



עיריית כפר קאסם לשכת מבקר העירייה

דו"ח ביקורת שנתי לשנת 2025

11 ינואר 2026



(1) על פי סעיף 170ג(ו)) בפקודת העיריות לא יפרסם אדם דו"ח המבקר או את תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, אולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הוועדה לענייני ביקורת להתיר פרסום כאמור. לעניין סעיף זה "דו"ח" לרבות חלק מדו"ח ולרבות ממצא בקורת.

(2) לפי סעיף 334א לפקודת העיריות : המפרסם דו"ח או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את סעיף 170ג(ו) או תנאי בהיתר שניתן לו לפי הסעיף האמור, דינו – מאסר שנה.



לכבוד :

מר' הייתם טהה
ראש העיר כפר קאסם

שלום רב,

הנדון : דו"ח ביקורת שנתי לשנת 2025

אדוני ראש העיר,

בהתאם להוראות סעיף 170ג בפקודת העיריות, אני מתכבד להגיש לכבודך את דוח הביקורת לשנת 2025 דו"ח מס' 27, דוח הביקורת עוסק במגוון נושאים שנבדקו בהתאם לתוכנית העבודה השנתית.

הביקורת בדקה מספר נושאים מתוכם:

- 1- תקנים בבתי ספר תיכוניים .
 - 2- משיכה מקרן דמי ניהול - פנסיה תקציבית .
 - 3- רישום פלילי .
 - 4 - השירות הווטרינרי .
 - 5- קליטת עובדים למשרות פטורות ממכרז .
 - 6- שכר ומשאבי אנוש .
 - 7- תב"רים פעילים במערכת ללא פעילות יותר מ 12 חודשים .
 - 8- אגרות תלמידי חוץ
- מטרת הביקורת היא לקדם את התרבות הארגונית המבוססת על שמירת החוק, מנהל תקין, כללי היעילות והחיסכון ועל טוהר המידות.
- הביקורת תסייע לעירייה בראשה אתה עומד, בהשגת מטרותיה ובניהול מיטבי של משאבי העירייה ולמען הענקת שירות יעיל ואיכותי לתושבים.
- ברצוני להודות לכבודך, לראשי האגפים ולמנהלי המחלקות ועובדיהן, על שיתוף הפעולה המועיל והפורה לו זכינו, כולנו תקווה להמשיך את שיתוף הפעולה על מנת לקדם עבודה ע"פ חוק, שמירה על החיסכון, היעילות והשמירה על נוהל תקין.
- בהתאם לס"ק 170ג(א) בפקודת העיריות: העתק מדו"ח זה יימסר לוועדה לענייני ביקורת.
- בהתאם לס"ק 170ג(ג) בפקודת העיריות : על ראש העירייה להגיש לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר. ולהמציא למועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.



בהתאם לס"ק 170ג(ד) בפקודת העיריות : הועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העירייה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה בתוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העירייה.

בהתאם לס"ק 170ג(ה) בפקודת העיריות : תוך חודשיים מן היום שבו הגישה הועדה לענייני ביקורת את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ותחליט בדבר אישור ההצעות.
אודה לכב' באם תפעל שיישמרו לוחות הזמנים .

בכבוד רב,

כיפאח עאמר

מבקר העירייה והממונה על תלונות הציבור

11 בינואר 2026



תוכן עניינים

8..... תקציר הדוח:

10..... ביקורת בנושא: תקנים בבתי ספר תיכוניים

- 10..... רקע כללי -
- 10..... מטרת הביקורת -
- 11..... מבוא -
- 12..... תלמידים חריגי מגמה -
- 12..... ממצאים והמלצות -
- 13..... נספחים -

14..... ביקורת בנושא: משיכה מקרן דמי ניהול פנסיה תקציבית

- 14..... מבוא -
- 14..... ממצאים -
- 14..... סיכום והמלצות -

15..... ביקורת בנושא: רישום פלילי

- 15..... מבוא -
- 17..... העובדים הסטטוטוריים שנקלטו בשנים 2022-2025 -
- 18..... העסקת עובדים במוסדות חינוך -
- 18..... העובדים שנקלטו במוסדות חינוך בשנים 2022-2025 -

20..... ביקורת בנושא: השירות הווטרינרי

- 20..... מבוא -
- 21..... מטרת הביקורת -
- 23..... השירות הווטרינרי בעירייה -
- 24..... מבנה ארגוני, תהליכי עבודה ומשאבים -
- 26..... הטיפול במזון החי -
- 27..... פיקוח על מתקני בעלי חיים וחוגים משולבים בעלי חיים -
- 28..... קולות קוראים -
- 30..... חתולי רחוב -



- כלבים ביישוב 32
- כלבים משוטטים או כלבים שנשכו 33
- שפני סלע 34
- המלצות הביקורת 35
- ביקורת בנושא : קליטת עובדים למשרות פטורות ממכרז 36**
 - רקע 36
 - חובת מכרז/פטור ממכרז 37
 - מבוא 39
 - ממצאים והמלצות 39
- ביקורת בנושא : שכר ומשאבי אנוש 40**
 - רקע 40
 - מתודולוגית הביקורת 40
 - מבוא 41
 - טופס 101 42
 - פסיכולוגים-תקן משרד החינוך אל מול איוש בפועל 43
 - וידוא פרטי עובד מול ביטוח לאומי-פנסיונרים 44
 - תומכות חינוך 44
 - קרבת משפחה 45
 - בדיקה רפואית לעובדים חדשים 51
 - מנהל רכש ואספקת תפקיד סטטוטורי שאינו מאויש 51
 - ימי מחלה וחופשה במינוס 53
 - השתלמויות 53
 - קבלת עובדים לעבודה 54
 - משרות לעובדים ללא הגדרת תפקיד ועבודה מתאימה 56
 - עובדת רווחה 57
- ביקורת בנושא : תב"רים פעלים במערכת ללא פעילות יותר מ 12 חודשים 58**
 - רקע 58
 - מטרת הביקורת 59



- מבוא 60
- טבלת הפרויקטים הלא פעילים 62
- ממצאים והמלצות 69

ביקורת בנושא : אגרות תלמידי חוץ בחינוך הרגיל 70

- רקע 70
- מטרות הביקורת 73
- מבוא 73
- נוהל עבודה 74
- גבייה מהורים 74
- רשימת הרשויות החייבות באגרות חוץ בחינוך הרגיל 75
- ממצאים 77
- סיכום והמלצות 78
- נספחים 79

ביקורת בנושא : אגרות תלמידי חוץ בחינוך המיוחד 82

- רקע כללי 82
- מטרות הביקורת 97
- מבוא 98
- רשויות חייבות לעירייה בגין אגרת תלמידי חוץ 99
- רשויות ששלחו דרישות קיזוז למשרד חינוך 99
- ממצאים עיקריים 100
- סיכום והמלצות 101
- נספחים 102

ריכוז ליקויים ומעקב אחר הטיפול בהם 104

הבסיס החוקי לעבודת מבקר העירייה 109

תקציר

1- כללי

דו"ח הביקורת השנתי לשנת 2025 הוכן בהתאם להוראות סעיף 170ג לפקודת העיריות, ומסכם שורת בדיקות שבוצעו על ידי מבקר העירייה במהלך שנת העבודה, בהתאם לתוכנית הביקורת שאושרה.

הביקורת הקיפה תחומים מהותיים בליבת העשייה העירונית, ובהם: חינוך, משאבי אנוש, שכר, קליטת עובדים, פנסיה תקציבית, תברואה ושירותים וטרינריים, ניהול כספים ייעודיים (תב"רים) וגביית אגרות תלמידי חוץ.

מטרת הביקורת הינה חיזוק המנהל התקין, הבטחת עמידה בהוראות הדין, שיפור תהליכי עבודה, חיסכון במשאבים ציבוריים ושיפור השירות הניתן לתושבים.

2- תחומי הביקורת שנבדקו

במסגרת הדו"ח נבדקו הנושאים הבאים:

- תקנים ודיווח תלמידים במגמות בבתי ספר תיכוניים
- משיכת כספים מקרן דמי ניהול – פנסיה תקציבית
- בדיקות רישום פלילי והיעדר עבירות מין
- השירות הווטרינרי העירוני
- קליטת עובדים למשרות פטורות ממכרז
- שכר ומשאבי אנוש
- תב"רים פעילים ללא פעילות מעל 12 חודשים
- אגרות תלמידי חוץ – חינוך רגיל וחינוך מיוחד

3- עיקרי הממצאים (סקירה תמציתית לפי נושאים)

א. תקנים בבתי ספר תיכוניים

הביקורת העלתה פערים בין מספר התלמידים בפועל במגמות לבין המכסות המאושרות והמדווחות למשרד החינוך. כתוצאה מכך נגרמו הפסדי תקצוב (כ-22 שעות שבועיות). נמצא כי לא בוצעה פנייה יזומה להגדלת מכסות בזמן אמת. בעקבות הביקורת החל תיקון חלקי, לרבות קבלת שיפוי רטרואקטיבי בחלק מהמקרים.

ב. משיכת כספים מקרן דמי ניהול – פנסיה תקציבית

נמצא כי לעירייה אין נוהל מוסדר למשיכת כספים מהקרן. מעל 30 גמלאים פרשו, אך כספים בהיקף מצטבר של למעלה ממיליון ₪ לא נמשכו, חרף מצבה התזרימי של העירייה.

ג. רישום פלילי והיעדר עבירות מין

הביקורת העלתה ליקויים מהותיים:

- אין נוהל סדור ומעודכן לבדיקת רישום פלילי.
- מועמדים ועובדים נקלטו ללא החתמה על טופס הסכמה למסירת מידע פלילי.
- במוסדות חינוך לא נדרשו אישורי העדר עבירות מין טרם תחילת עבודה.
- ממצאים אלו חושפים את העירייה לסיכון משפטי וציבורי משמעותי.



ד. השירות הווטרינרי

נמצא כי השירות מופעל בהיקף מינימלי (50% משרה), ללא תשתיות מלאות. קיימים ליקויים במבנה הארגוני, בהכפפה הניהולית, בתנאי העבודה ובאחזקת תרופות וחיסונים. בנוסף, לא קיימת תכנית עבודה מסודרת לפיקוח על מזון מן החי.

ה. קליטת עובדים למשרות פטורות ממכרז

נמצאו ליקויים בתיעוד, בשקיפות ובהצדקת הפטור ממכרז, וכן היעדר בקרה מספקת על עמידה בכללי שוויון והליך תקין.

ו. שכר ומשאבי אנוש

הביקורת העלתה ליקויים מגוונים, ובהם:

- טעויות שכר וחריגות
- אי התאמות בין דיווחי שכר לביטוח לאומי
- ליקויים בבדיקות רפואיות, בטפסי 101 ובנושא קרבת משפחה

ז. תב"רים ללא פעילות

נמצאו תב"רים פעילים במערכת העירונית ללא פעילות מעל 12 חודשים, ללא בחינה מחודשת של נחיצותם או סגירתם, בניגוד לעקרונות ניהול תקין.

ח. אגרות תלמידי חוץ

בבדיקת החינוך הרגיל והמיוחד נמצאו ליקויים בניהול הגבייה, במעקב אחר חובות רשויות אחרות ובהעדר נוהל סדור, דבר היוצר פגיעה בהכנסות העירייה.

4- סיכום כללי

הביקורת מצביעה על צורך בחיזוק מנגנוני הבקרה, כתיבת נהלים מחייבים, שיפור תהליכי עבודה בין יחידות, והגברת הפיקוח הניהולי. לצד הליקויים, נרשמה היענות חלקית לתיקון ממצאים במהלך הביקורת.

המלצות הדו"ח נועדו לשמש כלי עבודה מעשי לשיפור תפקוד העירייה, לצמצום חשיפות משפטיות וכספיות ולחיזוק אמון הציבור.

ביקורת בנושא: תקנים בבתי ספר תיכוניים

רקע

החינוך התיכוני בישראל מציע מגוון רחב של מגמות לימוד, שמאפשרות לתלמידים להתמקצע בתחומים שונים ולהתכונן להמשך הלימודים האקדמיים או לשוק העבודה. כל מגמה בתיכון מתמקדת בתחום מסוים, ויש לה דרישות פדגוגיות שונות, רמות קושי שונות, ולעיתים אף צרכים טכנולוגיים או מעשיים אחרים. אחת השאלות המרכזיות שנוגעות למערכת החינוך היא איך משאבים ותקציבים מחולקים בין המגמות השונות, והאם יש קשר בין מספר התלמידים במגמה לבין התקצוב המוקצה לה.

שעות התקן במגמות בתיכון אינן אחידות ומשתנות בהתאם למגמה הספציפית, למסגרת הלימודים ולמדיניות בית הספר. בדרך כלל, מגמות עיוניות (כמו מדעית או הומנית) יקבלו יותר שעות לימוד ממגמות מעשיות (כמו אמנות או טכנולוגיה). בנוסף, ככל שמספר התלמידים במגמה גדול יותר, כך ייתכן שיקבלו יותר שעות תקן.

בתי ספר מתוקצבים לפי קריטריונים שונים, כולל מספר התלמידים ומבנה המגמות. השעות הניתנות לכל מגמה נקבעות בהתאם לתקן של משרד החינוך, וייתכנו הבדלים בין בתי ספר שונים. מערכת הדיווח המספקת נתונים על מספר התלמידים הנרשמים לכל מגמה מהווה כלי מרכזי להערכה של כל תחום לימוד ולבחינת ההשפעה של המספרים על התקצוב של המגמות השונות.

מטרת הביקורת

מטרת הביקורת היא לנתח את אופי הדיווח על מספר התלמידים במגמות השונות ולהבין כיצד נתונים אלו משפיעים על חלוקת התקציבים בין המגמות בתיכון. הדוח יעסוק בהשלכות של פערים תקציביים אלו על איכות הלימודים, הגישה למשאבים, וההזדמנויות שהתלמידים מקבלים במסגרת המגמות השונות.

באמצעות הביקורת על דיווח מספר התלמידים במגמה המתאימה ע"י מנהלי בתי הספר התיכוניים בעיר וניתוח תקצוב המגמות, אנו שואפים להציע דרכים לשיפור חלוקת המשאבים ודיווח נכון למספר תלמידים הלומדים בכל מגמה. ושיפוי נכון מטעם משרד החינוך על כל מגמה ומגמה ולפי מס' התלמידים הלומדים בפועל בכל מגמה, כך שהמגמות השונות יקבלו את המשאבים הנדרשים לצורך שיפור האיכות החינוכית וההצלחה של כל תלמיד.

הדוח הנוכחי מתמקד בביקורת על דיווח מספר התלמידים במגמות בתיכון והשפעתו על התקצוב שמוקצה למגמות לפי מס' התלמידים במגמה שמועבר לרשות משרד החינוך.



מבוא

בעיריית כפר קאסם ישנה ארבעה בתי ספר תיכוניים, שני בתי ספר אבן סינא ותיכון מקיף מנוהלות ע"י העירייה, וביה"ס דרכא מנוהלת ע"י חברת דרכא, מח"ט מנוהל על ידי מכללת סכנין.

בבתי ספר תיכוניים, תלמידי ביה"ס לומדים לפי מגמות ולכל מגמה יש מס' שעות לתלמיד מאושר לפי סוג ומספר המגמה כמו :

- 1140 מערכות תקשורת (טכנולוגי ST) - מס' שעות לתלמיד במגמה 2.04 ש"ש
- 1410 תכנון ותכנות מערכות (טכנולוגי ST) - מס' שעות לתלמיד במגמה 2.04 ש"ש
- 3510 תקשוב (טכנולוגי LT) – מס' שעות לתלמיד במגמה 1.88 ש"ש
- 4003 חינוך סביבתי (עיוני רב התנסותי) – מס' שעות לתלמיד במגמה 1.77 ש"ש

לכל מגמה יש מכסת תלמידים וכל תלמיד מאושר מתוקצב לפי שעות המגמה הרשום בה, במידה ויש חריגה של התלמידים מהמכסה המאושרת התלמיד יתוגמל לפי שעות ברירת מחדל כלומר 1.49 ש"ש לכל תלמיד חורג מהמכסה המאושרת.

ביה"ס דואג לקבלת אישורים מתאימים ומכסות מאושרות לכל תלמידי המגמה כגון: כיתות לב טכנולוגי, לב עיוני, מחוננים וכו'.

במידה ובבית הספר לומדים מגמות טכנולוגיות, המוסד חייב לקבל אישור ממנהל מדע וטכנולוגיה (מפמ"ר) לפי מכסות תלמידים שנקבע ע"י המפקח, ובמידה ויש חריגה של מס' תלמידים מהמכסה המותרת על המוסד לפנות למפמ"ר של המגמה ולהגדיל מכסות תלמידים לפי מס' התלמידים הלומדים בפועל באותה מגמה.

טבלת תלמידים חריגי מגמה ממית"ר :

מגמה	מספר תלמידים	שעות מחושבות מית"ר	שעות תקן למגמה	פער
1140	10	1.49	2.04	5.5
1140	10	1.49	2.04	5.5
1140	1	1.49	2.04	0.55
3510	4	1.49	1.88	1.56
1140	6	1.49	2.04	3.3
1410	3	1.49	2.04	1.65
4003	2	1.49	1.77	0.56
97	5	1.46	1.55	0.45
1410	4	1.49	2.04	2.2
97	6	1.49	1.55	0.36
סה"כ				21.63

ממצאים :

- מדובר בחריגה של כ 22 ש"ש בבית ספר חטיבה עליונה אבן סניא
- יש חריגת תלמידים בחמש מגמות חריגה מהמכסות המאושרות לכל מגמה
- ביה"ס אינו מדווח מס' תלמידים לפי המכסות המאושרות, ולא ביקש הגדלת מכסה לפי מס' התלמידים הלומדים בפועל בכל מגמה .
- בעקבות הביקורת המוסד פנה למפמ"רים של המגמות וביקש הגדלה, לחלק מהמגמות ביה"ס יקבל תיקון של השעות רטרואקטיבי לשנת תשפ"ה .

המלצות :

- על ביה"ס לדווח מס' תלמידים לפי המכסות מאושרות לכל מגמה ומגמה ולמנוע הפסדים כספיים מאי התאמה וחריגות תלמידים מהמכסות המאושרות .
- על ביה"ס לבדוק בהתחלת השנה באם יש מס תלמידים חורגים מהמכסה לפנות בהתחלת שנה למפמ"ר של המגמה ולבקש הגדלת המכסה ולעקוב עד אישור הגדלת המכסה וכל התלמידים הלומדים במגמה מאושרים ולפי המכסה המותרת .
- על מחלקת החינוך לעקוב אחר דיווחים נכונים של התלמידים ושיבוצם בביה"ס, כולל בדיקת שיפוי נכון ממשרד החינוך על כל תלמיד ותלמיד .



נספחים :

דוגמא על דיווח וחריגות של ביה"ס ממערכת מית"ר :

מדינת ישראל משרד חינוך										מינהל תקשוב ומערכות מידע				
מית"ר - מידע על תשלומים לרשויות, בעלויות ובתי ספר														
סמל מוסב: 10406346 צורת הצגה: מלא														
חישוב שכר לימוד על יסודי לעיריית כפר קאסם מוסד: 448167 חט"ב אבן סינא חודש - 5/2025														
ותק מוסד: 22 אחוז נמול השתלמות: 22.74 נמול בגרות: 1 אחוז רמת שרות: 100														
סוג כיתה	חודש תכולה	כיתה / מקבילה	מסלול	מגמה	סטטוס	מחיר לתלמיד	מס' תלמיד	שעות תלמיד שבועית	עלות שעה עלות מרכיב קבוע	עלות חומרים	סכום מחושב	קודם	סכום מחושב	הפרש מחושב
אחוז עז לתמורה מלא: 96.66 אחוז עז לתמורה חלקי: 0 אחוז ללא עז לתמורה: 3.34 קוד עז לתמורה: 01 שעות גיל: 1.31														
רגיל	05/2025	1109	1	0099	פעיל	1,079.09	3	1.46	575.80	238.42	3,237.27	0.00	3,237.27	0.00
רגיל	05/2025	1109	1	3510	פעיל	1,321.85	2	1.85	575.80	256.62	2,643.70	0.00	2,643.70	0.00
רגיל	05/2025	1109	9	0097	פעיל	1,079.09	5	1.46	575.80	238.42	5,395.45	0.00	5,395.45	0.00
רגיל	05/2025	1201	1	0097	פעיל	1,130.91	21	1.55	575.80	238.42	23,749.11	0.00	23,749.11	0.00
רגיל	05/2025	1201	1	9999	פעיל	1,096.36	2	1.49	575.80	238.42	2,192.72	0.00	2,192.72	0.00
רגיל	05/2025	1201	7	0097	פעיל	3,283.33	2	4.46	575.80	715.26	6,566.66	0.00	6,566.66	0.00
רגיל	05/2025	1202	1	9999	פעיל	1,096.36	1	1.49	575.80	238.42	1,096.36	0.00	1,096.36	0.00
רגיל	05/2025	1202	7	0099	פעיל	3,283.33	4	4.46	575.80	715.26	13,133.32	0.00	13,133.32	0.00
רגיל	05/2025	1203	1	0097	פעיל	1,130.91	2	1.55	575.80	238.42	2,261.82	0.00	2,261.82	0.00
רגיל	05/2025	1203	1	1140	פעיל	1,431.25	8	2.04	575.80	256.62	11,450.00	0.00	11,450.00	0.00
רגיל	05/2025	1203	1	1410	פעיל	1,431.25	17	2.04	575.80	256.62	24,331.25	0.00	24,331.25	0.00
רגיל	05/2025	1203	9	1410	פעיל	1,096.36	4	1.49	575.80	238.42	4,385.44	0.00	4,385.44	0.00
רגיל	05/2025	1204	1	0097	פעיל	1,130.91	27	1.55	575.80	238.42	30,534.57	0.00	30,534.57	0.00
רגיל	05/2025	1204	7	0097	פעיל	3,283.33	2	4.46	575.80	715.26	6,566.66	0.00	6,566.66	0.00
ל"ב עיוני	05/2025	1205	1	0099	פעיל	1,863.43	1	2.64	575.80	343.32	1,863.43	0.00	1,863.43	0.00
ל"ב עיוני	05/2025	1205	1	4003	פעיל	1,863.43	24	2.64	575.80	343.32	44,722.32	0.00	44,722.32	0.00
רגיל	05/2025	1205	7	4003	פעיל	3,283.33	1	4.46	575.80	715.26	3,283.33	0.00	3,283.33	0.00
ל"ב טכנולוגי	05/2025	1206	1	3510	פעיל	2,148.75	24	3.09	575.80	369.53	51,570.00	0.00	51,570.00	0.00
רגיל	05/2025	1206	7	0097	פעיל	3,283.33	1	4.46	575.80	715.26	3,283.33	0.00	3,283.33	0.00
רגיל	05/2025	1207	1	0099	פעיל	1,096.36	2	1.49	575.80	238.42	2,192.72	0.00	2,192.72	0.00
רגיל	05/2025	1207	1	3510	פעיל	1,339.12	15	1.88	575.80	256.62	20,086.80	0.00	20,086.80	0.00
רגיל	05/2025	1207	1	4003	פעיל	1,257.59	1	1.77	575.80	238.42	1,257.59	0.00	1,257.59	0.00
רגיל	05/2025	1207	1	9999	פעיל	1,096.36	1	1.49	575.80	238.42	1,096.36	0.00	1,096.36	0.00

ביקורת בנושא : משיכה מקרן דמי ניהול פנסיה תקציבית בחברת מגדל

מבוא :

בהחלטה מספר 73 של הממשלה מיום 25.03.2003 נקבע : " המשך להחלטת הממשלה בעניין הסדר לקרנות הפנסיה הוותיקות, להחיל על כל הסדרי הפנסיה התקציבית, לפי חוק, הסכם או הסדר, לרבות לעניין גמלאות צבא הקבע, נושאי משרה ברשויות השלטון וגופים אחרים שבהם נהוגה פנסיה תקציבית, גביית דמי ניהול מן הפנסיות המשולמות כאמור : שיעור דמי הניהול יהיה פרוגרסיבי, בהתאם לגובה הפנסיה, וסך דמי הניהול יהיה שווה לסך דמי הניהול שהיו נגבים אילו נגבו מכל פנסיה כאמור, דמי ניהול בשיעור אחיד של 2% מהשכר המבוטח של העובד".

לפני כן, עובדים שנקלטו בפנסיה תקציבית לא נדרשו לשלם דמי ניהול כלשהם.

הרשויות נדרשו עפ"י ההסכם לנהל את הכסף הזה בקרן חיצונית . הכסף בקרן לא שייך לעובד אלא למעביד במטרה לעזור לו לשלם פנסיות תקציביות.

בעת פרישת עובד המבוטח בפנסיה תקציבית לפנסיה הוא מקבל גמלה מקופת הרשות. הרשות יכולה לפנות לקרן החיצונית ולמשוך את היתרה שהצטברה בגין העובד בכדי שיעזור לה בתשלום הגמלה .

ממצאים עיקריים :

1. מבדיקת הביקורת נמצא כי אין נוהל כתוב וסדור באשר למשיכת כספים מהקרן.
2. נמצא כי מעל 30 עובדים שפרשו לפנסיה לא נמשכו הכספים שהופקדו בגינם בקרן . מבדיקת הביקורת סכום מצטבר של מעל 1 מיליון ₪ .
3. העירייה מתמודדת עם מצב תזרימי לא נוח. על כן לא ברור למה לא מושכים את הכסף הזה שיעזור לה בתשלום קצבאות.

המלצות :

- מומלץ שייקבע נוהל בעניין משיכה מהקרן שיגדיר האם מגישים בקשה כל פעם בעת פרישת עובד . או מגישים פעם בשנה למשל.

ביקורת בנושא : רישום פלילי

הרשות המקומית – גוף מוסמך לקבלת מידע פלילי

בדיקת רישום פלילי ברשויות המקומיות היא חלק מחוק המידע הפלילי, שמאפשר לרשויות המקומיות להגביר את הפיקוח על עובדים המועסקים בממשק עם קטינים וחסרי ישע. החוק מאפשר לרשויות המקומיות לבצע בדיקת רקע מקדימה טרם העסקתם של עובדים, תוך בדיקת מידע פלילי על מועמדים לעבודה. **החוק (חוק המידע הפלילי ותקנת השבים, התשע"ט-2019), קבע כי הרשות המקומית היא "גוף מוסמך" לקבלת מידע פלילי, ועליה לעמוד במספר הוראות לשם כך.**

ככלל, המידע הפלילי יהיה חסוי ולא יימסר אלא לפי הוראות החוק החדש, וזאת אף לא בדרך של תצהיר או שאלון ואף לא אם האדם לו הוא נוגע הסכים למסור. במילים אחרות, ההסכמה רלוונטית רק כאשר הרשות המקומית מלכתחילה זכאית לקבל את המידע הפלילי עפ"י הוראות החוק: ההסכמה לבדה לא יוצרת את הזכות לקבל מידע פלילי או לשנות את היקפו.

על פי הוראות סעיף 14 לחוק מסירת מידע מהמרשם הפלילי לשם מכרז

א- המשטרה תמסור לגוף ציבורי מידע מהמרשם הפלילי על עבירות לפי החיקוקים המנויים בתוספת הרביעית, לשם התקשרות בחוזה לביצוע עסקה בטובין במסגרת מכרז, אם האדם שהמידע עליו נתן את הסכמתו לכך; בסעיף זה. "גוף ציבורי" – המדינה, רשות מקומית או גוף המנוי בסעיף 2(א) לחוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992.

"מידע מהמרשם הפלילי" למעט מידע על פרטי רישום שהתיישנו או שנמחקו.

ב- מידע כאמור בסעיף קטן (א) יימסר לעניין המציע במכרז, בעלי השליטה ונושאי המשרה הנוגעים בדבר בגוף המציע.

ג- המשטרה תמסור לגוף ציבורי מידע מהמרשם הפלילי לשם התקשרות בחוזה הכולל ביצוע עבודה או רכישת שירותים במסגרת מכרז כאמור בסעיף קטן (א), על המציע במכרז, בעלי השליטה ונושאי המשרה הנוגעים בדבר בגוף המציע, וכן על נותן שירות או מבצע עבודה נושא ההתקשרות – אם נתנו את הסכמתם לכך, באופן ובהיקף שיקבע שר המשפטים בהסכמת שר האוצר, ולעניין התקשרות של מערכת הביטחון – שר המשפטים בהסכמת שר הביטחון; תקנות לפי סעיף זה טעונות אישור של ועדת החוקה.

ד- מידע לפי סעיף זה יימסר לחשב הכללי או לחשב של המשרד הממשלתי או הגוף הנוגע בדבר, ולעניין רשות מקומית או תאגיד – ליועץ המשפטי שלהם, וכן לוועדת המכרזים הדנה במכרז שבשלו ניתן המידע.

ה- על גוף המקבל מידע לפי סעיף זה, יחולו הוראות סעיפים 5, 36 ו-39 עד 41.

על פי סעיף 40 לחוק, על גופים נותני זכויות, המקבלים מידע (מכוח התוספת הראשונה, סעיף 12 לחוק והתוספת השנייה או חיקוק אחר), למנות "ממונה על מידע פלילי" הממונה יהיה אחראי על גיבוש הנחיות ונהלים פנימיים. על ההנחיות ו/או הנהלים הפנימיים שייקבעו, להתייחס הן לנהלי העבודה סביב קבלת המידע הפלילי ושמירתו, והן לאופן הפעלת שיקול הדעת ביחס לעברו הפלילי של אדם, לרבות התחשבות בתיקים תלויים ועומדים, בעת בחינת מתן זכות.



הרשות המקומית, כמי שאחראית על העסקת עובדים, ועל הגנה על האינטרס הציבורי, נדרשת לקבלת מידע פלילי על תושבים. בהתאם לתיקון לחוק, אף הרשות המקומית תצטרך לשקול ולאזן בין המידע הפלילי הדרוש לה על האדם, בבואה לקבל החלטות בעניינו לתפקידים מסוימים, לבין הצורך בשילוב האדם בחברה ובשוק התעסוקה.

מסירת מידע פלילי בקבלה לעבודה ותוך כדי עבודה

קבלת עובדים

בהתאם לסעיף 170(ב)(1)(1) לפקודת העיריות [נוסח חדש], במהלך מינוי למשרה המנויה בתוספת החמישית לפקודת העיריות או למשרת פקח, תונח בפני ועדת המכרזים הדנה בעניין חוות דעתו של היועץ המשפטי של העירייה בדבר קיום הרשעה של המועמד בעבירה שבשל אופייה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לשמש בתפקיד. בהתאם לסעיף 170(ב)(1)(2)(א) לפקודת העיריות, החלה על המועצות המקומיות מכח סעיף 34א לפקודת המועצות המקומיות, במשרה מסוג שהיועץ המשפטי של העירייה קבע לגביה כי נדרשת בדיקת עברו הפלילי של מועמד כתנאי להתמנות לה, ניתן שלא למנות אדם אם הוא הורשע בעבירה שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה, אין הוא ראוי לפי חוות דעתו של היועץ המשפטי של העירייה לשמש במשרה כאמור, אם הוגש נגדו כתב אישום בעבירה כאמור או אם מתנהלת לגביו חקירה בעבירה כאמור.

בתפקידים בהם נדרש היועץ "ש לבחינת עברו הפלילי של מועמד, על מועמד לתפקיד לצרף למסמכי המועמדות טופס הסכמה למסירת מידע מהמרשם הפלילי. יודגש כי לאחר קבלת המידע הפלילי, חוות הדעת של היועץ המשפטי לרשות תכלול את השיקולים להמלצה, אולם ללא גיליון הרישום הפלילי. חוות הדעת תועבר למשאבי האנוש, תתויק בתיק המכרז. ככל שהמועמד/ת יתקבלו לעבודה, יש לתייך את חוות הדעת בתיק האישי.

ממונה על מידע פלילי ברשות המקומית

בהתאם לתיקון לחוק, על הרשות המקומית למנות ממונה על מידע פלילי. הממונה יהיה אחראי לגיבוש הנחיות ונהלים פנימיים ובגוף המסייע לו, בנוגע לשקילת המידע הפלילי של אדם, לרבות התחשבות בתיקים תלויים ועומדים, בעת בחינת מתן זכות. כמו כן יהיה אחראי "הממונה על מידע פלילי" על גיבוש הנחיות ונהלים בעניין שמירת המידע הפלילי. ההנחיות או הנהלים הפנימיים שייקבעו בכל רשות, יתייחסו הן לנהלי העבודה סביב קבלת המידע הפלילי ושמירתו, והן לאופן הפעלת שיקול הדעת ביחס לעברו הפלילי של אדם.

עיריית כפר קאסם מינתה ממונה על מידע פלילי בעירייה בהתאם לחוק, אך לא מועבר לממונה פרטי המועמדים למשרות חדשות לצורך קבלת המידע מהמשרה ובדיקת הרישום הפלילי שלהם לפני זימונם לוועדות בחינה או קליטתם לעבודה.

להלן רשימת העובדים הסטטוטוריים שנקלטו להעסקה בעירייה בשנים 2022-2025:

מחלקה	תאור מחלקה	שם משפחה	שם פרטי	מגדר	סטאטוס	הוצג אישור היעדר עבירות מין או לא
611100	לשכת המנכ"ל	ה	פ	זכר	פעיל	לא
780000	פיקוח עירוני	ת	ש	זכר	פעיל	לא
611000	ראש העיריה וסגניו	א	א	זכר	פעיל	לא
611000	ראש העיריה וסגניו	ט	ה	זכר	פעיל	לא
611000	ראש העיריה וסגניו	ע	ח	זכר	פעיל	לא

ממצאים:

- לא מפורסם באתר העירייה טופס הסכמה למסירת מידע מהמרשם הפלילי, שיאפשר למועמדים להסכים ולחתום עליו ומסירתו עם שאלון מועמדות למשרה החדשה.
- מחלקת משאבי אנוש אינה מחתימה את המועמדים טופס הסכמה למסירת מידע מהמרשם הפלילי.
- לא מונח מידע על רישום פלילי, שיאפשר ליועמ"ש גיבוש המלצה על המועמד אם יכול להתמנות לתפקיד או לו, ולא מונח מידע על רישום הפלילי בפני ועדת בחינה.
- העירייה קולטת עובדים חדשים למשרות המחויבות קבלת רישום פלילי לפני קליטתם ללא כל בחינה ובדיקה למידע על רישום פלילי, דבר שיכול לסכן עובדים, תושבים מקבלי שירות.
- נמצא כי אין נוהל מסודר ומעודכן המחייב קבלת אישור היעדר רישום פלילי לעובדים סטטוטוריים.
- בכמה מקרים לא נמצא תיעוד מלא בתיקי העובדים לגבי בדיקת רקע פלילי או דרישת אישור בהתאם לחוק.

המלצות:

- על העירייה לעגן בנהלים את החובה לבדוק רקע פלילי לעובדים סטטוטוריים בהתאם לאמות המידה שנקבעו בחוק ובהנחיות משרד הפנים.
- לוודא שכל הדרישות והאישורים נשמרים בצורה מלאה ומסודרת בתיקי העובדים, כולל תיעוד של מועד קבלת האישור ותוקפו.
- הביקורת ממליצה על החתמת כלל עובדי העירייה בתפקידים הנדרשים, לרבות אלה המכהנים כבר בתפקידים ולא חתמו בעת קליטתם לעירייה, על טופס הסכמה כאמור. במקרה בו סירב עובד לחתום על טופס ההסכמה, על העירייה להודיע לבעל התפקיד כי בכוונתה לבקש מידע פלילי בעניינו תוך תקופה מסוימת, ולעדכנו בסמוך למועד הגשת הבקשה.
- על העירייה לשקול מידע פלילי לשם חידוש זכות, לערוך בחינה תקופתית חוזרת של הזכאות להחזיק בזכות וכן לשם קבלת החלטה בדבר נקיטת הליכים משמעתיים עקב ביצוע עבירה פלילית.

מניעת העסקה של עברייני מין במוסדות חינוך בעירייה - חוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים, תשס"א-2001

החוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים, התשס"א-2001, אוסר על העסקת עברייני מין במוסדות מסוימים שמספקים שירות לקטינים, לאנשים עם מוגבלות שכלית או התפתחותית או לחסרי ישע. החוק חל גם על מעסיקים וגם על עובדים, ומחייב קבלת אישור ממשטרת ישראל לפני העסקה במוסדות המנויים בחוק. מעסיק לא יקבל לעבודה במוסד ולא יעסיק בעבודה במוסד, בגיר שהורשע בעבירת מין שאותה ביצע בהיותו בגיר בהתאם לחוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים, תשס"א - 2001.

בגיר שהורשע בעבירות מין לא יעסוק בעבודה בכל מוסד כמו : בית ספר שלומדים בו קטינים, מוסד חינוכי ששואבים בו קטינים, מעונות לקטינים, מעונות יום ומשפחתונים לקטינים, ובכלל זה מעון יום לפעוטות כהגדרתו בחוק הפיקוח על מעונות יום לפעוטות, התשע"ט-2018, מרכזי תרבות נוער וספורט, מכוני כושר ומועדוני ספורט שבהם מתאמנים בין השאר קטינים, גן ילדים, גן חיות, גן שעשועים, תנועת נוער, עסק שבין עיסוקיו הסעת קטינים, עסק העוסק בין השאר בארגון טיולים לקטינים או באבטחת קטינים, בריכת שחיה הפתוחה גם לקטינים, קייטנה, פנימייה או מועדון שבהם שואבים קטינים, מרפאות ובתי חולים לילדים, מחלקות ילדים בבתי חולים.

בעיריית כפר קאסם פועלים מגוון מוסדות חינוך, תרבות ופנאי, לרבות בתי ספר, גני ילדים, מרכזים קהילתיים, מרכז תרבות, מרכז נוער וספורט, וכן מעונות יום לגיל הרך. במוסדות אלה מתחנכים ולוקחים חלק בפעילויות תלמידים וקטינים בגילאי 3 עד 18 שנים.

הצוותים המועסקים במוסדות אלו כוללים מורים, אנשי מקצוע וסגל נלווה, כולם בגירים שגילם מעל 18 שנים.

נושא הביקורת: קליטת עובדים במוסדות חינוך בהתאם לחוק למניעת העסקה של עברייני מין

הביקורת בדקה את תהליך קליטת העובדים במוסדות החינוך שבאחריות עיריית כפר קאסם, בתקופה שבין השנים 2022 עד 2025, בהתאם לחוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים, התשס"א-2001.

מטרת הביקורת הייתה לוודא כי העירייה פועלת כנדרש לפי החוק ומקפידה לדרוש ולקבל אישורים מתאימים בדבר היעדר עבירות מין מכלל העובדים הבגירים, טרם קליטתם לעבודה במוסדות חינוך בהם לומדים קטינים בגילם עם 18 שנים.

להלן רשימת העובדים שנקלטו להעסקה במוסדות חינוך העירייה :

מחלקה	תאור מחלקה	שם משפחה	שם פרטי	מגדר	סטאטוס	הוצג אישור היעדר עבירות מין או לא
813200	חינוך יסודי - שרתים	ס	ל	זכר	פעיל	לא
817981	שירותים נוספים בחינוך	א	מ	זכר	פעיל	לא
813213	קייטנות ניצנים	ס	א	זכר	פעיל	לא
813320	תומכת צמודה/רפואית	ס	ת	זכר	פעיל	לא
815000	חטי"ע - מורים מקיף	א	ה	זכר	פעיל	לא
815000	חטי"ע - מורים מקיף	ב	ס	זכר	פעיל	לא



815000	חטי"ע - מורים מקיף	ט	א	זכר	פעיל	לא
815200	חטי"ע-שרתים, מזכירים ו	ע	ד	זכר	פעיל	לא
815000	חטי"ע - מורים מקיף	ע	א	זכר	פעיל	לא
815000	חטי"ע - מורים מקיף	ב	א	זכר	פעיל	לא
813200	חינוך יסודי - שרתים	ב	ל	זכר	פעיל	לא
817981	שירותים נוספים בחינו	ס	ע	זכר	פעיל	לא
813200	חינוך יסודי - שרתים	ס	ע	זכר	פעיל	לא
817981	שירותים נוספים בחינו	צ	א	זכר	פעיל	לא

ממצאים :

- נמצא כי ברוב המקרים לא הוגשו אישורים תקפים כנדרש לפני תחילת עבודה בפועל.
- מחלקת משאבי אנוש אינה דורשת מהמועמדים שאמורים להתמנות במשרות ובתפקידים במוסדות החינוך אישורי היעדר תביעות עבירות מין .
- המועמדים מתקבלים לעבודת במוסדות אלה ובמיוחד בבתי ספר ללא ידיעת העירייה היותם מורשעים או לא בעבירות מין .
- בעירייה אין נוהל למעקב ובדיקת העובדים במוסדות חינוך בעירייה אם יש להם הרשעות או לא בעבירות המין .

המלצות :

- לא לקלוט עובדים זכרים לפני הדרישה מהם לספק את אישור היעדר תביעות מין, ולבדיקת כל המסמכים ע"י יועמ"ש העירייה .
- לחזק את מגנוני הבקרה והמעקב על תהליך קליטת עובדים, כך שלא תתאפשר התחלת עבודה בטרם התקבל אישור העדר תביעות מין .
- לוודא כי כלל בעלי התפקידים הרלוונטיים מודעים לחובת הציות להוראות החוק, באמצעות הכשרות תקופתיות.
- לקבוע נוהל מחייב לתיעוד ולשמירה נאותה של כלל האישורים והמסמכים הנלווים בתיקי העובדים.

ביקורת בנושא: השירות הווטרינרי

מבוא

רשות מקומית מחויבת על פי סעיף 155 (א) לפקודת העיריות, למנות רופא וטרינרי "מועצה רשאית, ולפי דרישת הממונה חייבת, למנות לעירייה מזכיר אם לא מונה מנהל כללי, ורופא וטרינר; כן חייבת המועצה למנות מהנדס; מינוי לפי סעיף קטן זה יהיה של אנשים ראויים, בדרך של מכרז פומבי בכפוף להוראות סעיף קטן(א 3), ואפשר למנות אדם ליותר ממשרה אחת מהמשרות האמורות".

הרופא הווטרינרי ימלא את התפקידים המפורטים להלן. השרות הווטרינרי בעירייה אמון על שמירת בריאות הציבור ולפעילותו חשיבות רבה בחיי היום יום של התושבים כשירות חיוני.

תפקיד הרופא הווטרינר הינו סטטוטורי, ומועצת הרשות חייבת למנותו על פי חוק לאחר שנבחר בוועדת מכרזים לבחירת עובדים בכירים. מועצת הרשות המקומית קובעת את היקף משרתו של הווטרינר הרשות. הווטרינר כפוף למשרד החקלאות הקובע את הדרישות המקצועיות ממנו ומסמיכו לתפקידיו, וכן הוא כפוף למשרד הבריאות, כאשר את שכרו משלמת העירייה. הווטרינר חייב בהסמכה ורישיון לעסוק ברפואה וטרינרית בישראל וכן חייב בהסמכת מנהל השירותים הווטרינרים על פי פקודת הכלבת ופקודת מחלות בעלי חיים. תפקידי השרות הווטרינרי במועצה נגזרים מכמה חוקים, תקנות וצווים שיפורטו בהמשך בהתאמה לנושאי הביקורת. מתפקידי המחלקה הווטרינרית העירונית, המשמעותיים ביותר, הוא פיקוח על אוכלוסיית בעלי החיים בעיר.

התפקיד כולל בין היתר: מניעת צער וסבל מבעלי חיים, מניעת מחלות מדבקות, טיפול ווטרינרי, בבעלי חיים שאין להם בעלים, פיקוח ואכיפת מטרדים הנגרמים מאחזקת בעלי חיים ברשות הפרט, טיפול בבעלי חיים משוטטים ברשות הרבים ולכידתם והעברתם למתקן מוגן, חיסונים נגד מחלת הכלבת, פיקוח ואכיפה של חוקים ותקנות הנוגעים לרישוי ולאחזקת בעלי חיים ברשות המקומית, עיקור וסירוס של חתולים חסרי בית והחזרתם לסביבתם הטבעית, טיפול בבעלי חיים שנקלעו למצוקה ועוד.

ניתן להגדיר את משימות ואחריות השרות הווטרינרי במועצה כנגזרות מתחומי האחריות:

- ✓ ניהול המחלקה הווטרינרית.
- ✓ פיקוח ואכיפה של חוקים ותקנות הנוגעים לרישוי ולאחזקת בעלי חיים ברחבי המועצה.
- ✓ פיקוח ואכיפת כלל הפעולות הקשורות למזון מן החי.
- ✓ חינוך והסברה בנושאי פיקוח והגנה על בעלי חיים ופיקוח על המזון.
- ✓ פעולות מניעת הפצת מחלות בעלי חיים והגנה על בריאות הציבור.
- ✓ קידום חקיקה ווטרינרית בתחום המועצה המקומית.

מטרות והיקף הביקורת

- הביקורת נערכה בחודשים ינואר ועד חודש מאי 2025 .
- **הביקורת בדקה את פעילות מח' וטרינריה בשנים 2022 – 2025.**
- הביקורת בחנה את פעילות השירות הווטרינרי, לאור החוקים והתקנות החלים על רשויות מקומיות ופקודת העיריות .
- **לצורך עריכת הביקורת הוחלט להתמקד בנושאים הבאים :**
- ✓ מבנה ארגוני ותהליכי עבודה, כוח אדם.
- ✓ טיפול במזון מן החי.
- ✓ פיקוח על מתקני בעלי חיים בעירייה.
- ✓ חתולי רחוב.
- ✓ כלבי הישוב.
- ✓ שפני סלע.

שיטות עבודה :

- קיום פגישות עבודה עם הגורמים המקצועיים הרלוונטיים במועצה : וטרינר העירייה, מנכ"ל, גזבר, מנהל השפ"ע.

חוקים הוראות ונהלים :

- ✓ הגדרת תפקידים בשלטון המקומי, רופא וטרינר רשותי, משרד הפנים מנהל השלטון המקומי, אגף בכיר, בקרת הון אנושי ברשויות המקומיות.
- ✓ פקודת העיריות (נוסח חדש) סעיף 247 .
- ✓ פקודת בריאות הציבור (מזון)[נוסח חדש], התשמ"ג – 1983.
- ✓ תקנות בריאות הציבור (מזון) (בדיקת דגים), התשמ"א – 1981.
- ✓ תקנות בריאות הציבור (מזון) (דגים טחונים, מוצריהם, עיבודם ושיווקם), התשמ"ו – 1985.
- ✓ תקנות בריאות הציבור (מזון) (גירוס בשר), התשמ"ד - 1984.
- ✓ תקנות בריאות הציבור (בשר מעובד), התשנ"ג – 1993.
- ✓ צו פיקוח על מצרכים ושירותים (בשר טחון), התשל"ו – 1975.
- ✓ תקנות בריאות העם (אופן נטילת דוגמאות ומסירתן לבדיקה), התשי"ז – 1957.
- ✓ תקנות רישוי עסקים (תנאים תברואיים לעסקים לייצור מזון), התשל"ב – 1972.
- ✓ תקנות רישוי עסקים (תנאים תברואיים לעסקים לייצור מזון), התשל"ב – 1972.
- ✓ תקנות רישוי עסקים (תנאים תברואיים לעסקים לייצור מזון), התשל"ב – 1972.
- ✓ תקנות רישוי עסקים (תנאים תברואיים להובלת בשר, דגים, עופות ומוצריהם), התשל"ב – 1971 .
- ✓ צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשנ"ה – 1995.
- ✓ פקודת מחלות בעלי חיים (נוסח חדש), התשמ"ה - 1985.
- ✓ חוק צער בעלי חיים, התשנ"ד – 1994 .



- ✓ נוהל משרד החקלאות "לכידה בדיקה, חיסון עיקור והחזרה של חתולי חוצות במסגרת מבצע משרד החקלאות לתמיכה ברשויות", 1.11.21.
- ✓ פקודת הכלבת, 1934 .
- ✓ תקנות הכלבת (החזקת כלבים, חתולים וקופים במאורות בידוד), התשי"ט – 1958.
- ✓ תקנות הכלבת (רישוי וחיסון), התשל"ד – 1974 .
- ✓ תקנות הכלבת (חיסון), תשס"ה-2005.
- ✓ תקנות מחלות בעלי חיים (שחיטת בהמות), התשכ"ד – 1964.
- ✓ חוק הרופאים הווטרינרים, התשנ"א – 1991.
- ✓ חוק רישוי עסקים, התשכ"ח – 1968 .
- ✓ חוק הרשויות המקומיות (אכיפה סביבתית -סמכויות פקחים), תשס"ח – 2008.
- ✓ חוק הגנה על בריאות הציבור (מזון) , תשע"ו - 2015,
- ✓ מסמך הנחיות להפחתת החשיפה לשפן הסלעים, חית המאגר ללישמניה טרופיקה בשטחים מיושבים ובסביבתם, מטעם משרד להגנת הסביבה.
- ✓ בנוסף מקבל השרות הווטרינרי הנחיות מקצועיות מהאגף לשירותים ווטרינרים במשרד החקלאות, הוראות נוהל משרד החקלאות : השירותים הווטרינריים ובריאות המקנה.



השירות הווטרינרי של עיריית כפר קאסם

בשירות הווטרינרי מכהן רופא וטרינר בהיקף משרה של 50% משרה, אשר נותן מענה בכל הקשור לבעלי חיים בכפוף לחוק ובהתאם לסמכותם. השירות הווטרינרי בעיר אמור לפועל בשלושה מישורים:

- פיקוח על החזקת בעלי החיים בתחום העיר, לרבות מניעת מחלת הכלבת, כלבייה עירונית וטיפול בתלונות הציבור, באמצעות:

- חיסונים למניעת כלבת פעם בשנה וסימון בשבב אלקטרוני כל כלב בעיר.
- הסגרה לתצפית כלבת של כלבים וחתולים שנשכו אדם.
- איסוף בעלי חיים משוטטים.
- הסדרת החזקתם של בעלי החיים, כגון: חיות מחמד, חיות משק, גני חיות ופינות חי, חנויות למכירת חיות מחמד וצידודם.
- פיקוח על חוק צער בעלי חיים.
- עיקור וסירוס חתולי רחוב.
- עבודה שוטפת עם מאורות הסגר לכלבים, חתולים וכלבייה עירונית.
- טיפול בפסדים (פינוי, השמדה) של פגרים.
- עבודה שוטפת מול משרד החקלאות – העברת נתונים ומידע.
- פיקוח על מזון ובמיוחד מזון שמקורו מן החי, לרבות פיקוח וטרינרי בעסקים ובדיקות משנה, באמצעות:
- פיקוח על ייצור, שיווק ומכירה של מוצרי המזון (תעשיית הבשר בעיר) ביקורות תקופתיות ו/או יזומות, מתן חוות דעת מקצועית לעניין רישוי העסק, הדרכה ופיקוח על הרופאים ווטרינריים והעובדים במפעלים.
- בדיקות משנה: בדיקות הנערכות לרכבים המובילים מזון ומוצרי מזון מן החי, אשר מקורם בעיר אחרת.
- מניעת מכירתם של מוצרי מזון, אשר איכותם נפגמה והשמדתם.
- חינוך והסברה בנושא טיפול נאות בבעלי חיים.



מבנה ארגוני, תהליכי עבודה ומשאבים

מצבת כוח האדם בשירות הווטרינרי כוללת עובד אחד בלבד - הרופא הווטרינר ב- 50% משרה, המנהל את השירות הווטרינרי וכפוף למר עארף עיסא מנהל מחלקת תברואה, שפ"ע ורישוי עסקים.

בנוסף לווטרינר, העירייה נעזרת מעט בקבלנים במיקור חוץ, לוכדי כלבים וחתולים. בהתאם לאוגדן תנאי שירות, ההמלצה לתקן וטרינר רשותי על בסיס נתוני הרשות הינה חצי משרה.

התקן המובא בזה הוא מבחינת מומלץ אך אינו חובה. אין בנושא כל הסכם או הסדר מחייב. משרד הפנים מבסס קביעותיו על פי תקן זה.

התקן מבוסס ע"י שילוב של הנתונים הבאים :

(א) גודל האוכלוסייה

(ב) מספר בתי המטבחים

(ג) מספר בתי הקירור, משחטות, בתי חרושת למזון מן החי וכו'

(ד) מספר בתי הקירור הארציים.

גודל האוכלוסייה עד 10000 נפש רשויות קטנות קרובות יעסיקו רופא וטרינרי במשותף.

משרה	1/3	20000 - 10000
משרה	1/2	30000 - 20001
משרה	3/4	40000 - 30001
משרה	1	100000 - 40001
משרה	2	200000 - 100001

כל 10000 אלף תוספות נוספים משרה אחת נוספת.

עמדת משרד החקלאות ופיתוח הכפר בעניין היקף המשרה של הרופא הווטרינר, היא כי לרשות המקומית הסמכות להגדיר בבירור את תפקידו של הווטרינר הרשותי, ועליה לקבוע את היקף משרתו.

עיריית כפר קאסם הגדירה, על פי היקף הפעילות של השירות הווטרינרי, את משרתו של הווטרינר הרשותי ב- 50% משרה.

יצוין כי עלות שכרו של הווטרינר בשנת 2024 עומדת על כ- 195 אלף ש"ח. בשנת 2024 הוצא סכום של 92,750 ₪ לעיקור חתולים במימון מלא של משרד החקלאות.



ממצאים:

1. ישנה קרבה משפחתית בין הוטריןר למנהל הכפוף לו. הם בני דודות. מעיון בנוסח מכרז וטריןר רשותי של משרד הפנים (תיאור תפקידים) נקבעה כפיפות הוטריןר למנכ"ל העירייה.
2. לטענת הוטריןר הרשותי, לא הוקצה לו משרד, מרפאה או כל מקום לשהות בו בשעות העבודה בהם נמצא ביישוב. יוצא איפה, כי לדבריו, הוטריןר יושב ברכבו, ומשם הוא מבצע חלק גדול ממשימותיו. יצוין כי בניגוד לדברי הוטריןר, בבדיקת הביקורת עלה כי לוטריןר הוקצה מקום עבודה ראוי ע"י העירייה לצורך פעילות משרדית במחלקת התברואה בעירייה, אולם ללא מקרר להחזקת תרופות כנדרש (כמפורט בסעיף הבא). בנוסף הוטריןר טוען שאין לו מחשב ומדפסת.
3. חלק אינטגרלי בתפקיד הוטריןר הוא להחזיק בתרופות וחיסונים לבעלי חיים. ע"פ פקודת הרוקחים, על הוטריןר לוודא כי התרופות טעונות מיקום ושמירה בטוחה, בכלל זה ארון תרופות נעול. מדברי הוטריןר עולה כי העירייה אינה מספקת תנאים בסיסיים באופן קבוע ורציף לאחזקת התרופות והחיסונים.
4. לא קיימת מרפאה בעירייה או מקום ראוי לטפל בבעלי חיים, לצורך שימוש הוטריןר, לכן גם עלול לגדול הצורך בשימוש במיקור חוץ, מה שעלול לגרום להעלאת ההוצאות בגין מתן שירות וטריןר.

המלצות

1. יש להכפיף את הוטריןר הרשותי למנכ"ל העירייה ולא למנהל מחלקת שפ"ע.
2. מומלץ לספק לוטריןר מקרר ננעל / ארון תרופות לאחסון תרופות וחיסונים בהתאם להוראות החוק וסמוך למקום שהוקצה לו ע"י העירייה. נכון למועד הביקורת, כי לאור טענותיו של הוטריןר וחוסר שביעות רצונו ולאחר שיחות שבוצעו עם הוטריןר ומנהל מחלקת שפ"ע, הוסדר לו מקום עבודה קבוע. כמו כן בהתערבות הביקורת נרכשו מחשב ומדפסת לוטריןר.
3. מומלץ להקים בעבור הוטריןר מרפאה המאפשרת קבלה וטיפול בבעלי חיים על פי הצורך.
4. מומלץ לייעל את מערך העבודה באופן ממוכן ודיגיטלי, וכן על מנת ליצור ממשקים מקוונים בין כל הגורמים הרלוונטיים.
5. הביקורת ממליצה לפעול לכתיבת נהלי עבודה בין המחלקה לכלל הגורמים בעירייה ולשירותי מיקור חוץ הרלוונטיים לשירות, ומתן תנאים בסיסיים לצורך קיום עבודה שוטפת ונאותה.

הטיפול במזון מן החי

על פי חוק הרופאים הווטרינרים, התשנ"א – 1991, אחד מיני תפקידיו של הווטרינר הוא "להגן על האדם מפני סכנות ונזקים שמקורם במזון או במוצרי מזון שמקורם מבעלי חיים, וכן לפעול לשיפור איכותם של מוצרי המזון".

ביקורת בעסקים לממכר מזון ומסעדות:

בהתאם לחוק הגנה על בריאות הציבור (מזון), תשע"ו - 2015, הווטרינר יוסמך ע"י משרד הבריאות לבצע פיקוח וטרינרי על אתרי המכירה של מוצרי בשר בתחום הרשות המקומית (שווקים).

בפקודת בריאות הציבור (מזון) [נוסח חדש], תשמ"ג-1983 נקבע כי: "רופא ממשלתי, שמצא כי מזון המוצג למכירה עלול להזיק לבריאות אדם או שאינו ראוי למאכל אדם, מחמת רקב, הזדהמות או כל סיבה אחרת, רשאי לפסול מזון כזה ולצוות על השמדתו, או למנוע באופן אחר את השימוש בו למאכל".

סעיף 9 לפקודת בריאות הציבור (מזון) נוסח חדש תשמ"ג 1983 קובע כי: "רשות מקומית תורה לפקידה ליטול דוגמאות מפעם לפעם, לפי הצורך, כדי להבטיח מכירת מזון טהור ואמיתי".
על השירות הווטרינרי, לבצע ביקורת בעסקים לממכר מזון ומסעדות הקיימים בישוב, וזאת במטרה לצמצם סיכונים הכרוכים בבריאות הציבור.

ממצאים:

1. לא הוצגה לביקורת רשימת עסקים לממכר מזון ומסעדות מסודרת עליה השירות אמון, בנוסף, לא הוצגה לביקורת תכנית עבודה לביצוע בדיקות בעסקים המוכרים מזון ביישוב, ולא הוצגו לביקורת סדרי עדיפויות או אמות מידה לבדיקת בתי עסק לממכר מזון. בהעדר תכנית ביקורת כאמור, אין סדר עבודה לביצוע ביקורת בהתאם לסיכון העסק.
2. לא נמסרו לביקורת מידע או הוכחות/רישומים המעידים כי מתקיימות בדיקות מוסדרות לבתי העסק לממכר מזון ביישוב ע"י השירות הווטרינרי באופן הנדרש בחוק.
3. הביקורת ביקשה מווטרינר העירייה כי יוצגו לה מסמכים הנוגעים לבדיקות בבתי עסק לממכר מזון, לביקורת לא הוצגו מסמכים, יצוין כי לא הוצגה לביקורת בדיקת מעקב אחר תיקון הליקויים.

המלצות:

1. מומלץ כי ווטרינר יחזיק ברשימה מעודכנת של כל בתי העסקים ונותני שירותי מזון לציבור. בנוסף, מומלץ כי תוכן תכנית עבודה שנתית אשר תכלול את כל העסקים עליהם אמון השירות הווטרינרי, תוך הכנת סקר סיכונים לבתי עסק בהם עולה סיכון גדול יותר לממכר מזון, אשר יוביל לתחלואה לצורך יצירת תעדוף, תוך הקפדה כי כל בית עסק ייבדק לכל הפחות אחת לשנה.
2. לא הוצגה לביקורת הסמכה פורמאלית ממשרד הבריאות לווטרינר לביצוע ביקורות בשווקים כמפורט בחוק, לבצע בדיקות מוסדרות על עסקים אלה בישוב, ולהזין את הבקורות בתוכנה ייעודית שנופקה למי שעבר את ההכשרה בלבד.

פיקוח על מתקני בעלי חיים וחוגים משולבים בעלי חיים

על פי תקנות צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים) (החזקה שלא לצרכים חקלאיים), תשס"ט-2009, על השירות הווטרינרי לפקח על מתקני אחזקת בעלי חיים בעירייה. מטרת הפיקוח, כאמור, הינה לקדם את רווחת בעלי החיים בהיותם בעלי צרכים, וכן למנוע מחלות ופגיעה בבני אדם הסמוכים למתקנים בהם מוחזקים בעלי החיים. על פי הוראות התקנות, מתקנים בהם מוחזקים בעלי חיים שלא לצרכי חקלאות, מחויבים בכללים והוראות הנוגעים לאופן אחזקת המתקן, בכלל זה: הטיפול בבעלי החיים במתקן, דרכי טיפול בבעלי חיים חולים במתקן, וכן הוראות נוספות שתכליתן שמירה על בריאות הציבור ובריאות ורווחת בעלי החיים. הווטרינר הרשותי נדרש לפקח כי בוצעו הבדיקות הנדרשות עפ"י התקנות.

ממצאים:

- הביקורת מצאה כי בעירייה ישנה לכל הפחות חוות סוסים אחת, דירי צאן, חנויות למכירת בעלי חיים חלקן מפורסמות בדרכים רבות ברחבי העיר, כגון: פרסומים במדיה החברתית. הביקורת אף מצאה פרסומים בהם מצוין כי החווה מפעילה חוגי רכיבה על סוסים לילדים ובני נוער, הפעלת קייטנות בחופשים, וכן מארגנת טיולי רכיבה.
- לא נמסר מידע מהווטרינר לביקורת באם החוות, החנויות ודירי צאן ועופות עומדות בתנאי החוק, על כן לא ברור באם הם קיבלו אישורים נדרשים, או באם הווטרינר נוהג לקבל טפסים או כל מידע אודות מקומות כאלה או מתקני בע"ח אחרים הקיימים ביישוב. לא הוכח לביקורת כי הווטרינר מבצע פעילויות יזומות, על מנת לאתר באופן יזום עסקים נוספים מסוג זה.

המלצות:

- על השירות הווטרינרי יפעל על פי הוראות החוק לצורך הסדרת בתי עסק הפועלים עם חיות, על מנת שאלו יקבלו היתרים כנדרש בחוק.
- מומלץ לבצע פעילות יזומה לאיתור חוות סוסים, דירי צאן, חוגים או עסקים אחרים ברחבי היישוב בהם ישנם בע"ח, על מנת לקיים את הוראות החוק בנושא זה.



קולות קוראים משנת 2015 שלא הגישה העירייה בקשת תקצוב בנושא וטרינריה :

שנת	משרד מקבל	מספר קול קורא	תיאור קול קורא	נושא	ת. תחילת תוקף	ת. סיום תוקף
2016	משרד החקלאות ובטחון המזון	6141	תמיכה בעיקור חתולי רחוב לשנת 2015	צמצום התרבות של בעלי חיים משוטטים	09/02/2016	04/07/2016
2017	משרד החקלאות ובטחון המזון	8840	הקמת כלביות אשכול להחזקת כלבים 2017-18	הקמת כלביות	07/12/2017	10/12/2017
2017	משרד החקלאות ובטחון המזון	8786	הקמת כלביות אזוריות להחזקת כלבים 2017-18	הקמת כלביות	26/11/2017	10/12/2017
2017	משרד החקלאות ובטחון המזון	7076	תמיכה בעיקור חתולי רחוב לשנת 2016-17	צמצום התרבות של בעלי חיים משוטטים	10/11/2016	26/05/2017
2018	משרד החקלאות ובטחון המזון	8872	תמיכה בעיקור חתולי רחוב לשנת 2018- אשכולות	צמצום התרבות של בעלי חיים משוטטים	18/12/2017	15/02/2018
2018	משרד החקלאות ובטחון המזון	8813	תמיכה בעיקור חתולי רחוב לשנת 2018	צמצום התרבות של בעלי חיים משוטטים	30/11/2017	15/02/2018
2019	משרד החקלאות ובטחון המזון	11507	קול קורא לתמיכה ברשויות מקומיות להחזקת כלבים משוטטים ומסירתם לאימוץ לשנת 2019	הסדרת הפיקוח על הכלבים	05/12/2019	30/12/2019
2019	משרד החקלאות ובטחון המזון	11506	קול קורא לתמיכה ברשויות מקומיות לקיום ימי אימוץ אזוריים לשנת 2019	הסדרת הפיקוח על הכלבים	05/12/2019	25/12/2019
2019	משרד החקלאות ובטחון המזון	11504	קול קורא לתמיכה ברשויות מקומיות לצמצום התרבות כלבים בבעלות לשנת 2019	הסדרת הפיקוח על הכלבים	05/12/2019	25/12/2019
2019	משרד החקלאות ובטחון המזון	11211	תמיכה בעיקור חתולי רחוב לשנת 2019- אשכולות	צמצום התרבות של בעלי חיים משוטטים	03/11/2019	20/11/2019
2019	משרד החקלאות ובטחון המזון	11210	תמיכה בעיקור חתולי רחוב לשנת 2019	צמצום התרבות של בעלי חיים משוטטים	03/11/2019	03/12/2019
2019	משרד החקלאות ובטחון המזון	11175	הקמת כלביות אשכול להחזקת כלבים 2019	תמיכות צער בעלי חיים	30/10/2019	11/11/2019
2020	משרד החקלאות ובטחון המזון	12525	קול קורא לתמיכה ברשויות מקומיות לצמצום התרבות כלבים משוטטים בתחומן לשנת 2020	תמיכות שונות שוט	02/11/2020	20/11/2020
2021	משרד החקלאות ובטחון המזון	14078	קול קורא לתמיכה ברשויות מקומיות להחזקת כלבים משוטטים ומסירתם לאימוץ לשנת 2019	תמיכות שונות שוט	17/11/2021	31/12/2021
2022	משרד החקלאות ובטחון המזון	15308	תמיכה בעיקור חתולי רחוב לשנת 2020	תמיכות שונות שוט	26/10/2022	31/12/2022
2022	משרד החקלאות ובטחון המזון	15300	תמיכה בעיקור חתולי רחוב לשנת 2016-17	תמיכות שונות שוט	26/10/2022	31/12/2022

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה, פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת המבקר, אסור לפי סעיף 170ג(1) לפקודת העיריות



קולות קוראים שהגישה העירייה בקשת תקצוב בנושאי וטרינריה :

שנת בקשה	מספר בקשה	תיאור בקשה	משרד מטפל	מצב בקשה	תאריך הגשה	סכום מאושר	סך סכום שהועבר לתשלום	עלויות פעילות	סכום מבוקש	תאריך תוקף התחייבות (חובה)
2024	1001840092	רכישת מרפאה ניידת ואיבזור כפר קאסם	משרד החקלאות ובטחון המזון	התחייבות מאושרת	26/12/2024	200000	0.00	200000.00	200000.00	26/12/2025
2023	1001683721	צמצום התרבות חתולים משוטטים	משרד החקלאות ובטחון המזון	בקשה סגורה	09/08/2023	175000	92750	175000.00	175000.00	31/12/2023
2018	1001093082	סרוס ועיקור חתולי רחוב 2018	משרד החקלאות ובטחון המזון	הוגשה טיוטה	31/01/2018	0.00	0.00	230000.00	100000.00	

ממצאים :

- מבדיקת הביקורת עולה כי כ- 16 קולות קוראים משנת 2019 עד 2022 לא הגישה העירייה בקשות תקצוב בנושאי וטרינריה, ולא קיבלה שום סיוע בנושא השירות הווטרינרי.
 - מבדיקת הביקורת עולה כי 3 קולות קוראים שהגישה העירייה בנושאי וטרינריה, הבקשות לקבלת תקציבים במסגרת הקולות הקוראים אושרו על ידי משרד החקלאות, אולם בשל אי עמידה בתנאי הקול הקורא, קרי חוסר בהעברת חומרים נדרשים ע"י העירייה. בשנת 2018 אושרה תמיכה בסך של 230,000 ₪ אשר לא התקבלו מכיוון שהוגשה רק טיוטה, ולא יצאה לפועל, בשנת 2023 אושרה תמיכה בסך של 175,000 ₪ אשר התקבל סכום חלקי סך של 92,750 ₪ ונסגרה הבקשה, ובשנת 2024 אושרה תמיכה 200,000 ₪ שנשלחה לאישור המחוז.
 - מבדיקת הביקורת עולה כי אין נוהל קבוע להגשת טופסי קבלת סיוע באמצעות "קול קורא" לשירות הווטרינרי.
- "הקול הקורא" בנושא זה הינו קבוע ומוצע אחת לשנה, לכן הטיפול בהגשתו צריך להיות חלק מהעבודה השוטפת במחלקה ומוסדר בנוהל עבודה, זאת כדי לא לפספס מענקי סיוע משמעותיים. תהליך העבודה הקיים בעירייה נכון למועד הביקורת: "הקול הקורא" מגיע משרד החקלאות אל מנכ"ל העירייה וכן לווטרינר העירייה.

המלצות:

- מומלץ להסדיר את אופן ההיערכות להגשת "קולות קוראים" במחלקה בכלל ובנושא עיקור/סירוס החתולים בפרט, באמצעות נוהל עבודה.
- על המחלקה לוודא כי היא מקבלת את המידע הנחוץ לה מהחברה המספקת שירותי ייעוץ או ממשרד החקלאות, ולפעול על מנת לקדם את קבלת התקציבים.
- על העירייה להימנע מהפסד תקציבי קולות קוראים בנושאי וטרינריה, מחוסר פעילות או סיום התקופה של ההרשאה ללא ניצול התקציב שאושר לעירייה ואי העברת ביצוע העבודות והמסמכים הנדרשים למקור הממן.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה, פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת המבקר, אסור לפי סעיף 170ג(1) לפקודת העיריות



חתולי רחוב

הצורך בניתור אוכלוסיית חתולי הרחוב נובע מהרצון לשפר את רווחתם של חתולי הרחוב מחד, ומאידך לענות על הצורך בהגנה על בריאות הציבור, תוך הסרת מפגעים הנובעים מגידול בלתי מבוקר של אוכלוסיית חתולי הרחוב. על מנת לסייע לרשויות המקומיות בטיפול בחתולי הרחוב, המדינה לוקחת חלק במימון ההוצאות על עיקור וסירוס חתולי הרחוב, זאת על מנת לצמצם את התרבותם.

- הגשת קול קורא

בהתאם לחוק צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים), התשנ"ד – 1994, על המדינה לקבוע הוראות לעניין הדרכים בהן תפעל לצמצום התרבות של בעלי חיים משוטטים, בכלל זה חתולי הרחוב. חלק עיקרי בסיוע המדינה למניעת התרבותם של חתולי הרחוב מגיע באמצעות קבלת תקציבים המיועדים לסירוס/עיקור חתולי הרחוב. קבלת התקציב נעשית באמצעות "קול קורא". את הקול הקורא יש להגיש במועדים הנקובים בו בכפוף לתנאיו. מעיון בתנאי הקול הקורא, עולה כי על מנת לעמוד בתנאי קבלת הסיוע, על הוטרנר הרשותי להוכיח ולהציג תהליכי פיקוח ובקרה בנושא זה.

- נהלי ביצוע לכידת חתולים

חתולי הרחוב מתרבים כפעמיים בשנה וכך מתווספים גורים רבים. על מנת לטפל באופן יעיל בנושא, יש לפעול לכידת החתולים באופן שממקסם את עיקורם/סירוסם, אחרת ההליך עלול להיות לא יעיל. על כן על הוטרנר להתוות אזורים מהם יילכדו החתולים לצורך סירוס/עיקור, זאת בהתאם למצב בשטח.

בנוהל משרד החקלאות "לכידה, בדיקה, חיסון, עיקור והחזרה של חתולי חוצות במסגרת מבצע משרד החקלאות לתמיכה ברשויות" (תאריך עדכון 1.11.21), נקבע כי מוטלת האחריות על הרופא הוטרנרי הרשותי להגשים את מטרת הנוהל: תיאור הליך הלכידה והעיקור של חתולי הרחוב במסגרת תמיכה ממשלתית. הליך העיקור יכול ויעשה ע"י רופאים פרטיים או על ידו, אולם על פי הנוהל הרופא הרשותי הוא האחראי לבדוק ולבקר את מבצעי הפעילות החל משלבי התכנון (אזורי לכידה כדוגמא), ועד לבדיקה כי החתולים הוחזרו למקום ממנו נתפסו.

תפקיד הוטרנר לבחור מוקד ממנו יתפסו החתולים ע"פ קריטריונים קבועים מראש, על הוטרנר לוודא כי ביצוע הלכידה עצמה ע"י לוכד מוסמך בוצע בהתאם לנהלים המפורטים, ובכלל זה, על הוטרנר לוודא אף את סוג הרשתות בהם ילכדו החתולים כדוג' על הוטרנר לבדוק את אופן העברת החתולים למרפאות המטפלות, על הוטרנר לאשר את המרפאה בה מתבצע ההליך הרפואי, וכן את רישומו של כל חתול בטרם החזרתו למקום בו נתפס.



ממצאים

1. מבדיקת הביקורת נמצא כי משנת 2015 ועד שנת 2025 העירייה הגישה לקול קורא סירוס ועיקור חתולים (שמפרסם משרד החקלאות מדי שנה) רק פעם אחת בשנת 2023. אושר לעירייה סכום של 175000 ₪ מהם נוצלו בפועל רק 92,750 ₪.
2. בהתאם לנוהל משרד החקלאות, על הוטרנר לבחור את האזורים בהם יבוצעו עיקורי החתולים. האזורים ייבחרו בהתאם למצב בשטח ולמקסם התועלת של פעולת העיקור, הן לתושבים והן לסביבה, כמפורט בנוהל זה. לא הועבר לביקורת נוהל פנימי באשר לבחירת האזורים מהם יילקחו החתולים לעיקור / סירוס.
3. לא הוצג לביקורת שבוצעה לכידת חתולים ע"י ווטרינר העירייה או לוכדי חוץ, ולא נמסר לביקורת הנחיות המועברות מהוטרנר אל לוכדי החתולים הפועלים במיקור חוץ.

המלצות:

1. מומלץ לקבוע נוהל עבודה לצורך ייעול ביצוע הסירוסים/עיקורים, למפות את היישוב על פי אזורי המלטה ולרכז כוחות באזורים אלו. את רשימת האזורים "המועדים" יש להעביר ללכיד החתולים, על מנת שיפעל לתפוס משם את מירב החתולים שהוא יכול.
2. יש לקבוע נוהל למתן הנחיות, ולפיקוח ובקרה על לכידת חתולים, אשר יכלול, בין היתר, בדיקה של הציוד הבסיסי, אופן לכידה והובלה של החתולים ועוד.
3. מומלץ לקבוע קריטריונים באם יש צורך בבחירת לוכד חתולים חיצוניים, המשלבים מחיר אך גם מקצועיות. כמו כן, מומלץ לקבוע נהלי פיקוח ובקרה על הספק- הלכיד.
4. מומלץ לקבוע מנגנון לבקרה ופיקוח גם על המרפאה הווטרינרית כמתחייב בנוהלי משרד החקלאות.



כלבים בישוב

- **חיסון ורישוי כלבים** בהתאם לחוק להסדרת הפיקוח על כלבים וחתולים, תשס"ג 2002, על בעלי כלבים האחריות לחסן ולהתקין שבב, ובכך הכלב מוחזק ברישיון. על מנת שרישיון הכלב יהא תקף, על הווטרינר הרשותי לוודא כי שולמו האגרות שנקבעו על פי חוק זה, והכלב מסומן ומחוסן לפי הוראות פקודת הכלבת. תוקף הרישיון הינו לשנה אחת. על הווטרינר הרשותי לבצע מעקב אחר חידוש רישיונות אלה, חשוב לציין כי אדם המחזיק בכלב שלא על פי תנאי החוק כאמור, יכול ויהיה כפוף לקנסות וענישה מנהלתית.

ממצאים:

1. ניהול מלאי חיסונים ושבבים: לווטרינר הרשותי אין אמצעי לאחסנת תרופות, חיסונים וכיו"ב, ולכן אין לביקורת אפשרות לבחון הימצאות מלאי של חיסונים ושבבים כנדרש. בנוסף, אין אפשרות לבחון את תנאי אחזקת מלאי החיסונים והשבבים.
2. לביקורת לא הוצג מידע מווטרינר העירייה באם הוא מחזיק ברשימת מלאי לחיסונים ושבבים, וכתוצאה מכך לא קיימים תהליכי בקרה ופיקוח על מלאי החיסונים אם בכלל.
3. מעקב אחר חידוש רישיון לכלבים: וטרינר העירייה לא מסר לביקורת דוחות או כל תיעוד שמעיד על רישוי כלבים, חידוש רישיונות או מעקב לאחר חידוש הרישיונות.
4. הביקורת מצאה שהשירות הווטרינרי אינו מיידע את הציבור או מפרסם באמצעים שונים. על ביצוע חיסונים לכלבים, הוצאת רישיונות ואינה אוכף על העוברים על החוק.

המלצות:

1. יש להקצות לווטרינר אמצעי אחסון נאותים לאחזקת מלאי של חיסונים ושבבים.
2. על ווטרינר העירייה לערוך רשימת מלאי חיסונים ושבבים, לצורך ביצוע תהליכי מעקב ובקרה על המלאי, הן על מנת לנצל את תקציב זה אופן מיטבי, והן על מנת למנוע מחסור.
3. על וטרינר העירייה לגבש תכנית למעקב אחר כלבים שאינם מחוסנים ומעקב אחר חידוש רישיונות לכלבים:
- על ווטרינר העירייה להיות אמון בעצמו על שליחת תזכורות לבעלי הכלבים בדבר הצורך בחידוש הרישיונות וביצוע חיסונים.
- יש לקבוע נהלי עבודה ויכללו זמנים מסודרים, על פיהם, יישלחו לתושבים התרעות בכתב, בהם יצוין כי אחזקת הכלב ללא רישיון עלולה לגרום קנסות והליכי אכיפה נוספים.
- מומלץ כי וטרינר העירייה והמחלקה המשפטית יגבשו יחד מדיניות, על פיה יינקטו צעדי אכיפה שעיקרם: משלוח מכתבי התרעה לתושבים, והטלת קנסות מסוג ברירת משפט או קנסות מנהלתיים.
- על וטרינר העירייה לערוך ביקורות במרפאות הפרטיות הנותנות שירות לכלבי היישוב, על מנת לוודא כי אלו עומדות בתנאי החוק.



כלבים משוטטים או כלבים שנשכו

על פי הגדרת התפקידים בשלטון המקומי, כחלק מתפקידי הווטרנר הרשותי, עליו לטפל בכלבים משוטטים או כלבים שנשכו בני אדם.

בעירייה לא קיימת מאורת כלבים או תחנת הסגר, ועל כן העירייה נעזרת בשירותי מיקור חוץ הן של לוכדי כלבים והן של תחנות הסגר בהתאם לפקודת הכלבת. כמו כן, על פי מה שנמסר לביקורת על ידי - הווטרנר, יש לאייש תפקיד פקח בעל הכשרה ללכידת כלבים משוטטים.

ממצאים:

1. לביקורת לא הועבר נוהל מוסדר להתקשרות עם שירותי מיקור החוץ בכל הנוגע ללכידת כלבים משוטטים. חשוב לציין כי יש צורך בלוכדים מנוסים המסוגלים לתפוס את הכלבים המשוטטים ו/או החשודים כחולים במהירות ויעילות, על מנת שלא לסכן את תושבי היישוב.
2. על פי חוק הרשויות המקומיות (אכיפה סביבתית - סמכויות פקחים), תשס"ח - 2008, ניתן להכשיר את הפיקוח העירוני ולהעניק לו סמכויות לצורכי ייעול האכיפה הקשורה לבעלי חיים בכלל ובתפיסת כלבים משוטטים בפרט. אולם נכון למועד הביקורת, בעירייה לא קיים פקח המחזיק בסמכויות אלו.
3. בהתאם לפקודת הכלבת, אדם שננשך ע"י בעל חיים מתבקש לדווח על כך, ועל ווטרינר העירייה להעביר דוח פעולות למניעת מחלת הכלבת למשרד הבריאות. בפקודת הכלבת מפורטים הפעולות שיש לבצע עת ננשך אדם ע"י בע"ח. לא הוצגו בפני הביקורת הנהלים במחלקה הנוגעים לאופן העברת הדיווח, וכן לא הוצגו לביקורת דרכי הפעולה המתבצעות במחלקה מרגע שנשכו בני אדם ע"י בע"ח.
4. מבדיקת הביקורת ברחבי העירייה יש מלא קבוצות כלבים משוטטים, ללא טיפול ובקרה מספיקים מצד הווטרנר, דבר שמסכן את הולכי הרחוב ובמיוחד תלמידי בתי ספר בשעות הבוקר.

המלצות

1. יש לקבוע מערך התקשרות עם לוכדי הכלבים, שיכלול קריטריונים מוסדרים הנדרשים, על מנת לבצע התקשרות נאותה עם לוכדי כלבים.
2. יש לקבוע נהלי עבודה להתקשרות עם תחנות הסגר, העומדות בתנאי החוק.
3. מומלץ להסמיק את מערך הפיקוח העירוני גם בנושא הווטרנריה, לצורך ייעול האכיפה הקשורה לבע"ח.
4. מומלץ לקבוע במידה ואכן אין נהלי עבודה מוסדרים, נהלי פעולה שיש לבצע עת ננשך אדם ע"י בע"ח.
5. יש לטפל יומיומית בכלבים המשוטטים ברחבי בעיר שמסכנות את הולכי הרחוב ותלמידי בתי ספר.



שפני סלע

קצב ההתרבות של שפני הסלע הנפוצים בכל הארץ מהיר. בתי הגידול הטבעיים שלהם מצויים באזורים הסלעיים. ריבוי מסלעות באזורים מיושבים מביא את שפני הסלע לתוך סביבת מגורי האדם. המסלעות שנבנו כחלק מפיתוח שכונות עלולים ליצור בתי גידול לשפני הסלע ואוכלוסייתם התפשטה. שפני הסלע עלולים לגרום לנזקים חקלאיים, שכן הם אוכלים גידולי שדה ועלולים לפגוע בגינות פרטיות.

החשש המרכזי בהתרבות שפני הסלע באזורים מיושבים הינו מתפוצתו של הטפיל המחולל את מחלת הלישמניה העורית ("שושנת יריחו"). הטפיל מועבר לאדם על ידי עקיצה של זבוב החול. מחקרים מראים ששפן הסלע הוא חלק ממעגל המחלה, שכן הוא משמש כפונדקאי לטפיל. המחלה אינה מסכנת חיים, אך גורמת לזיהומי עור קשים, שתהליך הריפוי שלהם הינו ממושך. ישנם דרכי טיפול שונות לטיפול במפגע הנגרם מזבוב החול המועבר משפני הסלע, להלן דוגמאות:

1. לכידת שפני סלע.
 2. הריסת בתי גידול.
 3. התקנת גדר חשמלית לחסימת כניסה של שפני סלע.
 4. ביצוע הדברות לזבוב.
- הגורם המרכזי את נושא שפני הסלע אמור להיות ווטרינר העירייה. בשנת 2022 יצא המשרד לאיכות הסביבה בקול קורא למימון הריסת בתי הגידול של שפני הסלע. העירייה לא ניגשה לקול קורא לקבל סיוע לטיפול בנושא.

ממצאים:

1. בשנת 2022 יצא המשרד לאיכות הסביבה בקול קורא למימון הריסת בתי הגידול של שפני הסלע. העירייה לא ניגשה לקול קורא לקבל סיוע לטיפול בנושא.
2. בהתאם למסמך הגדרת תפקידים בשלטון המקומי, וטרינר העירייה אמון על ביצוע פעולות למניעת הפצת מחלות בעלי חיים והגנה על בריאות הציבור בתיאום עם משרד הבריאות ועם משרד החקלאות. לביקורת לא הועבר מידע מוטרינר העירייה באם הוא נוטל חלק מספק בטיפול במפגע זה, וזאת בהמשך למצוין במסמך הגדרת התפקידים. לדוגמא: לא הוצגה תכנית עבודה או כל תיעוד אחר באשר לאיתור יזום של בתי גידול של שפני סלע.
3. על פי "מסמך הנחיות להפחתת החשיפה לשפן הסלע, חיית המאגר ללישמניה טרופיקה בשטחים מיושבים ובסביבתם, מטעם משרד להגנת הסביבה", על העירייה לנקוט באמצעים על מנת לעורר מודעות לנושא בקרב התושבים, פעולות מנע ברמה האישית וכן ברמה הרשותית יכולה להפחית את הסיכוי לחדירת בעלי החיים הלא רצויים לתחום היישוב. הביקורת לא מצאה עדות ולא הועבר לה מידע באם וטרינר העירייה נוקט בפעילות יזומה המעוררת מודעות לנושא.



המלצות:

1. על ווטרינר העירייה לעבוד בשיתוף פעולה עם הגורמים השונים בעירייה, ובכלל זה עם מנכ"ל העירייה, לצורך סיוע בטיפול בשפני סלע ומניעת הסיכונים והמפגעים הנגרמים בעקבות זה.
2. מומלץ כי ווטרינר העירייה יערוך תכנית שנתית לאיתור בתי גידול ולטיפול בשפני הסלע.
3. מומלץ כי ווטרינר העירייה יזום הסברה לתושבים במשך השנה, ובכך להעלות את המודעות לנושא.

סיכום והמלצות :

1. יש להכפיף את הווטרינר הרשותי למנכ"ל העירייה ולא למנהל מחלקת תברואה כי זה מה שנקבע בתיאור התפקיד באתר משרד הפנים ויש להיצמד לזה. בנוסף הקרבה המשפחתית בין הווטרינר לבין מנהל מחלקת התברואה יכולה ליצור מצב של ניגוד ענייני ו/או אי נעימויות.
2. מצב השירות הווטרינרי כפי שהתרשמה הביקורת הוא במצב לא טוב ואינו נותן את השירות הנדרש. על הנהלת הרשות להקדיש מאמצים לייעול תפקוד השירות הווטרינרי.
3. יש לספק את החוסרים והחומרים ומכשירים הנדרשים לתפקוד נכון, לדרוש תוכניות עבודה מהווטרינר, להכין נהלי עבודה. לדאוג לתקציב מתאים לשירות בעת הכנת תקציב העירייה. לדרוש מהווטרינר להגיש להנהלה ולגזבר הצעת תקציב שנתית לשירות הווטרינרי.
4. חשוב לעקוב ולהגיש בקשות תקצוב דרך קולות קוראים שמפרסמים המשרדים הרלוונטיים העוזרים לקיים את השירותים הנדרשים.



ביקורת בנושא: קליטת עובדים למשרות פטורות ממכרז וקליטת תומכות חינוך מיוחד ללא הליך מכרזי

רקע

תומכת חינוך, הידועה גם בשם סייעת, מסייעת לצוות החינוכי במוסדות חינוך שונים, כגון גני ילדים ובתי ספר, במתן תמיכה לתלמידים מבחינה לימודית, רגשית וחברתית. תפקידה כוללים סיוע בהכנת חומרים דידקטיים, עזרה לתלמידים בהתמודדות עם משימות לימודיות, ומתן תמיכה רגשית וחברתית.

תפקידי תומכת החינוך:

- סיוע לתלמידים: תומכת החינוך מסייעת לתלמידים בהכנת שיעורים, עבודה על משימות לימודיות, ומתן תמיכה למידה פרטנית או בקבוצות קטנות.
- תמיכה רגשית וחברתית: תומכת החינוך יכולה לסייע לתלמידים בהתמודדות עם קשיים רגשיים וחברתיים, ולעזור להם להשתלב בסביבה החברתית של בית הספר.
- שיתוף פעולה עם הצוות החינוכי: תומכת החינוך עובדת בשיתוף פעולה עם המורים, הגננת, והצוות הרב-מקצועי, ומתאימה את עזרתה לצרכים הספציפיים של התלמידים והמוסד החינוכי.
- סיוע בהכנת חומרים: תומכת החינוך מסייעת בהכנת חומרים דידקטיים, ציוד עזר לתלמידים ולכיתה.
- השתתפות בפעילויות חינוכיות: תומכת החינוך יכולה להשתתף בפעילויות חינוכיות שונות, כגון טיולים, הצגות, ואירועים חברתיים.
- תומכי חינוך יכולים להיות מגוונים, ביניהם:
 - מתנדבים: אנשים המעוניינים לתרום מזמנם וממרחם לחינוך.
 - גמלאים: אנשים מנוסים שיש להם יכולת ורצון לתרום לדור הצעיר.
 - סטודנטים: סטודנטים בתחום החינוך או בתחומים קשורים, המעוניינים לצבור ניסיון מעשי.
 - חיילי שירות לאומי או אזרחי: צעירים המעוניינים לתרום לקהילה במסגרת השירות שלהם.
 - חניכי שנת שירות: צעירים המעוניינים לתרום לקהילה במסגרת שנת השירות שלהם.
 - אזרחים מקהילת המוסד החינוכי: אנשים מהקהילה המקומית המתנדבים לעזור במוסד החינוכי.

תומכת חינוך בחינוך המיוחד:

- תומכת חינוך בחינוך המיוחד היא חלק אינטגרלי מהצוות החינוכי, ומסייעת לתלמידים עם צרכים מיוחדים להתמודד עם אתגרים לימודיים, רגשיים וחברתיים. תפקידה כוללים:
- סיוע לתלמידים עם צרכים מיוחדים: תומכת החינוך מסייעת לתלמידים עם צרכים מיוחדים להתמודד עם משימות לימודיות, ולתפקד בסביבה החינוכית.



- עבודה עם צוות רב-מקצועי : תומכת החינוך עובדת בשיתוף פעולה עם מורים, אנשי טיפול, וצוות רב-מקצועי נוסף, כדי לתת מענה מקיף לצרכים של התלמיד.

חובת מכרז/פטור ממכרז :

קבלת עובדים ברשויות מקומיות יכולה להיות פטורה ממכרז במקרים מסוימים, בעיקר כאשר מדובר בתפקידים מסוימים או במצבים מיוחדים המוגדרים בחוק. עם זאת, בדרך כלל, קבלת עובדים ברשויות מקומיות מחייבת מכרז פומבי כדי להבטיח שוויון הזדמנויות ושקיפות.

בתקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים ברשויות המקומיות), התש"ס – 1979 נקבע בסעיף (ב2) (9) כי אין חובת עריכת מכרז פומבי על "משרה שדרגתה המרבית אינה עולה על דרגה 7 של הדירוג המנהלי או שדרגתה המרבית אינה עולה על דרגה 37 של דירוג המח"ר (מדעי החברה והרוח) או דירוג ההנדסאים והטכנאים או על דרגה המקבילה בכל אחד מהדירוגים המקצועיים, ואולם בשלוש הערים הגדולות – משרה שדרגתה המרבית אינה עולה על דרגה 8 של הדירוג המנהלי או שדרגתה המרבית אינה עולה על דרגה 38 של דירוג המח"ר או דירוג ההנדסאים והטכנאים או על הדרגה המקבילה בכל אחד מהדירוגים המקצועיים."

ביום 4/4/2023 נחתמה הודעה בענייני עובדים 12/2023 בין מרכז השלטון המקומי, שלוש הערים הגדולות, מרכז השלטון האזורי (להלן : המעסיקים) וההסתדרות הכללית החדשה, בנושא " שלב א' של הרפורמה בשכר תומכות החינוך יוצא לדרך "

במסגרת ההודעה בוטלו מתחי הדרגות לתומכות החינוך על כל סוגיהן באופן שבו השכר הבסיסי החדש הינו שקלי וכאמור ללא תלות במתח דרגות בכלל.

לצורך התאמת הפטור ממכרז להסכם החדש מוסכם, כי הפטור ממכרז יהיה ביחס למשרות הבאות :

- תומכת חינוך אישית

- תומכת חינוך רגיל

יובהר כי תומכת חינוך לילדי החינוך המיוחד אינה פטורה ממכרז.

ראש הרשות רשאי לקבוע בדרך כלל או למקרה מסוים הליכי מכרז, מבחנים בחינות גם למשרה הפטורה מחובת מכרז.

הליך הוגן, שוויוני ושקוף : שוויון זכויות חל גם בהליך פטור ממכרז, והפרתו עלולה להוביל לתביעות משפטיות ולפיצויים. חוק שוויון הזדמנויות בעבודה אוסר על אפליה מחמת גזע, דת, מין, נטייה מינית, גיל, מעמד אישי, הורות, לאום, ארץ מוצא, השקפה, מוגבלות ועוד. חוזר מנכ"ל מס' 531 ינואר 2015 של מרכז השלטון המקומי הנחה : הרשות המקומית תפרסם את הצורך באיוש משרה פטורה ממכרז באחד או יותר מן המקומות האלה, על פי שיקול דעתה : אתר האינטרנט של הרשות, לוחות המודעות המפוזרים בשטחה המוניציפלי של הרשות המקומית, מקומון או כל מקום אחר שהוא נגיש לציבור. הליך איוש המשרה יתבצע על פי הכללים המפורטים להלן :



- הפרסום יכלול את תואר המשרה, תיאור תמציתי של המשרה, תנאי הסף למשרה בהתאם לאוגדן התפקידים המפורסם באתר משרד הפנים והנחיותיו בנושא, מועד תחילת הפרסום ומועד אחרון להגשת מועמדות (המועד האחרון יהיה לפחות שלושה ימים ממועד הפרסום) והמען להגשת מועמדות.
- הרשות המקומית תקבע צוות של שני עובדים לפחות שיטפל באיוש המשרה הפטורה ממכרז, אשר אחד מהם הוא מנהל יחידת משאבי האנוש ברשות המקומית או נציגו (למשל: מנהל יחידת משאבי האנוש או מי מטעמו וראש היחידה שאמורה לקלוט את העובד או מי מטעמו).
- הצוות יקבע קריטריונים אובייקטיביים לדירוג המועמדים (למשל: השכלה רלוונטית, השתלמויות רלוונטיות, ניסיון קודם) וידרג לפיהם את המועמדים (יובהר כי ידורגו רק המועמדים שעומדים בתנאי הסף).
- הצוות יקבע את מספר המועמדים שיוזמנו לריאיון אישי, ויזמין לריאיון אישי את המועמדים שנמצאו המתאימים ביותר בהתאם לקריטריונים שנקבעו (למשל: הצוות יכול החליט שהוא מזמין את שלושת מועמדים הראשונים לריאיון). יובהר כי אין חובה לזמן את כל מי שעומד בדרישות הסף, ואפשר לזמן רק את מספר המועמדים שקבע הצוות מראש.
- ההזמנה לריאיון תישלח לפחות שלושה ימים לפני מועד הריאיון. ההודעה על מועד הריאיון תימסר למועמד באחד מהאמצעים האלה: שיחת טלפון, מסרון (SMS), הודעת דואר אלקטרוני, פקס.
- על הרשות לתעד מתן הודעה זו.
- הצוות יראיין את המועמדים שהופיעו לריאיון ויחליט מי מהם הוא המועמד המתאים ביותר לאיוש תפקיד. הצוות יוכל לבחור גם כשיר שני ושלישי.
- הצוות ינמק את החלטתו בכתב, ונימוקיו יתועדו. ככל שלא נמצא מועמד מתאים מבין המועמדים שזומנו לריאיון, רשאי הצוות לזמן את המועמדים הבאים בדירוג, או על פרסום חוזר של המשרה.
- הרשות המקומית תודיע למועמד שהופיע לריאיון על החלטת הצוות בעניינו. ההודעה יכולה להימסר במסרון, בדואר אלקטרוני או בפקס. כמו כן, על הרשות להודיע למועמדים שהגישו את מועמדותם - אך לא זומנו לריאיון, על כך שלא נבחרו בהודעה מסודרת באחת מהדרכים שפורטו לעיל, או באמצעות הדואר. על הרשות לתעד הודעות אלו.



מבוא

מחלקת משאבי אנוש בעירייה אחראית על פרסום וקליטת עובדים חדשים בעירייה, מפרסום המכרז, ניהולו עד קליטת העובד למשרה.

בעיריית כפר קאסם מועסקות תומכות חינוך כיתתיות ותומכות חינוך צמודות לילדי החינוך הרגיל ותומכות חינוך לילדי החינוך המיוחד. העירייה מעסיקה מורים בשתי בתי ספר תיכוניים שמנוהלות ע"י העירייה.

בעיריית כפר קאסם נקלטו מתאריך 01/2024 עד 07/2025, 5 מורים בבתי ספר התיכוניים בעירייה, 14 תומכות חינוך צמודות בחינוך הרגיל, 5 תומכות חינוך בחינוך המיוחד במכתב מיום 16 מאי, 2023 שהופנה לרשויות מחיים יפרח ממשד הפנים וחגית מגן ממרכז השלטון המקומי נקבע שמשרות תומכות חינוך בחינוך המיוחד מחויבות בפרסום מכרז והליך מכרזי רגיל (מלבד שלוש הערים הגדולות).

ממצאים :

- נמצא כי לא נקבע נוהל אשר מגדיר סוגי משרות פטורות ממכרז, הליכי הפרסום, צוות בוחר, קריטריונים לבחירה וכו'. שלמעשה הנוהל מפורט בחוזר מש"מ מס' 531 וצריך רק להתאימו לרשות.
- נמצא כי נקלטים עובדים במשרות פטורות ממכרז (מורים, תומכות חינוך ועוד) ללא כל הליך שוויוני והעירייה אינה פועלת לפי הנחיות חוזר מנכ"ל מש"מ מס' 531 שקבע על הרשות המקומית לפעול לפי הליך בחירה שוויוני, שקוף והוגן בבחירת משרות פטורות ממכרז.
- נמצא כי העירייה אינה מפרסמת מכרז בקליטת תומכות חינוך בחינוך המיוחד, משרה שמחייבת הליך מכרזי רגיל, בניגוד לדין.

המלצות :

- על העירייה להכין נוהל עבודה בנושא משרות פטורות ממכרז, המגדיר את המשרות הפטורות ממכרז, הקובע הליך בחירה שוויוני, הוגן ושקוף לכל המועמדים, המתאר כל שלבי ההליך מפרסום המשרה, תנאי המשרה, תנאי קבלה, והמגדיר צוות העובדים (לפחות שני עובדים) הבודקים את הקריטריונים ובחירת המועמד המתאים, תוך תיעוד כל ההליך שנעשה.
- על העירייה לפעול בבחירת תומכות חינוך בחינוך הרגיל ו/או אישיות ו/או עובדי הוראה וכל משרה פטורה אחרת לפי הליך בחירה שוויוני, הוגן ושקוף לכל מועמד ומועמד, ולתת לכל המועמדים את זכות הגשת המועמדות וההשתתפות במשרה, ולא לבחור בתומכות חינוך ללא פרסום וללא כל הליך מיון המבוסס על קריטריונים.
- על העירייה לצאת למכרז רגיל כפי שנקבע בחוק בגיוס וקליטת תומכות חינוך בחינוך המיוחד, **משרות אלו אינן פטורות ממכרז.**



ביקורת בנושא : שכר ומשאבי אנוש

רקע

תפקידי מחלקת משאבי אנוש ומחלקת שכר בתהליך הגיוס ותשלומי השכר :

- גיוס וקליטת עובדים חדשים : מהשלב הראשוני של העלאת הצורך, (מבנה שכר, התאמת אופי ההעסקה להסכם הנכון תוך שמירה על חוקי העבודה והנחיות הגופים המבקרים, היקף משרה, מכרז/ועדת קבלה, הכנת הסכם עבודה), ועד קליטת העובד במערכת השכר והנוכחות תוך ליווי העובד ומתן הסבר על הזכויות ואופי תנאי ההעסקה.
- טיפול בשינויי העסקה של עובדים קיימים כגון : שינוי היקפי משרה, ניווד עובדים, הגדרות תפקיד, דרגות וכד'.
- טיפול בהחזר הוצאות ביטוח רכב ותשלום קצובת נסיעות.
- מתן מענה וליווי עובדים ומנהלים בנושאים הקשורים ביחסי העבודה, תנאים סוציאליים, אישורים תקציבים והעסקה.
- טיפול, מעקב ובקרה בנושא נוכחות עובדים (שעות, חופשות ומחלה).
- כתיבת נהלי עבודה לשם עיגון הידע, שיפור והתייעלות.
- קשר שוטף עם עובדים ועדכון בנושאי שכר וכוח אדם.
- עבודה מול היועץ המשפטי בנושאי העסקת עובדים, ועד עובדים משרד הפנים ומשרד האוצר.
- הפקת דוחות למשרד הפנים ומשרד האוצר על מצבת עובדים ועלויות שכר.
- הקפדה על שמירת המסגרת התקציבית בכל המחלקות השונות בנושא שכר וכוח אדם.
- הפקת משכורות ועדכון הסכמי שכר כפוף להסכמי השכר במגזר הציבורי בהתאם להנחיות משרד הפנים ומרכז השלטון המקומי.
- עבודה מול ביטוח לאומי, מס הכנסה ומשרד פנים בנושאי תלושי שכר. שמירה על עדכון התלושים בהתאם להנחיות הגופים השונים.
- סיום העסקה, ליווי בהליך השימוע, וביצוע גמר חשבון.
- עבודה מול פנסיונרים, קרנות הפנסיה וההשתלמות.
- אחריות על נושאי כוח אדם במל"ח.

מתודולוגיית הביקורת

מטרת הביקורת הינה לבצע בדיקה של נאותות הבקרה הפנימית על תהליכי תשלומי השכר, ובדיקת חשיפות טעויות, מעילות והונאות בהקשרם בעיריית כפר קאסם (להלן : "העירייה"), בשנת 2025. במסגרת הביקורת נבדקו תקינות תהליכי העבודה, בדיקת קיום תהליכי בקרה אפקטיביים במחלקת השכר ובעלי התפקידים בה וכן הממשק למחלקות וזרימת מידע בתוך המועצה בנושאי שכר, שיאפשרו איתור חריגים ומניעת מעילות והונאות.

הביקורת נערכה במהלך החודשים פברואר 2025 עד יולי 2025, והתבצעה באמצעות :



- סקירת קבצים שנשלפו ממערכת השכר הכוללים את מרכיבי השכר.
- סקירת דוחות נוכחות ותיעוד רלוונטי.
- קיום פגישות עם הגורמים האחראיים המעורבים בתהליך השכר.
- בחינת תהליכי עבודה, קיום נהלים ועמידה בהם.
- ביצוע בדיקות מדגמיות בנושא דיווחי השעות.

מטרת הביקורת

בחינת הנושאים הבאים :

- ניהול מערך נתוני השכר.
- ממשקי העברת הנתונים ממשאבי אנוש למחלקה לשכר.
- התאמת התשלום של רכיבי שכר להוראות החוק והרגולציה.
- בדיקת קיום תהליכי בקרה אפקטיביים במחלקת השכר ובמחלקת משאבי אנוש, שיאפשרו איתור חריגים.

רגולציה

הביקורת התבססה על הוראות החוק והצווים שלהלן:

- חוק שירות המדינה גמלאות (נוסח משולב), התש"ל-1970.
- חוק הגנת השכר, התשי"ח-1958.
- חוק חופשה שנתית, התשי"א-1951.
- פקודת מס הכנסה (נוסח חדש), התשכ"א-1965.
- תקנות מס הכנסה (שווי השימוש ברכב), התשמ"ז-1987.
- תקנות הארכיונים (ביעור חומר ארכיוני במוסדות המדינה וברשויות המקומיות), תשמ"ו-1986.
- חוק תעריפי התחבורה הציבורית, התשע"ו-2016.
- אוגדן תנאי שירות
- חוזר מנכ"ל 4/2014
- חוזר מנכ"ל 3/2008

מבוא:

עיריית כפר קאסם משלמת שכר חודשי ל-945 עובדים פעילים. חלקם עובדים שעתיים/יומיים וממלאי מקום בתקן ומספרם משתנה מדי חודש, כ-166. בהתאם לנתוני תשלומי השכר שהעבירה מחלקת שכר לביקורת משלמת שכר ל-79 גמלאים. עולה, כי תשלומי השכר בשנת 2024 הסתכמו בכ-130 מיליון ₪.

במסגרת תכנית הביקורת השנתית של מבקר העירייה לשנת 2025 בוצעה ביקורת במהלך החודשים 02/2025-7/2025 בנושא הבקרה הפנימית על תהליכי הפקת תלושי שכר, בדיקות חריגים וסיכון לחשיפה לטעויות ו/או הונאות בעיריית כפר קאסם (להלן: "העירייה") בתשלומי השכר לתקופה ינואר 2025- דצמבר 2025 (להלן: "תקופת הביקורת").

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה, פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת המבקר, אסור לפי סעיף 170ג(1) לפקודת העיריות



1. טופס 101 :

טופס 101 הוא הצהרה של העובד על כל פרטיו האישיים אשר רלוונטיים לחישוב המס. פרטים כלליים מזהים, מצב משפחתי, פרטי בן/בת הזוג והילדים ואופן ההעסקה (משרה יחידה או נוספת). טופס 101 משמש בסיס ואסמכתא למעסיק, למתן הקלות במס ולעריכת תיאומי מס בחישוב משכורת העובד. עובד חייב למלא טופס 101 מיד עם תחילת עבודתו אצל המעסיק, ולא יאוחר משבעה ימים לאחר מכן, ובתחילת כל שנת מס.

מדינת ישראל, שלא כמו בארה"ב שם אחריות העברת המיסים היא של האזרח, גביית מיסים מציבור העובדים בישראל נעשית בידי המעסיק ומועברת ישירות לרשויות המס. טופס 101 או בשמו המילולי, כרטיס עובד, נועד על מנת שהמעסיק ידע אילו הטבות וזיכויי מס מגיעים לעובד בזמן חישוב המשכורות.

מה קורה כשעובד עובד ללא טופס 101? על מי האחריות? ואיך ניתן להקל על התהליך? בהתאם לתקנות מס הכנסה בישראל, החל משנת 2014, כל עובד נדרש למלא טופס 101 בתחילת כל שנת מס ובמידה והחל לעבוד בעבודה נוספת או שינויים שחלו בפרטיו האישיים של העובד כגון: לידות, מעבר דירה, נישואין ועוד.

אי מילוי הטופס ע"י העובד, יגרום לכך שלא יקבל את הטבות מס להן הוא זכאי וינזק לו מס מקסימלי כאילו זו עבודה שנייה, כולל הפרשות סוציאליות.

כפי שכבר צוין, במדינת ישראל המעסיק משמש צינור להעברת חוב המס של העובד לרשויות המס.

המעסיק הוא זה שאחראי שהעובדים ימלאו את טופס 101 ולהעביר את המיסים לרשויות המס.

החשיפה לעיצומים וקנסות באי דאגה למילוי טופס 101 על ידי כל העובדים

אם המעסיקים אחראים על מילוי הטפסים, הם גם אלה שיישאו בתוצאות הפרה של פקודה זו. במידה ותתבצע ביקורת מס הכנסה בעסק שבו לא יהיו למעסיק את כל טפסי 101 של העובדים שעובדים ועבדו בחברה באופן מלא, הוא ייקנס בתשלום חיוב מס מקסימלי על משכורות העובדים שעבורם לא היה טופס 101.

ממצאים :

- העירייה זה מספר שנים מאפשרת מילוי טופס 101 מקוון לעובדיה. נשלחת הודעה לעובדים בתחילת השנה שעליהם למלא טופס 101 אחרת ינוכה מס מקסימלי.
- נמצא כי עשרות עובדים ואף יותר לא מילאו טופס 101 בשנת 2025 והעירייה לא ניכתה מהם את המס המקסימלי.
- העירייה חושפת את עצמה לעיצומים כספיים מרשות המיסים אם תהיה ביקורת ניכויים ולא יסופקו טפסי 101 לעובדים. יש לראות בחומרה התנהלות זו.



המלצות :

- על מנהל מחלקת משאבי אנוש לפעול ולהזכיר לכלל העובדים למלא טופס 101 מדי שנה ובעת שינויים במהלך השנה. מי שלא ממלא טופס 101 או חייב בתיאום מס ולא המציא כזה יש להורות לחשבות השכר לנכות מס מקסימלי לפי המועדים שקובעת רשות המיסים.

2. פסיכולוגים תקן משרד חינוך אל מול איוש בפועל :

בתחילת חודש אפריל 2025 הביקורת בדקה את תקני כח אדם במחלקת שפ"י .

ממצאים :

- מבדיקת מערכת מית"ר נמצא כי העירייה מתקצבת בגין 7.1 תקנים + 8 שעות הדרכה חודשיות.
- מבדיקה במערכת השכר נמצא כי בפועל מאוישים בשפ"י 7.757 תקנים כלומר 0.657 משרה מעבר לתקנים שמשפה משרד החינוך . עלות זו נופלת כולה על קופת העירייה הגרעונית, ולא נמצא תיעוד שהעניין נעשה במודעות לתקציבים או בהחלטה מושכלת ובדוקה.
- בסוף חודש 3/2025 התקבל אישור ממשרד החינוך לעוד תקן נוסף במחלקה כך שהתקן המאושר יעמוד החל מ- 1.3.2025 על 8.1 תקנים במקום 7.1 תקנים.
- חלק מהעובדים מדווחים למשרד החינוך בהיקף משרה שונה מאשר בתלוש השכר (למשל תהני עיסא מדווח 100% במשרד בפועל היא ב- 50% משרה , תמר שגיא מדווחת 30% בפועל היא 35% ועוד) וחלק מהעובדים לא מדווחים בכלל (כמו יאקות טהה ואחרות) . מה שמעיד כי לא מעדכנים את הנתונים במשרד החינוך באופן שוטף ועקבי.

סיכום והמלצות :

- סוכם בישיבה שהתקיימה ביום 9.4.2025 בלשכת המבקר בנוכחות מנהל המחלקה וכלכלן מחלקת חינוך וסגן מנהל מחלקת חינוך ועאהד עאמר מנהל משאבי אנוש כי מנהל מחלקת שפ"י לוקח על עצמו לדווח במערכת משרד החינוך את כל העובדים של המחלקה שלו לפי היקף משרתם העדכני. וידאג שיאשרו על ידי המשרד. לאחר קבלת הדוח העדכני העירייה תפרסם מכרז לאיוש בהיקף משרה שבין 8.1 תקנים לבין 7.757 תקני הקיימים כיום כלומר כ- 35% משרה.
- על מנהל מחלקת החינוך, כלכלן המחלקה , מנהל משאבי אנוש ומנהל שפ"י לדאוג לבדיקה עקבית וסדורה אחרי תקני שפ"י בפרט ותקני משרד החינוך בכלל .



3. וידוא פרטי עובד מול ביטוח לאומי - פנסיונרים : בדיקת נפטרים

במערכת השכר באוטומציה ישנו מסך "וידוא פרטי עובד מול ביטוח לאומי" המערכת בודקת נתוני העובד במערכת השכר ומשווה אל מול נתוני העובד בביטוח לאומי ויוצא דוח של עובדים שיש התאמה בנתונים ועובדים שאין התאמה (מבחינת שם, שם משפחה, ת.ז., תאריך לידה, מצב משפחתי, נפטר, מגדר וכו'). ישנם פנסיונרים ושאיירים שמקבלי קצבת פנסיה תקציבית מהעירייה. צריך גם מנגנון לבדוק אם אחד הפנסיונרים או השאיירים נפטר בכדי להפסיק את הקצבה. וזו הדרך הנכונה להשוואה לנתוני ביטוח לאומי.

מבדיקת הביקורת עולה כי מחלקת משאבי אנוש לא קבעה נוהל בדיקה כזה ואינה מבצעת בדיקת וידוא פרטי עובד אל מול הביטוח לאומי מה שהיה נותן מידע כזה. הביקורת הפיקה דוח ממערכת השכר נמצא כי אצל 42 עובדים יש שוני בפרט מסוים במערכת השכר לעומת נתוני העובד בביטוח לאומי הדו"ח הועבר למחלקת משאבי אנוש לטיפול. יש חשיבות לעדכן פרטי העובדים באופן תקין למשל זה מצב משפחתי ועדכון ילדים יכול להשפיע על נקודות זיכוי של עובד/ת. על מחלקת משאבי אנוש לקבוע נוהל ולבצע בדיקת "וידוא פרטי עובד" אחת לרבעון או אחת לחציון. המצב כיום אינו תקין מבחינה זו.

4. תומכות חינוך 3 סייעות עובדות פחות מ- 3 ימים מקבלות זירוג תומכות חינוך בניגוד להסכם

על פי סעיף 9 להסכם קיבוצי כללי- תומכות חינוך שנחתם ביום 8.8.2023 הרי שההסכם יחול על כל העובדות המועסקות בהיקף עבודה ממוצע של 3 פעמים בשבוע

ג. תחולה

9. הסכם זה יחול על כל עובדת המועסקת על ידי המעסיקים, בהיקף עבודה ממוצע של 3 פעמים בשבוע ויותר, בתפקיד תומכת חינוך אישית, תומכת חינוך או תומכת חינוך המיוחד (להלן: "עובדת/תומכת חינוך" או "עובדות" / "תומכות חינוך") לרבות מי שהועסקה, ערב מועד הביצוע, בתפקיד זה.

נמצאו 3 עובדות שעובדות פחות מהיקף עבודה ממוצע של 3 פעמים בשבוע ולמרות זאת הוחל עליהן השכר וקיבלו שכר לפי ההסכם החדש. והן :

- א.פ.
- א.ס.
- ד.ע.

שלושתן עובדות 10 ש"ש בפחות משלושה ימים בשבוע. אז ההסכם לא אמור לחול עליהן.

5. הכשרת תומכות חינוך/תעודות וכו'

במערכת החינוך בעיר עובדות תומכות חינוך רבות מכל הסוגים : כיתתיות, תגבור, צמודות, מלוות, רפואיות ועוד.

לכל סוג של תומכת חינוך יש כללים של משרד החינוך לאישור תומכת חינוך, לפי כיתות, לפי הצרכים המיוחדים של התלמיד וכו' וכו', וישנם גם כללי השתתפות שונים לפי סוג המסגרת או

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה, פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת המבקר, אסור לפי סעיף 170ג(1) לפקודת העיריות



סוג הנכות וכו' יש תומכות חינוך שהמשרד משתתף ב- 100% ויש סייעות שהמשרד משתתף ב- 70% והרשות ב- 30% וכו'.

נמצא כי במשך שנים נקלטות עשרות רבות של תומכות חינוך ללא אישור או תקצוב ממשרד החינוך דהיינו מעבר לתקנים של משרד החינוך. חלקן תומכת שניה בכיתה, חלקן תומכות צמודות לתלמידים שלא אושר להם שעות ממשרד החינוך. מלבד מקרים בודדים שאולי מינוי תומכת מוצדק הגם שמשרד החינוך לא אישר רוב התומכות האחרות נקלטו ככל הנראה ללא צורך אמיתי, לא נמצא כל תיעוד בתיקי העובדות או בעירייה אשר יכול להסביר מה השיקולים שעמדו בבסיס ההחלטה לקלוט אותן. הרושם הוא שלא מדובר בצורך אמיתי ומדובר בסוג של אבטלה סמויה ומינויים לא נחוצים. גם לא נמצא תיעוד על כישוריהן או הערכה של עבודתן.

גובר העירייה החל בבדיקת הנושא בתחילת שנת 2020 והכין קובץ מקיף של כל הסייעות ברשות בשיתוף עם מחלקת החינוך, וליד כל תומכת צוין איפה היא עובדת, איזה סוג תומכת היא, מה מאושר ממשרד החינוך וכו'. הערכה ראשונית של עלות שכרן השנתית של התומכות העודפות (שאין להן תקן כלשהו ממשרד החינוך או שקיבלו אחוז משרה גבוה מהתקן שאישר משרד החינוך) מגיעה לכדי 3-4 מיליון ₪! אין מניעה חוקית להעסיק יותר מתקן משרד החינוך אם יש צורך ואם יש תקצוב לכיסוי העלויות אבל הרשות כל שנה כמעט מסיימת בגרעון תקציבי אז למעשה אין כיסוי תקציבי. גם לא הוכח שכל המינויים העודפים נחוצים באמת.

מדובר בעלות גדולה שיכולים להפנות לשיפור שירותים שניתנים בעיר או במוסדות החינוך. הביקורת ממליצה לרשות להתחיל לצמצם את הפער העודף של תומכות חינוך ובכך לצמצם עלויות ורק במקרים מיוחדים ונחוצים הרשות תממן מכיסה מימון מלא !!!

6. קרבה משפחתית

- העסקת קרובי משפחה בעירייה

הדין הישראלי מטיל מגבלות על הזכות של הרשות המקומית להתקשר עם קרוב משפחה של עובד הרשות ו/או קרוב משפחה של חבר מועצת הרשות. מטרת החוק כפולה: למנוע מצב בו שיקול הדעת שמפעילה ועדת הבחינה מושפע מקרבת המשפחה של המועמד למי מממוני הרשות. למנוע ניגוד עניינים בתפקוד השוטף של הרשות, כאשר מערכת היחסים שבין העובדים לממונים, הכוללת הן את יחסי העבודה השוטפים, הן את הביקורת על תפקוד העובדים ו/או הנבחרים בעלי הסמכויות, תושפע מקרבת המשפחה, לחיוב או לשלילה. בשני המקרים עלול להיווצר משבר אמון בין הציבור למועצה.

סעיף 174א לפקודת העיריות קובע את המסגרת הנורמטיבית להגבלות אלו. חשוב לציין ולהדגיש כי חל איסור מוחלט למנות למשרה אדם שהוא קרוב משפחה של עובד או נבחר ציבור ברשות המקומית, ולא באופן זמני, ללא אישור ועדת מינהל השירות, והעסקה בניגוד לחוק האמור מהווה עילה לחיוב אישי. הוקמה ועדת מינהל שירות שאמורה לאשר, במקרים חריגים ומנומקים, את הסטייה מהוראות החוק, ולאפשר העסקת קרובי משפחה ברשות. הרכב הוועדה ומסמכיה החל משנת 2010 מפורסמים באתר משרד הפנים. ועדת מינהל השירות כוללת תשעה חברים, מהם חמישה נציגים של השלטון המקומי.

"קרוב משפחה" - בן-זוג, הורה, בן, בת, אח, אחות, גיס, גיסה, דוד, דודה, בן-אח, בת-אח, בן-אחות, בת-אחות, חותן, חותנת, חם, חמות, חתן, כלה, נכד, נכדה, לרבות חורג או מאומץ.



היקף האיסור בעירייה – סעיף 174א :

- אדם שהוא קרוב משפחה של ראש העיריה או של אחד מסגניו לא יתקבל לעבודה בעירייה ולא יתמנה למשרה בה.

-אדם, שקרוב משפחתו ממונה על יחידה מיחידות העיריה, לא יתקבל לעבודה באותה יחידה ולא יתמנה למשרה בה.

-אדם, שקרוב משפחתו עובד ביחידה מיחידות העיריה, לא יתמנה לתפקיד הממונה על אותה יחידה, אלא אם כן המינוי אינו יוצר ביניהם יחסי כפיפות.

הסעיפים חלים על כל סוגי העובדים – כולל ארעיים וזמניים, וכן עובדי חברות כוח אדם. האיסור חל גם על קידום בעבודה, והעברת תפקיד, ולא רק על קבלה לעבודה. האיסור חל על כל סוגי הדרגות. כללים מנחים לאישור חריגים: לאור מטרות החוק, ונוסחו, הרי כי אין מטרת הוועדה לאשר כל פניה שתגיע אליה. עקב החשש משיקולים זרים בהליך בחירת העובד – יבחן קודם כל הליך הבחירה של העובד - קיום מכרז פנימי או פומבי, מספר המועמדים, עמידת הקרוב בתנאי הכשירות, נוכחות גורמים חיצוניים לרשות במכרז ועמדתם לגבי המועמד וכד'.

לאחר שהוועדה השתכנעה כי הליך הבחירה לא הושפע משיקולים זרים – תיבחן האפשרות של הרשות המקומית לקיים הליכי ביקורת ופיקוח יעילים על עבודתו של העובד. בעניין זה תיבחן השאלה מיהו הממונה, מהם סמכויותיו ביחס לאותו עובד, והאם יש אפשרות למנות גורם אחר שיפקח על עבודת העובד, או על תנאי השכר שהוא מקבל, או למנות ממונה אחר.

הוועדה גם תבחן את הוותק של העובד ברשות המקומית, והאם מדובר במסלול קידום שהחל עוד בטרם היה קרוב משפחתו ממונה.

הוועדה קבעה כי לא תאשר העסקת עובדים בכירים שהם קרובי משפחה של ראש הרשות, אלא במקרים חריגים במיוחד, בהם תשתכנע הוועדה כי המועמד שנבחר הוא האדם הראוי ביותר לתפקיד וכי הרשות תתקשה למצוא מועמד אחר ברמתו, ואי העסקתו יגרום נזק לרשות.

הנוהל שנקבע הוא כי ראש הרשות יגיש בקשה, לאגף הון אנושי, בה יפרט את ההליכים שקדמו לבחירת המועמד, הכוללת את המסמכים הבאים: מכתב פניה בחתימתו. נוסח המכרז. פרוטוקול ועדת הבחינה המלא. תרשים מבנה ארגוני כללי של הרשות והיחידה הספציפית. חוות דעת היועץ המשפטי של הרשות, שתתייחס הן לתנאים העובדתיים, גם ביחס לחוק והן לאופן בו ניתן להתגבר על החשש לניגוד עניינים, למרות ההעסקה.

- העסקת קרובי משפחה במוסדות חינוך ותומכות חינוך אישיות של התלמידים המשולבים

בחינוך הרגיל

רקע חוקי :

- משרד החינוך פרסם בעניין מינוי קרובי משפחה במוסדות חינוך הוראת קבע מס' 0225 – תוקף הוראה מ- 13.08.2019 ומחליפה הוראה קודמת הגדרות

1. הגדרות



1.1 **קרוב משפחה** – בן או בת זוג לרבות ידוע בציבור, הורה, הורי הורה, בן או בת ובני זוגם, אח או אחות וילדיהם, גיס, גיסה, דוד או דודה, חותן, חותנת, חם, חמות, נכד או נכדה, לרבות קרוב כאמור שהוא שלוב [חורג] או מאומץ לרבות בני זוגם.

הערה: אין באמור כדי לגרוע מהגדרת קרוב משפחה החלה על עובדי הרשויות המקומיות ככל שאלה מרחיבות הגדרה זו.

1.2 **דרג ניהולי** – מנהל המוסד החינוך, וסגן מנהל המוסד החינוכי.

1.3 **“עובד מנהלי”** – עובד שאיננו עובד הוראה המועסק בבית הספר, כגון: מזכירה, אב בית וכדומה.

1.4 **“עובד רשות מקומית”** – עובד (שאיננו עובד הוראה) המועסק על ידי הרשות המקומית כהגדרתה בחוק לימוד חובה, תש”ט 1949, אשר בשטחה נמצא המוסד החינוכי.

1.5 **“עובד משרד החינוך”** – עובד (שאיננו עובד הוראה) המועסק על ידי משרד החינוך ואשר חלות עליו הוראות התקשי”ר.

2. האיסורים בדבר קרבת משפחה

2.1 אין להעסיק אדם בהוראה, בניהול, או בכל עבודה אחרת במוסד חינוך, אם באותו מוסד עובד קרוב משפחה של האדם או מכהן כבעלים של אותו מוסד חינוך.

2.2 אין לאשר העברת עובד הוראה למוסד שיש בו קרוב משפחה. במוסד חינוך שעובדים בו קרובי משפחה יש להעביר אחד מהם (או יותר, אם יש יותר מקרוב משפחה אחד), באופן שלא יעבדו באותו מוסד.

2.3 במקרים שבהם קיימת קרבת משפחה בין מועמד לניהול בית ספר לבין אדם המכהן כעובד הוראה, לרבות כסגן מנהל של אותו בית ספר, לא יוכל המועמד להיכנס לתפקידו כל עוד מכהן בתפקיד קרוב משפחתו, למעט מקרים אשר יפורטו בסעיף 3.2.

2.4 במקרים שבהם קיימת קרבת משפחה בין המועמד לניהול בית ספר לבין מנהל אגף החינוך ברשות המקומית בו נמצא המוסד החינוכי, לא יוכל המועמד להיכנס לתפקידו כל עוד מכהן בתפקיד קרוב משפחתו. תחום כוח אדם בהוראה במחוז יודיע למועמד בטרם הזמנתו להמשך הליכי הבחירה (ועדת יועצים) כי לא יוכל להיכנס לתפקיד המנהל ובחירתו תבוטל.

2.5 במקרים של קרבת משפחה בין המועמד לניהול בית ספר ובין בעלי תפקידים אחרים ברשות המקומית בה נמצא המוסד החינוכי, תיבחן האפשרות להסדר למניעת ניגוד עניינים. ככל שלא תימצא אפשרות להסדר למניעת ניגוד עניינים, לא יוכל המועמד להיכנס לתפקידו כל עוד מכהן בתפקיד קרוב משפחתו.

2.6 במקרים של קרבת משפחה בין עובד הוראה לבין עובד משרד החינוך תיבחן האפשרות להסדר למניעת ניגוד עניינים. ככל שלא תמצא אפשרות להסדר למניעת ניגוד עניינים לא יוכל עובד ההוראה להיכנס לתפקידו כל עוד מכהן בתפקיד קרוב משפחתו.

3. התנאים למתן אישור חריג

הגורם בעל הסמכות למתן היתר להעסקת קרובי משפחה במוסדות חינוך הוא מנהל המחוז, בתיאום עם מנהל אגף בכיר כוח אדם בהוראה.



במקרים בהם קרבת המשפחה היא בין עובד הוראה המועסק על ידי משרד החינוך ובין עובד הוראה/עובד מינהלי המועסק על ידי הבעלות באותו מוסד חינוכי, בעל הסמכות למתן היתר להעסקת קרובי המשפחה הוא מנהל המחוז בשיתוף הנציג המוסמך בבעלות.

3.1 מנהל מחוז רשאי להתיר העסקת קרובי משפחה כאשר לא מתקיימים יחסי כפיפות, במוסד רשמי בדרך של שיבוץ או העברה, אם מתקיימים אחד מהתנאים הבאים :
א. המוסד החינוכי נמצא ביישוב שיש בו מוסד אחד מסוגו בלבד.
ב. במוסד החינוך מועסק רק קרוב משפחה אחד של האדם, כאשר כל אחד מלמד תחום דעת אחר ואין ביניהם יחסי כפיפות.

ג. שירותו של האדם חיוני למערכת, ואין באותה עת מועמד אחר המתאים למילוי המשרה.
ההיתר יינתן כל פעם לשנה אחת בלבד וכל עוד התנאים המפורטים לעיל יתקיימו.
3.2 על אף האמור בס"ק 2.3 לעיל מנהל אגף בכיר כוח אדם בהוראה יחד עם מנהל המחוז רשאים לתת היתר להעסקת קרובים על אף קיומם של יחסי כפיפות, לרבות בעלי תפקיד ריכוז. היתר זה יינתן לשנת לימודים אחת, ובמקרים חריגים לשנת לימודים נוספת, תוך קביעת תנאים להעסקתם, לרבות הצגת הסדר למניעת ניגוד עניינים.

השיקולים שישקלו מנהל אגף בכיר כוח אדם בהוראה ומנהל המחוז לעניין זה יהיו :
א. דרגת קרבת המשפחה

ב. חיוניות המועמד לתפקיד (לרבות במצב של מחסור בעובדי הוראה)
ג. מספר מוסדות החינוך מאותה שכבת גיל (קדם יסודי, יסודי, חטיבת ביניים) ביישוב
ד. מספר קרובי המשפחה המועסקים באותו מוסד חינוכי
ה. האפשרות למנוע יחסי כפיפות וקשרי עבודה בין קרובי המשפחה.

4. השיקולים להעברת עובד הוראה קרוב משפחה

4.1 אם החליט מנהל המחוז לא לקבל את הבקשה למתן היתר חריג, הוא יידרש להחליט מי מבין קרובי המשפחה יועבר, למעט מנהל או סגן מנהל. לעניין זה הוא ישקול, בין היתר, את השיקולים הבאים, כולם או מקצתם :

א. הוותק של עובד ההוראה במערכת החינוך הרשמית
ב. הוותק של עובד ההוראה במוסד החינוכי
ג. חיוניותו של עובד ההוראה למוסד החינוכי
ד. המועד הצפוי לפרישה של עובד ההוראה.
ה. בעיות אישיות חריגות במיוחד של עובד ההוראה, המקשות עליו להתרחק ממקום מגוריו.
במקרה שבו קיימים יחסי כפיפות בין קרובי המשפחה (מנהל-מורה או סגן מנהל-מורה) יועבר המורה ללא קשר לוותק של המנהל או הסגן בבית הספר או במערכת החינוך הרשמית.

4.2 הליך ההעברה בשל קרבת משפחה בחינוך הרשמי ייעשה עד סוף חודש יוני. לפני ביצוע ההעברה על המפקח על מוסד החינוך לפנות אל העובד ולהזמין לשיחת שימוע, שבמהלכה יודיע לו על הכוונה להעבירו למוסד אחר בשל קרבת המשפחה, ויאפשר לו להשמיע את טיעוניו בטרם קבלת ההחלטה.



תגובת העובד והנימוקים להחלטת המפקח יפורטו בפרוטוקול. המפקח יעביר החלטתו, בצירוף כל המסמכים הרלוונטים, לאחר קיום השימוע, למנהל תחום כוח אדם בהוראה במחוז לצורך משלוח ההודעה אל העובד.

עובד הוראה רשאי לערער על ההעברה תוך חמישה עשר ימים מיום משלוח ההודעה על העברתו. העובד יגיש את הערעור בכתב למנהל תחום כוח אדם בהוראה במחוז.

השימוע בגין הערר יתקיים בפני מנהל המחוז, אשר יקבל החלטתו בעניין זה.

5. מוסדות חינוך מוכר שאינו רשמי

ההוראות לעיל חלות על בתי ספר מוכרים שאינם רשמיים, המפוקחים על ידי המשרד על פי חוק הפיקוח על בתי הספר התשכ"ט-1969 בשינויים המחויבים.

חוזר זה אינו בא לגרוע מהאמור בכללי שירות המדינה (מינויים) (סיגים בקרבה משפחתית), התשס"ח-2007.

- **סייעות רפואיות בחינוך הרגיל הוראת קבע מס' 0011 תאריך הוראה תקפה מתאריך 30.11.2016 :**

2. הסמכות והאחריות של הרשות המקומית ושל הגורם המטפל

2.1 הרשות המקומית שבה התלמיד לומד היא, ורק היא, בעלת הסמכות לפנות לוועדה הבין-משרדית לסייעות רפואיות בשם התלמיד, ובמקרה שתתקבל הקצאה, הרשות המקומית היא הגורם שיעסיק את הסייעת.

2.2 הכתובת לפניות בתי הספר וההורים היא הרשות המקומית. על הרשות לוודא שהסייעת אינה בת משפחה של התלמיד.



ממצאים:

- מומלץ לשנות את הניסוח בשאלון שמגיש מועמד למשרה ולהבהיר יותר. זאת ועוד לפי חוזר משרד החינוך בנושא למעשה המועמד לתפקידי הוראה או תפקידים אחרים במוסדות החינוך אמור לציין קרבה משפחתית גם לעובד משרד החינוך באותו מוסד ולא מספיק מה שצוין בשאלון למועמד קרבה ל"עובדי עיריית כפר קאסם" בלבד.
- מומלץ גם מעבר לשאלון עצמו שבריאיון עם המועמד עצמו לשאול אותו על קרבה משפחתית תוך הסבר על סוגי הקרבה האסורים ולציין את תשובתו של המועמד בפרוטוקול ועדת הבחינה. עוד מומלץ לציין (לאחר התייעצות עם היועמ"ש) שבכתב המינוי לעובד יצוין שאם יתברר שהעובד לא אמר אמת בשאלון או בריאיון העירייה יהיה צפוי להפסקת העסקתו.
- היישוב כפר קאסם כמו רוב הרשויות הערביות מאופיין במבנה חמולתי ומשפחתי כך שהסיכוי שלמועמדים מקומיים למשרות תהיה קרבה משפחתית למי מבין עובדי או נבחרי העירייה הוא גדול יותר מאשר ביישובים עם מבנה ומאפייני אוכלוסייה שונים, על כן העוסקים בקליטת עובדים לעירייה ממנהל משאבי אנוש, ועדת בחינה, לשכת מנכ"ל וראש העיר אמורים להקפיד הקפדת יתר בבירור קרבה משפחתית של מועמדים מקומיים, מה שלמעשה לא קורה די הצורך ואין הקפדה ונוהל עבודה מניח את הדעת לעמידה בהוראות החוק בעניין זה מה שחושף את העירייה למצבי ניגודי עניינים וכפיפויות אסורות ונפוזים. מומלץ להסדיר נוהל מיוחד לנושא זה ולהקפיד על עמידה בהוראות החוק.
- לא נעשתה עבודה מסודרת למיפוי יחסי קרבה משפחתית בין עובדי העירייה הקיימים, מיפוי כזה נחוץ לאור קרבה משפחתית בלא מעט מקרים שידועים הן במוסדות החינוך והן במחלקות העירייה השונות. יש לבצע מיפוי כזה (באמצעות בדיקה במערכת האוכלוסין, או שאלון שיופץ לכלל העובדים שימלאו או בכל אמצעי חוקי אחר) ולרכז את המידע בצורה פשוטה. שלב שני לאחר המיפוי יהיה לבדוק כל מקרה ומקרה ולבדוק אל מול הוראות החוק וההנחיות המחייבות בנושא ואז להחליט על דרכי פעולה המתאימים לכל מקרה ומקרה (ניוד עובדים, חתימה על הסדר ניגוד עניינים, העברה לתפקיד אחר או למוסד אחר, הפסקת עבודה במקרים מסוימים וכו' וכו'). אין להתעלם מהמצב גם אם עובדים נקלטו בעבר ולא הקפידו לבדוק קרבה משפחתית (ידוע על מקרים של בני זוג שעובדים בהוראה באותו בית ספר בבעלות העירייה, או מורה ואשתו תומכת חינוך באותו מוסד וכו' וכו').

המלצות:

- על העירייה להקפיד על החוקים והכללים בכל הקשור להעסקת קרובי משפחה לעובדי ונבחרי העירייה. ואף לבצע בדיקה ומיפוי של קרבה משפחתית בין עובדי העירייה הקיימים היות ובעבר לא הייתה הקפדה בנושא זה וגם קורים שינויים פרסונליים אצל עובדי ונבחרי העירייה שיכולים ליצור יחסי קרבה שלא היו קודם.



7. בדיקה רפואית לעובד חדש.

בחוקת העבודה נקבע "לא יתמנה עובד רשות מקומית אלא לאחר שרופא, או ועדה של רופאים, שמונו לכך ע"י הרשות המקומית, בהתאם לכללים שנקבעו ע"י הועדה, קבעו שהוא כשיר מבחינה רפואית לשרת במשרה הנדונה".

נמצא כי העירייה לא נוהגת לערוך בדיקות רפואיות לעובדים שמתקבלים לעבודה גם לא לעובדים בעבודה פיזית. על מנכ"ל העירייה ומנהל משאבי אנוש לפעול לשינוי המצב הקיים, חשוב לעשות בדיקות רלוונטיות לתפקיד אליו מתקבל העובד היות ויכולות להתגלות בעיות בריאותיות שיפגעו או ביכולתו של העובד למלא את התפקיד כנדרש או יפגעו בבריאותו של העובד עצמו כשימלא תפקיד זה ויכול להיווצר מצב שלא נעשתה בדיקה ובעתיד העירייה תהיה חשופה לתביעות חבות מעבידים בטענה למחלת מקצוע/ בדיקה רפואית הייתה נותנת מידע האם המחלה/בעיה רפואית הייתה לעובד טרם קבלתו לעבודה).

בית הדין הארצי לעבודה התייחס לסוגיה זו, וקבע כי במקום עבודה בו מחייבים את המועמדים במבדקים רפואיים כחלק ממבחני כשירות לעבודה, על המבדקים להיות רלוונטיים לתפקיד שאותו הם אמורים למלא. תוך כדי שמירה מקסימלית על פרטיות המועמד/עובד.

יש לציין, כי קיימים חוקים המחייבים עובד לבצע בדיקות: כאשר מדובר בהגנה על בריאותם של העובדים שבמקום עבודתם קיימים גורמי סיכון רבים מהמקובל, או חוק עבודת נוער, המחייב נערים בבדיקה מוקדמת כתנאי להעסקתם. כך גם לגבי עובדים בבתי-אוכל, טייסים, רופאים ועובדים סוציאליים, שעשויים להידרש לבדיקות תקופתיות, במטרה להגן על הציבור.

8. מנהל רכש ואספקה תפקיד סטוטורי שאינו מאויש

מבוא :

בתקנות העירוניות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח – 1998 (להלן "התקנות") נקבעו הדברים הבאים :

1. מועצת העירייה תמנה מנהל רכש ואספקה וועדת רכש ובלאי.
2. תפקידה של ועדת רכש ובלאי אשר ביצוע רכישות לעירייה, רישומן וגריעתן. יש לציין כי בג"ץ קבע (בעע"מ 384/07) כי הרכב ועדת הרכש נדרש כי יהיה מקצועי בלבד, ולא יכלול נבחר ציבור. מנכ"ל משרד הפנים בחוזר מס' 1/2009 המליץ ליתן בהרכב הועדה ייצוג לגזבר העירייה וליועץ המשפטי לעירייה.
3. תפקידו של מנהל רכש ואספקה : רכישת טובין, אחסנתם, הספקתם, שמירה עליהם ולקביעת רמת המלאי.
4. דרישות התפקיד למנהל רכש כפי שקבע משרד הפנים לתפקיד זה : **תואר אקדמי**, ידע בניהול מערכות ממוחשבות, ניסיון מוכח בניהול מו"מ, **ניסיון מקצועי** של 5 שנים לפחות שנרכש במהלך 7 השנים האחרונות בתחום ניהול רכש, לוגיסטיקה ואמרכלות ו**ניסיון ניהולי** של לפחות 3 שנות ניסיון בניהול 3 עובדים ויותר בתחומי הרכש, הלוגיסטיקה ואמרכלות, או כמנהל רכש ואספקה ברשות מקומית כלשהי, או כסגן מנהל יחידת רכש ואספקה ברשות



- מקומית כלשהי; או שכיחן בתפקיד במגזר הציבורי שמתח דרגותיו 38-40 ומעלה; המנהל; החיוב לסיים בהצלחה קורס למנהלי רכש ואספקה, לא יאוחר משנתיים מתחילת מינויו.
5. ניהול מערכת הרכש יתבצע במערכת עיבוד נתונים אוטומטית (ממוחשבת) מרכזית (או נפרדת העומדת בתנאים שנקבעו בתקנות) לניהול טובין – דוגמת התוכנה של החברה לאוטומציה ושל חברות מאושרות אחרות.
6. **טופסי ההזמנות יהיו חתומים** על ידי מנהל הרכש והגזבר (במקרה שלנו גם החשב המלווה) ויסומנו במספרים עוקבים ויכללו תיאור מלא של הטובין שהוזמנו ופרטים נוספים על אודותם, לרבות כמות, מחיר יחידה, תנאי תשלום, תנאי משלוח, אופן אריזה, מועדי אספקה ותקופת אחריות.
7. מנהל רכש ואספקה, בשיתוף עם מנהלי היחידות ומנהלי המחסנים ובתיאום עם הגזבר, **יכין בכל רבעון, תחזית ותכנית צריכה**, בהתאם לצורכי היחידות והמחסנים ובהתאם לתקציב המאושר של העירייה באותה שנה ולתזרים המזומנים שלה.
8. ועדת רכש ובלאי תקבע את הפריטים שייכללו בתכנון הצריכה התקופתית.
9. **לא תבוצע רכישה אלא באישור מראש מאת ועדת רכש ובלאי שניתן באמצעות מנהל רכש ואספקה, ובכפוף להוראות כל דין.**
10. על אף האמור בתקנות בסעיף הקודם רשאי מנהל רכש ואספקה לרכוש טובין ללא אישור מאת ועדת רכש ובלאי, **אם לדעתו הרכישה הכרחית ודחופה**, ובלבד שסכום הרכישה אינו עולה על הסכום המזערי הקבוע בתקנה 8(א) לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987 (להלן - **תקנות המכרזים**), ובהתאם לתקציב המאושר.
11. **לצורך מימון רכישות שוטפות רשאית ועדת רכש ובלאי לאשר למנהל רכש ואספקה סכום נמוך מהסכום המזערי הקבוע בתקנה 8(א) לתקנות המכרזים; לא אישרה הוועדה סכום כאמור, יחולו הוראות סעיף 9 לעיל.**
12. **מנהל רכש ואספקה ירכוש טובין כאמור בסעיף הקודם על סמך הצעות מחיר שהגישו ספקי הטובין שאליהם פנה; הצעות כאמור יירשמו באופן השוואתי ויעמדו לעיון ועדת רכש ובלאי, לפי דרישתה.**
13. **מנהל רכש ואספקה ידווח לוועדת רכש ובלאי על רכישה שביצע בהתאם לסמכויותיו המפורטות בתקנות לפי דרישתה.**
14. נתגלעו חילוקי דעות בין מנהל רכש ואספקה ובין ועדת רכש ובלאי יכריע בהם ראש העירייה.

ממצאים :

1. זה שנים שהרכישות מתבצעות ללא מנהל רכש מקצועי שינהל וירכז ויסדיר את הנושא. מדובר בתפקיד סטטוטורי המחויב על פי חוק ויש לאישוו במייד. כיום ישנה קניינית שמטפלת ברכש ח.ע. כל מחלקה מגישה דרישה במערכת הרכש והזמנה ממוחשבת מופקת בגזברות ע"י העובדת ח.ע. שדואגת לקבלת הצעות מחיר ומשוריין תקציב להזמנה מתוך הסעיף התקציבי הרלוונטי. נוסף לזה שהתעסקות עובדים אלה ברכישות שאינה ממהות תפקידם מפריע למילוי תפקידם האמיתי וגוזל לא מעט מזמנם.



9. ימי מחלה וחופשה במינוס

ממצאים :

- **ימי מחלה :** מדוח שהופק ממערכת השכר על יתרות ימי מחלה וימי חופשה נכון לחודש 9-2025 אצל עובדי העירייה נמצא כי :
- 69 עובדים עם יתרת ימי מחלה שלישית חלקם עם יתרה שלילית גדולה מאוד :
104,100,84,82,66,63,58,54 לביקורת לא ניתן הסבר מניח את הדעת למה זה קורה . ומעיד על מעקב לקוי ממשאבי אנוש .
יש לציין כי באוגדן תנאי שירות נקבע באילו מקרים ניתן לחרוג מיתרת ימי מחלה במקרה של מחלה ממושכת .

5.14.3 חופשת מחלה נוספת מעל ימי המחלה העומדים לזכות העובד במקרה של חופשת

מחלה ממושכת

ניצל העובד לאחר שהשלים עבודה של שנה רצופה לפחות את כל ימי המחלה שעמדו לזכותו, יהיה זכאי לחופשת מחלה נוספת של שבועיים (הכוונה שבועיים בשכר מלא) לכל שנת עבודה (קרי במחצית המשכורת), אולם בשום מקרה לא תעלה חופשת מחלה נוספת זו על תקופת של 6 חודשים.

על פי זה במקרה של מחלה ממושכת ניתן להיות במינוס מקסימום $84=6*14$ ימים .
למרבות העובדים ביתרת המינוס לא הוצגו ממשאבי אנוש מסמכים על מחלה ממושכת.
יש לפעול מול עובדים אלה ולא לאפשר עוד ניצול ימי מחלה במינוס אלא במקרה שתואר באוגדן. המצב כיום אינו מניח את הדעת ומעיד על חוסר מעקב. במקרה שעובד פורש ויש יתרת ימי מחלה במינוס יש להתחשבן אותו בתחשיבי הפרישה על ימים אלה .

- ימי חופשה :

מדוח שהופק ממערכת השכר על יתרות ימי מחלה וימי חופשה אצל עובדי העירייה נכון לחודש 9-2025 נמצא כי 33 עובדים עם יתרת ימי חופש שלילית !!!
45 עובדים עם יתרת ימי חופשה שמעל 55 ימים ומגיע אצל עובדים מסוימים מעל 70 יום.
על משאבי אנוש לא לאפשר ימי חופשה במינוס אלא על פי דין. כמוכן על משאבי אנוש לתזכר את העובדים שלא לצבור עד סוף השנה מעבר ל- 55 ימי חופשה כי היתרה תועמד בכל מקרה על 55 ימים.

10. השתלמויות

ההשתלמויות הינה פעולה לשיפור הרמה המקצועית והשלמת מיומנויות , לעדכונים ולחידושים בתחומים ובנושאים שחלו בהם שינויים בתחום העיסוק , להשלמת ידיעות והרחבתן , לרכישת מקצוע , לקידום בהתאם למסלולי הקידום, וכן לצורך טיפוח יחסו של העובד לעבודה ולחבריו, כל זאת בתחומים ובנושאים העשויים לתרום למילוי תפקידי העובד ולהעלאת רמתו המקצועית.

באוגדן תנאי שירות נקבעו הכללים הבאים :



- ראש הרשות או מי שהסמיך לכך רשאי לאשר השתתפות בהוצאת השתלמות של עובד או בחלק מהן.
- בכל מקרה בו תאושר לעובד השתתפות בסכום העולה על 25% משכר הלימוד, יתחייב העובד לשרת תקופת שירות נוספת ברשות המקומית על פי טבלאות שיקבעו ע"י ראש הרשות המקומית. אולם בשום מקרה לא תפחת התקופה משנה אחת.
- חובה על העובד להמציא אישור המעיד על מידת השתתפותו במהלך ההשתלמות.
- על פי הסכם תומכות החינוך החדש על התומכות לעבור הכשרות מקצועיות להתקדמות ברמה המקצועית דגש וחובה על תומכות חינוך בותק של עד 7 שנים שמחויבות לעבור הכשרת בסיס של 220 שעות. נקבע בהסכם שההכשרה תמומן : 40% משרד החינוך + 40% מימון הרשות המקומית + 20% השתתפות עצמית של תומכת החינוך. בחודש ספטמבר 2025 מרכז השלטון המקומי שלח פרטים וסיכומים עם משרד החינוך וההסתדרות לגבי תכנית הכשרה מקיפה וכוללת את ההיבטים המרכזיים בתפקידה של תומכת החינוך. כל קורס ייערך בהשתתפות 27-35 תומכות חינוך. ההכשרה תתקיים בתחומי הרשות המקומית במטרה להנגיש את הלמידה. גם נבחרו גופים ומוסדות מכשירים (מכללות, סמינרים וכו').

ממצאים :

1. עובד היוצא להשתלמות אינו נדרש להמציא אישור המעיד על מידת השתתפותו במהלך ההשתלמות, או להמציא אישור על סיום הקורס בהצלחה או אישור שעמד במטלות הקורס וכו'. יש לדרוש מהעובדים את האישורים הנ"ל כדי לוודא שאכן העובד עומד בתנאים של ההשתלמות.
2. אין מחתימים את העובדים על התחייבות לשרת תקופת שירות נוספת ברשות המקומית, במקרה שהשתתפות המועצה עולה על 25% משכר הלימוד.
3. הרשות לא מכשירה את התומכות חינוך שלה. הביקורת העבירה למחלקת חינוך ומשאבי אנוש את הפרטים ששלח מש"מ ודוחפת לקיים את ההכשרות של התומכות. החל הליך רישום.

11. קבלת עובדים לעבודה :

כללי :

- הדרכים לקבלת עובדים לעבודה בעיריות נקבעו באופן מפורט ב :
- פקודת העיריות פרק תשיעי : עובדי העירייה סימן א' : מינוי עובדים ופיטוריהם.
- תקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים), תש"מ – 1979 .
- חוקים נוספים וחוזרי מנכ"ל משרד הפנים.
- לא יתמנה אדם כעובד במשכורת ברשות מקומית אלא באחת הדרכים הבאות :
 1. העברת עובד קבוע ממשרה למשרה באותה רשות מקומית.
 2. מכרז פנימי .
 3. מכרז פומבי.
 4. העסקה לפי חוזה מיוחד.



● חלה חובת פרסום מכרז פומבי לכל משרה בדרגה 7 ומעלה של הדירוג המנהלי ובדרגה 37 ומעלה של דירוג ההנדסאים והטכנאים ובכל משרה בדרגה כלשהיא של הדירוגים המקצועיים האחרים (אם לא מולאה בדרך אחרת כמו העברת עובד קבוע ממשרה למשרה או בדרך מכרז פנימי). חובה זו לא תחול על משרות של מורים וגננות ושל עובדים סוציאליים כשירים. או של משרות מנהל לשכה או מזכיר אישי של ראש העיר או של סגנו בשכר בתנאי שהעסקתם אושרה על ידי מועצת העיר. כמו כן נקבעו הכללים הבאים :

- מינוי עובד רשות מקומית יהיה בכתב חתום בידי ראש הרשות המקומית וגזברה (במקרה שמונה חשב מלווה גם בחתימתו).
- לא יתמנה עובד רשות מקומית אלא לאחר שרופא, או ועדה של רופאים, שמונו לכך ע"י הרשות המקומית, בהתאם לכללים שנקבעו ע"י הוועדה, קבעו שהוא כשר מבחינה רפואית לשרת במשרה הנדונה.

משרד הפנים פרסם הנחיות לקליטת עובדים **בעיריות** וזאת בעקבות דו"חות מבקר המדינה ועל מנת להסדיר קליטת עובדים בעיריות. על פי הנחיות אלו על העיריות לסיים הליך ההסדרה עד סוף שנת 2012. במידה ועירייה לא תפעל בהתאם להנחיות אלו ישקול משרד הפנים העברת העניין לוועדה לחיוב אישי.

כמו כן, בהתאם להנחיות עיריות המצויות בתוכנית הבראה או התייעלות (כמו במקרה שלנו) נדרשות להגיש בקשה לקבלת אישור נחיצות משרה מהאגף על גבי טופס המיועד לכך. הטופס יוגש ישירות למחוז הרלוונטי אשר יעבירו בצירוף המלצתו לאגף כוח אדם ושכר להמשך טיפול. בהנחיות נקבע כי בשנת 2012 במסגרת ההסדרה יחויבו העיריות לבדוק את כלל העובדים בעירייה וקבלתם כדין ולהסדיר באופן מיידי וללא דיחוי את כלל העובדים שיימצאו שהתקבלו שלא כדין. נקבעו בפירוט שלבי ההסדרה .

נקבע כי כל העובדים המועסקים במשרה שמתח הדרגות בה הוא 6-8 או 7-9 (או מקביליהן בדירוג המחר או בדירוגים אחרים) והתקבלו לפני 1.1.2012 (לא כולל) ניתן לראותם כעובדים שהתקבלו כדין. מי שנתקבל לאחר תאריך זה תחויב הרשות להסדירו בהתאם להנחיות . משרות במתח דרגות 6-8 ומעלה בדירוג המנהלי (או מקביליהן בדירוגים האחרים) ככלל אינן פטורות ממכרז.

בית הדין הארצי לעבודה פסק כי עובד שהתקבל לעבודה ברשות המקומית לתפקיד שחלה עליו חובת מכרז ללא מכרז לא זכאי להשתתף במכרז פנימי לתפקיד ברשות המקומית, גם אם חלפו מספר שנים מהמועד שבו התחיל לעבוד ברשות המקומית (ע"ע 3697/07 ד"ר סלאח אלדין ותד נ' עיריית באקה – ג'ת ואח' (פס"ד מה- 18.7.2007)).



ממצאים:

- העירייה לא ביצעה את ההסדרה.
- במשרות בדירוגים זוטרים כגון מזכירות, סייעות, תומכות חינוך, עובדי ניקיון, שרתים שבד"כ מתקבלים במתח דרגות שאינו מחייב מכרז לא נערך הליך שוויוני ולא נמצאו כל קריטריונים ברורים או כתובים לבחירת עובדים בתפקידים זוטרים, גם לא נבחרה ועדה לעניין זה שתבדוק את ההשכלה, את הדרישות של התפקיד וכו'.
- העירייה לא נוהגת לערוך בדיקות רפואיות לעובדים שמתקבלים לעבודה גם לא לעובדים בעבודה פיזית.
- נמצא כי לא תמיד נמסר לעובד כתב מינוי חתום בו פירוט תנאי ההעסקה שלו. למי הוא כפוף, תיאור מלא של תפקידו וכו'. במיוחד בתפקידים הפטורים ממכרז.
- לא מתקיים הליך של הערכת תפקוד עובדים.

12. משרות לעובדים ללא הגדרת תפקיד ועבודה מתאימה לעובד

1- עובד (מ.ט) כספרן בביה"ס חט"ב אבן סינא

ספרן שעבד בספריה בביה"ס במקיף לאחר מכן עבר לעבוד כספרן בספריה בית ספרית בחט"ב אבן סינא. הספריה באבן סינא נסגרה מלפני כמה שנים, והעובד לא עושה כלום והמנהל אף העלה את זה לפני מספר שנים. העובד ממשיך לקבל שכר ללא שהוא עובד למעשה. ניתן לשלב אותו בספריה העירונית. או להוציא אותו לגמלאות.

ממצאים:

- העובד מקבל משכורת מזה כמה שנים, ללא כל הגדרת תפקיד וללא עבודה, מגיע כמה שעות יושב ללא עבודה וחוזר הביתה.
- העירייה אינה עוקבת אחר נוכחותו של הספרן וביצוע עבודתו, ואף לא מניידת או מעבירה אותו לעבודה נוספת.
- לספרייה העירונית במתנ"ס יש נחצות משרה לספרן, העירייה לא דואגת להעביר אותו לאחר והספרייה בביה"ס נסגרה.

המלצות:

- הביקורת ממליצה לאחר ומנהל הספרייה הציבורית שבמתחם המתנ"ס מוכן לקלוט אותו בספריה הציבורית אז להעביר אותו לתפקיד ספרן בספרייה הציבורית. או לאחר והעובד הוא בן 65 ושלושה חודשים ומגיע למקסימום פנסיה - 70%, אז להציע לעובד יציאה לפנסיה.
- על העירייה לעקוב לאחר כל העובדים שאין להם מסגרת ונשארו ללא כל הגדרה לאחר סגירת המסגרות שבה עבדו, ולהעבירם למקומות עבודה מתאימות לתפקיד שלהם או נידם לתפקידים אחרים ולא להשאירם ללא כל מסגרת וקבלת שכר שנים ללא עבודה.



2- עובדת רווחה

עובדת ס.ב. במחלקת רווחה במשרה 100% (50% + 50%) הועברה מהמחלקה עקב סכסוכים עם העובדים במחלקה, אי התאמתה ואי ביצוע עבודתה כנדרש וטענות שאינה מתאימה לתפקיד במחלקה. העובדת הועברה למשרה במוקד ללא שום הגדרת תפקיד ברורה.

ממצאים :

- לעובדת לא הוגדר תפקיד, מגיעה לעבודה ולא יודעים מה עבודתה ולא יודעים איך מעבירה את יום העבודה. יש להסדיר את ניוודה/עבודתה לפי הכללים.



ביקורת בנושא: תב"רים פעילים ללא סגירה וללא פעילות יותר 12 חודשים

רקע כללי

תקציב בלתי רגיל (להלן: תב"ר) הינו תקציב עירייה רב שנתי המיועד למימון פרויקטים חד פעמיים שנמשכים בדרך כלל מעבר לשנת תקציב אחת כגון: פיתוח תשתיות, תכנון עיר, רכישות ציוד למבני ציבור גני ילדים, בתי ספר ואולמות ספורט ועוד.

התב"ר הינו תקציב המנוהל בנפרד מהתקציב הרגיל ויכול לשמש את העירייה רק למטרה מוגדרת מראש שלשמה נועד.

רישומי הפרויקטים הממומנים מכספי התב"ר אמורים לכלול בין היתר, אומדנים, פירוט תקבולים ותשלומים וכספים שיועדו על פי דין למטרות שאינן תקציב רגיל.

לפי סעיף 2 לתקנות הרשויות המקומיות, תב"ר הוא תקציב הכולל את אומדן התקבולים והתשלומים לפעולות חד-פעמיות שימומנו ממקורות שונים ובהם הקצבות מהתקציב הרגיל, השתתפות בעלים (למשל, אגרות והיטלים), השתתפויות הממשלה, השתתפויות של מוסדות ותרומות (לדוגמה, מפעל הפיס), מלווים מאוצר המדינה, מבנקים וממוסדות אחרים, הכנסות מקרנות הרשות כגון קרנות פיתוח, השבחה וכן הכנסות ממכירת רכוש.

לכל תב"ר מוגדרים מראש מקורות מימון ייעודיים מכספי העירייה בעיקר מקרנות פיתוח והשבחה וכן ממקורות חיצוניים כגון: השתתפות משרדי הממשלה ומוסדות שונים כגון מפעל הפיס, אשראי הלוואות והכנסות אחרות כגון תרומות ומכירת נכסים. התב"ר נסגר על ידי העירייה עם סיום התשלומים בפרויקט וגביית כל הסכומים שנועדו למימונו.

להלן הליך ניהול תב"ר, מפתיחתו עד לסגירתו:

פתיחת תב"ר	- ייזום הפרויקט - איתור מקורות מימון
אישור תב"ר	- אישור בוועדת כספים - אישור במליאת המועצה - אישור מחוז משרד הפנים - פתיחת תב"ר בספרי העירייה
ניהול תב"ר	- אישור הוצאות ושריון תקציבי - הגדלת-אישור מחדש בוועדת כספים ובמליאת המועצה - העברות תקציביות ממקורות מימון חיצוניים - שימוש במקורות מימון ייעודיים
ניהול תב"ר	- החלטה על סגירת תב"ר - העברת עודף תקציב לקרן פיתוח - סגירת גירעון



הגדרות

תקציב רגיל הינו התקציב השוטף המהווה את הבסיס החוקי להוצאות השוטפות של הרשות המקומית בשנת התקציב (מ- 1 בינואר ועד 31 בדצמבר) .

תקציב בלתי רגיל (תב"ר) – ההוצאות וההכנסות החזויות בגין פעולות חד פעמיות בתחום פיתוח וביצוע עבודות ציבוריות למיניהן. בד"כ משמש למימון פרויקטים חד פעמיים הנמשכים בדרך כלל מעבר לשנת תקציב אחת, נושאים לרוב אופי של עבודות פיתוח תשתיות בניית מבני ציבור וחינוך ורכישת ציוד או רכישת נכסים ומוגדרים כהשקעה.

מטרות והיקף הביקורת

- תב"רים שאינם סגורים וללא פעילות מעל 12 חודשים.

שיטות עבודה :

- קיום פגישות עבודה עם הגורמים המקצועיים הרלוונטיים בעירייה: מנכ"ל, גזברות ומנהלת מח' תב"רים .
- בדיקת תב"רים לא פעילים במערכות העירייה.
- בדיקת תב"רים ללא פעילות במשך יותר משנה.

חוקים, הוראות ונהלים

- חוק יסודות התקציב התש"ע 2010.
- פקודת העיריות, נוסח חדש, תשכ"ד 1964.
- תקנות 15,16 לתקנות הרשויות המקומיות (הכנת תקציבים), תשל"א-1971.
- חוזר מנכ"ל משרד הפנים 1/98.
- חוזר מנכ"ל משרד הפנים בנושא הנחיות להנהלת חשבונות ודיווח כספי ברשויות המקומיות 2004.
- ההנחיות להנהלת חשבונות ודיווח כספי ברשויות המקומיות שפרסם משרד הפנים אפריל 2017 (להלן - ההנחיות לדיווח הכספי).
- המדריך השימושי לנבחר ברשות המקומית, (להלן - מדריך לנבחר), משרד הפנים.
- המדריך לגזבר ברשויות המקומיות, משרד הפנים.



מבוא : תב"רים ללא פעילות במשך יותר משנה

בהנחיות לדיווח הכספי פורטו הפעולות הנדרשות בעניין פקיעת תוקפו של תב"ר : "אושר תב"ר ולא הוצאו בגינו התחייבויות כספיות או לא נתקבל המימון שאושר במשך תקופה של 12 חודש מיום אישורו ע"י משרד הפנים, יפוג תוקף האישור ויש לגרוע אותו ממערך הנהלת החשבונות ; התקבל מימון חיצוני לביצוע התב"ר ולא הוחל בביצועו תוך 12 חודש מיום אישור התב"ר ע"י משרד הפנים, יפוג תוקף האישור של התב"ר, יועבר סכום התקבול לקרן לעבודות פיתוח, ויגרע מספרי הנהלת החשבונות . במידה שישנה כוונה ממשית להמשיך הפעילות של התב"ר ויש סיכוי סביר להשגת מקורות מימון להמשך הפרויקט, יש לאשר במועד (על ידי משרד הפנים) את המשכו ובכך להימנע מגריעת התב"ר ופתיחת תב"ר חדש להמשכו" .

לפי ההנחיות להנהלת חשבונות ודוח כספי ברשויות המקומיות סעיף 4.6.3.6 - סגירת תב"ר :

גריעת תב"ר שהסתיים מספר 2 מתאפשרת רק לאחר שסכום התקבולים זהה לסכום התשלומים (תב"ר מאוזן). בעת גריעתו מספר 2 מתווסף סכום התשלומים של התב"ר לסכום "הפרויקטים שהסתיימו" המוצג בדוח התקופתי של ביצוע התקציב הבלתי הרגיל. כדי לא לגרוע תב"ר בלתי מאוזן, מערכת המיחשוב אינה מאפשרת גריעה של תב"ר בלתי מאוזן. מאחר ועל פי רוב יש פער בין סכום התקבולים לסכום התשלומים, יש צורך להשלים סכום מסויים לתקבולים או לתשלומים כדי לאזן את התב"ר . סגירת התב"ר וגריעתו ממערך התב"רים מחייבת קבלת אישור מועצת הרשות . הסיבה העיקרית לאישור האמור היא, הצורך לתקצב סכום נוסף לתקבולים או לתשלומים כדי לגשר על הפער בין התקבולים לתשלומים, לשם סווגו כתב"ר סגור.

1- פקיעת תוקפו של התב"ר :

להלן הנחיות לגבי תב"ר שביצעו הופסק או לא הושלם :

- א. אושר תב"ר ולא הוצאו בגינו התחייבויות כספיות או לא נתקבל המימון שאושר במשך תקופה של 12 חודש מיום אישורו ע"י משרד הפנים יפוג תוקף האישור ויש לגרוע אותו מספר 2 במערך הנהלת החשבונות.
- ב. התקבל מימון חיצוני לביצוע התב"ר ולא הוחל בביצועו תוך 12 חודש מיום אישור התב"ר ע"י משרד הפנים, יפוג תוקף האישור של התב"ר, יועבר סכום התקבול לקרן לעבודות פיתוח, ויגרע מספר 2 במערך הנהלת החשבונות.
- ג. הופסק ביצוע תב"ר ללא קביעת מועד לחידוש העבודה, או שהעבודה הופסקה לתקופה מעל 12 חודש, ולא קיים גרעון מימוני בתב"ר, יסגר התב"ר ויגרע מספר 2 במערך הנהלת החשבונות.
- ד. במידה וקיים עודף או גרעון סופי בתב"ר שהביצוע בו הופסק, יש לנהוג בהתאם ל"נוהל לסגירת עודפים/גרעונות בתקציב הבלתי רגיל".
- ה. במידה שישנה כוונה ממשית להמשיך הפעילות של התב"ר ויש סיכוי סביר להשגת מקורות מימון להמשך הפרויקט, יש לאשר במועד את המשכו ובכך להימנע מגריעת התב"ר ופתיחת תב"ר חדש להמשכו .



2- סיום פעילות התב"ר :

תב"ר שהסתיים הוא תב"ר שנתקיימו בו כל התנאים המפורטים שלהלן:

- א. כל ההתחייבויות בגינו נזקפו לחובת החשבון התקציבי בתב"ר.
- ב. כל ההכנסות הצפויות למימונו נתקבלו למעשה, ואין סיכוי לקבל סכומים נוספים.
- ג. האחראי לביצוע התב"ר ברשות (בפרויקטים הנדסיים מקובל שמהנדס מאשר השלמת ביצוע) אישר בכתב (מקובל לערוך פרוטוקול לקבלת העבודה) שהעבודות ו/או הרכישות הקשורות לתב"ר נסתיימו, או שהביצוע הופסק ללא קביעת מועד לחידוש העבודה.
- ד. כאמור לעיל, העבודה בתב"ר פסקה לתקופה העולה על 12 חודשים ואין סיכוי סביר שהעבודות ימשכו בעתיד.

סגירת גרעון בתב"ר שביצעו הסתיים:

תב"ר שביצעו הסתיים ונותרה בו יתרת גרעון, איזון התב"ר יתבצע בדרך הבאה:

- א- הגובר יכין הצעה לתקציב נוסף (תב"ר חדש או תוספת לתב"ר בו נוצר הגרעון) אשר תובא לאישור מועצת הרשות ומשרד הפנים ובה יפורטו מקורות המימון לכיסוי הגרעון של התב"ר.
- ב- מקורות המימון לכיסוי הגרעון בתב"ר הנוסף יהיו:
 - קרן לעבודות פיתוח לעתיד.
 - הקצבה מהתקציב הרגיל – בתנאי שאכן קיימת הקצבה למטרה זו. (נרשם מראש בתקציב הרגיל בסעיף 91 בקבוצת הוצאות חד פעמיות).
 - מלוות מבנקים ומוסדות אחרים שאושרו לכיסוי הגרעון.
 - מקור מימון אחר שאושר לכיסוי הגרעון.
- ג- קיימת אפשרות לבקש אישור לתב"ר חדש אשר יהווה מקור למימון של מספר תב"רים שנסתיימו בגרעון סופי (לתב"ר החדש תצורף רשימת התב"רים שנסתיימו בגרעון). על פי רוב, מקורות המימון לתב"ר חדש כאמור הינם מלוות לזמן ארוך ומענקים מיוחדים מגורמים שלטוניים, על פי רוב משרד הפנים.
- ד- עלה בידי הרשות להשיג מקור למימון התב"ר, יסגר התב"ר לאחר איזונו על ידי רישום הכנסה בסעיף התקציבי המתאים. לדוגמא – תב"ר שאוזן ע"י העברה מתקציב רגיל, ירשם הסכום שהועבר לסעיף הכנסות מס. 510 "הקצבה מתקציב רגיל".
- ה- במידה ולא עלה בידי הרשות לאתר מקורות לאיזון הגרעון הסופי, יאוזן התב"ר על ידי רישום הכנסה שתוגדר "העברת גרעונות סופיים בתב"רים" כנגד זקיפת סכום הגרעון לסעיף מאזני שיוגדר "גרעונות סופיים בתב"רים". סגירת הגרעון הסופי למאזן חייבת באישור המועצה.



פירוט הממצאים : להלן מספר פרויקטים שבולטים באי מימוש הכספים והתקציבים וללא פעילות יותר מ- 12 חודשים ללא סגירה

שם הפרויקט	מס' תב"ר	תאריך פתיחת תב"ר	סכום תב"ר	ממצאים
בי"ס אלג'נאן-השלמת הפרוגרמה	465	2017	4,848,898	- מיום תשלום אחרון או הפעילות האחרונה בפרויקט 12.04.2022 עד מועד הביקורת עברה כמעט 3 שנים . - התב"ר פתוח ופעיל משנת 2017, מיום ההרשאה ואישור הפרויקט עד מועד הביקורת עברו כ- 8 שנים . - התקבלה הרשאה בשנת 2025, תשתיות היקפיות משרד החינוך בסה"כ 307,411 ש.
תכנון נוף הארץ שלב ב'	493	2017	1,150,000	- התב"ר פתוח ופעיל משנת 2017, מיום ההרשאה ואישור הפרויקט עד מועד הביקורת עברו כ- 8 שנים . - מיום תשלום אחרון או הפעילות האחרונה בפרויקט 21.09.2023 עד מועד הביקורת עברה כמעט שנתיים . - בתב"ר יש יתרה בסך 66,000 עד היום לא מנוצלת.
כביש גישה לקריית הייטק	518	2018	7,372,705	- התב"ר פתוח ופעיל משנת 2018, מיום ההרשאה ואישור הפרויקט עד מועד הביקורת עברו כ- 7 שנים . - מיום תשלום אחרון או הפעילות האחרונה בפרויקט 23.10.2023 עד מועד הביקורת עברו כמעט שנתיים .



שם הפרויקט	מס' תב"ר	תאריך פתיחת תב"ר	סכום תב"ר	ממצאים
				בתב"ר יש שתי הרשאות ממשרד הפנים ותקוע עד היום עיכובים רבים עם הקבלן משנה, עם עבודות של תאגיד המים, חברת חשמל ובניה/גדרות בתואי הכביש.
תכנון (תצ"ר) לתוכניות ק/261/ק/262	535	2019	712,000	- התב"ר פתוח ופעיל משנת 2019, מיום ההרשאה ואישור הפרויקט עד מועד הביקורת עברו כ- 6 שנים - מיום תשלום אחרון או הפעילות האחרונה בפרויקט 08.03.2022 עד מועד הביקורת עברה כמעט 3 שנים . - המודד סיים עבודתו. בשלב הרישום של החלקות ע"י מפ"י נתגלו בעיות בטבלת איזון המחייבים תיקון, מנסים לקבל ממפ"י מימון לתיקון. אבל יש תקציב בתב"ר שיכולים לנצל אותה אך עדיין אין פעילות מזה כ- 3 שנים !! .
הנגשה אקוסטית 2019	546	2019	180,000	- התב"ר פתוח ופעיל משנת 2019, מיום ההרשאה ואישור הפרויקט עד מועד הביקורת עברו כ- 6 שנים - מיום תשלום אחרון או הפעילות האחרונה בפרויקט 18.11.2019 עד מועד הביקורת עברו כמעט 6 שנים . - בתב"ר יש שריון לעבודות בסך 49,129 ₪ שלא בוצעו עדיין, ועד היום לא התקבלו הכנסות עד מועד הביקורת .



שם הפרויקט	מס' תב"ר	תאריך פתיחת תב"ר	סכום תב"ר	ממצאים
רכישה והצבת מ. יבילים חינוך	556	2019	440,000	• הפרויקט הסתיים, חשבון אחרון בפרויקט הוגש ביום 30.12.2019. סה"כ חשבוניות מאושרים 440,000 ₪ . • מקורות המימון 300 אלפ"ח קרן לעבודות פיתוח + 140 אלפ"ח משרד החינוך. • העירייה לא קיבלה ממשרד החינוך את חלקו במימון הפרויקט כי הוגשו דוחות ביצוע אך חסר היתר בניה !! • מצב הבקשה במערכת מרכב"ה "תמיכה מאושרת" . • התב"ר נפתח ופעיל משנת 2019, מיום ההרשאה ואישור הפרויקט עד מועד הבדיקה עברו כ- 6 שנים . • מיום תשלום אחרון עבור הפרויקט ביום 30.12.2019 עד מועד הבדיקה עברו כ- 6 שנים .
הקמת בריכת שחייה הידרוטרפיה	563	2020	1,843,862	• התב"ר נפתח ופעיל משנת 2020, מיום ההרשאה ואישור הפרויקט עד מועד הבדיקה עברו כ- 5 שנים . • מיום תשלום אחרון עבור הפרויקט ביום 15.12.2022 עד מועד הבדיקה עברו כ- 3 שנים . • הביטוח הלאומי אישר השתתפות בפרויקט בתנאי שהעירייה תראה מקורות להשלמת הפרויקט כולו, אך העירייה לא הצליחה להשיג מקורות מימון נוספים להשלמת הפרויקט .



שם הפרויקט	מס' תב"ר	תאריך פתיחת תב"ר	סכום תב"ר	ממצאים
				• התב"ר בגירעון זמני בסך 536,986 ₪ . • הפרויקט לא מתקדם מחוסר מקורות להשלמתו . • העירייה החליטה לוותר ולסגור את הפרויקט אך טרם נסגר הגרעון.
שני גנים יבילים	585	2020	240,000	• הפרויקט הסתיים, חשבון אחרון בפרויקט הוגש ביום 28.02.2021 סה"כ חשבונות מאושרים 240,000 ₪ . • העירייה לא קיבלה ממשרד החינוך כל מימון לפרויקט, בגלל היעדר היתרי בנייה למבנים היבילים . • התב"ר נפתח בשנת 2020 מיום ההרשאה ואישור הפרויקט עד מועד הביקורת עברו כ- 5 שנים. • מיום תשלום אחרון עבור הפרויקט ביום 28.02.2021 עד מועד הבדיקה עברה כ- 4 שנים . • הקבלן ביצע את עבודתו וקיבל את הכסף בשני תשלומים.
תכנון ספריה	632	2022	300,000	• התב"ר נפתח בשנת 2022, מיום ההרשאה ואישור הפרויקט ביום עד מועד הביקורת עברו כ- 3 שנים . • לפרויקט נעשה שריון לחברה הכלכלית.



שם הפרויקט	מס' תב"ר	תאריך פתיחת תב"ר	סכום תב"ר	ממצאים
תכנון סטטוטורי כביש מחבר	608	2020	210,880	- התב"ר נפתח בשנת 2020, מיום ההרשאה ואישור הפרויקט ביום עד מועד הביקורת עברו כ- 5 שנים . - מיום תשלום אחרון עבור הפרויקט ביום 27.08.2023 עד מועד הבדיקה עברו כ- שנתיים .
שיקום כבישים ברחבי העיר וא"ת נ	667	2022	5,500,000	- התב"ר נפתח בשנת 2022, מיום ההרשאה ואישור הפרויקט ביום עד מועד הבדיקה עברו כ- 3 שנים . - מיום תשלום אחרון עבור הפרויקט ביום 09.10.2023 עד מועד הבדיקה עברו כ- שנתיים . - סכום משוריין 81,362 , יש להשלים את העבודות ואם הושלמו העבודות יד לסגור את התב"ר בעודף .
רכישת שירותי מערכת וליווי ההטמעה לניהול מבוסס נתונים	663	2022	75,000	- התב"ר נפתח בשנת 2022, מיום ההרשאה ואישור הפרויקט ביום עד מועד הבדיקה עברו כ- 3 שנים . - פעילות אחרונה בתב"ר הייתה בשנת 2023 - מיום תשלום אחרון עבור הפרויקט ביום 13.12.2023 עד מועד הבדיקה עברו כ- שנתיים .



שם הפרויקט	מס' תב"ר	תאריך פתיחת תב"ר	סכום תב"ר	ממצאים
פרויקטור להקמת תשתיות וניהול הטמעת השינוי בעבודת שפ"ע	658	2022	171,750	- התב"ר נפתח בשנת 2022, מיום ההרשאה ואישור הפרויקט ביום עד מועד הבדיקה עברו כ- 3 שנים . - אין פעילות בתב"ר .
אבזור מרכז הפעלה	646	2022	75,000	- התב"ר נפתח בשנת 2022, מיום ההרשאה ואישור הפרויקט ביום עד מועד הבדיקה עברו כ- 3 שנים . - התב"ר בוצע ומאוזן – העבודות הסתיימו ועל כן צריך לסגור את התב"ר. בעקבות הביקורת סגירת התב"ר הובאה למליאה מס' 20.
בינוי מרכז רווחה	641	2022	6,180,735	- התב"ר נפתח בשנת 2022, מיום ההרשאה ואישור הפרויקט ביום עד מועד הבדיקה עברו כ- 3 שנים . - התב"ר הועבר לביצוע ע"י החברה הכלכלית - הוגשה בקשה לקול קורא להשלמת המימן.
אולם ספורט גדול	671	2023	13,858,156	- התב"ר נפתח בשנת 2023, מיום ההרשאה ואישור הפרויקט ביום עד מועד הבדיקה עברו כ- שנתיים . - ההתקשרות עם משכ"ל הופסקה, ותמחור מחדש עם משכ"ל בעלה מחירים יותר גבוהים מהתמחור הראשון . - העירייה שוקלת אם לצאת למכרז בעצמה.



שם הפרויקט	מס' תב"ר	תאריך פתיחת תב"ר	סכום תב"ר	ממצאים
פיתוח תשתיות-סבסוד קרקע פרטית 243 יח"ד+112 יח"ד תוכנית ח	685	2023	9,183,174	- התב"ר נפתח בשנת 2023, מיום ההרשאה ואישור הפרויקט ביום עד מועד הבדיקה עברו כ- שנתיים . - אין פעילות בתב"ר . - נבחר קבלן – גרין מקס בקבוצת בני וצביקה
מוסדות ציבור בניה חדשה ביישוב כפר קאסם-שעב	686	2023	3,482,283	- התב"ר נפתח בשנת 2023, מיום ההרשאה ואישור הפרויקט ביום עד מועד הבדיקה עברו כ- שנתיים . - העבודות נמסרו לחברה הכלכלית . - עד מועד הביקורת אין פעילות בתב"ר
מעביר מים אורך 10 מטר בחלק מתעלת ניקוז בואדי אבו חמראן	709	2024	72,540	- התב"ר נפתח בשנת 2024, מיום ההרשאה ואישור הפרויקט עד מועד הבדיקה עבר שנה. - אין פעילות בתב"ר .



עיקרי הממצאים :

- הביקורת מצאה, (כמו במקרה של מבנים יבילים) שהעירייה מבצעת את העבודות ללא היתר בנייה שזה חובה ע"פ משרד החינוך, מה שגרם שההכנסות ממשרד החינוך לא מתקבלות .
- מהממצאים עולה כי ישנם עיכובים בקידום ביצוע הפרויקטים
- העירייה אינה פועלת לפי הנחיות להנהלת חשבונות ודווח כספי ברשויות מקומית בכך שאינה סוגרת בספרים תב"רים שאינם פעילים מעל 12 חודשים או לחילופין העירייה אינה פונה למשרד הפנים .
- מחלקת ההנדסה בחוסר כוח אדם גדול דבר שגורם לעיכובים רבים בקידום הפרויקטים, מחלקת ההנדסה מורכבת ממהנדס העיר, צוערת, אחראי היטלי פיתוח, מזכירה. חבר במחלקת ההנדסה לפחות מנהל מח' תשתיות, מנהל מח' מבני ציבור, מנהל מח' תכנון ומנהל בטיחות ונגישות .

המלצות :

- הביקורת ממליצה על תגבור מח' ההנדסה ואיוש כל המשרות לתפקידים חשובים במחלקת ההנדסה, ובמיוחד ויש תקנים מאושרים למשרות .
- הביקורת ממליצה על קביעת נוהל טיפול בתב"רים לא פעילים מעל 12 חודשים וכן לפעול לפי ההנחיות להנהלת חשבונות ודווח כספי ברשויות מקומיות .

ביקורת בנושא : אגרת תלמידי חוץ

1- אגרת תלמידי חוץ בחינוך הרגיל

רקע

בתקנות לימוד חובה (תלמידים הלומדים ברשות חינוך מקומית אחרת), תשס"ה-2005, נקבעו התעריפים לתשלום עבור תלמידי חוץ בחינוך הרגיל. התעריפים נקבעו על-פי המלצות ועדת היגוי תלמידי חוץ של משרד החינוך, בהשתתפות משרד האוצר, משרד הפנים, מרכז השלטון המקומי ומרכז השלטון האזורי. הוועדה ערכה תחשיבים לתעריפים עבור תלמידי חוץ בחינוך הרגיל. תעריפים אלו מתעדכנים מדי שנה לפי התקנות ומפורסמים בחוזר "תשלום עבור תלמידי חוץ בחינוך הרגיל: עדכון תעריפי החיוב", שמתפרסם בתחילת שנת הלימודים.

נוהל שיבוץ תלמיד חוץ בחינוך הרגיל

- הרשות המקומית אחראית למתן פתרון חינוכי לתושביה על ידי קיום מוסד חינוך העונה על צרכי שכבת הגיל והזרם החינוכי הנדרש, כפי שנקבע בדין. רשות חינוך מקומית שאין בה מוסד חינוך העונה על דרישות החוק, נדרשת למצוא פתרון שיבוץ מתאים לתלמיד במוסד חינוך בתחומה של רשות אחרת, איתה היא הגיעה להסכם כללי בהקשר זה או להסכמה קונקרטית לגבי שיבוצו של תלמיד מסוים.
- הרשות המקומית השולחת תנפיק עבור התלמיד "אישור תלמיד חוץ", שבו היא מאשרת את שיבוצו של התלמיד וכן את התחייבותה לשאת בתשלום החוץ לרשות/לבעלות הקולטת שנלווה לשיבוץ זה.
- הרשות המקומית השולחת והרשות המקומית הקולטת מחויבות לאפשר לתלמיד לסיים את לימודיו במוסד החינוך שאליו הוא שובץ ולהשלים את לימודיו בשלב החינוך שאליו הוא שובץ (בית ספר יסודי, חטיבת ביניים, חטיבה עליונה). הרשות המקומית השולחת תישא בתשלום החוץ למשך תקופת לימודיו של התלמיד במוסד החינוך.
- אם חל שינוי במקום מגוריו של התלמיד כך שהתלמיד כבר איננו תושב הרשות השולחת, תעדכן הרשות השולחת את הרשות הקולטת בדבר שינוי זה, והתחייבותה לשאת בתשלום החוץ תבוטל החל מיום העדכון.
- אם הרשות המקומית סיפקה לתלמיד פתרון שיבוץ בתחומי רשות מגוריו, אך הוריו מבקשים מיוזמתם לשבצו במוסד חינוך אחר ברשות מקומית אחרת, על ההורים לקבל אישור מהרשות השולחת ומהרשות הקולטת טרם השיבוץ, בהתאם לתקנות חינוך ממלכתי (העברה), תשי"ט-1959. בנוסף, ההורים יישאו בתשלום החוץ מכיסם.
- יובהר כי על הרשות, שבה מבקשים הורי התלמיד לרשום את ילדם, לא חלה חובה חוקית לקבל את התלמיד.

חובת התשלום בגין תלמיד חוץ

- הסכום לתשלום: על פי חוק, על הרשות השולחת חלה החובה לשלם לרשות הקולטת את התשלום עבור תלמיד חוץ. שיעור התשלום נקבע בתקנות לימוד חובה (תלמידים הלומדים ברשות חינוך מקומית אחרת), תשס"ה-2005. סכומים אלו מתעדכנים על פי התקנות מדי שנה ומפורסמים בחוזר המנכ"ל "תשלום עבור תלמידי חוץ בחינוך הרגיל - עדכון תעריפי החיוב".
- תקופת התשלום: בסיס החישוב לתלמיד חוץ בחינוך הרגיל הוא 12 חודשים בשנה. אם תלמיד למד בשנת לימודים מסוימת רק חלק מתקופת הלימודים, תדרוש הרשות הקולטת תשלום רק עבור החלק היחסי מהסכום, בהתאם לתקופת לימודיו במסגרת החינוכית.
- תשלומי מע"מ וריבית: אין להצמיד מע"מ וריבית לסכומים שעל הרשות השולחת להעביר לרשות הקולטת בגין תלמידי חוץ, כפי שיפורסמו בחוזר מנכ"ל.
- תלמידי פנימייה/אומנה: תלמידים שמוכרים על ידי אגף הרווחה ומתגוררים בפנימיות ובמשפחות אומנה ולומדים בחינוך הרגיל, נחשבים תושבי הרשות המקומית שבשטח שיפוטה נמצאת הפנימייה או משפחת האומנה, ואינם נחשבים לתלמידי חוץ כל עוד הם לומדים בתחומי רשות מגוריהם.
- במקרים שבהם נדרש שיבוץ ברשות מקומית אחרת מזו שבה מתגורר התלמיד בפנימייה או במשפחת אומנה, יתבצע השיבוץ על ידי הרשות שבה מתגורר התלמיד בפנימייה או במשפחת האומנה, והיא שתישא בתשלום עבור תלמיד החוץ.
- גביית תשלום חוץ מהורים: במקרים שבהם שיבוץ התלמיד נקבע על-פי בחירתם של ההורים, רשאית הרשות הקולטת לפנות אל ההורים בדרישת תשלום, ואלה יישאו מכיסם בתשלום החוץ, כמפורט להלן:
 - א. פירוט התשלומים בכתב: לאחר שהרשות השולחת והרשות הקולטת אישרו את שיבוצו של התלמיד, מחובתה של הרשות הקולטת, כבר במסגרת הליך השיבוץ, לפרט להורי התלמיד בכתב את פרטי התשלום ואת הסדרי התשלום ולקבל את הסכמתם לכך בכתב. לא תתאפשר גביית תשלום מהורים בגין תלמידי חוץ בדיעבד, מבלי שניתנה הסכמתם בכתב במהלך תהליך השיבוץ.
 - ב. יובהר כי הרשות הקולטת אינה רשאית לדרוש תשלום מההורים או מהרשות המקומית במקרים שבהם לא ניתן אישור בכתב מהרשות השולחת.
 - ג. לעניין הסעות תלמידי חוץ – הרשות השולחת תפעל לפי הנחיות חוזר מנכ"ל הנחיות קבע מס' 334: הסעות תלמידים ועובדי הוראה למוסדות חינוך רשמיים.

יובהר כי הרשות השולחת אינה חייבת במימון הסעות עבור תלמיד שהוריו בחרו לשבצו במוסד חינוך שנמצא מחוץ לתחום השיפוט של הרשות המקומית, שבה הוא מתגורר.

- תשלום עבור שעות לימוד נוספות ושירותים נוספים: הרשות השולחת והרשות הקולטת רשאיות לקבוע בהסכם משותף שהרשות השולחת תשתתף בתשלומים נוספים על אלו שקבועים בתקנות ובחוזר המנכ"ל. במסגרת ההסכם תוכל הרשות הקולטת לדרוש מהרשות השולחת את התשלום התוספתי בשל שעות לימוד



נוספות שהיא משקיעה מעבר לשעות התקן שמוקצות לבית הספר על ידי משרד החינוך, וכן בשל פעילות ייחודיות או יוזמות חינוכיות שמתקיימות בבית הספר. במסגרת התשלום התוספתי לא תוכל הרשות הקולטת לדרוש תשלום עבור שירותים נוספים מלבד אלו המצוינים לעיל.

תוספת השעות במימון הרשות הקולטת אינה מיועדת לפיצול כיתות האם במוסד החינוך.

אין לערב את התלמיד ואת הוריו במחלוקות שבין הרשות הקולטת לבין הרשות השולחת לגבי התשלום התוספתי, ולא ניתן לדרוש את התשלום מההורים.

אם הרשות המקומית סיפקה פתרון שיבוץ לתלמיד בתחומי רשות מגוריו, והוריו מבקשים לשבצו במוסד חינוך אחר שנמצא ברשות מקומית אחרת, לא תוכל הרשות הקולטת לדרוש מההורים תשלום תוספתי עבור שעות לימוד נוספות/פעילויות ייחודיות/יוזמות חינוכיות. אין בכך כדי לגרוע מההוראות הכלליות לגבי גביית תשלומי הורים.

- הזנה במסגרת חוק "ארוחה יומית לתלמיד"

כל תלמיד הלומד ברשות קולטת בגן או בבית ספר, במסגרת יום חינוך ארוך שבו מתקיימת הזנה מכוח חוק "ארוחה יומית לתלמיד", זכאי להזנה גם אם מקום מגוריו ברשות אחרת (הרשות השולחת). התשלום עבור ההזנה מוטל על הרשות שבה מתגורר התלמיד (הרשות השולחת). אם התלמיד זכאי להנחה בתשלום ההזנה לפי חוק, יחול התשלום העודף על הרשות השולחת. על הרשות הקולטת והרשות השולחת להגיע להסכמה בדבר התשלום עבור ההזנה מבלי לערב את הוריו של התלמיד.

נוהל הפנייה לתשלום בחינוך הרגיל

- הגזברות/מחלקת החינוך ברשות הקולטת תפנה דרישה לתשלום בכתב אל מחלקת החינוך של הרשות השולחת. הדרישה תכלול את הפרטים הבאים: שמות התלמידים, מספרי הזהות שלהם, שם וסמל המוסד של המסגרת החינוכית שבה שובצו התלמידים והסכום המבוקש לתשלום, כמו כן יש לציין בדרישת התשלום את פרטי חשבון הבנק של הרשות המקומית הקולטת לצורך העברת הכספים.

חשוב להדגיש כי הסדר התשלומים עבור תלמידי חוץ הוא עניין של הרשות/הבעלות הקולטת והרשות השולחת, ואין לערב את ההורים בצורה כלשהי, למעט במקרים שבהם ההורים בחרו מיוזמתם במוסד אחר מזה שהוצע לילדיהם על ידי הרשות המקומית.

- קיזוז בין רשויות עבור תלמידי חוץ בחינוך הרגיל: משרד החינוך אינו מפעיל נוהל קיזוז חובות בגין תלמידי חוץ שלמדו בחינוך הרגיל. ההתחשבות תיעשה במישרין בין הרשות השולחת לרשות/הבעלות הקולטת. אם התגלעה מחלוקת בין רשויות, אפשר לפנות למרכז הגישור של מרכז השלטון המקומי וליישב את הסכסוך ביניהן בדרך של גישור. אם הליך הגישור לא יצליח, תישמר זכותם של הצדדים לפנות לערכאות משפטיות.



מטרת הביקורת והיקפה

מטרת הביקורת לבדוק את טיפול העירייה בחיוב אגרת תלמידי חוץ בחינוך הרגיל, גביית התשלום מרשויות מקומיות והורים תושבי חוץ השולחים את ילדיהם ללמוד בעיר, להצביע על ליקויים במידה שקיימים ולהמליץ על דרכים לפתרון על מנת למנוע הישנותם של מקרים דומים.

הביקורת עיינה בחקיקה הרלוונטית, בחוזרי מנכ"ל, בדוח מבקר המדינה - דוחות על הביקורת בשלטון המקומי התשפ"א-2021, ניתוח נתונים ממערכת הפיננסית של האוטומציה, ביררה נושאים מול מנהל מחלקת חינוך, מנהל החינוך העל יסודי ומנהלת החינוך מיוחד במחלקה ועוד.

המסגרת הנורמטיבית

- א. חוק לימוד חובה התש"ט 1949, מכוח סעיף 7א.
- ב. חוק חינוך מיוחד, התשמ"ח 1988, סעיפים 4 ו' 4 ג'.
- ג. חוזר מנכ"ל משרד החינוך.
- ד. חוזר מנכ"ל - תשלום עבור תלמידי חוץ בחינוך הרגיל הודעה מס' 0327 – עדכון תעריפי החיוב לשנת הלימודים התשפ"ה.
- ה. דוח מבקר המדינה - דוחות על הביקורת בשלטון המקומי התשפ"א - 2021, תקצוב פעילותם של מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים (להלן: מוכש"ר) והפיקוח עליהם על ידי הרשויות המקומיות.

מבוא

מערכת החינוך בישראל מבוססת על עיקרון של נגישות ושוויון הזדמנויות לכלל התלמידים, אולם לצד מגמה זו ניצב הצורך להסדיר את היבטי המימון והאחריות של מוסדות החינוך ביחס לתלמידים המתגוררים מחוץ לרשות המקומית שבה נמצא המוסד החינוכי. תלמידים אלה, המכונים תלמידי חוץ, מצריכים קביעת כללים תקציביים ומנהליים ברורים, על מנת להבטיח הן את המשך רצף הלמידה עבורם והן את היכולת של רשויות החינוך והמוסדות לתכנן את משאביהם בצורה מאוזנת. אחת מן הסוגיות המרכזיות בתחום זה היא גביית האגרות עבור תלמידי חוץ בחינוך הרגיל. האגרות נועדו להסדיר את חלוקת העלויות בין הרשויות המקומיות, למנוע עומסים תקציביים על רשות מארחת ולהבטיח תהליך שוויוני ושקוף. עם זאת, נושא זה מעורר שאלות מהותיות הנוגעות לצדק חלוקתי, להתאמת התקנות למציאות המשתנה של בחירת הורים, למעבר תלמידים בין רשויות, ולתפקיד המדינה בפיקוח והסדרה.

נוהל עבודה

נהלים נועדו לקביעת סדרי עבודה על פי הנורמות אותם קובע הארגון, בהתאם למשימות העומדות בפניו וזאת בהקשר לבעלי התפקידים והממשקים הקיימים בין גופים פנימיים וחיצוניים לארגון. הנהלים יוצרים סדר בתהליכים המתבצעים ומאפשרים לכל בעל תפקיד להבין ולבצע את תפקידו בהתאם לנורמות אותם קבע הארגון.

גבייה מהורים

יש לפעול שנתונים התלמידים יהיו מוצלבים באופן סדיר על ידי חשבות מחלקת חינוך ומצבת התלמידים המאפשרת איתור פרטי תלמידים שאינם תושבי העיר, ומערכות בעלת ממשקים למערכות ניהול האוכלוסין של משרד הפנים המתעדכנת כל רבעון, על מנת לוודא את יישוב המגורים של התלמיד.

להלן תרשים המתאר את תהליך גביית אגרת תלמידי חוץ מהורים השולחים את ילדיהם ללמוד במוסדות החינוך בעיר:





משרד החינוך בשיתוף משרד האוצר, משרד הפנים ומרכז השלטון המקומי, קבע תעריפים לתשלום עבור תלמיד חוץ בחינוך הרגיל. התעריפים מבוססים על שיעורי התשלום שנקבעו בתקנות לימוד חובה התשס"ה-2005, תיקון תשע"ה-2014 (תלמידים הלומדים ברשות חינוך מקומית אחרת) ולאחר שהוצמדו למדד.

התעריפים לשנת הלימודים התשפ"ה הם כדלקמן:

- לתלמיד בגן הילדים ובבית הספר היסודי : 760 ש"ח
- לתלמיד בחטיבת הביניים : 972 ש"ח
- לתלמיד בחטיבה העליונה : 976 ש"ח.

רשימת הרשויות שתלמידיהן לומדים בעירייה בחינוך הרגיל בשנת הלימודים תשפ"ה ואמורים להיות מחויבים בתשלום אגרת תלמידי חוץ :

מס'	רשות מקומית	מספר תלמידים	סוג חינוך	סה"כ חיוב בש"ח
1.	לוד	32	רגיל	26,660
2.	אילת	1	רגיל	976
3.	תל אביב יפו	26	רגיל	21,460
4.	רהט	31	רגיל	26,116
5.	אום אלפחם	5	רגיל	4,012
6.	ירושלים	16	רגיל	13,444
7.	טייבה	13	רגיל	10,952
8.	אלקסוס	2	רגיל	1,520
9.	אורנית	2	רגיל	1,944
10.	כפר ברא	169	רגיל	158,632
11.	גילגוליה	56	רגיל	49,420
12.	קלנסוה	1	רגיל	760
13.	טיירה	2	רגיל	1,520
14.	אבו גוש	1	רגיל	739
15.	ראש העין	3	רגיל	2,492
16.	רמלה	7	רגיל	6,392
17.	רעננה	1	רגיל	972
18.	פתח תקווה	10	רגיל	8,236
19.	עג'ר	1	רגיל	972
20.	עכו	2	רגיל	1,952
21.	עמק יזרעלי	3	רגיל	2,280



22.	עראבה	4	רגיל	3,256
23.	ערערה	2	רגיל	1,520
24.	ערערה בנגב	7	רגיל	5,960
25.	פקיעין	2	רגיל	1,520
26.	נצרת	2	רגיל	1,732
27.	נווה מדבר	8	רגיל	7,144
28.	מנשה	3	רגיל	2,920
29.	חורה	3	רגיל	2,492
30.	מגאר	4	רגיל	3,256
31.	כסיפה	12	רגיל	10,180
32.	כוכב אבו אלהיגא	2	רגיל	1,520
33.	כאבול	2	רגיל	1,520
34.	טמרה	4	רגיל	3,040
35.	חולון	3	רגיל	2,492
36.	זמר	4	רגיל	3,464
37.	דרום השרון	1	רגיל	760
38.	דבוריה	1	רגיל	760
39.	חדרה	1	רגיל	976
40.	גסר אלזרקא	2	רגיל	1,520
41.	גדידה אלמכר	1	רגיל	760
42.	בית אריה	2	רגיל	1,732
43.	אשקלון	1	רגיל	976
44.	אריאל	3	רגיל	2,280
45.	סה"כ	458 תלמיד		403,231

עיקר ממצאים :

- בעירייה לומדים סה"כ 458 תלמידים שאינם תושבי כפר קאסם שלומדים במסגרות החינוך הרגיל בעירייה .
- העירייה לא פעלה לגבות מרשויות והורי תלמידים הלומדים בחינוך הרגיל סה"כ 403,231 שו"א אגרות חוץ בחינוך הרגיל עבור שנה"ל תשפ"ה ובכך מוותרת על הכנסה לקופת הרשות .
- העירייה מזה שנים אינה דואגת לקבל אישורי רשות שולחת מהרשויות לתלמידים שלומדים בכפר קאסם בחינוך הרגיל, (אישור רשות שולחת מרשויות שאין אצלם מוסד מתאים לתלמידים לדוגמא מועצת כפר ברא שאין אצלם בתי ספר תיכוניים).
- העירייה אינה דורשת אישורי רשות שולחת עבור תלמידים בחינוך רגיל כמדיניות לא כתובה בטיעון שהושמע בעל פה כי אינטרס הרשות שיהיו תלמידי חוץ בחינוך הרגיל מה שיגדיל כיתות ושעות תקן. טיעון זה לא נבדק בצורה סדורה לא הוצגו נתונים סדורים ותחשיבים שמעידים על הגדלת שעות תקן . ידוע גם כי בכל מוסדות החינוך בכפר קאסם יש כיתות מלאות ועמוסות בשנים האחרונות. וזה לא מונע לגבות מהרשויות השולחות או ההורים את סכומי ההשתתפות שנקבעו בחוזרי המנכ"ל.
- העירייה אינה שולחת חיוב להורי תלמידים שהרשות שלהם לא הפיקה עבורם אישור רשות שולחת משום ההורה בחר לשלוח ילדיו ללמוד בכפר קאסם .
- העירייה אינה מחייבת הורים אלה במחלקת הגביה, לא נוצר חוב עבורם ולא רושמת את החוב במערכות העירייה.
- הביקורת בחנה מול הגורמים השונים המטפלים בנושא קיומו של נוהל עבודה בעניין אגרת תלמידי חוץ - שיבוץ תלמידים, מעקב, בקרה וגבייה. מבדיקת הביקורת עולה, כי לא קיים נוהל עבודה מאושר ע"י ועדת הנהלים העירונית/הנהלה לטיפול בתלמידי חוץ.
- הביקורת סבורה, כי הוראות החוק וחוזרי מנכ"ל כלליות מטבען ואינן עונות על היבטים שונים הייחודיים לעירייה.
- הביקורת מצאה שהנושא נבדק בשנת 2018, והיועמ"ש הוציא מכתב דרישת תשלום אגרת תלמידי חוץ עקב התכתבויות בין העירייה ומועצת כפר ברא בנושא, ומיום הוצאת המכתב ביום 17.01.2018 עד כתיבת שורות אלו העירייה לא פעלה ולא נקטה בשום הליך לגביית אגרת תלמידי חוץ בחינוך הרגיל עבור כל תלמידי הרשויות שתלמידיהן לומדים במוסדות העירייה .



סיכום והמלצות :

- הביקורת ממליצה עוד לפני קליטת תלמידים מרשויות אחרות במוסדות חינוך של העירייה, לדרוש ולקבל אישור רשות שולחת במידה והרשות היא השולחת מכל סיבה ובמיוחד ברשויות שאין להן מוסד חינוך מתאים לתלמידים הנקלטים.
- על העירייה לקבל הסכמת הורים על תשלום אגרות חוץ, ושהם חייבים באגרת תלמידי חוץ בחינוך הרגיל עבור ילדיהם שנשלחו ללמוד בעיר מיוזמתם.
- הביקורת ממליצה לפעול לגבות את אגרות החוץ עבור שנה"ל תשפ"ה, ולחייב רשויות והורים, וכן ליצור חוב במערכות העירייה לכל חייב וחייבת.
- הביקורת ממליצה, על מחלקות החינוך והכספים לפעול להסדיר את הטיפול באגרות חוץ בתחילת שנת הלימודים.
- הביקורת ממליצה לכתוב נוהל עבודה לטיפול בנושא אגרות תלמידי חוץ. בנוהל יוגדרו תחומי אחריות, אימות תקופתי או שנתי של הנתונים, הליך החיוב והגבייה מרשויות מקומיות, תשלום לרשויות מקומיות עבור תלמידים הלומדים מחוץ לעיר וגבייה מהורים בחינוך הרגיל.

נספחים :

נספח 1 : כתב התחייבות והצהרת הורים - אישור לימודי חוץ :

תאריך :

כתב התחייבות והצהרת הורים - אישור לימודי חוץ

לכבוד מחלקת החינוך בעיריית כפר קאסם

אנו הח"מ, ההורים של התלמיד/ה : _____ , ת.ז. : _____ מצהירים ומאשרים בזאת כדלקמן :

- 1- עיריית כפר קאסם נעתרה לבקשתנו לאפשר לבננו/ביתנו ללמוד במוסד חינוך המצוי בכפר קאסם, לפני משורת הדין, ומבלי שתהיה לה חובה לעשות כן.
- 2- אנו מצהירים בזאת, כי ידוע לנו כי הרשות המקומית השולחת מנפיקה לנו אישור עקרוני בלבד ללמוד מחוץ לתחום מגורינו בשל בקשתנו ובחירתנו, וכי היא לא תישא בכל הוצאות מכל מין וסוג שהוא בעבור כך.
- 3- אנו מתחייבים בזאת, באופן בלתי חוזר, כלפי מחלקת החינוך בעיריית כפר קאסם, לשאת בכל התשלומים הנובעים מלימודי בננו/ביתנו, לרבות אגרת לימודי חוץ, הוצאות נסיעה, תשלומי בית ספר וכיו"ב, מכיסנו ובהתחשבות ישירה אל מול הרשות הקולטת.
- 4- התחייבות זו תופסת גם במקרה שהמועצה השולחת התחייבה בתשלום האגרה וחזרה בה מהתחייבותה.
- 5- אנו מודעים לכך שהתשלום בגין לימודי החוץ לעיריית כפר קאסם עומד על סך - _____ ויכול להשתנות בעקבות עדכון תעריפים של חוזר מנכ"ל משרד החינוך ועיריית כפר קאסם.
- 6- אנו מתחייבים לשלם את התשלום לפני תחילת הלימודים אחרת התלמיד לא יוכל להתחיל את שנת הלימודים.
- 7- אנו מודעים לעובדה שבכל שנת לימודים ישלח אלינו חיוב לימודי חוץ ואנו מתחייבים בתשלום הנ"ל במשך כל שנות לימודיו בכפר קאסם ולראיה באנו על החתום :

שם ההורה : _____ ת.ז. : _____ חתימה : _____ תאריך : _____

שם ההורה : _____ ת.ז. : _____ חתימה : _____ תאריך : _____

נספח 2 : טופס רשות שולחת :

תאריך _____

אישור לימודי חוץ לשנת הלימודים _____

לכבוד

מנהל מחלקת החינוך ברשות המקומית: _____

שלום רב,

הרינו לאשר כי התלמיד _____ תעודת זהות _____ הוא תושב

הרשות ומתגורר בכתובת _____.

התלמיד מופנה אליכם לשיבוץ חוץ :

א. **בחינוך הרגיל:** גן ילדים/בית ספר יסודי/חטיבת ביניים/בית ספר על-יסודי

שם המוסד: _____

ב. **בחינוך המיוחד:** גן ילדים/בית ספר _____

בהתאם להחלטת וועדת אפיון וזכאות, התלמיד ילמד בכיתה באפיון לקות: _____.

סמנו את הרלוונטי:

אנו מתחייבים לשאת בתשלום החוץ הנלווה לשיבוץ זה, החל מתאריך _____
ובהתאם לתעריפי החיוב שייקבעו בחוזר מנכ"ל משרד החינוך "תשלום בגין תלמידי חוץ".
הערה: ידוע לנו כי בחינוך הרגיל רשאית הרשות הקולטת לדרוש תשלום עבור שעות לימוד
נוספות ושירותים נוספים שיסופקו לתלמיד אך הדבר מחייב הסכם נפרד. התשלום לא
יחול על ההורים ואין לערבם בשום צורה.

שיבוץ זה נעשה על פי בחירתם של ההורים. אנו נעתרים לבקשת ההורים אך איננו מאשרים
את התשלום הנלווה לשיבוץ זה. לתלמיד יש פתרון חינוכי שנקבע בוועדת השיבוץ שברשות.
ידוע להורים שתשלום החוץ ישולם מכיסם, תוך התחשבות ישירה מול הרשות הקולטת,
ועל כך נתנו הסכמתם בכתב.

בכבוד רב,

השם הפרטי ושם המשפחה

התפקיד



נספח 3: מכתב היועמ"ש 2018 (דרישת תשלום)

מكتب المستشار القضائي
לשכת היועץ המשפטי
טל : 03-9754900 שלוחה 993



بلدية كفر قاسم
עיריית כפר קאסם
כפר קאסם, מיקוד 4881000

פקס : 153-546275522
waeilR@kfar-qasem.muni.il

תאריך : 17/1/18

לכבוד
מוראלון עדיני, עו"ד
בפקס : 03-5751621

ח.נ.

הנדון : דרישת תשלום לאגרות חוץ

1. מאשר קבלת מכתבך מיום 5/12/2017.
2. מעולם לא הוסכם ע"י נציגי עיריית כפר קאסם ו/או מנהלי בתי ספר לשחרר את המועצה המקומית כפר ברא מהתחייבותה לשאת בהוצאות (אגרות תלמידי חוץ) שכן מדובר בזכות שמגיעה לרשות בדין.
3. יתר מכך אין למנהלי בית הספר כל סמכות לוותר ו/או לחייב את עיריית כפר קאסם.
4. רשות מקומית הקולטת במוסדות החינוך בתחומה-בין בחינוך הרגיל ובין בחינוך המיוחד- תלמידים מרשות מקומית אחרת, זכאית לגבות מהרשות המקומית השולחת, "תשלום עבור תלמידי חוץ". התשלום מיועד לכיסוי החלק היחסי של הוצאות החינוך הבסיסיות לתלמיד בגין רכיבים תפעוליים של המוסד החינוכי שאינם מכוסים על ידי משרד החינוך ו/או על ידי משרדים ממשלתיים אחרים.
5. התשלום עבור תלמידי חוץ מחויב מתוקף אחריותן המשפטית של הרשויות המקומיות השולחות על תלמידים הגרים בתחומם על פי המשתמע מסעיף 7 (א) לחוק לימוד חובה וכן סעיפים 4 (ב) ו-4 (ג) לחוק החינוך המיוחד, התשמ"ח 1988.
6. לצד הוראות הדין הנ"ל, חלים חוזרי מנכ"ל משרד החינוך בהם נקבעו כללים ליישום הוראות הדין, וכן עדכונים של סכומי ההשתתפות בהתאם למנגנון השערוך הקבוע בתקנה 3 (ב) לתקנות.
7. אי גבית הכספים נעשה בהיסח דעת ולא מתוך ויתור כטענתך.
8. בכל מקרה אין זה יאה כי טענה מסוג זו תועלה ע"י רשות מקומית ובוודאי לא ע"י רשות כמו כפר ברא.
9. אי לכך הינך מתבקש להורות למועצה לשלם את הדרישה במלואה שכן אם תמשיכו בסירוב לשלם תאלץ מרשתי, בלית ברירה, לפנות לערכאות.

בכבוד רב
עו"ד ואיל ראבי
יועץ משפטי לעיריית כפר קאסם

העתק : מר עאדל בדיר, ראש העיר
מר מוחמד סרסור, גזבר
מר וליד טאהא, מנהל מחלקת החינוך
מר אבי גרינברג, חשב מלווה

2- אגרת תלמידי חוץ במסגרות החינוך המיוחד

רקע:

נוהל השיבוץ של תלמיד חוץ במסגרות החינוך המיוחד

- שיבוץ תלמידים למוסדות החינוך, ובכלל זה שיבוץ תלמידים שיש להם זכאות לשירותי חינוך מיוחדים במוסדות החינוך הרגיל ובמוסדות החינוך המיוחד, הוא באחריות הרשות המקומית שבה מתגורר התלמיד. השיבוץ ייקבע תוך בחינת האפשרויות המיטביות לשיבוץ כל אחד מהתלמידים בהתאם לסוג המסגרת שבחרו הוריו, למעט במקרים חריגים ובודדים שבהם סוג המסגרת נקבע על ידי ועדות זכאות ואפיון, כמפורט בחוזר מנכ"ל יישום חוק החינוך המיוחד – ועדות מתוקף חוק.

במקרים שבהם המסגרת החינוכית המתאימה לצורכי התלמיד, אינה בתחומי רשות החינוך המקומית (להלן, רשות שולחת), אלא ברשות חינוך מקומית אחרת (להלן, רשות קולטת) בין אם מדובר ברשות קולטת במחוז הגאוגרפי שבו נמצאת הרשות השולחת בין אם לאו, יתבצע השיבוץ תוך תיאום מלא בין רשויות החינוך המקומיות לבין הפיקוח על החינוך המיוחד והפיקוח על החינוך הרגיל בהתאם לצורך.

- הרשות המקומית השולחת תנפיק עבור התלמיד "אישור לימודי חוץ", שבו היא מאשרת את שיבוצו של התלמיד ומתחייבת, בהתאם להחלטת השיבוץ שהתקבלה, לשלם לרשות הקולטת את התשלום בגין תלמיד החוץ. טופס אישור לימודי חוץ מתפרסם מדי שנה בחוזר המנכ"ל "תשלום עבור תלמידי חוץ בחינוך המיוחד – עדכון תעריפי החיוב".

- אם במהלך שנת הלימודים חל שינוי במקום מגוריו של התלמיד, על הורי התלמיד לפנות למחלקת החינוך ברשות מגוריהם העדכנית ולבקש דיון בשיבוצו. הרשות תאפשר, ככל האפשר, לתלמיד לסיים את שנת הלימודים במוסד שבו הוא לומד או לשבצו מחדש. אם התקבלה החלטה על שיבוץ חדש, תתבטל החלטת השיבוץ הקודמת שניתנה על ידי הרשות השולחת.

- שיבוץ תלמידי חוץ שמתגוררים במשפחות אומנה ובפנימייה:

- הדיון בשיבוצו של תלמיד עם זכאות לשירותי חינוך מיוחדים, שאינו גר ברשות שבה מתגוררים הוריו, במקרה שבו הוא מתגורר במשפחת אומנה, כולל משפחת אומנה קלט, יתקיים ברשות שבה מתגוררים הורי האומנה. במקרה שהוא לא לומד ברשות שבה מתגוררת משפחת האומנה. ההחלטה תתקבל בשיח משותף, תוך תיאום והסכמה בין הרשויות, לרבות הרשות שבה נמצאת מסגרת המגורים שנקבעה לתלמיד. אם לא נמצאה מסגרת מתאימה לשיבוץ, יועבר הדיון למנהלי המחוזות הרלוונטיים (המחוז הקולט והמחוז השולח).

- הדיון בשיבוצו של תלמיד עם זכאות לשירותי חינוך מיוחדים, שאינו גר ברשות שבה מתגוררים הוריו, במקרה של תלמיד הלומד בפנימייה, או מסגרת קלט, יתקיים ברשות שבה מתגוררים הורי התלמיד. ההחלטה תתקבל בשיח משותף, תוך תיאום והסכמה בין הרשויות, לרבות הרשות שבה

נמצאת מסגרת המגורים שנקבעה לתלמיד. אם לא נמצאה מסגרת מתאימה לשיבוץ, יועבר הדיון למנהלי המחוזות הרלוונטיים (המחוז הקולט והמחוז השולח).

חובת התשלום

- אם לא נמצא פתרון חינוכי לתלמיד בתחומי הרשות המקומית, מחובתה של הרשות המקומית (להלן הרשות השולחת) לפעול לשיבוץ במסגרת חינוכית מתאימה ברשות מקומית אחרת (להלן הרשות הקולטת).
- התשלום בגין תלמיד חוץ הוא מתוקף "אישור לימודי החוץ" שהנפיקה הרשות השולחת לרשות הקולטת או לבעלות, לפי העניין.
- בחינוך המיוחד בלבד, בעלות פרטית המפעילה מוסד חינוך בשטח שיפוטה של רשות מקומית, תתפקד כרשות קולטת בכל הקשור לתשלום החוץ בגין תלמידי החוץ שלמדו במסגרות החינוך המיוחד.
- על רשות חינוך מקומית ששיבצה תלמיד במוסד לחינוך מיוחד מוכר שאינו רשמי שפועל בתחומה, יחולו הוראות סעיף 3.2.1, כלומר, הבעלות הפרטית המפעילה את המוסד תתפקד כ"רשות קולטת" בהקשר של תשלומי חוץ בגין אותו תלמיד.
- תלמידי פנימייה/אומנה: עבור תלמידים המוכרים על ידי אגף הרווחה ומתגוררים בפנימיות ובמשפחות אומנה ולומדים במסגרות החינוך המיוחד תישא בתשלום "רשות האם" המטפלת בתיק הרווחה של התלמיד.

קטגוריות התשלום

ועדת היגוי תלמידי חוץ הכוללת נציגי משרד החינוך, נציגי המרכז לשלטון המקומי, נציגי מרכז השלטון האזורי, נציגי רשויות מקומיות ואזוריות, נציגי איגוד מחלקות החינוך ונציגי איגוד הגזברים, קבעה, על בסיס בדיקה שנעשתה על ידי רואה חשבון חיצוני והושלמה בפרברואר 2021, מבנה תעריפים מעודכן של התשלום בגין תלמידי החוץ בחינוך המיוחד. מבנה התעריפים מתבסס על סוג מוסד החינוך (חינוך רגיל שבו כיתה לחינוך מיוחד או חינוך מיוחד) וסוג המוגבלות של הכיתה כפי שנקבעה בתקן, ובהתאם להוצאות ולרמת השירותים שנבדקו על ידי רואה החשבון והוכרו על ידי ועדת ההיגוי. מבנה התעריפים נכנס לתוקפו החל משנת הלימודים תשפ"ג, כפי שעוגנו בצו.

במבנה התעריפים המעודכן נקבעו שבע קטגוריות תשלום שונות כמפורט להלן:

- הקטגוריה הראשונה
- הקטגוריה הראשונה חלה על בתי הספר לחינוך רגיל שבהם מאושרות כיתות חינוך העונות על אחת או יותר מהגדרות האפיון הבאות:
- משכל גבולי ר"ב (23),
- מוגבלות שכלית התפתחותית קלה (16)
- הפרעות התנהגותיות ורגשיות (17)
- לקויי למידה ר"ב/ב.A.D.(H).D. (20)
- עיכוב התפתחותי בתחום התפקודי (29)



- עיכוב התפתחותי בתחום השפתי (30)
- מוגבלות בשמיעה (11)
- תלמידים בכיתה טכנולוגית-מקצועית של החינוך המיוחד (49)
גביית התשלום תתבצע בהתאם לתעריפי נספח 1 שמתפרסם מדי שנה בחוזר מנכ"ל
"תשלום עבור תלמידי חוץ בחינוך המיוחד – עדכון תעריפי החיוב".
- הקטגוריה השנייה
הקטגוריה השנייה חלה על בתי ספר ועל גני ילדים לחינוך מיוחד שבהם מאושרות
כיתות העונות על אחת או יותר מהגדרות האפיון הבאות:
- הפרעות התנהגותיות ורגשיות (17)
- לקויי למידה ר"ב/A.D.(H).D. (20)
- עיכוב התפתחותי בתחום התפקודי (29)
- עיכוב התפתחותי בתחום השפתי (30)
- תלמידים הלומדים בכיתה טכנולוגית-מקצועית של החינוך המיוחד (49)
גביית התשלום תתבצע בהתאם לתעריפי נספח 2 שמתפרסם מדי שנה בחוזר מנכ"ל
"תשלום עבור תלמידי חוץ בחינוך המיוחד – עדכון תעריפי החיוב".
- הקטגוריה השלישית
הקטגוריה השלישית חלה על בתי ספר ועל גני ילדים לחינוך מיוחד שבהם מאושרות
כיתות העונות על אחת או יותר מהגדרות האפיון הבאות:
- מוגבלות בשמיעה (11)
- מוגבלות בראייה (12)
- גביית התשלום תתבצע בהתאם לתעריפי נספח 3 שמתפרסם מדי שנה בחוזר מנכ"ל
"תשלום עבור תלמידי חוץ בחינוך המיוחד – עדכון תעריפי החיוב".
- הקטגוריה הרביעית
הקטגוריה הרביעית חלה על כיתות שבהן אושרה לפחות אחת מהגדרות האפיון
הבאות:
- מוגבלות שכלית התפתחותית קלה (16) בבתי ספר ובגני ילדים לחינוך מיוחד
בלבד;
- מוגבלות שכלית התפתחותית בינונית (15) בבתי הספר של החינוך הרגיל
והחינוך המיוחד ובגני הילדים לחינוך מיוחד.
- גביית התשלום תתבצע בהתאם לתעריפי נספח 4 שמתפרסם מדי שנה בחוזר מנכ"ל
"תשלום עבור תלמידי חוץ בחינוך המיוחד – עדכון תעריפי החיוב".
- הקטגוריה החמישית
הקטגוריה החמישית חלה על כיתות שבהן אושרה לפחות אחת מהגדרות האפיון
הבאות: מוגבלות שכלית התפתחותית בינונית מורכבת (26) או מוגבלות שכלית
התפתחותית קשה/עמוקה/סיעודית (24) בבתי הספר של החינוך הרגיל והחינוך
המיוחד ובגני הילדים לחינוך מיוחד.



גביית התשלום תתבצע בהתאם לתעריפי נספח 5 שמתפרסם מדי שנה בחוזר מנכ"ל "תשלום עבור תלמידי חוץ בחינוך המיוחד – עדכון תעריפי החיוב".

- הקטגוריה השישית

הקטגוריה השישית חלה על כיתות בהגדרת אפיון מוגבלות נכות פיזית קשה ומשותקי מוחין (19) בבתי ספר לחינוך רגיל ולחינוך מיוחד ולגני ילדים של החינוך המיוחד.

גביית התשלום תתבצע בהתאם לתעריפי נספח 6 שמתפרסם מדי שנה בחוזר מנכ"ל "תשלום עבור תלמידי חוץ בחינוך המיוחד – עדכון תעריפי החיוב".

- הקטגוריה השביעית

הקטגוריה השביעית חלה על כיתות באפיון מוגבלות הפרעות נפשיות קשות (28) מוגבלות על רצף האוטיזם/ASD (21) בבתי ספר לחינוך רגיל ולחינוך מיוחד ובגני ילדים של החינוך המיוחד.

גביית התשלום תתבצע בהתאם לתעריפי נספח 7 שמתפרסם מדי שנה בחוזר מנכ"ל "תשלום עבור תלמידי חוץ בחינוך המיוחד – עדכון תעריפי החיוב".

- תלמידים עם זכויות לשירותי חינוך מיוחדים, הזכאים לסל שירותים אישי ולומדים בכיתות חינוך רגיל בשכבות גיל א' עד י"ב - התשלום יתבצע בהתאם לתעריפי התשלום בגין תלמידי חוץ של החינוך הרגיל, כפי שמפורט בסעיף 2 בחוזר זה.

רכיבי התשלום

בכל אחת מהקטגוריות המפורטות לעיל, נוסף על תשלום בגין הרמה הבסיסית, יחושבו רכיבי תשלום תוספתיים. רכיבי התשלום וסכומי התחשיב משתנים בהתאמה בין הקטגוריות השונות, ואין חובה שיתקיימו במוסד החינוכי.

מדי שנה יעדכן משרד החינוך את התעריפים לשנת הלימודים הרלוונטית. תעריפים אלו יפורסמו בחוזר המנכ"ל "תשלום עבור תלמידי חוץ בחינוך המיוחד – עדכון תעריפי החיוב לשנת הלימודים ...".

רכיבי התשלום הקשורים בשכר יעודכנו בהתאם להסכמי השכר ומדיניות התקצוב של משרד החינוך, בעוד שהתשלום עבור יתר הרכיבים יוצמד אחת לשנה למדד המחירים לצרכן, שיפורסם באמצע חודש יוני עבור חודש מאי שקדם לו, וכן למדד בסיס חודש מאי בשנה הקודמת.

להלן רכיבי התשלום המאושרים לגבייה:

- הרמה הבסיסית

רשות מקומית או בעלות קולטת רשאית לדרוש את התשלום בגין הרמה הבסיסית עבור כל תלמיד חוץ שלמד בכיתה לחינוך מיוחד. סכום הרמה הבסיסית כולל את השתתפותה של הרשות/הבעלות הקולטת באחזקה השוטפת של מבנה החינוך, ובכלל זה:

- מים, חשמל, גז/סולר לחימום
- הוצאות בדק בית, תחזוקה שוטפת, גינון
- ציוד משרדי, חומרי ניקיון, ציוד מתכלה וציודים
- חומרי תפעול ופעילויות בקייטנות



- הוצאות דואר, טלפון, אינטרנט, שליחויות
- אחזקת מחשבים, מדפסות, סורקים, פקסים ומכונות צילום
- אחזקת ריהוט וחידוש ציוד לשמירה על הקיים
- חומרי לימוד, תוכנות ולומדה
- הכשרות וימי עיון למורים
- ביטוח מבנה וצד ג'
- שרתים ומזכירים – השלמה של 13% מעלות משרה של שרת ומעלות משרה של מזכיר להשתתפות המשרד בעלות משרה,
- חלף שכירות – השלמה של 25% להשתתפות משרד החינוך לכיתה
- תקורה והוצאות נוספות – העמסה של 5%
- הארכת יום הלימודים לפי חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה תוספת תשלום עבור שכר שרתים, ומזכירים (השלמה של 13% מעלות משרה) והשלמה של 30% מעלות משרת סיעת כיתתית. עבור מוסדות חינוך שזכאים להארכת יום הלימודים לפי חוק יום חינוך ארוך ולימוד העשרה, תשנ"ז-1997. אפשר לסמן תעריף זה רק אם:
- למוסד החינוך אפיון יוח"א (יום חינוך ארוך) במערכת התקן
- למוסד החינוך ניתנה תוספת של שעות לצורך הארכת יום הלימודים
- במוסד החינוך התקיימה הארכה בפועל של יום הלימודים.
- הוראות סעיף זה אינן חלות על כיתות זכאיות להארכת יום הלימודים מכוח חוק חינוך מיוחד.
- סיעת כיתתית (הקצאה אוטומטית)
- רשות קולטת רשאית לדרוש את התשלום בגין השלמת 30% מעלות משרה של הסייעת הכיתתית בהקצאה אוטומטית, ורק בכיתות שבהן אושרה הקצאה זו בהתאם לקריטריונים של משרד החינוך, ובתנאי שהעסיקה הרשות הקולטת סיעת בפועל ומימנה בפועל השלמת שכר מעבר לתקציב משרד החינוך.
- פסיכולוג
- רשות מקומית רשאית לדרוש את התשלום עבור העסקתו של פסיכולוג במוסד החינוך מטעם השירות הפסיכולוגי החינוכי העירוני לרמת שירות א' בלבד, עבור השלמת 32% מעלות משרת פסיכולוג שהם חלקה של הרשות הקולטת.
- לא מאושרת גביית תשלום זה עבור שירותי פסיכולוג שניתנו ברמת שירות ב' או ג'.
- ניתן לדרוש את התשלום עבור כל תלמיד חוץ שלמד במוסד החינוך.
- מוסדות לחינוך מיוחד או מוסדות שיש בהם כיתה לחינוך מיוחד, שאינם בבעלות הרשות המקומית, רשאים לדרוש את התשלום רק במקום שבו השירות סופק למוסד על ידי השירות הפסיכולוגי החינוכי העירוני ברמת שירות א' בלבד. את התשלום שגבתה הבעלות מהרשויות השולחות עליה להעביר לרשות המקומית שסיפקה את השירות. הרשות/הבעלות הקולטת תצטרך לדרישת התשלום שנשלחה לרשות השולחת



את נספח 12 "אישור הקצאת שעות פסיכולוג מטעם השירות הפסיכולוגי-חינוכי" של הרשות המקומית שבתחום שיפוטה ממוקם מוסד החינוך. אישור זה מתפרסם מדי שנה בחוזר "תשלום עבור תלמידי חוץ בחינוך המיוחד – עדכון תעריפי התשלום".

- שמירה

ההחלטה על נחיצות השמירה ועל היקפה נקבעת על ידי המשרד לביטחון לאומי או על ידי משטרת ישראל, בתיאום עם הרשות המקומית שמוסד החינוך פועל בה, ובכלל זה מוסד במעמד מוכר שאינו רשמי.

רק במקום שבו הוחלט על ידי המשרד לביטחון לאומי או על ידי משטרת ישראל על נחיצות השמירה, ואושר תקן אבטחה למוסד החינוך, והיא מתבצעת על ידי הרשות המקומית או על ידי זכיון מטעמה, תוכל הרשות או הבעלות הקולטת לדרוש את חלקה של הרשות במימון 36% מעלות השמירה במוסדות החינוך. את התשלום ניתן לגבות עבור כל תלמיד חוץ שלמד במוסד החינוך. על הרשות או הבעלות הקולטת לצרף לדרישת התשלום שנשלחת לרשות השולחת את נספח 11 "אישור תקן אבטחה". אישור זה מתפרסם מדי שנה בחוזר "תשלום עבור תלמידי חוץ בחינוך המיוחד – עדכון תעריפי התשלום".

את התשלום עבור שמירה שגבתה הבעלות הקולטת מהרשויות השולחות, עליה להעביר לרשות המקומית שסיפקה את שירותי השמירה. מוסדות שאינם בבעלות הרשות המקומית, אינם רשאים לדרוש תשלום עבור העסקת שומר מטעמם.

מוסדות אשר מתקצבים על ידי משטרת ישראל בשיעור של 100% עבור שמירה, אינם רשאים לדרוש את התשלום עבור השמירה.

- סייעת תגבור מוסדית (הקצאה מסל שעות המפקח)

רשות או בעלות קולטת רשאית לדרוש תשלום עבור חלקה של הרשות או הבעלות בהשלמת 30% מעלות משרת סייעת תגבור מוסדית. ההחלטה על הקצאת מכסת שעות זו תתקבל בהתאם להמלצת מפקח החינוך המיוחד, והשעות יוקצו בסמל המוסד למערכת סייעות על ידי האחראי על הסייעות במחוז לצורך תשלום במערכת התשלומים של משרד החינוך.

סל שעות שאושר לאשכול גני ילדים יוקצה במערכת משרד החינוך לסמל האשכול. ניתן לדרוש את התשלום עבור סייעת תגבור מוסדית בגין כל תלמיד חוץ שלמד במוסד החינוך.

חיוב מכסת השעות יתבצע על פי ניצול השעות בפועל כפי שדווחו למשרד החינוך בדוח ביצוע סייעות.

בקטגוריה 1 ניתן לחשב את השעות עד תקרה של 34 שעות שבועיות למוסד מכל תלמיד חוץ.

הרשות או הבעלות הקולטת תצרף לדרישת התשלום "אישור הקצאת שעות לסייעת תגבור" מטעם האחראי על הסייעות במחוז.

- משרת מתורגמן לשפת הסימנים לתלמידים בעלי מוגבלות בשמיעה

רשות או בעלות קולטת תוכל לדרוש את התשלום עבור חלקה במימון 100% מעלות שכרו של מתורגמן לשפת הסימנים בכיתות לתלמידים בעלי מוגבלות בשמיעה.

בקטגוריה 1 ניתן לדרוש תשלום עבור 0.5 משרה לבית ספר יסודי ומשרה אחת לבית ספר על-יסודי ולחטיבת הביניים. בקטגוריה 3 ניתן לדרוש תשלום עבור 0.5 משרה לבית ספר לחינוך מיוחד. העסקת המתורגמן טעונה אישור של הפיקוח על תלמידים בעלי מוגבלות חושים באגף לחינוך מיוחד במשרד החינוך. אישור זה מתפרסם כנספח 15 מדי שנה בחוזר "תשלום עבור תלמידי חוץ בחינוך המיוחד – עדכון תעריפי התשלום".

לא ניתן לגבות תשלום עבור מכסת שעות הנמוכה מחצי משרה.

- תוספות מיוחדות עבור מתקני לימוד

רשות מקומית או בעלות קולטת רשאית לדרוש החזר כספי בגין תפעולם של מתקנים מיוחדים שקיימים במוסד החינוכי כמפורט להלן:

א. חממה טיפולית בגודל 20 מ"ר ומעלה – ניתן לדרוש את התשלום עבור הוצאות התפעול והתחזוקה של חממה טיפולית פעילה ומאובזרת שגודלה 20 מ"ר ומעלה.

את התשלום ניתן לדרוש בגין כל תלמיד חוץ שלמד במוסד החינוך והשתמש במתקן.

ב. פינת חי/מרחב זאולוגי – ניתן לדרוש את התשלום עבור הוצאות התפעול, התחזוקה, הפיקוח הווטרינרי וההזנה של בעלי החיים. דרישת התשלום תתאפשר רק עבור מתקן בגודל בינוני שמתקיים במרחב חיצוני פתוח ומגודר, ובו לפחות חמישה סוגים של בעלי חיים בכמות של לפחות 30 בעלי חיים. קיומו של המתקן והפעילות בו יתבצעו בכפוף להוראות חוזר המנכ"ל: "בעלי חיים במוסד החינוכי".

ניתן לדרוש את התשלום בגין כל תלמיד חוץ שלמד במוסד החינוכי והשתמש במתקן.

ג. בריכת שחייה טיפולית בית ספרית – הרשות הקולטת רשאית לדרוש את התשלום בגין הוצאות התפעול והתחזוקה השוטפים של בריכת שחייה טיפולית בית ספרית כגון הוצאות חשמל, מים, חימום, רכישת ציוד, חומרי ניקיון ושירותי ניקיון ותיקון של בריכת שחייה טיפולית בית ספרית בתנאים האלה:

- בריכת השחייה היא חלק מהמתחם של מוסד החינוך ושייכת לבעלות מוסד החינוך ונועדה לתת שירות בלעדי במהלך יום הלימודים לתלמידי המסגרת.
- בריכת השחייה מקורה.
- הפעילות בבריכת השחייה היא חלק מתוכנית הלימודים האישית או הקבוצתית של התלמיד לאורך כל שנת הלימודים.
- במשך שעות הלימודים הפעילות בבריכת השחייה מיועדת לתלמידי מוסד החינוך בלבד.
- במתחם בריכת השחייה קיימות מלתחות.
- בריכת השחייה היא מבנה קבע ואינה מיתקן מודולרי העשוי מחלקים פריקים ומיועדים להרכבה ביתית וכיוצא בזה.
- בריכת השחייה עומדת בתקן לפי הגדלים המפורטים:
- בריכה קטנה (בריכת שחייה טיפולית בגודל 25 מ"ר עד 50 מ"ר)

- בריכה בינונית (ברכת שחייה טיפולית בגודל 51 מ"ר עד 90 מ"ר)
- בריכה גדולה (ברכת שחייה טיפולית בגודל 91 מ"ר ומעלה).

הוצאות שכר הידרותרפיסטים – במוסד חינוך שבו פועלת בריכת שחייה טיפולית בית ספרית העומדת בתנאים המנויים בסעיף זה, ניתן לדרוש, מעבר לעלויות התפעול, את השתתפות הרשות הקולטת בשיעור של 100% מעלות שכר העסקתם של הידרותרפיסטים חיצוניים שאינם מועסקים בצורה כלשהי בשעות התקן של משרד החינוך.

את התשלום ניתן לדרוש רק כאשר התלמיד מקבל שעה שבועית אחת לפחות לפי מערכת שעות קבוצתית או פרטנית לאורך כל שנת הלימודים. אין לדרוש תשלום עבור טיפולים שמתבצעים על ידי מי מאנשי הצוות שמועסקים בתקן השעות של מוסד החינוך.

- תוספות מיוחדות עבור מגמות לימוד/תחומי לימוד מוגברים רשות מקומית או בעלות קולטת רשאית לדרוש החזר כספי בגין תפעולם של חדרי מלאכה ייעודיים ומאובזרים כנדרש לצורך לימודי מגמות לימוד מקצועיות או טכנולוגיות הקיימות במוסד החינוך שבו לומד התלמיד. כדי שהרשות הקולטת תהיה רשאית לדרוש תשלום בגין תפעול של מגמות הלימוד, על המוסד לקיים את התנאים האלה:

- א- מורה המגמה הכשרה ייעודית לתחום המגמה. על בית הספר לדווח במערכת משכית את פרטי המורה ואת השעות למקצוע המגמה.
- ב- מספר שעות הלימוד בכל מגמה לא יפחת מ-5 שעות שבועיות ולא יעלה על 20% משעות התקן הנלמדות בכיתה, אלא אם מדובר על לימודי מגמה שמקנים תעודת מקצוע.
- ג- לימודי המגמה מתבצעים ברמה קבוצתית בהתאם למערכת השעות הכיתתית והאישית של התלמיד.
- ד- הלימודים יתקיימו בתחומי המוסד ולא מחוצה לו.
- ה- להלן פירוט המגמות המאושרות לגבייה:

- עיצוב אופנה ותפירה – מכיתה ז' ומעלה
 - ספרות וטיפול החן – מכיתה ז' ומעלה
 - אומנות הבישול והאפייה (קונדיטאות) – מכיתה ז' ומעלה (ולא לפעילות שמתקיימת כחלק משיעורי כישורי חיים/ל"ב 21 או תוכנית העשרה)
 - נגרות
 - אומנות שימושית מעשית (מלאכה)
 - מכוונות רכב (אוטוטק) – מכיתה ט' ומעלה
 - מערכות צילום וסאונד – מכיתה ז' ומעלה
- לא ניתן לדרוש תשלום עבור מגמות בגני ילדים.

תל"ן (תוכנית לימודים נוספת)/תל"ת (תוכנית לימודית תוספתית) כיתתית בחינוך

המיוחד במימון הרשות או הבעלות

- התשלום עבור תל"ן או תל"ת אינו חלק מאגרת לימודי החוץ, אלא כתוספת לו. עם זאת ההתחשבות עבור תל"ן או תל"ת תתבצע ביחד עם התשלום בגין תלמידי החוץ.

במקרים שבהם הרשות/הבעלות הקולטת מממנת את מלוא התשלום עבור הפעלת התוכניות, תוכל הרשות לגבות את התשלום בתנאי שהמוסד קיבל את האישורים המתאימים, כנדרש מחוזר מנכ"ל "תוכנית לימודים נוספת (תל"ן) ותוכנית לימודים תוספתית (תל"ת) בחינוך המיוחד נוהל לאישור תל"ן או תל"ת כיתתית במימון הרשות/הבעלות וחוזר מנכ"ל הודעות ומידע "עדכון תעריפי החיוב עבור תוכנית לימודים נוספת (תל"ן) ותוכנית לימודים תוספתית (תל"ת) בחינוך המיוחד במימון הרשות/הבעלות לשנת הלימודים...".

- הרשות השולחת מחויבת בתשלום זה מעצם שיבוצו של התלמיד למוסד החינוך בהתאם להחלטת ועדת השיבוץ. מחויבות זו תבוא לידי ביטוי ב"אישור לימודי החוץ" שתנפיק הרשות השולחת לרשות או לבעלות קולטת.
- רשות או בעלות קולטת לא תוכל לגבות מההורים, נוסף על התשלומים שהתקבלו מהרשות השולחת, תשלומים עבור תל"ן או תל"ת, ובכל מקרה לא תתאפשר גבייה עבור תל"ן פרטני לתלמיד או עבור תל"ן במימון הורים.
- אין לגבות תשלום עבור תל"ן או תל"ת בגין חלקה של הרשות/הבעלות בהסכמים שחתמה עם גופים נוספים, כגון "קרן קרב" ו"קרן סקטה"/רש"י.
- אין לגבות תשלום עבור תוכנית אשר הופעלה במסגרת תקציבי פליג (פדגוגיה לניהול גמיש) של משרד החינוך.
- הפעלת תל"ן כיתתית במימון הרשות טעונה אישור של מפקח החינוך המיוחד על מוסד החינוך ואישור בכתב ממנהל המחוז. הרשות הקולטת תצרף לדרישות התשלום שנשלחות לרשויות השולחות את אישור מנהל המחוז ואת מפרט התוכניות ועלותן.
- דרישת התשלום תתבצע לפי העלות השנתית של הפעלת התוכנית כפי שהיא ממומנת על ידי הרשות או הבעלות הקולטת, לסכום התשלום היחסי המחושב עבור כל תלמיד, ובכפוף לסכומי הגבייה המרביים שנקבעו באגרת לימודי החוץ עבור כל שעה שבועית.
- הפעלת התוכנית מחייבת כי הפעילות תתבצע על ידי מפעיל חיצוני במתכונת כיתתית, מדי שבוע, ולאורך כל שנת הלימודים.

תשלומי הורים

גביית תשלומי ההורים תתבצע בכפוף להנחיות ולנהלים שמתפרסמים מעת לעת בחוזרי מנכ"ל בעניין "תשלומי הורים".

רשות או בעלות קולטת אינה רשאית לגבות מההורים תשלומים עבור שירותים ותוכניות המתקצבים על ידי משרד החינוך, ובכלל זה שיעורי תגבור. כמו כן לא תוכל

הרשות או הבעלות לגבות תשלום מההורים עבור השתתפותו של תלמיד בתל"ן או בתל"ית כיתתית בחינוך המיוחד הממומן על ידי הרשות.

פנייה לתשלום

- מילוי "טופס אישור נתונים לגביית תשלום בגין תלמיד חוץ" יתבצע לפי הנספח המתאים לאפיון הכיתה וסוג המוסד שבו למד התלמיד (נספחים 1–7). את הנתונים בטופס יש להקליד ולא למלא בכתב יד. טופס שימולא בכתב יד לא יכובד לתשלום.
 - מנהל מוסד החינוך שבו למד התלמיד ימלא בטופס את כל הנתונים בחלק א' "פרטי התלמיד" ו"פרטי שיבוצו", ובחלק ב' "פירוט רכיבי התשלום" יש לסמן רק את השירותים שהתקיימו בפועל במוסד החינוך כמפורט בסעיף 3.4 "רכיבי התשלום" ולחשב בהתאם את התשלום הסופי המבוקש.
 - לאחר מילוי הטפסים יחתום מנהל מוסד החינוך על גבי הטופס במקום המיועד לכך. חתימה זו מהווה אישור לתקינות הנתונים. על טופסי אישור נתונים לגביית תשלום בגין תלמידי חוץ שלמדו בגני הילדים הרשמיים, יכול לחתום מנהל מחלקת החינוך, ובגני ילדים מוכרים שאינם רשמיים - מורשה חתימה של הבעלות (להלן, החותם).
 - החותם יעביר את הטפסים המלאים לבדיקה ולאישור בחותמת שם ותפקיד וחתימת ידו של המפקח על החינוך המיוחד במוסד. טרם חתימתו יאמת המפקח שהנספח שהוגש הוא הנספח המתאים, נוסף על כך יאמת המפקח את השירותים הנוספים שנדרשו לתשלום.
 - מנהל מוסד החינוך יעביר את הטפסים החתומים למחלקת החינוך שברשות המקומית הקולטת/לבעלות הקולטת.
 - גזבר הרשות/מנהל מחלקת החינוך ברשות הקולטת/מורשה החתימה בבעלות הקולטת (או מי מטעמו), יפנה בכתב למנהל מחלקת החינוך של הרשות השולחת דרישת תשלום מרוכזת עבור כלל תלמידי החוץ של החינוך המיוחד אשר לומדים ברשות/בבעלות הקולטת. בדרישת התשלום יש לציין בצורה מפורשת את שנת הלימודים שבגינה נדרש התשלום, את מספר תלמידי החוץ ואת סכום החיוב הכולל. נוסף על כך יש לציין פרטי חשבון בנק לצורך העברת הכספים או כתובת מדויקת למשלוח המחאות התשלום. המכתב יהיה חתום בשם מלא של הפונה ודרכי ההתקשרות עימו (כתובת דואר אלקטרוני וטלפון).
 - הרשות הקולטת או הבעלות הקולטת תצרף לדרישת התשלום את "טופס אישור נתונים לגביית תשלום בגין תלמיד חוץ" בחתימות המקור של מנהל מוסד החינוך או החותם והמפקח, עבור כל התלמידים השייכים לאותה רשות שולחת. נוסף על כך יש לצרף את נספח 10 "טופס ריכוז נתוני תלמידי חוץ במוסדות החינוך".
 - במקום שבו נדרש תשלום עבור שירותים תוספתיים יש לצרף לדרישת התשלום את אישור הגורמים הרלוונטיים.
- להלן רכיבי התשלום המצריכים אישורים:

- תוספת עבור יום חינוך ארוך - יש לצרף אישור אפיון מוסד החינוך כמוסד זכאי להארכת יום הלימודים לפי חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה, תשנ"ז-1997. אישור זה ניתן לקבל מאחראי התקן שבמחוז.
- סייעת תגבור מוסדית - יש לצרף אישור להקצאת שעות סייעת תגבור מטעם אחראי הסייעות במחוז. יש לוודא שהאישור מונפק לסמל המוסד שבו לומד התלמיד. במקרה שמכסת שעות ההקצאה לא נוצלה במלואה, יש לדרוש את התשלום על פי הניצול בפועל ולצרף דוח ביצוע סייעות תגבור.
- שמירה – יש לצרף אישור תקן אבטחה בחתימת קב"ט הרשות, נספח 11
- פסיכולוג – יש לצרף אישור הקצאת שעות פסיכולוג מטעם השירות הפסיכולוגי-חינוכי, נספח 12
- מתורגמן לשפת הסימנים – יש לצרף אישור העסקת מתורגמן לשפת הסימנים מטעם הפיקוח על תלמידים עם מוגבלות חושים באגף לחינוך מיוחד במשרד החינוך, נספח 15.
- בריכת שחייה טיפולית בית ספרית – יש לצרף אישור מגורם מוסמך כגון המוסד לביטוח לאומי מודד מוסמך או מהנדס המעיד על גודל בריכת השחייה.
- תל"ן/תל"ית – יש לצרף אישור מנהל המחוז והמפקח על החינוך המיוחד לקיום התוכנית במוסד החינוך, וכן לצרף את פירוט התוכניות ועלותן בהתאם לנספח 14 שמופיע בחוזר המנכ"ל, שבו פורסמו תעריפי החיוב לשנת הלימודים הרלוונטית לגביית התשלום.
- הרשות הקולטת או הבעלות הקולטת תפנה לרשות השולחת דרישת תשלום נוספת (תזכורת) חודש וחצי לאחר דרישת התשלום הראשונה. אם החוב עדיין לא נפרע, תשלח הרשות או הבעלות הקולטת תזכורת נוספת (תזכורת שנייה). למכתבי התזכורת אין חובה לצרף שוב את כל המסמכים הנלווים.
- בסיס החישוב של התשלום בגין תלמיד חוץ הוא 12 חודשים בשנה. אם תלמיד למד במוסד החינוך רק חלק מתקופת הלימודים, יבוצע תחשיב יחסי לתקופת לימודיו באופן הבא: הסכום המחושב לשנת לימודים מלאה, יחולק ל-12 חודשים ויוכפל במספר החודשים שבהם למד התלמיד.
- עבור תלמיד אשר נקלט במוסד החינוך עד ה' 14 בחודש, יתבצע חישוב עבור כל החודש. אם התלמיד נקלט מה' 15 בחודש, לא יתבצע כלל חישוב עבור אותו החודש. אם תלמיד עזב את מוסד החינוך עד ה' 14 בחודש, לא יתבצע חישוב עבור כל החודש. אם התלמיד עזב את מוסד החינוך לאחר ה' 14 בחודש, יתבצע חישוב עבור כל אותו החודש.
- היעדרות תלמיד: אין לדרוש תשלום עבור תקופת היעדרות של תלמיד מהמסגרת החינוכית, העולה על 21 ימים רצופים ולמשך כל תקופת היעדרותו. אם לתלמיד בעיות ביקור סדיר, על הרשות הקולטת לעדכן את הרשות השולחת כדי לוודא את שמירת מקומו של התלמיד בשיבוץ הכיתתי.

- מע"מ וריבית: אין להצמיד את סכומי החיוב, כפי שיפורסמו בחוזר המנכ"ל השנתי למע"מ או ריבית.
- הצמדה למדד: חוב שלא ייפרע על ידי הרשות השולחת בתוך 3 חודשים מיום שהגישה הרשות הקולטת את דרישת התשלום, תצמיד הרשות השולחת את התשלום הכולל של החוב למדד. ההצמדה תתבצע באופן הבא: סכום החוב הנומינאלי יוצמד למדד הבסיס (מדד חודש מאי של השנה שקודמת לשנת הלימודים שבגינה מתבצע התשלום וכפי שפורסם בחוזר המנכ"ל השנתי של עדכון תעריפי החיוב בגין תלמידי חוץ בחינוך המיוחד שתקף לאותה שנת לימודים), לבין המדד הידוע ביום שבו הועברה לגזבר הרשות השולחת הוראת תשלום לטובת הרשות/הבעלות הקולטת.
- ההתחשבונוט עבור התשלום בגין תלמיד חוץ היא בין הרשות הקולטת לרשות השולחת ואין לערב את ההורים בצורה כלשהי.

נוהל "קיצוז חוב תשלום עבור תלמיד חוץ במסגרות החינוך המיוחד" באמצעות משרד החינוך

כדי לסייע לרשויות או הבעלויות הקולטות תלמידים שלומדים בכיתות לחינוך מיוחד בלבד לקבל את התשלומים עבור תלמידי החוץ מהרשויות שלא פרעו את חובן, מציע משרד החינוך שירות קיצוז, במסגרת הבנה שהתקבלה עם מרכז השלטון המקומי. שירות הקיצוז יבוצע באופן הבא:

רשות או בעלות קולטת תפנה למשרד החינוך בבקשה לבדוק אפשרות לביצוע קיצוז של החוב מחשבונה של הרשות השולחת, וזיכוי בחשבונה של הרשות הקולטת או הבעלות הקולטת במסגרת העברת הכספים החודשית שמבצע משרד החינוך במערכת התשלומים של המשרד (מית"ר).

שירות הקיצוז שמפעיל משרד החינוך הוא שירות וולונטרי. משרד החינוך אינו מחויב בהפעלתו על פי דין, והדבר נעשה לא מכוח חובה חוקית, אלא מתוך מחווה של רצון טוב כלפי הרשויות והבעלויות הקולטות תלמידים בחינוך המיוחד.

בתפקידו זה המשרד משמש מעין "נאמן על הכספים", ואין לייחס לו כל חובה לתשלום כלשהו או לקיצוז של חוב בגין תשלומים עבור תלמידי חוץ במקום הרשות השולחת.

ההחלטה האם לבצע הקיצוז הינה של משרד החינוך בלבד, והיא תתקבל על ידי משרד החינוך לאחר בדיקת הנתונים שהגישה הרשות או הבעלות הקולטת למשרד.

פנייה למשרד החינוך בבקשה לביצוע קיצוז

- רשות קולטת או בעלות קולטת תוכל להפנות למשרד החינוך "בקשה לקיצוז בגין חובות הרשויות השולחות של התשלום עבור תלמידי חוץ", ובתנאי שבין הרשויות התקיים תהליך התחשבונוט מקדים כמפורט בחוזר זה, לפחות שלושה חודשים טרם מועד הגשת הבקשה למשרד החינוך ובכל מקרה לא לפני המועד הקבוע בסעיף 4.2.2 או במועד אחר שיפורסם.



- רשות קולטת או בעלות קולטת תוכל לפנות למשרד החינוך בבקשה לקיזוז החל מתום שנת הלימודים, ב־1 ביולי, ולא יאוחר מסוף חודש דצמבר של שנה קלנדרית זו, עבור שנת הלימודים שהסתיימה. המועדים המדויקים להגשת בקשות קיזוז יפורסמו מדי שנה בחוזר המנכ"ל "תשלום עבור תלמידי חוץ בחינוך המיוחד – עדכון תעריפי החיוב".

- הרשות הקולטת או הבעלות הקולטת תרכז את כל חובות הרשויות השולחות לבקשת קיזוז אחת שתוגש פעם בשנה במועדים שיפורטו כאמור בחוזר המנכ"ל. הבקשה תישלח למשרד החינוך באמצעות הדואר בלבד, לכתובת תחום תלמידי חוץ, אגף יישומי חוק ומדיניות במערכת החינוך, המנהל הפדגוגי, משרד החינוך, רחוב דבורה הנביאה 2, ירושלים. 9510402, לא יטופלו בקשות קיזוז שיוגשו בדואר אלקטרוני.

- על בקשת הקיזוז לכלול את המסמכים הבאים:

מכתב רשמי על גבי נייר לוגו של הרשות או הבעלות ובו מתבקש קיזוז באמצעות משרד החינוך בגין החובות של הרשויות השולחות עבור תלמיד החוץ בחינוך המיוחד לאותה שנת לימודים. במכתב יש לציין את שנת הלימודים שעבורה מתבקש הקיזוז, את שמות הרשויות החייבות ואת סכומי החוב. כמו כן יש לציין במכתב את שמו של איש הקשר אשר מגיש את בקשת הקיזוז בשם הרשות ואת דרכי ההתקשרות עימו (כתובת דוא"ל ומספר טלפון).

- אין אפשרות להגיש בקשה לקיזוז עבור יתרות חוב של רשות שולחת.
- העתק מדרישת התשלום והתזכורת (אחת לפחות) כפי שנשלחו מרשות או בעלות קולטת לרשות השולחת.
- העתק מ"טופס ריכוז נתוני תלמידי חוץ במוסדות החינוך " כפי שמופיע בנספח 10 בחוזר המנכ"ל השנתי, שאותו מחויבת הרשות או הבעלות הקולטת לצרף לדרישת התשלום שהיא שולחת לרשות השולחת.
- העתק של טופס "אישור נתונים של תלמיד לצורך גביית תשלומי חוץ במסגרות החינוך המיוחד" חתום על ידי המפקח על החינוך המיוחד ועל ידי מנהל מוסד החינוך (כפי שמופיע בנספחים 1–7 בחוזר המנכ"ל השנתי).
- רשות או בעלות קולטת שדרשה תשלום בגין שמירה או פסיכולוג או תל"ן או בריכת שחייה טיפולית או מתורגמן לשפת הסימנים, תצרף את האישורים המתאימים.

בדיקת בקשת קיזוז

בקשה לקיזוז חוב הרשות השולחת בגין תלמידי חוץ של החינוך המיוחד תיבדק במשרד החינוך באופן הבא:

- נתוני שיבוץ התלמיד במוסד החינוך ייבדקו אל מול נתוני הדיווח והקליטה של התלמיד במערכות הממוחשבות של משרד החינוך:
- תלמיד בית ספר ייבדק על פי נתוני השיבוץ שמדווחים במערכת מצבת התלמידים; תלמיד בגן ילדים ייבדק על פי נתוני השיבוץ שמדווחים במערכת דירוג שכר לימוד גני ילדים.



הבדיקות יכללו את הנתונים הבאים :

- התאמה תקינה בין נתוני שיבוצו של התלמיד בסוג המסגרת ואפיון מוגבלות הקליטה לבין הנספח המתאים של טופס אישור נתונים לגביית תשלום בגין תלמיד חוץ בחינוך המיוחד.
- קליטה תקינה של התלמיד בסמל המוסד הרשום בטופס אישור נתוני התלמיד.
- דרגת הכיתה שבה התלמיד מדווח.
- אפיון מוגבלות הגן/הכיתה שבה התלמיד מדווח.
- תקופת לימודי התלמיד במוסד החינוך (תאריך הקליטה ותאריך העזיבה).
לא יתאפשר קיזוז עבור תלמיד שאינו מדווח בצורה תקינה במערכות השיבוצ הממוחשבות של המשרד.
- חשוב עבור תקופת לימודים חלקית יתבצע אך ורק לפי הנתונים המדווחים במערכות השיבוצ.
- נתוני השייכות המוניציפלית של התלמיד ייבדקו במערכת משרד הפנים. במקרה שבו יתעורר ספק לגבי זהותה של הרשות השולחת, תתבקש הרשות הקולטת להמציא את אישור תלמיד החוץ שהנפיקה הרשות השולחת לתלמיד לאותה שנת לימודים שבגינה מבוקש הקיזוז. יש להקפיד ולדרוש אישור זה מהרשות השולחת בעת קליטת התלמיד.
- אם כתובת התלמיד עודכנה במהלך שנת הלימודים, יש לקבל אישור תלמיד חוץ מעודכן מרשות מגוריו החדשה. מבלי שתוכח זהותה של הרשות השולחת, לא יתבצע קיזוז.
- פסיכולוג ושמירה : תיבדק תקינות "אישור תקן אבטחה" ו"אישור הקצאת שעות פסיכולוג" בהתאם לנספחים המתאימים שמובאים בחוזר המנכ"ל השנתי.
- סייעת תגבור מוסדית : הנתונים ייבדקו אל מול דיווח השעות במערכת הסייעות הממוחשבת של משרד החינוך, שלפיו העביר המשרד את כספי השתתפותו לרשות/הבעלות הקולטת.
- בריכת שחייה טיפולית : סכום התשלום עבור בריכת שחייה טיפולית בית ספרית ייבדק בהתאם לאישור מגורם מוסמך כגון המוסד לביטוח לאומי או מודד מוסמך המעיד בכתב על גודל בריכת השחייה.
- תל"ן או תל"ת כיתתית במימון הרשות : תיבדק תקינות אישור מנהל המחוז והמפקח על החינוך המיוחד וכן מפרט התוכניות שאושרו בהתאם לחוזר מנכ"ל תוכנית לימודים נוספת (תל"ן) ותוכנית לימודים תוספתית (תל"ת) בחינוך המיוחד נוהל לאישור תל"ן או תל"ת כיתתית במימון הרשות/הבעלות. כמו כן ייבדק נספח 14 "טופס פירוט התשלומים עבור פעילות תל"ן או תל"ת".
- מתורגמן לשפת הסימנים : תיבדק תקינות אישור להעסקת מתורגמן לשפת הסימנים במוסד החינוך מטעם הפיקוח על תלמידים עם מוגבלות חושים במשרד החינוך כפי שמפורסם בחוזר המנכ"ל השנתי (נספח 15).



- בסיום בדיקת בקשת הקיזוז תתבקש הרשות הקולטת או הבעלות הקולטת לבדוק ולאשר את סכומי החיוב שעודכנו לתחשיב הקיזוז בהתאם לבדיקה שבוצעה. רק לאחר קבלת אישור זה יופנו התראות בטרם קיזוז לרשויות החייבות.

התראות בטרם קיזוז

- בסיום בדיקת בקשת הקיזוז שהגישה הרשות הקולטת או הבעלות הקולטת, יופנו התראות בטרם קיזוז לרשות השולחת. התראות אלו יוצגו בפורטל רשויות ובעלויות חינוך בלשונית "תלמידים" ולאחר מכן בלשונית "תלמידי חוץ בחינוך המיוחד". בפני הרשות השולחת יוצגו פרטי הרשות הקולטת או הבעלות הקולטת שפנתה בבקשה לקיזוז, פרטי התלמידים והסכומים לקיזוז בפירוט של רכיבי התשלום.
- אימות החוב: הרשות השולחת נדרשת לבדוק את פרטי החוב, כפי שהוצגו בהתראת הקיזוז שבפורטל רשויות ובעלויות חינוך:
 - התלמיד היה תושב הרשות השולחת בשנת הלימודים הרלוונטית, ושיבוצו למוסד החינוך התבצע על ידי ועדת השיבוצ העירונית או בהסכמתה.
 - לתלמיד יש זכאות תקפה לחינוך מיוחד מתוקף החלטת ועדת זכאות ואפיון שהתקיימה ברשות, ופרטיה מדווחים במערכת המקוונת של משרד החינוך.
 - התשלום הנדרש עבור התלמיד תואם את החלטת ועדת הזכאות, האפיון והשיבוצ.
 - אם החוב שולם, תציג הרשות השולחת אסמכתה לפירעון החוב בתוך 30 יום מתאריך התראת הקיזוז שבפורטל. את אסמכתאות התשלום יש לסרוק ולהעביר אל כתובת הדוא"ל: hadarle@education.gov.il
 - אם הרשות השולחת מביעה התנגדות או הסתייגות מביצוע הקיזוז, עליה להעביר מכתב התנגדות מנומק בדבר הסיבות לביטול הקיזוז בתוך 30 יום ממועד התראת הקיזוז שבפורטל אל כתובת הדוא"ל: hadarle@education.gov.il
- אם בתוך 30 יום ממועד ההתראה לא תתקבל תגובת הרשות השולחת, ייחשב הדבר כהסכמה, והחוב יועבר לקיזוז.

קיזוז/זיכוי בגין תלמידי חוץ

- ביום פקודת הקיזוז סכומי החוב הנומינליים יוצמדו למדד הבסיס (כפי שיתפרסם מדי שנה בחוזר המנכ"ל "תשלום עבור תלמידי חוץ בחינוך המיוחד – עדכון תעריפי החיוב לשנת הלימודים...") ולמדד הידוע ביום שבו ניתנה פקודת הקיזוז.
- קיזוז/זיכוי הכספים יבוצע באמצעות מערכת תשלומים מאוחדת של משרד החינוך ויוצג במערכת מית"ר כמפורט:
 - נושא תשלום 223: חיוב בגין תלמידי חוץ

• נושא תשלום 224 : זיכוי בגין תלמידי חוץ

לאחר הקיזוז/הזיכוי בפועל, יוצג פירוט מלא של סכומי החוב ופרטי התלמידים בפורטל רשויות ובעלויות חינוך בלשונית "תלמידים" ולאחר מכן בלשונית "תלמידי חוץ בחינוך המיוחד".

- במקרה של מחלוקת לגבי החוב בין הרשות הקולטת או הבעלות הקולטת לבין הרשות השולחת, לא יבצע משרד החינוך את הקיזוז. יובהר כי המשרד אינו מתערב בסכסוכים שבין רשויות שולחות לרשויות קולטות/בעלויות קולטות. על הצדדים המעורבים להגיע לפתרון הסכסוך ביניהם בין אם באמצעות מגשר, מפשר, בורר או פנייה לערכאה שיפוטית.

מרכז השלטון המקומי מאפשר לפנות להליך גישור במרכז הגישור של מרכז השלטון המקומי. אם הליך הגישור לא יצלח, תישמר זכותם של הצדדים לפנות לערכאות משפטיות.

לא יתבצע קיזוז עבור חוב של תלמיד שנמצא כי נפלה טעות בנתוני החיוב או בנתונים המחושבים בטופס אישור נתוני התלמיד. כמו כן לא יתבצע קיזוז עבור תלמידים שטופסי אישור הנתונים שלהם מולאו בכתב יד או אינם חתומים על ידי כל הגורמים הנדרשים. במקרה זה התשלום יתבצע רק על ידי הרשות השולחת ישירות לרשות הקולטת, וזאת לאחר שהרשות הקולטת תגיש לרשות השולחת טפסים תקינים.

תקופת הביקורת:

אוקטובר 2025 – דצמבר 2025

מטרת הביקורת והיקפה

מטרת הביקורת לבדוק את טיפול העירייה בחיוב אגרת תלמידי חוץ בחינוך הרגיל והמיוחד, גביית התשלום מרשויות מקומיות והורים תושבי חוץ השולחים את ילדיהם ללמוד בעיר, קיזוז משרד החינוך מהרשויות שלא פרעו את חובן, ותשלומי העירייה לרשויות מקומיות בגין תלמידי העיר בחינוך המיוחד היוצאים ללמוד במסגרות מחוץ לעיר. להצביע על ליקויים במידה שקיימים ולהמליץ על דרכים לפתרון על מנת למנוע הישנותם של מקרים דומים.

הביקורת עיינה בחקיקה הרלוונטית, בחוזרי מנכ"ל, בדוח מבקר המדינה - דוחות על הביקורת בשלטון המקומי התשפ"א-2021, ניתוח נתונים ממערכת הפיננסית של האוטומציה, ביררה נושאים מול מנהל מחלקת חינוך, מנהל החינוך נעל יסודי ומנהלת החינוך מיוחד במחלקה. וחשבות מנהל החינוך, אגף הגבייה ועוד.

המסגרת הנורמטיבית

א. חוק לימוד חובה התש"ט 1949, מכוח סעיף 4א.

ב. חוק חינוך מיוחד, התשמ"ח 1988, סעיפים 4 ב' ו 4 ג'.

ג. חוזר מנכ"ל משרד החינוך.

- ז. חוזר מנכ"ל - תשלום עבור תלמידי חוץ והודעה מספר 0212 תשלום עבור תלמידי חוץ בחינוך המיוחד - עדכון תעריפי החיוב לשנת הלימודים התשפ"א.
ח. דוח מבקר המדינה - דוחות על הביקורת בשלטון המקומי התשפ"א - 2021, תקצוב פעילותם של מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים (להלן: מוכש"ר) והפיקוח עליהם על ידי הרשויות המקומיות.

מבוא

"חוק החינוך המיוחד" קובע את זכותו של ילד בעל צרכים מיוחדים לחינוך מיוחד חנים במוסד לחינוך מיוחד באזור מגוריו. שיבוץ תלמיד במסגרת החינוך המיוחד על פי החלטת ועדת השמה הוא באחריות רשות החינוך המקומית שבתחום שיפוטת התלמיד מתגורר.

כאשר מופנה תלמיד חוץ, על ידי הרשות המקומית בה הוא מתגורר למסגרת חינוך מיוחד של רשות מקומית אחרת, או בעלות אחרת, על הרשות השולחת לשלם לרשות הקולטת תשלומי אגרת חוץ. ההתחשבות היא בין הרשויות ואין לערב את ההורים, למעט מקרים שבהם ההורים בחרו מיוזמתם במוסד אחר מזה שהוצע לילדיהם על ידי הרשות המקומית.

להלן תהליך שיבוץ תלמידי חוץ במוסדות החינוך:



בכל שנת לימודים מתפרסם חוזר מנכ"ל המסדיר את תשלומי אגרות החוץ עבור אותה שנה. סכום האגרה נקבע על פי סוג החריגות הכיתתיות. בנוסף לגבייה עבור רמת השירות הבסיסית, ניתן לגבות עבור שירותים נוספים בחמישה תחומים:

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה, פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת המבקר, אסור לפי סעיף 170ג'1) לפקודת העיריות

שמירה, תפעול מתקנים מיוחדים, תפעול בריכת שחייה טיפולית, העסקת מתורגמן לשפת סימנים לתלמידים חירשים ולקויי שמיעה ותוספת בגין תל"ן.

הביקורת בחנה את המעקב אחר תלמידי החוץ בחינוך המיוחד הלומדים בעיר והיוצאים ללמוד ממנה.

קליטת תלמידי חוץ בחינוך המיוחד במוסדות החינוך בעיר מאושרות בוועדות שיבוץ, בוועדה: מנהלת המחלקה הרלוונטית, נציגת השירות הפסיכולוגי, מפקחת החינוך המיוחד ומנהלת תחום הוועדות.

רשימת הרשויות שתלמידיהן לומדים בעירייה בחינוך המיוחד ומחויבים בתשלום אגרת תלמידי חוץ:

מס'	רשות מקומית	מספר תלמידים	סוג חינוך	סה"כ חיוב בש"ח
1.	תל אביב	2	מיוחד	19,588
2.	טייבה	18	מיוחד	230,291
3.	כפר ברא	3	מיוחד	35,332
4.	גילגוליה	8	מיוחד	79,189
5.	קלנסוה	7	מיוחד	72,397
6.	טירה	2	מיוחד	1,520
7.	סה"כ	44 תלמיד		507,461

רשימת הרשויות ששלחו קיזוז למשרד החינוך עבור תלמידנו הלומדים אצלם בחינוך המיוחד והעירייה מחויבת בתשלום אגרת תלמידי חוץ:

מס'	רשות מקומית	מספר תלמידים	סוג חינוך	סה"כ חיוב בש"ח
1.	אעבלין	1	מיוחד	6,468
2.	ערערה	1	מיוחד	4,735
3.	כפר ברא	24	מיוחד	241,645
4.	זמר	3	מיוחד	24,606
5.	סה"כ	29 תלמיד		277,454

ממצאים עיקריים :

- לא הוצג לביקורת נוהל עבודה מסודר באשר לטיפול באגרת תלמידי חוץ בחינוך המיוחד, הן ברשות קולטת והן ברשות שולחת.
- הביקורת לא הצליחה להבין מי בעל התפקיד במחלת חינוך אשר אחראי לטיפול בנושא.
- הביקורת לא מצאה עדות שהמסמכים/טפסים שמתקבלים מרשויות אחרות ששולחת חיובים לעירייה בגין תלמידו הלומדים אצלם בחינוך המיוחד, אין בדיקה האם התלמיד היה כל השנה תושב כפר קאסם, האם התלמיד בקטגוריה כפי ששלחה הרשות או שקבעה ועדת ההשמה, האם נבדקו השירותים הנוספים שבגינם נדרש תשלום כמו סייעת תגבור, פסיכולוג, שמירה וכו', כומור לא סופק לביקורת מידע או מסמכים שיעידו שיש בקרה נאותה.
- הביקורת ביקשה למשל לקבל את כל המסמכים ששלחה עיריית טירה, במחלקת החינוך אין להם את המסמכים! ואומרים שתבדקו בגזברות.
- הרשויות הגישו בקשות לקיזוז מכפר קאסם דרך משרד החינוך, משרד החינוך נתן לרשות לפחות חודש ימים לתגובה, לרוב העירייה לא מגיבה בזמן לא בחיוב ולא בשלילה.
- הרשות שולחת בקשות לקיזוז למשרד החינוך כנגד רשויות חייבות באיחור כל למשל עבור שנה"ל תשפ"ד הבקשות נשלחו ב 18.03, ועבור שנה"ל תשפ"ג הבקשות נשלחו ב 12.05.
- הביקורת מצאה שהעירייה לא שלחה דרישות תשלום לרשויות ולא בקשות קיזוז עבור שנה"ל תשפ"ה עד כתיבת כיתה שורות אלו, אי גביית אגרת תלמידי חוץ מהחינוך המיוחד עבור עשרות תלמידים בשנה פירושה הפסד של מאות אלפי ש"ח בשנה לקופת העירייה.
- בסיסי הנתונים של מערכות המידע הממוחשבות במח' חינוך, ובכללם גם מערכת "תלמידי חוץ", אינם משותפים ואין הלימה בין המערכות. המידע הקיים במערכת תלמידי חוץ אינו מתעדכן אוטומטית. כך, נתונים המוזנים או המעודכנים במערכות הרישום, במצבת תלמידים עירונית, ובמערכות עירוניות נוספות אינם מתעדכנים במערכת תלמידי חוץ, לפיכך אין דיוק, שלמות ותאימות של הנתונים.
- העירייה שלחה למשרד החינוך בקשות קיזוז בגין חובות רשויות אחרות עבור אגרת תלמידי חוץ בחינוך המיוחד באמצעות דוא"ל ביום 29.12.2025. בתגובה הודיע משרד החינוך כי אינו מקבל בקשות קיזוז בדוא"ל, וכי בקשות שיוגשו לאחר המועד הקובע – 31.12.2025 – לא יטופלו.
- בעקבות זאת, נשלחה הבקשה באמצעות שליח ביום האחרון להגשה דהינו 31.12.2025, שהוא גם היום האחרון שבו משרד החינוך מקבל בקשות קיזוז. בשלב זה לא ידוע לעירייה אם הבקשה התקבלה בפועל ואם תידון, וזאת לאור מסירתה בדקה ה-90 וללא אישור ודאי על קבלתה.
- ממצאים אלה מעלים חשש ממשי לפגיעה כספית בעירייה, כתוצאה מעיכוב בהמצאת המסמכים, היעדר היערכות מוקדמת והגשת הבקשה במועד האחרון. עוד נמצא כי בעירייה אין נוהל מוסדר, אין מנגנון מעקב, ואין גורם אחראי המופקד על נושא אגרות תלמידי חוץ, דבר המגביר את הסיכון לאובדן הכנסות ולכשל תפעולי חוזר.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה, פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת המבקר, אסור לפי סעיף 170ג(1) לפקודת העיריות

סיכום והמלצות :

- יש לקבוע נוהל מסודר לטיפול בנושא זה שיכלול מחלקת חינוך וכספים. הביקורת מוצאת, כי תהליך העבודה מערכתי בו נדרשת מעורבות של מנהל הכספים ומנהל החינוך ולכן יש לכתוב נוהל. בנוהל יוגדרו תחומי אחריות, אימות תקופתי או שנתי של הנתונים, הליך החיוב והגבייה מרשויות מקומיות, קיזוז משרד החינוך מרשויות, תשלום לרשויות מקומיות עבור תלמידים הלומדים מחוץ לעיר.
- בנוהל יש לקבוע לוחות זמנים ברורים מתי הרשות שולחת חיובים לרשויות אחרות ומתי מגיבים לדרישות תשלום מרשויות. על האחראי על נושא אגרות תלמידי חוץ בחינוך המיוחד לרכז כל החומרים, בדיקת המסמכים ולעגן בנוהל בסוף שנת הלימודים ולפני תחילת שנה"ל שלאחריה. כמו שמצויין בחוזר מנכ"ל "בקשות לקיזוז תשלומים עבור תלמידי חוץ לשנת הלימודים תשפ"ה יש להעביר במרוכז לכלל החובות של הרשויות השולחות פעם אחת בשנה ובאמצעות הדואר בלבד. את הבקשה ניתן לשלוח החל מ'ה' בתמוז תשפ"ה 01.07.2025, ועד י"א בטבת תשפ"ו, 31.12.2025
- על מנהל מח' חינוך לקבוע בכתב על מי הוא מטיל מעובדיו לטפל ולרכז נושא זה, כנ"ל גזבר העירייה במחלקתו.
- להאיץ את הפיתוח של מערכת חינוך ממוחשבת אחודה, הכוללת בסיס נתונים אחד משותף, שתחליף את מערכות המידע העירוניות השונות של מערכת החינוך, דבר שיאפשר דיוק, שלמות ותאימות של הנתונים, חיסכון בזמני עבודה של המשתמשים וביצוע תהליכי עבודה באופן שקוף, מהיר וידידותי
- להטמיע בקורות מונעות מקיפות במערכת רישום התלמידים כדי לחסום בפני תלמיד חוץ העובר שלב חינוך אפשרות להירשם למערכת החינוך בעיר ללא אישור לימודי חוץ מהרשות השולחת וללא אישורה לשלם את אגרת תלמיד החוץ.
- לתקן את הכשל הקיים במערכת תלמידי החוץ בנוגע לדוחות המרכזים את תשלומי אגרת תלמיד החוץ של הורים לפי שנת לימוד, ולוודא שהם מסונכרנים עם דוחות החיובים להורים ועם מערכת הגבייה העירונית.
- **הטמעת מנגנון בקרה ומעקב** – העירייה תקים מערכת מעקב מתועדת שתכלול רישום מועדי הגשה, אישורי מסירה, סטטוס טיפול ותיעוד התכתבויות עם משרד החינוך, לצורך צמצום סיכונים תפעוליים וכספיים.
- **היערכות מוקדמת להגשת בקשות** – יש להבטיח היערכות מוקדמת והגשת בקשות הקיזוז בפרק זמן סביר לפני המועד האחרון, על מנת למנוע תלות בהגשה בדקה האחרונה ולצמצם את הסיכון לדחיית בקשות.



נספחים :

1- חיוב עבור קיזוז ע"י משרד החינוך למ.מ. כפר ברא בתוספת ריביות

חודש: נובמבר 2025 סכום קיזוז ריאלי: 251,045.00 - ₪

שנת לימודים	תאריך הודעה	בעלות קולטת	סכום חיוב נומינלי	סכום קיזוז ריאלי	סך תלמידים	הערה
תשפ"ה	30.09.25	מ. מקומית כפר ברא	241,645.00 - ₪	251,045.00 - ₪	24	
סה"כ 1 רשומות						

2- הרשויות ששלחו קיזוז דרך משרד החינוך עבור אגרת תלמידי חוץ בחינוך המיוחד

נמצאו 3 תוצאות

שנת לימודים	בעלות קולטת	סכום נומינלי	סך תלמידים	תאריך הודעה	תאריך אחרון לתגובה	עבור בית חולים	הערה
תשפ"ה	מ. מקומית ערערה	4,735	1	9.11.2025	9.12.2025		
תשפ"ה	מ. מקומית אעבלין	6,468	1	12.11.2025	12.12.2025		
תשפ"ה	מ. מקומית זמר	24,606	3	1.12.2025	31.12.2025		

3- חיוב העירייה עבור אגרות תלמידי חוץ בחינוך המיוחד דרך משרד החינוך במערכת מית"ר

מינהל תקשוב ומערכות מידע

מדינת ישראל משרד חינוך

מית"ר - מידע על תשלומים לרשויות, בעלויות ובתי ספר

סמל מוטב 10406346

ריכוז תשלומים לעיריית כפר קאסם חודש - 11/2025

קוד נושא	תאור נושא	חודש תחילה	סך הכל מגיע	שולם	הפרש לתשלום	ימרת חוב	ימרת ביצוע החודש	הערות
177	גמול טיולים - חוץ בית	11/2025	35,160.23	0.00	35,160.23	0.00	35,160.23	
סה"כ לנושא 177	גמול טיולים - חוץ בית		105,475.19	68,696.15	36,779.04	0.00	36779.04	
185	תשלומי הורים חומרים	11/2025	20,920.22	0.00	20,920.22	0.00	20,920.22	
סה"כ לנושא 185	תשלומי הורים חומרים		20,920.22	0.00	20,920.22	0.00	20920.22	
214	סל תל' לחט"ב	09/2025	256,657.00	258,219.26	-1,562.26	0.00	-1,562.26	
214	סל תל' לחט"ב	10/2025	278,910.70	279,878.30	-967.60	0.00	-967.60	
214	סל תל' לחט"ב	11/2025	257,103.36	0.00	257,103.36	0.00	257,103.36	
סה"כ לנושא 214	סל תל' לחט"ב		792,671.06	538,097.56	254,573.50	0.00	254573.50	
223	חיוב בגין תלמידי חוץ	11/2025	-251,045.00	0.00	-251,045.00	0.00	-251,045.00	
סה"כ לנושא 223	חיוב בגין תלמידי חוץ		-251,045.00	0.00	-251,045.00	0.00	-251045	
232	אגרת שכפול יסודי	11/2025	2,181.64	0.00	2,181.64	0.00	2,181.64	
סה"כ לנושא 232	אגרת שכפול יסודי		2,181.64	0.00	2,181.64	0.00	2181.64	
242	מועדוניות ברשויות	11/2025	25,440.80	0.00	25,440.80	0.00	25,440.80	
סה"כ לנושא 242	מועדוניות ברשויות		25,440.80	0.00	25,440.80	0.00	25440.80	
261	ל. הסעות ח"מ - מרכז	11/2025	126,446.19	0.00	126,446.19	0.00	126,446.19	
סה"כ לנושא 261	ל. הסעות ח"מ - מרכז		126,446.19	0.00	126,446.19	0.00	126446.19	
338	מוביל ב"ס מניעת סמים	11/2025	844.38	0.00	844.38	0.00	844.38	
סה"כ לנושא 338	מוביל ב"ס מניעת סמים		844.38	0.00	844.38	0.00	844.38	
345	חוק שילוב - סיועות	09/2025	670,452.30	650,977.74	19,474.56	0.00	19,474.56	
345	חוק שילוב - סיועות	10/2025	736,721.51	708,887.35	27,834.16	0.00	27,834.16	
345	חוק שילוב - סיועות	11/2025	676,538.10	0.00	676,538.10	0.00	676,538.10	
סה"כ לנושא 345	חוק שילוב - סיועות		2,083,711.91	1,359,865.09	723,846.82	0.00	723846.82	
361	סיועות על יסודי	09/2025	29,745.44	22,728.03	7,017.41	0.00	7,017.41	
361	סיועות על יסודי	10/2025	32,307.97	24,686.02	7,621.95	0.00	7,621.95	
361	סיועות על יסודי	11/2025	29,745.44	0.00	29,745.44	0.00	29,745.44	
סה"כ לנושא 361	סיועות על יסודי		91,798.85	47,414.05	44,384.80	0.00	44384.80	
388	ש.בודדת חופש חנמ חטע	11/2025	16,479.36	0.00	16,479.36	0.00	16,479.36	
סה"כ לנושא 388	ש.בודדת חופש חנמ חטע		16,479.36	0.00	16,479.36	0.00	16479.36	
403	ה.גלוות ח.מיוחד-ערבי	11/2025	2,604.00	0.00	2,604.00	0.00	2,604.00	
סה"כ לנושא 403	ה.גלוות ח.מיוחד-ערבי		2,604.00	0.00	2,604.00	0.00	2604	
404	העשרה ח.מיוחד-ערבי	11/2025	1,353.60	0.00	1,353.60	0.00	1,353.60	
סה"כ לנושא 404	העשרה ח.מיוחד-ערבי		1,353.60	0.00	1,353.60	0.00	1353.60	

ריכוז ליקויים בפעילותה של העירייה , ומעקב אחר הטיפול בליקויים

בקרה וביקורת :

מס'	תיאור ליקוי	מצב
1	לא קיימים נהלים <u>כתובים</u> המפרטים את הבקורות הנדרשות במחלקות השונות כולל לא מחלקת כספים.	תוקן חלקית(בתהליך)
2	כמעט ולא קיימות מערכות בקרה/פיקוח סדירות וכתובות ברשות.	תוקן חלקית(בתהליך)
3	ועדות חובה ורשות רבות (כמו ועידה לקידום מעמד הילד, ועדה למאבק בנגע הסמים, ועדה לבטיחות בדרכים, ועדה לאיכות הסביבה ועוד) אינן פעילות ואינן מקיימות את תפקידן או אינן מתכנסות בתדירות הנדרשת על פי חוק.	לא תוקן
4	חלק לא מבוטל מהליקויים שהופיעו בדוחות של מבקר העירייה, מבקר המדינה, האגף לביקורת במשרד הפנים אינם מתוקנים או מטופלים.	תוקן חלקית
5	לא מתקיים הליך של הערכת תפקודם של עובדים.	לא תוקן
6	הדו"חות הרבעוניים על מצבה הכספית של המועצה נמסרים לחברי המועצה לקראת ישיבת מליאה, מתקיים דיון במליאה בדו"חות הרבעוניים אך לא מתקיים דיון בועדת הכספים.	תוקן חלקית
7	ראש העיר אינו נוהג להגיש דין וחשבון שנתי מפורט על ענייני העירייה במשך השנה שחלפה.	לא תוקן

ביטוחים :

מס'	תיאור הליקוי	מצב
1	מיום 01.07.2006 ועד כתיבת דוח זה לא היו בעירייה ביטוחי נכסים וצד ג' וחבות מעבידים.	קיים ביטוח רובד שני בלבד
2	העירייה לא עורכת סקר סיכוני ביטוח.	לא תוקן
3	העירייה לא מינתה אחד מעובדיה לרכז את נושא הביטוחים ולטפל בכל ההיבטים הרלוונטיים (ממונה על הביטוח).	לא תוקן

הנה"ח / גזברות / כספים / תקציבים/שכר :

מס'	תיאור הליקוי	מצב הליקוי
1	בחלק מסעיפי ההכנסות וההוצאות בתקציב הרגיל היו סטיות.	תוקן חלקית
2	העירייה אינה מפקחת אחר הניהול הכספי במוסדות החינוך.	תוקן חלקית
3	מערך מעקב אחר נוכחות העובדים במיוחד עובדים מחוץ לבניין העירייה אינו מתנהל כראוי.	בהליכי תיקון
4	העירייה אינה מאיישת תפקיד סטטוטורי של מנהל רכש ואספקה .	לא תוקן

רישוי עסקים/מפגעים סביבתיים ובטיחותיים/ מזנונים וקיוסקים בבתי הספר/שילוט/מדרכות:

מס'	תיאור הליקוי	מצב הליקוי
1	עשרות ואולי אף מאות עסקים טעוני רישוי פועלים ללא רישיון.	לא תוקן
2	העירייה לא נוקטת באמצעים הנדרשים להסדרת הרישוי ולטיפול בעסקים ללא רישוי.	החל ביצוע סקר ב- 2018 אך לא הושלם
3	סיוור ברחבי היישוב מעלה תמונה עגומה של מפגעים סביבתיים בריאותיים ובטיחותיים רבים.	לא תוקן
4	במקומות שונים ביישוב תושבים "משלטים" על מדרכות ומקומים "קיוסקים" ללא רשות וללא שהרשות נוקטת באמצעים כלשהם נגד תופעה זו.	לא תוקן
5	אין שמירה על ניקיון המדרכות מצד תושבים ובעלי עסקים הגובלים לרחובות- העירייה לא מפעילה את סמכותה וחובתה לטפל בנושא.	לא תוקן
6	התרחבה מאוד תופעת הצבת השלטים ומודעות הפרסום למיניהן, העירייה חוקקת חוק עזר בנושא אך אינה אוכפת את החוק.	לא תוקן
7	תושבים ש"מקומים" על דעת עצמם פסי האטה/פמפרים שרירותיים בלתי תקינים שמהווים סכנה ואינם בטיחותיים . על העירייה לטפל בתופעה, להסיר את פסי ההאטה ולהסדיר פסי האטה חלופיים תקינים ובטיחותיים.	תוקן חלקית
8	המזנונים והקיוסקים בבתי הספר פועלים ללא רישיון עסק, ללא מכרז, ללא פיקוח נאות ומתועד, ללא כל נוהל, ללא עמידה בהוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשס"ז/3(א) –"הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות חינוך", וללא נטילת דגימות מזון כמתחייב מפקודת בריאות הציבור.	לא תוקן
9	מפגעים בטיחותיים רבים בכבישי העיר : פסי האטה לא תקינים, מעגלי תנועה לא תקינים, תמרור חסר, צבעי סימון דהויים, תשתיות רעועות, מהמורות	תוקן חלקית
10	העירייה לא מינתה והכשירה פקח סביבתי כפי שנדרש לפי הדין	בשנת 2023 הוקמה מחלקת שיטור ופיקוח עירוני

חשמל , טלפון , טלפונים ניידים :



מס'	תיאור הליקוי	מצב הליקוי
1	לא קיים מעקב או בקרה מניחים את הדעת אחר צריכת החשמל, נכונות תעריפי החשמל במוסדות המועצה השונים, לא נשלחו הנחיות לצורך חיסכון באנרגיה. אין נוהל בנוגע לצריכת החשמל ובקורות נדרשות. חשד לחיבורים פיראטיים של חשמל ממוסדות העירייה !	תוקן חלקית
2	לא מונה אחראי לקידום הצריכה היעילה של אנרגיה.	לא תוקן
3	אין כל נוהל כתוב ומסודר בעירייה אשר יסדיר את הטיפול בטלפונים מכל ההיבטים : הזמנה וניתוק טלפונים, מעקב ובקרה אחר חשבונות, הנחיות למחלקות ומוסדות המועצה בנושא , חסימות טלפונים לחו"ל ולשירותים מסוימים וכו'.	תוקן חלקית
4	לא נקבעו קריטריונים להקצאה ולהשתתפות באחזקת מכשיר טלפון נייד לעובדי הרשות. לא נקבעה תקרת השתתפות מקסימאלית של הרשות בעלות השימוש במכשיר. על הרשות להסתייע בסעיף 4.4.4 ב' באוגדן תנאי שירות בנושא.	תוקן חלקית
5	תאורת הרחובות ביישוב במצב לא מניח את הדעת , אזורים ללא תאורת רחובות, חלק מגופי התאורה מיושנים ולא חסכוניים. אין בעירייה עובד בעל מקצוע בתחום החשמל. אין פיקוח מניח את הדעת על הקבלן המתחזק תאורת רחובות.	תוקן חלקית

שונות

מס'	תיאור הליקוי	מצב הליקוי
1	לא הוכנה מערכת נהלי עבודה סדורה וכתובה בן העירייה לתאגיד המים מעיינות המשולש.	לא תוקן
2	לא הוסדרה מערכת ההתחשבות בין העירייה לתאגיד המים.	תוקן חלקית
3	לא קיימים ברשות נהלים, הנחיות בנושא טיפול הרשות במשמעת של העובדים.	לא תוקן
4	לא קיימת ברשות ועדת בירור משמעת.	לא תוקן
5	ישיבות מועצת העיר אינן מוקלטות	תוקן חלקית
6	העירייה לא קיימה את הוראות החוק (תיקון פקודת העיריות (מס' 75), התשס"א – 2001) בדבר דיווח על איכות המים בכך שלא פרסמה לתושבים דוח על איכות המים.	לא תוקן
7	העירייה אינה מקצה את המשאבים הנדרשים להנגשת המרחב הציבורי ואת מוסדות הרשות לאנשים עם מוגבלויות	תוקן חלקית
8	הרשות אינה גובה את אגרות והיטלי הפיתוח מתושבים כתנאי לקבלת היתר בניה כפי שמאפשר חוק התכנון והבנייה, מה שגורם לכך שאזורים שלמים ברחבי היישוב חיים ללא כבישים סלולים ונוסעים בדרכי עפר!	תוקן חלקית
9	העירייה לא הכינה ואישרה מבנה ארגוני עדכני .	תוקן חלקית



גביה :

מס'	תיאור הליקוי	מצב ליקוי
1	שיעור הגבייה ברשות נמוך ומשפיע לרעה על מצבה הכספי של הרשות.	תוקן חלקית
2	החלטות ועדת ההנחות אינן מונחות על שולחן מליאת העירייה.	לא תוקן
3	העירייה לא מחקה חובות אבודים , לא קיימה דיון באשר לטיפול בחובות אבודים.	תוקן חלקית
4	חוב התושבים לעירייה בגין מיסים, מים, היטלים ואגרות עולה על 200 מיליון ₪.	לא תוקן
5	העירייה אינה נוקטת בכל האמצעים החוקיים העומדים לרשותה לגביית החובות מחייבים.	תוקן חלקית
6	העירייה אינה נוהגת לסמן חובות מסופקים במערך הגבייה.	לא תוקן
7	לא ננקטו צעדים כולל צעדים של הפסקת כהונה של חברי עירייה שחייבים בחוב סופי.	תוקן חלקית

בטיחות במוסדות חינוך :

מס'	תיאור הליקוי	מצב ליקוי
1.	חלק מהממצאים בדוח הביקורת בנושא בטיחות במוסדות חינוך	טרם תוקנו

איסור העישון במקומות ציבוריים:

מס'	תיאור הליקוי	מצב ליקוי
1.	העירייה לא הקצתה חדר או פינה שבהם יהיה העישון מותר למעשנים	תוקן חלקית
2.	ראש העירייה לא הסמיך אחד מעובדי העירייה להיות סדרן או מפקח לעניין חוק זה על אף הסמכות שניתנה לראש העירייה בסעיף 7 לחוק. בכדי לבדוק, לסייר ולאכוף על עבירות בנושא עישון .	לא תוקן
3.	אין אכיפה על עבירות ואי ציות להוראות חוק העישון במקומות ציבוריים, כך לא מוטלים קנסות על עבריינים על החוק היות ולא מונה סדרן או מפקח ע"י העירייה לעניין חוק זה.	לא תוקן
4.	לא מפורסם באתר העירייה מספר טלפון של המפקח או הסדרן על נושא העישון במקומות ציבוריים או דרך הגשת תלונה באתר בנושא עבירות על חוק העישון במקומות ציבוריים.	לא תוקן
5.	הרשות לא מדווחת למשרד הבריאות במהלך כל חודש ינואר בכל שנה על פעילות הפיקוח שנקטה בשנה שקדמה לה, לרבות מספר המפקחים שהוסמכו לפי סעיף קטן (א), לצורך דיווח לשר הבריאות לפי סעיף 2 לחוק חובת הדיווח בדבר הנוקים הבריאותיים הנגרמים מעישון מוצרי טבק .	לא תוקן



מבנה ארגוני במחלקת ההנדסה:

מס'	תיאור הליקוי	מצב ליקוי
1.	מחלקת ההנדסה סובלת ממחסור בכח אדם, המחלקה הצטמקה בשנה האחרונה במקום להתרחב.	תוקן חלקית
2.	העירייה לא הצליחה לגייס מהנדסים לפחות במקום התפקידים שהתפנו (מנהל מחלקת תשתיות, מנהל מחלקת מבנים).	לא תוקן
3.	הביקורת מצאה שתקציבים נוספים לתגבור מחלקת הנדסה למשל ממועד השיכון לייעוץ סטטוטורי של כ- 300 אלפשי"ח טרם יצאו לפועל.	לא תוקן

הבסיס החוקי לעבודת מבקר הרשות

מבוא כללי

1. תפקידו של מבקר העירייה

הקפדה על תפקוד נאות של עובדי הציבור, בכל ארגון המספק שירותים לציבור, היא מסימני ההיכר של חברה תקינה. ההקפדה וההשגחה על שימוש נאות בכספים, על יחס הוגן לציבור ועל ניקיון כפיים, חייבים להיעשות באופן קבוע וללא ליאות ותוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון.

בשנת 1971 - תשל"א - קיבלה הכנסת חוק פקודת העיריות, בו נקבעה חובה למנות מבקר בערים שמספר תושביהן מעל 30,000. בשנת 1990 נקבעה בפקודת העיריות, כי החובה למנות מבקר עירייה חלה על כל העיריות.

בשנת 1997 הרחיב שר הפנים, בתקנות, את חובת מינוי מבקר פנימי גם למועצות המקומיות.

בשנת 2007 התקבל תיקון פקודת המועצות המקומיות (מס' 47) שביטל חלקית את סעיף 145 לצו המועצות המקומיות והחיל הוראות מפקודת העיריות על מבקרים פנימיים במועצות מקומיות, ולראשונה גם על מועצות אזוריות.

תפקידו של מבקר העירייה, סמכויותיו ודרכי עבודתו נקבעו בפקודת העיריות עיקרי החוק והסברים מובאים בהמשך. עיקרן של הוראות נועדו להקנות למבקר העירייה מעמד עצמאי, ע"מ להבטיח ביקורת יעילה, אפקטיבית בלתי תלויה.

2. פרסום ממצאים

סעיף 170ג(ו) לפקודת העיריות קובע:

"לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו לעירייה, ולא יפרסם ממצא בקורת של מבקר העיריה, ואולם מבקר העיריה או ראש העיריה רשאי, באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור".

סעיף 334א לפקודת העיריות קובע:

"המפרסם דו"ח או חלקו או תכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את סעיף 170ג(ו) או תנאי

בהיתר שניתן לו לפי הסעיף האמור, דינו — מאסר שנה"

רק ממצאי ביקורת שעברו בדיקה ממצה, תוך הצגתם בפני האנשים הנוגעים לנושא וקבלת התייחסותם - ורק לאחר שממצאים אלו נבחנו ביסודיות על רקע מערכת שלמה של נתונים - ורק לאחר שנוספו הסברים והערות הביקורת, ראוי לדוח הביקורת שיפורסם. כל פרסום אחר עלול לכלול עובדות לא מדויקות או חלקיות, ועקב כך עלול להיגרם עוול לעובדי העירייה או אנשים הקשורים עמה בקשרי עבודה.

3. מועד קיום הביקורת

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה, פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת המבקר, אסור לפי סעיף 170ג(ו)1 לפקודת העיריות



אחת השאלות המרכזיות בהן מתחבטת הביקורת היא השאלה בדבר מועד עריכת הבדיקות על מנת לעשות את הביקורת יעילה ומועילה, מאמין מבקר העירייה, כי על הביקורת לקרב את בדיקותיה למועד העשייה, ככל האפשר, וברוח זו פועלת הביקורת.

ישנם מצבים בהם בודקת הביקורת פעולה מתמשכת. במקרים כאלה, אם מתגלים לביקורת פגמים בביצוע הפעולה, היא מתריעה על הפגמים במועד סמוך לגילויים למבוקרים ולנוגעים בדבר ע"מ לתקנם ואינה ממתינה עד לסיום תהליך הבדיקה כולו.

4. תוכניות עבודה

4.1 כללי

אחד המאפיינים של תכנון עבודת הביקורת הוא הקושי לקבוע בדייקנות את היקף העבודה, פעמים, במהלך ביקורת בנושא מסוים מתברר, כי יש להמשיך ולהעמיק כדי להגיע לשורש הפגם ולגלות אותו במלוא היקפו, על מנת להשיב על השאלות הבאות:

א. מהו הסיכון שבליקוי ומהו היקפו, על כל שלוחותיו ושורשיו ?

ב. מהי הסיבה שגרמה להיווצרות הפגם, ומי נושא באחריות לכך ?

ג. האם יש בעירייה פונקציות דומות או זהות, בהן עלול להימצא הליקוי שנתגלה ?

ד. מהן האפשרויות של העירייה לתבוע ולקבל פיצוי על הנזקים שנגרמו לה כתוצאה מפגיעה בזכויותיה ?

4.2 הוראות החוק

פקודת העיריות קובעת, כי מבקר העירייה :

יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת.

1	על פי שיקול דעתו של המבקר
2	על פי דרישת ראש העיריה לבקר ענין פלוני
3	על פי דרישת הועדה לענייני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה, פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת המבקר, אסור לפי סעיף 170ג'1) לפקודת העיריות



עוד נקבע כי :

המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו. הביקורת תענה, בהתאם למשאבים העומדים לרשותה, לכל דרישה של ראש העירייה לבדוק כל עניין, וכן עד 2 דרישות של ועדת הביקורת וכך ננהג בכל פנייה של מליאת העירייה, של חבריה ושל מזכיר וגזבר העירייה.

4.3 סקר סיכונים

כדי להבטיח שתוכנית העבודה השנתית תכסה את כל הפעולות/נושאים המהותיים, נדרש מבקר העירייה לערוך סקר סיכונים.

סקר סיכונים הנו שם כולל לבדיקות שיטתיות שתכליתן לחשוף ולהעריך את יעילות מערך הבקורות בארגון. תהליכים בעלי חשיבות מטריאלית מחד ומערך בקורות לא אפקטיבי מאידך יצביעו על רמת סיכון גבוה. מבקר העירייה, בהתחשב במשאבים העומדים לרשותו יפעל לערוך ביקורת, ככל שניתן, ע"פ תוצאות סקר הסיכונים.

המבקרים הפנימיים חייבים, מכוח התקנים המקצועיים, לבנות את תוכנית עבודתם בהתאם לממצאי סקר סיכונים. יצוין, כי במאי 2004 פרסם משרד הפנים חוזר, זאת בעקבות ממצאים שהעלה בנושא מבקר המדינה בשנת 2002 ובו הוא קובע כי מבקרים פנימיים נדרשים לערוך סקר סיכונים.

עיקרי הוראות החוק על-פיהם פועל מבקר העירייה

מינוי מבקר העירייה

סעיף 167 (ב) לפקודת העיריות מחייב מינוי מבקר העירייה: (א) המועצה, בהחלטה רוב חבריה, תמנה מבקר במשרה מלאה"...

תפקידי המבקר

סעיף 170א בפקודת העיריות, מגדיר תפקידי המבקר כדלקמן :

ואלה תפקידי המבקר :

1. לבדוק אם פעולות העיריה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה,

תשכ"ה- 1965 נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר

המידות ועקרונות היעילות והחסכון.

2. לבדוק את פעולות עובדי העיריה .

3. לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון.

4. לבקר את הנהלת חשבונות העיריה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העיריה ושמירת רכוש והחזקתו מניחות את הדעת.

גופים מבוקרים

סעיף 170 ב מגדיר את הגופים המבוקרים כדלקמן :

הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העירייה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם. למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".

עפ"י הוראה זו, גוף מוגדר כ"גוף עירוני מבוקר" אם מתקיים בו לפחות אחד מ- 2 תנאים :

(1) העירייה משתתפת בתקציבו בהיקף המהווה עשירית או יותר מתקציבו השנתי.

(2) העירייה משתתפת במינוי הנהלתו.

תוכניות עבודה

סעיף 170א(ג) בפקודת העיריות מתייחס לקביעת תוכנית העבודה של המבקר כדלקמן :

יקבע המבקר את תוכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת.

1	על פי שיקול דעתו של המבקר
2	על פי דרישת ראש העירייה לבקר ענין פלוני
3	על פי דרישת הועדה לענייני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.

הוראה זו, הדנה בדרכי קביעת תוכנית עבודת המבקר, מבוססת על העיקרון של עצמאות המבקר ואי-תלותו בבואו לבקר נושא שהוא החליט לבדקו.

דרכי עבודת המבקר

עצמאותו של מבקר העירייה בקביעת דרכי עבודתו נקבעה בשלושה מישורים :

קביעת דרכי עבודה

סעיף 170א(ד) לפקודת העיריות קובע כדלקמן :

(ד) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.

הכנת התקציב והתקן

בסעיף 170 ה' לפקודת העיריות נקבע:

מבקר העירייה יכין ויגיש לראש העירייה מדי שנה הצעת תקציב שנתי ללשכתו, לרבות הצעת תקן, במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה. היקף הצעת התקציב לא יפחת משיעור קבוע באחוזים מהתקציב השנתי של העירייה, כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.

הוראות אלו שונות מההוראות החלות על שאר יחידות העירייה.

מינוי עובדי לשכת מבקר העירייה וכפיפותם :

בסעיף 170 ה-1 לפקודת העיריות נקבע:

(ה) לא ימונה עובד ולא יכהן אדם כעובד ביקורת בלשכת מבקר העירייה אלא אם כן התקיימו בו הוראות סעיף 1(ג167) עד 4(.

(ה) על אף הוראות סעיף קטן (ה), ראשי ראש העירייה, בהסכמת מבקר העירייה, לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו התנאי האמור בסעיף 4(ג167) אם רכש ניסיון במשך שבע שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב- 1992.

(ו) עובדי לשכת מבקר העירייה דינם כשאר עובדי העירייה, ואולם הם יקבלו

הוראות מקצועיות ממבקר העירייה בלבד.

(ז) לא יופסק שירותו של עובד אצל מבקר העירייה, שלא בהסכמתו של מבקר

העירייה, אלא בכפוף להוראות סעיף 171א(1).

הסמכויות לביצוע התפקיד

בסעיף 170ב לפקודת העיריות נקבע כדלקמן :

המצאת מסמכים ומסירת מידע.

(א) ראש העירייה וסגניו, חברי העירייה, עובדי העירייה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העירייה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצרכי הביקורת ויתנו למבקר העירייה כל

מידע או הסבר שיבקש בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.

(ב) למבקר העירייה או עובד שהוא הסמך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של העירייה או של המשרתים את העירייה או של גוף עירוני מבוקר.



הוראה זו מחייבת את כל עובדי העירייה ואת כל עובדי הגופים המבוקרים להמציא למבקר העירייה את כל המסמכים והמידע שבידיהם.

סעיף 170ב לפקודת העיריות נקבע כדלקמן :

ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העיריה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף עירוני מבוקר ; בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו.

ההוראה קובעת חובה להזמין את המבקר לישיבות, אך אין חובה על המבקר להשתתף בכל הישיבות אליהן הוא מוזמן.

מילות המפתח הן : "החובה להזמין" ו"הזכות להיות נוכח" והן המילים "לצורך ביצוע תפקידו" כלומר, נוכחותו של המבקר היא לצורך ביצוע תפקידו.

פעמים קיימת אי הבנה וישנם אנשים הסבורים שנוכחותו של מבקר העירייה בישיבות היא על מנת להשגיח שפעולת הוועדה תיעשה כהלכה ולסייע להתנהלותה של הוועדה ואם השתתף בישיבה ולא אמר דבר ולא התריע על פגמים, משמע שהדבר אושר על ידיו. אך לא כך הדבר.

מטרת נוכחותו של מבקר העירייה, או נציגו, בישיבות העירייה או ועדה מוועדותיה היא למטרת הביקורת; יעילות הביקורת מותנית בידעה מעמיקה ועדכנית, ככל האפשר, של פעולות העירייה על כל ענפיה המרובים. חלק חשוב מאוד מכלל פעולות אלו, כלומר- קביעת מדיניות, קבלת החלטות חשובות והקצאת משאבים- מתבצע בישיבת מועצת העירייה, בהנהלתה ובוועדות. מבקר העירייה משתתף בישיבות אלו כדי להיות מעודכן ולעמוד מקרוב על פעולת העירייה.

מינוי ועדה לענייני הביקורת

סעיף 149 ג' לפקודת העיריות קובע כדלקמן :

א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדה לענייני ביקורת שתפקידה לדון בכל דו"ח של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על הביקורת בעירייה, בכל דו"ח של משרד הפנים על העיריה ובכל דו"ח של מבקר העיריה, ולעקוב אחרי תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת, והיא רשאית לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על העיריה שהוגש לפי דין ; הוועדה תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.

מספר חברי הוועדה לא יעלה על שבעה ; הרכב הוועדה יהיה תואם, ככל שניתן, את ההרכב הסיעתי של המועצה ; ראש העיריה, סגניו וחברי ועדת ההנהלה לא יהיו חברים בוועדה לענייני ביקורת.

ג) (1) יושב ראש הוועדה לענייני ביקורת יהיה, בכפוף להוראות פסקה (2) מהאופוזיציה ולא יכהן כדירקטור בהנהלת גוף עירוני מבוקר ; לעניין סעיף זה יראו את יושב ראש הוועדה לענייני ביקורת כשייך לאופוזיציה אם התקיימו בסיעתו, בין היתר, לפחות כל אלה :

(א) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העיריה ;

(ב) לסיעתו אין ייצוג בוועדת ההנהלה ;



(ג) מסיעתו לא מונו סגנים לראש העיריה ;

(ד) סיעתו אינה קשורה בהסכם המתייחס לכהונת ראש העיריה או לניהול העיריה.

(2) היו הסייעות כולן מיוצגות בוועדת ההנהלה או ישנה במועצה סיעה אחת בלבד, יהיה ראש הוועדה לענייני ביקורת מי שהתקיימו בו לפחות כל אלה :

(א) הוא אינו חבר בוועדת ההנהלה ;

(ב) הוא אינו מכהן כיושב ראש ועדת הכספים או המכרזים ;

(ג) הוא אינו מכהן כדירקטור בגוף עירוני מבוקר ;

(ד) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העיריה, אם יש במועצה יותר

מסיעה אחת.

122 א תפקידי ועדת הביקורת

אלה תפקידי ועדת הביקורת :

1. לדון בכל דו"ח ביקורת של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על העירייה

2. לדון בכל דו"ח של משרד הפנים על העירייה ובכל דו"ח של מבקר העירייה

3. לדון בכל דו"ח אחר על העירייה שהוגש לפי כל דין

4. לעקוב אחר תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת

ועדת הביקורת תגיש לעירייה את סיכומיה וההצעותיה.

לוועדה אין סמכות להתערב בדרכי עבודתו של המבקר או בקביעת תוכניות העבודה, למעט הסמכות להמליץ על נושא לביקורת (כאמור בסעיף 4 לעיל)

שמירה על סודיות

חלק מדרכי העבודה של המבקר מחייב העברת מידע על ממצאי הביקורת.

בעניין זה חלים על המבקר ועובדיו כללים, חלקם הוראות חוק וחלקם כללים מקצועיים-

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה, פרסומם המלא או החלקי לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מאת המבקר, אסור לפי סעיף 170ג(1) לפקודת העיריות

1. בסעיף 170 לפקודת העיריות: (ג) לגבי מידע החסוי על-פי דין, יחולו על מבקר העירייה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע.

(ד) עובדו של מבקר העירייה שאינו עובד העירייה, יחולו עליו, לענין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העירייה.

2. סעיף 170ג(ו) לפקודת העיריות קובע: (ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים

בסעיף זה או חלק ממנו או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו לעירייה, ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה, ואולם מבקר העירייה או ראש העירייה רשאי, באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור.

הוראות אלו מטילות חובת שמירת סודיות על עובדי הביקורת. וכן אוסרים הם על כל אדם פרסום של ממצאי ביקורת, שלא בהתאם לחוק.

לענין שמירת הסודיות: יש להבחין היטב בין פרסום לציבור, שלגביו ישנן הוראות ברורות בחוק כיצד לנהוג, לבין העברה מן המבקר לאנשים בתוך העירייה לרבות חברי העירייה, שהעובדות נתבררו לביקורת הן רלוונטיות לעבודתם.

אחת הדרכים היותר מועילות לעבודת הביקורת, בתפקידה כמי שמסייעת לעירייה לפעול כדין תוך שמירת טוהר מידות ועקרונות היעילות והחיסכון, היא להעביר לידיעת כל הנוגעים בדבר, את מלוא ממצאי הביקורת כדי שיהיו בסיס להתייחסות ולתיקון הליקויים. מדיניות הביקורת היא, אפוא, להעביר לעובדי העירייה - וכן לחברי העירייה, בנושאים בהם הם ממלאים פונקציה אדמיניסטרטיבית עפ"י דין- את המידע שהוברר לביקורת והוא רלוונטי לעבודתם. העובדים וחברי העירייה מחויבים בשמירת סודיות הממצאים.

כללים מקצועיים של עבודת הביקורת קובעים, כי כל מידע שעלה במהלך הבדיקה, יש לברר ולאמתו תחילה אך ורק עם עובדי הגוף המבוקר הנוגעים בדבר ולא עם אף אחד אחר, על מנת שאלו יוכלו להתייחס אל הממצאים, להצביע על טעות בהם או להסבירם. כל זאת על מנת להבטיח שלא תיגרם, חלילה, תקלה במהלך הביקורת ועובדה מוטעית או בלתי מדויקת תפורסם ואפילו לא כטיוטא.

דיווח

סעיף 170ג לפקודת העיריות מגדיר את סדרי דיווח של ממצאי ביקורת כלהלן:

(א) המבקר יגיש לראש העירייה דוח על ממצאי הביקורת שערך;

הדוח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ- 1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדוח; בדוח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד; בעת הגשת הדוח לפי סעיף קטן זה, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לענייני ביקורת; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21א ו- 21ב לחוק מבקר המדינה, תשי"ח- 1958 [נוסח משולב].



(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העירייה ולועדה לענייני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העיריה או הועדה לענייני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.

(ג) תוך שלושה חדשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העיריה לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי העירייה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

(ד) הועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העיריה עליו ותגיש לעירייה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חדשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העיריה כאמור בסעיף קטן (ג). לא הגיש ראש העיריה את הערותיו על הדוח עד תום התקופה האמורה, תדון הועדה בדוח המבקר ותגיש לעירייה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העיריה לוועדה; בטרם תשלם הועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העיריה או של גוף עירוני מבוקר כדי

(ה) (1) תוך חודשיים מן היום שהגישה הועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים העירייה דיון מיוחד בהם ובדוח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור;

(2) לא הגישה הועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי העירייה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד) או לא המציא ראש העיריה לכל חברי העירייה העתק מהדוח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק הדוח לכל חברי העירייה והעירייה תדון בדוח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העיריה.

העיקרון הנמצא בבסיס הוא עקרון הפומביות כך שבסוף תהליך הדיווח מובא הדו"ח לידיעת הציבור ע"י הנחתו על שולחן מועצת העירייה והדיון הפומבי בו. וזו גם אחת מבעיות יסוד המובנות (אינהרנטיות) בעבודת הביקורת הפנימית בעירייה, איתן צריך להתמודד מבקר העירייה המבקש לשמור על יעילותה של הביקורת ויחד עם זה גם על אמינותו.

עקרון נוסף המבטיח את פומביות הציבור נקבע בתיקון 47 לפיו המבקר חייב להעביר את הדוח למליאת העירייה כאשר ראש העירייה או ועדת הביקורת לא סיימו לדון בדוח במסגרת הזמן שנקבעה. דהיינו פומביות הדוח, אינה תלויה עוד בגורם כל שהוא.