

מועצה מקומית

אזור

דין וחשבון המבקר

לשנת 2011

12

מ ב ק ר ה מ ו ע ע צ ה

ד ו ח ש נ ת י 12

ל ש נ ת 2011

בצירוף הערות ראש המועצה

תוכן העניינים

ע מ ו ת

4	מבוא
5	פעילות הרשות ומצבה הכספי
17	רשות החניה
26	שכר עובדי קבלן

מ ב ו א

=====

דין וחשבון זה מסכם את פעולות מבקר הרשות לשנת 2011 .

כמבקר, אני מחויב לבדוק את פעולות הרשות במבט כולל ומקיף. לכן, נושאי הביקורת נכללו בתוכנית העבודה השנתית כמכלול מייצג לפעילותה של הרשות תוך התייחסות ליעילותה של המערכת הן מבחינה תפעולית והן מהבחינה הניהולית. בנוסף להם, נערכה ביקורת במספר נושאים לפי בקשתו המפורשת של ראש הרשות.

תפקידה של הביקורת היא להדגיש את אותם הנושאים הטעונים שיפור והתייעלות. יחד עם זאת ע"מ לשקף נכונה את היקף וטיב פעולותיה של הרשות, קיימת גם התייחסות לאותן פעולות ברוכות העשייה והיצירה. הביקורת משתדלת לסייע למחלקות הרשות בהטמעת שינוי ההליכים ודפוסי עבודה לפי הצורך תוך שימת דגש על התייעלות וחיסכון וזאת תוך כדי עבודת הביקורת. חשוב לציין כי חלק מהליקויים תוקנו כבר במהלך הביקורת ועוד בטרם סיום עבודת הביקורת.

טיוטת הסיכום והממצאים, בכל אחד מהנושאים שנבדקו, הובאו באופן שוטף לקבלת התייחסות המבוקרים. התייחסות המבוקרים נבחנה ונשקלה לאור ממצאי הביקורת טרם גיבוש המסקנות וההמלצות בנושא המבוקר.

הנושאים העיקריים שבהם עוסק הדוח השנתי

1. רשות החניה

2. שכר עובדי קבלן

ברצוני להודות למנהלי המחלקות והיחידות המבוקרות, על שיתוף הפעולה המועיל ועל היחס החם כלפי הביקורת תוך הבנה כנה לנחיצותה של הביקורת ותרומתה לשיפור המערכת. כמו-כן יש לציין את הסיוע המקצועי המעולה ושיתוף הפעולה המלא לו זכיתי ממנכ"ל הרשות. זהו גם המקום להודות לראש הרשות על הסיוע והגיבוי המלא שהעניק לעבודת הביקורת.

בנוזיו איזי - ר"ח
מבקר המועצה

פעילות הרשות ומצבה הכספי

עמוד

6	מבוא
8	התפתחות הרשות ופעילות המועצה
9	מצבה הכספי של הרשות
13	תקציב הרשות

מבוא

הביקורת, כפעולת הערכה, אינה יכולה לראות את פעולות המועצה המבוקרת שלא במסגרת הקונצפט הכללי של התפתחות הישוב, של מגמות המדיניות ושל היקף פעילותה הכללי של המועצה.

הפעילות המנהלתית, הפיננסית והתפעולית של המועצה היא פועל יוצא של המדיניות הכללית של המועצה אשר מושפעת מהתפתחות הישוב מחד גיסא ומשפיעה עליה במידה רבה מאידך גיסא.

המטרה העיקרית של רשות מקומית היא לספק שירותים לציבור שבתחום שיפוטה, במסגרת סמכויותיה ובהתאם לאמצעים הכספיים העומדים לרשותה.

אין הרשות המקומית יכולה לבצע את כל הפעולות, אשר היא מוסמכת לבצען, לשם השגת המטרות במסגרת אמצעייה הכספיים אלא אם כן אמצעים אלה יועדו מראש, למטרות האמורות בתקציב, כפי שאושר ע"י מועצת הרשות המקומית ומשרד הפנים.

תקציב הרשות הוא ביטוי כספי/מספרי למדיניות ולתכנון פעולות הרשות.

סעיף 27 לצו המועצות המקומיות קובע כי לכל רשות מקומית יהיה תקציב שנתי. התקציב צריך להיקבע ע"י מועצת הרשות המקומית, עד תחילת שנת התקציב והוא טעון אישור המנהל הכללי של משרד הפנים או של הממונה על המחוז.

התקציב מהווה אפוא מסגרת לכלל הפעילות הכספית/משקית של המועצה, משקף את תוכנית עבודתה השנתית ומהווה בסיס לביצועה. כל ההתחייבויות של הרשות חייבות להיות במסגרת התקציב המאושר לאותה שנה.

כדי שהתקציב ימלא את ייעודו עליו להיות בנוי על העקרונות הבאים:

1. אחידות פעולות בעלות אופי זהה יש לתת להם מינוח אחיד.
2. פירוט נאות על התקציב להיות מספיק מפורט ומאידך לא לכלול פירוט יתר המקשה על ריכוז הסעיפים ועל קבלת תמונה ברורה של היקף הפעילות.
3. שנתיות מאחר והמסגרת התקציבית (תקציב רגיל) מתייחסת לשנת תקציב מסוימת, יש לייחס את הפעילות של השנה האמורה לתקציב של אותה שנה.

4. בסיס לחשבונאות התקציב חייב להיות בנוי באופן, שיאפשר ניהול חשבונות במקביל לסעיפי התקציב המאושרים ויאפשר הכנת דוחות שישקפו את הביצוע בהשוואה לתכנון, דהיינו- דיווח נאות על השימוש בכספים שנתקבלו וכיצד הם הוצאו, השוואה לתקציב המאושר.

ההוראות בחוקים ובתקנות של הרשויות המקומיות וההוראות של רואה החשבון לעיריות, קובעות את העקרונות החשבונאיים, שלפיהם ינוהלו החשבונות ויוגשו הדוחות התקופתיים הדרושים.

בסעיף 12 של תקנות רשויות מקומיות (הנהלת חשבונות) התשמ"ח – 1988 נקבע: "לא יאוחר מ- 31 במאי של כל שנת כספים, יכין הגזבר דין וחשבון שנתי בעד שנת הכספים הקודמת, במתכונת ועל-גבי טפסים שקבע רואה חשבון לעיריות לדין וחשבון השנתי."

סעיף 112 (ב) לצו המועצות המקומיות (תיקון: תשל"ט) :

- "(א.) ראש המועצה ימסור למועצה אחת לשלושה חודשים דין וחשבון על מצבה הכספית של המועצה ויפרט בו את הוצאותיה והכנסותיה.
- (ב.) ראש המועצה יגיש למועצה אחת לשלושה חודשים דין וחשבון בכתב על פעולות המועצה.
- (ג.) המועצה תקיים דיון, במועד שנקבע לכך, בדין וחשבון שנמסר לה לפי סעיפים קטנים (א) ו-(ב)"

כדי לתת לקורא הדוחות פרספקטיבה רחבה יותר, על המסגרת שבה פועלים הגופים המבוקרים, נסקרים בפרק זה שלושת מרכיביה העיקריים של מסגרת זו:

התפתחות הישוב והיקף פעילות המועצה.
מצבה הכספית של המועצה
תקציב המועצה

1. התפתחות הישוב והיקף פעילות המועצה

מספר התושבים לפי נתוני משרד הפנים לחודש 10/2010 היה 12,164 איש – (ב – 10/2010) גידול של % 1.9 לעומת סוף שנת 2010. (11,936)

בתחומי המועצה כ- 3,986 יחידות המשלמות ארנונה מתוכם 3,562 בתי אב המשלמים ארנונה למגורים. תחום שיפוטה של המועצה משתרעת על פני כ- 2,700 דונם.

בתחומי הרשות פועלות חט"ב אחת ובו 311 תלמידים, 3 בתי"ס יסודיים ובהם 707 תלמידים ו- 14 גני ילדים ומעון נעמ"ת לילדים בגילאי חינוך חובה וטרום-חובה ובהם 484 ילדים. כמו כן לומדים 702 תלמידים במוסדות שמחוץ לישוב

מחלקת הרווחה מטפלת ב- 1,162 משפחות ובשנת 2011 טופלו 716 פניות ובהם קשישים (345), בעיות חומריות (23), חולי (47), משפחות חד הוריות (37), חוק הנוער (56), בריאות הנפש (27), פיגור, סמים ואלכוהול (48) ונערות במצוקה (35), נערות במתוקה (35), אלימות נגד נשים (13), שכול (3), עליה (8), אוטיזם (8) ובעיות משפחתיות (66).

2. מצבה הכספית של הרשות

הדוחות הכספיים הרבעוניים הוכנו על-ידי הגזברות ונדונו במליאת המועצה.

הגרעון המצטבר

הגרעון המצטבר של המועצה המקומית אזור לסוף שנת 2011 היה 2,912 אלפי ש"ח, לעומת 2,955 אלפי ש"ח בסוף 2010.

הרשות סיימה את שנת 2011 בעודף תקציבי של 43 אלפי ש"ח לעומת גרעון של 3 אלפי ש"ח בשנת 2010.

התפתחות הגרעון של הרשות

<u>גרעון באלפי ש"ח</u>	<u>שנת תקציב</u>
2,952	מצטבר עד 31/12/09
<u>3</u>	גרעון בשנת 2010
2,955	גרעון מצטבר 31/12/10
<u>43</u>	עודף בשנת 2011
2,912	גירעון מצטבר עד 31/12/09
====	

מתוך נתוני מחלקת הגביה מתברר כי חלה עליה בשיעור הגביה של חובות התושבים מחיובים שנתיים שוטפים מ- 91.63% בשנת 2010 לכדי 101% בשנת 2011 ושיעור החייבים בגין חיובים שנתיים שוטפים עומד בסוף 2011 על 30.82% לעומת 30.82% לסוף שנת 2010.

כמו כן חלה ירידה בשיעור החייבים מכלל החיובים שעמד בסוף שנת 2011 על 23.9% לעומת 25.16% בסוף שנת 2010. השינויים הבולטים בגביית חובות התושבים המרכיבים את הגביה הכללית הם:

ש ע ו ר י ג ב י ת ח ו ב ו ת ה ת ו ש ב י מ

<u>מחויבים</u>	<u>שוטפים</u>	<u>מסך</u>	<u>כל</u>	<u>החובות</u>
<u>2011</u>	<u>2010</u>	<u>2011</u>	<u>2011</u>	<u>2010</u>
100.67%	91.37%	77.20%	76.15%	ארנונה
-----	-----	12.75%	11.42%	אגרות מים וביוב
100.00%	100.00%	98.42%	97.99%	חיובים חד פעמיים
100.79%	93.27%	80.61%	78.73%	ס ה" כ כללי

סך כל החובות כלפי המועצה קטנו בסך של 373 אלש"ח המהווים קיטון של 3.2% .

החובות בגין חיובים שנתיים של התושבים אשר מסתכמים בסך של 11,158 אלש"ח(11,531 אלש"ח ב- 2010) מהווים 95.2% מכלל החובות (98.4% בשנת 2010).

שעור הגבייה של חובות ישנים מהווה אינדיקציה לשימוש באמצעי האכיפה שנוקטת הרשות כלפי חייבי המסים. בשנת 2011 חלה ירידה בגביית חובות בגין שנים קודמות והגבייה זו הסתכמה בסך של 3,424 אלש"ח מחובות הארנונה בגין שנים קודמות (29.69%) לעומת גבייה של 3,749 אלש"ח בשנת 2010 שהיו 44.64% מסך החובות לתחילת שנה זו. ירידה בשיעור גביית החובות הישנים מהווה אינדיקציה ל"רחמנותה" של צעדי האכיפה שננקטו אך יחד עם זאת יש לציין שיש לנקוט באמצעי האכיפה בסמוך למועד היווצרותם וזאת על מנת למנוע טפיחת החובות אשר יקשו על החזרם מצד החייבים מחד ועלול לאלץ את הרשות לנקוט בהליכים למחיקתם.

דוח מערכת הגבייה מראה כי חלה עליה במתן הנחות ופטורים – מ- 3,611 אלש"ח ב 2010 לכדי 4,587 אלש"ח בשנת 2011 . העליה במתן הנחות עשויה להצביע על גידול במבקשי הנחה העומדים בתבחינים או לחילופין מתן הנחות בגין חובות שנים קודמות.

למרות שחיובי תושבים בגין צריכת מים ואגרת ביוב עברה לתאגיד המים המשותף עם עיריית חולון- עדיין קיימים חובות בסך 602 אלש"ח לסוף שנת 2011 לעומת 760 אלש"ח לסוף שנת 2010. במהלך שנת 2011 נגבו חובות בסך 88 אלש"ח בלבד והיעדר יכולתה של הרשות לנקוט באמצעי של ניתוק הספקת המים תרמה לשיעור הגבייה הנמוך של חובות בגין צריכת המים ואגרת הביוב.

בחיובים החד פעמיים ניכר כי כל החיובים השוטפים נגבו אם כי הטיפול בגין חובות העבר לוקה בהזנחה מתמשכת. חובות העבר בגין דוחות חניה, אגרות החינוך, הרווחה, השתתפויות בעלים

ופינוי אשפה ואילו לא טופלו בכלל. מסקנת ממצאים אלו היא אחת: כל עוד הרשות מנצלת את אפשרויות האכיפה העומדות לרשותה – נכונות התושבים לשלם את חובם לרשות עולה. על כל הביקורת ממליצה לנקוט בכל אמצעי האכיפה האפשריים על מנת לגבות חובות התושבים כלפיה ולשפל באופן משמעותי ביותר את מצבה הכספי של הרשות מחד ואת מוסר התשלומים של תושבי הרשות מאידך.

סיכויי הרשות לשאת את עצמה מבחינה כלכלית נבחנים- בין היתר, ביכולתה ליצור לעצמה מקורות הכנסה עצמיים ומבוססים, שיניבו הכנסות גבוהות וידרשו שירותים מעטים. חלקו של הכנסות הרשות ממקורות עצמיים נותן אינדיקציה על היכולת העתידית של הרשות לקיים את שירותיה לתושבים ועל מידת תלותה במקורות חיצוניים.

ההלוואות שנתקבלו במהלך השנה ובשנים קודמות נרשמות כהכנסות בתקציב הבלתי רגיל עם קבלתן בפועל. לעומת זה, פירעון המלוות (קרן, ריבית, והפרשי הצמדה), גם אם לא שולמו בפועל, אך מועד פרעונן הגיע נזקפות כהוצאה בתקציב הרגיל. עפ"י נתוני הגזברות, ביחס למלוות, שעור פירעון המלוות בשנת 2010: 3.59% מהתקציב (3.9% מהביצוע) לעומת 2.9% מהתקציב (2.86% מהביצוע) בשנת 2010.

נכסי הרשות, כגון: מגרשים, בנינים, כבישים וכד' אינם מופיעים בדוחותיה הכספיים של הרשות כרכוש קבוע ולא נזקף בגינם פחת. הנכסים נרשמים כהוצאה בשנה בה הושקעו הכספים והם משפיעים ישירות על גירעון הרשות.

מ א ז ן
ליום 31 בדצמבר

2011	2010	2009	
			רכוש שוטף
542	572	42	קופה ובנקים
1,314	1,327	1,017	הכנסות מתוקצבות שטרם נגבו
49	55	36	תשלומים לא מתוקצבים
1,905	1,954	1,095	
528	237	3,471	השקעות מיועדות לפתוח
7,641	7,541	7,420	השקעות במימון קרנות
			גרעונות בתקציב הרגיל
2955	2,952	2,297	גרעון לתחילת השנה
			סכומים שנתקבלו להקטנת הגירעון
(43)	3	655	גירעון בשנת הדוח
2,912	2,955	2,952	
1,920	1,296	817	גרעונות זמניים בתב"רים - נטו
14,906	13,983	15,755	סה"כ
			התחייבויות שוטפות
850	71	0	משיכות יתר בבנקים
5,772	5,029	4,864	הוצאות מתוקצבות שטרם שולמו
115			תקבולים לא מתוקצבים
6,737	5,100	4,864	
528	1,342	3,471	קרן לעבודות פיתוח
7,641	7,541	7,420	קרנות מתוקצבות
14,906	13,983	15,755	סה"כ
11,345	11,718	8,586	חייבים בגין מסים

22,800	24,342	25,545	עומס פירעון מלוות
--------	--------	--------	-------------------

1. תקציב הרשות

תקציב המועצה המקורי לשנת 2010 בסך של 51,690 אלט"ח נדון ואושר במועצת הרשות ביום 29/12/2009 וקיבל את אישור משרד הפנים ביום 29/4/2010 .

1. התקציב הרגיל (באלפי ש"ח)

<u>11/10</u>	<u>11/09</u>	<u>2011</u>	<u>2010</u>	<u>2009</u>	
					הכנסות עצמיות
+3.20	+8.33	38,500	37,307	35,540	ארנונה
	-67.00	50	0	150	מים וביוב
+157.14	+117.22	<u>6,521</u>	<u>2,536</u>	<u>3,002</u>	יתר עצמיות
+13.12	+11.63	45,071	39,843	38,692	
					הכנסות ממשלה
+1.61	+2.29	6,743	6,636	6,592	חינוך ותרבות
+9.27	+11.03	4,831	5,071	4,351	רווחה
-50.00	-50.00	15	30	30	משרדי ממשלה אחרים
0.00	-81.97	<u>110</u>	<u>110</u>	<u>610</u>	מענק משרד הפנים
-1.25	+1.00	11,699	11,847	11,583	
+9.83	+12.92	56,770	51,690	50,275	סה"כ הכנסות
					הוצאות
+13.36	+21.49	21,970	19,381	18,084	משכורות
+31.06	+7.77	4,481	3,419	4,158	כלליות
0.00	+3.52	470	470	454	מימון
+11.75	+6.95	15,644	13,999	14,627	פעולות
-4.44	+3.42	11,689	12,232	11,303	השתתפויות
-9.09	0.00	80	88	80	חד-פעמיות
<u>+15.94</u>	<u>+55.26</u>	<u>2,436</u>	<u>2,101</u>	<u>1,569</u>	פרעון מלוות
+9.83	+12.92	56,770	51,690	50,275	סה"כ הוצאות

2. נתוני ביצוע התקציב (באלפי ש"ח)

<u>11/10</u>	<u>11/09</u>	<u>2011</u>	<u>2010</u>	<u>2009</u>	
					<u>הכנסות עצמיות</u>
+3.02	+15.40	38,943	37,801	33,745	ארנונה
-90.2	-52.17	88	898	184	מים וביוב
0.00	0.00	0	0	18,950	מחזור מלוות(מענק ומניות תאגיד מים)
+58.67	+97.42	<u>6,894</u>	<u>4,345</u>	<u>3,492</u>	יתר עצמיות
+8.71	-18.53	45,925	42,244	56,371	
					<u>הכנסות ממשלה</u>
+6.99	+8.18	7,869	7,355	7,274	חינוך ותרבות
+12.11	+9.06	4,997	4,418	4,582	רווחה
-13.83	-65.09	<u>324</u>	<u>376</u>	<u>928</u>	מענק משרד הפנים
+8.57	+3.18	13,190	12,149	12,784	
+8.68	-14.52	59,115	54,393	69,155	סה"כ הכנסות
					<u>הוצאות</u>
+6.39	+15.84	22,068	20,743	19,050	משכורות
+18.88	+68.99	5,673	4,772	3,357	כלליות
+2.78	+8.35	480	467	443	מימון
+5.551	+5.64	15,425	14,620	14,601	פעולות
+8.88	+7.07	12,534	11,512	11,706	השתתפויות
0	0	0	0	18,950	מחזור מלוות
+83.33	+340.00	66	36	15	חד-פעמיות
+25.82	+67.42	2,826	2,246	1,688	פרעון מלוות
+8.60	-15.38	59,072	54,396	69,810	סה"כ הוצאות

3. נתוני ביצוע לעומת תקציב

א. מתוך הנתונים המופיעים בסעיף 1 ו-2 לעיל - להלן שיעורי ביצוע פעולות הרשות
 כ- % מהתקציב המאושר:

<u>2011</u>	<u>2010</u>	<u>2009</u>	
			<u>הכנסות עצמיות</u>
101.15	101.32	94.95	ארנונה
176.00	0.00	122.67	מים וביוב
<u>105.72</u>	<u>175.20</u>	<u>116.32</u>	יתר עצמיות
101.89	106.03	96.72	
			<u>הכנסות ממשלה</u>
116.70	110.83	110.35	חינוך ותרבות
103.44	87.12	105.31	רווחה
0.00	0.00	0.00	בריאות וקליטה
<u>294.55</u>	<u>341.82</u>	<u>152.13</u>	מענק משרד הפנים
112.74	102.55	110.37	
104.13	105.23	99.86	סה"כ הכנסות
			<u>הוצאות</u>
100.45	107.03	105.34	משכורות
126.60	139.57	80.74	כלליות
102.13	99.36	97.58	מימון
98.60	104.44	99.82	פעולות
107.23	94.11	103.57	השתתפויות
82.50	40.91	18.75	חד-פעמיות
<u>116.01</u>	<u>106.90</u>	<u>107.58</u>	פרעון מלוות
104.05	105.23	101.16	סה"כ הוצאות

ב. מהנתונים המופיעים בסעיף א' לעיל נראה בבירור כי :

1. שיעור ביצוע גביית הארנונה נשאר יציב : 101.15% מהתקציב בשנת 2011 לעומת 101.32% מהתקציב בשנת 2010. הירידה המזערית בשיעור ביצוע הגביה יחד היציבות בשיעור חייבי החיובים השנתיים (98.35% בשנת 2011 לעומת 98.4%

- בשנת 2010) אינה מאותת על נחישות הגזברות בנקיטת ההליכים המתחייבים לגביית חובות הארנונה.
2. ניכרת עליה בהקצבות ממשלתיות בפועל לרשות לעומת ההקצבות המתוכננות בתקציב מ- 102.55% בשנת 2010 לכדי 112.74 בשנת 2011. יש להניח כי חלק מהגידול נובע מגידול באוכלוסיית התושבים וחלקו מהפעלת תוכניות ייחודיות שלא הופעלו בשנים קודמות.
3. ההוצאות בגין שכר בשנת 2011 תאמו את התכנון התקציבי לעומת סטייה של 7% בשנת 2010 מעבר למתוכנן.
4. ההוצאות בגין פעולות הרשות קטנו על המתוכנן בשנת 2011 בשיעור מזערי של 1.4% .
5. השתתפות הרשות בגופים נתמכים מראה ביצוע יתר של 7.23% לעומת קיטון של 6% בשנת 2010 .

ר ש ו ת ה ח נ י ה

1. כללי

מצוקת החניה הינה בעיה, איתה נאלצות להתמודד הרשויות המקומיות בשנים האחרונות. העליה ברמת החיים הביאה למצב בו ישנם משקי בית המחזיקים ביותר מכלי רכב אחד בה בשעה שמספר מקומות החניה אינו תואם את קצב הגידול בכלי הרכב. על מנת להקל על מצוקת החניה לתושבים וליצור מקורו הכנסה עצמי נוסף, חוקקה הרשות את חוק העזר לאזור (העמדת רכב וחנייתו), התשס"ז-2006.

בהתאם לחוק העזר האמור, תושב בעל תו חניה, רשאי לחנות את רכבו בכל תחומי הרשות במקומות החניה המסומנים והצבועים בכחול-לבן ללא תשלום. כמו כן בעלי העסקים הפועלים בתחומי הרשות רשאים להגיש בקשה לקבלת תו חניה ואישור מתן תו החניה ניתנה לשיקול דעתו של ראש הרשות.

לצורך הפעלתו של חוק העזר, נחתם הסכם הפעלה ראשוני (פיילוט) עם חברת מד-פארק בע"מ. על פי ההסכם שנחתם ב- 23/2/2010 ולתקופה של 6 חודשים, החל מיום 1/3/2010 ועד 30/8/2010, החברה התחייבה:

- א. לחלק תווי חניה,
- ב. לסמן מקומות חניה בצבע,
- ג. להציב תמרורים, שלטי הסברה והכוונה,
- ד. להעמיד מדחנים ולדאוג לתחזוקתם השוטפת,
- ה. לחבר את הרשות להסדרי החניה: פנגו, איזיפרק וכד',
- ו. לטפל בהליכי הגביה.

בהסכם האמור המועצה התחייבה כדלהלן:

- א. לקלוט 2 פקחים, להעסיקם ולשלם את שכרם,
- ב. להעמיד עובד מועצה לרשות מערכת החניה,
- ג. לשאת בעלויות ניקיון של משרדי רשות החניה.

הסכם הפיילוט גם קובע כי כל הכנסות החניה יוזרמו לחשבון בנק מיוחד וישמשו לתשלום שכר עובדי רשות החניה וכל לתשלום עלויות ההקמה, ההצטיידות ותחזוקת המבנה. היתרה שתיוותר תחולק בין הרשות לחברה בחלקים שווים.

במעמד חתימת ההסכם נחתם גם הסכם שכירות לפיו החברה שוכרת מהרשות את משרדי רשות החניה בעלות של 1,500 ₪ לחודש לתקופת הפיילוט הכוללים את מיסי הארנונה, מים, חשמל וכיו"ב.

במהלך חודש 10/2010 פרסמה הרשות מכרז פומבי 30/10 בנושא: ביצוע שירותי חניה מוסדרת ופיקוח עירוני.

מליאת המועצה, בישיבתה מיום 29/12/2010 אישרה את פרוטוקול ישיבת ועדת המכרזים מיום 7/12/2010 ובחרה בחברת מ.ג.ע.ר. (להלן- החברה) לביצוע שירותי חניה מוסדרים ופיקוח עירוני.

בחווה שנחתם בין הרשות לחברה ב- 30/12/2010, לתקופה של 5 שנים מיום הפעלת המדחן הראשון והניתנת להארכה לשתי תקופות נוספות בנות 30 חודש כ"א, החברה התחייבה בין היתר:

1. לבצע את כל המטלות, המשימות והתפקידים הקשורים בפיקוח העירוני.
2. לספק את כל הציוד הנדרש על חשבונו לרבות מחשבים, מדפסות, מסופונים, תוכנות, יחידות חיבור, הדרכה ותמיכה.
3. הספקת תווי חניה לתושבים.
4. אספקה, התקנה ותחזוקת מדחנים.
5. לטפל בגביית קנסות חניה לרבות משלוח אתראות.
6. לנקוט בפעולות הנדרשות לגביית חובות הקנסות.
7. אספקה והכנה של פנקסי דוחות חניה, אגרות אזהרה.
8. סימון אזורי חניה מוסדרים, צביעתם והצבת תמרורים ושלטים.
9. לשאת בעלויות הפעלת משרדי רשות החניה, לספק מדים לפקחים ולהעמיד לרשותם 3 קטנועים.

בתמורה להתחייבויותיה האמורות, החברה תהיה זכאית לקבל:

1. 25% עמלה מההכנסות בפועל בגין קנסות החניה וכן החזר הוצאות גביה.
2. סך של 200 ₪ בגין כל גרירת רכב (דמי הגרירה = 250 ₪).
3. סך של 10 ₪ בתוספת מע"מ בגין הנפקת תו חניה.
4. סך של 100 ₪ לדוח פיקוח שאיננו דוח חניה.

2. תווי חניה

- 2.1 בהתאם לחוק העזר, המועצה החליטה להנפיק תווי חניה לתושבים כאשר הנפקת התווים מתבצעת על ידי רשות החניה.
- 2.2 לצורך קבלת תו חניה, התושב נדרש לצרף לבקשתו צילום תעודת הזהות שלו לרבות הספח, רישיון הרכב שנדרש עבורו תו החניה וצילום רישיון הנהיגה שלו.
- 2.3 לגבי תושבים הגרים בשכירות, נדרש גם להציג צילום של חוזה השכירות. אישורים אלה ניתנים לתקופה של שנה

- 2.4 תושבים המשתמשים בכלי רכב הרשומים על שם המעסיק שלהם או על שם חברת הליסינג- נדרשים לצרף לבקשתם אישור מטעם המעסיק/חברת הליסינג שהרכב נמצא ברשותם.
- 2.5 בהתאם לנתונים שנמסרו לביקורת, רשות החניה הנפיקה 3,510 חווי חניה במהלך שנת 2011 כאשר כ-200 תווי חניה הונפקו לכלי הרכב של אנשים שעובדים בתחומי המועצה כגון מורים של בתי"ס ועובדי המועצה וזאת בהתאם לשיקול דעתו הבלעדי של ראש המועצה. האישורים לעובדי מוסדות החינוך ניתנים לתקופת שנת הלימודים ומתחדשים מדי שנה בהתאם לרשימות המועברות על ידי מנהלי המוסדות.
- 2.6 מבדיקה מדגמית של 466 תווי חניה שהונפקו עולה כי :
- 2.6.1 בקשה אחת הונפקה עם שם שגוי של בעל הרכב.
- 2.6.2 ב-9 בקשות חסרו רישיונות הרכב או שלא תאמו את זהות מבקש התו.
- 2.6.3 ל-4 בקשות לא צורפו חוזי השכירות.
- 2.6.4 ב-3 בקשות חסרו אישורי מעסיק/ חברת הליסינג.
- 2.6.5 2 בקשות תויקו באופן שגוי.
- 2.6.6 ב-3 בקשות חסרו מסמכים אחרים.
- 2.7 הממצאים מראים כי 22 מקרים לקויים מתוך המדגם המהווים 4.94% הינו שיעור סביר אם כי נדרשת הקפדה חתירה על המסמכים שהתושבים נדרשים לצרף לבקשותיהם.
- 2.8 הבקשות לקבלת תו חניה מתויקות בתיקים לפי שמות הרחובות. תיוק מסוג זה, למרות הנוחות, מגלם פוטנציאל טעויות לא קטן: שיבוש שם המבקש עקב כתב, מעבר בין דירות שכורות וכד'.
- אשר על כן הביקורת ממליצה ליצור קובץ ממוחשב לפי מספר תעודות הזהות של מבקש התו, לסרוק את המסמכים ולתייק את הבקשות, בנוסף לתיוק הממוחשב, בתיקות לפי מפתח תעודת זהות.
- מנהל רשות החניה מציין לביקורת, שהערה זו שהועלתה כבר בשלביה הראשוניים של הביקורת, הופנמה באופן מיידי ובמהלך התקופה כל הבקשות להנפקת תווי חניה נסרקו לקובץ נתונים על בסיס מספרי תעודות הזהות.*
- 2.9 רשות החניה מסרה לביקורת כי סריקת המסמכים היא איטית עקב בעיות תשתית של חברת בזק ותופעה של "נפילת המחשבים" היא תופעה די נפוצה. הביקורת ממליצה לבדוק את האפשרות של החלפת ספק תשתית המחשבים של רשות החניה.
- 2.10 הביקורת גם ממליצה לצייד את רשות החניה במערכת גיבוי נתונים, בנוסף למערכת הקיימת בחברת מ.ג.ע.ר., אשר תגבה את המידע הנצבר במחשבי הרשות, אוטומטית, מדי יום ולאחר שעות פעילותה של רשות החניה.

3. הבסיס החוקי להמצאת הדוח

- 3.1 על פי תקנות סדר הדין הפלילי והתקנות שהותקנו על פיו נקבע כי: "בעבירת קנס בשל העמדת רכב במקום שהעמדתו אסורה על פי החיקוק מותק להצמיד לרכב הודעה על מעשה העבירה עם הודעת תשלום קנס, כשהיא מופנית אל בעל הרכב ללא ציון שמו, אלא בציון מספר הרכב בלבד". (תקנה 41 א)
- 3.2 בתקנה 41 ב' לתקנות סד"פ נקבע לגבי משלוח הודעה כי: "לא שולם הקנס במועד שנקבע בהודעה שהוצמדה לרכב ולא ביקש בעל הרכב להישפט תוך אותו מועד, תוצא לבעל הרכב הרשום ברשות הרישוי הודעת תשלום קנס חדשה".
- 3.3 בתקנה 44 א' לתקנות נקבעה חזקת המסירה באופן הבא: "...ובעבירות קנס רואים את ההודעה על ביצוע העבירה, ההודעה לתשלום קנס, או ההזמנה למשפט כאילו הומצאה כדין גם בלא חתימה על אישור המסירה, אם חלפו 15 ימים מיום שנשלחה בדואר רשום, זולת אם הוכיח הנמען שלא קיבל את ההודעה או את ההזמנה מסיבות שאינן תלויות בו ולא עקב הימנעותו מלקבלן".

4. תהליך המצאת הדוח בפועל

- 4.1 תהליך הפקת דוח חניה ואכיפת גבייתו הוא כדלהלן:
- 4.1.1 דוח חלון: הפקח מפיק דוח המוצמד לשמשת הרכב וזאת לאחר שהרכב מצולם ונבדק התחברות לאחת מחברות הגביה (פנגו/איזי-פארק/סלופארק). הדוח שהופק מסונכרן מיידית למחשבי רשות החניה. לבעל הרכב ניתנת שהות של 90 יום לתשלום הדוח או 30 יום להגשת ערעור ו-90 יום להגיש בקשה להישפט.
- 4.2 דוח בדואר: רשות החניה פועלת במשלוח הודעה ראשונה לפי התקנות האמורות ושולחת את הודעת הקנס לבעל הרכב שפרטיו מופיעים במאגר רכבים של משרד הרישוי. הכתובת המשמשת למשלוח ההודעה היא כתובת בעל הרכב המופיעה במאגר הרכבים.
- במשרד הרישוי קיימים שני מאגרי נתונים: האחד הוא מאגר נתוני הרכבים הניזון מהפרטים ברישיון הרכב, והשני – מאגר נתוני נהגים הניזון מפרטי רישיונות הנהיגה. א. במשרד הרישוי לא מוצלב קובץ הרכבים של עם קובץ התושבים של משרד הפנים בעוד שקובץ הנהגים מוצלב עם קובץ התושבים. עדכון כתובת המגורים שנעשה במשרד הפנים בא לידי ביטוי רק בקובץ הנהגים בעוד שבקובץ הרכבים העדכון צריך להיעשות פרטנית.
- ב. לא מתבצע במשרד הרישוי עדכון הדדי בין הקבצים.
- ג. בעל רכב שעדכן כתובתו באופן יזום במשרד הרישוי ברישיון הנהיגה, כתובתו בקובץ רכבים לא מתעדכנת.
- 4.2.1 באם הדוח לא שולם, נשלח דוח נוסף לבעלים הרשומים של הרכב בהתאם לנתונים המתקבלים ממאגר כלי הרכב של משרד התחבורה. לרשותו של בעל הרכב עומדות אותן זכויות שצוינו בסעיף 4.1.1. לעיל.

- 4.2.2 רשות החניה משתמשת בכתובת המופיעה במאגר הרכבים של משרד הרישוי כבסיס המידע היחידי למשלוח הדוח לבעל הרכב. הביקורת מציינת כי:
- במשרד הרישוי כאמור קיים מאגר נוסף – מאגר הנהגים.
 - ברשות המקומית קיימים מאגרי מידע נוספים לגבי תושבי הרשות: קובץ ארנונה, קובץ מחלקת החינוך וכד'
 - מאגרי מידע חיצוניים כגון: קובץ מרשם תושבים של משרד הפנים, רשם החברות וכד'

מנהל רשות החניה מציין כי בעת החזרת הדוח בעילת "לא נדרש" מופנית שאילתא למאגר משרד הפנים ונשלחת הודעה נוספת למען שנתקבל ממאגר זה. הואיל ומאגר משרד הפנים אמור להיות המאגר המעודכן ביותר- רשות החניה אינה רואה לנחוצו לפנות למאגרי מידע נוספים של משרד הרישוי.

- 4.2.3 בשנת 2011 הוגשו 14,362 שוחות חניה מתוכם שולמו 5,049 דוחות (567 לאחר הודעה שנייה) ולגבי 2,621 דוחות הוגשו ערעורים. יתר 6,962 הדוחות נמצאים בהליכי אכיפה שונים.

5. ערעור על הודעת קנס

- 5.1 רשות החניה התקשר בחוזה עם עו"ד חיצוני המשמש גם כתובע עירוני.
- 5.2 על פי סעיף 229 (ג') לחוק סדר הדין הפלילי (סד"פ) תובע רשאי לבטל הודעת קנס אם נוכח כח לא נעברה עבירה או כי היא נעברה שלא בידי ני שקיבל את ההודעה או אם היה סבור שבנסיבות המקרה אין עניין לציבור בהמשך ההליכים.
- 5.3 מכוחו של סעיף 229 (ג'ז') לחוק סד"פ קבע היועץ המשפטי לממשלה הנחיות בדבר הפעלת שיקול דעת של תובע לעניין ביטול הודעות תשלום קנס ותוספת פיגורים. מדובר ברשימה סגורה של עילות שעל פיהן פועלים התובעים העירוניים בביטול והפחתת סכומי הדוחות (הנחיה 4.3040 מיום 4.6.1990 ועדכנו לאחרונה ביום 4.12.2011).
- 5.4 חייב שלא פונה לתובע תוך 30 יום מתאריך המצאת הדוח, ישקול התובע באם לדון בבקשה והבקשה צריכה להיות מוגשת בכתב ומלווה בתצהיר.
- 5.5 במהלך שנת 2011 הוגשו 2,621 ערעורים כל דוחות ומנתוני רשות החניה מתברר כי:
- | | |
|---|-------|
| 561 דוחות בוטלו | 21.5% |
| 787 דוחות נדחו | 30% |
| 602 דוחות נדחו ושולמו – 76% מהדוחות שנדחו | |
| 37 דוחות הופחתו | 1.5% |
| 1,085 דוחות הומרו לאזהרה | 41.5% |
| 151 נותרו לטיפול | 5.5% |

יחד עם זאת יש לציין כי משלוח הודעות תשלום בדואר רשום וביצוע הסבות ע"פ בקשות שאושרו, לחלק מהקנסות מתחדשת האפשרות להגיש ערעור – מהלך אשר מאריך את משך הטיפול בדוחות מעת רישומם ועד לגבייתם.

6. המערכת הממוחשבת

- 6.1 רשות החניה פועלת באמצעות מערכת ממוחשבת – תוכנת חנייה וגם קשורה לחברה חיצונית- החברה לאוטומציה של מרכז השלטון המקומי.
- 6.2 המערכת הממוחשבת עוסקת בקליטת דוחות החניה שנרשמו על ידי פקחי רשות החניה, הלבשת פרטי הרכב ממאגר הרכבים של משרד הרישוי והעברת הנתונים להדפסה ומשלוח הודעות קנס. במערכת האוטומציה מנוהל מאגר הדוחות העירוני תוך עדכון פעולות מסוג תשלום הדוח, ביטול הדוח או הפחתתו וסטאטוסים נוספים. מהמערכת מופקים דוחות בכתכים שונים לפי דרישה.
- 6.3 קיימים ממשקים בין המערכת הממוחשבת ברשות החניה לבין הנתונים באוטומציה.
- 6.4 הפעולות שמבצעת רשות החניה במערכת הממוחשבת מתעדכנות בקובץ האוטומציה בשלמות.
- 6.5 בפניה של אזרח לרשות החניה בבקשה לביטול או הפחתת סכום הדוח, אחד מכלי ההחלטה באם להיענות לבקשתו הוא בדיקת "עבר קודם". כלומר כמות ותדירות הדוחות הקודמים ובאם שולמו. מערכת ממוחשבת שאינה מעודכנת בתשלומים המתבצעים אינה יכולה לספק נתון זה.

מנהל רשות החניה מציין כי לאחרונה הסתיימו העברת כל הקנסות שנותרו במערכת ה"אוטומציה" למערכת "חניתה" וכי כל הדוחות אוחדו במערכת אחת. פועל יוצא מכך הוא שכאשר אזרח מגיש ערעור קיימת אפשרות לראות את ה"היסטוריה" של המבקש במערכת אחת.

- 6.6 הביקורת מציינת בסיפוק על כל דרך פעולה הננקטת על ידי רשות החניה שמטרתה היא הקלת ההתמודדות של האזרח עם כל מערכת ביורוקרטית בכלל ועם זו של רשות החניה בפרט.

7. הסבות

- 7.1 הסבה הינה העברת אחריות לביצוע העבירה מבעל הרכב לנהג שנהג בפועל בעת ביצוע העבירה ובעקבותיה המצאה מחודשת של הודעת קנס בערכה הכספי המקורי. משהומצאה הודעת קנס, רשאי המסב לבקש להישפט, לערער בפני התובע או לשלם את הקנס בערכו המקורי.
- 7.2 סעיף 225 א לחוק סד"פ קובע את מועדי ההמצאה בעבירת קנס. בסעיף נקבע כי בעבירת קנס שהיא עבירת תעבורה ובעל הרכב הוכיח כי לא חלה עליו אחריות, ניתן להמציא הודעת תשלום קנס, למי שנהג ברכב אם לא עברו שנתיים מיום ביצוע העבירה.

7.3 ברשות החניה פועלים עפ"י האמור ומתבצעות הסבות באישור התובע ועל סמך תצהיר בעל הרכב (בתקופה של עד שנתיים ממועד העבירה). מנהל הרשות מציין עוד כי ע"פ ההסכם שנחתם עם התובע העירוני, מנהל רשות החניה הוסמך לאשר את בקשות ההסבה ע"פ קריטריונים שקבע התובע העירוני.

7.4 מבדיקה מדגמית של 50 הסבות עולה כי בדיקת ההסבות נעשות בתדירות לא קבועה בהתאם להצטברות בקשות להסבה. **אופן טיפול זה של צבירת בקשות להסבת דוחות עשויה לגרום להשתהות מיותרת של הטיפול בדוחות ולדחיית הכנסות רשות החניה.**

מנהל רשות החניה מסר לביקורת כי עקב התייעלות המערכת וקליטת פקידה נוספת, המערכת הצליחה לגבור על עומס הבקשות וכיום בקשה להסבה מקבלת מענה תוך חודש ימים בלבד.

8. תקציב רשות החניה

8.1 תקציב רשות החניה, כפי שהתנהלה בשנה המבוקרת הסתכם בסך של 1,155,054 ₪ כאשר התפלגות הוצאות מראה כי:

א. ממרכיבי השכר ע"ס של 466,223 ₪ - 40%

ב. הוצאות ההחזקה ע"ס 615,365 ₪ - 53%

ג. הוצאות אחזקת רכב ע"ס 73,466 ₪ - 7%

8.2 הוצאות ההחזקה מתנהלות במסדרת תקציב הרשות בנפרד מהוצאות השכר הכלולות בתקציב השכר של הרשות.

8.3 השוואת ריכוז הוצאות כפי שמופיעות ברשות החניה עם סעיף הוצאות האחזקה כפי שמתנהל בגזברות הרשות מראה כי אין התאמה בין נתוני שני המקורות: בעוד שלפי דוח הגזברות הוצאות האחזקה של רשות החניה מסתכמות בסך של 615,365 ₪, נתונים מקבילים של רשות החניה מצביעות על הוצאות בהיקף של 361,133 ₪ בלבד.

8.4 פער זה של 254,232 ₪ מורכב בעיקרו מסך של 161,798 ₪ ששולמו כעמלת זיכיון וסך של 21,150 ₪ ששולמו כעמלות גביה.

8.5 הביקורת גורסת כי על רשות החניה לתאם את נתוניה מול גזברות הרשות אחת לרבעון וזאת ע"מ לייעל את ניהול רשות החניה ותכנון פעילותה מחד ולצורך תכנון היקף פעילותה ודרכי שיפור פעילותה והתקדמותה הטכנולוגית תוך ניצול משאבים כספיים פנויים מאידך.

8.6 מנהל הרשות מציין כי נושא התיאום מול גזברות הרשות קיבל עדיפות גבוהה יותר בעקבות פתרון של סוגיות שהיו בסדרי עדיפות גבוהות יותר.

9. כוח אדם וציוד

- 9.1 בשנה המבוקרת, רשות החניה הופעלה, מלבד מנהל הרשות, באמצעות פקידה אחת כאשר בעתות הלחץ רשות החניה תוגברה בעובדת נוספת בהיקף מוגבל.
- 9.2 היקף השטח המוקצה למשרדי רשות החניה הוא מצומצם ביותר ואינו מאפשר תנאיי עבודה נאותים לעובדי הרשות מחד ולהמתנת התושבים באזור המתנה המשרה אווירה של ארעיות.
- מנהל הרשות מציין כי בוצע שיפוץ נרחב במשרדי רשות החניה כגון התקנת דלפקים לנוחות צוות המחלקה כמו גם לנוחות הפונים לקבלת שירות.
- 9.3 במהלך שנת 2012 רשות החניה מעסיקה עובדת נוספת בהיקף של חצי משרה מבין עובדי גזברות הרשות המקומית.
- 9.4 הביקורת בדעה כי מצבת כוח האדם בהיקף זה של 1.5 עובדים אינה יכולה לתת מענה לכל מטלות רשות החניה הכוללות מלבד טיפול בדוחות החניה, הסבתם וטיפול בגבייתם גם מענה טלפוני לתושבים.
- 9.5 כחלק מהתייעלות המחלקה ולאחר אישור ראש המועצה, נקלטה למחלקה פקידה נוספת לחצי משרה בנוסף לפקידת הגזברות שמסייעת במטלותיה.
- 9.6 המענה הטלפוני הזמין מהווה את פניה של רשות החניה בפרט ואת פניה של הרשות המקומית בכלל. מתן מענה מסביר פנים אך הכרוך בהמתנה ארוכה למענה מחטיאה מטרה חשובה זו.
- 9.7 הביקורת נוכחה בקיומן של תקלות תקשורת רבות ותכופות במערכת תקשורת המחשבים של רשות החניה, שמקורה בתשתית הישנה של בזק המהווה את האמצעי היחיד לתקשורת המחשבים.
- 9.8 הביקורת ממליצה על מציאת דרכים חלופיות לתקשורת מחשבים בין מחשבי רשות החניה לבין הממשקים החיצוניים כגון האוטומציה, משרד התחבורה ועוד.
- 9.9 הביקורת גורסת כי לצורך הפעלתה המיטבית של רשות החניה יש לשאוף למצבת כוח אדם של 4 משרות אשר לפחות אחת מהן תוקצה למענה הטלפוני של תושבי המועצה.

10. סיכום והמלצות הביקורת

- 10.1 הביקורת מתרשמת כי שנת הפעלתה הראשונה של רשות החניה עברה בהצלחה למרות משאביה המצומצמים.
- 10.2 הביקורת בדעה כי מנהל רשות החניה ער לסוגיות המקשות את תפעולה האופטימאלי של הרשות ופועל לשיפור תפקוד המחלקה מחד ולשיפור השירות הניתן למבקשי השירות.
- 10.3 הביקורת ממליצה על הקצאת כוח אדם נוסף אשר אמור לייעל את ניהול מטלותיה המתברבות מחד ולשפר את המענה לתושב וזאת למען שיפור פניה ותדמיתה מאידך. למרות שהוקצה כוח אדם נוסף במהלך הביקורת, הביקורת בדעה כי יש לתגבר את מצבתה בעובד נוסף.
- 10.4 הביקורת ממליצה על שיפור תשתיות התקשורת וזאת ע"מ להגביר את יעילותה התפקודית.
- 10.5 הביקורת בדעה כי תאום וזהות נתונים התקציביים של רשות החניה מול נתוני הגזברות הם נדבך חשוב בפעילותה ובתכנון התפתחותה העתידית. אשר על כן התאמות רבעוניות שין נתוני שני הגופים אך יכול לייעל את שני הגופים בו זמנית.
- 10.6 מן הראוי לשפר את חזות אזור ההמתנה לרווחת התושבים הממתינים לקבלת שירות מרשות החניה באופן מכבד מעבר לשיפורים שבוצעו.

העסקת עובדים באמצעות חברות כוח אדם

1. מבוא

נושא זכויות עובדי חברות כוח אדם (עובדי קבלן) עלה בשנים האחרונות לסדר היום הציבורי. ארגונים חברתיים שונים נוכחו כי מגזר זה הכולל בעיקר עובדי ניקיון ואבטחה הן קבוצות חלשות וייתכן אף מקופחות בשכר ובתנאים סוציאליים, ואשר על כן הציבו לעצמם מטרה של שיפור תנאי העסקתם ולהבטיח את אי קיפוחם. התופעה של קיפוח מגזרים אלה קיימת, בין היתר, במגזר הציבורי בו הקבלנים ונותני השירותים מתמודדים במכרזים, כאשר ההצעה הזולה ביותר היא בעלת הסיכויים הגבוהים לזכות במכרז. על מנת להוזיל את ההצעות ועדיין להשאיר לעצמם רווח קבלני סביר גדלה התופעה של צמצום ההוצאות בגין שכר כוח אדם המועסק במתן השירותים והתוצאה היא קיפוח זכויות העובדים.

2. הוראות מחייבות

- 2.1 בשנת 1996 חוקקה הכנסת את חוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם, התשנ"ו-1996 אשר הגדיר את זכויותיהם של עובדי קבלן מחד והחובות החלים על החברות הקבלניות מאידך.
- 2.2 חוזר מנכ"ל 6/2007 קובע נושאים שיש להתחשב בהם בכל התקשרות עם קבלני שירותים: פירוט רכיבי השכר של העובדים, כיבוד חוקי העבודה, היעדר עבר של הפרת חוקי העבודה, חובת המצאה הצגת תלושי השכר ועוד.
- 2.3 ב-27/9/2011 משרד התמ"ת פרסם צו הרחבה לביטוח פנסיוני מקיף במשק לפי חוק ההסכמים הקיבוציים התשי"ז-1957 ובה קביעה כי החל מחודש 1/2011 "כל עובד אשר מועסק בכל מקום עבודה, יהיה זכאי להיות מבוטח בפנסיה מקיפה לרבות קופת גמל לקצבה.
- 2.4 על מנת להקל על המעסיקים - נקבעו מדרגות לגבי הפרשות העובד והמעסיק אשר נפרשות על פני השנים 2008-2013 מ-2.5% בשנת 2008 (הפרשות עובד ומעסיק) ועד ל-15% בשנת 2013.

3. התקשרות הרשות

- 3.1 ביום 2/1/2011 הרשות התקשה בחוזה עם חברת פרח השקד בע"מ (להלן- החברה) וזאת בהמשך למכרז כאז/12/2010 למתן שירותי כוח אדם זמני שפורסם על ידי החברה למשק ולכלכלה של מרכז השלטון המקומי.
- 3.2 תקופת החוזה נקבע ל- 36 חודש.
- 3.3 לפי חוזה ההתקשרות החברה התחייבה :
- 3.3.1 להמציא ביטוח אחריות כלפי צד ג' ע"ס של 6 מ' ₪.
- 3.3.2 להמציא ביטוח חבות מעבידים בגין העובדים המועסקים על ידו.
- 3.3.3 להמציא ביטוח אחריות מקצועית בסך של 1 מ' ₪ למקצועות הדורשים ביטוח מקצועי.
- 3.3.4 המצאת תלושי שכר לעובדים.
- 3.3.5 לקיים את כל חוקי העבודה לרבות חוק שכר מינימום, חוק פנסיה חובה ואת כל ההסכמים הקיבוציים וצווי ההרחבה שיחולו על החברה.
- 3.4 החוזה קובע כי יחסי עובד-מעביד ישררו בין העובדים לקבלן בלבד.
- 3.5 על החברה להמציא לרשות, לפי דרישתה, אישורים על פתיחת קופות פנסיה לעובדים, אישורים על ביצוע התשלומים לקרנות הפנסיה
- 3.6 בכל סוף שנה או בתום תקופת ההתקשרות- תיערך התחשבנות עם הרשות לגבי זכאות העובדים לפיצויים, הבראה וחופשה.

4. ממצאי הביקורת

- 4.1 בשנת 2011 הרשות העסיקה 34 עובדים זמניים באמצעות החברה.
- 4.2 העובדים שהועסקו עסקו בתחומי החינוך, הרווחה, השירות הפסיכולוגי, הספרייה הציבורית ובבטיחות בתעבורה (יועץ בטיחות).
- 4.3 פילוח נתוני העובדים מראה כי:
- 4.3.1 נצרכו 119 חודשי העסקה של 34 עובדים.

- 4.3.2 28 עובדים (82.4%) הועסקו במשרות חינוך, 2 עובדים (5.9%) בספרייה הציבורית, 3 עובדים (8.9%) במחלקת הרווחה, ועובד אחד בתפקיד של יועץ תנועה.
- 4.3.3 מטלות החינוך צרכו 93 חודשי עבודה (78.2%), הספרייה הציבורית 7 חודשים (5.9%), מחלקת הרווחה 9 חודשים (7.6%) והנהלת המועצה 10 חודשים (8.4%).
- 4.3.4 השכר ששולם לעובדים שהועסקו : בחינוך ₪ 223,178 (71.15%), בספרייה 11,893 ₪ (3.79%), ברווחה 24,000 ₪ (7.65%) ובהנהלת המועצה 45,000 ₪ (14.8%).
- 4.3.5 לפי דוחות החברה שנמסרו לביקורת : בגין כלל העובדים – למעט יועץ התנועה שהופרשו בגינו לקרן פנסיה ולקרן השתלמות- לא נוכו ובמשתמע גם לא הופרשו כספים בגין מרכיב הפנסיה.
- 4.3.6 לא הובא לידיעת הביקורת על קיום התחשבנות בין הקבלן למועצה בדבר הפרשות הסוציאליות לעובדים בגין שנת 2011. לפי אומדן הביקורת הפרשות אלו מוערכות בסך של 9,400 ₪ בגין מרכיב הפיצויים ובסך של 9,287 ₪ בגין מרכיב הפנסיה ובסך כולל של 18,687 ₪.
- 4.3.7 הביקורת, למרות בקשותיה, לא קיבלה מהחברה אישורים בגין הפקדת הפרשות הסוציאליות בקופות הפנסיה של העובדים. יחד עם זאת נתקבל אישור רואה החשבון של החברה "על תשלום מלוא התשלומים הסוציאליים בהתאם להוראות כל דין ו/או הסכם קיבוצי או צו ההרחבה עליהם".
- 4.3.8 כיוצא מהאמור לעיל, הביקורת בדעה כי המועצה עלולה להיות חשופה לתביעות העובדים בגין אי ביצוע הפרשות הסוציאליות כמתחייב מחוק להעסקת עובדי קבלן.
- 4.3.9 מהשוואת תלושי השכר מסתבר כי החברה שילמה לעובדיה שכר ברמתה שעולה על שכר המינימום.

5. התנהלות בשנת 2012.

- 5.1 סקירת תלושי שכר העובדים לשנה זו מעלה כי החשבונות החודשיים שהגישה החברה למועצה כוללים מרכיב של הפרשות סוציאליות כמתחייב מחוק להעסקת עובדי הקבלן.
- 5.2 גם בשנה זו שכר העובדים חושב לפי שכר העולה על שכר המינימום המחייב.
- 5.3 הביקורת, למרות בקשותיה, לא קיבלה מהחברה אישורים בגין הפקדת ההפרשות הסוציאליות בקופות הפנסיה של העובדים גם לגבי שנת 2012.

6. התחשבות עם המועצה

- 6.1 נמצא תאימות בין החשבונות שהוגשו על ידי החברה לבין רישומי הנהלת החשבונות בגזברות.
- 6.2 החשבונות המוגשות למועצה אינן כוללות פירוט כמותי ושמי של שעות העבודה לפי עובדים. היעדר דוח זה מונע יישום בקרות ועריכת ביקורת על נכונות הסכומים שהמועצה מחיבת בהם. הביקורת גורסת כי יש לדרוש מהחברה צירוף דוח זה לכל חשבונית המוגשת למועצה.

7. סיכום והמלצות הביקורת

- 7.1 ככלל הביקורת מתרשמת כי המועצה מקבלת שירותים מחברת כוח אדם אשר משחמת שכר שאינו נמוך משכר המינימום כמתחייב מחוק שכר מינימום.
- 7.2 הביקורת ממליצה לקבל דוח "עלות שכר" המפרט את שעות העבודה החודשיות לכלל העובדים שהועסקו על ידי החברה עבור המועצה – דוח אשר יצורף לחשבונית החודשית המוגשת למועצה לתשלום.
- 7.3 הביקורת בדעה כי על המועצה לבקש ולקבל אישורים שנתיים על הפקדת הזכויות הסוציאליות בגין העובדים בקרנות הפנסיה של העובדים שהועסקו על ידה באמצעות החברה.