

המלצות ועדת ביקורת לדו"חות המבקר לשנת 2022

ועדת ביקורת דנה בדו"חות המבקר לשנת 2022 ובתגובת ראש הרשות, ומגישה בזאת את סיכומיה והצעותיה למליאת המועצה. הוועדה קיימה מספר דיונים על הדו"ח, וזימנה לדיוניה נושאי משרה כדי לאפשר להם להגיב על הדוח.

בשנה זו בוצע שינוי באופן ביצוע הדוחות כך שיבצעו 3 דוחות בשנה, כאשר כל דו"ח מוגש לתגובת ראש המועצה והמבוקרים בהקדם האפשרי.

באופן הזה, תיקון הליקויים המופעים בדוחות מבוצע באופן מהיר ויעיל ובסמוך למועד ביצוע הבדיקה והדבר מביא ליעילות ושיפור המערכת.

לאחר קבלת תגובת כלל הגורמים המבוקרים ותגובת ראש המועצה מוגשת המלצת ועדת הביקורת על 3 הדוחות לאישור המליאה.

זו השנה הראשונה בה מיושם שינוי זה ונראה כי השינוי יעיל ומשפר את עבודת המועצה ותיקון הליקויים.

נושאי הדוחות לשנת 2022 הם:

1. מכרז 7-2019 בניית מבנה רב תכליתי באבשלום.
2. משאבי אנוש ושכר
3. תרומות

נושאי המשרה שזומנו:

- א. סגן ראש המועצה
- ב. מנכ"ל המועצה
- ג. גזבר המועצה
- ד. מנהלת אגף משאבי אנוש
- ה. מנהלת מחלקת משאבי אנוש
- ו. חשבת השכר – לא הגיעה
- ז. מהנדס המועצה

דו"ח מכרז 7-2019 בניית מבנה רב תכליתי באבשלום.

דו"ח המבקר עסק בנושא מכרז 7-2019. בראשיתו של מכרז זה התקבלו הצעות לבניית מועדון בישוב אבשלום **בלבד**.

בהמשך בוצעו מס' הגדלות כאשר האחרונה שבהם הייתה לצורך בניית ממ"מ (ממ"ד ציבורי גדול). במהלך ביצוע ההגדלות נראה כי היו ליקויים שונים בהתנהלות הגורמים השונים.

הליקויים שמצא המבקר:

נושא	ממצא	פירוט	המלצות	הערות
עמידה בתנאי סף	<p>הקבלן הזוכה במכרז לא עמד בתנאי הסף</p> <p>חלק בדו"ח: פרק 1-א</p>	<p>החברה הזוכה לא הייתה בעלת סיווג קבלני מתאים והציגה רישיון של חברה אחרת בבעלות אותו גורם.</p>	<p>מדובר בתנאי סף בסיסי; על אגף הנדסה להקפיד על בדיקת כל מסמכי המכרז. כמו כן, מומלץ לבצע בדיקה בפנקס הקבלנים.</p>	<p>בפועל, זכה במכרז קבלן שלא עמד בתנאי הסף. ההמלצות אומצו על ידי אגף הנדסה.</p>
	<p>אובדן סיווג קבלני מתאים במהלך הקמת המועדון</p> <p>חלק בדו"ח: פרק 1-א</p>	<p>גם החברה האחרת איבדה את הסיווג הקבלני המתאים לביצוע העבודה במהלך הקמת המועדון.</p>	<p>קביעת חובת עדכון על אובדן סיווג בחוזה; חיוב העסקת קבלן משנה בעל סיווג מתאים והטלת סנקציות כלכליות בגין אי דיווח על אובדן הסיווג הקבלני.</p>	<p>ההמלצות מקובלות על אגף הנדסה ויועמ"ש המועצה.</p>
	<p>העסקת קבלן משנה</p> <p>חלק בדו"ח: פרק 1-ב</p>	<p>אגף הנדסה אישר העסקת קבלן משנה, על אף שהיה ידוע שהוא למעשה קבלן "ראשי" ואינו קבלן רשום כלל.</p>	<p>כאשר הדבר ידוע מראש- יש לפסול קבלני משנה שהם מציעים בפועל. לכל הפחות, יש לעדכן את ועדת המכרזים.</p>	<p>ראה הסבר מפורט בפרק 1-ב וגם בפרק 4 לדו"ח זה.</p>
הגדלת הוצאות לטובת בניית מ"מ	<p>החלטת אגף הנדסה על הגדלת החוזה במקום יציאה למכרז</p> <p>חלק בדו"ח: פרק 3-ב</p>	<p>ממצאי הביקורת מעלים כי הגם שפרסמה המועצה מכרזים לבניית מ"מים בשטחה, הוחלט באגף הנדסה שלא לבצע את בניית המ"מ באבטלום באמצעות מכרז חדש אלא באמצעות הגדלה.</p>	<p>ככלל, יש להעדיף פרסום מכרז על פני כל התקשרות אחרת, אלא במקרים חריגים מאוד ובאישור מליאת המועצה.</p>	<p>הממצאים ולוחות הזמנים מפורטים בדו"ח הביקורת.</p>
	<p>מסירת מידע חלקי לחברי המליאה</p> <p>חלק בדו"ח: פרק 3-ב</p>	<p>לחברי המליאה נמסרה חוות דעתו של יועמ"ש המועצה ותחשיב הגדלת ההוצאות בלבד, מבלי שנמסר להם מידע על מכרזים דומים שפורסמו בסמוך למועד האישור וההצעות שנתקבלו במסגרת מכרזים אלה.</p>	<p>בטרם קבלת החלטות, ודאי כאלו המביאות להוצאה כספית ניכרת, ראוי להביא בפני המליאה את כלל המידע הרלוונטי לצורך קבלת החלטות מושכלות ומבוססות נתונים.</p>	
קיום התקשרויות עם חברת ח.ב. זוהר באמצעות הקבלן שמעון מארק	<p>מנגנון התקשרות עם חברה שאיננה קבלן רשום</p> <p>חלק בדו"ח: פרק 4</p>	<p>חברת ח.ב. זוהר, שאיננה קבלן רשום, ניגשת למכרזים במועצה באמצעות חברות בבעלות שמעון מארק- גיסו של בעלי החברה; מנגנון זה מוכר לאגף הנדסה. כמו כן, אחוזי הזכייה במכרזים של חברות אלה- חריגים.</p>	<p>יש להפסיק לאלתר קיומו של מנגנון זה, תוך פסילת "קבלני משנה" שאינם קבלנים רשומים וידוע ועדת המכרזים כאשר הדברים ידועים מראש.</p>	
	<p>מכרז זוטא ה-15/20</p>	<p>פסילת קבלן בגין היעדר סיווג קבלני מתאים ובחירת שמעון מארק שגם הוא אינו</p>	<p>ביצוע בדיקות מעמיקות יותר על ידי ועדת המכרזים;</p>	

נושא	ממצא	פירוט	המלצות	הערות
	חלק בדו"ח: פרק 4-א	בעל סיווג קבלני מתאים, תוך פגיעה בעקרון השוויון.	קיום בירור מול העובד האחראי למכרז.	
	מכרז זוטא ה-06/21 חלק בדו"ח: פרק 4-ב	פסילת ח.ב. זוהר בהיעדר ניסיון, אך אישורו כקבלן מבצע בפועל.	ראה המלצת הביקורת בנוגע לפרק 1-ב.	
	מכרז זוטא ה-14/19 חלק בדו"ח: פרק 4-ג	בחירה בשמעון מארק שהצעתו איננה הזולה ביותר, תוך פגיעה בעקרון השוויון וביצוע בדיקה חשבונאית לקויה.	ביצוע בדיקות מעמיקות יותר על ידי ועדת המכרזים; קיום בירור מול העובד האחראי למכרז.	
	מכרז זוטא ה-20/19 חלק בדו"ח: פרק 4-ד	חתימת חוזה בסכום גבוה מההצעה, תוך ביצוע בדיקה חשבונאית לקויה; הגדלת חוזה באמצעות הוספת פרטים ללא אישור מליאה ובניגוד לדין.	ביצוע בדיקות מעמיקות יותר על ידי ועדת המכרזים; קיום בירור מול העובד האחראי למכרז.	
אחריות ועדת המכרזי ם	הסתמכות על גורמי המקצוע באופן אוטומטי חלק בדו"ח: פרק 4	ניכר כי ועדת המכרזים נסמכת על חוות דעתם של גורמי המקצוע באופן אוטומטי. בכך אין פסול בדרך כלל, אולם לוועדה קיימת אחריות על ניהול המכרזים באופן הוגן; ממצאי הביקורת מעידים כי על הוועדה לגלות יתר ערנות.	ביצוע בדיקות עומק באופן מדגמי, ודאי כאשר בדיקת גורמי המקצוע מביאה לשינוי ההחלטה המקורית.	ועדת המכרזים קבעה שורת נהלים שאמורים להביא לשיפור משמעותי.

1. עמידה בתנאי סף

א. הקבלן הזוכה לא עמד בתנאי הסף מבחינת הסיווג הקבלני הנדרש ובוודאי

שלא עמד בתנאי הסף הנדרשים לצורך בניית ממ"מ.

ככלל כל מכרז מועבר לבדיקת האגף/מחלקה האחראים לביצועו לבדיקת

מסמכי המכרז, ההצעות ותקינותם. במקרה הנדון המכרז הועבר לבדיקת אגף

הנדסה.

לאחר בדיקת הגורמים המקצועיים, מוחזרות תוצאות הבדיקה לוועדת המכרזים
להכרזה על הזוכה לאחר שהוועדה מוודא עם גורמי המקצוע כי הזוכה עמדת
בתנאים הנדרשים לצורך זכיה במכרז.

במקרה הזה, נראה כי נפלו טעויות בביצוע הבדיקה ע"י גורמי המקצוע ביניהן:

1. המציע עוסק מורשה הגיש חלק מהמסמכים, לרבות תעודת קבלן רשום ע"ש

חברה בע"מ, יישות משפטית נפרדת, בעלת שם זהה.

כחלק מהפקת הלקחים, הועמקה הבדיקה של וועדת המרכזים וההסתמכות על המלצות גורמי המקצוע אינה אוטומטית.

וועדת הביקורת ממליצה לקבלת את המלצות המבקר ומוסיפה בהמלצתה כי ועדת המרכזים תמשיך ותוודא כי הזוכים במכרז אכן עומדים בתנאי הסף ואכן זוכים כדין במכרזים וזאת בנוסף לתוצאות בדיקת הגורמים המקצועיים

ב. אובדן סיווג קבלני מתאים במהלך הקמת המועדון

כפי שהוסבר לעיל, ההסתמכות על הזכייה במכרז הייתה על חברה קבלנית בבעלות הזוכה שהגיש את ההצעה ובעלת אותו שם ובעת הגשת מסמכי המכרז הייתה בעלת סיווג קבלני מתאים ובעקבות כך נוצרה הטעות והתאפשרה הזכייה לקבלן שלא עמד בתנאי הסף.

כמו כן במהלך הקמת המועדון איבדה החברה את הסיווג הנדרש כך שלא החברה ולא הקבלן עצמו היו בעלי סיווג מתאים לבניית המועדון.

נראה כי מגיש ההצעה ומבצע העבודה בפועל הינו קבלן המשנה, אי לכך אנו מבקשים להדגיש כדלקמן:

1. אישור ופיקוח אגף ההנדסה עלך קבלני המשנה המבצעים את העבודה בפועל, לרבות הוספת דרישה במסמכי המכרז כי על הזוכה לאשר רשימת קבלני המשנה בטרם התחלת ביצוע העבודות.
2. יש לוודא כי להצעת הקבלן מצורף אישור מורשי חתימה של המציע המאשר כי המציע חתם על מסמכי המכרז.

הוועדה מבקשת לקבל את המלצות המבקר ולקבוע בהסכמים תנאים ברורים בהם נדרש הקבלן הזוכה לדווח באם השתנה הסיווג הקבלני ובנוסף לפקח בצורה אדוקה יותר על קבלני המשנה לרבות אישור רשימת קבלני משנה בטרם תחילת ביצוע העבודות וכן להוסיף למסמכי המכרז אישור על מורשי חתימה של המציע.

ג. העסקת קבלני משנה כקבלנים ראשיים

ישנה חשיבות להקפיד על בדיקת קבלני המשנה.

הוועדה מקבלת את המלצות המבקר ומבקשת מהמליאה לאשר את ההמלצות המבקר ומבקשת להקפיד על אישור קבלני משנה בטרם התחלת ביצוע העבודות, לרבות ניהול דוחות מעקב על התנהלות קבלני המשנה על

מנת שבעתידי במידה ואגף הנדסה יבקש למנוע ביצוע עבודות ע"י קבלן משנה יהיה תיעוד מתאים לכך.

2. הגדלת הוצאות לטובת בניית ממ"מ

א. החלטת אגף הנדסה על הגדלת החוזה במקום יציאה למכרז

התקבלה הרשאה לביצוע 7 מממים, אגף הנדסה יצא ל 2 מכרזים לביצוע 6 מממים ואת הביצוע של הממ"מ באבשלום החליט לבצע באמצעות הגדלת מכרז לביצוע הקמת מועדון ביישוב אבשלום.

סעיף הפטור מאפשר הגדלה של 50% מהוצאות לגבי אותו פרט על פי חוזה קיים או 25% על ידי הוספת פרטים.

הגדלה של מעל 25% ועד 50% ע"י הוספת פרטים לחוזה קיים כפופה לאישור מליאת המועצה אשר נוכחה כי עריכת מכרז לא תביא תועלת.

לא הובא לידי מליאת המועצה כלל המידע אשר אפשר לה לבחון האם עריכת מכרז במקום ההגדלה לא תביא תועלת.

הוועדה ממליצה לקבל את המלצות המבקר

ב. מסירת מידע חלקי לחברי המליאה

נראה כי למליאה הובא מידע חלקי ולא מלא. אי לכך לא היה באפשרות מליאת המועצה לקבל החלטה על בסיס נתונים מלאים בדבר יעילות ו/או היעדר יעילות יציאה למכרז במקום אישור הפטור.

נושא הצגת מידע חלקי למליאה עולה בפעם השניה בדוחות המבקר, על הנהגת המועצה לשים דגש מיוחד בהצגת מלוא המידע בפני חברי המליאה בבואם לקבל החלטות מכל סוג שהוא.

וועדת הביקורת מבקשת לאשר את המלצות המבקר

קיום התקשרויות עם חברת ח.ב. זוהר באמצעות הקבלן שמעון מארק

לאור הממצאים שעלו בתחילת הבדיקה, החליט המבקר להרחיב את הביקורת ולבחון מכרזים אחרים בהם זה הקבלן שמעון מארק.

א. מנגנון התקשרות עם חברה שאיננה קבלן רשום

ועדת הביקורת מבקשת לאשר את המלצות המבקר ולהורות לאגף הנדסה לפקח בצורה יסודית על זהות קבלני המשנה כך שעבודתם בפועל תהיה תואמת את הסיווג הקבלני שלהם.

ב. מכרזים נוספים של הקבלן

המבקר בחן 4 מכרזים בהם זכה הקבלן שמעון מארק ובכולם נמצאו ליקויים חמורים שבכולם המוטיב החוזר הוא התנהלות לקויה של גורמי המקצוע באגף ההנדסה.

מקרים אלו בנוסף להתנהלות במכרז 7/2019

הוועדה מקבלת את המלצות המבקר.

ג. הסתמכות על גורמי המקצוע באופן אוטומטי

בעת עריכת הדו"ח 2 מתוך 4 חברי וועדת הביקורת חברים גם בוועדת המכרזים. משכך ראו לנכון חברי וועדת הביקורת שלא להציג המלצות משלהם לעניין התנהלות וועדת הביקורת ולהמליץ לקבל את המלצות המבקר כמות שהן. החלטה זו נובעת מתוך חשש לניגוד עניינים בו ימצאו חברי וועדת הביקורת ביחס להמלצותיהם על התנהלות וועדת המכרזים.

לסיכום:

הוועדה ממליצה על כתיבת נהלים ברורים וחד משמעיים לגבי אופן ניהול המכרזים לאחר הגשת ההצעות – נהלי ועדת מכרזים.

כמו כן, לאור ליקויים בתהליך המכרזים באגף ההנדסה שאינו גורם מקצועי לעניין ניהול מכרזים, ממליצה הוועדה להכפיף את תהליך המכרזים של אגף ההנדסה למחלקת הרכש שלה תהיה הסמכות לקבוע כיצד יבוצע המכרז ועפ"י אלו נהלים.



הוועדה מבקשת מהמליאה לאשר את המלצות הוועדה ודוח המבקר בנושא זה.

המלצות	ממצא		
וועדת הביקורת ממליצה לקבלת את המלצות המבקר ומוסיפה בהמלצתה כי ועדת המכרזים תמשיך ותוודא כי הזוכים במכרז אכן עומדים בתנאי הסף ואכן זוכים כדין במכרזים וזאת בנוסף לתוצאות בדיקת הגורמים המקצועיים	הקבלן הזוכה במכרז לא עמד בתנאי הסף חלק בדו"ח: פרק 1-א		1.א.
הוועדה מבקשת לקבל את המלצות המבקר ולקבוע בהסכמים תנאים ברורים בהם נדרש הקבלן הזוכה לדווח באם השתנה הסיווג הקבלני ובנוסף לפקח בצורה אדוקה יותר על קבלני המשנה ולוודא כי הם רק קבלני משנה ולא הקבלניים הראשיים בפועל והם בעלי סיווג קבלני מתאים לסוג העבודות אותם הם אמורים לבצע	אובדן סיווג קבלני מתאים במהלך הקמת המועדון חלק בדו"ח: פרק 1-א		1.ב.
כאשר הדבר ידוע מראש- יש לפסול קבלני משנה שהם מציעים בפועל. לכל הפחות, יש לעדכן את ועדת המכרזים.	העסקת קבלן משנה חלק בדו"ח: פרק 1-ב		1.ג.
הוועדה ממליצה לקבל את המלצות המבקר	החלטת אגף הנדסה על הגדלת החוזה במקום יציאה למכרז חלק בדו"ח: פרק 3-ב		2.א.
וועדת הביקורת מבקשת לאשר את המלצות המבקר ומבקשת כי הנהגת המועצה תפעל להגברת השיתוף של חברי המליאה	מסירת מידע חלקי לחברי המליאה חלק בדו"ח: פרק 3-ב		2.ב.
ועדת הביקורת מבקשת לאשר את המלצות המבקר ולהורות לאגף ההנדסה לפקח בצורה יסודית על זהות קבלני המשנה כך שעבודתם בפועל תהיה תואמת את הסיווג הקבלני שלהם.	מנגנון התקשרות עם חברה שאיננה קבלן רשום חלק בדו"ח: פרק 4		3.א.
ועדת הביקורת מבקשת לאשר את המלצות המבקר	מכרז זוטא ה-15/20 חלק בדו"ח: פרק 4-א		3.ב.
	מכרז זוטא ה-06/21 חלק בדו"ח: פרק 4-ב		
	מכרז זוטא ה-14/19 חלק בדו"ח: פרק 4-ג		
	מכרז זוטא ה-20/19 חלק בדו"ח: פרק 4-ד		
ביצוע בדיקות עומק באופן מדגמי, ובכל מקרה בו בדיקת גורמי המקצוע מביאה לשינוי ההחלטה המקורית.	הסתמכות על גורמי המקצוע באופן אוטומטי חלק בדו"ח: פרק 4		4.

רצ"ב תמלולי ישיבת המועצה (המליאה) מיום 26.4.2021 ו מיום 24.5.2021 ומסומנים
נספח א'

דו"ח מש"א ושכר

נושא	ממצא	פירוט	המלצות	הערות
מבנה ארגוני ונהלי כפיפות	כפיפות חשבות השכר וממשקי העבודה מול הגזברות חלק בדו"ח: פרק 1	חשבות השכר כפופות ישירות למחלקת מש"א; ממשקי העבודה בין המחלקה לגזברות לוקים בחסר.	בחינה מחודשת לקביעת מיקומו הראוי של תחום חשבות השכר במבנה הארגוני; יצירת נוהל להסדרת ממשקי העבודה מול הגזברות.	
	בקות שכר בשוטף חלק בדו"ח: פרק 1	לא קיים מנגנון מסודר לביצוע בקרה על תשלום השכר במועצה באופן שוטף, מה שמוביל לטעויות.	ביצוע בקרה שוטפת, לרבות על הפרשות פנסיוניות; לבצע שימוש באמצעים הטכנולוגיים העומדים לרשות המועצה.	
נהלים ושגרות עבודה	נהלי עבודה חלק בדו"ח: פרק 2	כמעט ולא קיימים נהלי עבודה מסודרים במחלקה.	להשלים את הנהלים החסרים בכלל התחומים הרלוונטיים.	
קליטת עובדים	פערים בהליך קליטת עובדים חדשים חלק בדו"ח: פרק 3	לא קיים נוהל הליך קליטת עובד; טופס הודעה לעובד לא נמסר לעובדים המועסקים בחוזה אישי; דמי חבר להסתדרות מנוכים באופן אוטומטי שלא כדין.	למסור טופס הודעה לעובד גם לעובדים המועסקים בחוזה, למניעת טעויות; הפסקת הניכוי האוטומטי עבור דמי חבר וקבלת הסכמת העובדים לביצוע הניכוי בשכרם.	ההמלצות יושמו. 😊
הון אנושי	פיתוח עובדים וקידום מקצועי חלק בדו"ח: פרק 5	במועצה לא קיים מערך הכשרה, הדרכה ופיתוח עובדים כלל.	לפעול בהקדם לבניית מערך הדרכה, הכשרה, פיתוח וקידום מקצועי, על מנת להביא לשיפור יכולות העובדים במועצה ולשימור עובדים מוכשרים.	בדו"ח מפורטים השלבים שלשיטת הביקורת יסייעו בהקמת המערך.
	הערכת מנהלים על ביצועי עובדים חלק בדו"ח: פרק 6	במועצה לא מתקיים הליך הערכת עובדים מסודר ומובנה; הדבר פוגע ביכולת להביא לשיפור הביצועים וכן מביא למחסור במידע רלוונטי לניהול ההון האנושי במועצה.	לחתור לבנייה והטמעת תהליך הערכת עובדים במועצה על בסיס שנתי; זהו כלי עזר משמעותי בידי מחלקת משאבי אנוש בכלל ההיבטים הקשורים בניהול ההון האנושי במועצה.	כדאי לעיין בקובץ "קווים מנחים לניהול תהליך הערכת עובדים ברשויות מקומיות" מחודש מאי 2017.
	שימור עובדים ועידוד מצוינות חלק בדו"ח: פרק 7	המועצה לא עושה שימוש בכלים העומדים לרשותה, בכל הקשור לשימור עובדים מצטיינים ולטיפוח ועידוד מצוינות.	בניית תכנית לשימור עובדים מצטיינים ולעידוד מצוינות; קיום טקס הצטיינות שנתי; שימוש באפשרות להענקת דרגות אישיות לעובדים ראויים.	
משמעת	טיפול בעבירות משמעת חלק בדו"ח: פרק 8ב	לא הואצלו סמכויות; לא קיים נוהל מסודר; אין פרסום הליכים לצורך הרתעה;	האצלת סמכות וקביעת גורם אחראי לטיפול בהפרות; עריכת נוהל מסודר לטיפול בעבירות משמעת; פרסום הליכי משמעת;	
	מניעת הטרדה מינית חלק בדו"ח: פרק 8ג	היעדר נוהל מסודר לטיפול בתלונות; לא פורסם תקנון למניעת הטרדה מינית; לא מתקיימות הדרכות לעובדים בנושא; בעקבות כך, המועצה לא	עריכת נוהל לטיפול בתלונות; פרסום תקנון כנדרש בחוק ומסירתו לעובדים חדשים, תוך ציון פרטי הממונה; קיום	פרט לקיום סדנאות ההדרכה, כל שאר ההמלצות יושמו באופן מיידי. 😊

הערות	המלצות	פירוט	ממצא		נושא
	סדנאות הדרכה לכלל העובדים ;	מקיימת את חובותיה החוקיות כמעסיק וחשופה לתביעות.			
	מומלץ לקבוע נוהל המגדיר קריטריונים לעריכת מכרזים פנימיים, לצורך מניעת עיכובים מיותרים בהליכי איוש משרות פנויות.	מכרזים פנימיים מבוצעים באופן אוטומטי לכל תפקיד.	מכרזים פנימיים חלק בדו"ח : פרק 9		
ההמלצות יושמו. 	פרסום רשימת נציגי הציבור באתר ; מילוי שאלונים ואישור כשירות המועמדים על ידי היועץ המשפטי.	רשימת נציגי הציבור לא פורסמה באתר המועצה, כנדרש בתקנות ; נציגי הציבור לא מילאו טופס שאלון וכשירותם לא אושרה על ידי היועץ המשפטי.	נציגי ציבור חלק בדו"ח : פרק 9		
ההמלצה יושמה. 	הומלץ לזמן את המבקר והיועץ המשפטי לכל ועדות הבחינה ולהקפיד על נוכחות המבקר בוועדות למשרות בדרגה גבוהה.	היועץ המשפטי ומבקר המועצה לא הוזמנו להשתתף בוועדות בחינה כנדרש, אף לא בוועדות למשרות בדרגה גבוהה בהן נדרשת נוכחות המבקר.	משקיפים חלק בדו"ח : פרק 9		מכרזי כח אדם
	יש לפסול מלכתחילה מועמדים שאינם עומדים בתנאי הסף המינימליים ; לגבי תפקידים בדרגות נמוכות מומלץ שלא להחמיר את תנאי הסף שנקבעו על ידי משרד הפנים.	נמצאו שני מקרים בהם נתקבלו לעבודה מועמדים שלא עמדו בתנאי הסף שנקבעו לתפקיד.	תנאי סף בקבלה לעבודה חלק בדו"ח : פרק 9		
	יש להקפיד על תשלום שכר בהתאם להסכמים הקיבוציים המאושרים ושאר ההנחיות הרלוונטיות ; מומלץ לבצע בדיקה מקיפה בשכרם של כלל עובדי המועצה.	בדיקת הביקורת העלתה כי קיימים במועצה תשלומי שכר ביתר ובניגוד לכללים (ראה טבלה בפרק 10 לדו"ח).	חריגות שכר חלק בדו"ח : פרק 10		תקינות תשלום שכר

הליקויים שנמצאו והמלצות הוועדה:

1. מבנה ארגוני ונהלי כפיפות

א. **כפיפות חשבות השכר וממשקי העבודה מול הגזברות – הליקוי - חשבות השכר כפופות ישירות למחלקת מש"א; ממשקי העבודה בין המחלקה לגזברות לוקים בחסר.**

המבקר מצא כי מצב בו חשבות השכר כפופה ישירות למחלקת מש"א יוצרת מצב בעייתי בו הגזברות לא שולטת בהוצאות הכספים ולעיתים נאלצת לאשר בדיעבד הוצאות שכר שאינן בהכרח תואמות את מדיניות הגזברות האמונה על כלל ניהול הכספים של המועצה. הוצאות השכר במועצה האזורית אשכול מגיעים לכ- 80,000,000 ₪ בשנה ומהווים כ-30% מכלל הוצאות המועצה.

טעויות המתרחשות בחישוב השכר של העובדים עולות למועצה עשרות אלפי שקלים והמבקר מצא כי רק בסעיף תשלום בייתר לקרנות ישנו חוב כלפי המועצה בסך 78,000 ₪ ואילו בתשלום שכר בייתר ישנו חוב בסך של 60,000 ₪.

המדובר רק בביקורת מגדמית וללא בדיקה מעמיקה של כלל הוצאות השכר של המועצה.

הוועדה ממליצה לקבל את המלצות המבקר ולבחון את הכפפת חשבות השכר ישירות תחת הגזברות. לחילופין, ומאחר ואין חובה חוקית לעשות כן, וככל שהנהגת המועצה תבחר שלא להכפיף את חשבות השכר לגזברות, יש לציור נוהל עבודה מחייב לצורך הסדרת ממשקי העבודה בין חשבות השכר ומשאבי אנוש לבין הגזברות.

ממעקב אחר הליקויים שבוצע בחודש יולי 2023 עולה כי מחלקת מש"א פועלת לשיפור ממשקי העבודה מול הגזברות תוך השארת חשבות השכר תחת מש"א ובחינת המצב בעוד כשנה.

ב. בקרות שכר בשוטף

הליקוי - לא קיים מנגנון מסודר לביצוע בקרה על תשלום השכר במועצה באופן שוטף, מה שמוביל לטעויות.

כפי שפורט לעיל, ובין היתר לאור כך שהחשבות השכר אינה כפופה לגזברות טעויות אינן מתגלות בזמן ונוצר נזק למועצה עקב טעויות אלו.

הוועדה ממליצה לקבל את המלצות המבקר ולהורות על החלת מנגנון ביקורת תקופתי בו תבוצע בדיקה של תשלומי השכר באופן שוטף כך שליקויים ייתגלו באופן המוקדם ביותר וניתן יהיה ללמוד מטעויות אלו בכדי שלא יחזרו על עצמם.

ממעקב אחר תיקון הליקויים שבוצע בחודש יולי 2023 עולה כי מש"א הגבירו את קצב בדיקת תלושי השכר ל-10 תלושי שכר בחוד, נושא הגילמאים יטופל בשנת 2024.

2. נהלים ושגרות עבודה

הלקוי - כמעט ולא קיימים נהלי עבודה מסודרים במחלקה.

המבקר מצא כי לא קיימי נהלי עבודה כתובים ומסודרים במחלקת משאבי אנוש. בדו"ח מפרט המבקר את הנהלים שלדעתו יש לכתוב (רשימה פתוחה).

יצירת נהלים נכונה ומפורטת משמעותה יצירת וודאות אצל העובדים ומקבלי ההחלטות בדרגים השונים וכן יצירת אחידות בקריטריונים לקבלת ההחלטות באמצעות בעלי תפקידים שונים.

הוועדה ממליצה לקבל את המלצות המבקר ולהורות על יצירת נהלים לכלל המצבים המכריים לרבות אך לא רק אלו שפירט המבקר בדו"ח.

ממעקב אחר תיקון הליקויים שבוצע בחודש יולי 2023 עולה כי נעשו פגישות עבודה בין מש"א לבין הגזברות והגורמים פועלים ליצירת נהלי עבודה בנושאים הרלוונטיים.

3. קליטת עובדים

הליקוי - לא קיים נוהל הליך קליטת עובד; טופס הודעה לעובד לא נמסר לעובדים המועסקים בחוזה אישי; דמי חבר להסתדרות מנוכים באופן אוטומטי שלא כדין.

המלצות המבקר יושמו במלואן ועל כך המועצה מברכת את התיקון המהיר והיעיל של הנהגת המועצה. נבנה נוהל קליטת עובד ונבנה מסלול הכשרה לעובדין חדשים אשר עתיד להתחיל לפעול ב-2024.

4. הון אנושי

הלקויים:

א. הערכת מנהלים על ביצועי עובדים - במועצה לא מתקיים הליך הערכת עובדים מסודר ומובנה; הדבר פוגע ביכולת להביא לשיפור הביצועים וכן מביא למחסור במידע רלוונטי לניהול ההון האנושי במועצה. **החל תהליך - בשבוע הבא הדרכת מנהלים בנושא.** ממעקב אחר תיקון הלקויים שבוצע בחודש יולי 2023 עולה כי אגף מש"א פועל להטמעת כלי הערכה אחיד שיבוצע ע"י כלל המנהלים בכלל האגפים.

ב. שימור עובדים ועידוד מצוינות

המועצה לא עושה שימוש בכלים העומדים לרשותה, בכל הקשור לשימור עובדים מצטיינים ולטיפוח ועידוד מצוינות.

המלצות הוועדה - כחלק מאי קיומם של נהלים סדורים כפי שמצא המבקר בסעיף 2 לעיל, אין בידי המועצה נהלים כיצד לבצע הערכת עובדים וטיפוח מצוינות. **ראה ההערה מעלה.**

כמו כן אין מנגנון לביצוע הערכת העובד כך שעובדים "חלשים" ועובדים "חזקים" זוכים לאותה הערכה ואין עידוד למצוינות ושאיפה להצלחה.

כמו כן, למועצה אין מידע מאומת לגבי אבטלה סמויה, עובדים לא יעילים ולהיפך, עובדים שמעמסים על עצמם הרבה מעבר לנדרש ואולי יחליטו לעזוב מאחר ו"גם ככה לא מעריכים את העבודה שאני עושה".

שינויים קטנים שיחלחלו כלפי מטה בכל דרגי הניהול יכולים להביא לשיפור היעילות ושביעות הרצון של העובדים.

הוועדה ממליצה לקבל את המלצות המבקר ולהקים צוות המורכב בין הייתר מנציגי ועד העובדים לצורך בניית תוכנית הערכה ומצוינות שתעלה את ההערכה העצמית של העובדים ותשפר את השירות לתושבי המועצה.

5. משמעת

הליקויים:

א. טיפול בעבירות משמעת - לא הואצלו סמכויות; לא קיים נוהל מסודר; אין פרסום הליכים לצורך הרתעה

ב. מניעת הטרדה מינית - היעדר נוהל מסודר לטיפול בתלונות; לא פורסם תקנון למניעת הטרדה מינית; לא מתקיימות הדרכות לעובדים בנושא; בעקבות כך, המועצה לא מקיימת את חובותיה החוקיות כמעסיק וחשופה לתביעות. – תוקן ברובו.

המלצות הוועדה - כהמשך לסעיף 3 לעיל, לא קיים נוהל טיפול תפקוד לקוי כמו כן לא מפורסמים הלכי משמעת (תוך שמירה על פרטיות העובד) לצורך למידה והבנה של ההפרה שבוצעה הדבר יוצר חוסר בהירות אצל העובדים מחד ואצל המנהלים מאידך שלא יודעים מה זכויותיהם והחובותיהם במקרה של תפקוד לקוי

הוועדה ממליצה לקבל את המלצות המבקר וליצור נהלים ברורים לצורך טיפול במקרים של תפקוד לקוי וכן פרסום מתאים של התנהגויות חריגות ותוצאות הטיפול בהם לצורך למידה והפקת לקחים הן למנהלים והן לעובדים.

לעניין מניעת הטרדה מינית הוועדה מברכת על תיקון מרבית הליקויים ומצפה כי גם קיום סדנאות יערך בהתאם (התקיימה **סדנא לכלל עובדי המועצה**) להמלצות המבקר ובכך תיצר סביבה מודעת ובטוחה יותר לכלל העובדים והעובדות.

6. מכרזי כח אדם

- א. **מכרזים פנימיים** - מכרזים פנימיים מבוצעים באופן אוטומטי לכל תפקיד. **המלצות הוועדה** – כהמשך לסעיף 3 לעיל, יש ליצור נהלים ברורים ומחייבים לצורך פעולות במחלקת משאבי אנוש לרבות נוהל יציאה למכרז פנימי. הביקורת לא טענה לחוסר חוקיות בהליך אלא להיעדרו של נוהל מסודר. נוהל סדור וברור יצור וודאות הן אצל העובדים והן אצל המנהלים, מתי ייתקיים מכרז פנימי ומי רשאי להתמודד למכרז בהתאם לנוהל.
- ב. **נציגי ציבור** - רשימת נציגי הציבור לא פורסמה באתר המועצה, כנדרש בתקנות; נציגי הציבור לא מילאו טופס שאלון וכשירותם לא אושרה על ידי היועץ המשפטי. – **ההמלצות יושמו.**
- ג. **משקיפים** - היועץ המשפטי ומבקר המועצה לא הוזמנו להשתתף בוועדות בחינה כנדרש, אף לא בוועדות למשרות בדרגה גבוהה בהן נדרשת נוכחות המבקר. – **ההמלצות יושמו.**
- ד. **תנאי סף בקבלה לעבודה** - נמצאו שני מקרים בהם נתקבלו לעבודה מועמדים שלא עמדו בתנאי הסף שנקבעו לתפקיד. **המלצות הוועדה** – **על המועצה לפסול ברמה הטכנית וללא שיקול דעת כל אדם שהגיש מועמדות למכרז כל שהוא, לרבות מכרזי כח אדם. פסילה מיידית וטכנית תסנן ותמנע טעויות של קליטת עובד שאינו עומד בתנאי הסף. הוועדה ממליצה לקבל את המלצות המבקר.**











7. **תקינות תשלום שכר**

- א. **חריגות שכר** - בדיקת הביקורת העלתה כי קיימים במועצה תשלומי שכר ביתר ובניגוד לכללים. המלצות הוועדה - הביקורת בחנה רק 51 עובדים וגמלאים מתוך אלפי עובדים ועובדים לשעבר. כמות הליקויים שנמצאה עומדת על 9 ליקויים מתוך 51 ובאחוזים 18% מעובדי ומגמלאי המועצה כאשר 5 מתוך 9 הליקויים נמצאו אצל גמלאי המועצה – כ-10% מסך הליקויים. מצב זה בו ישנם חריגות שכר ל-18% מהנבדקים דורש בדיקה מעמיקה ויסודית. הוועדה ממליצה לבחון לעומק את נושא חריגות השכר בדגש על חריגות אצל גמלאי המועצה ולתקן את הליקויים ללא דיחוי. מדובר בכספי ציבור המשולמים שלא כדין והדבר פוגע בכלל תושבי המועצה. הוועדה ממליצה לקבל את הצעת המנכ"ל ולהורות על שכירת מומחה בתחום שיבדוק את הנושא ויתן המלצותיו לגבי הליקויים ודרכי התיקון האפשריות. לוחות הזמנים לביצוע הבדיקות - בשנת 2024 – בדיקת כל התשלומים לגמלאי המועצה (כ-160 גמלאים) ובנוסף בדיקת השכר של כ-20% מעובדי המועצה (10 תלושי שכר בחודש) בכל שנה לאחר מכן בדיקת השכר של לא פחות מ-20% מעובדי המועצה. **החלה בדיקה של עובדים פעילים השנה.** הוועדה ממליצה לקבל את המלצות המבקר.

סיכום:

הוועדה מברכת את נוכחות הנהגת המועצה לתקן חלק גדול מהליקויים עוד בטרם הובאו לאישור המליאה. ניתן לראות כי חלק נכבד מהליקויים נובע מאי קיומם של נהלים סדורים וברורים ועל כן הוועדה ממליצה כי ינתן דגש בתהליך תיקון הליקויים. כמו כן, עולה כי ישנן חריגות שכר מהותיות העלולות להגיע למיליוני שקלים המשולמים שלא כדין וזאת על סמך כמות חריגות השכר שנמצאו באחוזים חריגים. הוועדה מבקשת ממליאת המועצה לאשר את המלצותיה ואת דו"ח המבקר ולהורות למועצה לתקן את הליקויים שטרם תוקנו באופן המהיר והיעיל ביותר.

דו"ח תרומות

הערות	המלצות	פירוט	ממצא		נושא
	עריכת "תיק תרומה" לכל אחת מן התרומות המתקבלות במועצה וריכוז התרומות בקובץ אחד; מינוי רכז לתחום.	אין במועצה או באגפיה ריכוז מסודר הנוגע לקבלת תרומות.	מחסור במידע בנוגע לתרומות חלק בדו"ח: פרק 1-ב		ריכוז המידע בנוגע לתרומות
	הקמת מערכת ממוחשבת לתמיכה בהליך קבלת התרומות במועצה ובעבודתה של ועדת התרומות.	הליך אישור קבלת תרומות כולל ממשקים עם מספר רב של גורמים במועצה ועבודת ניירת; ההליך מתבצע כיום באופן ידני.	הליך מסורבל ולא יעיל חלק בדו"ח: פרק 1-ב		
ראה נוהל מוצע בנספח ג' לדו"ח.	עריכת נוהל עבודה חדש העונה על צרכי המועצה ומסדיר את פעילות ועדת התרומות.	נוהל העבודה הקיים לא מפשט את התהליך ולא נותן מענה לצרכי המועצה.	נוהל עבודה חלק בדו"ח: פרק 2-א		
	הקפדה על איסוף המידע כנדרש; פניה לאגפי המועצה בנוהל מסודר.	ועדת התרומות לא אוספת את המידע הנדרש ולא דורשת מידע מאגפי המועצה כנדרש לפי חוזר מנכ"ל.	איסוף מידע חלק בדו"ח: פרק 2-ב		
	ציון מועד הכינוס המדויק בפרוטוקולים; אין לקבל תרומות בטרם המלצת ועדת התרומות ואישור ראש המועצה.	לא מצוינים מועדי הישיבות על גבי הפרוטוקולים; נמצאו מקרים בהם נידונו תרומות בדיעבד ולאחר שניתנו.	אישור קבלת תרומות בדיעבד חלק בדו"ח: פרק 2-ג		
	יש להקפיד על קיום וחתימה על הסכמים מול התורמים כנדרש לפי חוזר מנכ"ל.	המועצה לא מקפידה כנדרש על קיום הסכם בכתב מול התורמים; דווח על הסכמים רק ב-6 מקרים מתוך 20.	אי עריכת הסכמים חלק בדו"ח: פרק 3		הסכם בכתב
אין צורך באישור מליאה.	דיווח למליאה במסגרת סעיף "מידע" בתחילת הישיבה.	על ראש המועצה לדווח למליאת המועצה בנוגע לקבלת כל תרומה; נמצא דיווח רק לגבי 6 מקרים.	דיווח למליאת המועצה חלק בדו"ח: פרק 4-א		דיווח ושקיפות
	השלמת כל הפרסומים החסרים באתר המועצה ופרסום שוטף להבא.	המועצה לא מפרסמת הודעות באתר המועצה בנוגע לקבלת תרומות כנדרש בחוזר מנכ"ל.	פרסום המידע חלק בדו"ח: פרק 4-ב		
	עדכון אגף הגזברות כנדרש בנוהל; ביצוע רישום בספרים כנדרש.	תרומות לא נרשמות בספרי המועצה כנדרש; אגף הגזברות לא מודע לרוב התרומות.	רישום תרומות בספרי המועצה חלק בדו"ח: פרק 5-א		רישום חשבונאי
	יש להקפיד על ביצוע הערכות שווי על ידי שמאי או בסיס מידע מהימן אחר.	לא בוצעו הערכות שווי לגבי תרומות בשווה כסף.	תרומה בשווה כסף חלק בדו"ח: פרק 5-ב		

הליקויים שנמצאו והמלצות הוועדה:

1. ריכוז המידע בנוגע לתרומות

- א. **מחסור במידע בנוגע לתרומות**
הליקוי - אין במועצה או באגפיה ריכוז מסודר הנוגע לקבלת תרומות.
- ב. **הליך מסורבל ולא יעיל**
הליקוי - הליך אישור קבלת תרומות כולל ממשקים עם מספר רב של גורמים במועצה ועבודת ניירת; ההליך מתבצע כיום באופן ידני.
- ג. **נוהל עבודה**
הליקוי - נהל העבודה הקיים לא מפשט את התהליך ולא נותן מענה לצרכי המועצה.
- ד. **איסוף מידע**
הליקוי - ועדת התרומות לא אוספת את המידע הנדרש ולא דורשת מידע מאגפי המועצה כנדרש לפי חוזר מנכ"ל.
- ה. **אישור קבלת תרומות בדיעבד**
הליקוי - לא מצוינים מועדי הישיבות על גבי הפרוטוקולים; נמצאו מקרים בהם נידונו תרומות בדיעבד ולאחר שניתנו.
המלצות הוועדה – הלקויים המפורטים בפרק זה נובעים רובם ככולם מכך שאין ריכוז מסודר במועצה בנוגע לתרומות המתקבלות או המוצעות והתהליך עצמו מתבצע באופן ידני. תיקון של לקוי זה ועבודה עפ"י הנוהל המוצע בדו"ח המבקר יביאו לפתרון מרבית הבעיות ויצור סדר הן בתהליך התרומות והן באופן קליטת התרומות תוך עמידה בנהלים ובהוראות החוק.
הוועדה ממליצה לקבל את המלצות המבקר (ראש המועצה קיבל את ההמלצות והורה לפעול על פיהן).

2. הסכם בכתב

- אי עריכת הסכמים**
הליקוי - המועצה לא מקפידה כנדרש על קיום הסכם בכתב מול התורמים; דווח על הסכמים רק ב-6 מקרים מתוך 20.
המלצות הוועדה – אין כל סיבה כי יכנסו כספים למועצה ללא הסכם מסודר הקובע את יעוד הכספים ואופי השימוש כך שהן המועצה והן התורם ידעו בדיוק מה מטרת הכסף.
אי עריכת הסכם עלולה להביא לתקלות מול התורמים ואף לחשוף את המועצה בפני תביעות ככל ויעשה שימוש בתרומה שאינו תואם את כוונת התורם.
הוועדה ממליצה לקבל את המלצות המבקר ולקבוע בנוהל העבודה כי לא תתקבל תרומה ללא הסכם בכתב.

3. דיווח ושקיפות

- א. **דיווח למליאת המועצה**
- ב. **הלקוי על ראש המועצה לדווח למליאת המועצה בנוגע לקבלת כל תרומה; נמצא דיווח רק לגבי 6 מקרים.**
- ג. **פרסום המידע**
- ד. **הליקוי - המועצה לא מפרסמת הודעות באתר המועצה בנוגע לקבלת תרומות כנדרש בחוזר מנכ"ל.**
המלצות הוועדה – נושא השקיפות מול חברי המליאה והציבור והעברת מלוא המידע עובר כחוט השני בכל הדוחות האחרונים. המליאה היא חלק מהנהלת המועצה ואולי החלק המהותי ביותר, שבו יושבים נבחרים הציבור ומייצגים ושומרים על אינטרס הציבור.
הוועדה ממליצה לאשר את המלצות המבקר בנוסף, כל תרומה שיש בה כדי ליצור התחייבות כספית של המועצה מחוץ לגבולות התקציב המליאה תעודכן על הערכה של ההוצאה הכספית הנלווית לביצוע התרומה

(לדוגמה – תרומות רכב ביטחון – אינה דורשת את אישור המליאה שכן הרכב יחליף רכב אחר כיום ובכל מקרה לא תדרש תוספת תקציבית מיוחדת עבור רכב זה, לעומת זאת – תרומה של פארק מים, תדרוש היערכות תקציבית רב שנתית ולכן על המליאה לאשר את התרומה בטרם תתקבל)

4. רישום חשבונאי

א. רישום תרומות בספרי המועצה

הליקוי - תרומות לא נרשמות בספרי המועצה כנדרש; אגף הגזברות לא מודע לרוב התרומות.

המלצות הוועדה – הוועדה ממליצה כי כחלק מנוהל קבלת התרומות יכנס גם תהליך רישום התרומה בספרי המועצה. לא תתקבל תרומה ולא תאושר אלא לאחר שבוצע מלוא הנוהל כך שהתרומה תעמוד בכללים שנקבעו. יש להקים מנגנון בדומה לתב"ר בו תרומות ישארו "פתוחות" כל עוד לא בוצע לגביהן מלוא הנוהל. הדבר יאפשר מעקב ובדיקה שוטפים הוועדה ממליצה לאשר את המלצות המבקר.

ב. תרומה בשווה כסף

הליקוי - לא בוצעו הערכות שווי לגבי תרומות בשווה כסף. המלצות הוועדה – יש להתייחס לתרומה בשווה כסף, כתרומה לכל דבר ועניין. הוועדה ממליצה לאשר את המלצות המבקר.

סיכום:

ניתן לראות כי חלק נכבד מהליקויים נובע מאי קיומם של נהלים סדורים וברורים ועל כך הוועדה ממליצה כי ינתן דגש בתהליך תיקון הליקויים. הוועדה מבקשת ממליאת המועצה לאשר את המלצותיה ואת דו"ח המבקר ולהורות למועצה לתקן את הליקויים שטרם תוקנו באופן המהיר והיעיל ביותר.

הוועדה מבקשת להודות לכל מי שסייע בעריכת הדו"ח ועמידה על דיוק הדברים כך שיביאו לשיפור מירבי בהתנהלות המועצה.

נספח א

תמלולי ישיבת המועצה (המליאה)

מיום 26.4.2021 ומיום

24.5.2021