק בשובר לתשלום ושולם מעלה כי הסכום שחושב ע"י השמאי הוצמד ונזקפה בגינו ריבית גם עבור התקופה שמיום הסכם המכר ועד לתאריך "יעד" לתשלום כך שהסכום הכולל עמד על סך של 9,149 ₪ עבור תוכנית מכ"231. הביקורת מצאה כי חיוב עבור התקופה שבין מועד ההסכם (או מועד פניית הלקוח לבדיקה עבור חיוב בהיטל השבחה כמאוחר בניהם) למועד תשלום "יעד" הינו חיוב עודף שאין על הוועדה לגבותו. בדיקת הסוגייה מול השמאי מעלה כי גם על פי דעתו המקצועית אין לחייב בריבית והפרשי הצמדה עבור התקופה שבה מתנהל הליך בדיקת החבות.

5.6.4.1.2. חבות כתוצאה מהיתר בנייה במקרקעין (היתר לבקשה מס' 20131091) – בתאריך 04.04.2014 הופקה שומה ע"י שמאי הוועדה הקובעת כי קיים היטל השבחה בסך של 109,789 ₪ (כולל ריבית והצמדה סך של 115,861 ₪) ההשבחה נובעת מתוכנית מכ"231, תוכנית מכ"771 ואישור הקלה. להלן אוסף הממצאים ביחס להיטל זה:

5.6.4.1.2.1. היטל השבחה בגין מכ"231 אשר מהווה חצי מגובה ההשבחה נרשם על סכום שאינו חצי מגובה ההשבחה: נזקף היטל בגובה 26,604 ₪ במקום 28,604 ₪ - הפרש של 2,000 ₪ בחסר.

5.6.4.1.2.2. בשומת ההשבחה נפלה טעות בכתובת הנכס, נרשם השקמים 16 במקום השקמים 12.

5.6.4.1.2.3. לא הופק שובר לתשלום היטל ההשבחה

- 5.6.4.1.2.4. לא נבדקה חבות בגין ריבית ו/או הצמדה לסכום שחושב ע"י השמאי.
- 5.6.4.1.2.5. לא שולם היטל השבחה והופק היתר הבנייה כנגד ערבות.
- 5.6.4.1.2.6. הערבות לא חולטה כלומר במבחן התוצאה הבנייה הושלמה ולא שולם עבורה היטל השבחה.
- 5.6.4.1.3. חבות כתוצאה מהסכם העברת זכויות (נמכרה דירת קוטג' תת חלקה - בתאריך 23.05.2021 הופקה שומה ע"י שמאי הוועדה הקובעת כי קיים היטל השבחה בסך של 1,632.5 ₪ (כולל ריבית והצמדה סך של 2,004.13 ₪) עבור תוכנית מכ"771. והשבחה בסך של 3,625.5 ₪ עבור תוכנית מכ"771 (כולל ריבית והצמדה סך של 3,779.4 ₪), להלן הממצאים ביחס להיטל זה:
- 5.6.4.1.3.1. בחישוב היטל ההשבחה נרשם כי שולמו השבחות קודמות, בפועל נמצא כי תשלום השבחה במסגרת בקשה להיתר (20131091) לא שולם. מבדיקה מול השמאי עולה כי התייחסותו לתשלום קודם מתבססת על קיומה של שומה לתשלום והוא אינו בודק האם שולם בפועל.
- 5.6.4.1.3.2. לסכום שחושב בוצעה הצמדה ונזקפה ריבית, מתאריך התוכנית לתאריך התשלום, בעוד שבפועל ההצמדה הנדרשת הינה לתאריך ההסכם ולא לתאריך התשלום, במקרה הנדון מדובר בהפרש (לרעת המשלם) של כ-150 ₪ בלבד אולם כידוע פעולה זו מבוצעת באופן גורף בכל המקרים בהם נדרש תשלום בהיטל השבחה ולכן מגיע לסכומים עודפים גבוהים מאוד.
- 5.6.4.2. תיק בניין מספר 92200117, המקרקעין נמצא ברחוב השקד 4 ברכסים, גוש 10064 חלקה 189 מגרש 53. בקשה להיתר (מס' במערכת רישוי זמין 779388977), התקבל פרוטוקול החלטת ועדה מתאריך 28.02.2021, הבקשה הינה פתיחת קומת מסד, חלוקה ל 3 יח"ד, תוספת בנייה, מדרגות חיצוניות, משטח חניה ופיתוח המגרש הבקשה כוללת הקלה (10% מקו בניין צידי), ההשבחה לפי השומה עומדת על סך של 92,043 ₪. לידיעה: הוצאה שומה נוספת (המבקש הגיש ערעור) על פי השומה הנוספת סך היטל ההשבחה עומד על 3,748 ₪ התיק בהליך מול שמאי מכריע. להלן פירוט החיובים והממצאים עבור כל אחד מהם:
- 5.6.4.2.1. בחישוב היטל ההשבחה נרשם כי ההקלה מקו בניין הינה בגין ממ"ד ולכן פטורה מהשבחה – נבדק ביחס לתוכנית שהוגשה ואכן מדובר בחריגה מקו בניין ממד.
- 5.6.4.2.2. היטל ההשבחה חושב ע"י השמאי ב 03/2021 לתאריך הקובע 06.03.2020, פרוטוקול החלטת ועדה התקבל בתאריך 28.02.21 וההיתר הופק בתאריך 12.07.21. מכאן עולה כי לא ברור על מה מבוסס "התאריך הקובע" ומדוע הוא "הקובע"?
- 5.6.4.2.3. חישוב ריבית והפרשי הצמדה בוצע לתאריך 11.04.21 כאמור תאריך נוסף שנוסף לאוסף התאריכים אולם לא ברור מה מייצג תאריך זה ומדוע שימש לצורך חישוב ריבית והפרשי הצמדה.
- 5.6.4.2.4. בשובר האגרה לתשלום הכולל בתוכו חבות בגין היטל השבחה צוין כי תאריך ההצמדה הינו 11.04.21 אולם הסכום שנרשם בשובר לא

מייצג את הסכום שחושב לתאריך זה. (חויב סך של 92,043 ₪ ולפי חישוב היה צ"ל 91,951 ₪). מהממונה על תחום היטלי השבחה נמסר כי אם בחישוב ריבית והפרשי הצמדה יוצא סכום נמוך מהסכום המקורי לפני הצמדה הם מחייבים וגובים לפי הגבוה.

5.6.4.2.5. ההשבחה לא שולמה כיון שקיימת מחלוקת מול המבקש, אף על פי כן הופק היתר בנייה בהתבסס על ערבות בנקאית.

תגובת הוועדה לנושא הפקת אישורים לטאבו והיטלי השבחה

5.6.1.4 – הוועדה מקבלת את הביקורת ופנתה לחב' קומפלוט על מנת להוסיף קטגוריה של אישור

לטאבו באתר הוועדה, אשר יכיל מעבר לתשלום + נהלים להגשת הבקשה.

5.6.2 – הוועדה סבורה שחשוב למפות את כל הישובים לצורך צמצום העברת בחינת היטלי

השבחה רק למקרים בהם אושרה תכנית חדשה, תוך עדכון חצי שנתי של מסד הנתונים ובדיקת

אישור תבעות חדשות בהן יחולו היטלי השבחה. מוצע לבחון כיצד בוצע הדבר ברשויות אחרות

(חיפה, קריות) והאם ניתן לביצוע אצלנו.

תגובת גזברית הוועדה לסעיף 5.6.4.11:

ככל שאין לחייב בריבית והפרשי הצמדה עבור התקופה שבה מתנהל הליך בדיקת החבות, כך

תנהג הוועדה. כל מקרה כמובן ייבדק לגופו, על מנת שלא יהיה ניצול המצב להקטנת תשלומים.

תגובת שמאי הוועדה:

5.6.4.1.2 - היתר 20131091 – ערבות שלא חולטה:

התייחסותי לתשלום הטל השבחה קודם במקרה הנדון התבססה על קיומו של היתר בניה ולא על

קיומה של שומה. הנחתי כי אם הוועדה נתנה היתר בניה ומאוחר יותר גם טופס 4, הדבר נעשה רק

לאחר שהוועדה גבתה את כל התשלומים בהם היה חייב מבקש ההיתר כולל היטל השבחה, טרם

קבלתו.

תגובת שרה:

מדובר בבקשה ישנה שלא היתה בתחום אחריותי בשנת 2014. בכל אותם הפעמים בהם השמאי

בודק האם יש/אין חבות היטל השבחה על דף הבדיקה הפנימי, במידה יש היתכנות לחוב היטל

השבחה הוא מפנה אותי לתב"עות/בקשות להיתר החלות על הנכס בכתובת בגוש ובחלקה

הנבדקים שם מתוויקת השומה והקבלה. אני שולפת את השומה והתשלום ומצרפת לבקשה לאישור לטאבו, מוודאת כי היטל ההשבחה שולם ומשחררת לתושב את האישור לטאבו המבוקש. הליך דומה מתבצע טרם הוצאת היתר. כמו כן כיום מוזנת כל ערבות למערכת קופלוט וקימת תזכורת להתראה של 45 יום לפני תום תוקף הערבות.

ניכר כי בבקשה להעברת זכויות שהוגשה ביוני 2021 אשר הגוש והחלקה תואמים לבקשה להיתר על שם ח.כ בקשה מספר 20131091, כאשר השמאי הכין שומה לתשלום היטל השבחה יחסי (השמאי התבסס על שומה לתשלום אך לא בדק בפועל האם שולמה השומה) נושא תשלום של היטל השבחה אשר שולם ע"י הקבלן נכתב בגוף השומה ולא בשורה התחתונה של היטל ההשבחה היחסי אליו אני מתייחסת בלבד.

בתיק הבניין נמצאה רק ערבות בנקאית ומבדיקה עם ר"ח הוועדה גב' הילה תנחומא לא הועבר תשלום על סכום הערבות בנושא היטל השבחה על שם ח.כ. בעקבות הממצאים, שלחה הוועדה מכתב דרישת תשלום היטל השבחה בגין הבקשה להיתר ביום 16.8.21 (רצ"ב נספח ד').

5.6.4.2 – תיק בניין מס 92200117 ברח' השקד ברכסים – היטל השבחה חושב לתאריך 6.3.20 (לא 6.3.21) שהוא מועד אישור התב"ע (זהו המועד הקובע מאחר וההקלה עצמה פטורה מהשבחה), ותאריך 11.4.21 מייצג את מועד הוצאת השומה למבקש (ראה לעיל תגובת הגזברית בנושא החישוב).

התייחסות הביקורת לתגובת הוועדה

הביקורת מברכת על קבלת המלצותיה בסעיפים בהם ניתנה תגובת הוועדה. עם זאת הביקורת מציינת כי לא התקבלה תגובת הוועדה לכל הליקויים שעלו במסגרת הדוח ובפרט בסעיף זה.

מודול להגשת בקשה מקוונת להעברה בטאבו.

- 5.6.5. הביקורת בחנה את הצעת המחיר שהתקבלה מחברת קומפלוט לעניין יישום והטמעה של מודול הגשת בקשה מקוונת להעברה בטאבו בוועדה, עיון בהצעה מעלה כי:
- 5.6.5.1. ההצעה אינה כוללת בקורות למניעה או לגילוי של טעויות חישוב, פערי זמן לצורך זקיפת מדד וריבית ולכן הביקורת מתרשמת כי הטמעת מודול כאמור לא תוכל לגלות או למנוע מקרים כפי שפורטו בממצאים לעיל (ראה 4.5.1.3 ואילך).

- 5.6.5.2. התהליך שהוצג בהצעה הינו טכני מאוד ואינו מכסה היבטי תהליך העבודה מקצה לקצה. תהליך הגשת בקשה לאישור בטאבו ראוי ורצוי שיהיה ממוכן באופן שיאפשר ניהול המסמכים במערכת, יאפשר לקשר בין היתרי הבנייה והיסטוריית תיק הבניין לבקשות להעברה בטאבו ובפרט שומות היטל השבחה ותשלומי היטל השבחה למקרקעין בגינן מבוקש אישור העברה בטאבו. אולם תהליך מיכוני אינו בא במקום תהליך עבודה מתודולוגי, מוסדר, עקבי ומהימן ולכן רק שילוב של הסדרת תהליך העבודה הקיים במיכון המודול הינו בגדר אופציה הניתנת לבחינה מחודשת וקבלת החלטה בהתאם.
- 5.6.5.3. הביקורת ממליצה למכן את תהליך הפקת אישורי הטאבו במערכת וממליצה כי התהליך המקוון יכלול בין היתר גם את החלק ששייך לדרישות מול הרשות המקומית (אישור היעד חובות ארנונה), כפי שפורט בהרחבה בסעיף 4.5.1.1, יכלול קישור לתשלום האגרה באופן מקוון. יכלול בדיקה מקוונת (ברקע) של נתוני המקרקעין (גוש וחלקה) למול טבלת נתונים המעודכנת בתוכניות החלות ובתב"ע כך שכל שלא חלה תוכנית חדשה ו/או יצאה תב"ע חדשה בהתאם לתאריכים הקובעים לתקבל ישירות תשובה (מבלי צורך להעביר לבדיקת שמאי) כי על המקרקעין שבנדון לא חל היטל השבחה.
- 5.6.5.4. הביקורת מעירה כי בשל העובדה שוועדת מורדות כרמל היא ועדה מרחבית תושבי שלושת הישובים נשר, טירת כרמל ורכסים נדרשים לבצע הליך משולש של הוצאת אישור לטאבו והעברת האישור למשרדי הטאבו.
- 5.6.5.5. תהליך הפקת אישור לטאבו מצריך מהאזרח פניה גם לרשות המקומית בה מתגורר וגם לוועדה לתכנון ובנייה מבלי שיש קשר בין הפניות ומבלי שהאזרח יבין שיש קשר בניהן.
- 5.6.5.6. הביקורת ממליצה לשלוש הרשויות ולוועדה לזום באמצעות חברות התוכנה איחוד של ההליך לטופס מקוון אחד עם תשלום אגרה אחת אשר יוביל להוצאת אישורים באופן דיגיטאלי ע"י הרשויות והוועדה.
- 5.6.5.7. בנוסף ממליצה הביקורת לשלוש הרשויות ולוועדה לחבר בין חברת התוכנה למשרד המשפטים באופן הבא: עם קבלת אישור הוועדה והרשות המקומית יועברו שדות המידע הרלוונטיים מחברות התוכנה למשרד המשפטים לצורך רישום אוטומטי בטאבו מבלי שהאזרח יצטרך לעשות זאת בעצמו.
- 5.6.5.8. לדעת הביקורת האישור הסופי אשר תועבר באופן דיגיטאלי למשרדי הטאבו ראוי שיתבצע בשלוש הרשויות עצמן לאחר קבלת אישור הוועדה ולא הפוך.

תגובת הוועדה לנושא מודול להגשת בקשה מקוונת להעברה בטאבו:

הוועדה מקבלת את המלצת הביקורת למיכון תהליך הפקת אישורים לטאבו, אולם לא מוכרים לה

פתרונות אחרים למעט המודול המוצע ע"י חברת קומפלוט. הוועדה מוכנה לבחון ולאמץ פתרונות

מסוג זה ככל שימצאו.

בכל מקרה הוועדה סבורה כי חשוב לאפשר לתושבים לקבל את אישור הוועדה ואת אישור הרשות המקומית במקביל, ולא בטור (כפי שהיה בעבר), על מנת לא להאריך את התהליך.

התייחסות הביקורת לתגובת הוועדה

הביקורת מברכת על קבלת המלצותיה בסעיפים בהם ניתנה תגובת הוועדה.

שמאי הוועדה

שמאי הוועדה הינו מר מ. ד. והוא משמש כשמאי הבית של הוועדה החל משנת 2008, בשנת 2017 זכה במכרז זוטא כיון שהצעתו הייתה הזולה ביותר. בהסכם שנערך ונחתם עם השמאי בתאריך 01.09.2017 (להלן – הסכם) נרשם כי ההסכם יתחדש מאליו במידה והוועדה לא הודיעה לשמאי על אי רצונה בחידוש. להלן ממצאי הביקורת ביחס לפעילות זו:

5.6.6. הביקורת מתרשמת כי מחיר שומה בהסכם הינו נמוך ביחס למחירי שומות, האמור רלוונטי הן ביחס להצעות האחרות שהתקבלו בוועדה במועד עריכת מרכז הזוטא, "נבדקה ההצעה הזולה ביותר של השמאי מ. ד., לאור ההצעות הגבוהות שהוגשו... הוחלט לקבל את הצעתו של מ. ד..." והן ביחס למחירי שמאות במקרים בהם השומה נערכת עבור הבנק ובייחוד ביחס למקרים בהם מבוצעת שומה פרטית עבור לקוח. מחיר נמוך יכול להשפיע השקעת תשומת הלב והמשאבים בעת עריכת השומה וקביעתה וכתוצאה יכול להשפיע גם על איכות וטיב העבודה.

5.6.7. הביקורת מצאה כי מחיר עריכת השומה לא השתנה ולא התעדכן משנת 2017.

5.6.8. הביקורת ביקשה לקבל את כרטיס השמאי במערכת הנהלת החשבונות, מבדיקת הביקורת עולה כי:

5.6.8.1. בשנת 2020 שולמו לשמאי סך של כ 85,000 ₪ עבור עבודתו, ובשנת 2021 (עד וכולל אמצע מאי 2021) שולמו לשמאי סך של כ 27,000 ש"ח עבור עבודתו. בדיקה מדגמית של סכומים ששולמו לשמאי מעלה כי הסכומים הגבוהים (ביחס למחיר שומה בודדת) נובעים מהזמנות עבודה מיוחדות שאינן בתכולת הסכם ההתקשרות עם השמאי ואשר מבוצעות בהליך תמחור נפרד.

5.6.8.2. סקירה מדגמית של החשבונות שהופקו ושולמו לשנים 2020 ו 2021 מעלה כי:

5.6.8.2.1. החשבונות כוללים חיוב עבור ייצוג הוועדה בדיונים בפני ועדת

ערר/שמאי מכריע, האמור מדווח בצורה מפורטת בחשבונית השמאי ותואם למחיר שהוצע ע"י השמאי כפי שבא לידי ביטוי במסמך המתווק בתיק השמאי בוועדה. יחד עם זאת הביקורת מצביעה על כך שהמסמך כאמור המהווה אסמכתא למחיר ואשר נקרא "הזמנה להציע הצעות לאספקת שירותי שמאות" אינו כולל תאריך ואינו כולל תוקף ולמעט צירופו לתיק אין בו כדי להוכיח כי זהו המחיר הסופי והמקובל שאושר. מעיון בהסכם, סעיף 12 ניתן לראות כי בגין ייצוג בהליכים משפטיים...

ישולם שכ"ט לפי חשבון אשר יוציא השמאי לוועדה על דרך ההנחה" –
אין בסעיף זה כדי לקשר או לאשר את המחיר כאמור.

5.6.8.2.2. החשבונות כוללים חיוב עבור ישיבות עבודה חודשיות לעניין
בדיקת חבות בהיטל השבחה, החיוב עומד על סך של 400 ₪ לפני מע"מ
לכל ישיבה. מבדיקה מול השמאי לעניין חיוב זה, נמסר לנו ע"י השמאי
כי מדובר בשעות עבודה בהן הוא נמצא פיזית בוועדה, כמות הישיבות
היא נגזרת של כמות השעות בהם נוכח בוועדה. מבדיקה מול ההסכם
נראה כי חיוב כאמור לא מצוין ולא נכלל בהסכם. לבקשת הביקורת
לקבלת אסמכתא לחיוב בגין האמור, לא נמצאה בתיק השמאי ולא
הועברה לידי הביקורת אסמכתא המאשרת סכום זה או חיוב בגין
פעילות זו.

**תגובת הוועדה לנושא שמאי הוועדה – הסכם בדבר חיובים עבור ישיבות עבודה חודשיות לעניין
בדיקת חבות היטל השבחה:**

**בעקבות הערת הביקורת הנושא טופל ואושר בוועדת רכש והתקשרויות מיום 22/7/21. פרוטוקול
מצורף, נספח ג'**

**התייחסות הביקורת לתגובת הוועדה
הביקורת מברכת על קבלת המלצותיה.**

5.7. סבירות זמני טיפול פיקוח ואכיפה

היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבנייה במשרד האוצר (להלן – היחידה
הארצית), הינה גוף בעל סמכויות אכיפה מקבילות לסמכויותיהן של הוועדות
המקומיות והיא אחראית על חקירה של עבירות בנייה ברמה המחוזית והארצית.
כמו כן היא המאסדר של הוועדות המקומיות בתחומי הפיקוח על הבנייה.
אכיפת חוק התכנון והבנייה במסגרת הליך פלילי נחלקת לשלושה חלקים עיקריים:
שלב הפיקוח והחקירה שבו מאותרות, מתועדות ונחקרות עבירות לכאורה על החוק;
שלב התביעה שבו מגובשת החלטה באשר לנקיטת הליכים משפטיים בהתאם
למצאי דוחות הפיקוח והחקירה; והשלב השיפוטי שבו מגישה הוועדה המקומית
באמצעות תובע מטעמה כתב אישום לבית המשפט בגין העבירות לכאורה.
להלן תרשים להצגת אמצעי האכיפה המנהליים והשיפויטיים



בהתאם להנחיות היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבנייה, דוח פיקוח יוכן ע"י מפקח בהתאם לדרישה, תכלית הדוח הינה בדיקת המצב העובדתי בשטח אל מול מצב התכנון והרישוי בזמן ובמקום עריכת פעולת הפיקוח. דו"ח הפיקוח מהווה את התשתית העובדתית עליה נשענות החלטות מוסד התכנון וגורמי האכיפה. חשיבות המידע התכנוני בדו"ח הפיקוח היא רבה, תיקון 116 לחוק התכנון והבניה מאבחן את עבירות העבודה האסורה והשימוש האסור בהתאם ליעוד הקרקע1 המידע התכנוני בדו"ח הפיקוח יאפשר הפעלת כלי אכיפה אפקטיביים במקרים המתאימים. כל דו"ח פיקוח שערך מפקח יובא למנהל הפיקוח עם המלצה האם לנקוט בהליך אכיפה או לצרף לתיק הבניין ללא נקיטה בהליך אכיפה.

להלן שיטת העבודה הנדרשת בהתאם להנחיות היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבנייה:

- הכנה : טרם יציאה לפעילות פיקוח, יכין המפקח את המסמכים הרלוונטיים למקרקעין, או למבנים בהם הוא יבצע את פעולות הפיקוח, ובכלל זה התכנית החלות וההיתרים הרלוונטיים.
- ביקור במקרקעין : פעולות הפיקוח יבוצעו במקרקעין ותכליתן מילוי הנתונים בדוח.
- עריכת הדוח : לאחר סיום פעולות הפיקוח ומילוי הפרטים בדו"ח, כולל קבלת מידע תכנוני (ככל שלא נתקבל בשלב ההכנות), יערוך המפקח את הדו"ח וישלים את הפרטים שלא ניתן היה לאסוף בשטח, וכן יגבש המלצה למנהל.
- בקרה : דו"ח הפיקוח יועבר לאישור המנהל טרם תיוקו בתיק הבניין, ככל שממצאי הדו"ח מצדיקים נקיטת פעולות אכיפה, יפעל המנהל בהתאם לנהלי האכיפה השונים.

5.7.1. הביקורת ביקשה לקבל את נוהל העבודה הקיים בוועדה לעניין פעילות יחידת הפיקוח, מנהל יחידת הפיקוח מסר כי אין לוועדה נהלים או הנחיות עבודה בנושא הפיקוח וכי יחידת הפיקוח בוועדה פועלת על פי הנחיות היחידה הארצית.

5.7.2. הביקורת ביקשה לקבל את הנחיות העבודה ביחס ללוחות הזמנים בהם נדרשים המפקחים לעמוד בכל אחד ואחד משלבי הפיקוח והאכיפה בוועדה. ממנהל יחידת האכיפה נמסר כי אין מסמך פנימי של הוועדה אשר מגדיר ומנחה את המפקחים מהם לוחות הזמנים בהם עליהם לפעול. עבודה על תיק פיקוח מתבצעת לדבריו תוך 60 ימי עבודה (משלב פתיחת תיק ועד העברת התיק לטיפול התובעת). כיון שבגיליון סטאטוס התיקים (שהתקבל ממנהל מחלקת הפיקוח) מתועד תאריך סיום הטיפול בתיק ע"י מחלקת הפיקוח (ממתין לתובעת) אולם לא מתועד תאריך פתיחת הטיפול בתיק, הביקורת לא יכולה לאמת נתון זה של השלמת טיפול במחלקת פיקוח תוך 60 ימי עבודה.

5.7.3. הביקורת ביקשה לקבל את סטאטוס התיקים בטיפול מחלקת פיקוח לשנת 2021, להלן הנתונים שהתקבלו :

סטאטוס תיקים להגשה לתובע 2021	
מספר	נושא
16	כתבי אישום שהוגשו מתחילת השנה
22	תיקים בטיפול מחלקת פיקוח / נמרוד
19	תיקים אצל התובעת בשלבי עבודה
43	תיקים שממתינים במחלקת פיקוח לבדיקת ראשונית של התובעת

5.7.4. בדיקת הביקורת לבחינת מספר כתבי האישום שהוגשו בשנים 2018-2021 מעלה כי בשנים 2020 ו 2021 חל קיטון משמעותי במספר כתבי האישום שהוגשו (ביחס לשנים 2018 ו 2019), כמון כן חלה עליה משמעותית במספר הימים הממוצע להשלמת טיפול בתיק הכולל את חלק התובעת (מפתיחת תיק ועד הגשת כתב אישום). להלן נתונים מפורטים לכתבי הגשה שהוגשו לשנים 2018 – 2021 ומספר הימים הממוצע מפתיחת תיק ועד להגשת כתב אישום:

רכסים				
נושא	2021	2020	2019	2018
מספר כתבי אישום שהוגשו	1	12	22	27
מספר הימים בממוצע מפתיחת התיק ועד הגשת כתב אישום	237	505	334	427

נשר				
נושא	2021	2020	2019	2018
מספר כתבי אישום שהוגשו	10	5	13	2
מספר הימים בממוצע מפתיחת התיק ועד הגשת כתב אישום	455	475	187	238

טירת הכרמל				
נושא	2021	2020	2019	2018
מספר כתבי אישום שהוגשו	5	7	18	7
מספר הימים בממוצע מפתיחת התיק ועד הגשת כתב אישום	692	624	733	416

5.7 – פיקוח ואכיפה :

5.7.1 - קיים נוהל מסודר מיולי 2020, כולל לו"ז למשך פעילות הכנת תיק פיקוח (מצ"ב הנוהל, כולל פרוטוקול ישיבת פיקוח).

5.7.2 – קיים לו"ז מסודר של פעילות הפיקוח הנמצא בתוך "נוהל משך טיפול בתיק".

נמרוד כפרי מנהל מחלקת הפיקוח מבקש לשים לב כי ההנחיה הראשונית של היחידה הארצית לטיפול בתיק היא 60 יום, אולם בשיחות רבות איתם עם כל מנהלי הפיקוח בארץ הוסכם כי זה לא מספר ריאלי מכמה סיבות : יש צורך בקבלת צו כניסה למקרקעין מבית המשפט, יש לשלוח זימון לחקירה בדואר רשום (לפחות 3 שבועות לפני מועד החקירה) וכו'. לפיכך בעדכון מדד המצוינות של שנת 2021 עודכן הזמן ע"י היחידה הארצית ל 3 חודשים . מצ"ב.

לדברי מנהל הפיקוח לא התבקש כלל למסור את המידע של משך זמן טיפול בתיק פיקוח. כל המידע נמצא בקומפלוט בשליפה – מצ"ב דוחות מ- 2019,2020 ומחצית 2021 (עמודה dt סופרת את מספר הימים , יש לשים לב שנספרים גם שישי , שבת וחגים).

כל המצוין לעיל מצ"ב בנספח ב'.

התייחסות הביקורת לתגובת הוועדה

תגובת הוועדה בסעיף זה תמוהה שכן הביקורת קיבלה לידיה קבצי אקסל הכוללים זמן טיפול בתיקי פיקוח. הטבלאות בסעיף 5.7.4 התקבלו מידי מנהל מחלקת פיקוח ולא נערך בהם כל שינוי ע"י הביקורת.

ככל שקיימים פערים בנתונים בין המידע הכלול בקבצי האקסל שהועברו לידי הביקורת לבין הנתונים במערכת הקומפלוט, על הוועדה לבחון פערים אלו, לנתחם וודא כי תהיה קיימת התאמה בנתונים הכלולים במאגרי המידע/מסדי הנתונים השונים.

זמינות ייעוץ משפטי

נוכחות היועצת המשפטית בוועדה חיונית להכוונת העבודה המקצועית של כל צוות הוועדה, בין היתר ליצירת רצף טיפול בתיקי פיקוח, להשלמתם במהירות וכתוצאה מכך יצירת אכיפה מהירה ואפקטיבית.

- הסכם למתן שירותים משפטיים לוועדה ע"י היועצת המשפטית נחתם בתאריך 01.09.2017 והינו לתקופה של 5 שנים מיום החתימה על ההסכם.

• על פי ההסכם כאמור, "בנוסף לשיבת מליאת הוועדה פעם בחודש ובנוסף לטיפול המשפטי ולייעוץ אותו יספק עוה"ד לוועדה ממשרדו, יספק עוה"ד שירותי ייעוץ אישיים לוועדה במשרדה לכל הפחות פעמיים בשבוע למשך 15 שעות שבועיות, בימים קבועים ובשעות קבועות (בימים א', ג', או ה בין השעות 08:00 ל 16:00)". ההדגשה אינה במקור.

• בתאריך 12.05.2019 נחתם נספח להסכם כאמור בהמשך לבקשת היועצת המשפטית להגדלת התמורה בשל הגדלת היקפי הטיפול. הגדלת התמורה באה לידי ביטוי בתוספת שכר של 25% (לשכר של 21,500 ₪ לפני מע"מ טרם התוספת) כלומר השכר לאחר התוספת עומד על סך חודשי של 26,875 ₪ לפני מע"מ. תוספת שכר זו אושרה ע"י מליאת הוועדה. תוספת השכר הותנתה בביצוע תוכנית עבודה על פי מסמך מפורט שצורף לאישור וקבע בין היתר יעדים לטיפול וסגירת תיקים כמו גם התייחס לחשיבות של הגעת עוה"ד לוועדה בימי רביעי כיון שהמפקחים נמצאים ביום זה בוועדה כך שהטיפול יוכל להיות יעיל יותר.

5.7.5. במהלך הביקורת נמצאו 43 תיקי פיקוח אשר טרם נאספו לבדיקה ע"י היועצת המשפטית במהלך תקופות הנעות בין שלושה חודשים ועד לעשרים וארבעה חודשים, ועוד 19 תקים אשר נמצאים אצל התובעת חודשים רבים בשלבים שונים של עבודה.

- להלן סקירה של כמות כתבי אישום בשלוש השנים האחרונות:
 - במהלך שנת 2021 הוגשו 16 כתבי אישום
 - במהלך שנת 2020 הוגשו 23 כתבי אישום
 - במהלך שנת 2019 הוגשו 53 כתבי אישום

5.7.6. לאור האמור לעיל הביקורת דגמה את נוכחות היועצת המשפטית במהלך תקופת הביקורת, נבדקו החודשים מאי, יוני ויולי 2021. מבדיקת הביקורת עולה כי היועצת המשפטית אינה עומדת בדרישות חוזה ההתקשרות מבחינת נוכחות בוועדה. כאמור, על פי חוזה ההתקשרות על היועצת המשפטית להיות נוכחת בוועדה 8 ימים בחודש, לא כולל ישיבת מליאה פעם בחודש. מבדיקת הביקורת עולה כי:

5.7.6.1. בחודש מאי 2021 נכחה היועצת המשפטית 3 פעמים בוועדה ועוד פעם אחת עבור ישיבת מליאה, להלן פירוט התאריכים: 05/05, 19/05, 27/05, ישיבת וועדה 30/05, דיונים בבית משפט להשלים

5.7.6.2. בחודש יוני 2021 נכחה היועצת בוועדה פעם אחת בוועדה ועוד פעם אחת עבור ישיבת המליאה, להלן פירוט התאריכים: 07/06, ישיבת וועדה 29/6, דיונים בבית משפט 21/6.

5.7.6.3. בחודש יולי 2021 נכחה היועצת המשפטית בוועדה פעם אחת ועד פעם אחת עבור ישיבת המליאה, להלן פירוט התאריכים: 19/07, ישיבות ועדה 29/7, דיונים בבית משפט 1/7, 12/7, 22/7.

הערה: הביקורת פנתה ליועצת המשפטית לקבלת מידע בנושא זה אך טרם קיבלה את תגובתה.

תגובת היועצת המשפטית מצורפת במלואה בנספח א' בסוף הדו"ח.

להלן התייחסות הביקורת לתגובת היועצת המשפטית

- א. עבודת הביקורת, בהקשר פעילות הפיקוח בוועדה, התמקדה במספר התיקים הממתינים לטיפול חודשים רבים ובקיום הסכם העבודה עם תובעת הוועדה.
- ב. הביקורת לא בדקה לעומק את פעילות מחלקת הפיקוח ואת איכות והיקף עבודת התובעת ביחס לפעילות זו, תגובת היועצת המשפטית אומנם רחבה ומקיפה ואין מחלוקת לגבי מקצועיות עבודתה אך מחטיאה את ממצאי והערות הביקורת. יתכן ובעתיד תבדוק הביקורת לעומק את אופן הטיפול בתיקי פיקוח ותעמוד על זמן הטיפול בתיקים אצל כל גורם וגורם.
- ג. מעיון רחב בתגובת התובעת ניתן לראות כי אין התאמה בין התייעוד הקיים בוועדה לבין המידע שהתקבל בתגובת התובעת ביחס לימים בהם נכחה התובעת בוועדה. הביקורת ממליצה איפה להקפיד על תיעוד הנוכחות של כלל העובדים ובניהם גם גורמים במיקור חוץ.
- ד. גם לשיטתה של היועצת המשפטית על פי תגובתה היא אינה מגיעה 9 פעמים בחודש לוועדה כנדרש.
- ה. בנושא עבודה מרחוק הביקורת שותפה לדעתה של התובעת וגם לדעת הביקורת לעבודה מרחוק יתרונות רבים ולכן דוגלת ביישום של עקרון זה ככל הניתן. הסכם העבודה של התובעת מיישם עקרון זה בכך שנוכחותה של התובעת בוועדה מוגבלת ל- 9 ימים בלבד בחודש וביתר הימים היא נדרשת לתת שרות לוועדה ממשרדה.
- ו. הביקורת מעירה שוב כי היקף הימים המינימאלי לנוכחותה של התובעת בוועדה נדרש כדי לקיים קשר ישיר ורציף לאורך ימי עבודה מלאים בהם כל תשומת הלב של התובעת מופנית לוועדה בעוד בימים בהם התובעת לא נמצאת, מטבע הדברים היא עוסקת בנושאים רבים נוספים שאינם קשורים לוועדה. דרישה זו מעוגנת בהסכם העבודה המקורי וכן בנספח להסכם ממאי 2019 שכלל תוספת לשכר התובעת. הביקורת אינה מקבלת את עמדת התובעת בנושא זה ומעירה כי יש להקפיד על נוכחות בוועדה על פי הכתוב בהסכם.

דוח ביקורת בנושא הקמת מאגר מים במחצבה 4.5

כללי

הקמת מאגר המים כללה עבודות עפר, הקמת סכר, הסדרת דרכי גישה, מתקני וקווי ניקוז.

מטרת הביקורת

בדיקת הקמת מאגר ויסות מי נגר במתחם מחצבה 4.5 בנשר, במסגרת עבודות פיתוח אזור תעסוקה וצומת בר יהודה/ השיש/ המחצבה. הביקורת תתמקד בהשוואה תוכנית מאגר המים כפי שבא לידי ביטוי בחוזה ההתקשרות מול המצב הקיים בשטח. כלומר, בדיקת תכנון מול ביצוע בפועל. הביקורת לא נכנסה לבדיקת חשבוניות לעומק באופן פרטני שכן ביקורת כזו תדרוש זמן רב יותר ועלות גבוה יותר.

מסקנות ראשונות

- א. ממצאי הביקורת יכולים בהחלט לסייע בהפקת לקחים לגבי פרויקטים עתידיים.
- ב. לדעת הביקורת הלקח המרכזי שעולה מדוח זה הוא שעל הנהלת העירייה לדאוג לכך שלצד כל פרויקט הנדסי גדול (4 מיליון שקלים ומעלה) יהיה תקציב ביקורת ראוי ביחס לעלות הפרויקט (בין 150 – 350 אלפי ש"ח תלוי בהיקפו הכספי) כדי לבצע ביקורת במקביל ובסמוך לביצוע העבודות.
- ג. ביצוע ביקורת לאחר הגשת חשבון אמצע פרויקט ולפני הגשת חשבון סופי יכולים לתת ערך מוסף גבוה לעירייה מבחינת יעילות וחיסכון כספי.

1. מתוך כלל המסמכים שהועברו לביקורת להלן נתוני הפרויקט הרלוונטיים:

- 1.1 חוזים מס' 4349+ -4374 עבודות פיתוח במתחם מחצבה 4.5 עב' בצומת בר יהודה/ השיש/ המחצבה.
- 1.2 שם הקבלן- [REDACTED]
- 1.3 מנהל הפרויקט- [REDACTED]
- 1.4 מתכנן ניקוז- [REDACTED]
- 1.5 תקופות הביצוע מתוכננות- 12 חודשים ו- 10 חודשים בהתאמה.

2. היקף הביקורת

3. החומר שהוגש לבדיקתנו כולל המסמכים והתיעוד כלהלן:

- 3.1 חשבון סופי- קלסרים 2X+ תדפיס מוגש ומאושר (כולל אסמכתאות ומדידות לסעיפי החשבון השונים).
- 3.2 מסמכי חוזים – חלקי.
- 3.3 יומני עבודה חתומים (08/15-08/19).
- 3.4 תכניות מדידה מצב קיים- משנת 2021.
- 3.5 תכניות ביצוע- חלקי.

4. שיחות עם בעלי תפקיד מרכזיים :

4.1 שיחה ראשונית עם מתכנן ראשי/ ניקוז- [REDACTED]

4.2 שיחה ראשונית עם מנהל פרויקט/ מפקח- [REDACTED]

נתוני ביקורת כפי שרוכזו ע"י מתוך כלל המסמכים שהועברו לידינו:

1. לביקורת הוגשו מסמכים חלקיים של חוזה מס' 4349- פיתוח אזור תעסוקה במתחם מחצבה

4.5- שלב א' (חוזה עירייה)-

1.1 בחוזה זה זכה הקבלן ע. [REDACTED] ובניה בע"מ במועד זהה לזכייה בחוזה לביצוע צומת בר יהודה/ השיש/ המחצבה (כמפורט להלן).

1.2 חוזה מתאריך 28/06/15, בהיקף 15,593,221 ש"ח, ללא מע"מ, כולל הנחה 2% (הצעת קבלן מתאריך 08/06/15).

1.3 תקופת ביצוע- 12 חודשים.

1.4 צו התחלת עבודה הוצא בתאריך 28/06/15 עד לתאריך 14/07/16.

1.5 כתב הכמויות החוזי כולל:

1.5.1 עבודות סלילה בהיקף 5,967,364 ש"ח, לרבות: עב' ריצופים ומדרגות פיתוח (230,550 ש"ח) ועבודות כבישים- פיתוח (5,736,814 ש"ח).

1.5.2 הנחת קווי מים, קווי ביוב, קווי ניקוז וביצוע מאגר- ללא שלב א'- בהיקף 9,184,035 ש"ח, לרבות: פיתוח (690,425 ש"ח), הנחת רשת תיעול וניקוז (5,063,550 ש"ח), ביצוע מאגר מי נגר (1,917,190 ש"ח), קווי מים (809,950 ש"ח) וקווי ביוב (702,920 ש"ח).

1.5.3 תאורה וחשמל בהיקף 760,050 ש"ח.

1.5.4 הנחה כללית על ההצעה- 2%.

2. לביקורת הוגשו מסמכים חלקיים של חוזה מס' 4374 - צומת בר יהודה/ השיש/ המחצבה (חוזה משכ"ל)-

2.1 בחוזה זה זכה הקבלן [REDACTED] [REDACTED] במועד זהה לזכייה בחוזה מתחם מחצבה שלב א' (כמפורט לעיל).

2.2 חוזה בהיקף 5,212,467 ש"ח, כולל מע"מ (הודעת זכיה מתאריך 30/11/15).

2.3 תקופת ביצוע- 10 חודשים.

2.4 צו התחלת עבודה הוצא בתאריך 12/2015 למשכ"ל להפעלת הקבלן מטעמה.

2.5 כתב הכמויות החוזי כולל:

2.5.1 מבנה 01- עב' סלילה בהיקף 2,059,643.40 ש"ח,

2.5.2 מבנה 02- ניקוז מים וביוב בהיקף 2,119,918.93 ש"ח,

2.5.3 מבנה 03- תאורה בהיקף 330,379.20 ש"ח.

2.5.4 סה"כ כללי לאחר הנחות ותוספות- בהיקף 4,455,100.65 ש"ח, ללא מע"מ.

3. מתוך סיכום פגישה עם מהנדס העיר מתאריך 15/03/16 ניתן ללמוד כי צומצמו שני החוזים של הקבלן ע. לכדי סך כולל של כ-15 מלש"ח ומתוך המסמכים המצורפים ניתן ללמוד כי:
- 3.1. אומדן זמני קבלני לביצוע עבודות בצומת בר יהודה (חוזה משכ"ל)- בהיקף של 3,485,000 ₪.
- 3.2. אומדן זמני קבלני לביצוע מתחם המחצבה ורח' השיש (חוזה עירייה)- בהיקף של 11,620,000 ₪.
- 3.3. רשימת תכולת עבודות לביצוע לפי הנחיות מהנדס העיר, כאשר:
- 3.3.1. מאגר המים לא נכלל באומדן, למעט עבודות העפר שבוצעו ע"פ תכנון מקורי.
- 3.3.2. מובל הניקוז- יבוצע מלא כולל חיבור לתעלת קיזור אילין+ תיקון כביש אספלט ברח השיש.
- 3.4. האומדנים כוללים זיכוי למחיר המובל, עקב שינוי פרט מקורי (זיכוי של 807.00 ₪/מ"א ממחיר יחידה חוזי של 6,950 ₪/מ"א).
- 3.5. האומדן הזמני שחברת הניהול העבירה לעירייה לאישור, בתאריך 17/03/16, כלל:
- 3.5.1. עב' ריצופים ועב' פיתוח בהיקף 34,200 ₪,
- 3.5.2. עב' כבישים בהיקף 3,410,500 ₪,
- 3.5.3. עב' תיעול וניקוז כולל מאגר, קווי מים וביוב בהיקף 6,559,701 ₪,
- 3.5.4. עב' תאורה וחשמל בהיקף 451,950 ₪,
- 3.5.5. עב' נוספות (מודד, יועץ קרקע, זיכוי מובל) בהיקף 320,470 ₪,
- 3.5.6. היקף כולל לאומדן הביצוע הזמני- 9,933,163 ₪ ללא מע"מ ולאחר הנחה של 2%.
4. כחלק מהמסמכים שנמסרו לביקורת נתקבל גם כתב כמויות/ אומדן מתכנן מתאריך 04/04/17- עבודות לביצוע מאגר מי נגר-
- 4.1. אומדן כולל 4,670,799.50 ₪.
- 4.2. כולל בין השאר:
- 4.2.1. קירות תמך מארגזי גביונים- 8,770 מ"ק לפי 300 ₪/מ"ק = 2,631,000 ₪.
- 4.2.2. חפירה/ חציבה- 38,000 מ"ק לפי 17 ₪/מ"ק = 646,000 ₪.
- 4.2.3. סילוק פסולת- 150 מ"ק לפי 200 ₪/מ"ק = 30,000 ₪.
- 4.2.4. הקצב בצ"מ- 450,000 ₪.
5. כחלק מהמסמכים שנמסרו לביקורת הוגש גם חשבון סופי מס' 25- מתחם מצבה שלב א'- חוזה מס' 4349 עבור ביצוע 07/19 (תדפיס מאושר 24/07/19) הכולל-

- 5.1. **חשבון סופי מצטבר - מתחם מחצבה שלב א' -** בהיקף של 16,827,399.68 ₪, ללא מע"מ, התייקרויות והפחתות ולאחר קיזוז החשבון הסופי מצטבר בסך 16,823,649.19 ₪, ללא מע"מ.
- 5.2. החשבון כולל 4 מבנים :
- 5.2.1. מבנה 01- עב' סלילה בהיקף 7,496,276.50 ₪,
- 5.2.2. מבנה 02- הנחת קווי מים, קווי ביוב, קווי ניקוז בהיקף 6,691,310.00 ₪,
- 5.2.3. מבנה 03- תאורה וחשמל בהיקף 548,043.25 ₪,
- 5.2.4. מבנה 04- עבודות לביצוע מאגר מי נגר, שכולו סעיפים חריגים/ נוספים בהיקף 2,432,170.47 ₪.
6. כחלק מהמסמכים שנמסרו לביקורת הוגש גם **חשבון סופי מס' 9 - צומת בר יהודה/ השיש/ המחצבה - חוזה מס' 4374 עבור ביצוע 12/16** (תדפיס מאושר 02/03/17) הכולל-
- 6.1. חשבון סופי מצטבר בהיקף של 3,528,652.72 ₪, ללא מע"מ, כולל תוספות/ הנחות.
- 6.2. אישור פיקוח לח"ן הסופי- מתאריך 19/3/17.
- 6.3. החשבון כולל 4 מבנים :
- 6.3.1. מבנה 01- עב' סלילה בהיקף 1,623,698.16 ₪,
- 6.3.2. מבנה 02- ניקוז, מים וביוב בהיקף 1,952,623.07 ₪,
- 6.3.3. מבנה 03- תאורה בהיקף 78,621.60 ₪,
- 6.3.4. מבנה 04- עבודות נוספות בהיקף 81,846.00 ₪.
7. מתוך המסמכים שהועברו לביקורת ניתן ללמוד על תפקודו של **יועץ קרקע- ■** במהלך העבודות-
- 7.1. כחלק מסיור פיקוח עליון של היועץ באתר בתאריך 25/7/17- **נתגלה קיר כובד שנבנה לפני 25 שנה**, שהיה "קבור" מתחת לסחף/ למילוי שהצטבר במאגר הישן. הקיר נשען ע"ג מילוי, בחלקו שקע+ סדק רחב לכל גובהו. חלק מהפיקוח העליון באתר הוציא היועץ הנחייה כי יש לסלק מילוי מתחתית המאגר- תוך שימוש בצמנט לייצוב הקיר. היועץ הוסיף כי יינתנו הנחיות נוספות לאחר מדידה, אך לא צורפו כל מפות מדידה ו/או הנחיות נוספות של היועץ בעקבות אותה השלמת מדידה נדרשת.
- 7.2. כחלק מסיור פיקוח עליון של היועץ באתר בתאריך 26/3/18- נתגלה בחפירת יסוד לקיר דרומי **סלע פריד מאוד + גילוי בתחתית המאגר של שכבת מילוי עם פסולת בעובי 1.0-1.5 מ'.**

הנחיית היועץ במקום היתה לסלק את כל שכבת המילוי עם הפסולת עד לקבלת סלע טבעי ומשם לחפור לעומק של כ-5 מ' בתוך הסלע, כאשר מימדי הקיר ייקבעו ע"י המתכנן.

8. במסגרת המסמכים שנתקבלו לביקורת ולאחר שיחה עם המתכנן, ניתן לאפיין **תכנון הניקוז** ע"י משרד [REDACTED], באופן הבא:

8.1. עדכוני תכניות שלב ג' לביצוע 09/17+ עדכון שוחות ניקוז לפי תנוחה AS MADE מתאריך 15/01/19.

8.2. עדכון תכנון שלב ג'- מפלס מי גשמים מתוכנן - 37.00 לפי עמוק מכסימלי של 14 מ', עומק צד צפון - 13 מ', עומק צד דרום - 6 מ'.

8.3. מפלס רום קיר סכר מתוכנן - 38.00.

8.4. חתכים - קיר סכר מתוכנן - קיר קיים + עיבורי קיר מוצע מבטון ואבנים (קיר כובד במקום ארגזי גביונים לפי תכנון מקורי) לפי שלבים א', ב', ג'.

נמצאו פערים בין חתכים מתוכננים לחתכי AS MADE (מתאריך 15/1/19).

8.5. סט תכניות לביצוע - 10/2015 כולל תנוחה, חתכים, פרטים, עב' עפר + חישוב כמויות עבור נפח מאגר מתוכנן של 34,991.81 מ"ק.

8.6. תכנון שלב ג' מופיע בתכניות המעודכנות משנת 2019, אך טרם בוצע בפרייקט.

8.7. דוח הידרולוגי - לא היה דוח הידרולוגי אך התכנון התבסס על תב"ע מקומית וטיפול באגן ההיקוות והזרמתו דרך צינורות ומובל ניקוז לתעלת קיזר אילין.

8.8. לטענת המתכנן, נדרש לפי ספיקות המים המתוכננות, מובל בחציית הכביש במידות של 20 מ' רוחב / 0.8 מ' גובה, שלא ניתן היה לביצוע ולפיכך נדרש היה לתכנון מובל אחר בחציית צומת בר יהודה.

8.9. כתוצאה מהסחף שהצטבר במאגר במשך השנים, חפירת המאגר בוצעה בשלבים.

9. במסגרת המסמכים שנתקבלו לביקורת צורפו מספר מסמכים בהקשר של **הקבלן - ע. [REDACTED]** **ובניה בע"מ -**

9.1. מייל קבלן למהנדס העיר + מנה"פ בתאריך 20/7/17 - מצרף תכנית מצב קיים + חישוב נפח חפירה מתוכנן (53,000 מ"ק) + מיקום קיר קיים.

9.2. חישוב עבודות עפר, טרם ביצוע העבודות בשטח, שהוכן ע"י מודד קבלן 10/7/17 והכולל נפח חפירת מאגר 52,912.66 מ"ק, שטח חפירה - 5,335 מ"ר (תשלום עבור חישוב שטח + עקירת צמחיה לפי %90 = 4,775 מ"ר).

9.3. אישור פיקוח - דף ריכוז כמויות - סעיף 52.01.0150 חפירה / חציבה כללית - 52,912.66 מ"ק + 1,993.75 מ"ק = 54,906.41 מ"ק (מתאריך 3/7/18).

10. במסגרת המסמכים שנתקבלו לביקורת ולאחר שיחה עם **מנהל הפרויקט**, ניתן לאפיין את פעילות הפיקוח- באופן הבא :

10.1. אישור הפיקוח לעבודות עפר בחשבון הסופי היה לפי חישוב נפח עבודות עפר תיאורטי של מודד הקבלן מתוך תכנית ביצוע מעודכנת (אמצע 2017) בהשוואה למצב הקיים לפני תחילת ביצוע העבודות בפועל.

10.2. לא נתקבלו ולא צורפו לתיק החשבון הסופי כל תכניות מדידת עבודות עפר קבלן שבוצעו בשלבים כולל סילוק חומרי מילוי שנתגלו מתחת לקיר סכר קיים ולפי הנחיות יועץ הקרקע.

10.3. לטענת מנה"פ, יש אישורי מתכננים בסיוור מסירה סופית על קבלת העבודות בכל המתחם, אך הנ"ל לא צורף למסמכי תיק חשבון סופי כולל ללא פרוטוקול סיוור מסירה סופי עם המתכננים, הקבלן, הפיקוח ומזמין העבודה.

10.4. תשלום שכ"ט עבור ניהול ופיקוח עב' פיתוח במחצבה 4.5, לפי חוזה מס' 4357 בשיעור 1.95% מתוך ח"ן סופי מס' 25 של הקבלן (16,827,400 ₪) בסך מצטבר של 328,134.29 ₪.

10.5. לטענת מנה"פ, הוא לא מחזיק ברשותו כל מסמך הקשור לעבודה, העתק מתיקי חשבון סופי ותכניות עדות, מסמכי פרויקט וכי בכל פניה של הביקורת עליו יהיה לפנות ולבקש מהקבלן חומר משלים.

11. חומר משלים שנתקבל **ממבקר העיר** לטובת הביקורת-

11.1. **מפת מדידה מודד מטעם רשות הניקוז** מתאריך 18/10/21 הכוללת את מדידת נפח המאגר ומסתכמת בסך של 11,350 מ"ק.

12. **תכולת תיקי חשבון סופי-**

12.1. שני קלסרי החשבון הסופי שנתקבלו אינם מסודרים ע"פ סדר המבנים והפרקים השונים המופיעים בחשבון הסופי. לדוגמא: קלסר 1 מתחיל בפרק 51- סעיף מילוי באר בחול, במקום פרק 40- סעיף קירות ומסלעות.

12.2. הקלסר הראשון איננו מכין את תדפיס החשבון הסופי שהוגש ע"י הקבלן, את התדפיס שאושר ע"י הפיקוח כולל חתימות הצדדים, איננו כולל תדפיס טבלאות ריכוז כמויות מכלל סעיפי החשבון שהוגשו, שנבדקו ושאושרו ע"י הפיקוח, כולל הפנייה תואמת בכל סעיף וסעיף לחוצץ הרלוונטי בקלסר ששם מרוכזים חישובי הכמויות והאסמכתאות הרלוונטיות המתייחסות לאותה כמות מאושרת בסעיף מסויים.

- 12.3. חתימות קבלן על גבי דפי חישובי הכמויות והאסמכתאות המצורפות איננו מופיע ליד חתימת הפיקוח על אותם מסמכי החשבון.
- 12.4. תכניות וסקיצות מצורפות בסעיפים שונים, אינם כוללים את המידע הרלוונטי לאותו הסעיף, אינם כוללים חתימת מודד קבלן, אינם כוללים מדידה מסוימת של אותם סעיפים רלוונטיים, אינם כוללים את פירוט סעיפי הכמויות שאותם אומרה לייצג התכנית/ הסקיצה הרלוונטית.
- 12.5. דפי ריכוזי כמויות המופיעים בחלק חוצצי הקלסרים אינם חתומים ע"י הפיקוח או הקבלן (לדוגמא: טבלאות ריכוזי כמויות 1-7 בחוץ- ביוב מחצבה).
- 12.6. בדיקות מעבדה- מצורף באופן חלקי בלבד, ללא כל סדר ושיוך לסעיפים רלוונטיים, ללא פרוגרמת בדיקות ברורה שבוצעה במסגרת העבודות.
- 12.7. סיכומי פגישות וסיורים בשטח- אינו מופיעים באופן מסודר וקוטלג לאורך כל תקופת הביצוע וללא הדגשת הנחיות ביצוע שנתקבלו בשטח ונמסרו לקבלן.
- 12.8. פרוטוקולי מסירה- אינם מופיעים באופן מסודר כחלק מתהליכי גמר ביצוע העבודות/ הפרויקט ומסירת העבודות למזמין העבודה/ נציגי הרשות/ תשתיות ציבוריות.
- 12.9. פיקוח עליון- לא מצורפים כל פרוטוקולי/ הנחיות סיורי פיקוח עליון של מתכננים לאורך תקופת ביצוע העבודות, ללא קבלה סופית של המתכננים את המערכות/ העבודות שבוצעו, ללא חתימתם על אישורי הכמויות ותכניות העדות בהשוואה לתכניות הביצוע.
- 12.10. יומני עבודה- נתקבלו דפי יומן 1-74 עבור תקופה 8/8/15 עד 08/19, כך שמדובר על דפי יומן שבועיים/ חודשיים במקרה הטוב ולא דפי יומן יומיים בהם מתוארת העבודה בצורה ברורה ומפורטת.
- 12.11. עבודות במאגר- חסרים חישובי כמויות עבור ביצוע כלל העבודות במאגר, לרבות חישובים, תכניות עדות בחתימת מודד הקבלן בשלבי הביצוע השונים, טבלאות ריכוזי כמויות, סקיצות ביצוע, חתימות קבלן ופיקוח על תכניות וכמויות סופיות כפי שבוצעו, הוראות/ הנחיות לשינוי/ עדכון תכנון המאגר כתוצאה מקיר קיים שנתגלה, חומרי מילוי וצורך בהחלפות קרקע, פסולת במחצבה, קיר כובד בטון ואבן במקום קיר מארגזי גביונים, צמצום שטח המאגר, צינורות ניקוז מהמאגר, דרכי גישה למאגר ועוד.
13. **פערים ראשוניים שנמצאו ע"י הביקורת-**
- 13.1. **עבודות עפר-** הביקורת מעירה כי חשבונו של עבודות עפר הוגשו ע"י הקבלן ואושרו ע"י הפיקוח בשלב חשבון חלקי (טרם ביצוע העבודות) שלא על בסיס תכניות עדות לאחר ביצוע ולא ע"פ תנאי חוזה ההתקשרות.

nab

מאת: nab <nab1@netvision.net.il>
 נשלח: יום חמישי 20 יולי 2017 12:08
 אל: 'Alex M'; פוירשטיין - אילן (ilan@f-gazit.co.il); לאון גורודצקי-מהנדס נשר (leong@nesher.muni.il); 'דוד ילז' - נשר - מחצבה 4.5 - מאגר מים - תכנית מצב קיים + חישוב נפח עבודות עפר PRO-MAG1_PLOT2-Model.pdf; KMOUT1.pdf

שלום,

1. מצ"ב תכנית מצ"ב קיים + חישוב נפח חפירה עפ"י המתוכנן.
2. לפי חישוב ע"י המודד - נפח חפירה כ- 53,000 מ"ק.
3. בתכנית מופיע מיקום של קיר הקיים (ראה מכתבנו קודם).
4. להמשך טיפולכם.

ברכה,
אינג' ולדימיר גיטלמן

להלן מכתב מאת הקבלן לעירייה ולמנהל הפרויקט בנושא חישוב כמות עפר

From: פאדי עבאס [mailto:fadi12eng@gmail.com]
 Sent: Wednesday, July 19, 2017 5:37 PM
 To: Vladimir; nab
 Subject: נשר חישוב חפירה

10/07/2017

עבודות עפר ברשת - רשת מחושבת = 3.00 * 3.00

חישוב כמות חפירה

מס'	נפח חפירה	נפח מילוי	נפח חפירה	נפח מילוי
1	17.65	0	0	64.31
2	42.45	0	0	62.85
3	75.4	0	3.34	8.33
4	40.43	0	3.34	8.35
5	74.3	0	0	17.74
6	16.6	0	0	39.93
7	32.31	0	0	61.33
8	35.25	0	0	52.5
9	36.07	0	10.39	0.24
10	46.53	0	9.75	0.61
			26.83	316.19
	416.99	0		

להלן אישור תשלום חשבון סופי לקבלן על ידי מנהל הפרויקט על בסיס תחשיב כמויות עפר מתוכנן בתחילת הפרויקט ולא על בסיס תוכנית מדידה סופית בסוף

מ.ר. 1159
מנהל הפרויקט

0	990.58	531-540
96.42	165.06	541-550
0	1225.73	551-560
0	1103.72	561-570
110.84	73.47	571-580
1.44	645.04	581-590
0	1116.59	591-600
105.19	101.43	601-610
29.45	223.24	611-620
0	756.16	621-630
120.58	61.55	631-640
63.9	122.75	641-650
65.53	220.91	651-660
206.29	10.19	661-670
88.56	55.4	671-680
198.88	1.36	681-690
120.05	1.35	691-700
10.55	21.83	701-706

סה"כ 52912.66 1539.01

שטח מילוי	שטח הפירה	נפח מילוי	נפח הפירה	סה"כ
820	5335	1539.01	52912.66	
				יחס הפירה/מילוי: 34.38

פויירשטיין-נזית מהנדסים בע"מ
אלכס מילרליץ מנהל פרויקט
תאריך חתימה

Handwritten notes in Hebrew:
+ מע פלן
צאמ"ק
90%
4,775

Handwritten signature

13.2. **עבודות לפינוי פסולת וחישובי עבודות עפר** - לדעת הביקורת הקבלן חישב באופן שגוי חישוב כפול שלחלק מהנפחים במסגרת העבודות לפינוי פסולות ועבודות עפר שביצע. **פינוי פסולות משמעו פינוי ערמות פסולת הקיימות בשטח ללא צורך בחציבה או חפירה.**

עבודות עפר משמען עבודות חציבה וחפירה עד להגעה למצב מתוכנן ע"י המתכנן.

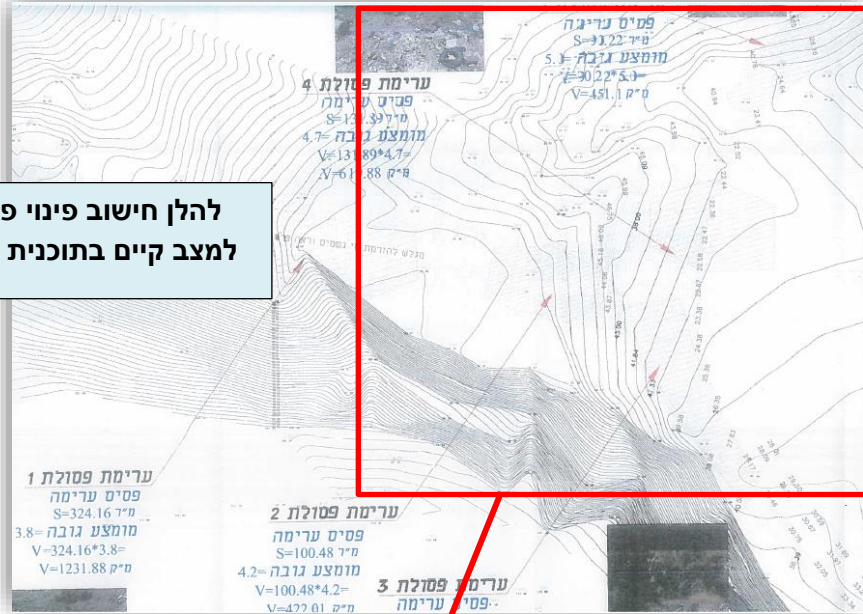
הביקורת מציינת כי תחשיב תקין היה אמור להיות מבוצע באופן הבא -

- א. מדידת מצב קיים לפני כניסה לעבודות.
- ב. חישוב עבודות סילוק פסולת המצויה בשטח ללא צורך בחפירה/ חציבה.
- ג. מדידת מצב סופי לאחר סילוק הפסולת = מצב התחלתי לביצוע עבודות עפר.
- ד. ביצוע עבודות עפר, כלומר, חציבה וחפירה.
- ה. מדידת מצב סופי עם סיום ביצוע עבודות עפר כולל חישוב נפח חפירה בפועל והגשתו במסגרת חישובי הכמויות בחשבון סופי.

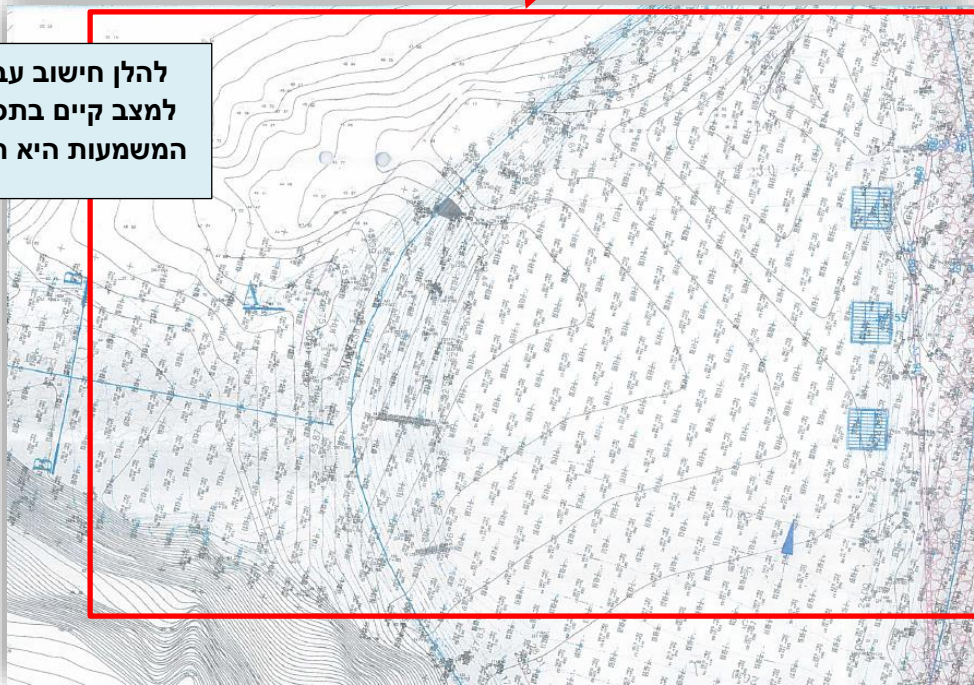
כלומר, בגמר סילוק הפסולת נוצר מפלס קיים חדש. בשלב זה היה על הקבלן לבצע מדידה חדשה ולהתייחס אליה כנקודת מוצא (כמצב קיים) לצורך תחילת ביצוע עבודות העפר וחישוב נפח עבודות העפר עד להגעה למצב המתוכנן, כחלק מחישובי הכמויות בחשבון הסופי.

הביקורת מעירה כי במסמכי החשבון הסופי נמצא כי המצב ההתחלתי לחישוב עבודות העפר המתוכננות היה זה עם המצב ההתחלתי לחישוב נפחי הפסולת לסילוק, ללא קיזוז כמויות בנפחים חופפים ולפיכך נראה כי העירייה שילמה לקבלן בכפל תשלומים בגין אותו הנפח (שולם במסגרת פינוי פסולת+ שולם במסגרת עבודות עפר)- ראה תרשימים בעמוד הבא-

להלן חישוב פינוי פסולת הזהה למצב קיים בתוכנית עבודות עפר.



להלן חישוב עבודות עפר הזהה למצב קיים בתכנית פינוי פסולת. המשמעות היא חישוב כמויות כפול



13.3. **שרשרת המסמכים** - הביקורת מעירה כי אסמכתאות, סקיצות, תכניות עדות ותוצאות בדיקות עבור תהליך אישורי כמויות בחשבון סופי לוקה בחסר, איננו מלא ובחלקו מבוססת על חישובים תיאורים ומסמכים חלקיים.

13.4. **כמויות עבור עבודות חריגות/ נוספות** הביקורת מעירה כי עבודות נוספות אושרו שלא על פי תנאי חוזה ההתקשרות.

פּוֹרְשֵׁי יוֹן-גְּזִית מְהַנְדָּסִים בַּע"מ
המפעילים 27 ק.א.ת.טל: 04-8406161 פקס: 6162

מתחם מחצבה - שלב א' נשר
מבנה-03 תאורה וחשמל

**להלן חשבון סופי- פרק 99
חריגים- ניתוחי מחיר חלקיים**

24/07/2019
דף מס': 020

סעיף	תאור	יחידה	כמות חוזה	כמות מכחית	כמות מצטברת	מחיר יחידה	סה"כ מצטבר
פרק 99 עבודות נוספות							
תת פרק 99.01 חריגים							
99.01.0001	צוות מדידה עבור תכנון לפי סעיף דקל	י"ע			2.00	2,070.00	4,140.00
99.01.0002	תשלום ליועץ קרקע עבור הנחיות לביסוס המזבל	יח'			1.00	22,400.00	22,400.00
99.01.0004	זיכוי עבור הקטנת מידות של מובל ניקוז ל-1.75*0.80 מ' (לפי ניתוח מחיר שהוגש)	מטר			410.50	-807.00	-331,274
99.01.0005	החזר תשלום ליועץ קרקע עבור תכנון מאגר מים (לפי אישור עיריית נשר)	קומפ			1.00	84,000.00	84,000.00
99.01.0006	תוספת מחיר לסעיף 40.7.320 עבור בניית קירות בטון/ דבש של מאגר מים- לפי ניתוח מחיר המאושר ב-8.4.18	מ"ק			8,863.00	34.25	303,557.75
99.01.0007	אספקה והתקנה 3 תקרות בטחון לתאי קליטה במאגר טול סבכות פלדה דגם NRN במידות 150/150 ס"מ לפי ניתוח מחיר	קומפ			1.00	64,949.00	64,949.00
							147,773.25
סה"כ 99.01 חריגים							
סה"כ 99 עבודות נוספות							

קלסר חשבון סופי מס' 2- הביקורת מציינת לחיוב כי עבור שלושת הסעיפים החריגים המסומנים מעלה נמצא ניתוח מחירים בקלסר.

הביקורת מעירה כי בחוץ פרק 99.1- תקרת בטון 99.01.007- הכולל ניתוח סעיפים חריגים עם מספור שונה מתדפיס החשבון הסופי, לרבות סעיפים 99.01.001 (צוות מדידה), 99.01.002 (יעוץ למובל ניקוז), 99.01.005 (יועץ קרקע מאגר), 99.01.007 (תקרות בטון)

הביקורת מעירה כי עבור סעיפים חריגים 99.01.004, 99.01.006 לא נמצא ניתוח מחירים כנדרש.

מהנדס העיר המציא לביקורת ניתוח מחירים משנת 2016 עבור הקטנת המוביל, לפני תחילת העבודות בשטח.

החשבון הסופי נערך בשנת 2019 ועל מנהל הפרויקט היה לכלול בפרק חריגים את אותו נספח המנתח את הקטנת המחיר עם אישור תקף, על בסיס מה שבוצע בפועל בשטח, נכון לתאריך אישור החשבון הסופי, דהיינו בשנת 2019 ולא אישור עקרוני משנת 2016 לפני תחילת ביצוע העבודות.

הביקורת מתייחסת באופן ספציפי לניתוח מחירים עבור הקטנת מובל המים בהמשך הדו"ח.

קלסר מס' 1- הביקורת לא מצאה ניתוחים חריגים בקלסר זה.

חשבון סופי- פרק 52.01
חריגים- ניתוחי מחיר
חלקיים בקלטר חשבון

24/07/2019
דף מס': 021

סוירשטיין-גזית מהנדסים בע"מ
המפעילים 27 ק.אתא טל: 04-8406161 פקס: 04-8406162

מתחם מחצבה - שלב א' נשר
מבנה 04-עבודות לביצוע מאגר מי נגר

סעיף	תאור	יחידה	כמות חוזה	כמות נוכחית	כמות מצטברת	מחיר יחידה	סה"כ מצטבר
פרק 52 עבודות לביצוע מאגר מי נגר							
תת פרק 52.01 עבודות לביצוע							
52.01.0127	צינורות ניקוז מבטון בקוטר 150 ס"מ דרג 5	מטר			40.50	3,000.00	121,500.00
52.01.0150	חפירה ולאן חציבה	מ"ק			54.906	17.00	933,408.97
52.01.1430	עקירת שחים וצמחים וגדר חיה מכל הסוגים לאורך ביצוע עבודות. העבודה תכלול כריתה, עקירה והרחקת הגזם לאתר, באמצעות כלים מכניים.	מ"ר			4,775.00	12.00	57,300.00
52.01.1433	סילוק ערימות פסולת (לפי סעיף חוזה 51.2.085)	מ"ק		1,889	(3200)	200.00	1,017,800
52.01.1435	פירוק קיר תומך מסוג אבן ולא בטון שנמצא בתוואי סוללת הגביונים (לפי חוזה) 51.1.330	מ"ק			135.00	60.00	8,100.00
52.01.1465	סגר קיר מנירוסטה	יח'			1.00	78,736	78,736.00
52.01.1470	אספקה והתקנה סולם ירידה ירידה לשוחה 1.1	מטר			5.50	945.00	5,197.50
52.01.1472	תא לקליטת מים מהמאגר כולל סבכה כמופרט בתוכנית לפי סעיף חוזה 52.1.1472	יח'			3.00	15,000	45,000.00
52.01.1476	אספקה והתקנת סבכות מפח מגולוון לשוחות קליטה במפעל של מאגר מים	קומפ			1.00	21,952	21,952.00
52.01.2000	אספקת והנחה צינור פלדה בקוטר 20 עובי דופן 3/16 עם ציפוי חיצוני טריו ולא APC3 וציפוי פנים צמנט פורטלנד בעובי 8 מ"מ לרבות הובלה ופיזור הצינורות באתר	מטר		12.00	(5)	1,000.00	47,000.00
52.01.2010	אספקת קשתות מפלדה בקוטר 20 מבוטנת	יח'		4.00	(100)	2,668.00	10,672.00
52.01.2011	הנחת קו גלישה מצנורות פלדה בקוטר 20 כולל עבודות ציוד וצוות ריתוך לפי ריכוז יומנים	קומפ	1.00	1.00	1.00	18,070	18,070.00
52.01.2300	שער דו כנפי בגובה 2.0 מ', ברוחב 6.0 מ', כולל עיגון בקרקע. השער דגם "צברית" תוצרת. פרשת כל" או דגם "עפולה" תוצרת "אורלי" או שווה ערך, כולל גליון וצביעה אלקטרוסטטית, כולל נעילה עם מנעול רתק	קומפ			1.00	9,234.00	9,234.00

כמות שונה מניתוח

ניתוח קיים

2,373,970.47
קובץ: 1460 022/...

להעברה בתת פרק 04.52.01
הופק באמצעות "באנליזת פדו" (04:16:1) 04-9884344

קלסר מס' 2- הביקורת מציינת כי הקלסר כולל ניתוחי סעיפים חריגים בפרק 52 ומכיל ניתוח סעיפי חריגים עבור: 52.01.0100, 52.01.2010, 52.02.2000, אך מעירה כי הקלסר איננו כולל ניתוחי מחיר בפרק 52.01 עבור סעיפים חריגים 0127, 0150, 1430, 1433, 1435, 1465, 1470, 1472, 1476, 2100 (טעות במספור הסעיף), 2300. קלסר מס' 1- נראה כי לא כולל ניתוחים חריגים.

13.5. מחירי יחידה עבור עבודות חריגות/ נוספות אושרו שלא על פי תנאי ההתקשרות- ראה לעיל.

13.6. פערי נפח מאגר המים- להלן ממצאי הביקורת באשר לפערים בין נפח מאגר המדוד ע"י מודד מטעם רשות הניקוז (כ- 11,350 מ"ק ב-11/21) לעומת נפח המאגר המתוכנן ע"י מתכנן הניקוז באמצע 2017 שלפיו היתה אמורה להיות מבוצעת העבודה (כ-35,000 מ"ק), לעומת נפח עבודות עפר ששולמו לקבלן עבור חפירת המאגר (כ-54,000 מ"ק).

ה.מ.ד.י. הנדסה בע"מ
ת.ד. 8575 נשר טלפון: 04-8203210 פקס: 04-8203211

כתב כמויות
נשר-עבודות ניקוז בקמ 4.5 - מאגר-11.16

אומדן מתכנן לעבודות
עפר 4/4/17- עדכו תכנון

04/04/2017
דף מס': 001

סך הכל	מחיר יחידה	כמות	יחידה	תאור	סעיף
				פרק 52 עבודות לביצוע מאגר מי נגר	
				תת פרק 52.01 עבודות לביצוע מאגר מי נגר.	
2,631,000	300.00	8,770.00	מ"ק	קירות תמך מארגזי גביונים בעובי 100 ס"מ, עובי דופן 3 מ"מ.	52.01.0050
97,500.00	3,000.00	32.50	מטר	צינורות ניקוז מבטון בקוטר 150 ס"מ דרג 5	52.01.0127
646,000.00	17.00	38,000	מ"ק	חפירה /או חציבה	52.01.0150

נפח הבריכה חושב יחסית לקו גובה אבסלוטי של 33.48

נפח הבריכה חושב יחסית לקו גובה אבסלוטי של 33.48

נשאר נפח מילוי\ נפח הבריכה 11350 מ"ק

להלן מתוך תוכנית AS MADE אשר הוכנה על ידי מודד של רשות הניקוז בתאריך 10/21.

על פי המדידה נפח המאגר כפי שבוצע עומד על 11,350 מ"ק.


הצהרת המודד		שירות נדידה והנדסה גאודטית 052-7277051 04-6981380 shaalan.survey@gmail.com		שאלאן סלמאן ניהול מודד נוסחון נ.ר. 1274	תאריך: 18-10-2021 חתימה:
אני מאשר כי נופח זו הוכנה ונערכה בקנה מידה 1:250... והיא התקן נכון של הנופח הטופוגרפית על סגור נדידה שהסתיימה ביום: 18-10-2021... בהסתער על בקרת איכות עבדתי לנפח זו אני מאשר את כל הפרטים ומאפייניהם שצוינו בנפח נדויקים לפי האימור: דרגת דיוק אופקי היא: 1/3... דרגת דיוק אנכי היא: 1/3... הנפח הוכנה לפי תקנות הנדסאות נדוידות גופיות התשע"ו-2016... תאריך גנור התכנית: 10-10-2021... שאלאן סלמאן		1274 מספר רישון	חתימה	שם המודד ומגנו	חתימה

63.9	122.75	641-650
65.53	220.91	651-660
206.29	10.19	661-670
88.56	55.4	671-680
198.88	1.36	681-690
120.05	1.35	691-700
10.55	21.83	701-706
1539.01	52912.66	סה"כ

חישובי כמויות עב' עפר מתוכננות לפי רשת עב' עפר- מודד קבלן 07/17- טרם ביצוע העבודות-			
			סה"כ
שטח	שטח	נפח	נפח
מילון-	חפירה-	מילון	חפירה
820	5335	1539.01	52912.66
יחס חפירה/מילון: 34.38			

13.7. **חריגים- הקטנת מובל ניקוז מלבני** – מבדיקת הביקורת עולה כי חתך המובל הצטמצם מ-5.0/0.8 מ' ל-1.75/0.8 מ' כאשר מחיר היחידה בכ"כ הצטמצם מ-6,950 שח/מ"א למחיר יחידה מעודכן (עבור שטח החתך הקטן) לתשלום לפי 6,143 שח/מ"א, במקום כ-3,305 שח/מ"א בהערכה ראשונית של הביקורת (לפי יחסי פרורטה בין חתך מקורי לחתך מעודכן).
אורך המובל שאושר לתשלום הינו עבור 410.5 מ'.

2,852,975	6,950.00	410.50	465.00	מטר	מובל טרומי מלבני לניקוז במידות פנים 5.00/0.80 מ', מבטון מזוין ב-30, מידות שונות בעומק עד 3.00 מ', כולל איטומים	51.01.0450
מחיר חוזה + מחיר קיזוז		ח"ן סופי - תשלום עבור מובל ניקוז מלבני בסעיף חוזה + סעיף חריגה (הפחתה)				
-331,274	-807.00	410.50		מטר	זיכוי עבור הקטנת מידות של מובל ניקוז ל-1.75*0.80 מ' (לפי ניתוח מחיר שהוגש)	99.01.0004



ענב
עפר ניקוז ובנייה בע"מ

ת.ד. 1444 ק. טבעון טל: 04-9534873 פקס: 04-9531887 e.mail: nab1@netvision.net.il

16 מרץ, 2016
מספרנו: נש-16-5

לדעת הביקורת מדובר בניתוח מחיר שגוי של הקבלן שאושר ע"י

לכבוד
אינג' אילן דוד
אינג' אלכס מיכאלוביץ
פיר שטיין גזית בע"מ
א.נ.

הנדון: ניתוח מחיר עבור הקטנת חתך מובל ניקוז נשר – מחצבה 4.5 – חוזה 4349

בהתאם לבקשתכם, הרינו להגיש ניתוח מחיר לביצוע מובל ניקוז בחתך 175*80 ס"מ במקום חתך המקורי 500*80 ס"מ.

ניתוח מחיר מבוסס על הפרש עלויות בין מובל המקורי ומובל מוצא בחתך המוקטן.

הפרש עלות החומרים (בטון + ברזל)

1. עלות הפרש כמות הבטון

- נפח בטון לפי חתך המקורי (ראה נספח מצורף) = 2.48 מ"ק/מ"א
- נפח בטון לפי חתך חדש = 1.18 מ"ק/מ"א (-)
- סה"כ הפרש נפח בטון = 1.30 מ"ק/מ"א

עלות הפרש כמות הבטון ב-400 לפי דקל (חומרים - סעיף 82.010.040) * 1.30 = 365 ₪

עלות הפרש כמות הבטון ב-400 לפי דקל (חומרים - סעיף 82.02.030) * 0.130 = 3,250 ₪

עלות הפרש כמות הברזל עקב הקטנת חתך הוא 1.30 מ"ק * 100 = 130 ₪

עלות הפרש ברזל לפי מחירון דקל (חומרים - סעיף 82.02.030) * 0.130 = 3,250 ₪

עלות הפרש כמות הברזל (בטון + ברזל) כולל הנחת חוזה (דקל פחות 10%) הוא: (422.50 + 3,250) * 0.90 = 807.00 ₪/מ"א

מחיר קיזוז

סה"כ הפרש עלות החומרים (בטון + ברזל) כולל הנחת חוזה (דקל פחות 10%) הוא: (422.50 + 3,250) * 0.90 = 807.00 ₪/מ"א

השרת שיניים

54. (1) ערכו של כל שינוי שנוצע בהתאם לפקודת שיניים ואשר ערכו אינו מגדיל או מקטין בלמעלה מ-25% את סכום החוזה ולא עורכו אינו מגדיל במעלה מ-50% את הכמות בסעיף כלשהו בכתב הכמויות, כאמור בס' 53 בתנאי החוזה, ייקבע לפי מחירי היחידות הנקובים בכתב הכמויות. לא נקבעו בכתב הכמויות כל מחירי היחידות הדרושים לקביעת ערכו של השינוי – ייקבע מחירי היחידות החסרים כאמור בס"ק 2. אולם, אין הקבלן רשאי לעכב את ביצועו של השינוי מפאת אי-קביעת ערכו של השינוי. ערכו של כל שינוי המגדיל או המקטין במלמעלה מ-25% את סכום החוזה

ענב עקבניקוז ובנייה
מ.ח. 512207481
ת.ד. 1444 קרית טבעון
טל. 0534873

24

חוזה התקשרות- סעיף
54- הערכת שיניים

משמעות הסעיף החוזה- ערך שינוי נקבע לפי:
1. סעיף בכתב כמויות, 2. סעיף דומה בכתב כמויות,


ולאו שערכו מגדיל בלמעלה מ-50% את הכמות בס' כלשהו בכתב הכמויות, כאמור בס' 53 בתנאי החוזה, ייקבע כאמור בס"ק (3).

(2) לצורך קביעת מחירי היחידות החסרים, כאמור בס"ק (1), יובא בחשבון כל מחיר יחידה דומה הנקוב בכתב הכמויות שאפשר להתבסס עליו לצורך קביעת כל אחד ממחירי היחידות החסרים. בהעדר מחירי יחידות דומים שאפשר להתבסס עליהם לקביעת אחד ממחירי היחידות החסרים, ייקבע ערכו של השינוי על פי מחירי יחידה של סעיפים מתאימים, הנקובים במחירון התקפי של "המאגר המשולב" וזאת על פי המחירים לכמויות הגדולות. המחירים ב"מאגר המשולב" כוללים רווח והוצאות כלליות של הקבלן.


(3) בקביעת מחירי היחידות כאמור בס"ק (1) יובאו בחשבון תעריפי שכר העבודה ועלויות החומרים, כפי שנקבעו בחוזה. בהעדר קביעה כזו – ייקבעו תעריפי שכר העבודה החוזרים על פי מחירי יחידה בסעיפים מתאימים, הנקובים במחירון התקפי של "המאגר המשולב", כאמור בס"ק (2) לעיל. בהעדר סעיפים מתאימים ב"המאגר המשולב", ייקבעו התעריפים על פי המסמכים שיוגשו על ידי הקבלן, בכפוף לאישור המהנדס. בקביעת מחיר על פי מסמכים הרווח וההוצאות הכלליות יהיו 17% בתוספת הוצאות מימן – אם היו כאלה – וריבית החשב הכללי לתקופת הוצאות המימן בפועל, אשר יוכחו על ידי הקבלן ובלבד שתקופה זו לא תעלה על 60 יום.

(4) קיבל הקבלן פקודת שיניים שלא נקבע בה ערכו של השינוי ולדעתו השינוי מחייב את העלאת שכר החוזה – יודיע למהנדס בכתב בהקדם האפשרי על כוונתו לבקש העלאת שכר החוזה כאמור. עברו 60 יום מיום מתן פקודת השיניים מבלי שהקבלן פנה למהנדס בכתב כאמור, וראים אותו כמי שהסכים לכך שהשינוי לא ישפיע על שכר החוזה. אולם, המהנדס, באישור המזמין, יהיה רשאי לדון בהעלאת שכר החוזה כאמור גם אם הודעת הקבלן והגשה לאגור תום 60 הימים המוסכמים בחוזה זה, בתנאי שהקבלן ייתן טעם סביר וינמק את איחורו במתן הודעתו.

13.8. בתאריך 27/10/19 אישרה העירייה להשתמש בשטח המחצבה לקבלן מטרונית (אחים בן רחמים) עבור מתחם לאחסון עפר, חומרים שונים ועבודות גריסה.



ענב
עפר ניקוז ובנייה בע"מ



ת.ד. 1444 ק. טבעון טל': 04-9534873 פקס: 04-9531887
e.mail: nab1@netvision.net.il


תאריך: 28/10/2019
מספרנו: נש-19-375

מכתב התראה קבלן למהנדס העיר על שימוש בשטח המחצבה כמתחם

הנדון: מחצבה 4.5 בנשר – סיום עבודות במתחם הסכס מס' 1460

1. עבודות בפרויקט מחצבה 4.5 הסתיימו בחודש 07/2019.
2. מסירת עבודה לעיריית נשר התקיימה בתאריך 18.7.19.
3. אישורי מתכננים (משרדים - ג. אשד + דוד ילזו) נתקבלו בתאריכים 5.9.19 + 15.9.19 בהתאמה.
4. חשבון סופי נבדק ואושר ע"י המפקח והועבר לעיריית נשר.
5. שלטי אזהרה הותקנו בכניסה למתחם, כפי שנדרש ע"י עיריית נשר.
6. בתאריך 27.10.19 אישרה עיריית נשר להשתמש בשטח מחצבה לקבלן מטרונית ("אחים בן רחמים") ולבצע במתחם אחסון עפר, חומרים שונים ועבודות גריסה.
7. אבקשכם להסיר את כל האחריות מחברתנו עקב נזקים הצפויים במקום, כתוצאה מעבודות של קבלן אחר.

בכבוד רב,
יהושוע יצחק
ענב עפר ניקוז ובנייה בע"מ



העתקים:
- אינג' אילן דוד – מנהי"פ
- איני אלכס מיכאלוביץ' - מפקח
לוטח:
תמונות

88

13.9. קלסרי חשבון סופי- כפי מתואר לעיל קיימים פערים וחוסרים במסמכי קלסרי החשבון הסופי. ראה לדוגמא בסי"ק 13.4-13.5.

שני קלסרי החשבון הסופי אינם מסודרים לפי סדר הסעיפים המאושרים בחשבון הסופי, ללא כל האסמכתאות הרלוונטיות, ללא תוכניות עדות תואמות לכמויות שהוגשו ע"י הקבלן ואושרו ע"י הפיקוח-

קלסר מס' 1 לדוגמא כולל את החוצצים: פירוקים, ניקוז, פרק 40, מים, ביוב, מובל צינור $\phi 150$ מ"מ, קירות בטון 51.02.041, פרק 02 עבודות משלימות, עפר ומצע, תאורה 08- ללא סדר וארגון בהתאמה לפרקי, תתי פרקי וסעיפי החשבון הסופי.

13.10. דפי יומן- תיאור חלקי של תקופת ביצוע בת 4 שנים, עם מילוי שבועי/ דו שבועי/ חודשי של תיאור העבודות בשטח.

<p>פירשטיין-גזית מהנדסים בע"מ</p> <p>יהול, תאום ופיקוח בהנדסה אזרחית</p> <p>יומן עבודה דף מס' 39 תאריך 3.06-24.06 יום מזכ אויר</p> <p>המבנה חווה/הסכס מספר הקבלן</p> <p>עבודות וציוד באתר</p> <p>תאור מהלך העבודה</p> <p>הערות המפקח</p> <p>הערות הקבלן</p> <p>חתימת המפקח חתימת הקבלן</p> <p>יומן עבודה יומי- במילוי שבועי</p>	<p>פירשטיין-גזית מהנדסים בע"מ</p> <p>יהול, תאום ופיקוח בהנדסה אזרחית</p> <p>יומן עבודה דף מס' 42 תאריך 31.07-12.08 יום מזכ אויר</p> <p>המבנה חווה/הסכס מספר הקבלן</p> <p>עבודות וציוד באתר</p> <p>תאור מהלך העבודה</p> <p>הערות המפקח</p> <p>הערות הקבלן</p> <p>חתימת המפקח חתימת הקבלן</p> <p>יומן עבודה יומי- במילוי דו שבועי</p>
--	--

פירשטיין-גזית		מהנדסים בע"מ	
ניהול, תאום ופיקוח בהנדסה אזרחית			
יומן עבודה דף מס' <u>45</u>		המבנה <u>מחנה 4.5</u> חוזה/הסכם מספר <u>מאז 10</u> הקבלן _____	
תאריך <u>02.07 - 14.02.17</u> יום <u>15.07 - 09.08.17</u>		תאור מהלך העבודה <u>1. קומת גג - אד</u> <u>במאז א</u> <u>2. קומת פני' סט -</u>	
עבודות וציוד באתר <u>2 - גב</u> <u>4 - קע</u> <u>1 - א.א</u>		הערות הקבלן <u>1. קומת גג סט -</u> <u>במאז א, ולד במאז</u> <u>2. קומת פני' סט -</u> <u>במאז</u> <u>3. 10.08.17 דמון אד</u> <u>שם היקף במאז</u> <u>30 ק"מ בלב אד קומת</u> <u>הינתן במאז - א.א</u>	
הערות המפקח יומן עבודה יומי - במילוי חודשי		חתימת הקבלן <u>40811</u>	
חתימת המפקח <u>28228</u>		חתימת המפקח <u>40811</u>	

13.11. **השלמת מסמכים חסרים** - אסמכתאות, תכניות ביצוע, תכניות עדות, לוחות זמנים, פרוטוקולי סיורים/ ישיבות/ פגישות/ פיקוח עליון (צורפו בתיק- **3 סיכומי פגישות בלבד** מתוך עשרות פגישות ודיונים שהיו צריכות להתקיים במהלך כל תקופת הביצוע), תעודות מסירה/ גמר סופיות, טבלאות ריכוזי וחישובי כמויות, תיק בקרת איכות (נתקבלו כ-20 תוצאות בדיקות מעבדה בלבד) מתוך עשרות ומאות בדיקות שהיו צריכות להיות מבוצעות במהלך כל שנות הביצוע), הפניות בין מסמכים קשורים/ משלימים בקלסרי החשבון הסופי.

קלסר 1- חוצץ פרק 40- קירות בטון-
חישובי כמויות תיאורטי ללא הפניות לתכ'
עדות+ אסמכתאות ממוספרות

51.02		פרק	ריכוז בטונים		עמוד 1	
נשר - חישוב כמויות להנחת קווי ניקוז - רשת תיעול וניקוז						
51.02.0041		קירות בטון למעבירי מים ושוחות בקרה ב-300	סעיף		51.02.0041	
1 ביצוע מעביר מים במוצא ניקוז (נק' 1.28) לפי טרט המתכנן						
מ"ק	4.54	=	0.35	*	1.60	* 8.10 יסוד לקיר של מעביר בעובי 35 ס"מ
מ"ק	1.62	=	0.40	*	0.50	* 8.10 תוספת עבור שן תחתון 50/40 ס"מ
מ"ק	5.77	=	0.25	*	2.85	* 8.10 קירות של מעביר מים בעובי 25 ס"מ
מ"ק	-0.65	=	-0.25	*	1.20	* 2.15 הפחתת נפח של מובל ניקוז 175/80 ס"מ
מ"ק	11.28	=	סה"כ נפח בטון ב-300 עבור ביצוע מעביר מים במוצא של מובל ניקוז : לפי הנחייה בפרק 02.51.02 (דף חוזה מס' 7 בכתב כמויות) - ברזל זיון ישולם בנפרד			
2 יציקת קירות בטון + תקרה עבור שוחה קומבינטורית בתוואי מובל ניקוז בנק' 1.25						
מ"ק	8.49	=	סה"כ נפח בטון עבור קירות שוחה (לפי חישוב מצ"ב)			
3 יציקת קירות בטון + תקרה עבור שוחה קומבינטורית עם הצתלבות עם קווי חשמל - נק' 1.15A						
מ"ק	8.18	=	סה"כ נפח בטון עבור קירות שוחה (לפי חישוב מצ"ב)			
4 יציקת קירות בטון + תקרה עבור שוחה קומבינטורית בנק' 17.6						
מ"ק	3.99	=	סה"כ נפח בטון עבור קירות שוחה (לפי חישוב מצ"ב)			

14. ריכוז עיקר הערות הביקורת

נפח המאגר

- 14.1. בשנת 2014 הכין המתכנן מסמך הקרוי "פרשה טכנית להנחת קו ניקוז 4.5 בנשר". במסמך זה המתכנן תחשיב לספיקת מי נגר בהסתמך על כל הפרמטרים הרלוונטיים לסופה שתמשך כחצי שעה ועל פיו הגיע למסקנה כי הנפח הדרוש להשהיית מי נגר עומד על 26,100 מ"ק.
- 14.2. מאחר וחלק ממי הגשם במהלך הסופה זורמים למובל (לתעלה), ממליץ המתכנן להקים מאגר בנפח של 17,100 מ"ק.
- כלומר, השילוב בין מובל ומאגר בנפח של 17,100 יתנו מענה לעבור 26,100 מ"ק מי נגר במהלך סופת גשם שתמשך חצי שעה.

14.3. הביקורת מציינת כי על פי מפת מדידה מודד מטעם רשות הניקוז מתאריך 18/10/21 נפח המאגר הקיים בשטח הוא רק 11,350 מ"ק.

14.4. בכתב הכמויות שערך המתכנן באמצע 2017 נפח החפירה ליצירת המאגר הוא 38,000 מ"ק.

14.5. נפח עבודות עפר ששולמו לקבלן עבור חפירת המאגר כ-54,000 מ"ק.

14.6. הביקורת מעירה כי אין התאמה בין נפחי המאגר המצוינים מעלה ולא סביר שבוצע חפירה במאגר פי 4.5 מנפח המאגר הקיים (יש לשים לב כי חפירה אינה כוללת סילוק פסולת שלה יש סעיף נפרד בכתב הכמויות).

היקף המכרז ופיקוח

14.7. כחלק מהמסמכים שנמסרו לביקורת נתקבל גם כתב כמויות/ אומדן מתכנן מתאריך 04/04/17- עבודות לביצוע מאגר מי נגר- באומדן כולל של 4,670,799.50 ש"ח. כחלק מסיוור פיקוח עליון של היועץ באתר בתאריך 25/7/17- נתגלה קיר כובד שנבנה לפני 25 שנה, שהיה "קבור" מתחת לסחף/ למילוי שהצטבר במאגר הישן. כחלק מהפיקוח העליון באתר הוציא היועץ הנחייה כי יש לסלק מילוי מתחתית המאגר- תוך שימוש בצמנט לייצוב הקיר. היועץ הוסיף כי יינתנו הנחיות נוספות לאחר מדידה. הביקורת מעירה כי לא צורפו כל מפות מדידה ו/או הנחיות נוספות של היועץ בעקבות אותה השלמת מדידה נדרשת.

14.8. הביקורת מעירה כי אישור הפיקוח לעבודות עפר בחשבון הסופי היה לפי חישוב נפח עבודות עפר תיאורטי של מודד הקבלן מתוך תכנית ביצוע מעודכנת (אמצע 2017) בהשוואה למצב הקיים לפני תחילת ביצוע העבודות בפועל.

14.9. הביקורת מעירה כי לא נתקבלו ולא צורפו לתיק החשבון הסופי כל תכניות מדידת עבודות עפר קבלן שבוצעו בשלבים כולל סילוק חומרי מילוי שנתגלו מתחת לקיר סכר קיים ולפי הנחיות יועץ הקרקע.

סיכומים ופרוטוקולים

14.10. הביקורת מעירה כי סיכומי פגישות וסיוורים בשטח אינם מופיעים באופן מסודר ומקוטלג לאורך כל תקופת הביצוע וללא הדגשת הנחיות ביצוע שנתקבלו בשטח ונמסרו לקבלן.

14.11. פרוטוקולי מסירה- אינם מופיעים באופן מסודר כחלק מתהליכי גמר ביצוע העבודות/ הפרויקט ומסירת העבודות למזמין העבודה/ נציגי הרשות/ תשתיות ציבוריות.

14.12. פיקוח עליון- לא מצורפים כל פרוטוקולי/ הנחיות סיוור פיקוח עליון של מתכננים לאורך תקופת ביצוע העבודות, ללא קבלה סופית של המתכננים את המערכות/

העבודות שבוצעו, ללא חתימתם על אישורי הכמויות ותכניות העדות בהשוואה לתכניות הביצוע.

14.13. הביקורת מעירה כי בתיקים שקיבלה חסרים אסמכתאות, תכניות ביצוע, תכניות עדות, לוחות זמנים, פרוטוקולי סיורים/ ישיבות/ פגישות/ פיקוח עליון. הביקורת מציינת כי צורפו לתיקים שקיבלה - **3 סיכומי פגישות בלבד** מתוך עשרות פגישות ודיונים שהיו צריכות להתקיים במהלך כל תקופת הביצוע.

14.14. באשר לתעודות מסירה/ גמר סופיות, טבלאות ריכוזי וחישובי כמויות, תיק בקרת איכות הביקורת מציינת כי נתקבלו **כ-20 תוצאות בדיקות מעבדה בלבד** מתוך עשרות ומאות בדיקות שהיו צריכות להיות מבוצעות במהלך כל שנות הביצוע.

עבודות במאגר

14.15. הביקורת מעירה כי בתיקים שקיבלה חסרים חישובי כמויות עבור ביצוע כלל העבודות במאגר, לרבות חישובים, תכניות עדות בחתימת מודד הקבלן בשלבי הביצוע השונים, טבלאות ריכוזי כמויות, סקיצות ביצוע, חתימות קבלן ופיקוח על תכניות וכמויות סופיות כפי שבוצעו, הוראות/ הנחיות לשינוי/ עדכון תכנון המאגר כתוצאה מקיר קיים שנתגלה, חומרי מילוי וצורך בהחלפות קרקע, פסולת במחצבה, קיר כובד בטון ואבן במקום קיר מארגזי גביונים, צמצום שטח המאגר, צינורות ניקוז מהמאגר, דרכי גישה למאגר ועוד.

14.16. הביקורת מעירה כי חשבונות של עבודות עפר הוגשו ע"י הקבלן ואושרו ע"י הפיקוח בשלב חשבון חלקי, טרם ביצוע העבודות, **עבודות לפינוי פסולת וחישובי עבודות עפר** - לדעת הביקורת הקבלן חישב באופן שגוי חישוב כפול שלחלק מהנפחים במסגרת העבודות לפינוי פסולת ועבודות עפר שביצע.

פינוי פסולת משמעו פינוי ערמות פסולת הקיימות בשטח ללא צורך בחציבה או חפירה.

עבודות עפר משמען עבודות חציבה וחפירה עד להגעה למצב מתוכנן ע"י המתכנן. כלומר, בגמר סילוק הפסולת נוצר מפלס קיים חדש. בשלב זה היה על הקבלן לבצע מדידה חדשה ולהתייחס אליה כנקודת מוצא (כמצב קיים) לצורך תחילת ביצוע עבודות העפר וחישוב נפח עבודות העפר עד להגעה למצב המתוכנן, כחלק מחישובי הכמויות בחשבון הסופי.

הביקורת מעירה כי במסמכי החשבון הסופי נמצא כי המצב ההתחלתי לחישוב עבודות העפר המתוכננות היה זהה עם המצב ההתחלתי לחישוב נפחי הפסולת לסילוק, ללא

קיזוז כמויות בנפחים חופפים ולפיכך נראה כי העירייה שילמה לקבלן בכפל תשלומים בגין אותו הנפח (שולם במסגרת פינוי פסולת+ שולם במסגרת עבודות עפר)- ראה תרשימים בעמוד הבא-

14.17. **הקטנת מובל ניקוז מלבני** – מבדיקת הביקורת עולה כי לאחר שזכה הקבלן במכרז הוחלט על הקטנת חתך המובל מ-5.0/0.8 מ' ל-1.75/0.8 מ' כאשר מחיר היחידה בכ"כ הצטמצם מ-6,950 שח/מ"א ל-6,143 שח/מ"א. כלומר, הוזלה של 807 שקלים בלבד. על פי הערכת הביקורת עלות המובל לאחר הקטנתו ביותר מחצי מוערכת בכ-3,305 שח/מ"א לפי יחסי פרורטה בין חתך מקורי לחתך מעודכן. הביקורת מעירה כי מדובר בסעיף קיים במכרז ולכן לא היה צריך לערוך תחשיב חדש על פי מחירון דקל אלה לקזז את עלות המובל באופן יחסי.

15. שיחה עם אורי רגב, מרשות הניקוז.

- 15.1. למחצבה היתה תב"ע ישנה ולא היה לה נספח ניקוז כי לא היה נדרש אז. בזמנו החוק לא חייב להתייחס לתב"ע. ההחלטה על הצורך בנספח ניקוז היא בסמכות הוועדה המחוזית.
- 15.2. בשנת 2015 רשות הניקוז הודיע לכולם על הדאגה שלנו ממצב הניקוז במקום לקראת פיתוח המקום.
- 15.3. העירייה קיבלה הודעות מאיתנו.
- 15.4. בתב"ע החדשה רשות הניקוז דרשה לקבל נספח ניקוז. יש לציין כי הוועדה המחוזית רשאית לוותר על נספח ניקוז.
- 15.5. רשות הניקוז אינה נותנת היתרים אנחנו כן נותנים חוות דעת.

16. התייחסות מתכנן המאגר

- 16.1. מהנדס העיר הפנה את הביקורת לקבלת מידע ומסמכים הביקורת פנתה למהנדס העיר ולמתכנן המאגר מר [REDACTED] מחברת [REDACTED] הנדסה בבקשה לקבל מסמכים והסברים לתכנון המאגר ולשינויים שבוצעו בו.
- 16.2. הביקורת קיבלה מספר מיילים מהמתכנן אך ללא כל תיעוד או מסמכים מי קיבל החלטה ואיזו החלטה התקבלה?
- 16.3. למען הסר ספק ההחלטות שעבורן בקשה הביקורת מסמכים תומכים הן:
- 16.4. מה נפח המאגר המקורי שתוכנן?
- 16.5. מדידות מצב קיים בשטח לאחר סיום כל שלב

- 16.6. מה נפח המאגר עלי הוחלט לאחר שינוי התוכנית בגלל מצב הקרקע וגילוי הקיר?
- 16.7. הביקורת מעירה למהנדס העיר כי עד למועד סיום הביקורת לא קיבלה מסמכים העונים לשאלות הביקורת ותומכים בתשובות שקיבלה הביקורת מהמתכנן או ממחלקת הנדסה.
- 16.8. להלן שלושה מייילים בהם מתייחס המתכנן, מר ילוז לשאלות הביקורת:

מייל מספר 1

הערה: במייל זה שאלות הביקורת בצבע שחור ותגובת המתכנן מסומנות בצבע אדום

1. מי קיבל את החלטה על חלוקת המרכז לשלבים, שלב א' ושלב ב' - החלוקה לשלבים הייתה על פי החלטה של העירייה, לכן הקבלן לא הגביה את הקיר לגובה סופי
2. אבקש תיעוד של איזה נפח מאגר מתוכנן בשלב א' ואיזה בשלב ב' - תיעוד לפי איזה נפח תוכנן לשלב סופי קיים בפרשה הטכנית (החלוקה לשלבים הייתה לאור הנסיבות בגילוי הקיר) ובהנחיות יועץ הקרקע להתחברות לסלע המוצק ברגע שהקבלן חשף את המקומות בהם ניתן היה להתחבר.
3. אבקש תיעוד לכך שהמכרז שבצענו מוגדר כשלב א' או ב' - קיים מכרז מוכן לשלב ב' הכולל השלמות למתחם 4.5 הכולל בתוכו פרק של כבישים, מדרכות ויתר התשתיות לרבות השלמת המאגר, החומר נמצא בעירייה.
4. בעניין הקיר בתמונות ששלחתי האם הוא הקיר שהתגלה במהלך העבודות ומהווה קו גבול למאגר? התמונה שהעברתם היא ללא קורדינאטות כך שקשה להגיד בוודאות שזה הקיר

מייל מספר 2

להלן המשך תגובת המתכנן לשאלות הביקורת.

- 16.9. הביקורת מעירה כי גם במקרה זה לא צורפו מסמכים, או פרוטוקולים התומכים בשינויים ובהחלטות שהתקבלו.

גלעד שלום,

1. אנחנו קיבלנו תוכנית מדידה לפני התכנון, סירנו בשטח והסתמכנו על תוכנית המדידה. (התכנון מסתמך על פי מדידה של מודד מוסמך)
2. במהלך העבודות, כאשר הקבלן ביצע עבודות חפירה מסיביות, התגלה הקיר שלא ידענו על קיומו.
3. יועץ הקרקע, מנהל הפרויקט/המפקח, מהנדס העיר ואנוכי הגענו לאתר מספר פעמים, כדי לבדוק עם יועץ הקרקע האם קיים אישור מבחינתו להשתמש בקיר או לחלופין לפרק אותו או שנדרש לעבות את הקיר.
4. היות ויועץ הקרקע המליץ להשאיר את הקיר ונתן הנחיות ביסוס, כיצד לבסס את הקיר ולעבות אותו כולל הנחיות להגיע לדפנות עם סלע רציף, הישתנו המידות של המאגר.
5. הנחיות יועץ הקרקע לרבות תיעוד הביקורים צריכים להיות בידי הפיקוח והעירייה.

6. בתכנון שהוצאנו יידרש להשלים את הגבתה המאגר כדי להגיע לנפח הדרוש.

בברכה,



מייל מספר 3

להלן המשך תגובת המתכנן לשאלות הביקורת.

הערה: במייל זה תגובת הביקורת מסומנות בצבע אדום.

16.10. הביקורת מעירה כי גם במקרה זה לא צורפו מסמכים, או פרוטוקולים התומכים

בשינויים ובהחלטות שהתקבלו.

גלעד שלום

1. בתכנון המקורי, נדרשנו לתכנן מובל בלבד, לצורך קליטה והזרמת מי הגשמים שמקורם מאגן הטכניון, מנחל דור, שרובו נמצא בתחום שיפוט של עיריית חיפה.
2. במהלך התכנון, בשנת 2012-2013, התברר בבחינת התשתיות הקיימות ברחוב השיש שלא ניתן יהיה להניח מובל במידות הנדרשות להוביל את הספיקה של כלל האגן בהסתברות של 1:20 שנה. לכן, עוד בשלבי התכנון שינינו את המובל וכתוצאה מכך המלצנו להוסיף בריכת ויסות אשר גם תחלחל לקרקע וגם תאפשר העברת הספיקה שניתן להעביר במובל במימדים הקטנים יותר.
3. רשות הניקוז ככול הזכור לי במהלך שנת 2014, ביקשה לשנות את החישובים לפי נתונים מחמירים יותר (סופה של 1:100 שנה). נתון אשר שינה באופן מהותי את הנפח והספיקה שאליה נדרש להתייחס.
4. במהלך הביצוע, לאחר העבודות עפר האדירות שבוצעו באזור הסתבר שקיים קיר שכלל לא היה ידוע על קיומו שהיה מכוסה בערימות השפך והפסולת שהגיעו מתחום השיפוט של עיריית חיפה. העירייה החליטה להפעיל את יועץ הקרקע כדי לבחון האם ניתן להשתמש בקיר הקיים, לרבות בחינת הביסוס של הקיר וכל זאת כדי לנסות להוזיל את העלויות בהקמת הקירות שבמקור תוכננו מגבוינים.
5. יועץ הקרקע ליווה חפירות שכללו בורות ניסיון כדי לבחון את הביסוס הקיים ולהמליץ כיצד ניתן להשתמש בקיר הקיים ובעומסים הנוספים שיהיו על הקיר כתוצאה מנפח וגובה המים שיצטברו בזמן אירועי סופות הגשמים.
6. בהתאם להמלצת יועץ הקרקע, הוחלט לא להרוס את הקיר ולעבות את הקיר בהתאם לתוכנית המעודכנת.
7. בנוסף, יועץ הקרקע הנחה לחשוף סלע מוצק בתחתית הקיר הקיים ובדפנות של המדרון משני הצדדים הנוספים, וכל זאת כדי להתחבר עם דופן הקיר המוצע לסלע מוצק.
8. לאור הממצאים בשטח, נפח המאגר הוקטן.

מכמה לכמה? נא לצרף מסמכים.

9. העירייה החליטה שהגבהת המאגר לנפח נדרש איזה נפח? נא לצרף מסמכים בהתאם להסתברות של 1% ע"פ הנחיית רשות הניקוז יבוצע בשלב ב'. אבקש לקבל את החלטת העירייה בנושא זה אם הועברה אליך.
10. תוכניות לשלב ב', ממתיונות למכרז שייצא להשלמת עבודות הפיתוח במתחם ולהגדלת נפח המאגר. מתי הוחלט על פיתוח המאגר בשלבים? נא לצרף מסמכים. על איזה נפח הוחלט בשלב הראשון? ועל איזה נפח הוחלט בשלב השני? נא לצרף מסמכים
11. בחודשים האחרונים, ביקשה רשות הניקוז לבחון מצבים של כשל במאגר - מצב שבו המאגר נחסם ואינו מזרים מים כלל, ולפיתרונות לקליטה והולכת המים כך שלא תהיה הצפה כלשהי במתחם ולמרתפי החנייה בפרט.
12. בימים אלו אנו מעדכנים את הנספח ניקוז וניהול מי נגר לדיור מיוחד ומסחר - תוכנית מס': 355-0841098, לרבות המערכת האזורית שמזרימה את המים מתחום שיפוט עיריית חיפה, ובהתייחס להנחיות המחמירות.
13. יש לזכור שההנחיות המחמירות שכלל לא היו קיימות בפני עורכי התב"ע של ק"מ 4.5 בזמן עריכת התב"ע.
14. אשמח לענות על כל שאלה ככול שיידרש.

בברכה,

[Redacted Signature]

17. התייחסות מהנדס העיר לביקורת

מהנדס העיר ענה לשאלות הביקורת בשלושה מיילים. להלן עקרי תגובתו לשאלות הביקורת

מייל מספר 1

הי גלעד,

לעניות דעתי, יש לך "פספוס" קטן בניתוח של המצב:

1. ראשית, לא כל דבר חייב להיות רשום (אין דבר כזה לא במפרט הכללי ולא בתוך חוזה/הסכם) ובמיוחד שבמקרה זה מדובר על החלטה משותפת של מספר גורמים (אנשי מקצוע כמובן) שהיו מעורבים בפרויקט באופן ישיר. כמו כן, ישנם הנחיות כתובות של יועץ הקרקע ולפי נ"ל יש לבצע את העבודה (וזה שבוצע בפועל!).
2. אם מאגר שהוקם מתפקד כנדרש עם קיבולת של כ- 12 א. מ"ק, עם כל הכבוד לדעה "מקצועית" של בקר/מבקר, אינני רואה שום הצדקה להשקיע מיליוני ₪ מכספי הציבור, העיקר להגיע לקיבולת של מאגר של 17.1 א. מ"ק!?! כפי שהובהר קודם, לדעתי "חילחול" באזור זה עובד בצורה הטובה ביותר.
3. בעניין של סילוק פסולת (כמות) מתוכנן מול ביצוע בפועל: נראה לי שבקר/מבקר שוב פשוט מתעלם מעובדות בשטח, כאשר בשלבי ביצוע נאלצנו לפנות (באין בררה) אלפי מ"ק מיותרים של פסולת בניה בגלל סחף מאתר פסולת של חיפה. מעבר לעובדה שמקרה זה מכירים את כולם ומידי שנה (באין בררה) העירייה משקיעה עשרות אלפי ₪ בניקוי של מאגר המים מפסולת זו (בעיקר לפני תקופת החורף) וזאת ע"מ למנוע סתימות במובל הניקוז ונזקים כבדים לכל המערכת והסביבה.

4. ממליץ גם להמתין ולראות תגובתו של המתכנן לסוגיה זאת (רצוי לתת כבוד ראוי לאנשי מקצוע).

בברכה,

אינג' לאון גורודצקי | מהנדס העיר

מייל מספר 2

הי גלעד,
הנני בטוח שדוד אמור לתת התייחסות לפנייתך (כנראה הוא עסוק ולא נמצא באזור) ובמיוחד אין כאן שום בעיה.
בעניין של "נפח של מאגר": מדוע חייבת להיות התייחסות רשמית לכל פרט ופרט? שורה תחתונה שכל אנשי מקצוע קיבלו החלטה מקצועית משותפת על בסיס מצב קיים (לאחר חפירה ובדיקת השטח) וניתוח מצב קיים מול מתוכנן.
יש גם לציין, שהחלטה זאת (נכון להיום לפחות) היא "חסכונית" (לקופה ציבורית!).
כפי שהובהר קודם, ניתן להגדיל קיבולת של מאגר (אם יהיה צורך בכך). בשנתיים הראשונות וגם השנה הוכח שנכון להיום מערכת מתפקדת ואין צורך בפעולה זאת.

בברכה,

אינג' לאון גורודצקי | מהנדס העיר

מייל מספר 3

הי גלעד,
ראשית, השינוי הינך יכול לראות בתוכניות "לאחר הביצוע".
כפי שידוע לך מאגר המים תוכנן בשיטה של "מאגר מחלחל", ז"א מראש נלקח בחשבון שחלק ממי גשם יחלחלו לתוך הקרקע.
החילחול באזור זה עובד בצורה יוצאת דופן ונכון להיום קיבולת של מאגר המים (למיטב זכרוני כ- 12.000 מ"ק) נותנת מענה בימי גשם ה"עמוסים" ביותר (למעט מקרה נזקים בשנה שעברה בגלל עבודות במסגרת פרויקט "מטרונת נשר" וגם נושא טיפול בסחף של פסולת בניה באזור חיפה).
בעניין החלטה: ההחלטה התקבלה באופן משותף (ע"י המתכנן, המפקח, מנהל הפרויקט והח"מ) ולאחר סיוור בשטח ולפי דו"ח של יועץ הקרקע והמלצות הדו"ח. לעניות דעתי, החלטה נכונה שהוכיחה את עצמה לאורך הזמן (למעט חורף של שנים 2020-2021, שבמקרה זה מדובר על מקרה שאינו קשור לתכנון ו/או ביצוע של מערכת ניקוז במתחם).
יש גם לציין, שניתן להגדיל משמעותית קיבולת של מאגר המים (אם יהיה צורך בכך), כאשר נכון להיום אינני רואה הצדקה לפעולה זאת ובמיוחד שנמצא בשלבי תכנון מתקדמים (בתאום

4.5 עם רשות הניקוז) פרויקט להקמת מאגר מים נוסף בחלקו העליון של מתחם המחצבה (בקטע של חיפה).
לסדר הטוב, אני סבור (וגם ממליץ) לקבל תגובה/התייחסות בנושא זה של מתכנן הפרויקט.
זה יהיה נכון יותר ומקצועי יותר.

בברכה,

אינג' לאון גורודצקי | מהנדס העיר

תגובת המפקח – פוירשטיין גזית מהנדסים

לכב'

גלעד הישג

מבקר העירייה, ממונה על תלונות הציבור ומבקר ועדת מורדות כרמל
עיריית נשר

א.נ.

הנדון: דוח ביקורת בנושא הקמת מאגר מים במחצבה 4.5 נשר – תגובת הפיקוח

שלום גלעד,

בפתח דברי, ברצוני לציין, כי העבודות במאגר המים התבצעו במספר שלבי ביצוע (חפירה, בניית קיר תומך, פינוי פסולת, השלמת חפירה) ובתנאים מתמשכים של סחף ופסולת (מדובר על ביצוע בתקופת הגשמים, כאשר אל תוך המאגר הגיע סחף גדול ופסולת רבה מכל האזור) עד כדי הטלת ספק באפשרות הקמת המאגר בתקופה המדוברת. למרות זאת העבודה הושלמה והמאגר הוקם בהתאם לתכניות ולהנחיות היועצים ונמסר לעירייה. להלן השתלשלות הדברים:

1. לפני ביצוע החפירה במאגר, בוצע פינוי פסולת בכמות של 3200 מ"ק (ראה מדידה)
2. הקבלן התבקש לבצע חישוב כמויות לעבודות עפר לאחר פינוי הפסולת, בהתאם לתכנית מקורית ולפני ביצוע ורק אז וקיבל אישור לבצע (הכמות מסתכמת ב-53,000 מ"ק)
3. בחודש 11/16 הקבלן החל בביצוע עבודות עפר, אך בחודש 01/17 העבודה הופסקה לצורך שינוי תכנית (קיר תומך במקום גביונים) ב-06.17 העבודה חודשה מהנקודה בה הופסקה.
4. בתאריך 07/18 התקבלו הנחיות של יועץ הקרקע על העמקת היסודות והעמקת מפלס המאגר בכמות של 1993 מ"ק (ראה מדידה)
5. בחודש 4/19 הקבלן פינה את הפסולת שהצטברה בתקופת החורף (ראה מדידה, יומן עבודה 7000) בכמות 1889 מ"ק. בחודש 08/2019 הסתיימו העבודות במאגר המים.
6. להערכתנו, כמות הפסולת אשר נסחפה אל תוך המאגר תוך כדי ביצוע, גדולה משמעותית מהכמות אותה אישרנו בחשבון, אך היות ולא הוצגו בפנינו דפי מדידה, לא אושר לקבלן מעבר לכך.

לסיכום:

עבודות העפר במאגר המים מתועדים ביומני עבודה, בחישובי הכמויות, דפי מדידה, תמונות וסרטונים. במידה ונדרשים הבהרות \ הסברים נוספים, נשמח להפגש באופן פרונטלי.

בברכה,
אלכס מיכאלוביץ'
מפקח
פוירשטיין גזית מהנדסים בע"מ

התייחסות הביקורת למכתבו של אלכס / פוירשטיין גזית- המפקח:

הביקורת אינה מקבלת את תגובת המפקח מהסיבות הבאות.

- 1. ביצוע במספר שלבים** - העובדה שהפרויקט בוצע במספר שלבים איננה מקרית ומתקיימת במקרים רבים בהם התקציב מגיע בחתיכות ונפרס על פני תקופה, דבר שמצריך את הרשות לבצע עבודות לפי שלביות מסוימת, מתואמת ומתוכננת מראש, כאשר בכל שלב יתכן מענה למצב החדש שנוצר בשטח.
לא יכול להיות מצב בו בוצע שלב בשנה מסויימת והוא נהרס/ נסתם/ נחסם בגלל עונת גשמים כזו או אחרת- וחוזר חלילה בכל אחת מעונות הגשמים לאורך תקופת ביצוע הפרויקט.
ובכל מקרה לא ייתכן ופרויקט של טיפול במאגר לקליטת מי נגר עילי מוקם במהלך 4 שנים- 08/2015-08/2019 (4 עונות גשם) (התכנון התחיל ב-2012 כמדומני), כאשר לאחר כל עונת גשם נדרש ביצוע טיפול בנזקים כתוצאה מגשמים בשלב הקודם שהוקם- אין בזה שום היגיון הנדסי.
בגלל שמדובר בטיפול במאגר ישן קיים והקמת של מאגר חדש, החשיבות בשלבויות הביצוע הינה קריטית- במה מתחילים בשלב הראשון, כדי לטפל בבעיה בצורה משמעותית ובשלב הבאים רק בהשלמות נקודתיות ותיקונים מינוריים
- 2. טיפול בפסולת** לאורך שנות הביצוע- בעיה אכיפתית ברשות ולמול עיריית חיפה המזרימה את מי הנגר והפסולת מהשכונות המזרחיות שלה לעבר נשר וכן אכיפה בתחומי נשר של כל מי שזורק פסולת בתחומי המועצה.
לא סביר שכל שלב ושלב לאורך 4 שנות הביצוע מצטברות כמויות פסולת בתחומי הפרויקט אם מתוך נשר ועם שמגיעות מחיפה באמצעות מי הגשמים
במידה והקבלן היה אחראי על אתר העבודות בכל אותה התקופה- אזי לא ייתכן שבכל פעם הושלכו כמויות פסולת ע"י אחרים שלא בידיעתו ומה שהגיע באמצעות השיטפונות- יש לו חלק מסוים בדבר בהתייחס למניעת הגעת פסולת (ולא סחף אדמה)
במידה והוא התארגן לשלב מסוים בכל עונה, כאשר בסיומה הוא התקפל וסגר האתר עד לעונה הבאה- זה אירוע אחר לגמרי שכמובן שאיננו באחריותו בזמן שלא היה אחראי על האתר.
תשלום בגין פינויי פסולת בכמה מופעים של 3,200 מ"ק, 1,889 מ"ק- מצריכה כמובן תיעוד מלא הן ביומנים, הן במפות מדידה, הן באישורי פיקוח וכו'

3. **עבודות עפר לחפירת המאגר**- המפקח מציין כי הקבלן התבקש לבצע חישוב הכמויות בעבודות עפר בהתאמה לתכנית המקורית לאחר שפינה פסולת מהאתר בתחילת העבודות ולפני ביצוע עבודות העפר- ורק אז קיבל אישור לבצע (סך של 53,000 מ"ק) שעל פי החישוב התיאורטי שולם לו בפועל כאילו בוצע במלואו וכאילו שנמדד בגמר העבודות- טעות קריטית לתשלום חשבון לפי כמויות שבוצעו בפועל ולא לפי כמויות תיאורטיות לפי תכנון מקורי

--

בזה מסיים המפקח את התייחסותו הקצרה, מבלי לתת הסבר מפורט ומשביע רצון להשתלשלות כמויות החפירה השונות במהלך תקופת הביצוע הארוכה- שזה למעשה הנושא המרכזי בביקורת הראשונית

4. **יומני עבודה**- כפי שהוסבר בדוח הביקורת הראשוני- יומני העבודה נרשמו על בסיס שבועי/ דו שבועי/ חודשי בתיאור חלקי ולא מפורט של השתלשלות העבודות באתר עבור תקופה של 4 שנות ביצוע (נתקבלו 74 דפי יומן, במקום 1000 דפי יומן יומיים או 200 דפי יומן שבועיים)- כך שברור תיעוד מלא של העבודות לא היה ביומנים ולא במסמכים/ אסמכתאות סדורים ברציפות לאורך כל תקופת ביצוע העבודות.

5. **לא נתקבלו** כל התייחסויות הפיקוח בנושאים: עבודות חריגות, ניתוחי מחיר, עבודות נוספות, פערים בין תכנון וביצוע, מובל ניקוז מלבני, השלמת מסמכים חסרים, עדכוני תכנון במהלך שלבי ביצוע העבודות וכו'

ביקורת בנושא אבטחת מידע במוקד העירוני

1.1 תמצית מנהלים

1.2 כללי

מספר אירועי אבטחת המידע ורמת מורכבותם עולים בקצב הולך וגובר. הדרישות לעמידה ברגולציה והתועלת העסקית שבמתן מענה מחשובי במצבים משתנים, מחייבים ארגונים לנקוט גישה פרואקטיבית ולנהל את סיכוני אבטחת המידע שלהם באופן שוטף.

מטרתו של תחום אבטחת המידע להקטין את האיום הנשקף לנכסי המידע הקריטיים של הארגון ממקורות שונים (פנימיים, חיצוניים, שותפים ולקוחות) ולהקטין את הסבירות לחשיפה של נכסי המידע או לפגיעה בסודיותם (Confidentiality), בנכונותם/אמינותם (Integrity) ובזמינותם (Availability) - CIA. ארגון שאינו מפעיל אמצעים, תהליכים ובקורות המבטיחים שמירה על עקרונות ה-CIA יכול למצוא עצמו חשוף לתקריות אשר עלולות לפגוע בו מבחינה כלכלית, להפריע לפעילותו ולפגום במוניטין שלו ובאמון שלקוחותיו נותנים בו.

בעקבות היעלמות הקלטות אשר מתעדות ככל הנראה חומרי חקירה הקשורים לרצח שאירע בנשר, התבקשה חברת IPV Security לבצע ביקורת אבטחת מידע למערך המצלמות בעיר.

1.3 מטרה

- קבלת תמונת עדכנית של מצב אבטחת המידע של מערך המצלמות
- בחינת היכולת לשנות הגדרות של מערך המצלמות
- בחינת האפשרות למחיקת חומר מצולם
- ניסיון לשחזר מידע שייתכן ונמחק
- מתן המלצות מערכתיות לטיפול בנושאי אבטחת מידע
- מתן המלצות טכניות לצורך תיקון הפרצות שנמצאו וסגירתן

1.4 שיטה

הביקורות ותהליך ניתוח הממצאים התבססו על תשאולים, ביקורות ובדיקות טכנולוגיות, והידע והניסיון המקצועי של מומחי חברת IPV Security.

1.5 פירוט הפעולות שנעשו

1. שיחה עם מבקר העירייה
2. שיחה עם מנמ"ר העירייה
3. שיחה עם שוטרים מהמחלקה הפורנוזית
4. שיחה עם חברת שמרד – הנותנת כיום שירות למערך המצלמות
5. שיחה עם חברת Skyline – אשר סיפקה עד לפני כמה חודשים שירות למערך המצלמות
6. בחינה טכנית של מערך המצלמות
7. ניסיון לביצוע שחזור של מידע משרת המצלמות

1.6 סיכום הממצאים

הטבלה שלהלן מציגה את סיכום הממצאים. כל ההמלצות מפורטות בסעיף 2.2.

מס'	נושא	תיאור הממצא	רמת חומרה	תגובת מנהל המוקד	תגובת מנהל מערכות מחשוב
1	גיבויים ושרידות המערכת	אין שרידות למערכת או למידע	קריטית	בכל הקשור לגיבויים ושרידות המערכת בוצע ע"י חברת שמרד החלפת שרתים והוספה על מנת לייצב את המערכת כמו כן מנמ"ר הרשות מעודכן לגבי המאפיינים הטכניים של המערכת הני"ל.	נכון, לא ראיתי גיבויים או אמצעי שרידות
2	הגנה מפני שינוי	כל משתמש במערכת יכול לבצע שינוי של הגדרות או מחיקה של מידע	קריטית	בהתאמה גם שונתה מערכת ההפעלה מחברת DIGIVOD למערכת היקוויד'ן סנטרל.	נכון
3	חשבונות וסיסמאות לתשתית	משתמשים בחשבון גנרי עם סיסמה שניתן לפצח בקלות	קריטית	בכל הקשור לנושא חשבונות וסיסמאות יש לפנות למנמ"ר הרשות היות הוא מאפיין את המערכת ומגדיר את הסיסמאות	נכון

מס'	נושא	תיאור הממצא	רמת חומרה	תגובת מנהל המוקד	תגובת מנהל מערכות מחשוב
4	הפרדה בין רשת המצלמות לרשת המוקד	אין הפרדה בין רשת המצלמות ורשת המוקד	גבוהה	הפרדה בין רשת המצלמות לרשת המוקד העירוני קיימת הפרדה בין רשת המצלמות לרשת המוקד אך יש מחשבים שיכולים לגשת ל-2 הרשתות, אין קשר בין הרשתות.	למיטב ידיעתי כן הייתה הפרדה בין רשת המצלמות ורשת המוקד כלומר לא הייתה ניתוב ישיר אלא מחשבים בודדים עם 2 כרטיסי רשת. הגישה למצלמות התאפשר אך ורק מהמחשבים הנ"ל. לא ידוע לי אם ל-Top Skyline הייתה גישה באמצעות קו נוסף.
5	מדיניות ונהלים	לא קיים	גבוהה	כל אחמ"ש במוקד העירוני חתום על שמירת סודיות כחלק מתהליך קליטת העבודה שלו וכן אין כניסה למחלקת המוקד העירוני מלבד עובדי המוקד	נכון
6	סיסמאות למצלמות והתקני הקלטה	בחלק מהמצלמות נעשה שימוש בסיסמאות ברירת מחדל	גבוהה	יש להפנות שאלה זו לשמרד בכל הנוגע לניהול סיסמאות למצלמות היות והם הגורם הטכני המטפל.	נכון
7	רישוי	כל המערכת, כולל שרתים ותוכנה, ללא רישוי ובמצב של גמר תמיכה	גבוהה	כפי שנכתב בוצע מעבר למערכת חדשה היות והמערכת הישנה לא פעלה באופן רציף לאור זאת הוחלפו שרתים ובוצעו החלפות לינקים והתאמות על מנת לשדרג את המערכת כגון: תכנון עורקי מצלמות חדש, מערך פריסה,	לפי מיטב ידיעתי השרתים כן היו עם רישוי בסיסי אך גרסאות ישנות

מס'	נושא	תיאור הממצא	רמת חומרה	תגובת מנהל המוקד	תגובת מנהל מערכות מחשוב
				החלפת מצלמות , תכנון סיב אופטי בציר בר יהודה, כל אלו ושאר הפרויקטים אמורים לייצב את המוקד העירוני אל מול המשימות הנדרשות.	
8	הכרת המערכת	אין אף גורם שמכיר את כל המערכת ויודע להסביר את הקשרים בין הרכיבים	בינונית	כפי שנכתב בוצע מעבר ממערכת לא מתקדמת למערכת חדשה אשר תוכל לעבוד אל מול כל העומס הנדרש במוקד העירוני וכמו כל דבר כל שינוי לוקח בזמן בטח שינויים טכנולוגיים המפורטים.	נכון
9	חשבונות וסימאות לאפליקציה	משתמשים בחשבון גנרי – חשבון אחד לכולם	בינונית	ככל שהמוקד יתבקש בהחלפת חשבונות וסימאות יש להפנות זאת למנמ"ר הרשות לביצוע.	נכון

2. סקירה כללית

במהלך מאי 2021 ביצעה חברת IPV Security ביקורת סיכוני אבטחת מידע וניסיונות שחזור מידע במערך המצלמות של עיריית נשר. במסגרת הביקורת נבדק המערך בהיבטים שונים.

הביקורת התמקדה בראש ובראשונה באירועים שהתרחשו בתאריך 24/3/2021 בין השעות 07:00–17:00.

2.1.1 רצף האירועים

- 07:00 – מתרחש רצח של עורך דין בנשר.
- 10:00 – שוטרים שמגיעים למוקד העירייה צופים במידע מוקלט ממערך המצלמות (בית עלמין, מרכז תרבות ודרך משה) ומזהים מידע שנחוץ לטובת חקירת האירוע. השוטרים שכחו להביא התקן גיבוי ועוזבים את המוקד מבלי לבצע גיבוי.
- 11:00 – השוטרים חוזרים עם התקן גיבוי אך לא מצליחים למצוא את המידע שצפו בו לפני כשעה, כמו כן כל רישומי היומן של אותו היום נעלמו.
- 14:00 – טכנאי שירות של חברת Digivod אשר נותן שירות לאפליקציה טוען שהשרת לא מגיב, מעביר את ניהול המצלמות לשרת היחיד שעדיין מתפקד ומנסה לבצע שחזור של המידע מגיבוי אחרון.

2.1.2 נושאים כללים שראויים לציון

- מערך המצלמות מבוסס על שרתי תשתית ישנים, בלתי נתמכים ונראה שמעולם לא התאימו לפתרון הקלטה.
- השירות למערך המצלמות ניתן על ידי כמה חברות, כאשר בצד התשתיתי תמכה במשך שנים חברת Skyline ובצד של התוכנה תמכה חברת Digivod.
- לפני כמה חודשים הוחלט להתקשר עם חברת שמרד כתחליף לחברת Skyline. אנשי חברת שמרד ביצעו סקירה וקבעו חד משמעית (לטענתם) כי נדרש להחליף את כל פתרון המצלמות לכה שיעמוד בעומסים ויתבסס על מערכות עדכניות ובעלות שרידות.
- במהלך התקופה האחרונה התמנה למנהל המוקד עובד חדש בשם ליאור. ליאור אינו איש טכנולוגי ולכן אינו מכיר את מערך המצלמות. לטענת ליאור הוא מקדם את החלפת המערך כי הוא מבין שיש בעיה של יציבות.

2.1.3 הערכתנו לאור הממצאים שנאספו במהלך הביקורת

- מערך המצלמות אינו כשיר מבחינה טכנית ואין אפשרות לתמוך בו, לכן נדרש להחליפו.
- עקב רצף של כשלים אשר יפורטו להלן לא ניתן לקבוע אם נמחק מידע במזיד על ידי גורם כלשהו:

- אבטחת המידע במערך הקיים לוקה בחסר ואינה עומדת בסטנדרים הנדרשים.
- טכנית ניתן להגיע למצלמות ולמידע המוקלט דרך מחשבי המוקד. על בסיס מנגנוני האבטחה ורישומי היומן לא ניתן לקבוע האם בוצע חיבור למצלמות דרך מחשבי המוקד.
- לשרת שבו נשמרו ההקלטות לא היה מנגנון שרידות.
- טכנאי המערכת ביצע שחזור של נתונים כדי לנסות ולהציל את ההקלטות שהמשרה ביקשה, אך מכיוון שהרצח התרחש בשעה 07:00 בבוקר, והגיבוי היומי האחרון התבצע בערב שלפני הרצח, לא היה סיכוי שאירוע הרצח יופיע בגיבוי. לכן, כאשר הטכנאי ביצע (ללא סיבה הגיונית) שחזור כללי מהגיבוי, הוא למעשה דרס את החומר העדכני, כולל הסרטונים הנדרשים (אם הם עדיין היו במערכת).

2.2 המלצות עיקריות

2.2.1 תשתיות

1. סגמנטציה

- יש לוודא כי תשתית המצלמות מופרדת לחלוטין משאר הרשתות.
- הגישה של המוקדנים למערכת תהיה דרך האפליקציה בלבד.
- גישה לתחזוקת המערכות תהיה באמצעות קישור VPN.
- יש להטמיע פתרון טכנולוגי שימנע חיבור לא מבוקר של התקנים לרשת זו.
- יש להגדיר כתובות IP סטטיות ולא להשתמש בפרוטוקול של חלוקת כתובות בתצורת DHCP.

2. משתמשים והרשאות

- לכל משתמש, בין אם הוא מוקדן או איש תחזוקה, יהיה חשבון אישי. לא יתאפשר שימוש בחשבונות גנריים.
- למוקדנים יהיו הרשאות צפיה בלבד.
- חיבור מרחוק בתצורת VPN יהיה רק לחברה שנותנת שירות למערכות.
- חיבור VPN יכלול שימוש במזהה חזק כגון 2FA.

3. שרתים ושרידות

- שרתי המערכת יהיו בגרסאות עדכניות ונתמכות.
- בשרתי המערכת תוגדר שרידות, כך שבמקרה ושרת אחד לא נופל השרת השני ייכנס לפעולה באופן אוטומטי.
- כל המידע המוקלט יישמר במערך אחסון בעל שרידות.

4. התקני הקלטה ומצלמות קצה

- לכל ההתקנים תוחלף סיסמת ברירת המחדל לסיסמה מוקשחת עם מורכבות של מינימום 8 תווים, אותיות וספרות.
- המצלמות ינותקו מרשת האינטרנט ויוגדרו ברשת פרטית, רצוי באמצעות סיבים אופטיים.

2.2.2 תהליכים

1. על מערך המצלמות לעמוד בדרישות הגנת הפרטיות, ובדגש על:

- שמירת רישומי יומן.
- שמירת ההקלטות.
- טשטוש מידע / קול ככל הנדרש.
- פרסום והתראה לגבי קיום המצלמות.
- בקרה וביקורת תקופתית על מורשי הגישה.
- מינוי מנהל מאגר המידע.
- מינוי ממונה אבטחת מידע למאגר.
- הדרכה לכל הנוגעים בדבר בנושא הגנת הפרטיות, ותיעוד ההדרכה.

2. נהלים ומדיניות

- יש לכתוב נוהלי אבטחת מידע.
- יש לכתוב מדינות אבטחת מידע למערך המצלמות.
- יש לכתוב נוהל טיפול באירוע אבטחת מידע, בדגש על זליגת מידע.

3. מבדקים ובקורות

- יש לבצע מבדקי חדירות ובקורות לפתרון החדש ככל שיוקם.
- יש לעבור על מסמכי LLD ומסמכי HLD ולוודא כי הפתרון המוצע כולל את כל דרישות אבטחת המידע.
- יש לבצע בקורות אבטחת מידע תקופתיות.

3. ארכיטקטורה, תשתית ומערכות

3.1 רקע

מערך המצלמות מורכב מתשתית, מאפליקציה ומרכיבי חומרה שונים. המרכיבים מנוהלים או ניהלו בידי גורמים שונים, כפי שיפורט בהמשך.

שיטה 3.2

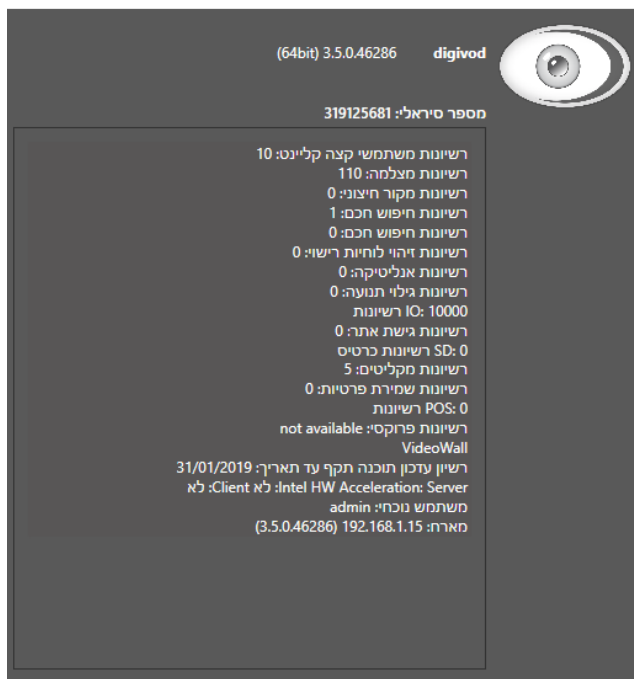
הביקורת בוצעה באמצעות תשאול ואיסוף מידע ממערך המצלמות. יש לציין כי אף גורם לא באמת מכיר את המערך, כך שהמידע עלול להיות חלקי.

נתונים טכניים של המערכת 3.3

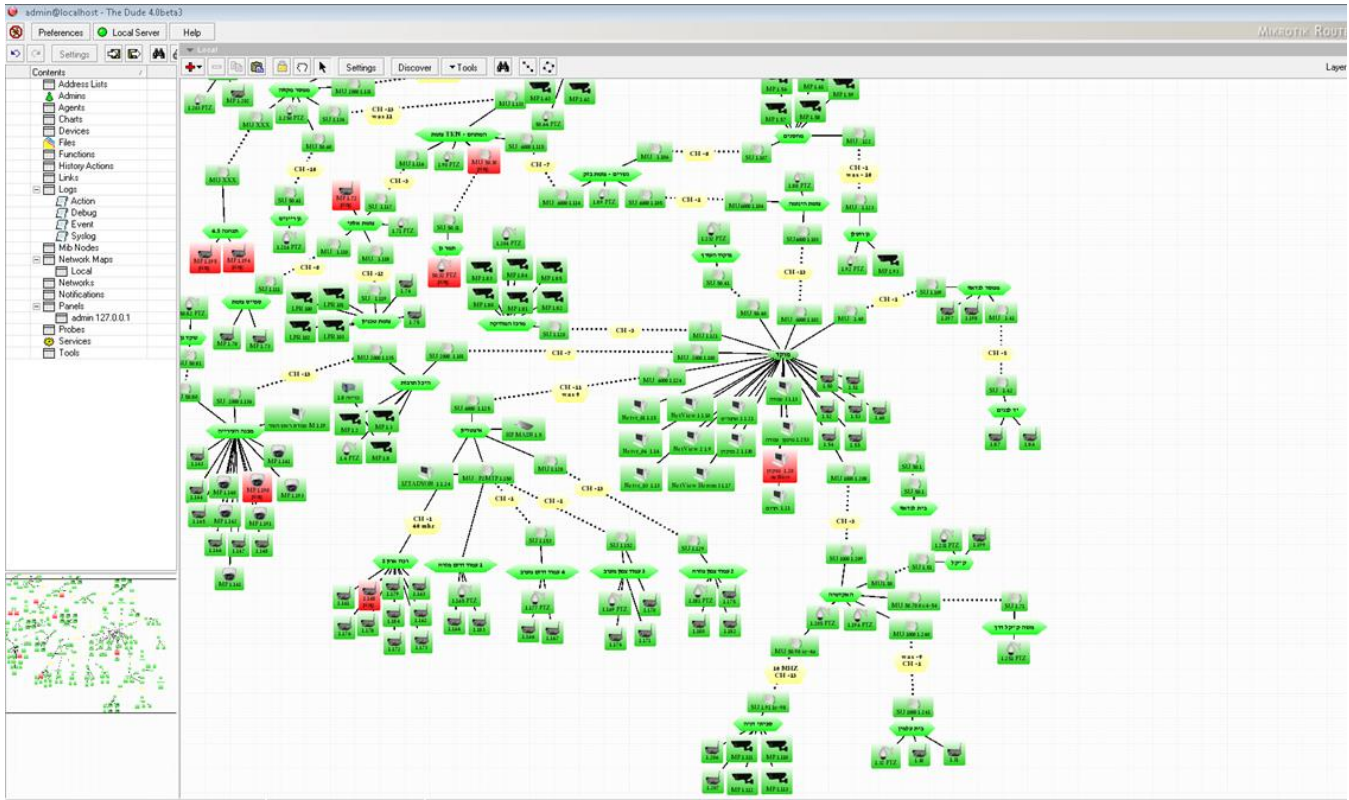
3.3.1 תכולת המערכת

הערות	אחריות / תמיכה	פירוט	נושא
בפועל יש שרת אחד שעדין עובד	לא קיים	5 "שרתים" מותקנים ב-Windows 7	תשתית
	לא קיים	RAID 0	אחסון
	Digivod	Digivod	אפליקציה
	בעבר Skyline, כרגע שמרד	110 מצלמות ומקליטים מסוגים שונים	מצלמות
	שמרד	4 עמדות מוקדן	מוקד

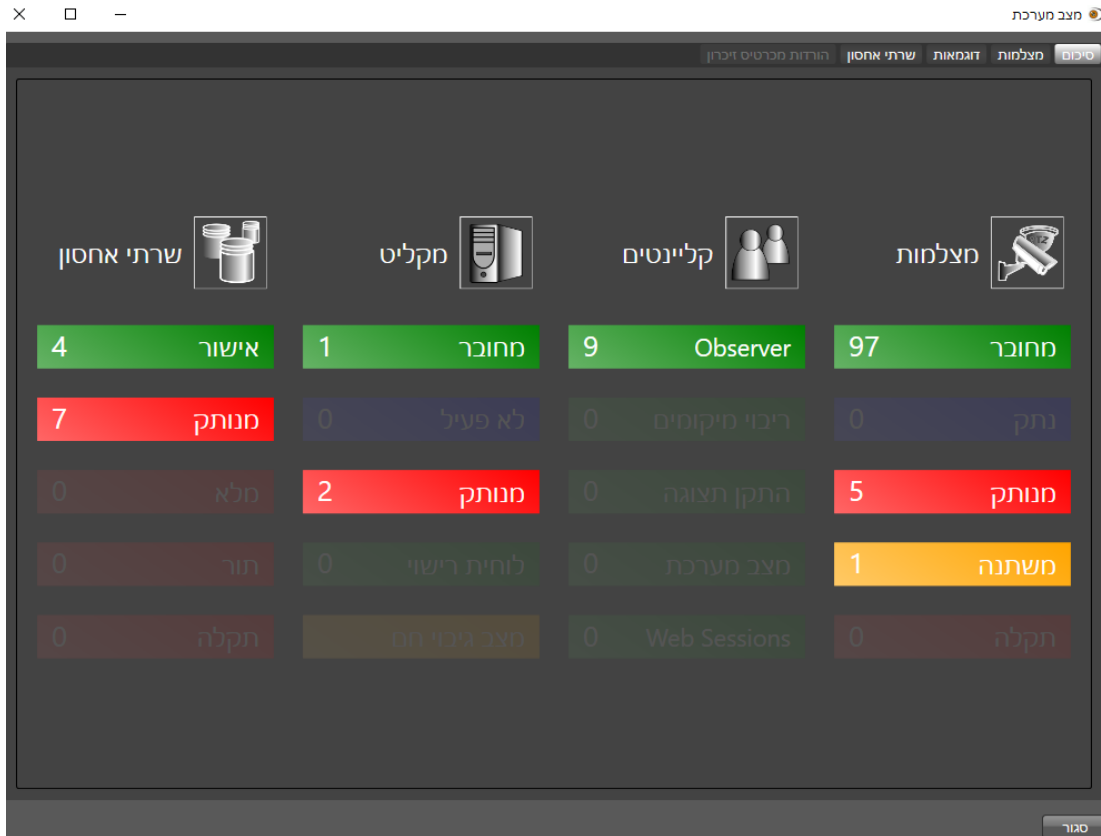
3.3.2 רישוי המערכת



3.3.3 מערך המצלמות



3.3.4 מצב שרתי האחסון של מערך ההקלטות



ניהול: אחסון

הגדרות איכסון

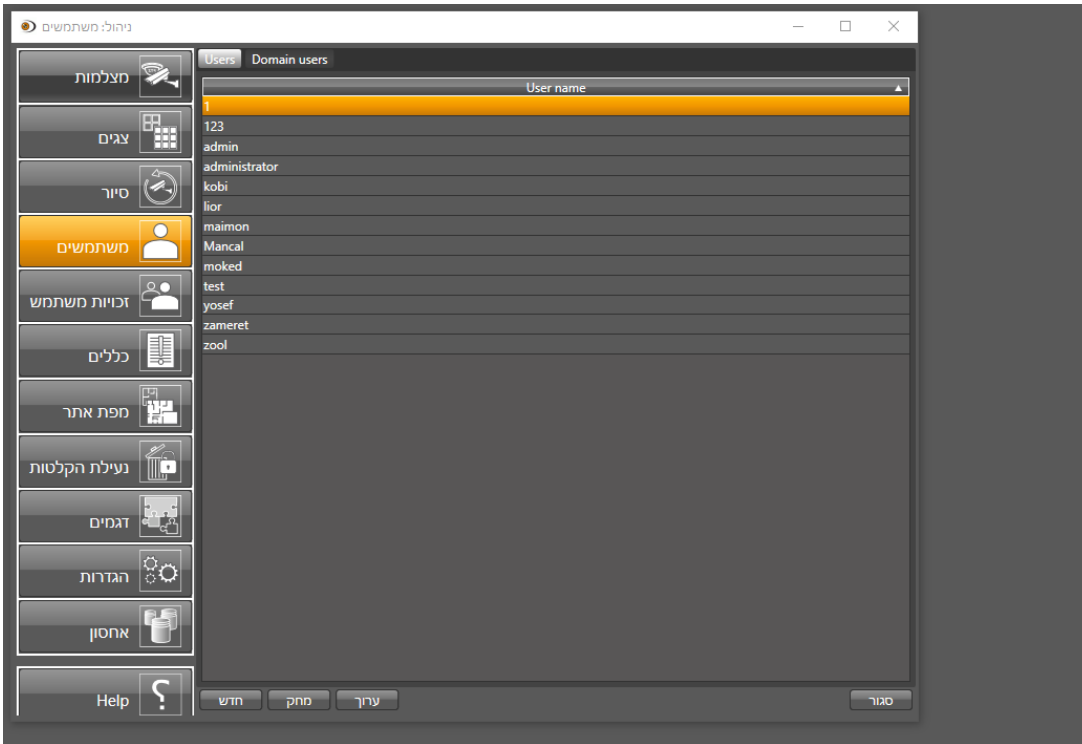
ברירת מחדל	שם	מארח לשרת הקלטה
<input type="radio"/>	VID_E_SERVER-VIDEO08	SERVER-VIDEO08
<input checked="" type="radio"/>	STORAGE_01	SERVER-VIDEO1
<input type="radio"/>	STORAGE_04	SERVER-VIDEO1
<input type="radio"/>	STORAGE_03	SERVER-VIDEO1
<input type="radio"/>	STORAGE_02	SERVER-VIDEO1

Summary / Delete


הוסף ערוך מחק

Help ? סגור

3.3.5 משתמשי המערכת



3.3.6 מערכת ההפעלה של שרתי מערך המצלמות



חצו מידע בסיסי אודות המחשב שלך

מהדורת Windows
Windows 7 Professional
Copyright © 2009 Microsoft Corporation
Service Pack 1

מערכת: Windows 7
דירוג: מדד רחוביות 4.6
מעבד: Intel(R) Xeon(R) CPU E5-1620 v2 @ 3.70GHz 3.70 GHz
זיכרון מותקן (RAM): 16.0 GB
סוג מערכת: מערכת הפעלה של 64 סיביות
עט ומגע: אין קלט עט או קלט מגע הומינים עבור צג זה

שם מחשב, תחום והגדרות קבוצת עבודה:

שם מחשב:	SERVER-VIDEO3
השם המלא של המחשב:	SERVER-VIDEO3
תיאור המחשב:	
קבוצת עבודה:	WORKGROUP

הפעלת Windows
פניל Windows
מורה מוצר: 55041-008-1732503-86435
שנה מתח מוצר

החלון הראש של לוח הבקרה

- מנהל ההתקנים
- הגדרות עבודה מרחוק
- הגנת מערכת
- הגדרות מערכת מתקדמות

4. ממצאי ביקורת אבטחת מידע

4.1 רקע

אבטחת מערך מצלמות ורכיבי הקלטה מחייב קיום וביצוע של תהליכים והגדרות טכניות כדי לשמור על האמינות ועל הפרטיות של המידע המוקלט.

4.2 שיטה

הביקורת בוצעה באמצעות תשאול, ואיסוף מידע ממערך המצלמות.

4.3 ביקורות שבוצעו וממצאיהן

מס'	נושא ביקורת	ממצא
1	מדיניות סיסמאות בהתקני המצלמות וההקלטות	במדגם שנעשה נמצא כי לחלק מהרכיבים יש סיסמאות ברירת מחדל.
2	מדיניות סיסמאות לשרתי ההקלטה	הסיסמה שהוגדרה לגישה מרחוק לשרתי ההקלטות היא server
3	חשבונות משתמשים	שם המשתמש לגישה מרחוק לשרתי ההקלטות הוא USER.
4	חשבונות מוקדן	כל המוקדנים מתחברים באמצעות חשבון גנרי.
5	הרשאות מוקדן	למוקדן יש הרשאות מלאות כולל יכולת למחוק מידע מההקלטות.
6	סגמנטציה והפרדה בין מערך המצלמות לרשת המוקד	הרשת מחולקת ברמת ה-VLAN, אך אינה מופרדת בהיבטי אבטחת מידע. לכן ניתן לקיים תקשורת מלאה בין רשת המצלמות לרשת המוקד.
7	גרסאות מערכות ההפעלה	מערכות ההפעלה בכל שרתי ההקלטה הן Windows 7, מערכת מיושנת, ללא תמיכה ומלאה פרצות אבטחה.
8	הורדה והעברה של קבצים מהאינטרנט	ברשת המוקד אין בקרה או סינון של תוכן. ניתן להוריד לתוך הרשת את כל סוגי הקבצים, כולל קבצים זדוניים.

מס'	נושא ביקורת	ממצא
9	העתקת חומרים והעברתם אל מחוץ לרשת המצלמות לגורמים חיצוניים	ניתן להעתיק חומרים מרשת המצלמות לאינטרנט דרך רשת המוקד.
10	תיעוד ושימור רישומי יומן (לוגים)	הלוגים נשמרים, בהתאם למקום בפועל על השרתים והעמדות, ל-3 ימים בלבד. לוגים של אפליקציית המצלמות נשמרים ל-20 יום.

5. שחזור מידע

5.1 רקע

שחזור נתונים הוא תהליך של חילוץ (אחזור) של נתונים שאינם נגישים, אבודים או פגומים, כאשר לא ניתן לגשת אליהם בדרך הרגילה (דרך המערכת). ככל שעובר הזמן ונתונים חדשים נכתבים על מיקום הנתונים המחוקים יהיה קשה יותר עד בלתי אפשרי לשחזר את המידע. כחלק מההכנה לשחזור המידע, ניסינו להבין איפה היה המידע במקור – איזה שרת היה פעיל בזמן שהמידע נעלם. יש לציין כי השרת נמצא במצב שבו לא ניתן להתחבר אליו מרחוק, לכן ירדנו לחדר השרתים והתחברנו לשרת בחיבור מקומי באמצעות Console, ואחריו יכולנו להתחבר גם מרחוק.

5.2 שיטה

ניסיון השחזור בוצע באמצעות כלי תוכנה ייעודי לשחזור מידע.

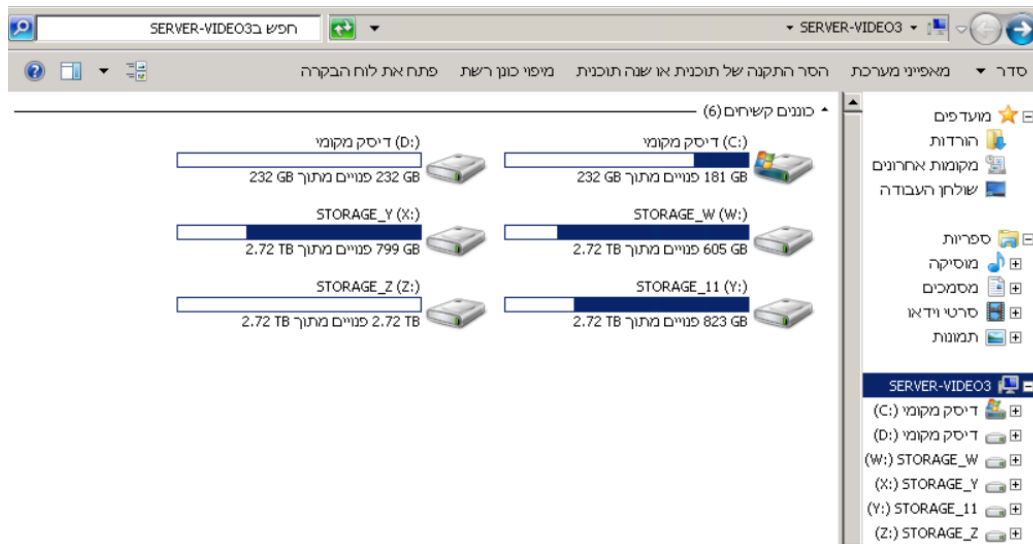
5.3 ביקורת שבוצעו וממצאיהם

בוצעו ניסיונות לשחזור מידע מהשרת שבו כנראה היה המידע במקור (Server-Video3)

5.4 ממצאים

ניסיונות השחזור לא צלחו – כלי השחזור לא הצליח למצוא מידע בכונני האחסון, ונראה כי אחד מכונני האחסון שהוגדרו בתצורה של RAID 0 תקול. משמעות של כונן תקול ב-RAID 0 היא שגם אם יש כמה כוננים ב-Pool – המידע שבכל הכוננים יאבד לנצח בנפילה של אחד הכוננים. יש לציין כי לא היה ניתן לפתוח את הגדרות ה-RAID. המידע לגבי אופן הגדרת הכונן התקבל מחברת Skyline.

התמונה שלהלן צולמה בשלב מוקדם במהלך סקר של חברת שמרד (בשלב הביקורת שלנו הכוונים כבר לא היו זמינים).



תגובת מנהל המוקד

1.1. בהתאם לאמור בסעיף 1.5 בכל הקשור לגיבויים ושרידות המערכת בוצע ע"י חברת שמרד החלפת שרתים והוספה על מנת לייצב את המערכת כמו כן מנמ"ר הרשות מעודכן לגבי המאפיינים הטכניים של המערכת הני"ל.

1.2. בהתאמה גם שונתה מערכת ההפעלה מחברת DIGIVOD למערכת היקוויז'ן סנטרל.

1.3. בכל הקשור לנושא חשבונות וסיסמאות יש לפנות למנמ"ר הרשות היות הוא מאפיין את המערכת ומגדיר את הסיסמאות

1.4. הפרדה בין רשת המצלמות לרשת המוקד- כיום במוקד העירוני קיימת הפרדה בין רשת המצלמות לרשת המוקד אך יש מחשבים שיכולים לגשת ל2 הרשתות, אין קשר בין הרשתות.

1.5. כל אחמ"ש במוקד העירוני חתום על שמירת סודיות כחלק מתהליך קליטת העבודה שלו וכן אין כניסה למחלקת המוקד העירוני מלבד עובדי המוקד.

1.6. יש להפנות שאלה זו לשמרד בכל הנוגע לניהול סיסמאות למצלמות היות והם הגורם הטכני המטפל.

1.7. כפי שנכתב בוצע מעבר למערכת חדשה היות והמערכת הישנה לא פעלה באופן רציף לאור זאת הוחלפו שרתים ובוצעו החלפות לינקים והתאמות על מנת לשדרג את המערכת כגון: תכנון עורקי מצלמות חדש, מערך פריסה, החלפת מצלמות, תכנון סיב אופטי בציר בר יהודה, כל אלו ושאר הפרויקטים אמורים לייצב את המוקד העירוני אל מול המשימות הנדרשות.

1.8. כפי שנכתב בוצע מעבר ממערכת לא מתקדמת למערכת חדשה אשר תוכל לעבוד אל מול כל העומס הנדרש במוקד העירוני וכמו כל דבר כל שינוי לוקח בזמן בטח שינויים טכנולוגיים המפורטים.

1.9. ככל שהמוקד יתבקש בהחלפת חשבונות וסיסמאות יש להפנות זאת למנמ"ר הרשות לביצוע.

1.10. ביום 16.12.2021 הוקמה ועדה להעברת מידע מתוקף סמכות מנכ"ל העירייה (יו"ר ועדה) שבה נקבע כי מר אורי גרינברג יועמ"ש (חבר ועדה), מר ליאור מוראבין ישמש כמנהל מאגר המידע (חבר ועדה) ומר זולי שפירא ממונה אבטחת המידע (חבר ועדה). הביקורת מעירה כי מר מוראבין סיים את תפקידו בעירייה ויש לעדכן את שם מנהל המאגר עם כניסתו של מנהל חדש.

דוח ביקורת ביחידה להתמכרויות

1. מבוא

הביקורת מציינת כי לקראת סיום הביקורת הגיע שר הרווחה יחד עם אנשי משרדו לפגישת עבודה בעירייה שבמהלכה הוצפו חלק מהליקויים שעלו בדו"ח הביקורת. השר בתגובה לבקשת ראש העיר הנחה את אנשי משרדו להגדיל את תקציב משרדו לעירייה כך שיאפשרו קליטת עובד סוציאלי נוסף ב 82% אחוזי משרה + (סל פעילות) העלאת משרתו של מדריך היחידה, כמו גם תקציב פעולה שכיום מאפשר לממן עלויות חלקית של תקן מנהלת היחידה.

אוכלוסיית העיר נשר מונה כ-24 אלף תושבים ונמצאת באשכול חברתי - כלכלי 7. היחידה לטיפול בהתמכרויות בעיריית נשר שייכת למחלקה לשירותים חברתיים ומטפלת במבוגרים ונוער.

אוכלוסיית המטופלים מאופיינת בקשיים חמורים עד כדי אי תפקוד במסגרות המשפחה, הלימודים, עבודה וחברה. מקרי התמכרות קיצוניים עלולים להוביל להתמכרות לחומרים פסיכו-אקטיביים, נטייה להרס עצמי, אלימות פיזית, נפשית ומינית, ניצול, שוטטות ודיירי רחוב, התחברות לחברה עבריינית ולגורמי שוליים בחברה, זנות, הימורים ועוד.

מטרת היחידה לפעול למיגור ההתמכרויות בקרב מטופליה ולשלבם בקהילה. הפניית מטופלים לטיפול היחידה נעשה ע"י איתור יזום של מכורים שונים בקהילה, כולל במסגרות החינוך, במחלקה לשירותים חברתיים, שירות המבחן, הרשות לשיקום האסיר, נציגי קופות החולים והן ע"י פניות עצמאיות של מטופלים ובני משפחותיהם.

2. הצהרות ראש העיר

ראש העיר מר רועי לוי הצהיר עם פתיחת היחידה בשנת 2019 כי: "תחום ההתמכרויות נמצא בראש סדר העדיפויות ללא הסתרה מתוך רצון לטיפול" והוסיף כי החזון הוא "לפתוח יחידה לטיפול בהתמכרויות לנוער".

בישיבת מועצה שנערכה ב-18 למרס 2020 מן המניין התייחס לוי למשבר הקורונה: "העובדים הסוציאליים קורסים תחת העומס. עובדי המרכז להתמכרויות שלנו עומדים בעומס גדול מול ציבור שמתמודד עם סכנות יומיומיות אבל ממשיכים לתת טיפול לציבור המטופלים כי הם יודעים שיום אחד שאנחנו נפספס הוא בעל משמעות כבדה לציבור שזקוק להם נואשות".

בישיבת תקציב שלא מן המניין ב-25 למרס 2020 ציין ראש העיר כי בעקבות משבר הקורונה יש עלייה של 20 פונים מידי יום למחלקה לשירותים חברתיים לצורך קבלת סיוע.

3. מהות הטיפול

3.1. בשנת 2020 היחידה טיפלה ב-54 מקרים של התמכרויות.

3.2. בשנת 2021 טופלו ביחידה להתמכרויות 97 מטופלים ונמצאו עוד 15 ברשימות המתנה.

3.3. הביקורת מציינת כי ביחידה המבוקרת קיימת הפרדה בין טיפול בין מבוגרים לנוער כפי שנדרש בחוק.

3.4. הטיפול נעשה באמצעות שיחות פרטניות, טיפול בקבוצות, ליווי ותמיכה אישית של עו"ס היחידה או של מדריך היחידה להתמכרויות, ע"י ביצוע בדיקות תקופתיות, מעקב וטיפול במשך שלוש שנים. הגמילה והטיפול לטווח קצר ולטווח ארוך אותו מקבלים מטופלי השירות מאפשר להם להתמודד עם ההתמכרות ולהמשיך לחיים עצמאיים ללא חומרים פסיכואקטיביים, תוך קבלת תמיכה, רכישת כלים להתמודדות עם ההתמכרות וחיזוק המעטפת המשפחתית והקהילתית.

4. מטרת הביקורת

הביקורת תבחן סדרי מנהל תקין, יעילות בעבודת המחלקה, תפקוד היחידה באופן כללי ואיכות שירותיה לתושבי העיר.

הביקורת מציינת לחיוב את שיתוף הפעולה של מנהל המחלקה לשירותים חברתיים, של מנהלת היחידה להתמכרויות ותמיכתה בקיום דיונים שוטפים ומקצועיים במהלך עבודת הביקורת, אשר הובילו להמלצות ומסקנות ליישום, במטרה לשפור את עבודתה.

5. היקף הביקורת

הביקורת בחנה את התנהלות המחלקה בין השנים 2019 - 2021 והתמקדה בתחומים הבאים:

5.1. טיפול היחידה בשעת משבר הקורונה

5.2. הקצאת תקנים.

5.3. שימוש במבנה היחידה.

5.4. מחלקת הנוער להתמכרויות.

5.5. נהלי עבודה

פעולות הביקורת כללו בין היתר

- ביקורים ביחידה להתמכרויות.
- ראיונות עם מנהל המחלקה לשירותים חברתיים.
- ראיונות עם עו"ס היחידה להתמכרויות.
- פגישה עם מדריך היחידה.
- ישיבה וסיור עם השר לשירותים חברתיים
- עיון בדוחות, מכתבים נהלים, תקנות, חומר תחקירי ודוחות.

- עיונים בדוחות הועדה למניעת נגע הסמים והאלימות בעירייה ושיבות מועצת העיר.

6. המסגרת הנורמטיבית

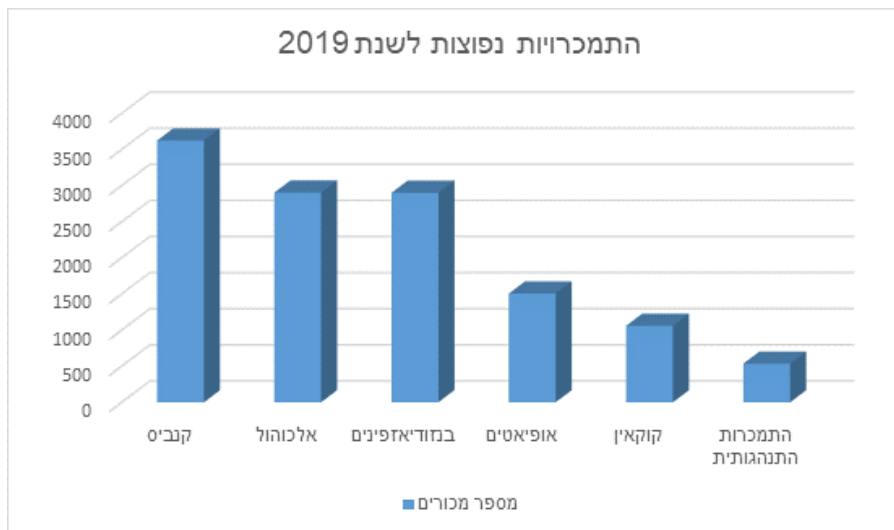
- 6.1. מדיניות הטיפול בנפגעי בהתמכרויות הוכר על פי חוק הפיקוח על מוסדות לטיפול במשתמשים בסמים, תשנ"ג-1993 היחידה עובדת כזרוע של משרד לשירותים חברתיים.
- 6.2. תקנון עבודה סוציאלית (תע"ס) - פרק 11 - מסדיר את הנחיות העבודה של הרשויות המקומיות לגבי מדיניות הטיפול בנפגעי סמים מבוגרים ובני נוער, ובכלל זה הנחיות לטיפול בקהילה ובמרכזי היום.
- 6.3. חוק הפיקוח על מוסדות לטיפול במשתמשים בסמים, התשנ"ג-1993 הסטוטורי לעבודת השירות ותקנותיו משנת 1994 – מהווה את הבסיס החוקי לרישוי מוסדות לטיפול במשתמשים בסמים על פי חוק זה, כל מסגרת מטפלת שבה שוהים יותר משלושה מטופלים חייבת ברישוי.
- 6.4. חוק הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובשימוש לרעה באלכוהול, תשמ"ח-1988 פקודת הסמים המסוכנים [נוסח חדש], תשל"ג-1973.
- 6.5. פקודת בריאות העם - המסדירה בין השאר את הרישוי למוסדות רפואיים שאיתם עובד השירות לטיפול בהתמכרויות גמילה.
- 6.6. חוק שירותי הסעד, 27 התשי"ח-2002 - שם מוגדרים המכורים כאוכלוסייה נזקקת. נוהלי הקהילות הטיפוליות – נהלים אלו מסדירים את העבודה עם המסגרות החוץ-ביתיות למבוגרים בני 18 ומעלה. השירות לטיפול בהתמכרויות, קובץ נהלים מסגרות פנימיות נוסח 2011.
- 6.7. סעיפים בחוק העונשין, התשל"ז-1977 - המסדירים את הטיפול הסמכותי במתמכרים לסמים.

7. רקע

- 7.1. תופעת ההתמכרות היא אחת הבעיות החברתיות המרכזיות שעומן מתמודדת החברה בעידן הפוסט-מודרני. ההתמכרות היא התנהגות כפייתית, שחוזרת על עצמה ופוגעת באיכות החיים של האנשים וביכולת שלהם לנהל אורח חיים תקין מבחינה חברתית, מקצועית ובריאותית.
- 7.2. התמכרות היא מצב של תלות נפשית ופיזית בחומרים פסיכו-אקטיביים, כמו סמים או אלכוהול והתמכרויות התנהגותיות. היא מתבטאת בחוסר יכולת לצאת ממעגל השימוש

- החוזר או להפסיק את ההתנהגות המזיקה ולשלוט בתלות הזאת. במקרים רבים ההתמכרות מביאה לידי הידרדרות במצב הבריאותי, משפחתי, הכלכלי והחברתי.
- 7.3. אוכלוסיית המטופלים בשירות נחלקת לשלוש קטגוריות לפי סוג התמכרות שלהם בגילאי 23-67: רצף השימוש בסמים, אלכוהול והימורים. בשנים האחרונות כוללת גם התמכרויות התנהגותיות נוספות. כל קטגוריה מחייבת טיפול, ובכל אחת מן הקטגוריות יש התייחסות למטופל וגם לבני משפחתו.
- 7.4. נוהל התמכרויות לבני נוער: מדובר על נפגעי התמכרויות באוכלוסייה מגיל 12-24 ובמקרים מסוימים ברשויות המקומיות קיים פילוח נוסף עבור גילאי 18-24.
- 7.5. משבר הקורונה העמיק את השבר החברתי במדינה והחריף את תופעת ההתמכרות לסמים ואלכוהול בקרב אנשים רבים ובקרב בני נוער בסיכון בפרט.
- 7.6. בשנת 2019 ערך מבקר המדינה ביקורת על משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים "היבטים בטיפול המדינה בהתמכרויות למיניהן"- בדוח התגלו כשלים רבים בטיפול בנפגעי התמכרויות בהקצאת משאבים, תקני עובדים סוציאליים, היעדר סנכרון בין עו"ס התמכרויות לעו"ס משפחה.
- בין הכשלים שעולים מדו"ח המבקר: בעיה באיתור מכורים בקרב המשפחות המטופלות במחלקות לשירותים חברתיים, כמו חוסר תפקוד הורי, אלימות במשפחה, עבריינות ועוני היעדר שיתוף פעולה ובקיאיות בסוג ההתמכרות בין עו"ס משפחה לעו"ס התמכרויות, דיווח חלקי במאגר נתוני היסוד, תיעול המידע הקיים במשרד הרווחה ובמשרד הבריאות, היקף הפניות בטיפול בהתמכרויות חדשות- הימורים ותרופות מרשם.
- 7.7. השירות להתמכרויות במשרד הרווחה והמחלקה להתמכרויות במשרד הבריאות המליצו כי הטיפול בנשים מכורות יתקיים במסגרות טיפוליות ייעודיות נפרדות המותאמות לצורכיהן הייחודיים.
- 7.8. בדוח מבקר המדינה נבדקה איכות מתן שירות לתושב בשנת 2017. נבדקה גם רמת הנגישות למבני הטיפול ביחידה להתמכרויות בתקן חנויות נכים, נגישות לשירותים ומתקני מים. המבקר מצא נמצא כי לרוב אין תקן חנויות נכים, אין נגישות לשירותים או למתקני מים.

בגרף מטה ניתן לראות התפלגות התמכרויות לפי נושאי התמכרות לשנת 2019.



ביולי 2022 פרסם מבקר המדינה דו"ח בנושא "טיפול הרשויות המקומיות בתופעות הסמים והאלכוהול בתחומן". להלן עיקר ממצאי דוח מבקר המדינה:

מבקר המדינה: רשויות מקומיות יפעלו לעריכת סקרים לגילוי היקף המכורים

7.6. ביולי 2022 פרסם מבקר המדינה ביקורת בנושא: "טיפול הרשויות המקומיות בתופעות הסמים והאלכוהול בתחומן" לשנת 2020. על פי נתוני הדוח 120,000 מכורים מוכרים במדינת ישראל לשנת 2020, כ-27,000 מוכרים על ידי מחלקות הרווחה, 15,2432 מטופלים על ידי היחידות להתמכרויות".

7.7. עוד נמצא בדוח מבקר המדינה לשנת 2020 כי שיעור השתכרות ממשקאות אלכוהוליים בקרב התלמידים בכיתות י"ב ושיעור התלמידים בכיתות אלו שהשתמשו בקנאביס לפחות פעם אחת ב-12 החודשים האחרונים, בשנת 2019 – בהתאמה עומד על 7.2-10.2%, בני נוער מטופלים ביחידות הנוער להתמכרויות.

7.8. איתור על ידי מחלקות הרווחה - בשנת 2020 רק 12 רשויות מקומיות מתוך ה-255 הקיימות הפעילו יחידות איתור של בני נוער על רצף ההתמכרויות, אשר משרתות את היישובים שבהם הן פועלות, והן איתרו באותה השנה 859 בני נוער משתמשים.

7.11. תקציב הרשות הלאומית לביטחון קהילתי שהועבר לרשויות המקומיות בשנת 2020, לאחר קיצוץ של כ-25% מהתקציב בשנת 2019 שהיה כ-157 מיליון ₪, ב-134 רשויות המקומיות אין יחידה לטיפול בהתמכרויות (מתוך 255 רשויות) בשנת 2020; מספר המטופלים הכולל בהן היה 1,846, ב-140 רשויות מקומיות פעלו 213 סיירות הורים בשנת 2020.

7.12. מדוח מבקר המדינה עולה תמונה מדאיגה כי "תקציב הרשות הלאומית שהועבר לרשויות המקומיות - הקיצוץ בתקציב שהועבר לרשויות המקומיות עקב היעדר תקציב מדינה, הביא לכך שלרשויות המקומיות לא היה תקציב לפעילויות בשנים 2019-2020, והן נותרו עם תקציב להחזקת כוח האדם בלבד".

עיקרי ההמלצות בדוח מבקר המדינה:

" משרד מבקר המדינה ממליץ לרשויות המקומיות להגביר את שיתוף הפעולה עם הגורמים המעורבים במאבק בתופעות הסמים והאלכוהול, לרבות משרד הרווחה, הרשות הלאומית, משרת ישראל ומשרדי

החינוך והבריאות, לשיפור פעולותיהם למניעה, הסברה, איתור, טיפול ואכיפה, לצורך מתן מענה למשתמשים ולמכורים. עוד מומלץ כי הרשויות המקומיות והרשות הלאומית יפעלו לעריכת סקרים תקופתיים וסקר אפידמיולוגי, בהתאמה. זאת כדי לקבל תמונת מצב מקיפה ועדכנית על היקף התופעות ברמה הארצית וברמה המקומית.

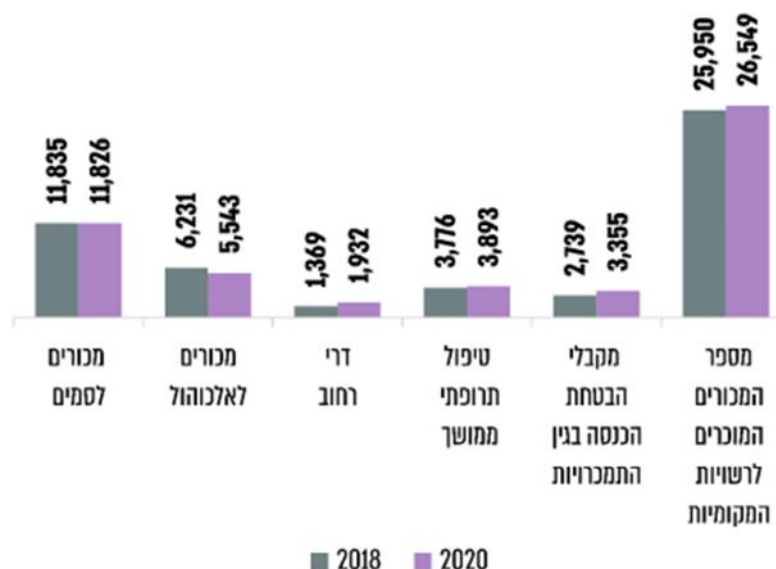
בפרק של בני הנוער על קורונה:

בדוח מבקר המדינה לשנת 2022 בנושא: טיפול הרשויות המקומיות בתופעות הסמים והאלכוהול בתחומן נכתב כי בנובמבר 2020 פרסמה הרשות הלאומית סקר על התנהגויות בני נוער בזמן הקורונה, אשר בחן בין היתר את מידת החשיפה של בני נוער להתנהגויות סיכון, כגון שכרות ושימוש בקנאביס.

"הועלה כי 30.5% מבני הנוער דיווחו על חשיפה לבני נוער שיכורים וכי 22.7% דיווחו על חשיפה לבני נוער שמעשנים קנאביס, במהלך 30 הימים האחרונים.

משרד מבקר המדינה ממליץ לרשות הלאומית בשיתוף משרד החינוך, משרד הרווחה והרשויות המקומיות לקדם מהלך ארצי למאבק בנגע הסמים בכלל, והקנאביס בפרט, בדומה לתוכנית הלאומית שהופעלה בארץ למאבק בנגע האלכוהול, ולפעול בהתאם לאחרייותם ולסמכותם להגברת שיתוף הפעולה ביניהם ולהעמקת פעולות המניעה, ההסברה והאכיפה, לטיפול בנגע הסמים".

מיפוי המכורים לסמים ולאלכוהול, לשנים 2018 ו-2020



בסיס הנתונים שהכינה הרשות הלאומית לשנים 2018 ו-2020, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

7.9. יעדי התוכנית של המשרד לשירותים חברתיים:

7.9.1. קביעת מדיניות ארצית לטיפול בנפגעי סמים, אלכוהול והימורים, פיתוח מודלים לשיקול מקצועי ויישומם בפועל, הכשרת כוח אדם בעל התמחות בטיפול לנפגעי התמכרויות, ייזום תוכניות טיפול ושיקום המיועדות למכורים, פיתוח מגוון של תכונות טיפול המותאמות לצרכי אוכלוסיות שונות: נשים, דיירי רחוב, בני נוער, ניהול ומעקב אחר הטיפול, פיקוח על יחידות טיפוליות ומרכזי יום מטעם המחלקות לשירותים חברתיים של הרשויות המקומית ותקצובם, יצירת שיתופי פעולה בנושא התמכרויות בשלטון המקומי וברשות המקומית.

7.9.2. מטרת הטיפול היא הפסקת השימוש בסמים ואלכוהול הימורים והתמכרויות (כפייתיות) התנהגותיות תוך הקניית כלים להתמודדות והשתלבות חדשה במסלול חיים נורמטיבי היחידה מבוססת על התמודדות עירונית עם תופעות שונות של התמכרויות.

7.9.3. מחלקות הרווחה ברשויות המקומיות - פועלות הן כמוקד פנייה ראשוני, והן כיחידות מאתרות, מאבחנות ומספקות טיפול פרטני, קבוצתי והתערבות משפחתית.

7.9.4. מרכזי יום - מספקים טיפול יום של חמישה ימים מלאים בשבוע, וחלקם מהווים גם מרכזי תעסוקה.

מרכז יום לטיפול במכורים לסמים ולאלכוהול הוא תכנית המשך לגמילה הפיזית ומופעלים על ידי הרשות המקומית, במסגרת היחידה לטיפול בהתמכרויות. במהלך שהותו במרכז, ממשיך המטופל בטיפול פרטני ומשפחתי שהחל בו לפני הגיעו למרכז היום, על ידי העובד הסוציאלי באזור מגוריו. הדגש בטיפול הוא על סיוע בבניית דרכי תקשורת בין-אישית חיובית, שינוי דפוסי חשיבה והתנהגות, פיתוח מיומנויות חברתיות ורכישת הרגלי עבודה לקראת השתלבות בתעסוקה ובלמודים. משך הטיפול המומלץ במרכז הוא עד שנה.

7.9.5. חולים בתחלואה כפולה: מחקר מידע של הכנסת, עמוד 18: נוהל חולים בתחלואה כפולה, קובע כי בכל רשות מקומית יפעלו מסגרות השיקום והיחידות לשירות לטיפול בהתמכרויות ליצירת קשר מקצועי ולפיתוח שיתופי פעולה ויהוו מקור למידע ולהתייעצות הדדית בתחום השיקום וההתמכרויות.

8. סקירה של פעילות היחידה וממצאי הביקורת

לפני הצגת ממצאי הביקורת מצאה לנכון לציין לחיוב כמה מהישגי היחידה

1. גיוס מטופל שמשתמש מגמילה לקהילה טיפולית

2. הצלת מטופלים מהרחוב

3. ניקיון והפסקת שימוש בסמי רחוב

4. השבת ארבעה ילדים למשמורת אם מטופלת היחידה.

5. חידוש אמון מטופלים במערכות הבירוקרטיה.

6. חידוש אמון מחדש באנשים.

7. חידוש הקשר עם שירותי הרווחה.

8.1. תקציב העירייה ותקציב היחידה

8.1.1. תקציב עיריית נשר לשנת 2021 עמד על כ- 215 מיליון שקלים

8.1.2. תקציב המחלקה לשירותים חברתיים בשנת 2021 עמד על 30,455 מלש"ח, עלייה של

810 אלף שקלים ביחס לתקציב שנה קודמת.

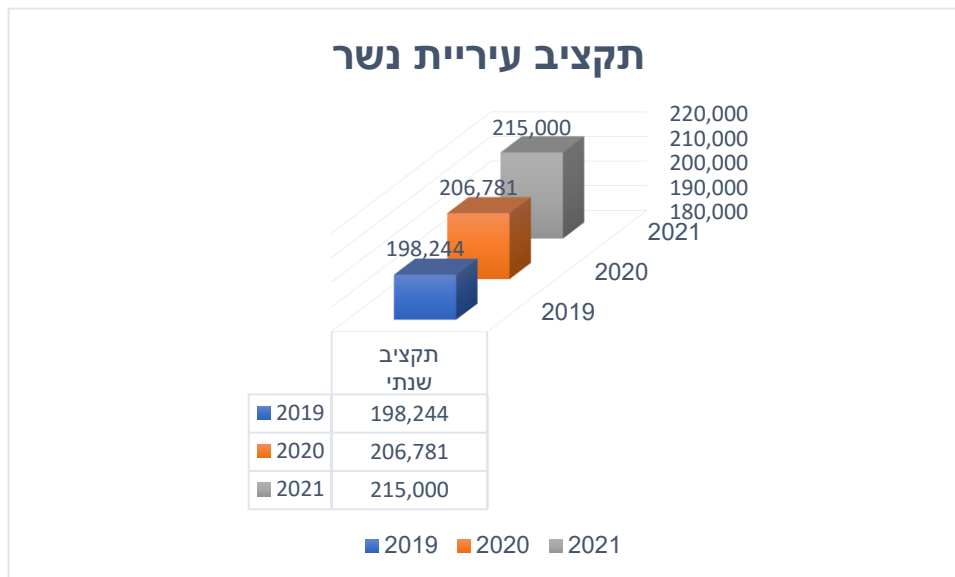
8.1.3. תקציב היחידה להתמכרויות עמד על 202,948.

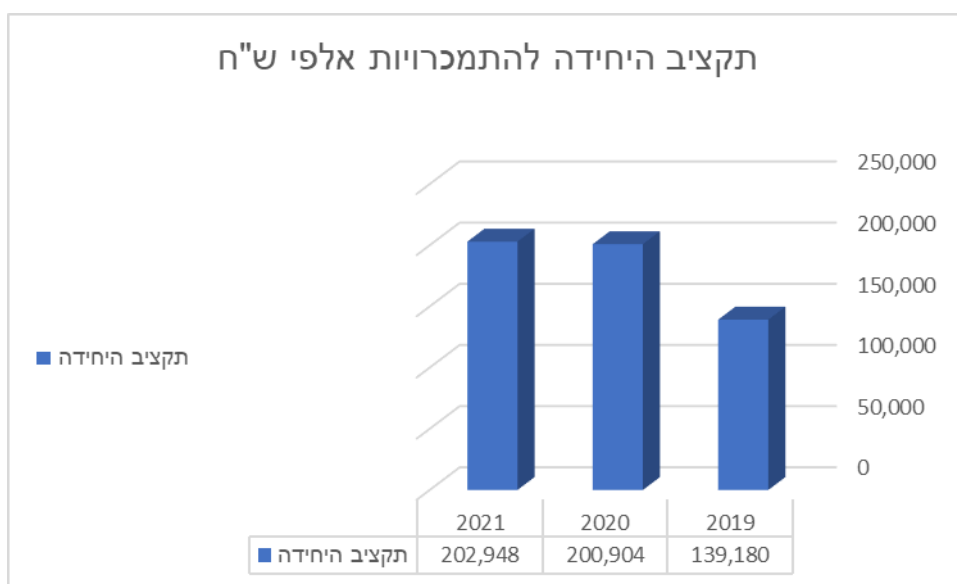
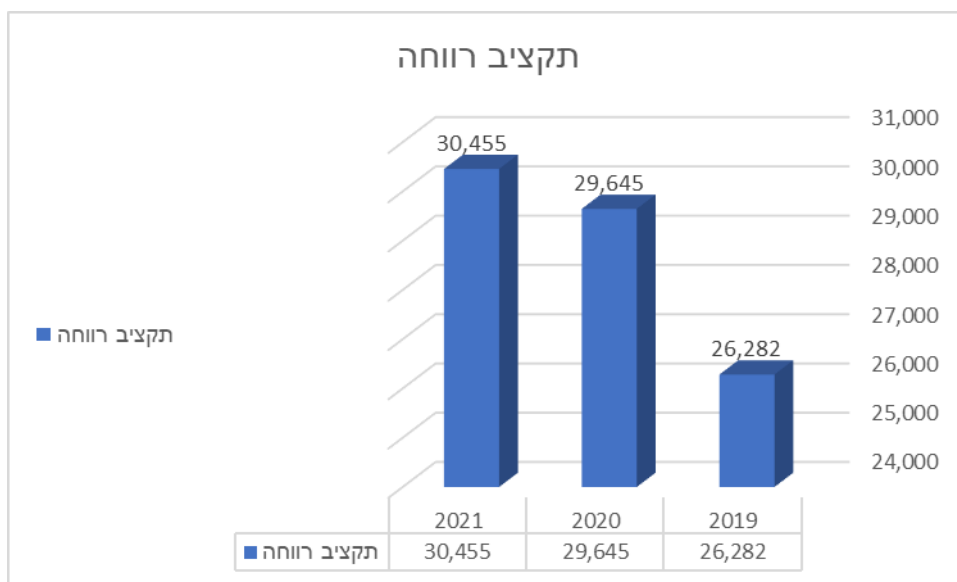
8.1.4. תקציב היחידה פר מטופל עומד באופן קבוע על 286 ₪.

8.1.5. סל נגמלים: תקציב לביצוע בדיקות שתן ואלכוהול: בשנת 2019 עמד על 1,500 ₪,

ובשנת 2020 על 4,500 ₪ מתוכו נרכש מכשיר למדידת אלכוהול בשווי 1,800 ₪, בשנת

2021 התקציב למדידה עמד על 1,800 ₪.





8.2. נהלים ופעילות היחידה

8.2.1. היחידה להתמכרויות פועלת על פי תקני העבודה הסוציאלית ההנחיות לטיפול

במגורים ונוער נפגעי התמכרויות במסגרת המחלקות לשירותים חברתיים. (פרק

11.2 לפרק 11 בתע"ס)

8.2.2. דרכי הטיפול הם פנייה עצמית של מטופל, הפנייה על ידי גורמים בקהילה, איתור על ידי מדריך היחידה.

8.2.3. מנהלת היחידה כפופה למחלקה לשירותים חברתיים ומיידעת על עבודה שוטפת עת מנהל המחלקה.

8.2.4. תפקידה לטפל במבוגרים בטיפול פסיכו-סוציאלי פרטני וקבוצתי. אחראית על הצוותים ביחידה מבחינה מקצועית ועל כל התהליכים הטיפוליים, הדרכות פרטניות וקבוצתיות לעו"ס נוער ומדריכי היחידה, ביקורי בית, מניעה והסברה, ריכוז ישיבות צוות אחת לחודש, ריכוז וועדות הערכה למטופלי היחידה, אחריות על תקציב היחידה. ולקיחת בדיקות שתן למטופלות היחידה.

8.2.5. מבדיקת הביקורת עולה כי היחידה לטיפול בהתמכרויות מטפלים במועד כתיבת הדוח ב- 40 מכורים מבוגרים ובני משפחותיהם המתמודדים עם מחלת ההתמכרות. מסייעת במעקב לזוי ומיצוי זכויות עבור 10 מטופלי דיירי רחוב.

8.2.6. הטיפול בהתמכרויות ביחידה כולל טיפול פרטני אינטנסיבי, קבוצות טיפול מופרדות בין גברים לנשים בהנחיית עו"ס התמכרויות ומדריך היחידה.

8.2.7. היחידה מקיימת ביקורי בית על פי הצורך, ליווי מטופלים לבדיקות רפואיות ומרכזי טיפול אשפוזיות, מרכזי יום, קהילות טיפוליות, מעקב אחר בדיקות שתן על בסיס שבועי ומיצוי זכויות. היחידה נותנת ייעוץ והדרכה וטיפול לבני משפחותיהם של הסובלים מהתמכרות.

8.3. תפקיד מדריך היחידה

8.3.1. ביחידה מועסק מדריך בחצי תקן אשר עבר הכשרה לעבודה עם מכורים. תפקידו: יצירת קשר, איתור (שכנוע) גיוס וחיזור אחר מטופלים פוטנציאליים הסובלים מבעיית התמכרות, השתתפות בתהליך קבלה ראשוני, מתן חוות דעת מתהליך אבחון, בדיקות שתן, ליווי מטופלים בדירות, שיחות איגום הדרכה, ליווי ותמיכה למטופלי היחידה, הנחיית קבוצה, ביקורי בית והשתתפות בהדרכה שבועית.

8.3.2. היחידה גיבשה טופס אבחון (אינטק) ראשוני אליו הוכשר גם מדריך היחידה ומאפשר סינון ראשוני. (המטופל בשלב זה חותם על טופס ויתור סודיות)- באינטק הראשוני נשאלים המטופלים פרטים אישיים כגון: מצב משפחתי, פרטי קשר, גורם מפנה, סוג ההתמכרות, רקע להתמכרות, מקורות הכנסה, מצב רפואי גופני, נטילת תרופות, רקע פלילי, מסגרות טיפוליות, סיבות הפניה לטיפול, התרשמות אישית והמלצות.

תגובת המחלקה: לא מחתימים על ויתור סודיות באופן גורף אלא בהתערבויות ופניות ממוקדות).

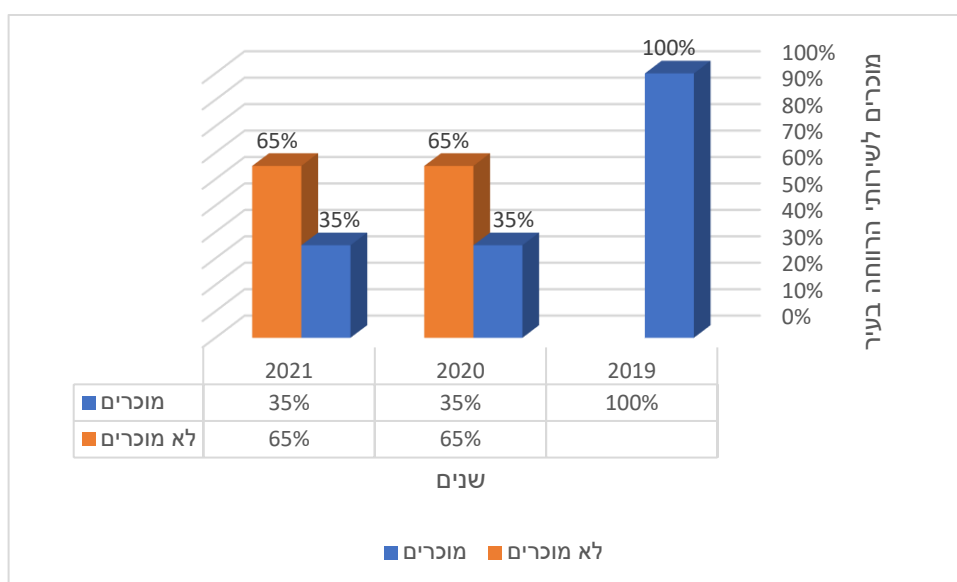
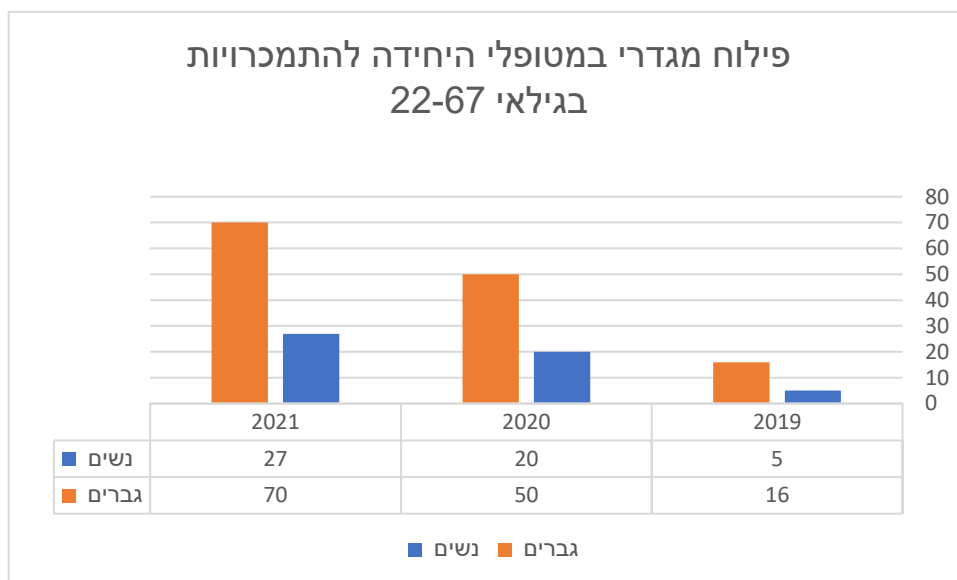
8.3.3. בהמשך מוזמן המטופל לאינטק מורחב שמבוצע על ידי עו"ס היחידה הכולל הערכה מקיפה על מנת להכיר לעומק את מאפייני ההתמכרות וצרכי המטופל ברמה הפיזית והנפשית, ברבדים שונים: משפחתית, תעסוקתית, חברתית וכד'. האינטייק מתבקש לפרט אבחונים רפואיים וכולל מסמכים רלוונטיים.

8.3.4. הביקורת מעירה כי ועדת אבחון לוקחת כחודשיים להתכנס מיום קליטת מטופל למערכת ועד שתיקבע תכנית טיפול המותאמת לצרכיו. במידה ולא נמצא מתאים יוצעו לו מסגרות שיקום אחרות.

8.3.5. הביקורת מציינת כי מטופלים משלמים דמי רצינות בסך 50 שקלים לתקופת הרשות על פי תקן משרד העבודה הרווחה, באמצעות שובר תשלום שמנפיקה היחידה להתמכרויות, החל מהשלב בו התקבל המטופל לתוכנית הטיפוליים ולכל אורך תקופת האבחון והטיפול ביחידה.

8.4. דרכי הטיפול ביחידה

- טיפול פרטני: אחת לשבוע.
- טיפול קבוצתי: אחת לשבוע.
- סדנאות וקבוצות לפיתוח כישורי חיים ומיומנויות חברתיות, הקניית הרגלי עבודה ומושגים בסיסיים לקראת השתלבות בעולם התעסוקה, כלים לזיכרון רגשי וכד'.
- טיפול פרטני מעורב: תדירות המפגשים קבעת מראש, השתתפות בקבוצות מדריך.
- ימי גיבוש
- התנדבות בקהילה
- נהלי היחידה: בדיקת שתן ומד אלכוהול מידי שבוע.
- משך הטיפול: גברים שנתיים, נשים עד ארבע שנים. אפשרות להחרגה בכפוף לאישור פיקוח. אישור מיוחד.
- הגורמים לפסקת טיפול: אלימות, המשך שימוש בסמי רחוב מיום הקליטה ליחידה, אי שיתוף פעולה עם התוכנית הטיפולית עליה התחייב.
- הטיפול ביחידה כולל התערבויות קצרות מועד והפנייה ליחידות גורמי חוץ.



8.4.1. הביקורת מציינת כי בשנים 2020 ו-2021 חל שינוי ביחס לשנים קודמות בכך

שמרבית המטופלים אינם מוכרים למחלקה.

8.5. תוכניות היחידה לטיפול במבוגרים

• נשים

מתמודדות עם סטיגמה כפולה טראומות מורכבות, קורבנות חוזרת, קבוצה טיפולית שמטרתה לאפשר מרחב בטוח ותומך לדין בסוגיות ייחודיות לנשים

• **פרויקט שורדות זנות.**

לאור חקיקת החוק לאיסור צריכת זנות התקבלה החלטת ממשלה 4462 מיום 2019.1.13 ליישום המלצות הצוות הבין-משרדי לצמצום צריכת זנות. במסגרת המלצות אלו, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים יפתח ויקדם הפעלת מענים טיפוליים ושיקומיים לאוכלוסייה המנוצלת במעגל הזנות, ובהם מתן סל מענים גמיש לנשים וגברים בתהליכי שיקום מתקדמים. המנוצלת במעגל הזנות, הכוללת נשים, גברים, טרנסגינדריות, טרנסגינדרים ואוכלוסיות ללא זיהוי מגדרי, אשר עברו תהליך של ניצול מיני תמורת אתנן או טובת הנאה, על פני רצף הזנות.

• **קבוצת כאן ועכשיו**

קבוצה שבה ישתתפו מטופלים פעילים בהתמכרויות. מטרת הקבוצה לעבוד עם כל מטופל ברמה קוגניטיבית התנהגותית באמצעות תוכנית עבודה להעלאת המוטיבציה.

• **קבוצת רק היום**

קבוצה פתוחה ללא חובת השתתפות או התמדה מיוחדת לכלל מטופלי היחידה אחת לשבוע או בשעות הבוקר ומועברת על ידי מדריך היחידה. שיטת העבודה באמצעות ספר A.N. רק להיום

8.6. קבוצת התמכרויות נוער משולבת בנים ובנות

מצריך הליך גמילה משולב בהתערבויות טיפוליות ממושכות יותר. מטרת הטיפול בבני הנוער היא לסייע לנערים ונערות להפסיק את השימוש ההרסני ולחזור למעגל החיים.

8.7. קבוצת הורות (הורים למטופלי היחידה)

קבוצה למטופלים הורים וילדים בשלבי החיים השונים מטרת הקבוצה לעזור למטופלים בהתמודדות עם ילדיהם ונושאים הקשורים להורות.

8.8. טיפול בדיירי רחוב:

בפלח אוכלוסייה זה באמצעות היחידה הטיפול בדרי רחוב כולל: איתור וחילוץ מהרחוב הפנייה לגמילה, סיוע במיצוי זכויות, טיפול פסיכוסוציאלי מקיף וארוך טווח. בשנת 2019 טופלו ביחידה: 7 דיירי רחוב, 2020; 10 דיירי רחוב, 2021; 14 דיירי רחוב.

הביקורת מציינת כי במועד כתיבת דוח הביקורת יש בנשר 25 מטופלים הנמצאים ברשימת המתנה הזקוקים לייעוץ ואבחון ואין צפי לקליטתם לאור מחסור בתקנים הן עבור עובדת סוציאלית והן עבור מדריך.

8.9. מסגרות חוץ

מסגרות החוץ אליהם מופנים מטופלים מהיחידה: אשפוזיות, קהילות טיפוליות, מרכזי יום והוסטלים. בשנת 2021: 15 מטופלים הופנו לקהילות טיפוליות ושונות וסיימו טיפול. בשנת 2021 שני מטופלים לא סיימו קהילות טיפוליות.

8.10. תוכנית לבני נוער ובוגרים עולים נגמלים על רצף ההתמכרויות

תוכנית במימון משרד הרווחה והביטחון החברתי העוסקת במניעה לבני נוער באמצעות סדנאות, קבוצת צעדים לבני משפחה, הרצאות, תוכנית פוטותרפיה טיפולית לנשים, קבוצת הכנה לתעסוקה, ימי גיבוש חווייתיים.

8.11. סקירת שיתופי פעולה של היחידה עם גורמי פנים וחוץ בתחום נוער

8.11.1. שיתוף פעולה עם עו"ס נוער. בית חם לנערה פועל פעמיים בשבוע אליו מגיעות כ- 15 נערות בחטיבה ובתיכון משעות הצהריים ועד הערב ומקבלות ארוחה חמה ותמיכה וליווי של עובדת סוציאלית בפעילויות בנושאים שונים. אחת לשבוע יש מרחב פתוח בשעות הערב.

8.11.2. ניידת לילה: שפועלת בין השעה 21:00 - 00:00. מדריכים מסיירים בעיר לאתר נוער בסיכון ומצוקה להפנות לאנשי קשר ולהיות נוכחים בשטח.

8.11.3. פרויקט גשר אקדמי של קרן אייסף סטודנטים שמלווים באופן פרטני של משפחות רווחה. בין שעתיים לארבע שעות בשבוע חונכות. ומפגש קבוצתי אחת לחודש ו-15 מפגשים לכל שכבה.

פרויקט רואים אותך: עו"ס ומדריכה מוציאות לשיעורים עזר פרטניים וקבוצתיים יותר לליווי רגשי וחברתי.

8.11.4. הרשות למאבק בסמים והתמכרויות: סדנת גרפיטי עם מטופלים בשנת 2019 – ציורי קיר ביחידה בעלות: 4000 ₪, פאנלים בתיכון במסגרת שבוע המאבק בסמים ואלכוהול בעלות: 1700 ₪, בשנת 2020: יום הכשרה לצוותי חינוך, רווחה ונוער בנושא שיתופי פעולה ושיקוף תמונת מצב: 1,500 ₪.

8.11.5. תוכנית עיר ללא אלימות- בשנת 2021 הקצתה תקציב לקבוצה טיפולית למשפחות מכורים בסך 8,640 ₪ (תקציב עודף משנת 2020).

8.11.6. **עבודת רחוב** - שת"פ עם המחלקה לשירותים חברתיים: נוער + יחידה באיתור, יצירת קשר והפנייה לטיפול של בני נוער ליחידה.

8.11.7. **ועדות רבעוניות**: בהשתתפות נציגי חינוך- רווחה: הצגת דוח רבעוני, תוכניות אישיות, עדכונים וסנכרון מידע.

8.11.8. **תרומות**: בשנת 2021 התקבלה תרומה בסך 10,000 דולר מהסוכנות היהודית - 'המגבית המיוחדת לישראל צפון אמריקה' לטובת מימון שכרו של מדריך יחידת הנוער בתקן של 15 שעות בשבוע. מדריך היחידה עובד בשנת 2022 מעודף תקציבי משנת 2021 שצפוי להחזיק למספר חודשים. לשנת 2022 היחידה העבירה בקשה לפדרציה לתקצוב מדריך הנוער בסכום שלב 20 אלף דולר לשנה שטרם אושר.

תגובת המחלקה: אושרו \$ 10,000 עבור 2022

8.12. **תוכניות סיוע:**

8.12.1. הביקורת מציינת כי לעיריית נשר אין תוכניות סיוע חוץ (הוסטלים, דירות המשך וכו') המופעלות על ידה.

8.12.2. היחידה מפנה מטופלים לשיקום בתוכניות קיימות כגון: דיור מוגן/ דירות שיקום. הפניות נעשות מקהילות טיפוליות כאשר מסתיים טיפול בהוסטל. לקהילה הטיפולית מלכישוע יש דירת המשך בנשר:

8.12.3. **הביקורת מציינת כי בשנת 2021 נקלטו בתוכניות 4 מטופלים מקהילות טיפוליות לדיור מוגן - לקהילת מלכישוע יש דירת המשך בנשר ולכן הטיפול עובר ליחידה. היחידה להתמכרויות קולטת אותם. 4 מטופלים נקלטו: מטופל חזר לשימוש בסמים, ואחד נפטר ממנת יתר בזמן שהיה ברשימת המתנה לטיפול ביחידה.**

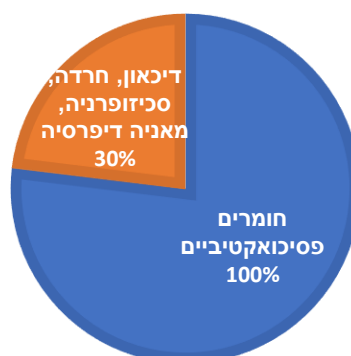
במקביל; 4 נשים מטופלות היחידה הופנו לדיור מוגן בסביבה.

8.13. **התמכרויות כפולות**

8.13.1. הביקורת מציינת כי 30 אחוזים מסך המטופלים ביחידה להתמכרויות אובחנו בתחלואה כפולה כגון סכיזופרניה, חרדה ודיכאון, מאניה דפרסיה ועוד.

8.13.2. הביקורת מציינת כי מתוך כלל המטופלים בין השנים 2019-2021 בודדים חזרו לטיפול. **הניסוח לא ברור. האם הכוונה שבודדים נשרו מטיפול ופנו שנית?**

תחלואה כפולה של התמכרויות ביחידה בין השנים 2019-2021



8.14. כח אדם

8.14.1. הביקורת מעירה כי קיים עומס עצום על המחלקה בהיעדר תקנים וכוח אדם. על מנהלת היחידה יש את האחריות הבלעדית בטיפול בכל המכורים והיא גם אחראית לטיפול בהתמכרויות נוער.

8.14.2. הביקורת מעירה כי בתקופה המבוקרת תקן כח האדם של המחלקה קטן מידי ולדברי הצוות העומס פוגע באיכות הטיפול שעובדי המחלקה יכולים להעניק למטופליהם. בנוסף הוא לא מאפשר לתת מענה לפונים המצויים ברשימות המתנה.

8.14.3. הביקורת מעירה כי מדריך היחידה פועל למען המכורים גם על חשבון זמנו הפנוי באיתור מקורות להתנדבות ותעסוקה.

8.14.4. הביקורת ערכה ביקורים ביחידה, ומצאה כי גם בשלב הביקורת יש מטופלים שמגיעים לבקש עזרה וסיוע ללא תיאום מראש. בדלת הראשית מותקנת מצלמה כך העובדת הסוציאלית מזהה את הפונים. בשעת הביקורת היה ניסיון להיכנס למחלקה כדי לבקש סיוע. מדריך המחלקה שנכח בעת הביקורת הפנה את המטופל לצורך קבלת סיוע במחלקת ארנונה אך לא יכל לעשות מעבר לכך.

8.14.5. הביקורת מציינת כי בתוכנית העבודה השנתית של המחלקה להתמכרויות בשנת 2021 צוין כי יש צורך בהול בהוספת תקן עבור עו"ס מבוגרים והעלאת אחורי משרה למדריך היחידה המבוגרים והעברת תקציב פעולה לטובת קידום תכונות שיקום והוצאות נלוות בעבור מטופלי היחידה.

- 8.14.6. הביקורת מצאה שבחלק גדול מהזמן דואגת היחידה לטיפול בירוקרטי של מיצוי זכויות המטופלים במערכות הממשלתיות ובקופות החולים או מול בתי המשפט.
- 8.14.7. מיצוי הזכויות הוא חלק חשוב לצורך העלאת המורל של המכורים, השבת האמון במערכת וסיוע כלכלי. היחידה מטפלת במכורים ללא קצבת נכות אשר לא זוכים לסל שיקום. בתהליך זה המטופלים זקוקים ליווי לסיוע המשפטי.
- 8.14.8. הביקורת מעלה כי מטופלים זקוקים לא פעם לסיוע בסלי מזון ולהעשרה חברתית בשעות בהן היחידה לא עובדת. מדריך היחידה הקים קבוצת כדורגל עממית, מפנה לעבודות התנדבות כמו סיוד בית מדרש והכנת סלי מזון בגמ"ח מקומי.
- 8.14.9. מנתוני התרשים על הפניות למחלקה בין השנים 2019 - 2021 עולה כי בשנת 2021 בשיא משבר הקורונה חלה עלייה משמעותית בהיקף הפניות למחלקה להתמכרויות מתושבים שאינם היו מוכרים למחלקה לשירותים חברתיים. מהנתונים שבדקה הביקורת עולה כי 65 אחוזים מהפונים הם תושבים שלא היו מוכרים לפני כן למחלקת רווחה ולא היו קודם לכן בטיפול.
- 8.14.10. הביקורת מציינת כי על פי מידע שקיבלו העובדים הסוציאליים מהמטופלים למשבר הקורונה והבידוד החברתי שבא בעקבותיו יש משקל משמעותי במכלול הגורמים שהובילו לעלייה החדה במספר הפונים.
- 8.14.11. הביקורת מציינת לחיוב כי ביחידה להתמכרויות מבוגרים אחוזי הנשירה מטיפול נמוכים עד אפסיים.
- 8.14.12. הביקורת מעירה כי 100 אחוז מהפונים הממתינים ברשימות המתנה זמן רב נושרים במהלך ההמתנה וחוזרים למעגל הסמים. אותם מטופלים עברו אינטק ראשוני ונמצאים ברשימות המתנה לטיפול קבוע אך אין ביכולותיה של המחלקה לתת מענה בשל גודל הדרישה.
- 8.15. ועדת אבחון
- 8.15.1. הביקורת מעירה כי וועדת האבחון לטיפול מתכנסת אחת לחודשיים, לדעת הביקורת זהו משך זמן ארוך מידי להמתנה.
- משיחה שקיימה הביקורת עם עובדי המחלקה הם מודעים לבעיה אך בשל מחסור בכ אדם אין ביכולתם לתת מענה. היחידה מציינת כי אותם מכורים מתרסקים וחוזרים למעגל הסמים ולא יכולים להמתין לטיפול.
- 8.15.2. הביקורת מציינת כי מטרת התוכנית לתת כלים להתמודדות עם מטופלים הנמצאים ברשימות המתנה לטיפול ארוך ויש לציין לטובה את האפשרות לתת סיוע ראשוני SOS שכן ניתנת ביחידה לטובת התושבים הזקוקים לכך.
- 8.16. שיקום תעסוקתי

- 8.16.1. הביקורת מעירה כי ביחידה להתמכרויות לא קיימת הפנייה לשיקום תעסוקתי. היחידה מציינת כי שיקום תעסוקתי הוא פרויקט חשוב מאוד המצריך ליווי משמעותי ואיתור מעסיקים באמצעות עו"ס קהילה. ללא תוספת לכוח אדם לא ניתן לדאוג למטופלים לתעסוקה.
- 8.16.2. הביקורת מציינת כי שיקום תעסוקתי הוא חלק משמעותי מאד ביציאה מההתמכרות. מבדיקת הביקורת עולה כי המטופלים עצמם מציינים כי עיקר הנכונות שלהם להצלחת הטיפול טמון במציאת עבודה והכלת שגרה יומית.
- 8.16.3. מבדיקת הביקורת עולה כי בשנת 2020 שני מטופלים בלבד הועסקו בפילוט ייחודי של עיריית נשר דרך עובדי קבלן שהוגדר כמוצלח והיה ביוזמת מדריך היחידה. אחד מהמטופלים השתלב בעבודה דרך הרשות המקומית.
- 8.17. דיירי רחוב
- 8.17.1. היחידה מעדכנת כי אם לא ייתנן תקן בהקדם לתוספת כוח אדם ליחידה, היחידה תאלץ לסגור את השרות לדיירי רחוב. העבודה מול דיירי רחוב מורכבת מאד וכוללת בין היתר איתור דיירי רחוב בשטח, מיצוי זכויות, הפנייה למסגרות שיקום על פי צורך. טיפול מול ביטוח לאומי, משרד השיכון, ליווי לבדיקות רפואיות והפנייה למסגרות לפני הצרכים.
- 8.18. שורדות זנות
- 8.18.1. היחידה משקיעה מאמצים לטיפול בשורדות זנות. בשנת 2021 טיפלה היחידה ב-11 שורדות זנות: מתוכן 4 נשים קיבלו מענק מתקציב סל מענה גמיש שהשיגה היחידה. הפרויקט מתקצב ב- 14,606 ₪.
- 8.19. התקציב לשורדות זנות מוגש על ידי עו"ס היחידה ישירות לפיקוח מחוז חיפה והבקשות מוגשות ומאושרות באופן פרטני. במהלך שנת 2021 היחידה השיגה תקציבים לטיפול שניניים, רכישת ארון בגדים ומימון קורס מקצועי ל-4 מטופלות.
- 8.20. תוכנית עולים
- 8.20.1. היחידה להתמכרויות הגישה תוכנית עבודה מפורטת עם תקצוב שנתי לקבלת מימון הפרויקט. בשנת 2021 התקבל 18 אלף שקלים. היחידה הודיעה כי בשנת 2022 התקציב לתוכנית עולים יעמוד על 70 אלף שקלים.
- 8.21. המלצת הביקורת
- 8.21.1. הביקורת ממליצה לאייש תקן של רכז/ת תעסוקה מכוח אדם הרשות או מתנדב. תוספת כוח אדם אדמיניסטרטיבית ליחידה, תסייע רבות להתנהלותה ותפנה זמן יקר לטובת המשך טיפול מקצועי.

8.21.2. הביקורת מדגישה כי שילוב של רכז/ת תעסוקה יאפשר שירות טוב יותר בעבור המטופלים ביחידה, גיוס מעסיקים לטובת הכשרת מטופלים לעבודה, ליווי והכנה לראיונות, מיצוי זכויות משפטיות.

8.22. מגפת הקורונה

מגפת הקורונה פרצה בפברואר 2020 טלטלה את העולם ומדינת ישראל. המגפה משפיעה על חיינו באופן ניכר הביקורת עקבה אחרי פעולת היחידה להתמכרויות ובהם שלושה גלי תחלואה ובדקה נושאים עיקריים אשר עיקרם התנהלות היחידה בסגרים, עלייה בהתמכרויות כתוצאה מהסגרים, והטיפול של היחידה במכורים.

בינואר 2020 חתם שר הבריאות על צו בריאות העם המוסיף את נגיף הקורונה לרשימת המחלות בעלות חשיבות בין לאומית המחייבת הודעה מיידית.

החל מפברואר 2020 הוטלו מגבלות במסגרת אירוע חירום: מגבלות תנועה ומגבלות עבודה) מכוח תקנות וחוקי.

בהדרגה הטילה הממשלה מגבלות שונות באמצעות תקנות לשעת חירום עד לסגירתו הכללית של המשק, נאסרה התקהלות, עובדים הוצאו לחל"ת עד סגירת מערכת החינוך.

הביקורת מתייחסת במהלך תקופות אלו היו שלושה סגרים:

סגר ראשון	סגר שני	סגר שלישי
25.3.2020 – 4.5.2020	18.9.2020 – 17.10.2020	27.12.2020 – 7.2.2021

הרשות המקומית בשעת חירום מספקת שירותים חיוניים לחיי התושבים. החשיפה למשבר החלה בפברואר 2020 הציבה בפני המחלקה לשירותים חברתיים אתגרים שונים. שירותי הרווחה המשיכו לתת מענה טיפולי ותמיכה בקבוצת מטופלים קיימים, מיפוי קהלי היעד, הזקוקים לסיוע והתמקדות בחלופות לשמירה על רצף השירותים.

העובדים הסוציאליים הוחרגו מתקנות העובדים החיוניים רק באפריל 2020. בסגר בספטמבר הונפקו לעובדים הסוציאליים אישורי עבודה חיוניים אשר אפשרו הגעתם לעבודה ואפשר רצף תפקודי.

במהלך תקופת החירום המוסד לביטוח לאומי התיר לכלל הרשויות המקומיות להשתמש במידע המעובר אליהן אודות התושבים המתגוררים בשטחן בשל זכאותם לקצבאות שונות זכאים להנחות בארנונה, גם למטרות טיפול וסיוע באוכלוסיות אלו בעת החירום. האישור הנ"ל היה זמני למשך תקופת החירום.

הביקורת מציינת כי משרד הרווחה לא תקצב את היחידות להתמכרויות בעת משבר נגיף קורונה בתוספת תקציבית.

עלייה בהתמכרויות בעקבות המשבר בראיה כלל ארצית

משבר הקורונה הוביל להחרפה בשימוש ובהתמכרות בקרב מבוגרים ובני הנוער לסמים ולאלכוהול.

על פי דוח שהתפרסם בעיתון "מעריב", נתוני השירות לטיפול בהתמכרויות במשרד הרווחה מעלים כי בשנת 2020 קיבלו טיפול להתמכרויות 12,091 ישראלים ב-383 מסגרות של משרד הרווחה. 1,500 מהם היו מטופלים חדשים מתוכם 586 הגיעו עקב משבר הקורונה

מרבית המטופלים החדשים הם צעירים עד גיל 40. כשליש מהמטופלים החדשים היו בני 12-17, 13% בני 17-25, כ-26% בני 25-40 ו-27.5% מעל גיל 40.

המרכז הישראלי להתמכרויות דיווח ביוני 2020 כי הקורונה הובילה להחמרה בהתמכרויות ולהוספת חדשות אצל מכורים כך מזהירים במרכז הישראלי להתמכרויות.

החמרה של 38% בקרב מכורים כאשר 12.6% מהם פיתחו התמכרות נוספת. 31% העלו את המינון לחומרים ממכרים. 2% התמכרו לכדורי הרגעה ושינה. נוספו 3.1% מכורים חדשים לאלכוהול ולקנביס, 6.2% התמכרו לפורנוגרפיה. כמו כן נמסר כי הייתה עליה של 44% פניות לער"ן בשל דיכאון וחלה עלייה של 3.5% בפנייה לקווי חירום.

מאז החל משבר הקורונה בישראל, צוות משולב [מהמרכז לחקר הדחק](#) והחוסן במכללה האקדמית תל חי והחוג לניהול מצבי חירום ואסון, בית הספר לבריאות הציבור, הפקולטה לרפואה ע"ש סאקלר, באוניברסיטת תל-אביב, חוקר באופן מתמשך את נושא ה"חוסן ודחק בימי קורונה" בקרב מדגם מייצג של החברה בישראל.

מהממצאים עולה כי קיימת ירידה במדדים חיוביים ועלייה במדדים שליליים כמו מצבי דחק, דכאון חרדה, תחושת סכנה, תחושת איומים.

8.22.1. פעילות היחידה בתקופת קורונה

במהלך הסגרים היחידה להתמכרויות לא הפסיקה את עבודתה. עו"ס היחידה ומדריך היחידה המשיכו לתת שירות ככל שהתאפשר במסגרת ההגבלות. היחידה הפסיקה את הפגישות בחללים סגורים וקבוצות טיפוליות נעצרו. קבלת מטופלים נעשתה בקפסולות בעת הצורך במבנה הרווחה במשרדים פנויים. היחידה פנתה לסיוע של עמותת לב חש בחיפה בעת שקיבלה בקשות. היחידה ניסתה לשמר את הקשר באמצעות ביקורי בית למטרות:

- מפגש במרחב הפתוח למניעת שימוש בסמים.
- העלאת המורל
- טיפול בהתקפי חרדה
- שמירה על קשר.

צוות היחידה מתאר קושי עצום למכורים בהפסקת הטיפול לאור ההגבלות כשלא נמצא מענה טיפולי אחר.

נמסר כי מטופלים דווחו ליחידה כי מעדו וחזרו לשימוש בסמים.

חומרי ההתמכרויות השכיחים בתקופות הקורונה בהם דיווחו הפונים והמטופלים הם: סמי פיצוציות, הרואין, קנביס, אלכוהול, קוקאין, תרופות מרשם והימורים.

בקרב מטופלי היחידה עלו פניות בתקופת הקורונה במצבים של חרדה ודיכאון כתוצאה: מפיטורים, הוצאה לחל"ת, קיצוץ בשכר, חובות, סיוע במזון, תחושת אובדנות, בקשות לפריסת תשלומי מיסים והנחות.

מדריך היחידה נתן מענה לכל הפניות כולל ליווי וסיוע מול במחלקות שונות ברשות.

כשנפתחו הסגרים כתוצאה מהמצוקות הרבות, צבאו על היחידה מטופלים לצורך קבלת טיפול וסיוע.

ממצאי הביקורת

8.22.2. הביקורת מצאה כי עיקר הלחץ על היחידה נבע מעלייה בשימוש בתרופות מרשם לצורך הטיפול בחרדות ודיכאון.

8.22.3. שימוש בתרופות מרשם הוא אחד מהגורמים להתמכרויות המוכרות ומטופלות על ידי המחלקה, ולאחר הפסקת השימוש הופנו על ידי רופאי משפחה לקבלת טיפול ביחידה להתמכרויות.

מטופלי רווחה שלא הוכרו ליחידה

- 8.22.4. בשנת 2020 נערך מיפוי של מטופלי המחלקה לשירותים חברתיים ממנו עלו 66 מקרים ממטופלי המחלקה המוכרים כסובלים ממחלת התמכרויות (סמים אלכוהול, הימורים או תרופות ממרשם שאינם מטופלים ביחידה להתמכרויות).
- 8.22.5. הביקורת ממליצה לערוך ישיבות מיפוי מכורים לפחות פעמיים בשנה כדי לעקוב אחר כל מטופלי הרווחה הזקוקים לטיפול ביחידה להתמכרות בשיתוף עם עו"ס משפחה.
- 8.22.6. הביקורת ממליצה: לפעול לשיתופי פעולה גם עם קופות החולים להסברה, מודעות וימי גיבוש ועיון.

מטופלים שלא הוכרו ברווחה

- 8.22.7. המחלקה לשירותים חברתיים התמודדה עם אתגר חדש בשנים 2020-2021: מטופלים חדשים ביחידה להתמכרויות שכלל לא היו מוכרים לרווחה בעבר.
- 8.22.8. אזרחים שהפסידו מקור פרנסה, חשו בדידות, מצוקה כלכלית ונפשית ופנו לחומרים פסיכואקטיבים שהובילו להתמכרות.
- 8.22.9. בשנת 2019, 100 אחוז מטופלי היחידה היו מוכרים לרווחה
- 8.22.10. בשנת 2020-2021, 65 אחוז מהמטופלים לא היו מוכרים ליחידה.
- 8.22.11. בשנת 2021 היחידה דיווחה בתוכנית שנתית כי חלה החמרה בהתמכרויות בקרב תושבי נשר
- 8.22.12. בתוכנית העבודה של היחידה להתמכרויות לשנת 2021 נכתב כי ישנם תושבים החשים החמרה בהתמכרות ממנה הם סובלים וחלקם מתמודדים עם התמכרויות חדשות.
- 8.22.13. "קיימת עלייה ניכרת בפניות של בני משפחותיהם של מכורים המתמודדים עם הסלמה של התנהגויות בסיכון, בתוך התא המשפחתי והחמרת מצבם הפיזי מבחינה בריאותית, נפשית וכלכלית, כתוצאה ממחלת ההתמכרות של בני משפחתם ומחסור בידע וכלים והתמכרויות".
- 8.22.14. הביקורת מציינת כי העומס על היחידה הוא עצום מבחינת כמות הפניות וכמות המטופלים ולא מאפשר גיוס מטופלים נוספים כשידוע סובלים מהתמכרויות ומתן מענה לתושבים הזקוקים לעזרה וטיפול.

- 8.23. בהמשך לממצאי הביקורת בתקופת הקורונה להלן עיקרי המלצת הביקורת בהתמודדות היחידה והמחלקה לשירותים חברתיים בשעת חירום

- הביקורת מציינת כי ביחידה להתמכרויות נעזרים לעיתים בהרצאות באמצעות שיתוף פעולה עם רכזת מתנדבים רשותית. סדנאות שאושרו על ידי מנהלת היחידה, תורמות להעשרת ידע למטופלים ובעיקר כתוצאה מהיעדר תקציב פעילות המופנה לשכר.
- הביקורת ממליצה לאמץ תוכנית שהוצגה בכנסת בנושא משברי חירום; תוכנית חוסן קהילתי, כמומלצת ביותר לחיזוק הרשויות המקומיות. באמצעות מערך מתנדבים ולאחר שיירשמו כחוק כחלק ממערך סיוע מל"ח (משק לשעת חירום).

עיקרי התוכנית:

- לפתח פרוטוקולים להיערכות והתמודדות עם מצבי חרום המבוססים על שיתוף פעולה בין קבוצות חזקות וקבוצות מוחלשות.
- "לפתח את החוסן האזורי באשכול רשויות בעלי היכולת לסייע לתרחישים שונים במשבר הקורונה.
- החוסן הקהילתי בנוי לעיתים ממנגנונים מאוד פשוטים ליישום, כגון: פעילויות תרבות בסיסיות, מערך מתנדבים לפעולות יומיומיות כגון: סיוע בבישול, סיוע בקניות ועוד.
- בנשר ובמטרופולין חיפה והקריות קיימים אנשי מקצוע, שיוכלו לסייע במענה ראשוני בחירום.
- הביקורת מציעה לבנות מאגר מתנדבים לחירום בעבור היחידה להתמכרויות למבוגרים ונוער שיודרך על ידי גורם מקצועי בנושאים: ייעוץ מכוון תעסוקתי, יועצי משכנתאות והלוואות מוסמכים, עורכי דין, מנטורים, מתנדבים לחלוקת מזון וציוד, מרצים וסדנאות אלטרנטיביות ולייף סטייל.
- פרסום מערך מתנדבים יכול להיעשות באמצעות קול קורא, שליחת קורות חיים וכניסה למאגר מתנדבים בהתאם לתנאי הסף.
- יוזמה של פעילויות קהילתיות על בסיס התנדבותי יכולה מאד לסייע בזמן משבר כמו הקורונה מאחר שהיא מייצרת עיסוק ועניין לציבור ונותנת תוכן בעל משמעות לכלל הקהילה.

8.24. יחידת ההתמכרויות לבני נוער

תפקיד עו"ס נוער

ביחידה להתמכרויות יש חצי תקן לעו"ס נוער. נכון לכתיבת הדוח התקבלה עו"ס נוער חדשה הנמצאת בהליך חפיפה. תפקיד עו"ס נוער: ריכוז הפניות של נוער וצעירים, טיפולים פרטניים וקבוצתיים, השתתפות בפגישת הדרכה שבועית, ישבות צוות נוער, ביקורי בית, הדרכה הורית,

קשר עם גורמים בקהילה המעורבים בחיים של הנוער, מניעה והסברה, עדכון שוטף במערכת מטרופולינט, השתתפות בוועדות תכנון וטיפול, בניית תוכנית עבודה שנתית.

8.24.1. הביקורת מציינת כי ליחידת הנוער אין נוהל ייעודי אלא כחלק מתוכנית היחידה

להתמכרויות. המלצת הביקורת: לגבש נוהל פנימי לטיפול בבני נוער מכורים.

לדוגמה, שמירה על הפרדה בטיפול בין מבוגרים לנוער. זו פרקטיקה מיושמת

ביחידה שיש לעגנה בנוהל יחד עם נושאים נוספים.

דרכי הטיפול ביחידה:

- במחלקת הנוער לטיפול בהתמכרויות מטופלים 10 בני נוער; 8 נערים ו-2 נערות בגילאים 14-23.
- סוגי ההתמכרויות השכיחים המטופלים בבני הנוער ביחידה הם: קנביס, אלכוהול, גז קצפות, נייס גאי, סמי פיצוציות, משככי כאבים, תרופות מרשם ולאחרונה נרשמה עלייה בשימוש בחומר דמי לקוקאין.
- 30 אחוז מהמטופלים מוכרים גם בהתמכרות שנייה.
- הפניות למחלקה נעשות על ידי משפחות, שירות מבחן, בתי ספר ומדריך הנוער.
- פעולות האיתור על ידי המחלקה איטיות ולאור חוסר בתקציב לא מושקע בהם משאבים רבים.
- הטיפולים נערכים באמצעות שיחות אישיות עם עו"ס נוער ומדריך היחידה.
- המפגשים נערכים במוקדים שונים ומוחלפים מעת לעת: בימי חמישי יש מפגשי קבוצה בבית חם לנערה כשהמצב הרצוי בטיפול על פי היחידה הוא טיפול משותף.

ממצאי הביקורת:

8.24.2. אחוזי הנשירה בטיפול לנוער עומדים על 60 אחוז.

8.24.3. היעדר כוח אדם לא מאפשר פעילות איתור לנוער מכור.

8.24.4. ניהול ריכוז וטיפול ביחידת הנוער דורש פניות רבות ליצירת תשתית טיפולית

יציבה ורחבה עבור מטופלי היחידה כולל השתתפות בוועדות ישיבות יצירת קשר

עם גורמי חוץ ליצירת שיתופי פעולה, איגום משאבים לגיוס תקציבים.

8.24.5. פעילותה של ניידת עלם לאיתור בני נוער הסתיימה בשנת 2021, לאחר הליך

מכרזי.

- להגדיל את האיתור והטיפול בנערות מכורות כפי שנעשה בטיפול ביחידה להתמכרויות מבוגרים.
- להקצות חצי תקן נוסף **למדריכת נוער** לכשיתקבלו מהפדרציה כספי התרומות.
- לגבש תוכנית עבודה לניידת איתור נוער מכור יחד עם מנהלת היחידה להתמכרויות, מדריך היחידה ומנהלת הרשות למאבק בסמים ברשות.
- הביקורת מציינת כי נדרשת הכוונה וחיבור בין יחידות העירייה העוסקות בנוער כולל ועדות החובה לצורך גיבוש תוכנית פעולה בשיתוף פעולה כדי למצב את יחידת הנוער ולדאוג לתשתית עבודה מקצועית שתניב תוצאות.

8.24.6. השפעת משבר הקורונה על נוער באופן ספציפי:

- בשנת 2021 בעקבות משבר הקורונה דווחו על עלייה בשימוש בתרופות מרשם, החמרה בהתמכרויות ותדירות השימוש.
- החמרה במצבים נפשיים, חרדות ודיכאונות, קשיים תפקודים קשיי הסתגלות ילדים שהתרגלו להיות בבית ונמצאו בהימנעות מחיי קהילה, בני נוער שתלויים בחומרים פסיכואקטיביים.
- בשנת 2019 הורים הופנו להכוונה לקהילה טיפולית וקיבלו הדרכה הורית בתהליך מעמיק, אך לאור העלייה בכמות הפניות לא ניתן היה להפנות את כלל ההורים.
- בשנת 2020-2021, מנהלת היחידה יזמה שירות והכוונה פרטני של שעה להורים באופן תהליכי כי לא ניתן היה להעניק טיפול עקב חוסר משאבים.
- הייעוץ ניתן לכל משפחה שפנתה ומתקיים גם בשנת 2022.
- היחידה ציינה במהלך הביקורת את השלכות אי מתן הטיפול ממוקד בבעיית התמכרות וגורר הקצאת משאבים רבים של המחלקה לשירותים חברתיים בהפחתה וטיפול בסימפטומים ובעיות נלוות: הדרה חברתית, עוני, פגיעות מיניות, אלימות, תחלואה נפשית, טיפולים משפחתיים ועוד.
- עובדי היחידה ציינו במהלך הביקורת: "משפחות שלמות לא מקבלות מענה כשזו המעטפת המשפחתית של המכור כולל ילדיו ובני הזוג. מאז הקורונה יש עלייה בהתמכרויות נוער: אנו מקבלים פניות מהורים שלא מצליחים להשפיע על ילדיהם והם מתדרדרים להתמכרויות של אלכוהול וסמים. אנחנו מידי פעם עורכים שיחות אבל זה טיפה בים".

- "אמהות למכורים בבית מדווחות על טרור בבית. לאחרונה פנתה אם לשני מכורים והבית מפורק. הורים אחרים מדווחים כי מאשרים לילדיהם לשתות אלכוהול בבית רק כדי שלא ייצאו לרחובות כי אין להם כלים להתמודד. לאחרונה יש עלייה בהשכרת דירות לופטים לצורך חגיגות. אם פעם ראינו בני נוער שותים באמצע הרחוב, התופעה נעלמה בתקופת הקורונה. כמו כן יש עלייה בהתמכרות לגז קצפות".

8.24.7. הביקורת מציינת לחיוב את התגייסות מנהלת היחידה לטובת ההורים לצורך ייעוץ וטיפול בילדיהם.

8.24.8. הביקורת ממליצה לעירייה לפעול לקבלת תקציב לקהילות טיפוליות בעבור הורים לבני נוער כדי שיזכו לתוכנית הדרכה מקיפה.

8.24.9. לגבש תוכנית חוסן קהילתי ייעודית בעבור בני נוער עם מתנדבים.

8.24.10. הביקורת מעירה בחומרה שלנוער אין מבנה קבע. בשנת 2021 המטופלים שהו תקופה במתנ"ס גן הורדים. נכון למועד הביקורת השיחות מתקיימות בחדר זמני בבית חם לנערה. בדיקות השתן הקבועות מתבצעות במתנ"ס הורדים. המטופלים מתבקשים להגיע עצמאית לטיפול בבית חם.

8.24.11. בפרוטוקול ישיבת הוועדה לנגע הסמים ברשות מיום 3.3.21 העלתה היחידה את המצוקה למבנה לבני הנוער לטיפול ונכתב כי: "נמצא פתרון באופן זמני למטופלי הנוער במתנ"ס הורדים".

עיקר ממצאי הביקורת בנושא טיפול בנוער:

8.24.12. מבנה מתאים - ליחידת הנוער להתמכרויות לנוער אין קורת גג דיסקרטית בה מרוכזת הפעילות של המטופלים אשר אמורה לשמש עוגן, ביטחון אישי וקבוצתי, בית חם מזמין שישרת את הטיפוליים ויחזיר את האמון של המטופלים למערכת.

8.24.13. מאחר והיחידה מפרידה על פי חוק בטיפול בין מבוגרים לנוער אין אפשרות לשימוש באותו המבנה.

8.24.14. במועד הביקורת נמצא כי עם סיום שיפוץ מבנה המחלקה לשירותים חברתיים יוקצה חדר טיפולים לנוער כיוון שעו"ס נוער תעבוד במחלקה לשירותים חברתיים. יחד עם זאת הקצאת חדר "משרדי" במחלקה לשירותים חברתיים החדשה לא תתן מענה ליחידת נוער באופן הנדרש.

- 8.24.15. בני נוער על רצף ההתמכרויות נדרשים לאחריות גדולה שלא נתקלים בה ביחידה להתמכרויות מבוגרים. עליהם לבצע בדיקות שתן במתנ"ס הורדים ולאחר מכן להגיע באופן עצמאי להמחלקה לשירותים חברתיים למפגש טיפולי.
- 8.24.16. הביקורת מעירה כי תוכנית זאת מקשה מאד על המטופלים דבר שעלול לגרום לווייתור על הטיפול.
- 8.24.17. הביקורת מציינת לחיוב כי הרשות המקומית מתכננת בעתיד הריסת המבנה במתנ"ס גן הורדים ובניית מבנה חדש ובתוכו תיפתח גם יחידת הנוער להתמכרויות.
- 8.24.18. בפרוטוקול ישיבת מועצה מיום 23.3.22. ראש העירייה רועי לוי ציין כי הוקצה תב"ר של 100 אלף שקלים לתכנון ראשוני למתנ"ס הורדים, יחד עם זאת הליכי התכנון וגיוס המשאבים לבניית מתנ"ס חדש ייקחו מספר שנים.

המלצת הביקורת:

- הביקורת ממליצה לעת עתה לבחון השכרה של דירה קטנה או לאתר מבנה ציבור שתפתח בו יחידת הנוער להתמכרויות למשך השנים הבאות במקום דיסקרטי, מזמין עבור בני הנוער המטופלים.
- הביקורת ממליצה שבאותו מבנה יתבצעו הבדיקות השגרתיות למכורים והמפגשים עם עו"ס נוער.
- היחידה החלה בהליך ליחידת הנוער מיתוג בשם "שחר": ככל שיהיה לבית מיתוג ושפה עיצובית ומבנה כך תגדל המעורבות והאמון של בני הנוער בטיפול.
- הביקורת ממליצה לגבש מיתוג יחד עם יחידת הדוברות ועם הרשות למאבק בסמים ואלכוהול ולקדם הסברה בנושא.

8.25. תקנים ליחידה להתמכרויות

בשנת 2017 דנה הוועדה בראשות ח"כ תמר זנדברג בהיעדר תקצוב ותקנים ליחידות לטיפול - בהתמכרויות ברשויות המקומיות. ב-71% מהרשויות המקומיות אין תקן ייעודי בתקצוב משרד הרווחה. הוועדה דנה במחסור בעובדים סוציאליים ביחידות להתמכרות שברשויות המקומיות. בכל המקרים משרד הרווחה מממן 75% מהתקן והרשות המקומית נדרשת לממן 25% בשיטת המצינג.

חוסר בתקנים

- ביחידה להתמכרויות עובדות שתי עובדות סוציאליות: מנהלת היחידה מתקצבת בחצי תקן משרד הרווחה בסך של 45 אלף שקלים. מדצמבר 2019 נותב תקציב הפעילות של היחידה בסך 34,330 ₪ להשלמת חצי תקן למשרה מלאה בעבור מנהלת היחידה.
- 8.26. הביקורת מעירה כי מעל לשנתיים ליחידה אין כלל תקציב לפעילות. מנהלת היחידה להתמכרויות מתריעה כי המצב שהוגדר זמני הפך לקבוע. בכל דיון מועלה הצורך הבהול בהוספת תקן עו"ס ומדריך ליחידה והשבת תקציב הפעילות ליחידה.
- מנהל היחידה מתאר כי תקן של עו"ס התמכרויות הוא "לעג לרש" כאשר עשרות תושבים דופקים על דלתות הרווחה לקבלת טיפול ביחידה והיא אינה יכולה לקלוט מטופלים לאור העובדה כי יש מחסור רציני בכוח אדם.
- 8.27. הביקורת מעירה כי כתוצאה מהיעדר תקציב פעילות אין ליחידה את האפשרות לייצר תוכן חיצוני, פעילות בלתי פורמלית כחלק מהליך הטיפול: מרצים, סדנאות, טיולים ועוד.
- 8.28. משנת 2019 נוצר עומס רב על מנהל היחידה כי היא האחראית הבלעדית להעברת הטיפולים.
- תקן שני של היחידה: עו"ס התמכרויות לנוער בחצי משרה בתקציב של 45 אלף שקלים מתקן משרד הרווחה.
- מדריך היחידה מועסק מחצי תקן מצבת כוח האדם ותקציב הרשות בסכום של 80 אלף שקלים לשנה.
- 8.29. הביקורת מצאה כי בשנת 2021 תרמה המגבית המיוחדת לישראל צפון אמריקה 10,000 דולר ליחידה להתמכרויות, תקציב זה נותב למימון מדריך ליחידה הנוער בחצי תקן. הביקורת מעדכנת כי בשנת 2022 הגישה בקשה לתרומה בסך 20 אלף דולר.
- 8.30. הביקורת מציינת כי למרות היעדר התקציב ממשרד הרווחה עובדי היחידה להתמכרויות עושים לילות כימים למען המטופלים ככל יכולתם.
- 8.31. מטרת תקציב פעולה לאפשר הפעלתן של תוכניות מניעה, שיקום, העשרה, פעילויות קהילתיות אך התקציב מופנה להשלמת שכרה של מנהלת היחידה. עקב כך לא ניתן להפעיל ולממש תוכניות.
- 8.32. מימון מחצית מהתקן על חשבון תקציב פעולה, הוגדר זמני עד שיימצא פתרון קבע אך עברו מעל שנתיים ולא חל כל שינוי.
- 8.33. מדריך יחידת הבוגרים מועסק בחצי תקן (50 אחוז משרה) ומלווה באופן מקצועי את מטופלי היחידה ובני משפחותיהם באמצעות ייעוץ והדרכה. במקביל אחראי לאיתור מכורים בשטח, ביקורי בית, השתתפו בוועדות וליווי למסגרות חיצוניות.

8.34. תפקידו של המדריך לבצע מערב ליווי ותיווך עבור דיירי רחוב, תושבי נשר ללא כל תגמול מבחינת שכר או אחוזי משרה. המדריך גם יוצר שיתופי פעולה קהילתיים: הקמת וארגון קבוצת כדורגל למכורים, סיוע בצביעת בית מדרש, הכנת סלי מזון.

ביקור שר העבודה והרווחה

לבקשתו של ראש העיר, השר לשירותים חברתיים ח"כ מאיר כהן ערך סיור עבודה מקצועי במחלקה לשירותים חברתיים בנשר בתאריך 23.3.22. הביקורת לקחה חלק פעיל בסיור ובדיונים ויחד עם ראש העיר העלתה גם היא את הצורך ההכרחי והמיידי בתגבור תקנים למחלק להתמכרויות.

ב-24.3.2022 הודיע שר הרווחה במכתב לראש העירייה רועי לוי כי יחידת הטיפול בהתמכרויות תתוגבר בכוח אדם. "לאור רשימת הממתנים הארוכה של המטופלים ולאור המקצועיות של מנהלת היחידה והמדריך תוספת כח אדם תהיה בתחום העבודה הסוציאלית ומדריך טיפולי. מנהלת המחוז תסדיר נושא זה יחד עם מנהל היחידה".

ב-27 ליוני 2021 פנה ראש העירייה רועי לוי לשר מאיר כהן וביקש הקצאת תקנים ביחידה.

בתאריך 19.9.21 מזמין ראש העירייה את שר הרווחה לביקור בנשר במכתב כותב: " הגדלת היחידה להתמכרות לסמים בעיר ותוספת תקנים לעו"סים המטופלים בהתמכרויות. כיום הדרישה לטיפול עולה על כמות המטופלים והמרכז לטיפול בהתמכרויות בתפוסה מלאה. יש צורך בעובדי התמכרויות נוספים ע"מ לתת שירות למכורים נוספים שלא זוכים כיום לטיפול ונמצאים ברשימת המתנה ארוכה. בתאריך 1.12.2020 נשלח מכתב דומה לשר הרווחה לשעבר איציק שמולי.

8.35. מבנה היחידה להתמכרויות

- היחידה להתמכרויות ממוקמת במקלט ציבורי תת קרקעי, מספר 8 (לברר), שנמצא ברחוב דרך השלום 18.
- על פי מפת המקלטים באתר הרשות המקומית, מקלט 8 הוא מקלט מרכזי .
- לטענת יחידת ההתמכרויות המקום משמש בשעת חירום לחמ"ל בהיותו ציר מרכזי ולוגיסטי בסמוך לבניין העירייה.
- הנחיות פיקוד העורף במסמך מנחה, לשימוש ואחזקת במקלטים מינואר 2014, קובעות שימוש דו-תכליתי במקלט מחייב אישור הרשות המקומית או אישור רשות המוסמכת לכך מטעם פיקוד העורף.
- בעיריית נשר הוקם נוהל מיוחד להקצאת מקלטים ציבוריים לשימוש דו תכליתי שאושר במועצת העיר ב-30.12.20 ומפרט את עבודת ועדת המוכנות למקלטים ברשות. הנוהל

מסדיר את השימוש במקלטים ציבוריים בשעת רגיעה ליחידים וגופים שונים הפועלים בתחום הרשות ונועדו לסייע לציבור ורווחתו או לצורך קידום אומנים מקומיים. על פי הנוהל הזה כל בקשה שתוגש תדון בוועדת מקלטים.

ממצאי הביקורת

8.36. מאחר ומשרדי היחידה ממוקמים במקלט שאמור לשמש את עובדי הרשות בשעת חירום יש לוודא שהוא עומד בדרישות לשעת חירום. כגון, היקף תפוסה, זמינות מפתחות, כמות הציוד המאוכסן וכו'. הביקורת מעירה כי ליחידה אין נהלים לעבודה בשעת חירום במקלט.

לדוגמא: הביקורת מצאה כי בנהל הקצאות של עיריית רמת גן קיימים תנאים לשימוש במקלטים גם להקצאות לגופים עירוניים: "הגוף המבקש יחתום על מסמך אישור מסירת מקלט לגורם עירוני אשר קובע כי הינו לוקח אחריות על החזקת המקלט וקובע מי האחראי על המקלט, (כלומר מי מחזיק במפתחות המקלט) כולל פתיחתו בזמן חירום. גורמים עירוניים אינן נדרשים לשלם חשמל, מים, ביטוח וועד בית ודמי אחזקה, התשלום חל על העירייה".

8.37. הביקורת מעירה כי עבודת היחידה להתמכרויות עלולה להיפגע במצב חירום כיוון שהמקלט משמש כחמ"ל עירוני.

8.38. הביקורת מעירה כי היחידה מחזיקה בחומרים חסויים ומידע רפואי, כלכלי ואישי הנמצא במחשבי היחידה ובטפסים. בעת חירום, קיים חשש לחשיפת מידע רגיש וחסוי.

8.39. הביקורת ממליצה לגבש נוהל מסודר למקלט מספר 8 בו פועלת בדרך קבע היחידה להתמכרויות בשעת חירום.

8.40. הביקורת מעירה המקלט הציבורי בו נמצאת היחידה לטיפול בהתמכרויות אינו נגיש.

8.41. הביקורת מעירה כי במקלט קימות בעיות חשמל שגוררת תקלה בארון תקשורת. כתוצאה מכך ישנן בעיות בקליטת אינטרנט המקשה על תקשורת חיצונית. במקום אין קליטה סלולרית חלשה ולכן יש לצאת החוצה כדי לקיים שיחה ממכשירים ניידים. היחידה אינה יכולה להשתמש בפקס בצורה עצמאית בגלל היעדר קו נוסף. אי השימוש בפקס מגביל את המערכת ומעכב את העבודה.

8.42. הביקורת מציינת לחיוב שכבר במהלך הביקורת הותקן מכשיר פקס במשרדי היחידה.

8.43. הביקורת מעירה כי במקלט יש הצפות ממי תהום. הותקנו במקלט שתי משאבות הפועלות לניקוז מי תהום היוצרות רעשים חיצוניים מוגברים ומהווים הפרעה למפגשים טיפוליים. בזמן הפצה היחידה סובלת מריחות של טחב, בעיה שממנה ממנה סובלת היחידה גם בימי החורף ללא יכולת לעבוד במקלט ימים שלמים. במהלך סיור יחידת הביקורת בחודש נובמבר, עסקו עובדי היחידה בטיפול בהצפות ואזהרות מסכנת החלקה. משאבות המים שהופעלו מייצרות רעש שאינו מאפשר שיח ועבודת היחידה הושבתה למשך מספר ימים.

8.44. בסיור נוסף במקלט בחודש ינואר 22, נעשו עבודות צבע ושיפוצים חיצוניים אשר גרמו לתחושת מחנק גדולה ללא יכולת אוורור.

- היחידה מציינת שבימים קרים מאוד בחורף קשה לחמם את המקום ולספק מקום בטוח ונעים לטיפולים.

המלצות הביקורת:

- הביקורת ממליצה למצוא מקום חלופי למשרדי היחידה בהקדם האפשרי.
- עד לאיתור מבנה חלופי על הרשות לפעול על מנת שהמקלט לא יוצף בעונת החורף דבר המקשה על תפקוד היחידה.
- יש לדאוג לאספקת אמצעי חימום נוספים ובטוחים.

8.45. נגישות:

8.45.1. המקלט אינו מאפשר נגישות לנכים ובעלי מוגבלויות.

8.45.2. מקלט מספר 8 אינו נמצא בתוכנית השדרוג של הרשות להנגשה על פי חוק הנהגת מקומות ציבוריים כיוון שלא חלים עליו חובת הנגשה לפי חוק לפי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998.

8.45.3. זהו מקלט קיים, הפטור מדרך נגישה משום שקיים בו הפרש גובה של מעל 1.5 מ' ואשר מסיבה הנדסית לא ניתן להתקין בו כבש.

8.45.4.

8.45.5. הביקורת מציינת כי ניכרים מאמציו של ראש העירייה לטפל בתופעת ההתמכרויות אשר כתופעה עולה מידי שנה בכל חלקי החברה הישראלית.

8.45.6. ניכר כי נעשו מאמצעים להסב את המקלט כדי שיהיה מותאם לתנאי היחידה. המקלט נצבע בצבעים חמים ובחדרים הותקנו מזגנים, אך הרשות לא מקיימת את

המלצות משרד מבקר המדינה באשר לחובת נגישות ליחידה להתמכרויות כשאין אפשרות מעשית להנגיש את המקלט לבעלי מוגבלויות.

8.45.7. בדוח מבקר המדינה נבדקה איכות מתן שירות לתושב בשנת 2017. נבדקה גם רמת הנגישות למבני הטיפול ביחידה להתמכרויות בתקן חנויות נכים, נגישות לשירותים ומתקני מים. המבקר מצא כי לרוב אין תקן חנויות נכים, אין נגישות לשירותים או למתקני מים.

8.45.8. הביקורת מצאה כי באתר העירייה יש דוח נגישות מבני ציבור וסקירה של כל המקלטים: ”

הודעה בדבר מקום ציבורי בעיריית נשר שחלה לגביו חובת ביצוע התאמות הנגישות הדוח לשנת 2022 חתום על ידי ראש העיר: בדוח רשום מספר מקלט 8- כמקלט ישן שלא חלות עליו חובות הנגישות כי אין בו אפשרות להתקנת כבש. המקלט מסומן בכוכבית

[קישור לסקר נגישות מבני ציבור- בעיריית נשר](#)

8.45.9. הביקורת מעירה כי זהו מקלט קיים, הפטור מדרך נגישה משום שקיים בו הפרש גובה של מעל 1.5 מ' ואשר מסיבה הנדסית לא ניתן להתקין בו כבש. לכן, המקלט אינו נמצא בתוכנית השדרוג של הרשות להנגשה על פי חוק הנהגת מקומות ציבוריים כיוון שלא חלים עליו חובת הנגשה לפי חוק לפי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998.

המלצות הביקורת:

- הביקורת רואה חשיבות רבה לפעולת היחידה במבנה תפקודי תקין המותאם למאה 21.
- בראש סדרי העדיפויות ובחשיבה אסטרטגית הביקורת ממליצה לפעול לאיתור מבנה חדש ליחידת ההתמכרויות אשר יהיה נגיש לבעלי מוגבלויות ואינו במקלט.

8.46. פעילות הועדה למיגור הסמים

פקודת העיריות (נוסח חדש)-מטילה חובה על הרשויות המקומיות להקים שירותים לטיפול בנפגעי מים. נוסף על כך, חוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 99) התשס"ה-2005, קובע כי כל עירייה תקים ועדה למאבק בנגע הסמים המסוכנים, ותפקידה יהיה לתכנן וליזום פעילות מניעה, חינוך והסברה וכן פעילות שיקום וטיפול. כינוס הועדה אחת לרבעון.

ועדה למאבק בנגע הסמים המסוכנים (תיקון מס' 99) תשס"ה-2005. 149 יא. (א) "המועצה תבחר ועדה שתפקידה ליזום ולתכנן פעילות לקידום טיפול מקיף במאבק בנגע הסמים המסוכנים, לגבי מניעה, שיקום וטיפול, לרבות טיפול בהשלכות הנובעות מהתמכרות לסמים וכן חינוך והסברה, בין

השאר, לעניין הדין בשימוש בסמים; הוועדה תגיש לאישור המועצה את תוכניותיה ותעקוב אחר ביצוע התכניות המאושרות. (חברי הוועדה יהיו –

(תיקון מס' 149) תשפ"א-2020: ארבעה חברי מועצה לכל היותר, בכפוף להוראות סעיף קטן (ג), שאחד מהם יהיה היושב ראש, כפי שתבחר המועצה; מנהל אגף הרווחה או מנהל המחלקה לשירותים חברתיים; מנהל מחלקת חינוך; שני נציגי ציבור, שיבחר ראש העיריה באישור המועצה; מנהל בית ספר בתחום שיפוטה של העיריה, שניתן בו חינוך על-יסודי, שימנה מנהל מחלקת חינוך;

(תיקון מס' 142) תשע"ז-2017 (תיקון מס' 149) תשפ"א-2020 נציג הרשות הלאומית לביטחון קהילתי שימנה מנהל הרשות; (תיקון מס' 149) תשפ"א-2020 (7) בעיריות שמונה בהן מנהל יישובי למאבק באלימות, בסמים ובאלכוהול – המנהל היישובי שמונה כאמור. (ג) מספר חברי המועצה שיכהנו בוועדה למאבק בנגע הסמים המסוכנים מכוח סעיף קטן (ב)(1) ייקבע על ידי המועצה, כך שכלל מספר החברים בוועדה יהיה בלתי זוגי.

מבנה הארגוני

בתרשים הארגוני של הרשות כפי שפורסם באתר הרשות ותקף שנת 2014 לא מופיעה ועדה למיגור הסמים כועדת חובה. הביקורת מציינת כי במהלך עבודת הביקורת אתר עיריית נשר נמצא בהרצה

והוספו רשימת ועדות חובה ביניהם גם ועדה למיגור סמים אך לא נמצאו פרוטוקולים של הועדות.

ועדות חובה:

- מכרזים
- כספים
- מל"ח
- ביטחון וחירום
- ביקורת
- הנחות
- קליטת עלייה
- בטיחות בדרכים
- קידום מעמד הילד
- הנצחת זכרם של נפגעי טרור
- חינוך
 - ועדת משנה לחינוך ותרבות
 - ועדת משנה לחינוך מיוחד
- איכות הסביבה
- מאבק בנגע הסמים המסוכנים
- למיגור האלימות
- ערר ארנונה

ממצאי הביקורת:

- 8.47. הועדה לטיפול בנגע הסמים בעיריית נשר התכנסה רק פעם אחת בשנת 2021 למרות הנוהל לכנס ישיבת חובה אחת לרבעון.
- 8.48. במרץ 2021 התכנסה לאחרונה הוועדה למאבק בנגע הסמים המסוכנים בעיריית נשר דרך שידור מקוון בזום.
- 8.49. בוועדה השתתפו כל הגורמים הרלוונטיים כולל מנהל המחלקה לשירותים חברתיים, ממלא מקום ראש העיר, מנהלת מחלקת החינוך, מנהלת הרשות למאבק סמים ואלימות, עו"ס התמכרויות מפקדת נקודת תחנת נשר, יו"ר מועצת תלמידים ועוד.
- 8.50. בישיבה מציין מנהל המחלקה לשירותים חברתיים כי פנו לשר הרווחה לקבל תקנים נוספים לעובדים סוציאליים בתחום ההתמכרות.
- 8.51. בוועדה הסבירה עו"ס היחידה כי "אנו עדים לכך ששילובם של מטופלים בתהליכי שיקום ביחידה מביא לצמצום ו/או הפסקת מעורבות בעבריינות, שיפור רמת התפקוד במסגרות החיים השונות (משק בית, הורות, תעסוקה), הפחתת פניות למחלקה לשירותים חברתיים כתוצאה מהגברת עצמאות אישית והפחתת תלות כלכלית בגורמים

חיצוניים, צמצום פניות לקופות החולים ובתי החולים לאור ירידה ברמת התחלואה, פיזית ונפשית וכו'.

8.52. הועדה המליצה להגדיל תקציבי פעולה, לבקש תקנים נוספים ממשרד הרווחה לטיפול בעו"ס התמכרויות, לאתר מקום מכבד ונגיש ליחידה להתמכרויות מבוגרים ולאתר מקום קבע לנוער.

8.53. הועדה המליצה לקיים וועדה משותפת עם גורמי החינוך לאיתור, מניעה וטיפול.

8.54. הביקורת מצאה כי מאז דיון הועדה לא התכנסה ועדה נוספת לעקוב על הממצאים שעלו.

8.55. הביקורת ממליצה על קיום פגישות עם בעלי תפקידים במחלקת חינוך לצרכי איתור, מניעה וטיפול.

המלצות הביקורת

- יש לכנס את הוועדה אחת לרבעון לפי פקודת העיריות.
- יו"ר הועדה למיגור האלימות וסמים מחוייבת לכנסה ולדאוג לתפקודה התקין תוך כדי מעקב אחר כל הקשיים שעלו ממנה על ידי המחלקה לשירותים חברתיים.
- הביקורת ממליצה לכנס בהקדם את הועדה לדון ביחידה להתמכרויות בני נוער.
- הביקורת מציעה להעלות דיון על מצב התמכרויות נוער גם בוועדה לקידום מעמד הילד
- הביקורת ממליצה לקיים פגישות צוות חשיבה שייפגש אחת לרבעון בניהול מנכ"ל העירייה אשר יכלול את – נציגי הרשות למאבק בסמים והתמכרויות, היחידה להתמכרויות, רכזת מתנדבים, וקשרי קהילה, נציגי אגף החינוך ורכזי נוער כדי לקבל תמונה עדכנית לגבי המצב בעיר וכיצד פועלת התוכנית למניעה וטיפול בשילוב הגורמים השונים.
- הביקורת מציינת לחיוב כי עיריית נשר הקימה רשות למאבק בסמים והתמכרויות רשותית. תוכנית לאומית שחזונה מניעת התנהגויות סיכון בקרב כלל הקהילה לצד יצירת אקלים עירוני המקדם ערכים של כבוד הדדי, סובלנות והידברות.
- הביקורת מצאה כי לאחרונה בשיתוף פעולה עם רכזת מתנדבים נערכה סדנת סטיילינג למטופלות ביחידה. דוגמא זו ורבות אחרות יכולות להצביע על תהליכים פנים ארגוניים הזקוקים לחיבור בין היחידות.
- איגום משאבים עירוני במיצוי ההון האנושי הקיים בנשר יחדד ויביא לתועלת עצומה בעבודה כדי שיחידת הביקורת תוכל לשפר את עבודת היחידה בהתאם לחוסר התקנים ותקציב פעילות.

• על מנת לצמצם את האפשרות להיווצרות מצב של כפילות וחוסר תיאום בין הגורמים הרבים העוסקים בנוער במצוקה ובסיכון והתמכרויות הביקורת המליצה לנסח מערכת נהלים ומנגנונים אשר יסדירו את התיאום, העברת מידע ושיתוף פעולה בין הגורמים הרבים.

• הנהלים הנ"ל יהיו בנוסף להוראות התע"ס תקנון העבודה הסוציאלית. בנהלים המוצעים תקבע חלוקת תפקידים בנושא של הסברה וטיפול ביחדת הנוער בנושא התמכרויות, בשילוב בני נוער במסגרות הלימוד לבין אגף הרווחה אשר יתן את הטיפול הפסיכו-סוציאלי הנדרש לרבות טיפולים פרטניים, סמכויות ואחריות, דיווחים נדרשים, אופן ניהול התיקים ואופן העברה וקבלת מידע נחוץ בין כל הגורמים הנ"ל.

8.56. שקיפות המידע באתר העירייה

היחידה לטיפול בהתמכרויות פועלת תחת המחלקה לשירותים חברתיים. באתר הרשות מעודכן תקציר אודות השירות הניתן באתר העירייה תחת לשונית "תחומי אחריות המחלקה".

מתוך אתר הרשות: "היחידה פועלת תחת פיקוח של משרד הרווחה והשירותים החברתיים ונותן מענה למכורים ובני משפחותיהם. הטיפול בהתמכרויות כולל שירותי אבחון, ייעוץ ושיקום לנמצאים על רצף ההתמכרות (משימוש לרעה ועד להתמכרות). היחידה מטפלת בכלל ההתמכרויות ביניהן: חומרים פסיכו אקטיביים, אלכוהול הימורים ועוד. השירות ניתן הן לבני נוער והן למבוגרים".

8.56.1 קיים קושי רב למצוא מידע על יחידת ההתמכרויות באתר הרשות

8.56.2 הביקורת מצאה ביחידת הנוער החל תהליך מיתוג בשם "יחידת שחר", אך לא

הוטמע ולא הושקעו משאבים לצורך חשיפת השם.

<p>היחידה פועלת תחת פיקוח של משרד הרווחה והשירותים החברתיים ונותן מענה למכורים ובני משפחותיהם. הטיפול בהתמכרויות כולל שירותי אבחון, ייעוץ ושיקום לנמצאים על רצף ההתמכרות (משימוש לרעה ועד להתמכרות). היחידה מטפלת בכלל ההתמכרויות ביניהן: חומרים פסיכו אקטיביים, אלכוהול הימורים ועוד. השירות ניתן הן לבני נוער והן למבוגרים.</p>	<p>יחידה לטיפול התמכרויות</p>
---	--------------------------------------

קישורים שימושיים

קישור לאתר של משרד הרווחה

יתד- תוכניות לצעירים

המוסד לביטוח לאומי

כל זכות

כניסה למערכת "רווחה בקליק" למיצוי זכויות

• השוואה להצגת היחידות להתמכרות בערים באשכול חברתי 7

תקצוב היחידות ברשויות המקומיות בהתאם למדדי היישוב: היקף המכורים בכל יישוב; האשכול החברתי-כלכלי שהוא מדורג בו; היקף האוכלוסייה במצוקה - חסרי דיור ובעלי הכנסות עיקר החסמים ברשויות המקומיות, [היעדר תקנים למחלקות בעובדים, חוסר תקציב](#).

קרית ביאליק: יחידת 'יהל' פועלת בשנתיים האחרונות פועלת באגף הרווחה והשירותים החברתיים בקריית ביאליק יחידה לטיפול ומניעת התמכרויות יהל. מתוך אתר הרשות: "היחידה מטפלת בבני נוער, צעירים ומבוגרים במגוון התמכרויות כולל אבחון, ייעוץ וטיפול. היחידה כוללת מרכזת ומטפלת, עובדת סוציאלית המטפלת בצעירים ובני נוער עד גיל 24, מדריך מכור לשעבר שנקי היום ומדריכת נשים.

יהל - יחידת התמכרויות לטיפול ומניעה

Share

היחידה לטיפול בהתמכרויות של האגף לשירותים חברתיים חידשה השנה את המענה למכורים ולבני משפחה. בזאת, במתכונת מעודכנת ובראייה טיפולית אשר רואה צורך בטיפול ומניעה של מגוון רחב וחדש של התמכרויות. הטיפול כולל אבחון, ייעוץ וטיפול לנמצאים על רצף ההתמכרות (משימוש לרעה ועד להתמכרות).
היחידה תחל בקרוב להוות גם מענה מותאם לבני נוער ומשפחותיהם על רקע שימוש והתמכרויות. היחידה פועלת תחת פיקוח משרד העבודה, הרווחה והשירותים חברתיים.
"אם אראה אור כי יהל, ירח יקר הלך" (איוב ל"א כ"ו)

שם העובד/ת	תפקיד	שלוחה מספר ישיר	מייל
אביטל חזנוס-קם	עו"ס רכות היחידה ומטפלת במבוגרים	230	077-3606680 avitalk@qbialik.org.il
תומר רון	עו"ס נוער חט"ב והתמכרויות	204	077-3606654 tomer.ron@qbialik.org.il

- **עיריית קרית ים** : אשכול 5 , גובים דמי טיפול של 50 שקלים לחודש בעבור הטיפול ביחידה להתמכרויות בעבור השירות ומציינים זאת באתר הרשות.

היחידה לטיפול בהתמכרויות

אור לי עקיבא מרכזת היחידה להתמכרויות

04-8809007
orlia@k-yam.co.il

היחידה מהווה חלק ממערך המענים של האגף לשירותים חברתיים בקריית ים.

הכוונה וסיוע להשתלבות במרכזי גמילה פיזית ונפשית למשתמשים בחומרים ממכרים, למכורים להימורים ודפוסי התנהגות של התמכרות. הקניית כלים להסתגלות והשתלבות בחברה.

הטיפול באמצעות היחידה ניתן לתושבי קריית ים בעלי מוטיבציה ונכונות לטיפול ולקבלת תנאי השירות ביחידה. המענה ניתן לבגירים ולבני נוער.

הטיפול ביחידה כרוך בתשלום חודשי על סך 50 ₪ ומתן בדיקות שתן וביצוע בדיקות לגילוי אלכוהול על פי דרישה.

דרכי פנייה:

ניתן לפנות ישירות ליחידה באופן עצמאי, או דרך אגף הרווחה.

מנהלת היחידה- עו"ס אור-לי עקיבא 04-8809007 מייל orlia@k-yam.co.il

כתובת: סוקולוב 3, קריית ים.

- **כפר יונה אשכול 7** : יחידה לטיפול בנוער בסיכון בכפר יונה פועלת כ- 6 שנים באגף לשירותים חברתיים על ידי עובדת סוציאלית המתמחה בתחום אוכלוסיית היעד לטיפול

היא, נערים ונערות עד גיל 18. מבוגרים מעל גיל 18 מופנים לקבלת טיפול ביחידה להתמכרויות בחדרה.

טיפול בהתמכרויות

דף הבית > טיפול בהתמכרויות

יחידה לטיפול בנוער בסיכון בכפר יונה פועלת כ- 6 שנים באגף לשירותים חברתיים על ידי עובדת סוציאלית המתמחה בתחום. אוכלוסיית היעד לטיפול היא, נערים ונערות עד גיל 18. מבוגרים מעל גיל 18 מופנים לקבלת טיפול ביחידה להתמכרויות בחדרה. עיקר הפעילות היא ברמת המניעה: איתור בני נוער בסיכון, יצירת קשר אינדיווידואלי עם נערים ונערות במגמה לצמצם את גורמי הסיכון והמשיכה השלילים העלולים לגרום להתדרדרותם, בניית תוכנית אינדיווידואלית לשילובם חזרה במעגל החינוכי ו/או התעסוקתי, וליווי לקראת גיוסם לשירות צבאי. יציין כי, נערים בעלי רישום פלילי יכולים להתקבל לטיפול ביחידה בכפר יונה בתאום עם קצין מבחן. כמו כן מושם דגש על פעילות הסברתית לבני הנוער ולהוריהם, במטרה להקטין את ממדי התופעה של שימוש בסמים, מניעת התדרדרות והחמרה במצבם. הפעילות ההסברתית מתבצעת בתאום עם מערכת החינוך, בבתי ספר, במועדון נוער, בשעות הפנאי ובחופשות לימודים. ביחידה קיימת הקפדה על דיסקרטיות של הפונים לקבלת טיפול, כמו בתחומי טיפול אחרים באגף לשירותים חברתיים.

פריקטים ברמת מניעה ושיקום

- ערבי הסברה ומודעות לציבור כולל הצגות ומפגש עם אנשי מקצוע.
- טורניר קט-רגל במסגרת פרויקט "כן לספורט ולא לסמים".
- סדנת גרפיטי, סדנת ראפ, סדנת ברייקדנס,
- עוגן לחיים - צופי ים.
- ספורט חצות.
- תוכניות ופרויקטים לכישורי חיים - "דרך המלך".
- הקניית מקצוע לחיים (קורס נהיגה, קורס אימון גופני).
- פעילות אתגרית.

אגף הרווחה והשירותים החברתיים



דף הבית האגף תחומים שותפים לדרך עיריית טירת כרמל צור קשר

התמכרויות

אלי תן בי את השלוא
לקבל את הדברים
שאין ביכולתי לשטות
אומץ לשטות את
הדברים אשר ביכולתי
ואת התבונה להבאין
בין השניים



- הביקורת ממליצה על הליך מיתוג חדש ליחידה כפי שנעשה בערים אחרות. לדעת הביקורת פעולה זו עשויה לתרום לשינוי תדמית והעלאת חשיבות העבודה שמבצעת היחידה. יתכן ומיתוג טוב יותר ליחידות ההתמכרויות לא ישתמש במילה "התמכרויות" וידגיש שינוי הרגלים והתנהלות המטופלים.
- הביקורת ממליצה שבאתר העירייה תהיה לשונית נפרדת ליחידה.
- לדעת הביקורת באתר העירייה יש לפרסם פרטי קשר של המחלקה, טלפונים וכתובות מייל וליצר דף "צור קשר".
- הביקורת מעירה כי הקישור לרווחה בקליק לצורך מיצוי זכויות אינו פועל בזמן כתיבת דוח הביקורת.
- הביקורת מציעה לעדכן באתר הרשות כי הטיפול ביחידה כרוך בתשלום חודשי על סך 50 ₪ ומתן בדיקות שתן וביצוע בדיקות לגילוי אלכוהול על פי דרישה.

**דוח ביקורת בנושא
הנחות בארנונה
בין השנים 2020-2021**

1. רקע

- 1.1. ארנונה היא מס שנתי המוטל על תושבי המדינה המחזיקים בנכס ונגבה על ידי הרשות המקומית ומטרתה לממן את הפעילויות השונות של הרשות. בהתאם לחוק, משרד הפנים איננו אחראי על גביית מיסי ארנונה. על הגבייה אחראית הרשות המקומית, בה מצוי הנכס. הרשות המקומית רשאית לתת הנחה במיסי ארנונה בהתאם להוראות הדין, ביניהן: מבחן הכנסה, נכות ומעמד של אזרח ותיק, בנוסף לרשות המקומית הסמכות לפרישת תשלומים או מחיקת חובות ארנונה. רשות מקומית המעוניינת להעלות את תעריפי הארנונה נדרשת לקבל את אישור שרי הפנים והאוצר לשינוי צו המיסים.
- 1.2. סוגי הנכסים עליהם מוטלת הארנונה הם בנין, אדמה חקלאית, וקרקע תפוסה, (כמשמעותם בסעיף 269 לפקודת העיריות) הנמצאים בתחום שיפוט הרשות המקומית.
- 1.3. המקור העיקרי להכנסות העצמיות של הרשויות המקומיות הוא מס הארנונה שהן מטילות על המחזיקים בנכסים בתחומן, לפי ייעוד השימוש בהם ומקומם. בשנת 2012 הטילו הרשויות המקומיות ארנונה בסך כולל של כ-26 מיליארד ש"ח, שהיוו לאחר הענקת הנחות ופטורים, כ-71% מסך ההכנסות העצמיות המתוכננות שלהן לאותה שנה.
- 1.4. כללי הארנונה מעוגנים הן בחקיקה הראשית - דהיינו, פקודות מנדטוריות וחוקי הכנסת; והן בחקיקת משנה - דהיינו, תקנות וצווים שהותקנו בידי שרי הפנים והאוצר, וכן צווי ארנונה שהמועצות המקומיות מעדכנות מדי שנה.
- 1.5. במסגרת המאבק באינפלציה הדוהרת בשנות השמונים של המאה העשרים, נחקק החוק לייצוב המשק, התשמ"ה-1985 (להלן - חוק ההקפאה), אשר הגביל את סמכות הרשויות המקומיות להקטין את גירעוןן באמצעות העלאת תעריפי הארנונה, ואת הסמכות להעלאתם מעבר לתקרה מסוימת הוא העביר לשרי הפנים והאוצר (להלן-אישור חריג).

קריטריונים עיקריים:

- מהות הנכס: השימוש שנעשה בנכס על-פי צו ההטלה מגורים, עסקים וכדומה.
- שטח הנכס לפי מ"ר, בהתאם לשיטת המדידה הנהוגה ברשות.
- מקום הנכס: האזור בו נמצא הנכס בשטח שיפוט הרשות.
- זהות המחזיק בפועל בנכס.

- 1.6. להלן סוגי ההנחות בארנונה :
- 1.6.1. הנחה לאזרח ותיק
- 1.6.2. הנחה בגין נכות
- 1.6.3. הנחות לבית עסק
- 1.6.4. הנחה בגין מצב כלכלי
- 1.6.5. הנחה לסוגי נכסים
- 1.6.6. הנחות אחרות

2. ארנונה בנשר

2.1. נשר שוכנת בשיפולים הצפון-מזרחיים של רכס הכרמל, ובדרום מזרח מישורי מפרץ חיפה, בגבול עמק זבולון והכרמל, כשישה קילומטרים דרומית-מזרחית לחיפה. היא ממוקמת על כביש 752, בסמוך לכביש 75, ושייכת מבחינה מנהלית לנפת חיפה, מחוז חיפה. ראשית היישוב שלובה בהיסטוריה של בית החרושת למלט, שנקרא גם הוא "נשר". תקציב העירייה הינו מעל 200 מיליון ש.ה. הסכום הכולל של ההנחות הניתנות הינו כ- 15 מיליון שח בשנה. תושב אשר אינו משלם ארנונה גם לאחר מתן הנחה ומצטבר חוב, ההנחה מתבטלת ועל התושב חלה חובה לשלם את מלואו הסכום. במקרים חריגים ישנה אפשרות לגשת לוועדת הנחות אשר רשאית לדחות את ביטול ההנחה.

מטרת הביקורת

- 2.2. הביקורת תבדוק מדגם של מקבלי הנחות שונות בארנונה בין השנים 2020-2021.
- 2.3. הביקורת תבחן תהליכי העבודה הקשורים לטיפול בנושא "הנחות בארנונה".
- 2.4. הביקורת תבקר את תהליך מתן הנחות לתושבים בדגש על סיבת הזכאות להנחה.
- 2.5. הביקורת תבדוק האם ההנחות שניתנו עומדות בהוראות החוק, הנהלים ותקנות.
- 2.6. הביקורת תבחן האם העירייה פועלת על פי נוהל מחיקת חובות לסילוק חובות אבודים.

היקף הביקורת .3

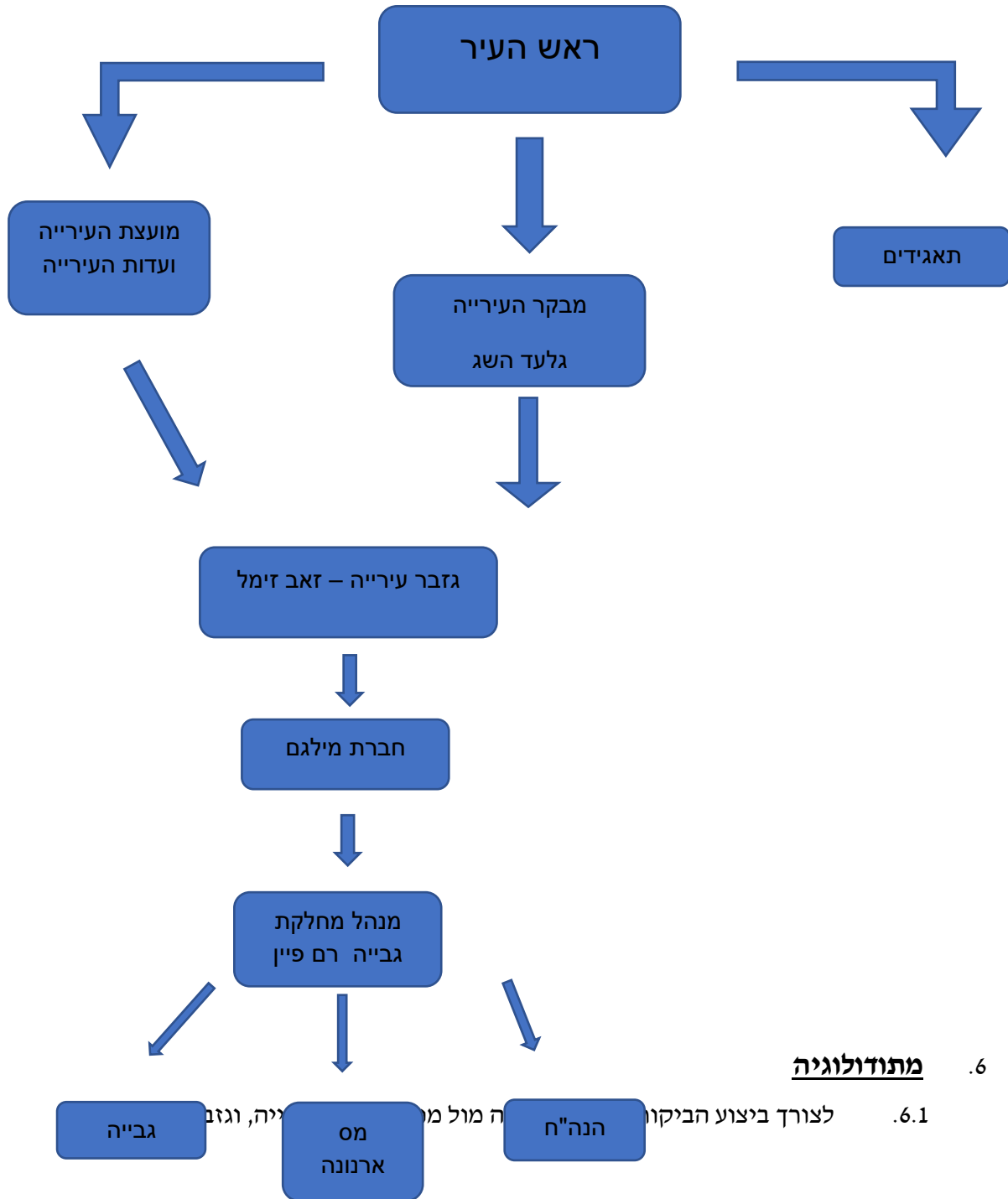
- 3.1. הביקורת תבחן את ההתנהלות העירייה בנושא "הנחות בארנונה" בין השנים 2020-2021
- 3.2. נושאים לבדיקה :
 - 3.2.1. מידת העמידה בחוקים בתקנות ובנהלים בנושא הנחות בארנונה.
 - 3.2.2. מנגנוני הבקרה, הדיווח והפיקוח .
 - 3.2.3. תהליך בקשת האישור ובדיקת הקריטריונים לבקשה.
 - 3.2.4. תהליך מתן הנחה על פי מבחן הכנסה.
 - 3.2.5. הנחות לנכים, ומשפחות של נכים.
 - 3.2.6. מתן הנחות לעסקים בתקופת קורונה.
 - 3.2.7. מתן הנחות לאזרח ותיק.
 - 3.2.8. שקיפות מידע לתושב.
 - 3.2.9. נגישות לבקשה להנחה מרחוק.
 - 3.2.10. שקיפות ועדת הנחות.
 - 3.2.11. הנחות הניתנות לנזקקים שפנו לוועדת הנחות.
 - 3.2.12. פטורים בנכס ריק בבניין ריק, או נכס בלתי ראוי לשימוש.
 - 3.2.13. הנחות רטרואקטיביות.
 - 3.2.14. הנחות אשר מתעדכנות באופן אוטומטי.
 - 3.2.15. הנחה להורה יחידני.
 - 3.2.16. בדיקה מדגמית של תיקי הנחות.
 - 3.2.17. תקופת הזכאות להנחות.
 - 3.2.18. נתונים סטטיסטיים.
 - 3.2.19. נתונים כספיים.
 - 3.2.20. התנהלות ועדת ההנחות.

3.2.21. תהליך מתן הנחה לעסקים בזמן תקופת הקורונה.

4. הבסיס החוקי של הביקורת

- 4.1. פקודת העיריות – (נוסח חדש) - 1964.
- 4.2. צו הארנונה של עיריית נשר בין השנים 2020-2021.
- 4.3. תקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה, תשנ"ג (1995 להלן תקנות).
- 4.4. חוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב) התשכ"ח - 1991 (להלן - חוק ביטוח לאומי)
- 4.5. חוק האזרחים הוותיקים התש"ן- 1919 (להלן- חוק האזרחים הוותיקים).
- 4.6. ועדת הנחות בארנונה (להלן ועדת הנחות או ועדה) היא ועדת חובה שתפקידה לבחון את - זכאותם של תושבים להנחות על פי קריטריונים שקבע החוק, בסוגי הנחות שונים, - בהתאם למצבו הספציפי של מבקש ההנחה. סעיף 149 ד לפקודת העיריות (נוסח חדש) מסמיך את ועדת הנחות לאשר הנחה לנזקק.

5. מבנה ארגוני



6. מתודולוגיה

6.1

6.2. הביקורת סקרה מסמכים שונים לרבות: חוקי עזר עירוניים, פקודות עירייה, תקנות והסדרים.

6.3. הביקורת ערכה מדגמים לבדיקת דוחות הנחה בארנונה 2020-2021.

7. ממצאי הביקורת

7.1. מבחן הכנסה

הנחות לפי מבחן הכנסה – מכוח סעיף 2(8) לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה בארנונה), התשנ"ג – 1993.

הנחה לפי מבחן הכנסה מוענקת לתושבים בהתאם למספר הנפשות המתגוררות בנכס ורמת הכנסותיהן לפי טבלת ההנחות שקבע שר הפנים המפורטת בתקנות. רמת ההכנסות כוללת הכנסה חודשית ברוטו של כל המתגוררים בנכס, מכל מקום הכנסה שהוא, לרבות משכורת, הכנסה משכר דירה, פנסיה, גמלאות וקצבות ביטוח לאומי. היקף ההנחה נקבע בהתאם לגובה ההכנסה החודשית הממוצעת של המתגוררים בנכס במהלך החודשים אוקטובר, נובמבר ודצמבר של השנה הקודמת לשנה עבורה מתבקשת ההנחה. לשם הוכחת הזכאות נדרשים המבקשים להמציא אישורי הכנסה לחודשים האמורים כאשר מבקש שהינו עצמאי נדרש להמציא את שומת מס ההכנסה השנתית האחרונה

במסגרת תהליך הביקורת נדגמו אקראית 10 דוחות מכל שנה, להלן הממצאים:

מספר נכס	ממצאים
30620000	לא מופיע מי בעל החשבון בדוח פירוט תנועות חשבון.
34140100	נכס 30620000: ההכנסות בחשבון תואמות את ההכנסות מעבודה. בנוסף, קיימת הצהרה על ההפקדות. לפיכך, גם אם לא מופיע מי בעל החשבון בתדפיס חשבון בנק, ניתן לוודא זאת באמצעות הצלבת נתונים.
30740000	נכס 34140100 (שנת 2020): הבקשה הגיעה בדואר (יש חותמת נתקבל לשכת ראש העיר). ההכנסות בחשבון תואמות את ההכנסות מביטוח

<p>לאומי ומעבודה. לפיכך, גם אם לא מופיע מי בעל החשבון בתדפיס חשבון בנק, ניתן לוודא זאת באמצעות הצלבת נתונים.</p> <p>נכס 30740000 (שנת 2021): ההכנסות בחשבון תואמות את ההכנסות מעבודה. לפיכך, גם אם לא מופיע מי בעל החשבון בתדפיס חשבון בנק, ניתן לוודא זאת באמצעות הצלבת נתונים.</p>	
<p>ממוצע ההכנסות + הפקדות והעברות בנקאיות עומד על : 4233 3) (חודשים 10-11-22)</p> <p>על פי טבלת הכנסות הממוצע לא תואם לגובה ההנחה שניתנה.</p> <p>במבחן הכנסה לסטודנטים לא נלקחת בחשבון תמיכת הורים אלא רק הכנסות מעבודה ו/או מלגות.</p> <p>תחשיב ההכנסות הסתמך על הכנסה מעבודה בלבד.</p>	<p>51440000</p> <p>ניתנה הנחה 80%</p>

7.2 הנחה בארנונה לעסקים בתקופת קורונה

כחלק מהתוכנית הכלכלית לסיוע לעסקים שנפגעו ממשבר הקורונה, ניתן סיוע בהנחה של 95% בארנונה לעסקים שנפגעו באופן ניכר. על מנת לקבל את ההנחה יש לעמוד בשני תנאים, זכאות ל"מענק ההוצאות קבועות" מרשות המיסים ופגיעה בהכנסות בהתאם למחזור ולשיעור הפגיעה בהתאם לגודל העסק.

להלן ממצאי הביקורת מבדיקת הדוחות שהתקבלו ממחלקת גבייה:

7.3 הביקורת מעירה כי נמצאו 5 אישורי גזבר למשרד התמ"ת ללא תאריך חתימה של הגזבר.

- 7.4. הביקורת מציינת כי בשנת 2020 העירייה העניקה ל- 24 עסקים הנחה בארנונה על פי אישור משרד התמ"ת. יש לציין בהקשר זה שגזבר העירייה איננו מאשר את מתן ההנחה אלא מדווח למשרד התמ"ת במכתב חוזר שהעירייה אכן העניקה את ההנחה הלכה למעשה.
- 7.5. הביקורת מציינת כי בשנת 2021 אושר ל- 25 עסקים הנחה בארנונה על פי אישור משרד התמ"ת.
- 7.6. הביקורת מעירה כי במסמכים שנמסרו לה לא הייתה התאמה מלאה בין מספר העסקים שקיבלו הנחה (דוחות אקסל שהתקבלו לבדיקה) לבין מספר הדיווחים מאת הגזבר לתמ"ת על מתן הנחה בפועל.

7.7. ועדת הנחות

- על פי תקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג-1993 מינוי ועדה
5. מועצה תמנה לענין פרקים ד' ו-ה' ועדת הנחות (להלן - הועדה).
- הרכב הועדה תק' תשנ"ו-1995
6. (א) הרכב ועדת הנחות יהיה -
- (1) בעירייה - כמפורט בסעיף 149ד לפקודת העיריות.
- (2) במועצה מקומית או במועצה אזורית -
- (1) שני חברי המועצה אשר אחד מהם לפחות חבר בסיעה שאינה מיוצגת בוועדת ההנהלה; היו הסיעות כולן מיוצגות בוועדת ההנהלה - יהיה חבר ועדה אחד לפחות, מי שאינו חבר בוועדת ההנהלה;
- (2) הגזבר, מנהל מחלקת הרווחה, או מי שכל אחד מהם הסמיכו לענין תקנה זו מבין עובדי המועצה המקומית;
- (3) היועץ המשפטי שמינתה המועצה לפי חוק הרשויות המקומיות (יעוץ משפטי), תשל"ו-1975, או עורך דין ממשרדו או מלשכתו, ובמועצה שלא מינתה יועץ משפטי כאמור - עורך דין שמינתה המועצה לענין זה.
- תק' תשנ"ו-1995
- (ב) (בוטלה).
- (ג) המועצה תמנה מבין חבריה שמונו לוועדה, את יושב ראש הועדה וממלא מקומו.
- (ד) מנין חוקי בישיבות הועדה יהיה נוכחות של יושב ראש הועדה או ממלא מקומו, היועץ המשפטי והגזבר.
- תק' תשנ"ו-1995
- (ה) החלטות הועדה אינן טעונות אישור המועצה אך תונחנה על שולחנה.

במסגרת הביקורת נבחנו פרוטוקולים של ועדת הנחות עבור השנים 2020-2021

התנהלות ועדת הנחות בשנת 2020

7.7.1. מבדיקת הביקורת עולה כי במהלך שנת 2020 התקיימו שלוש ישיבות

ועדות הנחות:

ועדת הנחות מתאריך 6/12/2020 :

7.7.1.1. הביקורת מציינת כי בישיבת הוועדה אושרו 84 בקשות

לפטור מארנונה לנכס ריק

7.7.1.2. 2 בקשות להנחה בארנונה נדחו

7.7.1.3. 6 בקשות להנחה אושרו

7.7.1.4. הביקורת מציינת לחיוב כי הרכב הוועדה תאם את דרישות

החוק. חברי הוועדה שנכחו הם: כהן תומר – חבר מועצה,

זימל זאב – גזבר, אבוחצירה אופיר מחלקת גבייה, גרינברג

אורי – יועץ משפטי.

ועדת הנחות מתאריך 29/07/2020

7.7.1.5. הביקורת מציינת כי בישיבת הוועדה אושרו 86 בקשות

לפטור לנכס ריק. נדחו 4 בקשות להנחה. אושרו 2 הנחות

בארנונה

7.7.1.6. הביקורת מציינת לחיוב כי הרכב הוועדה תאם את דרישות

החוק. חברי הוועדה שנכחו הם: כהן תומר – חבר מועצה,

זימל זאב – גזבר, אבוחצירה אופיר – מחלקת גבייה,

גרינברג אורי – יועץ משפטי.

ועדת הנחות מתאריך 18/03/2020

7.7.1.7. הביקורת מציינת כי בישיבת הוועדה אושרו 90 בקשות

לפטור לנכס ריק, 9 בקשות להנחה נדחו, 11 בקשות

להנחה אושרו.

7.7.1.8. הביקורת מציינת לחיוב כי הרכב הוועדה תאם את דרישות

החוק. חברי הוועדה שנכחו הם: כהן תומר – חבר מועצה,

זימל זאב – גזבר, אבוחצירה אופיר – מחלקת גבייה,

גרינברג אורי – יועץ משפטי.

התנהלות ועדת הנחות בשנת 2021

ועדת הנחות מתאריך: 17/3/2021

7.7.1.9 הביקורת מציינת כי בישיבת הוועדה אושרו 80 בקשות לפטור לנכס ריק, 5 בקשות להנחה נדחו – עקב אי עמידה בקריטריונים, 4 בקשות להנחה אושרו.

ועדת הנחות מתאריך 09/06/2021

7.7.1.10 הביקורת מציינת כי בישיבת הוועדה אושרו 54 בקשות לפטור לנכס ריק, 5 בקשות להנחה נדחו עקב אי עמידה בקריטריונים, 5 בקשות להנחה בארנונה אושרו.

7.7.1.11 הביקורת מעירה כי בפרוטוקול מופיעות חתימות של כל חברי הוועדה פרט לאחד.

ועדת הנחות מתאריך 11/08/2021

7.7.1.12 הביקורת מציינת כי בישיבת הוועדה אושרו 53 בקשות לפטור לנכס ריק, 2 בקשות להנחה נדחו.

7.7.1.13 הביקורת מציינת כי על פי פרוטוקול הישיבה הועדה כללה 6 חברי צוות: דנינו יעקב, זימל זאב, אבוחצירה אופיר, גרינברג אורי, אדרי יחאל, שפגלר זאב.

7.7.1.14 הביקורת מעירה כי על גבי פרוטוקול הישיבה מופיעות חתימות של 4 מהם בלבד: דנינו יעקב, זימל זאב, גרינברג אורי, אופיר אבוחצירה

ועדת הנחות מתאריך : 03/11/2021

7.7.1.15 הביקורת מציינת כי בישיבת הוועדה אושרו 50 בקשות לפטור לנכס ריק, נדחו 2 בקשות עקב אי עמידה בקריטריונים,

7.7.1.16 הביקורת מעירה כי על גבי פרוטוקול הישיבה מופיעים שמות של 6 חברי ועדה מתוכם 3 ללא חתימות

7.7.2 הביקורת מציינת כי הוועדה קימה שלוש ישיבות בכל שנה שנבדקה כנדרש. על פי הפרוטוקולים הביקורת התרשמה כי הועדות התנהלו בצורה מקצועית ומסודרת על פי הנוהל, וכל חברי הוועדה היו נוכחים לפי דרישת החוק.

7.7.3. הביקורת מעירה כי על כל חברי הוועדה להקפיד לחתום על הפרוטוקולים.

7.8. פטור לנכס ריק

בהתאם לתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג-1993, תק' תשס"ד-2003 תק' תשס"ה-2005

12. (א) בכפוף לאמור בתקנה 13(3) המועצה רשאית לקבוע הנחה בשיעור כמפורט להלן, למחזיק שהוא הבעל הראשון של בנין חדש, ריק, שמיום שהסתיימה בנייתו והוא ראוי לשימוש, אין משתמשים בו במשך תקופה רצופה, כמפורט להלן:

תק' (מס' 2) תשס"ב-2001

(1) עד שנים עשר חודשים - הנחה עד 100 אחוזים;

הנחה לבניין ריק תק' תשס"ד-2003 תק' (תיקון) תשס"ד-2004

13. (א) מועצה רשאית לקבוע הנחה בשיעור כמפורט להלן, למחזיק של בנין ריק שאין משתמשים בו במשך תקופה מצטברת, כמפורט להלן:

(1) עד 6 חודשים - עד 100%;

(2) מהחודש ה-7 עד החודש ה-12 - עד 66.66%;

(3) מהחודש ה-13 עד החודש ה-36 - עד 50%.

(ב) תחילת חישוב התקופה המצטברת הנזכרת בתקנת משנה (א) תהא ביום תחילתה של תקנה זו.

(ג) הנחה כאמור בתקנת משנה (א) תינתן לתקופה המצטברת הנזכרת בפסקאות שבה (להלן - התקופה המצטברת), משך תקופת בעלותו של אדם בבניין, וכל עוד לא שונתה הבעלות בו; להוכחת היותו של הבניין בנין ריק שאין משתמשים בו, כאמור בתקנה 12 ובתקנת משנה (א), ימציא המחזיק בבניין ראיות על פי הוראות המועצה.

(ד) במניין התקופה המצטברת לא תובא בחשבון תקופה הפחותה משלושים ימים שבה עמד הבניין ריק ברציפות.

(ה) נעשה שימוש מחדש בנכס שמחזיק בו היה זכאי להנחה על פי תקנות משנה (א) עד (ד), יודיע על כך המחזיק או בעל הנכס לרשות המקומית, בדרך שתורה הרשות המקומית, 7 ימים בטרם נעשה שימוש מחדש בנכס; לא ניתנה הודעה כאמור, רשאית הרשות המקומית לבטל הנחה שניתנה על פי תקנה זו לתקופה הרצופה האחרונה שבה עמד הבניין ריק, אם ההנחה ניתנה לאותו מחזיק אשר עשה שימוש מחדש בנכס, או לבעל הנכס.

7.8.1. הביקורת דגמה באופן אקראי 15 נכסים בין השנים 2020-2021 להלן

ממצאי הביקורת:

מספר נכס	מסמכים רלוונטיים (צילום ת"ז + חשבון חשמל + חשבון מים)	ביקור מפקח
7321200	לא נמצאו העתקי חשבון חשמל עבור התקופה המבוקשת 1/10/20 עד 31/3/2021 (6 חודשים)	תקין
	אין חשבונות חשמל לתקופה המבוקשת. ישנם חשבונות חשמל לתק' 11.6.20-18.8.20 ועבור יום אחד 13.10.20. דו"ח פיקוח מה-1.2.21 – הנכס ריק מאדם.	
,72000 ,9660000 60100000 50810000 34610000 99520500 81990000 3990000 86690100	תקין	תקין
67560000	לא קיים צילום חשבון חשמל אחיד עבור התקופה המבוקשת	הביקורת לא מצאה תיעוד להגעה של מפקח לנכס
	יש חשבונות חשמל לתאריכים 11.6.20-16.8.20, 18.8.20-22.10.20, 23.10.20-20.12.20	הבקשה הוגשה לאחר שהנכס אוכלס.
41190000 88880620 48120000	תקין	הביקורת לא מצאה תיעוד להגעה של מפקח לנכס
		נכס 41190000: קיימות תמונות המוכיחות שהנכס ריק, ללא דו"ח פיקוח.
		נכס 88880620: הבקשה לפטור לנכס ריק התקבלה

<p>כשהנכס היה כבר מאוכלס. לא היה צורך לשלוח פקח. דירה נקנתה מקבלן ונמסרה ב-28.7.20.</p> <p>נכס 48120000: הבקשה לפטור לנכס ריק התקבלה כשהנכס היה כבר מאוכלס. לא היה צורך לשלוח פקח. הנכס היה בשיפוץ. צורפו תמונות.</p>		
---	--	--

7.9. הורה עצמאי

**בהתאם לתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג-1993,
סעיף 2 א':**

**לתקנות קבע כי תינתן הנחה בשיעור של 20% להורה יחיד כהגדרתו בחוק
משפחה חד הורית, תשנ"ב 1992 או שהוא הורה יחיד לילד המתגורר אתו
המשרת שירות סדיר כהגדרתו בחוק שירות ביטחון (נוסח משולב), התשמ"ו
1986, או מתנדבת בשירות הלאומי כהגדרתה בתקנה 14 ד לתקנות אלה, כל עוד
הם משרתים כאמור, ובתנאי שגילם אינו עולה 21 שנה. חוק משפחות חד
הוריות תשנ"ב 1992 הגדיר "הורה יחיד" כתושב ישראלי אשר בהחזקתו ילד
הנמצא עמו ואשר נתקיים בו אחד מאלה:**

הוא אינו נשוי ואין אדם הידוע בציבור כבן זוגו.

**הוא נשוי ומתקיים בו האמור באחת מפסקאות המשנה (א), (ב), (ג) ובתנאי
שאינן אדם אחר הידוע בציבור כבן זוגו.**

**(א) הוא חי בנפרד מבן זוגו תקופה של שנתיים לפחות ופתח בהליך על פי דין
להשתחרר מקשר הנישואין ופעל במסגרת הליך זה שנתיים לפחות.
(ב) היא עגונה כמשמעותה בסעיף 1 לחוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב)
התשנ"ה 1995.
(ג) היא חיה בנפרד מבן זוגה, שהתה במקלט לנשים מוכות 90 ימים לפחות,
מתוך תקופה של שנים עשר חודשים שתחילתה ביום ראשון לשהותה במקלט
כאמור, פתחה הליך על פי דין להשתחרר מקשר הנישואין ופעלה במסגרת
הליך זה במשך שישה חודשים לפחות, ואולם אישה תהא פטורה מפתחת
הליך כאמור אם לשכת הסעד אישרה כי יש בכך כדי לסכן את חייה או את חיי
ילדה.**

**הוא עולה חדש שנמצא בארץ למעלה משנה ופחות משנתיים ובן זוגו לא עלה
לארץ ואף אינו שוהה בה ובתנאי שאין לו בן זוג אחר.**

הביקורת דגמה 10 רשומות אשר קיבלו הנחה הורה יחיד.

7.9.1. הביקורת מציינת לחיוב כי נתוני התושבים שהוזנו במערכת הממוחשבת של מחלקת הגביה זהים לנתונים במערכת מרשם האוכלוסין. כמו כן, אופן הגשת הטפסים לאישור ההנחה נמצא תקין בכל הרשומות שנבדקו.

ממצאים	שיעור ההנחה	מספר נכס
תקין	20% לשנת 2021	47530000
	20% לשנת 2022	69970000
	20% לשנת 2021	33790734
	40% לשנת 2022 הנחת נכה.	88620000
	20% לשנת 2020	48020000
	20% לשנת 2020	18090000
	20% לשנת 2022	51120000
	25% לשנת הנחת פנסיונר	86370000
	20% לשנת 2018	99141000

7.10. נגישות לאתר העירייה למטרת מילוי בקשה להנחה בארנונה :

• **נגישות שירותי אינטרנט**

(א) חייב יספק התאמות נגישות בשירות אינטרנט, למעט לעניין יישומים (אפליקציות) כמשמעותם בתקנה 35 ולמדיה מבוססת זמן לפי תקן נגישות אינטרנט בהתאם לקווים המנחים הקבועים בו, ברמה AA, ובכפוף לקבוע בסימן זה.

(ב) על אף האמור בתקנת משנה (א), יראו חייב שאינו רשות ציבורית, אשר ביצע התאמות נגישות בשירות האינטרנט המסופק על ידו ברמה A להנחיות, עד יום א' בחשוון התשע"ה (25 באוקטובר 2014), כאילו עמד בהוראות תקנה זו.

(ג) (1) מסמך שהוכן מיום ו' בחשוון התשע"ח (26 באוקטובר 2017) ואילך, כגון מסמך pdf, והועלה לאתר אינטרנט או ליישום של חייב, יהיה נגיש לפי הוראות תקן נגישות אינטרנט הדנות במסמכים וכל עוד אין תקן בעניין, התאמות הנגישות במסמך ייעשו בהתאם לאפשרויות הנגישות הסבירות שניתנות לביצוע במסגרת התוכנה שבה נוצר או נערך המסמך.

(2) על אף האמור בפסקה (1), טופס בשירותי אינטרנט שנועד למילוי במחשב של נתונים או של כל מידע אחר, ומשמש לצורך קבלת שירות, וכן מסמך שהוכן אחרי יום י"ג בחשוון התשע"ו (26 באוקטובר 2015) שבו ניתן הסבר על אודות טופס כאמור, יעמדו בדרישות תקנה זו אף אם הוכן לפני המועד הקבוע בפסקה (1).

(ד) (1) לא יראו סטייה מעמידה בהוראות סימן זה כהפרה של הוראות הנגישות, אלא אם כן נשלחה לחייב הודעה הדורשת ממנו לתקנה והחייב לא תיקנה בתוך זמן סביר אך לא יאוחר מ- 60 ימים מיום קבלת ההודעה.

(2) בלי לגרוע מהוראות פסקה (1), חייב כאמור בפסקה האמורה יבצע התאמות חלופיות בהקדם האפשרי ממועד קבלת ההודעה כדי להבטיח נגישות לשירות לאדם עם מוגבלות.

• **תכנים הנערכים או המופקים בידי צדדים אחרים**

חייב שמעלה בשירותי האינטרנט שלו תכנים שמסרו לו צדדים אחרים או שצדדים אחרים מעלים בשירות האינטרנט שלו תכנים, והחייב אינו עורך או מפיק את התכנים כאמור, לא יהיה אחראי על ביצוע התאמות הנגישות בתכנים, ואולם החייב יעמיד תשתית נגישה, לרבות יצירת שדות למילוי מידע באופן נגיש, כגון שדה תיאור תמונות; בתקנה זו, "עורך או מפיק" – מי שעורך או מפיק תכנים בעצמו או שהוא רוכש או מקבל תכנים מגוף העורך או מפיק תוכן בעבורו באופן ייעודי ולפי הנחיותיו.

• **יישומים (אפליקציות)**

(א) יישומים המיועדים למכשירים שאינם מחשב נייד או מחשב נייד כגון טלפונים חכמים ומחשבי לוח, יעמדו בדרישות תקן ישראלי המיועד ליישומים אלה, ככל שיש תקן כזה.

(ב) לא היה תקן ישראלי כאמור בתקנת משנה (א), יחולו הוראות אלה :

(1) הוראות סימן זה יחולו בהתאם לקריטריונים להצלחה הקבועים בתקן נגישות האינטרנט ככל האפשר וככל שהן רלוונטיות ליישומים אלה ולאפשרויות הנגישות הניתנות לביצוע במסגרת מערכת ההפעלה;

(2) הוראות פסקה (1) יחולו בשתי מערכות הפעלה נפוצות לפחות;

(3) הנציב רשאי לקבוע בהנחיה לפי תקנה 107 באילו מערכות הפעלה יש לקיים דרישות תקנה זו.

(ג) על אף האמור בתקנות משנה (א) ו-(ב), חייב יהיה פטור מביצוע התאמת נגישות בשירות הניתן ביישום (אפליקציה), אם הוא מפעיל שירות זהה באתר האינטרנט המותאם לשימוש במכשירים כאמור בתקנת משנה (א) והשירות האמור עומד בדרישות הנגישות בהתאם לתקן נגישות האינטרנט; חייב המפעיל יישום לא נגיש, בהתאם לפטור האמור, יפרסם ביישום קישור נגיש ככל האפשר המפנה לאתר העומד בדרישות הנגישות:

● **הוראות לעניין תוכני וידאו**

(א) בתקנה זו –

”**חוק שידורי טלוויזיה**” – חוק שידורי טלוויזיה (כתוביות ושפת סימנים), התשס”ה–2005;

”**חייב בהנגשת תוכני וידאו**” או ”**החייב**” – חייב שהוא רשות ציבורית או חייב שהמחזור הממוצע שלו עולה על 5 מיליון שקלים העורך או מפיק תוכני וידאו מוקלטים; לעניין זה, תוצאתה של בדיקת מחזור לפי מחזור ממוצע נמוך מ-5 מיליון שקלים חדשים תהיה תקפה לשלוש שנים;

”**עורך או מפיק תוכני וידאו**” – עורך או מפיק תוכני וידאו בעצמו או רוכש או מקבל תוכני וידאו מגוף העורך או מפיק אותם בעבורו באופן ייעודי ולפי הנחיותיו;

”**תוכני וידאו**” – וידאו (סרטון) כמשמעותו בתקן נגישות אינטרנט לעניין מדיה מבוססת זמן;

”**תכנית**” – תכנית כהגדרתה בחוק שידורי טלוויזיה, החייבת בהתאמות נגישות לפיו.

(ב) (1) חייב בהנגשת תוכני וידאו יבצע בתכנים אלה התאמות נגישות לפי דרישות תקן נגישות האינטרנט בסעיף 1.2.2 Captions (Prerecorded) [כתוביות (הקלטה מראש)].

(2) לעניין תוכני וידאו שיש בהם מידע על אודות השירות אשר נדרש לצורך קבלת השירות ולא ניתן בחלופה אחרת – יספק חייב בהנגשת תוכני וידאו חלופה נגישה בכתב (טקסט) או בהקלטה.

(ג) על אף האמור בתקנת משנה (ב) (1) –

(1) לעניין תוכני וידאו שהם הקלטה של כנס, דיון או הרצאה, רשאי החייב בהנגשת תוכני וידאו לספק חלופה העומדת בדרישות הנגישות לפי סימן זה כגון מסמך ובו תמלול או פרוטוקול של הכנס, הדיון או ההרצאה האמורים;

(2) חייב בהנגשת תוכני וידיאו שמספק תכנית בשירותי האינטרנט שלו, אחראי לכך שהתאמות הנגישות שבוצעו לעניין התכנית יתקיימו גם בשירותי האינטרנט, אלא אם כן הדבר אינו מתאפשר בשל סיבות טכנולוגיות.

● **הצהרת נגישות בשירותי אינטרנט**

נוסף על האמור בתקנה 34 ו-91(ה), חייב יציין במקום בולט באתר האינטרנט שלו וביישום שהוא מפעיל, אם יש יישום כזה, הצהרה, בהתאם להנחיות הקבועות בתקן נגישות האינטרנט לעניין הצהרת נגישות, הכוללת מידע בדבר התאמות נגישות שביצע וכן פרטי רכז נגישות ודרכי ההתקשרות עמו, אם מחויב למנותו לפי החוק, ופרטים המאפשרים יצירת קשר לצורך הודעה על העדר התאמות נגישות או בקשה לביצוע הנגשה, לרבות דרישה לפי תקנה 35א(ד)(1).

ממצאי הביקורת

- 7.10.1 הביקורת מציינת לחיוב כי העירייה מאפשרת גישה לאתר האינטרנט שבו ישנם מגוון רחב של פעולות שניתן לבצע באופן מקוון מבלי להגיע פיזית לעירייה.
- 7.10.2 קיימת אפשרות לבחור שפת ממשק, אשר מאפשרת תרגום למגוון רחב של שפות את המידע שמופיע באתר, יחד עם זאת הטפסים המקוונים להגשת בקשות כתובים בעברית בלבד, מה שיכול להקשות על עולים חדשים ומבוגרים.
- 7.10.3 באתר יש הסבר מפורט לגבי צו ארנונה, טבלת הכנסות, טפסים רלוונטים שניתן להגיש דרך האתר מבלי לגשת ישירות לעירייה. כמו כן יש גישה לאתר דרך הנייד, ניתן למלא טפסים במכשיר הנייד ולצלם מסמכים דרכו בצורה קלה ומהירה.
- 7.10.4 הביקורת מעירה כי אתר העירייה אינו כולל הסבר לגבי אופן הגשת השגה וערר על ארנונה בעמוד "ארנונה כללי". קיים הסבר קצר רק בדף המקוון להגשת השגה אך מי שאינו מכיר את הטרמינולוגיה לא ידע שיש ל אפשרות לערער, להגיש השגה וכיצד.
- 7.10.5 הביקורת מעירה כי שורת החיפוש בנושאים ערר, השגה לא מניבה כל תוצאה שעוזרת לאזרח.
- 7.10.6 העמוד שכולל את כל ועדות העירייה הוא אינפורמטיבי בלבד. הביקורת ממליצה שכל שם של ועדה יהיה קישור לדף תוכן מלא הכולל את חברי הוועדה תאריכי ישיבות ופרוטוקולים.

7.11 היקף הנחות בארנונה כפי שמופיעים בדוחות כספיים בשנים 2020-2021 :

דוח הצעה לתקציב העירייה, נלקח מאתר העירייה :

2021	2020	
82000000	81,825,000	תקציב העירייה
	2000	ארנונה מוסדות
4000000	5000000	ארנונה פיגורים גביה
10900000	1300000	ארנונה מתחם בז"ן
42000	40000	הכנסות ארנונה לפי סעיף 25
3000000		שיפוי ארנונה קורונה 2020
1050000	1050000	הנחות מימון (ארנונה מראש)
13000000	13000000	הנחות לזכאים (ארנונה)
3000000	-	הנחות לזכאים משבר קורונה

מתוך דוחות אקסל לשנים 2020 - 2021 נמצא:

		2021			2020
סכום כולל	כמות		סכום כולל	כמות	
-	5138	סך כל ההנחות שניתנו	27,112158	8397	סך כל ההנחות שניתנו
14,215240.5					

7.12. נמצא כי הצעה לתקציב העירייה בשנת 2020 עומד על סכום של 13,000,000

בפועל ניתנה הנחה על סך של: 27,112158.54

7.13. נמצא כי הצעה לתקציב העירייה בשנת 2021 עומד על סכום של 13,000,000

בפועל ניתנה הנחה על סך של: 14,215240.5

7.14. מחיקת חובות שאינם ניתנים לגביה – חובות אבודים/מסופקים.

רשות איתנה היא רשות מקומית העומדת בתנאי סעיף 232א לפקודת העיריות (אינה מקבלת מענק איזון, נטולת גירעון שוטף, ועומדת במספר קריטריונים נוספים הנוגעים לאופן התנהלותה השוטף). רשות שהוכרזה כרשות איתנה זכאית לשורה של הקלות מבחינת האסדרה של משרד הפנים, ובין היתר – פטור מקבלת אישור שר הפנים לביצוע עסקאות במקרקעין, פטור מקבלת אישור השר לעריכת חוזים למתן זיכיון או מונופולין, פטור מקבלת אישור השר לנושאים הקשורים בתקציב העירייה (אישור התקציב, העברה בין סעיפים ועוד), פטור מקבלת אישור שר למחיקת חובות. אל מול ההקלות בפיקוח, קיימים בחוק מנגנוני בקרה שנועדו לוודא כי רשות שהוכרזה כאיתנה ממשיכה לתפקד כראוי גם ללא פיקוח הדוק של משרדי הממשלה הרלוונטים. במקרה שיתברר כי הרשות איננה ממשיכה להתנהל בצורה תקינה, רשאי שר הפנים להוציא את אותה הרשות מרשימת הרשויות האיתנות.

מקור הסמכות למחיקת חובות אבודים מצוי בסעיף 333 לפקודת העיריות, סעיף 131 רישא לצו המועצות המקומיות א (להלן: "צו המו"מ") וסעיפים 31 רישא ו-131 לצו המועצות המקומיות מועצות אזוריות להלן: "צו המוא"ז".

1.1 בהתאם להוראות הדין האמורות, נדרש אישור מהממונה על המחוז להלן: "הממונה" למחיקת חובות אבודים בחובות של חייב לעירייה בלבד. במחיקת חובות אבודים במועצות מקומיות, מועצות אזוריות וועדים מקומיים, יש לפעול בהתאם לנוהל, אך אין צורך באישור הממונה, או באישור המועצה האזורית במקרה של ועד מקומי.

3.1 מחיקת חוב לפי הוראות הדין האמורות, תותר רק כאשר מתקיימים התנאים המצטברים הבאים:

1.3.1 היעדר זכות בנכס - מחיקת חוב של חייב, יחיד או תאגיד, תותר רק אם מדובר בחוב של חייב שאיננו בעל זכות בנכס מקרקעין או בנכס אחר בעל ערך כלכלי של ממש, אשר מימוש יכול לאפשר את פירעון החוב או חלקו. לגבי יחידים ובנסיבות מיוחדות (כגון בעל חוב מועט יכולת, שהנכס היחידי שיש לו בו זכויות והניתן לפירעון הוא דירת מגוריו), רשאית הרשות המקומית לדחות את מועד גביית החוב מהנכס למועד מימוש הזכויות בנכס, או למועד שבו חדל החייב מלהחזיק בנכס וחדלה העילה לדחיית המועד לגביית החוב.

פעלה הרשות המקומית כאמור, תהיה רשאית לעת תשלום החוב ובהתאם לסמכותה (לפי סעיפים 333 לפקודת העיריות, סעיף 131 סיפא לצו המו"מ וסעיפים 31 סיפא ו-131 לצו המוא"ז), לבחון אפשרות למחיקת ההפרש שבין ריבית הפיגורים שהצטברה על הקרן לפי חוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי

הצמדה על תשלומי חובה) התש"ם-133, לבין ריבית החשב הכללי כמשמעותה בהודעה בדבר השיעור של ריבית החשב הכללי, כפי שהיא מתפרסמת מזמן לזמן ברשומות (להלן: "ריבית החשב הכללי") המצטברת על הקרן באותה התקופה, כולו או חלקו, בהתאם לנסיבות, וזאת מיום גיבוש החוב ועד לתשלומו. במקרים חריגים, הנובעים ממצב חומרי קשה במיוחד של החייב, תהא הרשות המקומית רשאית לבחון אפשרות למחיקת ריבית פיגורים בשיעור העולה על האמור לעיל, כולה או חלקה. החלטה כאמור לא תתקבל אלא לאחר שניתנה חוות חוזר המנהל הכללי 5/2152

דעת של מנהל מחלקת הרווחה ברשות המקומית בסוגיה והמלצה מנומקת בכתב של צוות, שיורכב ממנכ"ל הרשות (ובהיעדר מנכ"ל, מזכיר הרשות המקומית), הגזבר והיועץ המשפטי בדבר מחיקת הריבית כאמור. נמחקה ריבית כאמור, תצורף המלצת הצוות לבקשה למחיקת חוב. דחייה של המועד לגביית החוב בהתאם לאמור, תבוצע בהסכמת החייב, בצירוף הצהרתו בכתב, כי לא תועלה על ידו כל טענה כנגד החוב, לרבות טענת שיהוי ו/או התיישנות בגין פעולה כאמור ובכפוף לרישום שיעבוד להבטחת פירעון החוב, בהתאם להנחיית היועץ המשפטי של הרשות המקומית. במקרים קשים ולגבי יחידים (כגון חייב מועט יכולת, המחליף את דירת מגוריו בדירת מגורים אחרת בעלת ערך דומה בנסיבות מיוחדות, כגון הצורך הנגשת דירת מגוריו וכיוצא באלה), רשאית הרשות המקומית להמשיך ולדחות את מועד הגביה מעבר למועד שבו פסקה ההחזקה בנכס ולהעביר את החוב לנכס החדש, תוך שמירה על זכותה של הרשות המקומית לגבות את החוב מהנכס החדש ונקיטת הצעדים המתחייבים מכך כאמור לעיל, בהתאם להנחיית היועץ המשפטי של הרשות המקומית.

הביקורת בחנה 20 רשומות למחיקת חובות אבודים באופן אקראי ולהלן הממצאים:

<u>מספר נכס</u>	<u>מסמכים רלוונטיים לתיק</u>	<u>המלצת יועץ משפטי</u>
3349003 - 3311112977 - 33210003 - 33370010 - 33030086 - 3303004 - 33030080 - 26640000 - 33110091 - 36140000 - 6160000 - 61600001 -	כל המסמכים נמצאו תקינים	ישנו, תקין
33110148 - 20151014 - 331112083 -	כל המסמכים נמצאו תקינים	ללא המלצת היועץ
בעלי 2 נכסים ומעלה 30000321 - 33020000 - 81730000 -	לא נמצאו מסכמי התנהלות מול החייב	ישנו, תקין

נכסים פרטיים

7.15. מתוך הרשימה שקיבלה הביקורת ממחלקת הגביה עולה כי קיימים חובות מסופקים מינואר 2015 ועד למועד דוח זה. מבדיקת הביקורת עולה כי נכון ל-31.12.21 כ-57 בעלי חוב/נכסים פרטיים עומדים בכל הקריטריונים על פי חוזר מנכל למחיקת חוב לאחר שהעירייה פעלה בכל האמצעים הדרושים אך טרם נמחקו חובות אלו מספרי העירייה.

חברות ובתי עסק

7.16. מתוך הרשימה שקיבלה הביקורת ממחלקת הגביה עולה כי קיימים חובות מסופקים מינואר 2015 ועד למועד דוח זה. מבדיקת הביקורת עולה כי נכון ל-31.12.21 כ-60 בתי עסק עומדים בכל הקריטריונים על פי חוזר מנכל למחיקת חוב לאחר שהעירייה פעלה בכל האמצעים הדרושים אך טרם נמחקו חובות אלו מספרי העירייה.

נושא	יתרת חוב מקורי	יתרת חוב נוכחי	ארנונה	מים	ביוב	שונות
חברות	2,042,854	9,356,073	8,170,154	283,367	3,634	716,868
פרטי	3,148,481	1,499,724	1,089,865	190,667	52,656	312,570
סיכום	5,191,335	10,855,797	9,260,019	474,034	56,290	1,029,438

7.17. הביקורת ממליצה לעירייה לערוך בדיקה עדכנית ולבצע מחיקה של חובות מסופקים, חובות שאין אפשרות לגבות אותם ומוצו כל אפשרויות הגביה והם עומדים בכל הגדרות הנוהל לביצוע מחיקת חובות.

7.18. ממצאי הביקורת מצביעים על כך שנעשתה בדיקה כזו בשנת 2015 ועד למועד כתיבת הדו"ח לא בוצעה מחיקה של חובות אלו.

הנחה משרת מילואים פעיל לשנת הגביה 2021

מחזיק בנכס המשמש למגורים שהינו "חייל מילואים פעיל" כהגדרתו בחוק שירות המילואים, התשס"ח-2008, המחזיק בתעודה משרת מילואים פעיל תקפה שנתן לו צה"ל או באישור תקף שנתן לו צה"ל על כך שהוא משרת שירות מילואים פעיל. זכאי להנחה בשיעור של 5% מחיוב הארנונה

מס לקוח	מסמכים רלוונטיים לבקשה באתר (ת"ז, תעודת משרת פעיל, הסכם שכירות/בעלות)	ממצאי הנחת הארנונה
21660311	קיימים	תקין
200774834	קיימים	תקין
303862502	קיימים	תקין
303055750	קיימים	תקין
304213507	קיימים	תקין
307095646	קיימים	תקין
304290679	קיימים	תקין
300485034	קיימים	תקין
56756497	קיימים	תקין
57956559	קיימים	תקין

ממצאי הביקורת לא נמצאו פערים בהנחות שניתנו, נדגמו כ-10 רשומות משנת הגביה 2021 אשר שזכו ל-5% הנחה בארנונה עקב היותם משרתי מילואים פעילים. סך כל הזכאים לשנת הגביה 2021 הינה 64 רשומות מהם להם ניתנה הנחת ארנונה בסך כולל של 11,543.12 ₪.

8. בדיקת תלונה על "מחיקת חובות" במסגרת הסכם פשרה שקיבל פסק דין של בית משפט. הביקורת קיבלה לידיה תלונה מתושב ומהממונה על המחוז במשרד הפנים כי קיים חשש שבשנת 2019 העירייה פעלה בניגוד לנוהל מחיקת חובות כאשר אישרה "הסכם פשרה למחיקת חובות" בתוך כותלי בית משפט ללא אישור מועצת העיר.

מאחר ומדובר בנושא עקרוני הביקורת החליטה לכלול את הנושא בדו"ח ביקורת זה תחת הנושא של מחיקת חבות. ממצאי הבדיקה עולה כי:

8.1. שומות המס המקוריות לשנים 2016-2018 לפני פסק הדין עמדו על – 357,982 ₪.

8.2. הסכם הפשרה בפסק הדין לאותה תקופה עמד על 371,752 ₪.

8.3. לאור האמור לעיל הטענה לפיה העירייה נתנה הטבה/הנחה במס לחברת [REDACTED] אינה נכונה (גם בהוספת ריבית והצמדה).

8.4. חשוב להדגיש כי במעמד הפשרה בבית משפט נעשו שתי פעולות ע"י מנהל הארנונה דאז:

8.5. שינוי סיווג רטרואקטיבי ממשרדים לתעשייה.

8.6. הגדלת שטח הנכס רטרואקטיבית מ 638 מ"ר ל – 1,036 מ"ר.

8.7. כלומר, במקביל להקטנת המחיר (שינוי סיווג) התבצעה הגדלת שטח כתנאי להסכם.

לסיכום:

8.8. הסכם הפשרה שקיבל את אישור בית המשפט לא פגע בקופה הציבורית.

8.9. מבדיקת הביקורת עולה כי לא ניתנה הטבה במס לחברה.

8.10. שינויי סיווג וגודל הנכס בשנת 2018 בוצעו על פי סמכותו של מנהל הארנונה וטעמו את המצב בשטח.

8.11. השינוי לשנים החלוטות 2016-2017 היה תקין מאחר ושמר על הקופה הציבורית ונעשה במסגרת פשרה בבית משפט.

8.12. לגבי השנים 2019 ואילך התנהלות העירייה בנושא זה נמצאה תקינה. העירייה חייבה את בעלי הנכס על פי סיוור ומדידות בשטח.

8.13. בסוף שנת 2021, בוצעו סיוור ומדידה נוספים במקום וחיובי הנכס שונו בהתאם לממצאים.

