

מועצה מקומית אבו גוש

דוח הביקורת הפנימית לשנת 2022

רפאל בנימין אשכנזי

מבקר המועצה

אבו גוש 26 בספטמבר 2023

תוכן העניינים

עמודים

3-9	1. הקדמה
	2. נסיעות לחו"ל של התאגיד העירוני והוצאות המועצה
10-14	בגין אירוח אחמ"ים
15-24	3. ביקורת חוזרת על התנהלות מנהל בכיר
25-40	4. תפקוד מנכ"ל המועצה
41-47	5. היבטים בנושא משאבי אנוש
48-72	6. היבטים בנושא שכר
73-75	7. מעקב אחר תיקון ליקויים
75	8. סכום

1. הקדמה

הביקורת בחרה לבדוק בשנת הדוח את הנושאים הבאים :-

א. נסיעות לחו"ל של התאגיד העירוני והוצאות המועצה בגין אירוח אחמ"ים –

לאור התחממות היחסיים הבינלאומיים של ישראל עם כמה ממדינות ערב במסגרת הסכמי אברהם, נוצרו קשרי תרבות, נוער וספורט, בין מועצת אבו גוש והמתנ"ס למדינות אלו וכן עם מדינות אחרות כגון צרפת, קוסובו וכדומה. המועצה וראש המועצה בראשה רואה חשיבות רבה בשיתופי הפעולה הבין תרבותיים עם מדינות אלו ופועל יוצא מכך הוא נסיעת משלחות לחו"ל המתבצע באמצעות התאגיד העירוני, קריא המתנ"ס. הביקורת ביקשה לבחון האם נסיעות לחו"ל מתנהלות על פי נהלים המסדירים את הנסיעות לחו"ל בתפקיד תוך קביעת הבחנים (קריטריונים) ברורים לגבי הגדרת תועלת הנסיעה, גודל המשלחת, דיווח על תוצאות הנסיעה ומידת השגת מטרתה. באותו הקשר, מאחר וישנם ביקורי גומלין, הביקורת ביקשה לבחון את נושא אירוח אחמ"ים מחו"ל וגם מהארץ.

תמצית הממצאים :-

1. לתאגיד העירוני יש טיוטת נוהל המסדירים את נסיעת המשלחות לחו"ל. טיוטת הנוהל טרם אושר ע"י הנהלת התאגיד. לגבי יציאת אוכלוסיית הקשישים לנופשוניים במסגרת פעילות מבוגרים במתנ"ס - הנהלת התאגיד לא קבעה מדיניות ונהל התנהלות.
2. לתאגיד אין ועדה שמונתה על ידי הנהלת התאגיד המגבשת תכנית עבודה שנתית מקושרת תקציב והממליצה להנהלת המתנ"ס לאישור.
3. במנגנון הדיווח שלאחר ביצוע של המשלחת, המטרות המוצגות, (שלא נקבעו מראש על ידי הועדה כאמור לעיל), אינן מדידות ולא ניתן לדעת האם הושגו אם לאו?.
4. כאשר מימון המשלחת נעשה על ידי גורם מימון חיצוני, לא נעשתה פניה אל היועמ"ש לקבלת חוות דעת בדבר אי ניגוד עניינים לגבי כל חברי המשלחת.
5. לא הוצגה לביקורת תכנית עבודה שנתית בנושא הנ"ל המציבה יעדים מתוכננים.
6. למועצה אין נוהל בו נקבע רמת האירוח לפי דרג האח"מ, מקום האירוח (מועצה או מסעדה), משתתפי האירוח מטעם המועצה, מחיר מקסימלי לסועד וכו'.
7. מבדיקת חשבונות האירוח של מסעדה בה נוהגים לארח את האחמ"ים נמצא שהמסעדה גובה מחירים לא אחידים לגבי אותה רמת אירוח. לעיתים היא גובה דמי שירות בשיעור 12% ולעיתים לא.

ב. **ביקורת חוזרת לגבי ליקויים שנמצאו בהתנהלות עובד בכיר**
לאור הליקויים החמורים שנמצאו בהתנהלותו של עובד בכיר בכל הקשור לדיווחי נוכחות לא מהימנים, דיווחים על שעות עבודה לא סבירות, החתמות ידניות רבות ללא מתן הסבר, וכו', הביקורת ביצעה בדיקה נרחבת של דוחות הנוכחות של העובד והמשמעויות הכספיות הנובעות מדיווחים אלו במשך שבע שנים.

תמצית הממצאים :-

1. העובד המשיך לדווח שעות כוננות בימים בהם העובד לא עבד.
2. העובד דיווח על "ימי לימוד דוקטורט" כימי עבודה מעבר למספר הימים המותר.
3. העובד דיווח על "עבודת דוקטורט", דבר שאינו מאושר על פי אוגדן תנאי שירות.
4. גם בביקורת החוזרת נמצאו דיווחים לא מהימנים של שעות עבודה וימי עבודה, שעות נוספות וכן שעות כוננות שלא בימי עבודה.
5. העובד דיווח על "ימי עבודה מרחוק" בה בשעה שבשיחה עם הביקורת העובד ציין שעבד ברשות אחרת.
6. יציאה לחופשה, לימי עיון וכנסים נעשו ללא אישור מראש ובכתב של ממונה ישיר ומנהל משאבי אנוש. (מנכ"ל המועצה).
7. לאור הממצאים כפי המפורטים בדוח, לדעת הביקורת העובד חייב סך של כ – 411 אלש"ח למועצה.

ג. תפקוד מנכ"ל המועצה

לבקשת ראש המועצה ועקב אי שביעות רצונו מתפקודו הירוד של מנכ"ל המועצה, הביקורת התבקשה לבדוק את תפקוד המנכ"ל בהשוואה להגדרת התפקיד ותחומי האחריות שלו.

תמצית הממצאים :-

1. מטבלת ההשוואה שנערכה והמוצגת בדוח בהתייחס לתפקוד מנכ"ל המועצה בהשוואה להגדרת התפקיד ותחומי האחריות שלו ניתן לראות בבירור כי רמת התפקוד נמוכה ביותר.
2. מימוש מדיניות ראש המועצה והחלטות מליאת המועצה אינה באה לידי ביטוי באופן הראוי, לעיתים בפרק זמן לא סביר ולעיתים כלל לא.
3. מנכ"ל המועצה לא הכין, לא הגיש לראש המועצה לאישורו וממילא אינו פועל על פי תכנית אסטרטגית שגיבש.
4. ניהול ההון האנושי על כל מרכיביו המופקד עליו כלל אינו מנוהל על ידו ו/או על ידי כל אדם אחר מטעמו.
5. מנכ"ל המועצה אינו מכנס את ועדת המעקב אחר תיקון ליקויים וממילא אינו מבצע מעקב אחר תיקון ליקויים וזאת למרות דרישת חברי הוועדה לענייני הביקורת ומליאת המועצה.

ד. היבטים בנושא משאבי אנוש והון האנושי

לאור החשיבות הרבה של נושא משאבי אנוש והון האנושי וניהולו בכל הקשור לקביעת מדיניות ותקני כ"א, גיוס עובדים וקבלת עובדים, קביעת תנאי העבודה של העובדים, רווחת העובדים וקידום המקצועי, בקרה ואישור דוחות נוכחות, שעות כוננות שעות נוספות וכו' ומאחר ותחום זה אינו מטופל על ידי מנכ"ל המועצה המשמש גם כמנהל משאבי אנוש (או בקיצור ממ"א), הביקורת בדקה את ההתנהלות בפועל והמשתמע מכך כדי להתריע והדגיש את השינוי המיידית המתחייב לתיקון המצב הקיים.

תמצית הממצאים

משאבי אנוש והון האנושי אינו מנוהל כלל על ידי מנכ"ל המועצה או מי מטעמו.

1. תכנון מערך ההון האנושי על כל היבטיו - אינו קיים.
2. תהליכי ניהול, איתור, מיון וגיוס עובדים ברשות- לא מנוהל על ידי המנכ"ל ולא קיים מאגר מועמדים ממוחשב.
3. ניהול תהליכי קליטת עובדים חדשים ברשות ובקרה אחר קליטתם - לא נעשה.
4. ניהול תקני משאבי אנוש ברשות - אינו מתבצע על ידי ממ"א.
5. ניהול מערך הכשרת העובדים - אינו קיים.
6. ניהול תחום רווחת העובד - אינו קיים.
7. ניהול מערך דיווחי הנוכחות של העובדים והבקרה אחר ביצוע בכפוף לתנאי העסקה ואישורים שניתנו - לא מתבצע.
8. עובדות המשמשות כמלוות בהסעות תלמידים עם צרכים מיוחדים אינן מחתימות באמצעות אפליקציה כפי שהיו אמורות לעשות אלא מדווחות ידנית ודיווחיהם עלולים להיות לא מהמנים. - לא נעשו כל הפעולות המתחייבות למניעת התופעה.
9. טיפול בסיום העסקת עובד/ת - אינו מתבצע על ידי ממ"א.

ה. היבטים בנושא שכר

השכר הוא מרכיב משמעותי ביותר בתקציב הרשות המחייב בקרה נאותה ועמידה בהוראות החוק, חוזרי מנכ"ל, אוגדן תנאי שירות וכו'. בקרה נאותה בתחום זה מאפשר לרשות מצד אחד לחסוך כסף רב שלא אמור להיות משולם ומנגד לשלם לעובדים את השכר והתנאים הנלווים המגיעים להם. לאור הממצאים המדאיגים בתחום ניהול משאבי אנוש והון האנושי, הביקורת בדקה היבטים בנושא השכר.

תמצית הממצאים

1. שינויים בעלויות השכר, היקף המשרות ומספר העובדים בשנים 2019-2021:-

- מספר המועסקים בתקופה הנ"ל קטן ב - 1.2%
- מספר המשרות בתקופה הנ"ל גדל ב - 1.2%
- בתקופה הנ"ל השכר עלה ב - 5.9% .

2. השכר המשולם נגזר מדוחות הנכחות הדיגיטליים של העובדים, דיווחים על שעות כוננות, נסיעה בתפקיד וכו'.

תמצית הממצאים

- א. עובד בכיר נהג להחתים כניסה לעבודה ויציאה מהעבודה באמצעות אפליקציה כאשר מקום ההחתמה היה בסמוך לביתו (מרחק של כ – 45 דקות נסיעה ממקום העבודה או בדרך למקום העבודה ובדרך ממקום העבודה). בנוסף, בתקופה שלפני ההחתמות הנ"ל, כשהחתים החתמות דיגיטליות, לעיתים החתים החתמה אחת בלבד ולעיתים כלל לא החתים ולא נתן לכך הסבר. כמו כן, נמצא שנעשו "השלמות" רטרואקטיביות של החתמות ידניות בזמני דיוק בלתי סבירים המעוררים חשד לאי דיווח אמיתי ואף מעבר לכך.
- ב. נמצאו דיווחים של עובדים על שעות כוננות עוד בהיות העובד בעבודה.
- ג. הוגדרו רק מכסת שעות כוננות שגם היא לרוב לא תאמה את המציאות ולא הוגדרו ימי הכוננות דבר שאיפשר לעובדים לשנות את ימי הכוננות כראות עיניהם. עקב כך, מנכ"ל המועצה הוציא לעובדים מכתבים – דבר שאמור היה לתקן את הטעון תיקון אך המכתבים נוסחו באופן לקוי, בלתי מתקבל על הדעת ועדיין בפועל קיים שוני רב בין האישורים לדיווחי העובדים.
- ד. דיווחי ק"מ בגין נסיעות בתפקיד לעיתים אינם תואמים את המרחק האמיתי.
- ה. בניגוד להנחיה שקבע מנכ"ל המועצה דאז, (הנחיה מ – 13.12.2018), כי אין לממן שכר בגין שעות נוספות של עובד והשעות המבוצעות על ידו יקזזו מההקצבה לתאגיד – הנחיה זו לא בוצעה.
- ו. שני עובדים קיבלו תשלום כפול בגין אותה שעת עבודה עקב עיסוק נוסף בתוקף תפקידם האמור ליתן לאחר שעות העבודה.
- ז. יציאה לחופשה ללא הגשת בקשה ליציאה לחופשה ואישור מראש.

3. מעקב אחר ניצול ימי חופשה

נכון ל - 31.12.2022, אצל 13 מהעובדים, (8.8% מהעובדים), יתרת ימי החופשה חרגה ממכסת 55 ימי החופשה המותרים לצבירה.

4. תשלום עבור צבירת גמולי השתלמות מוכרים ע"י הוועדה המשותפת לאישור ג"ה :-

אצל שני עובדים מתוך שישה עובדים המקבלים גמול השתלמות לא נמצאו אישורי הוועדה המשותפת לאישור גמול השתלמות.

5. תוספת כפיים :-

התגמול ניתן לעובדים הזכאים לכך.

6. תוספת סייעות :-

התגמול ניתן לעובדות הזכאיות לכך.

7 א. תוספת ותק מקצועי מוכר לעוס"ים :-

שישה עוס"ים אינם מקבלים תוספת ותק מקצועי כפי המגיע להם.

10. שינויים באחוזי משרה בשנת 2022 :-

אצל 12 עובדים היו שינויים באחוזי משרה. שינויים אלו לא גובו במסמך ממ"א המאשר ומנחה את מחלקת השכר לבצע את השינויים.

11. עובדים ותיקים שהחלו לעבוד במועצה לפני 8/98 :-

לא נמצאו תשלומי שכר חריגים המחייבים ביצוע קיזוז בגין תוספות שכר הניתנות לאחר המועד הנ"ל.

12. תשלום בגין שעות נוספות, עבודה בשבת ושעות כוננות :-

- א. אין נוהל המתייחס לשעות כוננות, שעות נוספות ועבודה בשבת.
- ב. שעות כוננות משולמים שלא על פי תכנית עבודה, צרכים אמיתיים והגדרת תפקיד של העובדים.
- ג. אין בקרה על ביצוע שעות כוננות ושעות נוספות בפועל לעומת אישורים שניתנו.
- ד. המחלקות המבצעות כוננויות אינן מנהלות ספר כוננות ואינן רושמות אירועים ופעילויות שהתרחשו במהלך שעות הכוננות.
- ה. אין אישור מראש/הסבר על עבודה בשבת ועובדים מחליטים על דעת עצמם להתחיל את העבודה בשבת בשעה 05:30. עובדים מוסלמים שיום המנוחה שלהם הוא יום שישי, (כברירת מחדל), מקבלים תגמול בגין עבודה בשבת בשיעור של 150% החל מהשעה הראשונה במקום 125% עבור השעתיים הראשונות.
- ו. אין הקפדה על החתמות דיגיטליות מלאות (כניסה ויציאה) בעבודה בשבת ובכלל.

13. עובדים שאינם מקבלים תשלום בגין דמי נסיעה לעבודה :-

שתי עובדות לא קיבלו תשלום המגיע להן עבור דמי נסיעה

14. בדיקת כפילויות של מספרי תעודת זהות ומספרי חשבונות בנק :-

לא נמצאו כפילויות.

15. תשלום לפסיכולוגים בגין טיפולים רגשיים :-

- א. הפסיכולוגים מבצעים את הטיפולים בתוך שעות העבודה הרגילות במקום לאחר שעות העבודה ובכך מקבלים תשלום כפול.
- ב. אחד הפסיכולוגים דיווח שנתן טיפולים רגשיים בימים שהיה בימי מחלה וביום חג.

16. הצהרה על ימי מחלה :-

אושרו אצל עובד ימי מחלה על בסיס הצהרה מעבר למותר על פי אוגדן תנאי שירות. יש להקפיד ולאשר אך ורק פעמיים בשנה ובכל פעם לא יותר משני ימי הצהרה.

17. בקרה על שכר עובדי הוראה והעסקה מעבר ל – 100% משרה.

- א. אין פניה של מנהל בית ספר תיכון אל מנכ"ל המועצה ואין אישורי מנכ"ל/ממ"א (אישורים שנתיים) על העסקה מעבר ל – 100% משרה.
- ב. חברה חיצונית המבצעת בקרה ודיווח למשרד החינוך ומעבירה למחלקת השכר הנחיות לתשלום שכר מורים, אינה מצרפת מסמכים מבססים.

ז. מעקב אחר תיקון ליקויים

אחת ממטרות הביקורת היא להוות כלי עזר בידי מקבלי ההחלטות ולהאיר את אותן נקודות טורפה, והליקויים בהתנהלות השוטפת בכל תחום ותחום מתחומי הפעילות של המועצה במטרה שהליקויים יתוקנו. בכדי שזה יקרה, משרד הפנים חייב את הרשויות המקומיות למנות ועדת מעקב אחר תיקון ליקויים שחברים בה מנכ"ל המועצה, גזבר המועצה והיועץ המשפטי למועצה שתפקידה לוודא שהיחידה המבוקרת מתקנת את הליקויים שנמצאו תוך קביעת ל"ז לתיקון הליקויים.

הביקורת בדקה את תיקון הליקויים העיקריים מדוחות ביקורת קודמים.

תמצית הממצאים

הביקורת מצרה על כך שגם בשנת הדוח ועל אף דרישות מפורשות של חברי הוועדה לענייני ביקורת, מנכ"ל המועצה המשמש גם כיו"ר ועדת המעקב אחר תיקון ליקויים, לא כינס את הוועדה ולא התקיים דיון ומעקב אחר תיקון ליקויים כפי שהוצגו בדוחות הביקורת משנים קודמות.

להלן טבלת מעקב אחר תיקון ליקויים כפי שהופיעו בדוחות ביקורת קודמים והסטטוס שלהם:-

תיקון		תיקון	מהות הליקוי	שנת הדוח
לא תוקן	חלקית			
		X	תובע עירוני	2021
			הסדרת התאגיד העירוני ואישור	2019-20
	X		חברי הנהלה במשרד הפנים	
X			אבטחת מידע והגנת על הפרטיות	2019/20
X			ארכיון המועצה	2020
X			ועדת מעקב אחר תיקון ליקויים	2016/20
	X		ועדת הקצאות וניהול נכסי המועצה	2020
	X		אתר האינטרנט של המועצה	2020
X			בקרה על הנגשת בתי עסק ובניין המועצה	2019
X			משאבי אנוש וכו"א	2014
X			נהלי עבודה	2012

2. נסיעות לחו"ל של התאגיד העירוני והוצאות המועצה בגין אירוח אחמ"ים

2.1 כללי

נסיעות לחו"ל בתפקיד נועדו לקדם את האינטרסים של המועצה והתאגיד העירוני ולאטר רעיונות ויוזמות חדשניים לשיפור איכות חייהם של התושבים וכן, לצרכי גיוס משאבים וקשרי תרבות. נסיעות בתפקיד לחו"ל עלולות להצטייר בעיני התושבים כהטבה שנבחרים ועובדים בכירים מעניקים לעצמם ולפיכך יש צורך בהקפדה יתרה על סדרי מינהל תקין והימנעות מניגוד עניינים ולו למראית עין.

האמור לעיל נכון גם לגבי מועצה מקומית אבו גוש על אף שהתקבלה החלטה עקרונית כי המועצה אינה מממנת מתקציבה נסיעות אלו ונבחרים ו/או עובדים בכירים המשתתפים במשלחת ממנים את ההוצאה מכיסם הפרטי. הדוח מתייחס לגבי נסיעות של משלחות המתבצעות על ידי התאגיד העירוני וכן לגבי נופשונים בחו"ל שמוציא התאגיד העירוני. בכל הקשור לאירוח אחמ"ים ו/או אורחים מחו"ל הנעשים מתקציב המועצה, קיימת חשיבות רבה להימנע מהוצאות לא נחוצות ולהתנהל ביעילות וחיסכון.

2.2 תשתיות ההנחיות הנורמטיביות

דוח מבקר המדינה ביקורת בשלטון המקומי 2016 - נסיעות לחו"ל של נבחרים ציבור ועובדים ברשויות המקומיות.

2.3 מטרות הביקורת

1. בדיקת קיומם של נהלים המסדירים את הנסיעות לחו"ל בתפקיד תוך קביעת הבחנים (קריטריונים) ברורים לגבי הגדרת מטרות הנסיעה, תועלת הנסיעה, גודל המשלחת, דיווח על תוצאות הנסיעה ומידת השגת מטרותיה.
2. בדיקה מדגמית של המצב בפועל בכל הקשור לנסיעות נבחרים ציבור ועובדים בכירים במועצה ובתאגיד העירוני.
3. בדיקת קיומם של חוות דעת היועץ המשפטי לגבי נסיעות שהמימון שלהם נעשה על ידי גורם חיצוני כמתחייב על פי ההנחיות.
4. בדיקת קיומם של נהלים המסדירים את נושא אירוח אחמ"ים.

2.4 אמצעי הביקורת

1. שאלון ביקורת למנהל המתנ"ס האחראי על הוצאת המשלחות והנופשונים.
2. בדיקת אופן קבלת ההחלטות לגבי נסיעות שבוצעו בשנתיים האחרונות.
3. בדיקת חוות דעת היועץ המשפטי.

2.5 עיתוי הביקורת

הביקורת נערכה במהלך החודשים אוקטובר – נובמבר 2022 .

2.6 ממצאי הביקורת

2.6.1 נהלים המסדירים נסיעות בחו"ל בתפקיד

למועצה ולתאגיד העירוני לא היה נוהל המסדיר את הנסיעות בתפקיד לחו"ל. היוזמות לנסיעות לחו"ל נעשות על ידי ראש המועצה ומנהל התאגיד העירוני ובהתבסס על קולות קוראים וקשרים עם ערים תאומות בחו"ל וכן יוזמות וקשרים עם מדינות ערב במסגרת הסכמי אברהם. בעקבות הביקורת, מנהל התאגיד העירוני גיבש נוהל המסדיר מסיעות בתפקיד לחו"ל. נוהל זה טרם אושר בהנהלת התאגיד.

2.6.2 ועדה ליציאת משלחות לחו"ל

הועדה ליציאת משלחות לחו"ל אמורה לקבוע הבחנים (קריטריונים) ברורים לגבי תועלת הנסיעה, גודל המשלחת, להגדיר את מטרות הנסיעה, (ככל האפשר מטרות מדידות) , להמליץ להנהלת תאגיד לאשר את יציאת המשלחת לחו"ל תוך הצגת מקורות תקציב ועלות הנסיעה ולקבל דיווח על תוצאות הנסיעה , מידת השגת מטרותיה ולבצע הפקת לקחים לפי הצורך. לדברי מנהל התאגיד, הועדה אכן בוחנת את נחיצות יציאת המשלחת, משתתפי המשלחת , את מטרות הנסיעה וקובעת את גודל המשלחת . לא התקבלו פרוטוקולים של ישיבות הועדה והמלצותיה להנהלת התאגיד ולא ניתן לאמת את דברי המנהל.

2.6.3 תוכנית עבודה שנתית מקושרת תקציב

חברי הוועדה הממליצה על יציאת משלחת והרכב המשלחת הם מנהל התאגיד העירוני והגורם המקצועי בתאגיד בהקשר לאותה נסיעה. ועדה זו אינה מגבשת תכנית עבודה שנתית מקושרת תקציב לאישור הנהלת המועצה/המתנ"ס (לפי העניין).

2.6.4 החלטות הנהלת המתנ"ס בכל הקשור ליציאת משלחות לחו"ל

הביקורת ביקשה לקבל את הפרוטוקולים של ישיבות הנהלת המתנ"ס בשנים 2000-2022 בהם ניתן לראות את החלטות ההנהלה ליציאת משלחות לחו"ל בשנים אלו. התקבל פרוטוקול של הנהלת המועצה מ – 28.7.22 בו אישרו בין היתר את יציאת משלחת נוער בתחום המוסיקה לקוסובו. בפרוטוקול אין התייחסות למטרת הנסיעה, תועלת הנסיעה, גודלה והרכבה של המשלחת ומקורות המימון לנסיעה. בהעדר פרוטוקולים נוספים, ההחלטה ליציאת המשלחות התקבלה על ידי מנהל המתנ"ס ובאישור יו"ר המתנ"ס שהוא גם ראש המועצה ולאחר התייעצות של מנהל המתנ"ס עם הצוות המקצועי. לכל המשלחות הצטרף מנהל המתנ"ס ויו"ר המתנ"ס כאשר יו"ר המתנ"ס מימן את הנסיעה מכיסו הפרטי. לנסיעות הצטרף עובד נוסף מטעם המועצה שמימן אף הוא את הנסיעה מכיסו הפרטי.

2.6.5 מנגנון הדיווח לאחר חזרת המשלחת

באשר למנגנון דיווח לאחר הנסיעה והצגת המטרות שהושגו, בסיכומי המשלחות המתייחסים לנסיעת משלחת מחלקת הספורט בכדור רגל לגרמניה ב – 5.5.2022, לאבו דאבי ב – 18.10.22 ומשלחת שחקני כדור סל למרוקו ב – 11.11.22, ניתן לראות כי במכתב הסיכום נרשמו מטרות הנסיעה (שהיו אמורים להיות כחלק מהחלטת ההנהלה או הועדה לענייני משלחות), כגון: העצמה אישית למשתתפים, העלאת הביטחון העצמי והאינטליגנציה החברתי בקרב המשתתפים וכו'. לדברי מנהל התאגיד השגת מטרות אלו תורמות רבות למשתתפי המשלחת ומהוות ערך מוסף להצלחת הנסיעה.

2.6.6 מימון המשלחת על ידי גורם חיצוני

כאשר מימון המשלחת נעשה על ידי גורם מימון חיצוני (כמו במקרה של נסיעת המשלחת לקוסובו), נדרשת חוות דעת של היועץ המשפטי של המתנ"ס המאשר לאחר בדיקה שאין ניגוד עניינים בין אף אחד מיוצאי המשלחת לבין הגורם הממן את

הנסיעה.

בהתייחס לנסיעה הנ"ל, מנהל המתנס"ס פנה ליועץ המשפטי לקבלת חוות דעת רק לגבי שני עובדי מועצה וחוות הדעת הייתה שאין מניעה שהם יצטרפו למשלחת. אחד מעובדים אלו לבסוף לא יצא עם המשלחת. לגבי יתר אנשי המשלחת לא נעשתה פנייה לקבלת חוות דעת.

2.6.7 תשובות המבוקר לשאלון ביקורת בנושא יציאת משלחות ונופשונים לחו"ל

להלן שאלון הביקורת שמנהל המתנס"ס התבקש להשיב לגביו והתייחסות המנהל לשאלון :-

1. תאר את תהליך קבלת ההחלטות של הוצאת משלחות ונופשונים מטעם המתנס"ס לחו"ל והשותפים לקבלת ההחלטה.
תשובה: בדרך כלל החלטות נלקחות לפי אישור ההנהלה ובנוסף למחלקה שממנה יוצאים המשתתפים. כאמור לעיל, התקבל פרוטוקול אחד לגבי נסיעה אחת בלבד המבסס את האמור לעיל.
2. האם קיימת תכנית עבודה שנתית סדורה המציבה יעדים מתוכננים, מייעדת את העובדים הרלוונטיים לקידום יעדי הנסיעה וקובעת אומדן תקציב לכל נסיעה? אם כן, צרף לגבי שנת הפעילות הנוכחית.
תשובה: לכל משלחת יש יעדים ברורים אשר קובעים תקציב עלות ומי יוצא מתלווה למשלחת. לא הוצגה לביקורת תוכנית עבודה שנתית המציבה יעדים מתוכננים. תחת זאת, הוגשו סיכומי נסיעה של שלוש משלחות ומופיעים בהם "מטרות המשלחת" - מטרות שאינן מדידות. באשר להוצאת תושבים (בעיקר קשישים) לנופשונים, לא הייתה התייחסות.
3. האם הפעילויות הנ"ל מתוקצבות בתקציב המתנס"ס? אם כן, צרף דוח ניצול תקציבי לשנים 2020-2022 .
תשובה: התקציב של כל משלחת נעשה בנפרד, תלוי לפי הוצאות השותפים. לא הוצגו לביקורת הנתונים הרלוונטיים.
4. האם קיימת ועדה הדנה ומאשרת את נסיעת משלחות ויציאה לנופשונים? אם כן, האם הועדה קבעה הבחנים (קריטריונים), לאישור הנ"ל?
תשובה: הועדה שדנה במשלחות זה ראש תחום, אני, (מנהל המתנס"ס), והמדריכים הרלוונטיים ואז מעלים להנהלה. לא התקבלו אסמכתאות המבססות את תשובת המנהל.
5. האם קיים נוהל יציאת משלחות ונופשונים לחו"ל?
תשובה: אין נוהל כתוב אבל אנחנו מדווחים להנהלה.

6. האם קיים מנגנון דיווח על תוצאות הנסיעה ועל מידת השגת מטרותיה? אם כן, צרף בבקשה דוחות לשנים 2020-2022.

תשובה: יש סיכום משלחת. כפי שהביקורת ציינה לעיל, הסיכומים אינם משקפים את מידת השגת יעדי המשלחת ומתייחסים אך ורק לשנת 2022.

7. האם כאשר מדובר על יציאת משלחת לחו"ל במימון גורם חיצוני, הנך פונה ליועץ המשפטי לקבלת חוות דעת כי אין חשש לניגוד עניינים בין הגורם המממן לבין נציגי הנשלחת?
תשובה: לא פנינו בעבר ליועץ המשפטי לגבי המשלחות. הביקורת מציינת כי הפניה ליועץ המשפטי חייבת להיעשות.

באשר להוצאת קשישים לנופשונים באנטליה שבטורקיה, בשנים 2020-2022 המתנ"ס הוציא קבוצות לנופשונים. (לא התקבלו נתונים על מספר הנופשונים שיצאו בשנים הנ"ל והרכב העובדים האחראים בכל נופשון. לדברי מנהל המתנ"ס, ההחלטה להוציא את הקשישים לחו"ל נבעה מפניה של הקשישים למתנ"ס בבקשה לארגן עבורם נופשון בטורקיה. בנסיעות אלה השתתף מנהל המתנ"ס וכן מנהל מחלקה הקשור באופן עקיף לתחום הקשישים. לשאלת הביקורת, טען מנהל המתנ"ס כי מאחר וקיימת אחריות גדולה בהוצאת קשישים לחו"ל ומאחר והקבוצה גדולה ואותו מנהל מחלקה מכיר את הקשישים, ראוי היה שהוא יצא עם הקבוצה. הביקורת מציינת כי יציאת שני מנהלים בכירים (מנהל המתנ"ס ומנהל מחלקה נוסף) היא באה על חשבון עבודה ופעילות אחרת של השניים במחלקות שלהם וניתן היה למצוא או להכשיר עובדים אחרים המתאימים לבצע מטלות אלו. מעבר לכך, המתנ"ס אינו "משרד נסיעות" המארגן נסיעות ונופשונים לתושבים ויתכן שהסיכון והאחריות שלוקח על עצמו המתנ"ס (במיוחד כשמדובר באוכלוסיית קשישים) כלל אינה נמצאת בכיסויים הביטוחיים של המתנ"ס. לטענת מנהל המתנ"ס פעילות הקשישים בחו"ל במסגרת הנופשונים היא חלק מהפעילות הקהילתית של המתנ"ס.

הביקורת ממליצה שהנהלת המתנ"ס תיתן על כך את דעתה גם לגבי השאלה האם נסיעות אלו נותנות מענה ליישום מטרותיו של התאגיד, האם הן נותנות מענה לחזון של התאגיד והאם אכן מדובר "בפעילות קהילתית" שלשמו קיים המתנ"ס? בהנחה שהתשובות לשאלות אלו הן חיוביות, האם ביטוחי המתנ"ס מכסים כל נזק הנובע מרשלנות מקצועית או אחרת של המתנ"ס בנסיעות אלו?

2.6.8 אירוח אחמ"ים –

המועצה מארחת מעת לעת נציגי מדינות זרות, (שגרירים, שרים וכו'), נציגי משרדי ממשלה, ח"כ ועוד. האירוח בדרך כלל כולל ארוחה במסעדה מסוימת בישוב. בנוסף, המועצה מקיימת אירועים פנימיים ומזמינה אוכל מאותה מסעדה. למועצה אין נוהל מסודר שבו נקבע מה רמת האירוח לפי דרג האח"מ?, באיזה סוג של אירוח נכון ומתאים לאכול במסעדה ולא להסתפק בכיבוד בבנין המועצה?, מי המשתתפים בארוחה מטעם המועצה?, מחיר מכסימלי לסועד וכו'.

הוצאות האירוח בשנים 2020-2022 הסתכמו ב סך של 62,963 ₪ ורובן ככולן היו במסעדה מסוימת אחת וזאת מבלי שנקבע מראש המחיר לסועד ומבלי שבעל העסק קיבל מראש הזמנה חתומה ומאושרת שבו צוין מספר הסועדים, מחיר לסועד וכו'. יתכן כי לא תמיד ניתן להוציא מראש הזמנה כפי שתואר לעיל אך המקרה השכיח הוא שההזמנה יוצאת בדיעבד . מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת נראה שהמחירים שגובה המסעדה אינם אחידים וזאת מבלי שרמת האירוח הוגדרה מראש. ישנם מקרים שהמסעדה מחייבת דמי שירות בשיעור של 12% וישנם מקרים שהיא אינה מחייבת. במקרה אחד שבו אירחה המועצה אורחים מחו"ל כביקור גומלין, המסעדה חייבה בסכום של 288 ₪ לסועד וחודש לאחר מכן המועצה אירחה שוב אורחים מאותה מדינה והמסעדה חייבה לפי 196 ₪ לסועד.

לעניין הוצאות אירוח, חשוב לזכור כי הוצאות האירוח בגין אורחים מהארץ אינן מוכרות לצרכי מס ויש לשלם בגין הוצאות אלו מס הוצאות עודפות בשיעור של 90%. דהיינו כל הוצאה של לדוגמא 100 שקלים, העלות למועצה 190 שקלים. לגבי אורחים מחו"ל וכדי שהמועצה לא תאלץ לשלם את המס הנ"ל, חשוב להקפיד לנהל רישום של שם האורח, הארץ ממנה הגיע, מספר ימי האירוח ונסיבות הגעתו. **המועצה אינה מקפידה לבצע רישומים אלו.**

הביקורת ממליצה לפנות למספר מסעדות בישוב ולבקש לקבל מהן הצעות מחיר לתפריטים ברמות אירוח שונות בהתאם למכובדים המתארחים ובכך ליצור תחרות ולאפשר הזדמנות שווה בין המסעדות. בנוסף, על המועצה לגבש ולאמץ נוהל אירוח בו יקבע מה רמת האירוח לפי דרג האח"מ?, באיזה סוג של אירוח נכון ומתאים לאכול במסעדה, מי יהיו המארחים מטעם המועצה ? , מחיר מקסימלי לסועד בהתאם לאח"מ המתארח וכדומה.

3. ביקורת חוזרת לגבי הליקויים שנמצאו בהתנהלות מנהל בכיר. 3.1 כללי

הביקורת נערכה בשלושה שלבים והיא החלה בעקבות הצהרת העובד בפני גזבר המועצה כי שעות העבודה שלו מתחילות מהרגע שהוא יוצא מהבית. בשלב הראשון ולאור בקשת גזבר המועצה, הביקורת ביצעה בדיקה המתייחסת לתקופה דצמבר 2019 ועד ינואר 2021. ממצאי הבדיקה הועברו לגזבר המועצה בחודש מרץ 2021, הוצגו בפני העובד ובשיחה שהתקיימה בנוכחות היועמ"ש והגזבר הובהרו לו חומרת הממצאים שכללו דיווחי נוכחות לא אמינים, תיקונים ידניים בדוחות הנוכחות ללא מתן הסבר, דיווחים של שעות כוננות לא אמינים ובניגוד למותר, רצף של שעות עבודה לא הגיוני שעות עבודה וימי עבודה בניגוד למכתבי העסקה ועוד. העובד הבטיח לחזור בו מהתנהלותו הקלוקלת ובכדי לאמת שאכן כך קרה, הביקורת ביצעה בדיקה נוספת המתייחסת לתקופה ספטמבר 2021 ועד ספטמבר 2022. לתדהמת הביקורת, לא זו בלבד שההתנהלות לא תוקנה התגלו ממצאים חריגים נוספים שחייבו לבצע בדיקת עומק. הבדיקה השלישית שנעשתה מתייחסת לשנים 2016-2022 ומוצגים בדוח זה.

3.2 תשתיות ההנחיות הנורמטיביות

- א. הסכם עבודה קיבוצי בהקשר לאותו עובד.
- ב. חוזרי מנכ"ל משרד הפנים.
- ג. אוגדן תנאי שירות

3.3 מטרות הביקורת

- א. בדיקת התנהלות העובד מול תנאי ההעסקה שהוגדרו לעובד.
- ב. בדיקת נאותות הדיווחים של העובד לאחר שהובהר לו לאור ממצאי הביקורת הראשונה כאמור לעיל.
- ג. בדיקת קיומם של בקורות בבדיקת דיווחים לעניין שכר ודוחות
- ד. בדיקת התנהלות העובד במשך שבע שנות עבודה. (2016-2022).

3.4 אמצעי הביקורת.

- א. בדיקת דיווחים ואסמכתאות מבססות.
- ב. בירורים עם גורמים מקצועיים בתחום.

3.5 עיתוי הביקורת

הביקורת נערכה בחודשים נובמבר – דצמבר 2022

3.6 ממצאי הביקורת

ריכוז הממצאים :-

א. בדיקת התנהלות העובד מול תנאי העסקה שהוגדרו לעובד -

העובד החל את עבודתו ב – 11.9.2014 כמנהל מחלקה בהיקף של 75% משרה. במכתב הודעה על תנאי העבודה נרשם כי העובד יעבוד בימים א, ב ו – ה' בין השעות 08:00 ועד 18:00. דהיינו 30 שעות בשבוע. נציין כי החישוב נעשה יחסית למשרה מלאה כאשר יום עבודה הוא 8 שעות במקום יום עבודה של 8.5 שעות כמתחייב. שעות עבודה חריגות אלו אושרו על ידי ראש המועצה דאז שאישר (לשאלת הגזבר) שהעובד יעבוד יום בשבוע מהבית דבר שקיבל את הביטוי "עבודה מרחוק".. לפי כך, ההודעה על תנאי העבודה (בהיקף משרה של 75%) תוקנה כדלקמן :- העובד יעבוד שלושה ימים בשבוע במשרד וביום שלישי הוא עובד מהבית בין השעות 8:00 ועד השעה 16:00 .

ב – 10.11.2014 אושר לעובד לבצע שעות כוננות רטרואקטיבי מ – 11.9.2014 מועד תחילת עבודתו, (לא ברור איך מאשרים שעות כוננות רטרואקטיבי?..), בימים א' ב' ו – ה' בין השעות 19:00 ל – 21:30. דהיינו 31.5 שעות בחודש. יש לשים לב כי ביום שלישי שבו אושר לעובד לעבוד מהבית **לא אושר** לו להיות כונן.

במכתב מ - 10.8.2015, מפרט העובד במכתבו לראש המועצה את ימי ושעות העבודה שלו ושל יתר עובדי המחלקה ולגביו ציין כי ביום שלישי הוא "עובד מרחוק" ללא ציון שעות העבודה. כמו כן, במידה ויהיו שינויים בימי הנוכחות באופן קבוע הוא יעדכן את ראש המועצה בהתאם. הגזבר בירר שוב עם ראש המועצה לגבי "עבודה מרחוק" וראש המועצה שאל את ממלא מקום מנהל מחלקת חינוך "מה זה עבודה מרחוק, מי אישר דבר כזה?..". הובהר לראש המועצה כי ישנו מסמך שהוא חתום כמאשר לעובד לעבוד מהבית.

ב – 23.2.2016 מנכ"ל המועצה דאז מודיע במכתב לעובד כי על פי דוח הנוכחות של חודש ינואר 2016 נראה כי העובד מחסיר חתימות אלקטרוניות בעת כניסתו לעבודה וכי עליו להקפיד לחתום בכניסה וביציאה כנדרש. נציין כי בבדיקה שנערכה לתקופה הנזכרת לעיל, הנחיה זו לא בוצעה כראוי.

ב – 21.3.2016 הודיע מנכ"ל המועצה במכתבו לעובד כי החל מ – 1.5.2016 היקף משרתו משתנה מ – 75% משרה ל – 100% משרה לפי 42.5 שעות שבועיות כאשר ימי העבודה ושעות העבודה הן כדלקמן :-
בימי ראשון ושני משעה 08:00 ועד השעה 18:00, ביום שלישי ("עבודה מרחוק") משעה 8:00 ועד השעה 16:30, יום רביעי משעה 08:00 ועד השעה 14:00 ויום חמישי משעה 08:00 ועד השעה 16:00. (סה"כ 42.5 שעות). עוד ציין המנכ"ל במכתבו כי אין שינוי בשאר תנאי העסקה. הווה אומר, תקרת שעות הכוננות **נשארת** 31.5 שעות בימים ובשעות שאושרו. כמו כן, אין אזכור לאישור שעות נוספות.

באוקטובר 2016, לעובד אושר לימודי תואר שלישי, (דוקטורט), בכפוף לאמור בהסכם העבודה המתייחס לאותו עובד. לעובד **לא אושר** שעבודת הדוקטורט בה מחויב העובד במסגרת לימודיו, יוכרו כיום לימודים ע"ח המעביד. בפועל, העובד עבד בימים ובשעות כראות עיניו וכפי שהתאים לו. ימי העבודה השתנו, יום העבודה מהבית השתנה, שעות העבודה לא תאמו לשעות שהעובד אמור היה לעבוד.

- ב. **בדיקת נאותות הדיווחים של העובד כפי העולה מניתוח דוחות הנוכחות של העובד לאורך כל התקופה שנבדקה –**
להלן עיקרי הממצאים :-
1. העובד היה מגיע לעבודה בשעות הבוקר מאוחרות ולעיתים בשעות אחר הצהריים ומשנה ידנית את שעת ההחלמה לשעה 8:00 מבלי לתת הסבר לסיבת השינוי.
 2. במקרים רבים העובד כלל לא החתים בחתימה אלקטרונית (החתמת אצבע) והיה "משלים" את ההחתמות שלו ידנית מבלי לתת הסבר.
 3. העובד דיווח על שעות עבודה נוספות למרות שכלל לא אושר לו לעבוד שעות נוספות.
 4. העובד דיווח על שעות עבודה ושעות השתלמות, כנסים וכו' בשעות בלתי סבירות כשימים כאלה החלו בשעה 8:00 והסתיימו ב – 19:00 .
 5. נמצאו מקרים רבים של חוסר התאמה בין שעת סיום העבודה במשרד ושעת התחלת הכוננות. (לעיתים הכוננות החלה לכאורה כשהעובד עדיין היה במשרד ..).
 6. נמצאו מקרים בהם לא נמצאה קורלציה בין ההסברים להימצאות מחוץ למשרד, (במקרים בהם ניתן הסבר ...), לבין הדיווחים בדוח הנסיעות בתפקיד .
 7. העובד דיווח על ימי לימוד דוקטורט מעבר לימים המאושרים ללימודים לפי תנאי העבודה של המגזר המסוים בה עבד העובד.
 8. העובד דיווח על ימי "עבודת דוקטורט" על אף שימים אלה אינם מוכרים כימי עבודה.

להלן ריכוז עיקרי הליקויים כפי שהתגלו במהלך הביקורת :-

שעות כוננות –

העובד דיווח שהיה כונן 5 ימים בשבוע ולעיתים גם בשישי ושבת למרות שאושר לו רק 3 פעמים בשבוע. לא ניתן לדווח על שעות כוננות בימים בהם העובד אינו עובד. העובד נהג לדווח על 60 שעות כוננות בחודש למרות שירד בהיקף המשרה ל – 60% . כמו כן, לעיתים העובד דיווח על שעות כוננות עוד בהיותו בעבודה או בשעות החורגות משעות הכוננות שאושרו לו.

בטבלה שלהלן ניתן לראות את שעות הכוננות ששולמו ביתר בכל אחת מהשנים 2016 ועד 2022 מול שעות הכוננות שהעובד אמור היה לקבל לו דיווח דיווחים ראויים וכן העלות הכספית ששולמה ביתר בשנים אלו:-

שנה	תקופה	שעות ששולמו	שעות מתוקן	הפרש	עלות שעה	סה"כ להחזר
2016	ינואר-יוני	217	146.75	70.25	59.79	4,200
2016	יולי-דצמבר	167.5	129.75	37.75	61.28	2,313
2017	ינואר-פברואר	75	49.75	25.25	63.19	1,596
2017	מרץ-אפריל	85	73	12	64.34	772
2017	מאי-ספטמבר	223.5	114.5	109	66.30	7,226
2017	אוקטובר-נובמבר	47.5	47.5	0	59.55	0
2017	דצמבר	110	59.5	50.5	69.47	3,508
2018	ינואר-מרץ	144	55.5	88.5	72.18	6,388
2018	אפריל-מאי	97	49.5	47.5	71.70	3,406
2018	יוני-דצמבר	366	200.5	165.5	72.65	12,024
2019	ינואר-יולי	303	121.25	181.75	73.60	13,378
2019	אוגוסט-נובמבר	178	80.75	97.25	74.74	7,268
2019	דצמבר	45	6.75	38.25	75.96	2,905
2020	ינואר-יוני	238.5	154	84.5	76.95	6,503
2020	יולי-דצמבר	316.7	119.25	197.45	76.95	15,199
2021	ינואר-דצמבר	474.5	202.25	272.25	77.95	21,221
2022	ינואר-דצמבר	576.4	197	379.4	79.03	29,983
	סה"כ	3,665	1,808	1,857		137,890

לימודי דוקטורט

העובד דיווח יום בשבוע על לימודי דוקטורט משעה 08:00 עד 18:00 . לא נמצא בתיק האישי אישור לימודים מהמוסד בו הוא למד לכאורה. בנוסף, הדיווחים הם בניגוד לתנאי ההעסקה של העובדים באותו מגזר כפי האמור בסעיף 2 (א) לתנאי עבודה ושכר :-

" לצורך השתתפותם של .. בלימודים ובבחינות לתואר שני ותואר שלישי, (הכול לפי אישורים של השתתפות בלימודים בפועל), זכאים הם להיעדרות בשכר של 8 שעות בשבוע ו - 7 ימים בשנה ."

בטבלה שלהלן ניתן לראות את הדיווח על ימי לימוד דוקטורט עודפים בתקופה אוקטובר 2016 ועד יוני 2019 והעלות הכספית ששולמה ביתר :-

שנה	חודש	ימים עודפים	עלות
2016	אוקטובר	4	2,244
2017	ינואר	4	2,314
2017	יוני	11	6,678
2017	אוגוסט	10	6,070
2018	ינואר	9	5,948
2018	ספטמבר	9	5,987
2019	פברואר	8	5,392
2019	מאי	4	2,696
2019	יוני	8	5,392
	סה"כ	67	42,721

בתקופה אוקטובר 2016 ועד יוני 2019 שולמו לעובד 67 ימים **עודפים** בגין לימודי דוקטורט שלא היה זכאי להם ובעלות של 42,721 ₪.

עבודת דוקטורט

בתקופה יוני 2021 ועד דצמבר 22, העובד דיווח על "ימי עבודת דוקטורט" כימי עבודה (כתחליף על ימי עבודה מרחוק שדיווח בעבר). **ימי עבודת דוקטורט אינם מוכרים כימי עבודה**

בטבלה שלהלן ניתן לראות את הדיווח על ימי עבודת דוקטורט בתקופה יוני 2021 ועד נובמבר 2022 והעלות הכספית ששולמה ביתר :-

עלות	ימים	חודש/שנה
	5	יוני 2021
	3	ספטמבר 21
	3	אוקטובר 21
	5	נובמבר 21
16,415	4	דצמבר 21
	3	ינואר 2022
	4	פברואר 22
	4	מרץ 22
	3	אפריל 22
	4	מאי 22
	4	יוני 22
	3	יולי 22
	5	אוגוסט 22
	4	ספטמבר 22
	5	אוקטובר 22
	5	נובמבר 22

33,286	2	דצמבר 22
49,701	66	סה"כ

בתקופה יוני 2021 ועד נובמבר 2022 שולמו 66 ימי עבודה בגין "ימי עבודת דוקטורט" בעלות של 49,701 ₪.

ימי עבודה, שעות עבודה ושעות נוספות ששולמו ביתר

הביקורת בדקה בתקופה יוני 2019 ועד דצמבר 2022 את המקרים בהם שולם לעובד ימי עבודה, שעות עבודה ושעות נוספות ביתר עקב דוחות לא מהימנים ו/או במקרים בהם לא הגיע לעובד תשלום על פי חוק. הרציונל והקו המנחה בבדיקה הוא :-

1. **ימים ביתר** – החתמות דיגיטליות בחסר שהושלמו ידנית ללא מתן הסבר לאי החתמה דיגיטלית, לא הוכרו כימי עבודה מאחר ולא ניתן לדעת האם העובד אכן נכח בעבודה או רשם ידנית ובדיעבד נוכחות פיקטיבית.
2. **שעות ביתר** - תיקונים ידניים של שעת הכניסה שהוחתמה דיגיטלית וללא מתן הסברים לתיקונים.
3. **שעות נוספות ביתר** – שעות בלתי סבירות שהעובד דיווח שהיה בהשתלמות, כנס, הדרכה וכו' שהסתיימה לאורה בשעה 18:00-19:00 בערב מה גם שלא ניתן אישור לעבוד שעות נוספות.

בטבלה שלהלן ניתן לראות את התפלגות הימים, השעות והשעות הנוספות ששולמו ביתר ואת העלות הכספית :-

עלות	עלות	ש"נ	שעות	ימים	חודש/שנה
	674			1	יוני 2019
	386		5		יולי 19
	1,147		5.75	1	אוקטובר 19
	321		3.45		נובמבר 19
4,522	1,984	2.5	4	2	דצמבר 21
	705			1	ינואר 2020
	2,487		30		פברואר 20
	9,112	20		10	מרץ 20
	12,798		10	17	אפריל 20
	3,520			5	מאי 20
	746		9		יוני 20
	2,921	8	25.25		יולי 20
	808		9.75		אוגוסט 20
	2,776		33.5		ספטמבר 20
	3,977		22	1	אוקטובר 20
	4,143	13	16.75	2	נובמבר 20
46,188	2,196		18	1	דצמבר 20
	14,757	49.3		13	ינואר 2021
	713			1	אפריל 21
	2,475		4	3	מאי 21
	503		6		יוני 21
	587		7		יולי 21

	252		3		אוקטובר 21
	2,433		11	2	נובמבר 21
23,314	1,594		2	2	דצמבר 21
	1,318		7	1	ינואר 2022
	1,914		14	1	פברואר 22
	2,041		7	2	מרץ 22
	1,446		8.5	1	אפריל 22
	489		5.75		מאי 22
	1,914		22.5		יוני 22
	723			1	יולי 22
	723			1	אוגוסט 22
	1,318	5	0.75	1	ספטמבר 22
	1,871		13.5	1	אוקטובר 22
	1,446		17		נובמבר 22
16,267	1,063		4	1	דצמבר 22
90,291		111.8	325.45	72	סה"כ

בטבלה שלעיל ניתן לראות כי בתקופה יוני 2019 ועד דצמבר 2022 שולמו ביתר 72 ימי עבודה, 325.45 שעות עבודה רגילות ו- 111.8 שעות נוספות בעלות של 90,291 ₪. הביקורת ממליצה לחשב את השכר לבצע את הבדיקה הנ"ל לתקופה ינואר 2016 ועד מאי 2019 .

ימי עבודה מרחוק

במהלך הביקורת, המבוקר נשאל ידי הביקורת לגבי הדיווח שלו לגבי "ימי עבודה מרחוק". המבוקר הצהיר שהוא קיבל על כך אישור וביום הזה הוא עובד במועצה אחרת בתחום המקצוע שלו. משמעות הדבר ששתי רשויות משלמות לעובד פעמיים עבור אותו יום עבודה. מעבר לעובדה שמדובר בכפל תשלום, העובד ניצל את היום בו הוא לא מגיע למועצה ואמור היה לבצע עבודה מהבית עבור מועצת אבוגוש כגון: בדיקה והכנת תיקים, כתיבת תוכניות טיפול ותוכניות עבודה לכפופים לו וכו', וזאת לצורך הגדלת הכנסתו האישית באמצעות עבודה ברשות אחרת. מדובר בעבירה חמורה הגובלת במעשה פלילי. הביקורת בדקה את דוחות הנוכחות של העובד לתקופה ינואר 2016 ועד מאי 2021 ולהלן הממצאים המעידים על דיווחים שהתבררו כלא אמינים וששולם בגינם תשלומי יתר ושלא כדין :-

שנה	חודש	ימים	סה"כ ימים לשנה	עלות
2016	ינואר	4		
2016	פברואר	4		
2016	מרץ	4		4,485
2016	אפריל	4		
2016	מאי	5		
2016	יוני	4		4,613
2016	יולי	4		
2016	אוגוסט	5		
2016	ספטמבר	3		
2016	אוקטובר	1		
2016	נובמבר	5		

11,784	43	3	דצמבר	2016
		4	ינואר	2017
2,314		0	פברואר	2017
		4	מרץ	2017
4,085		3	אפריל	2017
		4	מאי	2017
		0	יוני	2017
		4	יולי	2017
		3	אוגוסט	2017
6,415		0	ספטמבר	2017
2,726		5	אוקטובר	2017
		4	נובמבר	2017
3,816	33	2	דצמבר	2017
		3	ינואר	2018
		4	פברואר	2018
7,270		4	מרץ	2018
		3	אפריל	2018
4,595		4	מאי	2018
		3	יוני	2018
		5	יולי	2018
		1	אוגוסט	2018
		1	ספטמבר	2018
		0	אוקטובר	2018
		4	נובמבר	2018
11,309	35	3	דצמבר	2018
		4	ינואר	2019
		2	פברואר	2019
		4	מרץ	2019
		4	אפריל	2019
		2	מאי	2019
		1	יוני	2019
12,805		2	יולי	2019
		1	אוגוסט	2019
		3	ספטמבר	2019
		5	אוקטובר	2019
8,212		4	נובמבר	2019
2,087	34	3	דצמבר	2019
		2	ינואר	2020
		4	פברואר	2020
		5	מרץ	2020
		3	אפריל	2020
		2	מאי	2020
13,388		3	יוני	2020
		1	יולי	2020
		2	אוגוסט	2020
		5	ספטמבר	2020
		4	אוקטובר	2020
		4	נובמבר	2020
13,392	38	3	דצמבר	2020
		0	ינואר	2021

			3	פברואר	2021
			0	מרץ	2021
			3	אפריל	2021
9,278	13		3	מאי	2021
434	1		1	ינואר	2022
115,233	193				סה"כ

היבטים נוספים על התנהלות לקייה של העובד :-

1. **יציאה לחופשה** - טופסי ימי חופשה לא נשלחים לאישור מנכ"ל ומנהל כ"א במועצה ולעיתים אף לא לממונה הישיר. העובד מדווח בדיעבד כי היה בחופשה. העובד נסע לראות את משחקי המונדיאל בקטר מבלי שקיבל על כך אישור מראש מאף גורם.
 2. **ימי עיון וכנסים** - אין אישור מראש ובכתב כנדרש על השתתפות בימי עיון. העובד יצא לכנס מקצועי באילת ללא קבלת אישור מראש מהממונה הישיר וממנכ"ל המועצה, דיווח על כך בדוח הנוכחות ואף ביקש החזר כספי עבור הוצאות הכנס.
 3. **"ימי הדרכה"** – העובד מדווח על הדרכה שהוא מקבל ליד אזור מגוריו. לאחר ברור עם המפקחת נמצא כי הוא זכאי לקבל שעת הדרכה פעם בשבועיים. העובד דיווח לפחות על יום הדרכה בכל חודש משעה 08:00 עד השעה 18:00.
 4. **נוכחות פיזית בעבודה** - במשך 13 חודשים נראה שהעובד נכח בפועל במשרד רק 1.53 חודשי עבודה בהיקף משרה של 60%. אם נוסף לנתון זה את ימי החופשה, המחלה וימי פגרה פסיכולוגים וחגים המסתכמים ב – 42 ימים, נקבל נתון של 3.44 חודשים לתקופה הנ"ל. יש לתת על כך את הדעת אל מול צרכי הניהול של המחלקה.
- לאור הממצאים הנ"ל, הביקורת בדקה את תשלומי היתר ששולמו לעובד בשנים 2016-2022 בגין הפרשי שעות כוונות, קיזוז ימי עבודה מרחוק עקב עבודה באותן שעות ברשות אחרת וזאת על פי הצהרת העובד, דיווח על ימי עבודת דוקטורט שאינם מגיעים לעובד, דיווח על ימי לימודי דוקטורט עודפים שאינם מגיעים לעובד וקיזוז ימים, שעות, שעות נוספות ששולמו ביתר – סעיף שנבדק לתקופה יוני 2019 ועד פברואר 2022 בלבד).

להלן ריכוז תשלומי היתר ששולמו לעובד :-

ש"ח	ימים	שעות		
137,890		1,857	הפרשי שעות כוננות	1
115,233	193		קיצוז ימי עבודה מרחוק	2
25,110	66		דיווח על ימי עבודת דוקטורט	3
42,721	67		דיווח על ימי לימודי הדוקטורט עודפים	4
90,292	72	437.25	קיצוז ימים, שעות, ש"נ ששולמו ביתר	5
411,247	398	2,294.25	סה"כ	

עוד לפני ביצוע ההתחשבנות כאמור לעיל, הביקורת הזמינה את העובד בכדי להסביר לו את חומרת הממצאים ובכך שכלל לא הפנים את ההנחיות שניתנו לו לאור ממצאי הביקורת הקודמת ושיש לכך השלכות לגבי השכר שהוא מקבל..

הביקורת מצרה על כך שהעובד כלל לא היה מוכן לשמוע על כך ועוד לפני שהובהרו לו כל הממצאים הוא הודיע שאין טעם לקיים את הפגישה והוא הודיע על כוונתו להתפטר מהעבודה.

הביקורת פנתה לגזבר המועצה וליועץ המשפטי והמליצה לפעול לאלתר לגביית החוב כאמור לעיל.

4. תפקוד מנכ"ל המועצה

4.1 כללי

מנכ"ל הרשות המקומית מנהל בתוקף תפקידו את כל ענייני הרשות המקומית. הוא כפוף לראש המועצה ואחראי בין היתר על הוצאה לפועל של מדיניות ראש המועצה והנהלת המועצה וחזונו. מנכ"ל הרשות נבחר על ידי ראש המועצה במסגרת משרת אמון על סמך היכרות אישית קודמת, אמון במועמד לתפקיד וביכולותיו המקצועיות. מנכ"ל המועצה החל את עבודתו ברשות בחודש אוגוסט 2020. הוא נבחר לתפקיד על אף שלא היה לו ניסיון עבודה קודם ברשויות מקומיות. הביקורת על התנהלותו של מנכ"ל המועצה נעשתה לבקשת ראש המועצה וזאת לאור אי שביעות רצונו של ראש המועצה מתפקודו של המנכ"ל וכן לאור תלונות של תושבים ועובדי מועצה על התנהלות לא ראויה ותפקוד ירוד של המנכ"ל. ב – 21.8.2022 הוגש לראש המועצה דוח ראשוני המצביע על תפקודו של מנכ"ל המועצה בתחומים שבאחריותו והגדרת תפקידו כפי שיפורט בהמשך. נציין כי במהלך הביקורת עלה חשד על התנהלות לקויה של מנכ"ל המועצה בכל הקשור להחתמות הנוכחות של המנכ"ל ולדוחות הנוכחות שלו. ממצאי הביקורת מוצגים בפרק "ביקורת של היבטי שכר" המוצגים בדוח זה.

4.2 תשתית ההנחיות הנורמטיביות

- א. חוזר מנכ"ל משרד הפנים
- ב. מדריך למנכ"ל הנכנס של איגוד המנכ"לים והמזכירים.

4.3 מטרות הביקורת

- א. בדיקת תפקודו של מנכ"ל המועצה בהשוואה להגדרת תפקידו והמשימות המוטלות עליו.
- ב. לבחון את תפקודו של מנכ"ל המועצה לאור ממצאי הביקורת כפי העולים מדוחות ביקורת קודמים.
- ג. לאפשר לראש המועצה לקבל תמונת מצב על תפקוד המנכ"ל והאם הוא עומד בדרישות התפקיד כפי שהוגדרו?
- ד.

4.4 אמצעי הביקורת

- א. השוואה בין הגדרת תפקיד מנכ"ל המועצה לבין הנעשה בפועל.
- ב. בדיקת אירועים ספציפיים בהם מנכ"ל המועצה לא פעל כפי הנדרש ממנו.
- ג. בדיקת פניות תושבים ועובדים בהתייחס לתפקודו של מנכ"ל המועצה.

4.5 עיתוי הביקורת

הביקורת נערכה במהלך החודשים יוני 2022 – מאי 2023

4.6 ממצאי הביקורת

4.6.1 בדיקת תפקודו של מנכ"ל המועצה בהשוואה להגדרת תפקידו והמשימות המוטלות עליו:-

בטבלה שלהלן מוצגים עיקרי הגדרות התפקיד ותחומי אחריות של המנכ"ל והמשימות העיקריות המוטלות עליו והשוואה למה שקורה בפועל:-

תפקיד/משימה	הגדרת תפקיד/משימה	מבוצע במלואו	מבוצע חלקית	מבוצע במעט	כלל לא מבוצע
1	מימוש מדיניות ראש הרשות			X	
2	גיבוש אסטרטגיה ויישומה				X
3	מתן שירות מיטבי לתושבים			X	
4	ניהול ההון האנושי				X
5	ניהול יחידות הרשות		X		
6	פיתוח אזורי	X			
7	ייצוג הרשות מול גורמים חיצוניים	X			
8	ניהול ועדות חובה				X
9	בקרה רבעונית אחר ביצוע ת"ע מקושרת תקציב				X
10	קבלת משובים מתושבים וביצוע סקרים				X
11	אחראי על אמנת השירות והטמעתה				X
12	אחראי על הכנת תכנית עבודה שנתית ורב שנתית				X
13	אחראי על ו. המעקב אחר תיקון ליקויים ויישום ומעקב אחר החלטות הועדה ותיקון				X

				הליקויים
--	--	--	--	----------

1. **מימוש מדיניות ראש המועצה** – משיחה עם ראש המועצה ומהיבט על התנהלות המנכ"ל, נראה כי אי שביעות הרצון של ראש המועצה מתפקודו של המנכ"ל נובעת מאי מימוש מדיניותו של ראש המועצה. ראש המועצה פנה פעמים רבות למנכ"ל לביצוע משימות כאלה ואחרות אך נתקל בסחבת ובמשימות שאינן מתבצעות בתוך פרק זמן סביר או שאינן מתבצעות כלל. ראש המועצה ביקש מהמנכ"ל לטפל בפניות תושבים ולטפל בבעיות שלהם אך במקרים רבים הבעיות אינן מטופלות ואינן נפתרות וחוזרות לטיפולו של ראש המועצה.

2. **גיבוש אסטרטגיה ויישומה** – במשך מעל שלוש שנים מאז התמנה לתפקיד מנכ"ל המועצה, לא הוגש אף מסמך לראש המועצה ולחברי המועצה המציג אסטרטגיה כללית למימוש מדיניות החזון של ראש המועצה והנבחרים. **הביקורת ממליצה למנכ"ל המועצה לגבש תוכנית אסטרטגית המאפשרת מימוש מדיניות החזון של ראש המועצה והנבחרים ולהציג תוכנית זו בפני חברי מליאת המועצה.**

3. **מתן שירות מיטבי לתושבים** – משיחות רבות של תושבים הפונים אל הביקורת מתברר כי מנכ"ל המועצה אינו עונה לפניותיהם, אינו חוזר אליהם לאחר שהשאירו הודעה וביקשו לשוחח אתו, אינו פותר את בעיותיהם וקיים תסכול רב מתפקודו של המנכ"ל בכל הקשור לשירות לתושב. אין מערכת מעקב אחר טיפול תלונות והרבה פעמים המנכ"ל אינו יודע האם התלונה טופלה? האם הבעיה נפתרה? באיזה פרק זמן טופלה התלונה? האם היא לשביעות רצון התושב וכו'. **הביקורת ממליצה למנכ"ל המועצה לנהל מערכת מעקב אחר טיפול בתלונות תוך שימת דגש על מתן פתרונות לתושבים בפרק זמן הקצר ביותר שיוגדר מראש ומתן שירות מיטבי לתושב. בנוסף, בתום האירוע שבגיניו נסבה התלונה, תעשה בדיקת שביעות רצון מול התושב בהתייחס לאופן הטיפול בתלונה, והאם הבעיה נפתרה? מנכ"ל המועצה ירכז את הממצאים ויבחן יחד עם מנהלי המחלקות הרלוונטיות כיצד ניתן לשפר את השירות לתושב ובכלל זה כתיבת אמנה לתושב?**

4. **ניהול ההון האנושי** – מנכ"ל המועצה אחראי גם על ניהול ההון האנושי. במסגרת תפקידו עליו להתוות מדיניות ותהליכי עבודה לניהול ההון האנושי ברשות ולהוביל תהליכים ארגוניים ברשות. בנוסף, תחומי אחריותו בתחום זה הם:
 - א. **תכנון אסטרטגי של מערך ההון האנושי ברשות** לרבות גיבוש תכנית עבודה להון האנושי ברשות לאור היעדים האסטרטגיים של הרשות, ניהול הידע של מערך ההון האנושי של הרשות על ידי תיעוד מאגרי הנתונים, קביעת נהלי עבודה רשותיים ועדכונם מעת לעת, קידום תהליכים ארגוניים ברשות, ניהול מערך ניווד וקידום העובדים ברשות, תקצוב ההון האנושי ברשות (תקנים, הדרכה ועוד), בתיאום עם גזבר הרשות.

- ב. **ניהול תהליכי איתור, מיון וגיוס של עובדים ברשות** לרבות איתור וחיזוי הצרכים ואפיון דרישות התפקידים להם נדרשים עובדים בשיתוף עם הממונים עליהם ברשות, ביצוע תהליכי מיון למועמדים לעבודה לרבות הפעלת מכוני מיון במיקור חוץ וראיונות מיון וניהול מאגר מועמדים ממוחשב.
- ג. **ניהול תהליכי קליטת עובדים ברשות** לרבות הטמעת תנאי ההעסקה של העובד במערכת כ"א ומשאבי אנוש המקושרת ליחידת השכר, הכנת הודעת קבלה לעובד הכוללת את תנאי העסקתו, הכנת חוזה אישי לעובד ובמידת הצורך קבלת אישור לחוזה ממשרד הפנים, ליווי המנהלים במהלך תהליך קליטה וכניסה לתפקיד של עובדים חדשים.
- ד. **ניהול תקני משאבי האנוש ברשות** לרבות ניהול תקני כוח אדם יעודים ומוניציפליים, פיקוח על מצבת כוח אדם והתקנים הפנויים, הפקת דוחות ניהוליים המתייחסים לתקנים ולמצבת משאבי האנוש ברשות.
- ה. **ניהול מערך ההדרכה ברשות** לרבות איתור ומיפוי של צרכי ההדרכה וההשתלמות הדרושים לעובדים ברשות וזאת לאור תכנית העבודה של המחלקה והיעדים האסטרטגים של הרשות, תיאום הכשרות לתפקידים רוחביים ברשות, ארגון ימי השתלמות מקצועיים בהתאם לצרכי הרשות ובהתאם לנדרש בהסכמים הקיבוציים, בקרה והערכה של ביצוע ההשתלמויות וההדרכות אל מול התכנון, הפקת לקחים והטמעתם במערכת, יזום ומעקב אחר הרחבת השכלה והשתלמויות מקצועיות של העובדים.
- ו. **ניהול תחום רווחת העובדים ברשות** לרבות ארגון ימי רווחה לעובדים (טיולים וסיורים לימודיים), קידום פעולות תמיכה בעובדים המתמודדים עם בעיות מיוחדות ועוד.
- ז. **ניהול מערך דיווחי הנוכחות של עובדי הרשות** לרבות בקרה אחר דיווחי הנוכחות של העובדים מכלל המחלקות, בדיקתם ואישורם בכפוף לתנאי העבודה שאושרו לכל עובד ועובד, ניהול רישום של חופשות עובדים ובכלל זה חופשת מחלה וחופשת לידה, ניהול שעות נוספות ובדיקה מול האישורים שניתנו וניהול הכוננויות בהשוואה לאישורים שניתנו.
- ח. **טיפול בסיום העסקת עובדי הרשות** לרבות הכנת מכתבי פיטורים/סיום העסקה והודעה מוקדמת בהתאם לחוק וחוקת העבודה, ניהול תהליך גריעת עובד ממצבת העובדים בסיום העסקה של העובד, הודעה ליחידת השכר על הפסקת תשלום השכר וביצוע גמר חשבון בתום סיום יחסי העבודה, ניהול מערך הפרישה לרבות מעקב אחר עובדים המגיעים לגיל פרישת חובה, טיפול בהשלכות הארגוניות הנובעות מסיום העסקת העובד כגון ביטול המשורה, איזשה ע"י ניווד רוחבי או על ידי מכרז פנימי/פומבי.
- מנכ"ל המועצה אינו מטפל בהון האנושי כמתואר לעיל על אף שמדובר במצבת עובדים של כ – 160 משרות,**

**הביקורת ממליצה לרכוש תוכנת ניהול משאבי אנוש ולהעסיק פקיד/ת
כ"א ומשאבי אנוש שינהל/תנהל את ההון האנושי בכפיפות למנכ"ל
המועצה ובאחריותו של מנכ"ל המועצה תוך הגדרת תחומי אחריות
וחלוקת תפקידים ברורה.**

5. ניהול יחידות הרשות – במסגרת הניהול השוטף של פעילויות הרשות, על מנכ"ל

המועצה להנחות ולוודא שמנהלי המחלקות מכינים תוכניות עבודה מחלקתיות מקושרות תקציב ומבצעים מעקב שוטף של ביצוע בפועל מול תכנון. על מנכ"ל המועצה לקיים פגישות עבודה שוטפות בתדירות של לפחות אחת לחודש עם כל מנהל מחלקה, לבחון יחד את פעילות המחלקה ביחס לתוכנית השנתית ולסייע במציאת פתרונות בסוגיות העולות על ידי המנהלים. **יש לתעד פגישות אלו ברישום פרוטוקולים מסודרים ולבצע מעקב אחר ביצוע.** בנוסף, על מנכ"ל המועצה לקיים ישיבות מנהלים עם כל מנהלי המחלקות. בישיבות אלו, יעלו ראש המועצה ומנכ"ל המועצה סוגיות ועדכונים הקשורים לכלל המחלקות, מנהלי המחלקות ישמעו דיווח מכל מנהל לגבי הפעילות במחלקה שלו וינהלו שיח לפתרון בעיות הקשורות גם למחלקות אחרות האמורות לסייע במתן מענה. המנכ"ל אמור לנהל את כלל היחידות בראשות בראיה כוללת ועל פי האסטרטגיה שגובשה על ידו למימוש מדיניות ראש המועצה. לגבי מחלקת האחזקה והתברואה הכפופים למנכ"ל מנהלית ומקצועית, על המנכ"ל לגבש יחד עם רכז המחלקות הנ"ל תוכניות עבודה שנתיות/רבעוניות/שבועיות ובתאם לתקני כוח האדם, שעות עבודה שנקבעו, הגדרת התפקיד ועוד ולבצע בקרה ומעקב שבועי מתועד אחר ביצוע הכוללות בין היתר סיור יומי בשטח. בפועל, מנכ"ל המועצה נפגש מעת לעת עם חלק ממנהלי המחלקות ובנפרד אך גם אז המפגשים הם אינם כחלק ממעקב ובקרה אחר ביצוע של מנהל המחלקה כפי שתואר לעיל. אין תיאום בין המחלקות השונות ולעיתים מתבצעים פעולות הקשורות גם למחלקות אחרות ללא ידיעת מנהל המחלקה הקשור לאותה פעולה. בתחום החינוך (שמשום מה אינו בתחום אחריותו של מנכ"ל המועצה), אין תיאום בין מנהל בית הספר המקיף, מנהלת החטיבה ומנהל מחלקת החינוך, מתקבלות החלטות לעיתים סותרות ומבלי שאושרו על ידי הגורמים המתאימים. אין נוהל המנחה התנהלות של קבלת אישורים ובכתב מכל הגורמים הרלוונטיים ועדכון ושיתוף גורמים בין מחלקתיים. ישיבה עם כלל מנהלי המחלקות לא נעשתה במשך שנתיים וחצי ורק לאחרונה התקיימה "פגישת התנעה". באשר למחלקות האחזקה והתברואה, מתקיימות פגישות מעת לעת עם רכז המחלקות אך הן אינן פועל יוצא של יישום וביצוע תוכנית עבודה מחלקתית כמתואר לעיל.

6. פיתוח אזורי - המועצה נמצאת בתקופה בה הוקם מרכז ספורט חדש המשרת

את תושבי השכונה והאזור כולו וכן אזור מסחרי המיועד לשיווק הנמצא בתוך מרכז הספורט. בנוסף מתבצע הליך של תכנון והוצאה לפועל של בניית בית מלון ומרכז מסחרי שישווק לבנייה והפעלה על ידי מפעיל חיצוני. מנכ"ל המועצה אחראי על הפיתוח ומטפל בקידום תוכניות אלו בשיתוף עם כל הגורמים המקצועיים האחראים לכך.

7. **ייצוג הרשות מול גורמים חיצוניים** – הרשות נמצאת בקשרי עבודה שוטפים עם גורמים חיצוניים כגון משרדי ממשלה, תאגיד המים והביוב, מפעל הפיס ועוד. מנכ"ל המועצה מייצג את הרשות מול גורמים אלו.

8. **ניהול וועדות חובה** – בצו המועצות המקומיות נקבעו ועדות חובה, הרכבם ותפקידם שעל המועצה לאייש והוועדות חייבות להתכנס ולדון בתדירות משתנה לפי הנושא והצורך. בסדר יום של ישיבת מועצה 06/2022 שהתקיימה ב- 30.08.2022 בנוכחותם של חברי המועצה הממונה החדשים נכתב כי יתקיים דיון על הקמת הוועדות הבאות: ועדת ביקורת, ועדת מל"ח, ועדת הנחות בארנונה, ועדת איכות הסביבה, ועדה למאבק בנגע הסמים, ועדת שמות וטכסים, ועדת ערער על קביעת ארנונה כללית, ועדת רכש ובלאי וועדה להנצחת זכרם של נפגעי טרור. בישיבה הנ"ל הושמו הוועדות הבאות: ועדת ביקורת, ועדת מל"ח, ועדת איכות הסביבה, וועדה להקצאת קרקעות ומבנים והוחלט כי לגבי שאר הוועדות הנ"ל הדיון ידחה על מנת שיתבצע עבודה מסודרת לגבי זהות המשתתפים שאינם רק חברי מועצה. הביקורת מציינת שיש להוסיף לרשימת ועדות החובה שצוינו לעיל גם את ועדה לשימור אתרים. על מנכ"ל המועצה מוטלת החובה ליישם החלטה זו, לנהל את ועדות החובה הקיימות, לדאוג להכנת סדר יום, לכינוסם, לניהול פרוטוקולים של הישיבות ולהוציא לפועל את החלטות הוועדות. בפועל, חלק מהוועדות כמפורט לעיל לא אוישו, מנכ"ל המועצה אינו מנהל מעקב אחר התכנסות הוועדות במועד המתחייב ואינו מנהל את ועדות החובה. הביקורת פנתה למנכ"ל המועצה ב- 16.2.2023 וביקשה לקבל ממנו דוח על כינוסם של ועדות חובה בשנת 2022 ובכלל זה את הפרוטוקולים של הישיבות שהתקיימו במהלך שנת 2022 וכן מידע על ועדות חובה שטרם מונו ומדוע? מנכ"ל המועצה לא טרח להשיב למכתב, (כמו במקרים רבים אחרים). הביקורת שלחה לו ב 14.5.23 מכתב נוסף בו התבקש המנכ"ל להמציא את הפרוטוקולים של ישיבות ועדות החובה בשנים 2022-2023 במידה וישנם ועדות שלא התכנסו כלל או לא התכנסו בתדירות כמתחייב, לנמק מדוע? על אף פניית הביקורת, לא התקבלה כל התייחסות גם למכתב זה.

9. **בקרה רבעונית אחר ביצוע תוכניות עבודה מקושרות תקציב** – בכדי שניתן יהיה לבצע בקרה אחר ביצוע תוכניות עבודה מקושרות תקציב, צריך שיהיו בכל מחלקה תוכניות עבודה מקושרות תקציב. מאחר ואין תוכניות עבודה מקושרות תקציב, אין גם בקרה על ביצוע התוכניות. הביקורת מציינת שבעבר מנהלי המחלקות קיבלו הכשרה להכנת תוכניות מקושרות תקציב אך זה לא בא לידי יישום. הביקורת ממליצה להטמיע את העבודה באמצעות תוכניות מקושרות תקציב ועל מנכ"ל המועצה לבצע בקרה רבעונית אחר ביצוע.

10. **קבלת משוברים מתושבים וביצוע סקרים** – במסגרת מתן שירות מיטבי לתושב כאמור בסעיף 3 לעיל, על מנכ"ל המועצה ליזום קבלת משוברים מתושבים וביצוע סקרים המציגים את שביעות רצון התושבים מהשירותים שהמועצה נותנת לתושבים ולא רק במקרים בהם מגיעים תלונות מהתושבים. לעיתים תושב מאוכזב מהשירות שהוא מקבל אך אינו מתלונן כי אינו מאמין שהתלונה תסופל. לפיכך, יש ליזום פניות אלו כדי לבחון את הדרכים בהם המועצה יכולה לשפר גם

את התדמית וגם את השירות. יחד עם זאת, יש להבחין בין אמירות פוליטיות של זרם כזה או אחר לבין אמירות המשקפות את המציאות בשטח. **הביקורת ממליצה ליישם את האמור לעיל.**

11. אמנת שירות לתושב והטמעתו – אמנת שירות לתושב מהווה כתב התחייבות ותיאום ציפיות בין הרשות לתושבי הישוב שמטרתו להעניק את השירות המיטבי לתושב תוך מעקב ובקרה שוטפים, בדיקת רמת שביעות רצון התושבים, הפקת הלקחים הנדרשים ויישום הטעון שיפור. במסגרת אמנת השרות, כל מחלקה מגדירה מראש בכל אחד מתחומי השירות שהיא נותנת את רמת הדחיפות של הטיפול בתלונה, את זמני התקן לטיפול בבעיה וכן מדדי ביצוע והיא מחויבת לעמוד בהם תוך מתן שירות אדיב, מקצועי, יעיל ותוך התחשבות מיוחדת באוכלוסיות בעלות צרכים מיוחדים. לשם כך, נדרש גם לקבל משובים מתושבים ולבצע סקרים כאמור בסעיף 10 לעיל. האחריות לגיבוש אמנת השירות המשקף את מימוש חזונה של הרשות והטמעתו היא של מנכ"ל המועצה. **בפועל, אין אמנת שירות ואין פיקוח ובקרה על לוחות הזמנים בהם ניתן מענה לתושב ולשביעות רצונו. הביקורת ממליצה ליישם את האמור לעיל.**

12. הכנת תוכנית עבודה שנתית ורב שנתית – תוכנית עבודה רב שנתית שממנה נגזרת תוכנית עבודה שנתית היא למעשה הוצאה לפועל של מימוש החזון ומדיניות ראש המועצה ונבחריה. האחריות להכנת תוכנית עבודה רב שנתית ותוכניות עבודה שנתיות, מוטלת על מנכ"ל המועצה. יש כאלה שירצו לטעון שהתקציב הוא הנגזרת של תוכנית עבודה שנתית. זה נכון אך חייבת להיות תוכנית עבודה שנתית כדי שלפיה יבנה התקציב. **בפועל, אין תוכניות עבודה רב שנתיות וחד שנתיות. הביקורת ממליצה לראש המועצה ונבחריה להגדיר מחדש את החזון, המטרות והיעדים שלפיהם מנכ"ל המועצה יגבש את האסטרטגיה של מימוש החזון, המטרות והשגת היעדים ויכין תוכנית עבודה רב שנתית וחד שנתית.**

13. ועדת מעקב אחר תיקון ליקויים, יישום ומעקב אחר החלטות הועדה ודיווח לחברי הוועדה לענייני ביקורת ולמבקר הרשות. – לדעת הביקורת כחלק מהחתימה למצוינות בכל תחומי הפעילות של הרשות, אחד התפקידים החשובים ביותר של מנכ"ל הרשות הוא בניהול ועדת המעקב אחר תיקון ליקויים כפי העולים מדוחות הביקורת השונים בין אם מדובר בדוחות ביקורת פנימיים או דוחות ביקורת חיצוניים מטעם משרד הפנים, מבקר המדינה וכדומה. תפקיד הועדה לדון בממצאי הביקורת והמלצות הביקורת כפי שאושרו על ידי הועדה לענייני ביקורת ועל ידי חברי המועצה, לקבוע לו"ז לביצוע תיקון הליקויים. על מנכ"ל המועצה ליקיים מעקב אחר ביצוע, לוודא שהליקויים תוקנו ובמידה ומתעוררים קשיים אובייקטיביים לתיקון הליקויים לתת מענה בפתרון הבעיות. בנוסף, על מנכ"ל המועצה לדווח לחברי הועדה לענייני ביקורת ולמבקר הרשות על תיקון הליקויים. על אף ממצאי הביקורת החמורים על אי תפקודה של ועדת המעקב אחר תיקון ליקויים כפי שהוצגו בדוח הביקורת הפנימית לשנת 2021 וכפי המוצגים בהמשך בפרק 4.6.2 ועל אף ההחלטה שהתקבלה בוועדה לענייני ביקורת שהתקיימה ב- 6.11.2022 בה נקבע כי מנכ"ל המועצה יכין תוכנית

עבודה ולוחות זמנים לטיפול בתיקון הליקויים האקוטיים כפי המוצגים בדוחות הביקורת הפנימית וידווח לחברי המועצה בישיבתה הקרובה **הדבר לא בוצע!** זאת ועוד, בישיבת המועצה שלא מן המניין (ישיבה 06/2022) שהתכנסה ב – 6.12.2022 ודנה ואישרה את דוח הביקורת הפנימית לשנת 2021 , ציינה יו"ר הועדה לענייני ביקורת כי הועדה מבקשת שוועדת המעקב אחר תיקון ליקויים תתכנס **לאחר** ושיימסר דוח אשר יכלול לוח זמנים לפעילות הוועדה ותוכנית עבודה. מנכ"ל המועצה הצהיר בישיבה הנ"ל לפרוטוקול כי "**הוועדה תתכנס אחת לחודש בצורה סדירה**. מאז אותה ישיבה עברו מעל עשרה חודשים ודבר לא נעשה. הועדה לא התכנסה ולא נקבעה תוכנית עבודה ולוח זמנים לטיפול בתיקון הליקויים. **הביקורת רואה ממצא זה בחומרה רבה ודורשת ממנכ"ל המועצה ליישם לאתר את החלטת הוועדה לענייני ביקורת והחלטת מליאת המועצה.**

לסכום פרק זה, מהאמור לעיל, ניתן לראות כי ישנם תחומי אחריות וטיפול רבים בהם על מנכ"ל המועצה לשפר את תפקודו ולבצעם כאמור בהגדרת התפקיד ואף יותר מכך.

4.6.2 ממצאים נוספים המעידים על תפקוד לקוי מנכ"ל המועצה :

להלן הממצאים כפי שעלו מהבדיקה שעשתה הביקורת ואשר נערכה לבקשת ראש המועצה :-

1. **משאבי אנוש וכוח אדם** – (הערה: הביקורת מתייחסת בהרחבה לנושא זה בפרק 5 בדוח).
עם כניסת מנכ"ל המועצה לתפקיד, הביקורת שוחחה עם המנכ"ל על הנושאים הדחופים שלדעת הביקורת עליו לטפל בהם בכל הקשור לעבודת הביקורת ובכלל. הובהר למנכ"ל כי במסגרת תפקידו כמנהל משאבי אנוש וכוח אדם ובהעדר משרת פקידת משאבי אנוש, עליו לבצע בין היתר בקורות חודשיות שוטפות בכל הקשור לדיווחי נוכחות של עובדים, שעות נוספות, כונוניות, ימי עבודה ושעות עבודה, היקפי משרה וכו' – הכול בהתאם ובכפוף להסכם ההעסקה עם העובד וזאת עוד לפני שמתייחסים לניהול ההון האנושי ורווחת העובדים. על אף שהביקורת חזרה והתריעה מספר רב של פעמים ובמיוחד לאחר שהתגלה כי עובד בכיר ניצל לרעה פרצה זו וקיבל מהמועצה כספים שלא הגיעו לו, (ראה דוח ביקורת לשנת 2021 וכן פרק 3 בדוח), עד עצם כתיבת שורות אלו המנכ"ל אינו מבצע כל בקרה בכל הקשור לאישור שכר העובדים, תנאי העסקתם, דוחות נוכחות של העובדים וכו' ואינו מנהל את משאבי האנוש במועצה. (כפי שיתואר כאמור בפרק נפרד). זאת ועוד, התיקים האישיים של העובדים שחלקם נמצאו בחדרו, גלויים וחשופים לכל דורש וזאת מאחר מנכ"ל המועצה אינו נועל את ארונות התיקים האישיים ואף לא את חדרו. באשר לתיקים עצמם, הביקורת מצאה בחדרו מסמכים הקשורים לתיקים האישיים של העובדים שבמשך יותר **מארבע שנים** לא תיקו!

"החתמות אצבע" – ישנם תשעה עובדים ועובדות, (בעיקר מלוות ו/או סייעות ממלאות מקום), המחתימות ידנית ואינן מחתימות "החתמת אצבע" על אף שהן נדרשות לעשות זאת. קיים פתרון טכנולוגי המאפשר למלוות להחתים עם הטלפון הסלולרי שלהן ולגבי הסייעות ועובדים נוספים במערכת החינוך יש צורך להקים במערכת ולתת מענה במקרים חריגים שהחתמת האצבע אינה פועלת כראוי. הביקורת התריע על כך מספר רב של פעמים בפני המנכ"ל אך הדבר לא בוצע. החתמות ידניות הן פתח לדיווחים לא מהימנים ולתשלום שכר שיתכן ולא מגיע לעובד/ת. העדר בקרה בהיבטים של משאבי אנוש עלול להביא לתשלומי יתר שאינם מגיעים לעובדים. **המלצות בנושא זה יוצגו בהרחבה בפרק הדין במשאבי אנוש וכוח אדם.**

2. יו"ר ועדת המעקב אחר תיקון ליקויים –

אחד התפקידים החשובים ביותר של מנכ"ל המועצה, המשמש גם כיו"ר ועדת המעקב אחר תיקון ליקויים, (במיוחד מההיבט של הביקורת), הוא לדון בממצאי דוחות הביקורת השונים (פנימיים וחיצוניים) ולוודא שהמבוקרים מתקנים את הליקויים שנתגלו תוך הגדרת לוח מוגדר וברור. הביקורת הסבה את תשומת ליבו של המנכ"ל כבר בתחילת עבודתו במועצה לדחיפות שבכינוס ועדת המעקב אחר תיקון ליקויים ודיון בדוחות ביקורת באותם שנים בהם ועדת המעקב כלל לא התכנסה ולא דנה בהמלצות הביקורת וכמובן שגם לא עקבה אחר תיקון הליקויים. ככל הידוע לביקורת, מזה שלוש שנים שהמנכ"ל מכהן בתפקיד, ועדת המעקב התכנסה שלוש פעמים בלבד! נציין כי הביקורת ביקשה מספר פעמים מהמנכ"ל לקבל את הפרוטוקולים של הוועדה אך רק לאחר שהובהר לו כי ממשרד מבקר המדינה ביקשו לקבל את פרוטוקול הוועדה אשר דנה בדוח הביקורת לשנת 2020, הוא המציא לביקורת את הפרוטוקולים הבאים :-

1. מעיון בפרוטוקול ועדת המעקב אחר תיקון ליקויים שהתקיימה ב – 8.11.21 נראה שלא צוין כלל על איזה דוח דנים. צוין שדוח הביקורת גדול לכן הדיון יתקיים בכמה ישיבות. (אין פרוטוקולים נוספים מישיבות אחרות). כמו כן צוין :-

א. בנושא ניהול כספים בבתי ספר - "החלטה: תוך חודשיים לקיים השתלמות למנהלים ולמזכירות אשר עוסקים/ות בניהול הכספי של בית הספר". **לא בוצע.**

ב. בנושא ביקורת שכר –

ב.1 "בכל הקשור לטיפול בכ"א והכנת שינויים בשכר, החל מ – 1.2.22 עובדת חברת מכלול תסייע למנכ"ל בניתוח תנאי השכר, בהזנת הנתונים בתכנת מירב דבר שיאפשר שליטה על חריגות ככל שישנן לעומת תנאי השכר שבתיק העובד". **לא בוצע.**

ב.2 "החתמה באמצעות הטלפון במקום החתמה ידנית". (אין ציון של לוח זמנים). **לא בוצע.** פרט להחתמות שביצע המנכ"ל עבור עצמו כפי שיפורט בדוח זה בפרק 6 - "היבטי שכר".

ב.3 "באחריות המנכ"ל להוציא הנחיה לכל אחד מהעובדים ביחס לשעת תחילת העבודה ושעת סיום העבודה, כל עובד לפי תפקידו." **לא בוצע.**

ב.4 " דוחות הנוכחות יבדקו מדי חודש אל מול הגדרת שעות העבודה של כל

עובד, ע"י תכנת מירב ולאחר הזנת הנתונים בתוכנה כאמור." **לא בוצע.**

ב.5 "בדיקת שעות כוננות: תבוצע במסגרת הכנסת הנתונים לתכנת מירב כאמור." **לא בוצע.**

ב.6 "דוח ק"מ נסיעות בתפקיד: דיווחי עובדים ייבחנו מדי חודש בחודשו על ידי חשבת השכר." (לא נאמר לה. יתרה מזו, חשבת השכר ציינה בפני המנכ"ל כי עליו לבדוק את דוח הק"מ). **לא בוצע.**

2. מעיין בפרוטוקול ועדת המעקב אחר תיקון ליקויים שהתקיימה ב – 28.1.2021

בה היא דנה בדוח הביקורת לשנת 2019 נציין כי הליקויים לא טופלו ולא

תוקנו. להלן מספר נושאים שעלו מהפרוטוקול הנ"ל :-

א. נהלי מחלקת רכש – " המועצה תבחן נהלי רכש של מועצות מקבילות ואת האפשרות לאמץ נוהל קיים בהתאמה למועצה באבו גוש. המנכ"ל יפעל לקבלת דוגמאות נהלים בתוך 60 ימים ויעביר לבדיקת היועמ"ש". **לא בוצע.**

ב. תכנון תקציב – "בכוונת מנכ"ל המועצה להטמיע בקרב מנהלי מחלקות את הצורך בבניית תוכניות עבודה מקושרות תקציב... המועצה תשקול התקשרות עם יועץ נוסף להטמעת הנושא בקרב מנהלי המחלקות". **לא בוצע.**

לעניין זה הביקורת סבורה שאין צורך להביא יועץ נוסף מאחר ומנהלי המחלקות קיבלו הדרכה בנושא. על מנכ"ל המועצה לדאוג שזה יתבצע וזה לא קרה. בנוסף, לא נקבע לו"ז לביצוע הפעולה.

ג. נגישות עסקים ומבני ציבור – " מנכ"ל המועצה ינחה את מורשה הנגישות של המועצה לבצע בדיקות מדגמיות של עסקים שונים בישוב שקיבלו פטור מהנגשה לפי חוות דעת של מומחה נגישות. תיבדק התאמה של סעיף הפטור לנתוני העסק בפועל". **לא בוצע ולא נקבע לו"ז לביצוע הפעולה.**

ד. התקשרות עם המתנס"ס – " בכוונת המועצה לערוך בדיקה מקיפה של ההתקשרות מול המתנס"ס... למעקב המנכ"ל בדבר ביצוע בתוך 30 ימים." **לא בוצע.**

ה. הגנת הפרטיות - דוח הביקורת לשנת 2019 כלל דוח של יועץ חיצוני שביצע במועצה סקר אבטחת מידע והגנה על הפרטיות, הצביע על ליקויים מהותיים והמליץ על שורה של פעולות שיש לבצע לתיקון הליקויים לאלתר. הביקורת נדהמה לקרוא מפרוטוקול ועדת המעקב כי המנכ"ל הציע להביא חברה חיצונית שתבצע את סקר אבטחת המידע במועצה **סקר שכבר בוצע.** דבר המעיד כי הוא כלל לא קרא את הדוח. עוד באותו עניין כפי שהוסבר לעיל, המנכ"ל טען כי משרד הפנים עומד לבצע

1. סקר אבטחת מידע (שכאמור בוצע כבר) ואף ידאג לטפל בתיקון הליקויים.
– לא בוצע.
 מהאמור לעיל ניתן לראות כי גם בסעיפים שהוועדה דנה בדוח הביקורת לשנת 2019
לא היה מעקב והליקויים לא תוקנו. בנוסף, הוועדה כלל לא דנה, (לפחות מהאמור
 בפרוטוקול הישיבה), בנושאים הבאים :-
 א. ארכיון המועצה
 ב. ועדת הקצאות.
 ג. אתר האינטרנט של המועצה.
 ד. ניהול מצאי.
 ה. תפקוד ועדת המעקב עצמה וקביעת לו"ז לדיון, טיפול ומעקב בכל ממצאי דוחות
 הביקורת הפנימיים והחיצוניים במשך השנים כפי המוצג בדוח הביקורת.
3. מעיון בפרוטוקול ועדת המעקב אחר תיקון ליקויים שהתקיימה ב- 20.12.2021
 הועדה דנה בדוח הביקורת לשנת , 2020 (נרשם בפרוטוקול שנת 2019).
 מהפרוטוקול ניתן להבין שהתקיים שיח בין חברי הוועדה לבין מנהל מחלקת החינוך
 הממונה הישיר של הקב"ס לגבי הבנת מנהל מחלקת החינוך את תפקיד הקב"ס
 וחשיבותו. משום מה לא התייחסה הוועדה על אי מילוי מנהל מחלקת החינוך את
 תפקידו כיו"ר ועדת התמדה. סוכם, כי תוך 10 ימים יגיש מנהל מחלקת החינוך
 תכנית המפרטת את כל הליקויים המופיעים בדוח וליד כל ליקוי תוצג תכנית עבודה
 ופתרון עם לוחות זמנים. **לא בוצע.**
**הועדה כלל לא דנה בפרקים האחרים המופיעים בדוח ביקורת זה. (כגון: מחלקת
 הרווחה, תיקון ליקויים מדוחות קודמים).**
- נציין כי מאז מינוי חברי הוועדה ב – **6.7.2009** ועדת המעקב התכנסה **חמש פעמים
 בלבד :-**
- ב – 15.10.2012 : התקיים דיון בדוח הביקורת לשנת 2010 . **לא בוצע מעקב אחר
 ביצוע תיקון ליקויים.**
- ב – 8.12.2015 : התקיים דיון בדוח הביקורת לשנת 2014 . **לא בוצע מעקב אחר
 ביצוע תיקון ליקויים.**
- ב – 28.1.21 : התקיים דיון בדוח הביקורת לשנת 2019 . **לא בוצע מעקב אחר
 ביצוע תיקון ליקויים.**
- ב – 17.11.21 : התקיים דיון בדוח הביקורת לשנת 2018 . **לא בוצע מעקב אחר
 ביצוע תיקון ליקויים.**
- ב – 20.12.2021 : התקיים **תחילת** דיון בדוח הביקורת לשנת 2020 . **לא בוצע
 מעקב אחר ביצוע תיקון ליקויים.**
- אומנם, מנכ"ל המועצה אינו אחראי על ליקויים בתפקודה של הוועדה טרם עבודתו
 במועצה אך בהחלט באחריותו הבלעדית לסגור את הפערים שנוצרו ולדון בכל
 ממצאי הביקורת בכל השנים, להנחות את המבוקרים, לקבוע לוחות זמנים לתיקון
 הליקויים ולבצע מעקב אחר תיקון הליקויים. **כל אלה לא נעשו.**

הביקורת דורשת ממנכ"ל המועצה לבצע לאלתר את החלטת הועדה לענייני ביקורת מ – 6.11.22 והחלטת מליאת המועצה מ – 6.12.22, לדון בממצאי דוחות הביקורת השונים, להכין תוכנית עבודה ולוח זמנים לתיקון הליקויים ולדווח לחברי הוועדה לענייני ביקורת ולמבקר הרשות על ביצוע.

4. טיפול מול קב"ט המועצה

נושא קב"ט המועצה ידוע ברגישותו הרבה מאחר והוא נמצא בבוררות חיצונית. המנכ"ל התבקש על ידי היועץ המשפטי ועל ידי ראש המועצה לקיים את דרישות הבוררת ולהיפגש עם הקב"ט בתדירות של אחת לשבועיים ולתעד את המפגשים וכן כל משימה שניתנה לקב"ט ולבצע מעקב אחר ביצוע וזאת במשך ארבעה חודשים עד למועד הפגישה הבאה עם הבוררת. פעולות אלו לא נעשו כפי שהקב"ט ציין בפני הביקורת או לפחות לא תועדו. בנוסף, בפגישת בוררות נוספת, ניתנה למועצה הזדמנות נוספת לבדוק את תפקודו של הקב"ט ושוב המנכ"ל התבקש להקפיד הקפדת יתר בתיעוד ההנחיות והמפגשים עם הקב"ט בתדירות של אחת לשבועיים. הביקורת פנתה למנכ"ל וביקשה ממנו לקבל את הפרוטוקולים של הישיבות שלו עם הקב"ט וכל מסמך אחר המעיד על מעקב אחר עבודתו של הקב"ט. לא התקבל אף פרוטוקול או מסמך המעיד על הפעולות שביצע המנכ"ל. זאת ועוד, הביקורת הזכירה למנכ"ל שוב ושוב על החשיבות בקיום הפגישות עם הקב"ט, על ניהול פרוטוקולים מסודרים של פגישות אלו ועל מעקב אחר ביצוע משימות על ידי הקב"ט. בתגובה המנכ"ל ענה כי מאחר והנושא נמצא בדיון בבית משפט, הנחיית היועמ"ש אליו הייתה כי אין צורך לקיים את המפגשים כמתואר לעיל. בבדיקה עם היועמ"ש התברר שכלל לא ניתנה הנחייה כזאת. מנכ"ל המועצה ראה לנכון לתקן את דבריו והודיע לביקורת שיש בדעתו לקיים את הפגישות הדו שבועיות כמתואר לעיל. **פגישות אלו אינן מתקיימות.** חשוב לציין שהתנהלותו הלקויה והבלתי מקצועית של המנכ"ל תרמה לכך שהקב"ט קיבל צו הגנה זמני ממבקר המדינה דבר שהוא חסר תקדים במועצה. (נציין כי צו ההגנה לא הוארך).

מאחר ומדובר בדרישה שעלתה בבוררות בין המועצה לקב"ט, על מנכ"ל המועצה לקיים לאלתר מפגשים דו שבועיים מתועדים עם קב"ט המועצה שמטרתן לבחון את עבודתו של הקב"ט מול משימות המוטלות עליו במסגרת מילוי תפקידו.

5. ארכיון המועצה

על אף חומרת מצב ארכיון המועצה כפי שתואר בהרחבה בדוח הביקורת לשנת 2020 והצורך הדחוף במיין וסדור החומרים המאוחסנים לפי מחלקות, לריצוף הארכיב ואוורורו כך שיעמוד בתנאים המתחייבים ועל אף בקשות חוזרות ונשנות של הביקורת אל המנכ"ל בנושא זה, המנכ"ל לא דאג לסדור הארכיב וזאת בטענה כי "אין תקציב". טענה שאינה מתקבלת על הדעת!

על המנכ"ל לטפל לאלתר בהשלמת תנאי האחסון של הארכיב סדור החומרים המאוחסנים באופן שניתן לאתר במהירות מסמכים, ומעבר לאלתר של אחסון דיגיטלי של כל מסמכי המועצה.

6. נהלי עבודה

מיותר לציין עד כמה חשוב שלמועצה יהיו נהלי עבודה מחלקתיים וכלליים לכלל עובדי המועצה. למועצה נהלים חלקיים בלבד ומיושנים (משנת 1999) והעדר נהלים מקשה על עבודה תקינה ועל תהליכי ביצוע תקינים. באחריות המנכ"ל לדאוג להשלמת הנהלים החסרים בכל המחלקות ולעדכון הנהלים הקיימים. על אף חשיבות ודחיפות הטיפול בנושא, הנושא כלל לא טופל על ידו וזאת על אף החלטת ועדת המעקב אחר תיקון ליקויים מ – 28.1.2021 שבו התחייב המנכ"ל להסדיר נושא זה תוך 60 ימים..

על מנכ"ל המועצה לדאוג לאתגר להשלמת נהלי עבודה החסרים בכל המחלקות ועדכון נהלים קיימים.

7. תובע עירוני

למועצה אין תובע עירוני מזה למעלה משנה דבר שהוא בניגוד לחוק. באחריותו של מנכ"ל המועצה לקדם את נושא מינוי תובע עירוני על ידי הוצאת מכרז ובתנאים בהם ניתן יהיה להעסיק תובע עירוני. הדבר לא נעשה. הערה: לאחר התערבות הביקורת, המועצה יצאה למכרז שבו השתתף מועמד אחד אך הוא ביטל את מועמדותו. על מנכ"ל המועצה לדאוג להוצאת מכרז חדש למינוי תובע עירוני.

8. אתר האינטרנט של המועצה

יישנו מידע לציבור ודוחות שהמועצה חייבת לפרסם באתר המועצה ולא, היא חשופה לתביעות משפטיות. - ישנו פס"ד מפורט (מוסכם) שכולל תכנים מינימליים שקיימת חובה בחוק לפרסמם באתר הרשות. המועצה התחייבה בעבר לבית המשפט להסדיר את אתר האינטרנט של המועצה כך שיענה על דרישות החוק. דוח הביקורת לשנים 2020 ו – 2021 דן בהרחבה על הליקויים שנתגלו באתר המועצה כגון: מידע לא עדכני, קישורים שאינם עובדים, מידע שאינו רלוונטי לציבור, אתר שאינו נגיש לאנשים עם מוגבלויות, דוחות חסרים, מידע שאינו קיים על איכות הסביבה, איכות מי השתיה, דוח שנתי לפי חוק חופש המידע ועוד. אתר המועצה הוא באחריותו המלאה של מנכ"ל המועצה. הנושא לא טופל במשך זמן רב ורק לאחרונה הועבר לטיפול גורם חיצוני אך יש להגביר את קצב הטיפול ולהשלים את החסר.

9. ישיבות מנהלי מחלקה

במשך כשלוש שנים התקיימו בסה"כ שתי ישיבות של מנהלי מחלקות (שבשניהם המבקר לא הוזמן..) ומבלי שנרשם פרוטוקול מסודר בישיבות אלו. לאור הערת הביקורת, ב – 13.7.23 מנכ"ל המועצה כינס את מנהלי המחלקות ל – " ישיבת התנעה" בה הוסבר שיתקיימו בעתיד ישיבות מסודרות ובאופן עקבי. גם בישיבה זו לא נרשם ו/או לא פורסם פרוטוקול. **ישיבות נוספות לא התקיימו.** ישיבות מנהלי מחלקות יש תפקיד חשוב ביותר שבו מעדכן מנכ"ל המועצה את מנהלי המחלקות בכל הקורה במועצה, מנהלי המחלקות מעדכנים את עמיתיהם ואת מנכ"ל המועצה וראש המועצה לגבי יישום תוכניות העבודה השנתיות שלהם, מעלים בעיות שנדרש לגביהן פתרונות ולעיתים את התערבות מנכ"ל המועצה וכו'. העדר

ישיבות אלו יוצר חוסר תקשורת בין מנהלי המחלקות ובינם לבין מנכ"ל המועצה דבר המקשה על העבודה השוטפת. הביקורת שאלה מספר פעמים את מנכ"ל המועצה מדוע הוא אינו מקיים את ישיבת מנהלי המחלקות? ותשובתו הייתה שכאשר יהיה מוקד שייתן מענה לתושב הוא יכנס את מנהלי המחלקות. בפועל אין מוקד ועד ה-13.7.23 כאמור לא התקיימו ישיבות מנהלי מחלקות וגם לאחר מכן.

על מנכ"ל המועצה לכנס את מנהלי המחלקות בתדירות של אחת לחודש, להוציא סדר יום לדין וקבלת החלטות, לנהל פרוטוקול ישיבה ולעקוב אחר ביצוע החלטות והנחיות למנהלים.

10. חוסר שליטה בתקציב המועצה בכלל והמחלקות שבאחריותו בפרט.

הביקורת נוכחה לדעת לא פעם כי המנכ"ל כלל אינו מכיר ואינו שולט בתקציב המועצה לא ברמת המאקרו ולא ברמת המיקרו כאשר מדובר בתקציב המחלקות השונות בכלל ותקציב האחזקה והתברואה שבאחריותו בפרט. הביקורת לא מצפה ממנו שישלוט בתקציב ברמה של גזבר מועצה אך כן מצפה שהתקציב יהווה עבורו כלי ניהולי לצורך קבלת החלטות ולא כך הוא.

על מנכ"ל המועצה לשלוט על בריו בסעיפי התקציב של המועצה בכלל ועל אלו שבאחריותו בפרט ולהתנהל בקבלת החלטות על סמך התקציב והאפשרויות למימוש.

11. נגישות מבנה המועצה

הביקורת ציינה בדוחות הביקורת לשנים 2020 ו-2021 את העובדה שמבנה המועצה אינו מונגש. למועצה יתרת תב"ר בסך של כ-250 אלש"ח משנת 2014 לנושא זה אך המנכ"ל אינו דואג להוציא לפועל ולהנגיש את מבנה המועצה, (הכניסה למועצה ושירותים לאנשים עם מוגבלויות), כמתחייב.

על מנכ"ל המועצה בשיתוף פעולה עם מהנדס המועצה לדאוג להוצאת מכרז להנגשת מבנה המועצה.

עוד בעניין זה – לאור ממצאי הביקורת בדוחות הנ"ל המצביעים על חשד לקבלת אישורים ממומחי נגישות מטעם עסקים שונים בישוב המציינים כי אותם עסקים פטורים מהנגשה ולפחות בחלק מהם נראה כי האישורים אינם תואמים את הוראות החוק ו/או היה צריך לקבל את הפטור ממשרד המשפטים, בשנת 2021 התקבלה החלטה בישיבה שהתקיימה בנוכחות ראש המועצה, מנכ"ל המועצה היועץ המשפטי ומבקר הרשות שהמועצה תשכור את שירותיו של מומחה נגישות שיעשה בדיקה מדגמית (לפחות בעסקים בהם קיים חשד לאישורים לא תקינים). המשימה הוטלה על מנכ"ל המועצה ועל אף תזכורות שהמנכ"ל קיבל בעניין זה מהמבקר ומכתב שהביקורת שלחה גם למנהל רישוי עסקים ב-17.1.2023 באותו עניין, דבר לא נעשה.

מאחר והמועצה אחראית לוודא שהעסקים החייבים בהנגשה יהיו מונגשים והיא אינה רשאית להאריך את רישיון העסק של עסק שאינו מונגש, על מנכ"ל המועצה לטפל לאלתר בסוגיה זו תוך שהוא דואג לוודא שקיימים נתונים עדכניים של כלל העסקים (גם בהשוואה לנתונים הנמצאים במחלקת הגביה) ושהעסקים החייבים בהנגשה ביצעו את המוטל עליהם.

12. תקשורת בינאישית והתנהלות מול עובדים

אחת התכונות הנדרשות ממנכ"ל מועצה היא תקשורת בינאישית תקינה המתאפיינת על ידי יכולת הקשבה, תקשורת מכבדת, יכולת התבטאות מילולית, מתו מענה וכדומה. במקרה דנן וכממונה תלונות ציבור והעובדים, התקבלו תלונות מעובדים, (חלקם בכירים), על יחס מזלזל ובלתי הולם של המנכ"ל כלפי העובדים, על חוסר הקשבה, על אי יכולת התבטאות נאותה המקשה על הבנת הנאמר ועוד. בנוסף, העובדים התלוננו שהמנכ"ל אינו משיב למכתבים ואף טוען שלא קיבל אותם, נושאים נשארים בלתי פתורים ואין כלל אוזן קשבת לבעיותיהם. הביקורת חווה בעצמה מקרים בהם המנכ"ל התבקש להשיב לפניית הביקורת בקבלת הסברים, מסמכים מתועדים ועוד וישנם פניות שכלל לא נענו או במקרה הטוב נענו באיחור רב. לעיתים, התבטאויות המנכ"ל אל מול העובדים אינם הולמים התבטאות של מנכ"ל מועצה והעובדים מאוד פגועים מכך. (הביקורת הייתה נוכחת במספר מקרים בהם המנכ"ל התבטא בצורה לא נאותה כלפי עובדים).

על מנכ"ל המועצה לשפר את התקשורת הבינאישית שלו ולתת מענה בפרק זמן סביר לכל פניה ובעיה המופנית לטיפולו.

13. תלונות תושבים

התקבלו תלונות מתושבים בהם נטען כי פנו מספר רב של פעמים אל מנכ"ל המועצה (בין בכתב ובין טלפונית), המנכ"ל הבטיח לטפל בבעיות שהעלו והבעיות לא טופלו. דוגמא לתלונה שהתקבלה הייתה בנושא של מספור בתים. המועצה החליטה למספר מחדש ולעדכן את מספרי הבתים בישוב מאחר וחלק מהבתים היו לא ממוספרים וזאת כתוצאה מתוספות הבניה במשך השנים. לשם כך, הפרויקט נעשה באמצעות קבלן חיצוני שלא ביצע את העבודה כראוי וכתוצאה מכך נוצרו כפילויות ושינויים במספרי בתים דבר שגרם לאנשים לא לקבל את דברי הדואר שלהם ולקבל דברי דואר של תושבים אחרים. הקבלן עזב את הפרויקט מבלי לתת מענה לבעיה והתלונות הגיעו למנכ"ל המועצה. לדעת הביקורת, בכדי לפתור את הבעיה היה צריך לקחת קבלן ביצוע אחר שישלים את העבודה כראוי או לחילופין לתת למחלקת האחזקה של המועצה לבצע את השינויים כגון הוספת אותיות ליד מספר הבית כפי שנהוג בערים אחרות. פרט להבטחות חוזרות ונשנות שהמנכ"ל נתן לתושבים על טיפול ופתרון הבעיה, דבר מאלה לא נעשה. מתן שירות לתושב הוא ערך עליון שיש להקפיד בביצועו על הצד הטוב ביותר ובמיוחד כאשר מדובר במנכ"ל המועצה.

על מנכ"ל המועצה להקפיד לתת מענה לפניית תושבים ולתת פתרונות הולמים.

14. עבודות קבלן הניקיון במוסדות חינוך ובמשרדי המועצה

מנכ"ל המועצה החליט על דעת עצמו ומבלי להתייעץ עם כל מקבלי שירותי הניקיון במועצה ובמוסדות החינוך, לשנות את שעות עבודת הניקיון של קבלן הניקיון במוסדות חינוך ובמשרדי המועצה כך שעיקר עבודת הניקיון יתבצעו אחר הצהריים ולא בשעות הבוקר. הביקורת קיבלה תלונות רבות של מנהלי בתי הספר על אי שביעות רצונם מההסדר החדש ועל כך שבמשך שעות הלימודים הראשונות בבוקר אין מענה בבית הספר בכל הקשור לניקיון דחוף שצריך לעשות בין אם בכיתות ובין אם בשירותים וכדומה. גם במשרד הראשי של המועצה אין מענה הולם והדבר ניכר בכלוך במטבח, בשירותים, אשפה שלא נאספת בזמן ועוד. נימוקיו של מנכ"ל המועצה למהלך היה הוזלת עלויות הניקיון למועצה ואכן העלויות פחתו משמעותית

אך יחד עם זאת זה לא יכול להיות על חשבון השירות. הביקורת שוחחה עם מנהל בית הספר המקיף ולדבריו רק לאחר תשעה חודשי פעילות בבית הספר חל שיפור בשירותי הניקיון והוא מעיד כי אינו רואה את נוכחותם של עובדי הניקיון בבית הספר בשעות אחר הצהריים כפי שהסכם החדש מחייב. לדבריו הוא עדכן את מנכ"ל המועצה בעל פה ובכתב והציע לו לבחון בעצמו את נוכחות עובדי הניקיון אך לדבריו הדבר לא נעשה. הביקורת ממליצה לבצע סקר שביעות רצון בקרב מוסדות החינוך ומחלקות המועצה, לבדוק כיצד ניתן לשפר את שירותי הניקיון ולבצע ביקורת פתע כדי לוודא שעובדי הניקיון נוכחים במקום עבודתם כנדרש.

15. טיפול מול הנהלת קופת חולים לגבי אישורי מחלה בלתי סבירים הניתנים לעובדים

הביקורת בדקה ומצאה כי ישנם עובדים המוסרים למועצה תעודות מחלה בהיקפים בלתי סבירים, בתדירות גבוהה ולעיתים קיים חשד לניצול לרעה של חופשת המחלה. למשל: עובדת שהציגה תעודת מחלה מיום ראשון ועד וחמישי ולאחר מכן שוב מיום ראשון ואילך. נראה לכאורה כי רופא הישוב נותן אישורי מחלה "בסיטונות". לאחר התייעצות עם היועץ המשפטי למועצה, הוחלט כי המנכ"ל יפנה בתלונה להנהלת קופת חולים או לחילופין יזום פגישה ויציג את הבעייתיות שבמתן אישורי מחלה לא סבירים, דבר הגורם לנזק כספי למועצה. הדבר לא בוצע. שימוש לרעה בימי המחלה, בנוסף להיבט המוסרי, גורם לנזק בביצוע משימות המחלקה הרלוונטית ובמתן שירות מיטבי לתושב. על מנכ"ל המועצה לטפל בסוגיה זו ולהקטין ככל שניתן את האפשרות בקבלת תעודות מחלה פיקטיביות.

4.7 סכום

ישנם תחומי פעולה ותחומי אחריות רבים בהם נדרש ממנכ"ל המועצה לשפר את תפקודו כדי להצמיד את המועצה קדימה ולתת שירות טוב יותר לתושבים. הביקורת מצפה ממנכ"ל המועצה ליישם לאלתר את ההמלצות כאמור לעיל.

5. היבטים בנושא משאבי אנוש

5.1 כללי

מחלקת משאבי אנוש בארגון עוסקת בהון האנושי של הארגון שהוא המשאב היקר ביותר בארגון. האחריות לניהול ההון האנושי על כל היבטיו מוטלת על מנכ"ל המועצה המשמש גם כמנהל משאבי אנוש. (להלן: ממ"א). מאחר ותחום משאבי אנוש הוא תחום נרחב ביותר, הביקורת בחרה להתמקד בנושאים הבאים :-

- תכנון מערך ההון האנושי
- ניהול תהליכי איתור, מיון וגיוס עובדים.
- ניהול תהליכי קליטת עובדים חדשים.
- ניהול מערך ההדרכה
- ניהול תחום רווחת העובדים
- ניהול מערך דיווחי הנוכחות של העובדים
- טיפול בסיום העסקת עובדים

כחלק מהבקרה הפנימית של הארגון, למחלקת משאבי אנוש יש תפקיד חשוב ביותר בכל הקשור לקביעת תנאי ההעסקה של העובדים על פי התקשי"ר וחוקת העבודה וביצוע בקרה שוטפת למניעת "זליגת שכר" והעסקת כוח אדם ללא תקן וללא תקצוב.

5.2 תשתית ההנחיות הנורמטיביות

* חוקת העבודה

* הנחיות אגף בכיר בקרת הון אנושי במנהל לשלטון מקומי במשרד הפנים.

* חוזרי מנכ"ל

* אוגדן תנאי שירות.

5.3 מטרות הביקורת

* בדיקת התנהלות מחלקת משאבי אנוש אל מול תחומי האחריות של המחלקה.

* בדיקת מנגנוני הבקרה בכל שלבי מערך ההון האנושי

* בדיקת הממשקים עם מחלקת השכר.

5.4 אמצעי הביקורת

* שאלון ביקורת למנהל משאבי אנוש (מנכ"ל המועצה)

* שאלון ביקורת לבית התוכנה לשכר ולמשאבי אנוש "מירב".

5.5 עיתוי הביקורת

הביקורת נערכה בחודשים אוקטובר 2022 – מרץ 2023

5.6 ממצאי הביקורת

5.6.1 בדיקת התנהלות מחלקת משאבי אנוש בהשוואה לתחומי האחריות של המחלקה.

סקירת המצב הקיים בהיבט של ההון האנושי במחלקה והכלים הניהוליים העומדים לרשות המחלקה : -

מחלקת משאבי אנוש קטנה ככל שתהיה חייבת להתנהל מקצועית ברמה הגבוהה ביותר תוך הכרת חוקת העבודה, התקשי"ר, אוגדן תנאי שירות, התמצאות בדיני עבודה, הנחיות האגף לבקרת ההון האנושי במשרד הפנים וחוזרי מנכ"ל משרד הפנים בנושא כוח אדם. בהעדר פקיד/ת משאבי אנוש שעבר/ה הכשרה מקצועית בתחומים הנ"ל, על מנכ"ל המועצה המוגדר גם כמנהל משאבי אנוש, (ממ"א), מוטלת האחריות בניהול המחלקה והוא חייב להיות בקיא בתחום. בנוסף ובכדי להקטין את האפשרות לביצוע תשלומי שכר שלא כדיון, קיימים כיום מערכות מחשוב בתחום כ"א המקושרות לתוכנת השכר, המאפשרות לחסום תשלומים שלא הוגדרו מראש במערכת ו/או שאינם חוקיים. מערכת כזאת אינה קיימת במועצה דבר המגדיל את הסיכון לביצוע תשלומים עודפים.

א. תכנון מערך ההון האנושי

תכנון מערך ההון האנושי ברשות כולל את נושאי הטיפול הבאים :-

1. גיבוש תכנית עבודה להון האנושי ברשות לאור היעדים האסטרטגים של הרשות.
2. ניהול הידע של מערך ההון האנושי ברשות על ידי תיעוד ומאגרי מידע.
3. קביעת נהלי עבודה רשותיים ועדכון מעת לעת.
4. קידום תהליכים ארגוניים ברשות.
5. ניהול מערך ניווד וקידום העובדים ברשות.
6. תקצוב ההון האנושי ברשות (תקנים, הדרכה וכדומה) בתיאום עם גזבר הרשות.
7. הסדרת נהלי עבודה בתחום משאבי האנוש בהתאם לחוקת העבודה ולאוגדן תנאי שירות.
8. מתן חוות דעת מקצועית על תהליכי עבודה בארגון ועל שינויים ארגוניים אם מתבצעים ברשות.

תיאור מצב קיים :-

מנהל משאבי אנוש במועצה (כאמור, מנכ"ל המועצה), אינו עוסק בתכנון מערך ההון האנושי.

ב. ניהול תהליכי איתור, מיון וגיוס עובדים ברשות

ניהול תהליכי איתור, מיון וגיוס עובדים לרשות כולל את נושאי הטיפול הבאים :-

1. איתור וחיווי הצרכים ואפיון דרישות התפקידים להם נדרשים עובדים.
2. ביצוע תהליכי מיון למועמדים לעבודה לרבות הפעלת מכוני מיון במיקור חוץ וראיונות מיון.
3. ניהול ועדות מכרזים לבחירת עובדים
4. ניהול מאגר מועמדים ממוחשב.

בתשובות לשאלון הביקורת, התייחס ממ"א לאמור לעיל בכל הקשור לשרשרת גיוס,

קליטה, בקרה ודיווח, רווחת השכר והנחיות תשלום שכר כדלקמן :-

1. **קליטת עובד: המצאות תקן כ"א ותקציב. אם המדובר בתקן ייעודי מימון מהמשרד המתקצב. אם המדובר במשרה מוניציפלית תקצוב וקבלת נחיצות משרה במשרד הפנים. לאחר קבלת האישורים מפורסם מכרז פנימי/חיצוני לפי אוגדן תיאורי תפקיד של משרד הפנים. (עד דרגה 7 בדירוג האחיד עו"ס ומורים אינם מחויבים במכרז). ועדת הבחינה הכוללת חברים לפי תפקיד, מנוהל פרוטוקול לפי מתכונת משרד הפנים. העובד מקבל מכתב על קבלתו לתפקיד ומכתב על תנאי העסקתו. בצירוף סט של מסמכי קליטה הכוללים: טופס 101 של רשות המיסים, שאלון למשרה פנויה, טפסים לבחירת קרן פנסיה ולמי שזכאי לקרן השתלמות. פרטי חשבון לפי המצאת אישור ניהול חשבון, הצטרפות להסתדרות. רצ"ב סט מסמכים. בתלוש הראשון המופק ישנה סיסמא לאתר "מירב" שם יכולים לראות את תלוש השכר מידי חודש, כולל תלושי שכר קודמים. עובדים זמניים עד 3 חודשים חותמים על הסכם העסקה זמני. הנחיות לביצוע השכר, עם תחילת העסקה נמסר לחשבת השכר העתק ממכתב העסקה ומעודכנת בכתב בעת ביצוע שינויים.**

תיאור מצב קיים :-

המתואר לעיל בפועל אינו מטופל על ידי ממ"א כפי שאמור היה להיות אלא על ידי חשבות השכר והגזברות. כמו כן, לא קיים מאגר מועמדים ממוחשב.

ג. ניהול תהליכי קליטת עובדים חדשים ברשות

ניהול תהליכי קליטת עובדים חדשים ברשות כולל את נושאי הטיפול הבאים :-

- א. פתיחת תיק עובד
- ב. פיקוח על קבלת המסמכים הרלוונטיים מהעובד (ניסיון מקצועי, ותק, השכלה וכדומה).
- ג. פיקוח על מילוי טפסי קליטה לעובד חדש (שאלון אישי, עבודה יחידה/ נוספת במסגרת טופס 101, טפסי נסיעה ועוד).
- ד. הכנת הודעת קבלה לעובד הכוללת תנאי העסקתו.
- ה. הכנת חוזה אישי לעובד ובמידת הצורך קבלת אישור לחוזה ממשד הפנים.
- ו. בדיקת נתוני קליטת העובד והעברתם לחשבת השכר.
- ז. הסדרה של ההטבות הסוציאליות לעובד.

ח. ליווי מנהלי המחלקות במהלך תהליכי קליטה וכניסה לתפקיד של מנהלים חדשים.

תיאור מצב קיים :-

א. תיקי עובדים : בהעדר תוכנת משאבי אנוש אין תיקים מתויקים בתיקים הפיזיים עד שנת 2016 בלבד. לגבי עובדים שהתקבלו לאחר מכן, מסמכי הקליטה של העובדים נמצאים בניילונים ולא תמיד בסדר כרונולוגי של מספר עובד. במשרדו של ממ"א נמצאו מסמכי תיוק של לפני ארבע שנים.

ב. ממ"א אינו מעורב כלל בפיקוח על קבלת המסמכים הרלוונטיים מהעובד.

ג. ממ"א אינו מעורב במילוי טופסי הקליטה של עובד/ת חדש/ה. המסמכים מוגשים ישירות לחשבת השכר.

ד. הודעות קבלה לעבודה לעובדים הכוללים את תנאי העסקה, ניתנים רק לעובדים שהתקבלו לתפקידים המחייבים מכרז וכך גם לגבי חוזים אישיים לעובדים.

ה. הכנת חוזה אישי לעובד נעשה רק לגבי עובדים שהתקבלו באמצעות מכר

ו. בהעדר תוכנת משאבי אנוש, לא נעשית בדיקת קליטת נתוני העובד והעברתם לחשבת השכר.

ז. הטיפול בהטבות הסוציאליות של העובד נעשה על ידי חשבת השכר ולא ע"י ממ"א.

ח. ממ"א אינו מלווה את מנהלי המחלקות במהלך תהליכי קליטה וכניסה לתפקיד של מנהלים חדשים.

ט. אין מערכת ניהול מסמכים דיגיטלית.

י. ממ"א לא הגדיר במערך כ"א את שעות העבודה של העובדים. (עבודה בשעות קשיחות/גמישות, שעות נוספות, עבודה בימי שבת, שעות כוננות לפי צרכים וכו').

ד. ניהול תקני משאבי אנוש ברשות

ניהול תקני משאבי אנוש ברשות כולל את הטיפול בנושאים הבאים :-

א. ניהול תקני כוח אדם יעודים.

ב. ניהול תקני כוח אדם מוניציפליים ועובדים בהסדרי העסקה עקיפים הנקבעים על ידי הרשות מול הגזברות ומול היחידות השונות ברשות.

ג. פיקוח על מצבת העובדים והתקנים הפנויים.

ד. הפקת דוחות ניהוליים לגבי תקנים ומצבת משאבי אנוש ברשות.

ה. הגשת דוח מצבת משאבי אנוש למשרד הפנים בהתאם לדרישותיו.

תיאור מצב קיים :-

ממ"א אינו מבצע את המטלות כמפורט לעיל.

ה. ניהול מערך הכשרת העובדים

ניהול מערך הכשרת העובדים כולל את הטיפול בנושאים הבאים :-

- א. איתור ומיפוי של צרכי ההדרכה וההשתלמות הדרושים לעובדים ברשות בהתאם לתוכניות העבודה של המחלקות השונות והיעדים האסטרטגים של הרשות.
- ב. תיאום הכשרות לתפקידים רחביים ברשות.
- ג. ארגון ימי השתלמות מקצועיים בהתאם לצרכי הרשות ולצרכי העובד ובהתאם לנדרש בהסכמים קיבוציים.
- ד. בקרה והערכה של ביצוע ההשתלמויות וההדרכות מול התכנון, הפקת לקחים והטמעתם במערכת.
- ה. ייזום ומעקב אחר הרחבת השכלה והשתלמויות מקצועיות של עובדים.
- ו. ביצוע ראיונות חתך תקופתיים במחלקות השונות של הרשו

תיאור מצב קיים :-

ממ"א אינו מבצע את המטלות כמפורט לעיל.

ו. ניהול תחום רווחת העובד בארגון

ניהול תחום רווחת העובד בארגון כולל את הטיפול בנושאים הבאים :-

- א. ארגון ימי רווחה לעובדים לרבות טיולים וסיורים לימודיים.
- ב. קידום פעולות תמיכה בעובדים המתמודדים עם בעיות מיוחדות. (בשיתוף עם ועד העובדים).
- ג. ניהול טקסים ואירועים מיוחדים ברשות.

תיאור מצב קיים :-

ממ"א אינו מבצע את המטלות כמפורט לעיל.

ז. ניהול מערך דיווחי הנוכחות של עובדי הרשות

ניהול מערך הדיווח של עובדי הרשות כולל את הטיפול בנושאים הבאים :-

- א. הנפקת כרטיס נוכחות לכל עובד ברשות.
- ב. בקרה אחר דיווחי נוכחות מהמחלקות השונות.
- ג. ניהול רישום ומעקב אחר חופשות עובדים, לרבות חופשות מחלה וחופשת לידה, שעות נוספות, קריאות פתע וכוננויות.

תיאור מצב קיים :-

- א. הנפקת כרטיסי נוכחות לעובדים שבמקום העבודה שלהם קיים שעון החתמה אלקטרוני, נעשה על ידי איש המחשוב של המועצה. ישנן 3 עובדות המשמשות כמלוות תלמידים בהסעות למוסדות חינוך בירושלים שאין להם אפשרות להחתים במועד תחילת העבודה ובסיום העבודה. לעובדות אלו ניתנה אפשרות להחתים באמצעות אפליקציה הקיימת בטלפון הנייד שלהם המאפשר לזהות את מיקום ההחתמה ושעת ההחתמה. העובדות אינן משתמשות באפליקציה וממשיכות לדווח ידנית. דיווח העלול להיות דיווח לא מהימן. כמו כן, ישנם שישה עובדים נוספים במערכת החינוך שאינם מחתימים באמצעות שעון ההחתמה.
- ב. ממ"א אינו מבצע בקרה אחר דיווחי נוכחות. כתוצאה מחוסר הבקרה של ממ"א הביקורת מצאה דיווחים אצל מנהל מחלקה בכיר שאלו היו נבדקים על ידי ממ"א, ניתן היה לחסוך סכום של כ- 440 אלש"ח כספים ששולמו לעובד כספים שלדעת הביקורת לא היו מגיעים לו. נוסף ונציין כי בתשובה לסעיף 7 בשאלון הביקורת בנושא משאבי אנוש וכוח אדם ממ"א ציין כי החל מחודש אפריל הוא יבדוק ויאשר את דוחות הנוכחות של העובדים. בפועל, הדבר לא נעשה! עוד בעניין זה, בפרק היבטים בנושא שכר יוקדש פרק מיוחד המתייחס להתנהלות מנכ"ל המועצה בכל הקשור לדיווחי הנוכחות שלו עצמו.
- ג. בהעדר פקידת ממ"א ובהעדר תוכנת משאבי אנוש וכוח אדם, ממ"א אינו מנהל את המעקב אחר החופשות של העובדים לרבות חופשות מחלה וחופשות לידה, שעות נוספות, קריאות פתע וכוננויות למרות שגם בהעדר כ"א ו/או תוכנת מתאימות, עליו לעשות זאת.
- ח. טיפול בסיום העסקת עובד ברשות
- הטיפול בסיום העסקת עובד ברשות כולל את הנושאים הבאים :-
- א. הכנת מכתב פיטורים/סיום העסקה והודעה מוקדמת בהתאם לחוק ולחוקת העבודה.
- ב. העברת מסמכים רלוונטיים ליחידת השכר לטיפול בפיצוי פיטורים ו/או קצבת שארים.
- ג. ניהול תהליך גריעת עובד ממצבת העובדים בסיום העסקה של העובד.
- ד. הודעה ליחידת השכר על הפסקת תשלום השכר וביצוע גמר חשבון בתום סיום יחסי עובד מעביד.
- ה. ניהול מערך הפרישה, לרבות מעקב אחר עובדים המגיעים לגיל פרישה חובה, הנחיה פרטנית של עובד לקראת פרישה לפנסיה הכוללת את כל נתוני הפרישה וכן תכנון תוכניות פרישה מיוחדות לפי צורך.
- ו. טיפול בהשלכות הארגוניות הנובעות מסיום העסקת העובד דוגמת ביטול המשרה, אישה על ידי ניווד רוחבי או ע"י מכרז פנימי/פומבי.

תיאור מצב קיים :-

ממ"א אינו מבצע את המטלות כמפורט לעיל.

מהתייחסות ממ"א לשאלון הביקורת הרצ"ב כנספח ניתן לראות בבירור כי ממ"א אינו ממלא את תפקידו כמתחייב ולאור האמור לעיל . מתשובותיו ניתן ללמוד כי כל האחריות והבקרה על הביצוע בתחום משאבי אנוש הועברה על ידו ליחידת השכר והגזברות ולממ"א אין כל נגיעה בתחום דבר שהוא פסול לחלוטין ומצביע על חוסר הבנה, חוסר ידע וחוסר מקצועיות בתחום גדול ומורכב כל כך. נציין עוד כי ממ"א התבקש להשיב בשאלון ביקורת נוסף הרצ"ב גם הוא כנספח ולתת הבהרות ואסמכתאות המבססות את תשובותיו אך ממ"א כלל לא טרח להשיב לשאלון. הביקורת רואה בחומרה רבה את אי שיתוף הפעולה של המבוקר, ועוד כאשר מדובר במנכ"ל המועצה !.

5.7 סכום

תחום משאבי אנוש וכוח אדם כלל אינו מנוהל על ידי המנכ"ל המשמש גם כ – ממ"א. כפי שניתן לראות מהאמור לעיל, המטלות, האחריות והמשימות בתחום המשאב האנושי היקר של המועצה הן רבות ואינן מתבצעות כפי שצריך. העברת הביצוע (בין אם זה מחוסר ידע ובין אם מסיבות אחרות) ליחידת השכר והגזברות, מונעת בקרה נאותה בכל הקשור להסכמי העסקה, אחוזי משרה, דיווחים שוטפים, כוונות וכו' מה גם שיחידת השכר אינה רואה עצמה פר הגדרה (ובצדק) אחראית בתחום. הביקורת ממליצה למועצה להעסיק (תחילה בחלקיות משרה) פקיד/ת כ"א ומשאבי אנוש בעל/ת ניסיון בתחום בכלל ובמגזר המוניציפלי בפרט שיבצע/תבצע את כל המטלות כפי שתואר לעיל ומנכ"ל המועצה יבצע את הבקורות והאישורים המתחייבים מתוקף תפקידו. בנוסף, הביקורת ממליצה לרכוש תוכנת משאבי אנוש וכ"א המקושרת בממשק עם תוכנת השכר דבר שיקל על העבודה והבקרה תהיה נאותה יותר ותאפשר מניעת תשלומים שלא כדין.

6. היבטים בנושאי שכר

6.1 כללי

השכר מהווה מרכיב מהותי בהוצאות הרשות המקומית. (במועצת אבו גוש כ- 45% מסך כל ההוצאות). ככזה, מנגנוני הבקרה הפנימית ותהליכי קביעת השכר, אישורו והביצוע בפועל חשובים ביותר. מערך משאבי אנוש והון האנושי מהווה ממשק מהותי ליחידת השכר ובהעדרו ו/או חוסר תפקודו, (כפי שניתן לראות בפרק 5 לדוח זה), וללא האמצעים הטכנולוגיים כגון תוכנת משאבי אנוש המאפשרים למנוע תשלומים שלא כחוק מצד אחד ומצד שני להתריע על מתן דרגה לעובד, תנאים סוציאליים ועוד, קיים חשש לביצוע תשלומים עודפים לעובדים שאילו היו הבקורות המתאימות, הם לא היו משולמים. חשוב להדגיש כי יחידת השכר אינה מחליפה את מערך משאבי אנוש והון האנושי ומערכת אחת אמורה לבדוק את השנייה. ישנן סמכויות הנמצאות אך ורק בידי מנהל משאבי אנוש (ממ"א) בכל הקשור להוצאת מכתבי העסקה, אישורי דרגה, היקף משרה, שעות נוספות מאושרות, ימי כוננות ושעות כוננות מאושרים, עבודה בשעות חריגות, חופשה, וכדומה שיחידת השכר האמורה להוציא לפועל את החלטות ממ"א, אינה יכולה להיות זו המחליטה במקומו ואין זה גם באחריות גזבר המועצה האמור לבצע את הבקרה ולא לבוא במקום ממ"א. נדגיש כי כפי שהוסבר בהרחבה בפרק הקודם המתייחס לתפקידיו של מנהל משאבי אנוש והקשר הישיר למערכת השכר, ולאור הממצאים החמורים של חוסר בקרה ואי ניהול ההון האנושי כמתחייב, הביקורת בתחום השכר מקבל משמעות רבה הרבה יותר.

תחום השכר הוא תחום רחב ביותר הדורש מומחיות רבה גם בביצוע חשבות השכר וגם בביקורת שכר, ומאחר ולא ניתן במסגרת הביקורת לכלול בשנה אחת את כל תחום השכר, הביקורת בחרה לבצע ביקורת המכונה " היבטים בתחום השכר" הכוללת נושאים מסוימים בתחום כגון: דוחות נוכחות, מעקב אחר ניצול ימי חופשה, גמולי השתלמות, כוננויות, ועוד.

6.2 תשתית ההנחיות הנורמטיביות

1. חוקת העבודה וההסכמים הקיבוציים במגזרים המקצועיים השונים.
2. אוגדן תנאי שירות.
3. חוזרי מנכ"ל משרד הפנים ומשרד האוצר.

6.3 מטרות

1. בדיקת שינויים בשכר, היקף משרות ומספר העובדים בשנים 2019-2021 .
2. בדיקת הבקרה הפנימית והממשקים מול יחידת משאבי אנוש.
3. בדיקה מדגמית של תשלומי שכר באם ששולמו שלא כדין.
4. בדיקת תהליכי קבלת החלטות בהעדר יחידת ההון האנושי ומשאבי אנוש.

6.4 אמצעי הביקורת

1. שאלון ביקורת ליחידת השכר.
2. שאלון ביקורת לבית התוכנה המספק שירותי עיבוד נתוני שכר והפקת התלושים.
3. שאלון ביקורת לחשב השכר של המתנ"ס.
4. שיחות עם חשבת השכר.

6.5 עיתוי הביקורת

הביקורת נערכה בתקופה שבין יוני 2022 ועד מאי 2023 .

6.6 ממצאי הביקורת

6.6.1 שינויים בעלויות השכר, היקף משרות ומספר העובדים בשנים 2019-2021 :

להלן טבלה המציגה את השינויים במספר המועסקים והמשרות בין השנים 2019-2021 :-

2019	2020	2021	שיעור השינוי בין השנים 2019-2021	
244	237	241	מינוס 1.2	מספר מועסקים
---	2.87 -	1.7	--	שינויי במועסקים ב - %
154	149	157	2.2	מספר משרות
----	3.3 -	5.3	-----	שינוי במשרות ב - %

מהטבלה הנ"ל ניתן לראות כי השינויים במהלך השנים 2019-2021 במשרת המועסקים ומספר המשרות היו מינוריים.

להלן נתוני כ"א והוצאות שכר (באלש"ח) בשנים 2019-2021 :-

2019	2019	2020	2020	2021	2021	
שכר	משרות	שכר	משרות	שכר	משרות	
16,885	106.45	16,803	102	17,353	105	חינוך
1,617	9.78	1,754	10	1,787	10.5	רווחה
966	2.75	651	2	867	2	בכירים
4,788	31.95	5,083	32	5,425	35.85	אחרים
750	1	778	1	813	1	נבחרים
531	2.44	550	2.44	596	2.92	גמלאים
--	--	---	---	110		סיום יחסי עובד מעביד

---	---	---	---	112	0.5	יתר משרות שלא בתקציב רגיל
25,537	154.37	25,659	149	27,063	157.77	סה"כ

מהטבלה ניתן לראות כי בין השנים 2019-2021 השכר עלה 5.93% ומספר המשרות גדל בתקופה זו ב - 2.20% . הגידול בשכר נבע מגידול במספר המשרות וכן עדכוני השכר בהתאם להסכמי עבודה קיבוציים של העו"סים והפסיכולוגים ועדכון השכר לעובדים לפי חוזה בכירים ושכר נבחרים.

6.6.2 דוחות נוכחות – חתימות דיגיטליות וידניות, בדיקת מהימנות ואישורים

הבסיס לקביעת השכר המשולם לעובדים הוא שעות העבודה בפועל. דוח הנוכחות המופק ממערכת שעוני ההחתמה הדיגיטלית משקף את השעות בהם העובד/ת נכח/ה בעבודה ובכלל זה השעות הנוספות אותם עבד העובד בפועל. במערכת "מתוקנת" בה נקבע מראש שעת תחילה וסיום עבודה תוך מתן אפשרות או שלילת עבודה בשעות גמישות, שעות נוספות מאושרות, ימי עבודה (לגבי עובדים שאינם עובדים במשרה מלאה) וכו', המערכת מנטרלת את כל אותן שעות שאינן מאושרות ואינה מאפשרת לשלם אותן. בנוסף, ממ"א חייב לדאוג לצמצם עד כדי אפס מקרים בהם עובדות ועובדים מחתימים ידנית ולא באמצעות החתמה דיגיטלית כמתחייב. ישנם עובדים במחלקת החינוך והרווחה (סה"כ 9) שאינם מחתימים דיגיטלית כאשר שניים מהם כלל אינם מוגדרים במערכת השעון ועובד נוסף שההחתמות שלו אינן נקלטות. במקרים בהם עובד היה בתפקיד מחוץ למקום העבודה ולא התאפשר לו להחתים חתימה דיגיטלית, עליו להשלים את דוח הנוכחות עם חתימות ידניות תוך מתן הסבר לסיבת החתימה הידנית. בסעיף 5.6.8 באוגדן תנאי שירות המתייחס לאישורי נוכחות נכתב :-

" עובד אשר יאחר לעבודה ולא יחתום מיד עם בואו אלא לאחר מכן, תיחשב כשעת התחלת עבודתו השעה בה חתם. לא חתם העובד כלל להתחלת העבודה באותו יום, ייחשב כאילו נעדר מהעבודה באותו יום, אלא אם כן קיבל אישור לכך."
הוראה זו חלה על כלל עובדי הרשות.

הביקורת בדקה את החתימות של שמונה עובדים בכירים כאשר לעובד א' נערכה ביקורת עומק ולגבי שבעת העובדים האחרים נעשתה בדיקה של דוחות הנוכחות עבור שלושה חודשים שנבחרו רנדומלית. להלן הממצאים :-

- **עובד בכיר א'** (מדורג בדירוג בכירים) - מאחר ועלה חשד שהעובד אינו מחתימים עם כניסתו לעבודה ובצאתו, הביקורת בדקה את דוחות הנוכחות של העובד וגילתה שהחל מחודש דצמבר 2021 ועד למועד הבדיקה (פברואר 2023) העובד השתמש באפליקציית החתמות מהטלפון הסלולרי שלו והוא היה מחתימים את שעת הכניסה **עוד בעודו בביתו** (מרחק נסיעה של 45 דקות עד שעה למקום העבודה) או מהדרך לעבודה וכך גם בתום יום העבודה. מבחינתו של העובד, שעות אלו נחשבו כשעות עבודה. העובד נשאל על פשר התנהלותו ותשובתו הייתה שבמסגרת תפקידו אינו מחויב להחתים פעמיים ביום כמו יתר העובדים ומאחר ואינו מקבל שכר עבור

שעות נוספות שהוא מבצע וממילא הוא עובד מעבר לשעות העבודה הנדרשות, לפי כך אין משמעות למקום החתימה.

בסעיף 2.18 שבחוזר מנכ"ל 1.2011 העוסק בחוזים אישיים להעסקת נושאי משרה ותפקידי אמון ברשויות מקומיות שנחתמו לאחר 1.1.2010 נכתב:-
" נושאי משרה חייבים להחתים כרטיס נוכחות פעמיים ביום. החתמת הכרטיס חייבת להיות בתחילת יום העבודה וכן ביציאה ממנו. במקרה של היעדרות נושא משרה לצורך עבודה, (יציאה בתפקיד), על העובד לדווח על השעות בדוח הנוכחות. החתמת כרטיס הנוכחות לא תשמש לצורך קבלת שכר עבור שעות נוספות, אלא לצרכי בחינה של ימי חופשה והמחלה שנוצלו על ידי העובד. עובד שלא יחתים כרטיס נוכחות או שלא ידווח כנדרש לפי העניין, תנכה הרשות ממשכורתו החודשית את השיעור היחסי של הימים שבהם לא החתים כרטיס נוכחות".

יש לשים לב בפסקה המצוטטת לדברים הבאים :-

1. " .. החתמת הכרטיס חייבת להיות בתחילת יום העבודה וכן ביציאה ממנו. " החתמת הכרטיס נעשית במקום העבודה גם בתחילת יום העבודה וגם בסיומו. כאשר החוזר הנ"ל נכתב, האפשרות להחתים באמצעות אפליקציה ומכשיר הטלפון הסלולרי לא הייתה קיימת אך אפשרות זו אינה פסולה כל עוד היא נעשית במקום העבודה . העובד במשך תקופה של חמישה עשר חודשים החתים באמצעות האפליקציה את שעת הכניסה לרוב ממקום ביתו או ממקומות שונים שאינם מקום העבודה , (ברך לעבודה וגם שלא בדרך לעבודה ובחזרה), וכך גם לגבי שעת היציאה מהעבודה. החתמות אלו יצרו מצג שווא שהעובד עבד לכאורה בפועל את השעות שהוא מחויב לתת במשרה מלאה.
2. " ..החתמת כרטיס הנוכחות לא תשמש לצורך קבלת שכר עבור שעות נוספות, אלא לצרכי בחינה של ימי החופשה והמחלה שנוצלו על ידי העובד.. " העובד נתלה על אמירה זו שכאילו אין משמעות היכן הוא מחתים נוכחות והעיקר שהוא דיווח שהוא נוכח באותו יום בעבודה כדי שלא יחויב בימי חופשה וימי מחלה. פרשנות זו לאמור בפסקה הנ"ל שגויה מן היסוד. אכן ההחתמה נועדה לצרכי בחינה של ניצול ימי חופשה ומחלה על ידי העובד ובחינה זו נעשית על ידי בדיקת היקף שעות העבודה בפועל בהם היה העובד במקום העבודה ו/או נעדר לצורך עבודה (יציאה בתפקיד), ובמידה ולא השלים העובד את מכסת השעות שהוא מחויב לתת, יתורגמו שעות החסר לימי חופשה ויקוזזו מימי החופשה המגיעים לו. אם ניצל העובד את מלוא ימי החופשה, יקוזזו שעות החסר ממשכורתו. ממצאי הביקורת מראים כי בתקופה הנ"ל לא זו בלבד שהעובד לא עבד מעבר לשעות העבודה הנדרשות כטענתו, אלא חסרים 373 שעות עבודה הכוללים שלושה ימים שבהם היה חולה והוא החתים כאילו נכח בעבודה ושבעה ימים שהחתים ידנית ללא מתן הסבר. לאור הממצאים הנ"ל, הביקורת בדקה את התנהלות העובד בכל הקשור לדוחות הנוכחות בתקופה שמתחילת עבודתו במועצה בחודש אוגוסט 2020 ועד לחודש פברואר 2023 . הממצאים מצביעים על חסר בחתימות דיגיטליות רבות ללא מתן הסבר, השלמת חתימות ידניות לעיתים בציון שעות בלתי סבירות ברמת הדיוק שלהן וכן בדיעבד - מצביע על חוסר אמינות בדיווחים. בטבלה שלהלן ניתן לראות את היקף הימים בחודש בהם

העובד החתים דיגיטלית כניסה ויציאה לעומת השלמת חתימות ידניות שאין בהכרח משקפות את המציאות :-

חודש	החתמות דיגיטליות (*)	ימי עבודה נטו בחודש	% החתמות דיגיטליות
אוקטובר 2020	12	21	57
נובמבר 2020	11	22	50
דצמבר 2020	10	23	43
ינואר 2021	5	21	24
פברואר 2021	8	20	40
מרץ 2021	5	19	26
אפריל 2021	10	21	47
מאי 2021	7	22	32
יוני 2021	7	13	54
יולי 2021	2	14	14
אוגוסט 2021	6	19	31
ספטמבר 2021	1	11	9
אוקטובר 2021	5	19	26
נובמבר 2021	5	22	23
דצמבר 2021	10	22	45
ינואר 2022	5	21	24
פברואר 2022	9	20	45
אפריל 2022	5	15	33
מאי 2022	8	23	35
יוני 2022	8	14	57
יולי 2022	11	21	52
אוגוסט 2022	11	22	50
אוקטובר 2022	5	13	38
נובמבר 2022	10	21	47
דצמבר 2022	4	21	19
ינואר 2023	16	23	70

(*) חתימות בכניסה וביציאה.

בטבלה הנ"ל ניתן לראות בבירור כי דפוס ההתנהלות של העובד אינה מקרית ונמשכת לאורך זמן. מחישוב שעות החסר שחשבה הביקורת בתקופה אוגוסט 2020 ועד פברואר 2023 עולה כי העובד החסיר **1132 שעות** כאשר בבסיס החישוב נלקח בחשבון שביום בו העובד החתים רק חתימה אחת, הופחתו 4.25 שעות עבודה על אף שלפי חוזר מנכ"ל 1/2011 ולפי סעיף 5.6.8 לאוגדן תנאי שירות, היה צריך להפחית יום עבודה מלא. הביקורת שלחה לעובד דוח המפרט מידי חודש את ההחתמות החסרות והחתימות הידניות והבלתי סבירות הכוללות שעות כניסה ויציאה ברמת דיוק של דקות וזאת בדיעבד וביקשה מהעובד שיסביר את התנהלותו והחתימות הידניות. העובד סרב להגיב ולהסביר את ההתנהלות והדיווחים.

הביקורת רואה בחומרה רבה התנהלות של עובד בכיר האמור לשמש דוגמא לעובדים אחרים במערכת. לאור הממצאים החמורים של תשלום שעות ביתר לעובד, הגזבר קיזז בתקופה פברואר – יוני 2023 288 שעות בלבד על אף שלדעת הביקורת הם מהווים רק כ – 25% מהחוב וזאת לפי בדיקת הביקורת. הביקורת ממליצה לקזז את יתרת החוב משכרו של העובד.

*** עובד בכיר ב' – להלן הממצאים :-**

1. העובד מדווח על שעות כוננות עוד בהיותו בעבודה.
2. אין הגדרה של ימי כוננות שאושרו לעובד כי אם רק מכסת שעות כוננות. הימים המדווחים משתנים בכפוף לימים בהם העובד עבד שעות נוספות.
3. ב – 27.11.22 העובד דיווח, (דיווח דיגיטלית), שעבד משעה 07:56 ועד השעה 15:50. באותו יום דיווח שהיה בפגישה בטירה וכן דיווח שהיה כונן משעה 16:00 ועד השעה 24:00. – לא סביר!.

4. דיווח על ק"מ נסיעה בתפקיד אינו תואם את המרחק בפועל.

5. מגיש עם דוח הנוכחות בקשה לאישור חופשה (בדיעבד) חופשה שלא אושרה מראש על ידי המנהל הישיר וממ"א.

*** עובד בכיר ג' – להלן הממצאים :-**

1. מדווח על שעות כוננות מעבר למכסת שעות הכוננות שאושרו לו ובימים שונים מאלו שאושרו לו.

2. מנכ"ל המועצה דאז הודיע במכתב לעובד, מכתב מ – 13.12.2018, כי החל מ – 18.12.2018 המועצה לא תממן את השכר עבור שעות נוספות שמבצע העובד. השעות הנוספות ישולמו לעובד אך יקוזזו מההקצבה לתאגיד. – הקיזוז אינו מתבצע.

*** עובד בכיר ד' – להלן הממצאים :-**

1. חסר של חתימות דיגיטליות ללא מתן הסבר. (6 בכל חודש).

2. אין אישור מראש/ הסבר על עבודה בשבת.

*** עובד בכיר ה' – להלן הממצאים :-**

אינו מדייק בדיווח נסיעות (ק"מ) לגבי מרחקי הנסיעה.

*** עובד בכיר ו' – להלן הממצאים :-**

1. העובד מדווח על שעות כוננות עוד בהיותו בעבודה. (מתוקן ע"י מחלקת השכר מדי חודש.

2. העובד מצהיר בכל הזדמנות על יום מחלה בהצהרה ואינו ממציא תעודת מחלה כנדרש.

3. לא הציג מסמך על מחלת אשתו וביקש שיוכרו לו ארבעה ימי מחלה.

4. שעות כוננות מדווחות לא תואמות למכתב שקיבל.

5. מדווח על טיפולים רגשיים בתשלום שניתנו בשעות העבודה הרגילות.

6. חסרות חתימות דיגיטליות ללא מתן הסבר.

* **עובד בכיר ז'** – להלן הממצאים :-

1. מאשר לעצמו את ימי החופשה מבלי להעביר את הבקשה לאישור ממ"א.

עובד בכיר ח' – לא נמצאו ממצאים חריגים.

מהממצאים שהוצגו לעיל ניתן לראות דפוסי התנהלות דומים כגון:-

* דיווח על שעות כוננות עוד בהיות העובד בעבודה.

* חסר של חתימות דיגיטליות ללא מתן הסבר.

* אין אישור מראש על יציאה לחופשה.

* שעות וימי כוננות בפועל שאינם תואמים למכתב האישור.

כפי שהוסבר בדוח על משאבי אנוש וכ"א, הבקרה על הדיווחים בדוחות הנוכחות ואישורם צריכים להיות ע"י ממ"א אך בהעדר בקרה זו, מחלקת השכר אינה מוסמכת לאשר דוחות לתשלום מבלי שהדוחות נבדקו ואושרו על ידי ממ"א.

התברר כי דוחות השכר שאתם עובד/ת חשבת/ת השכר מתבססים על חתימות דיגיטליות חלקיות בלבד ועל ידי השלמת חתימות באופן ידני אף לפני מועד הביצוע וללא קשר לביצוע בפועל וזאת בעקבות קריאת שעוני נוכחות כשבוע לפני תום החודש הרלוונטי ומבלי שנעשתה השוואה לביצוע בפועל של הימים שלאחר מועד הקריאה. בשיחה עם גזבר המועצה וחשבת השכר הוחלט להגדיר את חודש העבודה מ – 25 לכל חודש ועד 24 לחודש הבא ולבצע את קריאת שעוני הנוכחות ב – 24 לכל חודש ובכך לכלול בדוח חודש עבודה מלא.

6.6.3 מעקב אחר ניצול ימי חופשה

מספר ימי החופשה שעובד רשאי לצבור עד תום כל שנה : 55 ימים. עובד שצבר בתום שנת הכספים ימי חופשה עודפים מעל – 55 ימים, על המעסיק למחוק לו את הימים העודפים ובלבד שהמעביד התריע בפני העובד על ימי חופשה עודפים עוד לפני תום שנת הכספים ואיפשר לעובד לנצל את ימי החופשה שלו. הביקורת בדקה את יתרת ימי החופשה של העובדים נכון ל – 31.12.2022 וברשימה שכללה 148 עובדים ל-13 עובדים, (8.8% מהעובדים נכון לחודש דצמבר 2022), יתרת ימי החופשה שלהם חרגה מ 55 ימים. סה"כ חריגה של 47.9 ימים.

להלן התפלגות העובדים לפי מחלקות :-

חינוך	אחזקה ותברואה	מינהלה	רווחה	סה"כ
5	5	2	1	13

על המועצה לאפשר לעובדים לנצל את ימי החופשה המגיעה להם כחוק ולהיערך בהתאם. תגובת מחלקת השכר: היתרות העודפות של העובדים הנ"ל יקבלו ביטוי בתלוש השכר של ינואר 2023 ואכן עודפי הימים קוזזו בתלוש השכר של חודש ינואר 2013.

6.6.4 תשלומי גמול השתלמות על סמך אישורים רלוונטיים

גמול השתלמות הוא הטבה כספית המשולמת לעובד כתשלום קבוע בשכר בגין הרחבת הידע בתחום המקצועי שלו. זכאים לגמול הם עובדים שדרגתם המנהלית היא לפחות 15 ומעלה, עובדים בעלי 12 שנות לימוד לפחות, עובדים בעלי השכלה אקדמית (לפחות שנתיים במוסד להשכלה גבוהה).

לצרכי הכרה בגמול השתלמות א' יוכרו קורסים והשתלמויות שנסתיימו בתקופה של 5 שנים שקדמו להגשת הבקשה לוועדת הגמול, שנערכו במוסד לימודי מוכר בהיקף של 400 שעות לימוד פרונטליות או 250 שעות לימוד פרונטליות והכנת פרויקט לימוד או עבודת גמר בהיקף של 150 שעות. במקרים מסוימים יוכרו גם קורסים ששעות הלימוד הפרונטליות בהם הוא לפחות 40 שעות.

להכרה בגמול השתלמות ב' יש לצבור 400 שעות גמול נוספות. בכל מקרה כדי לקבל את ההטבה, על העובד והמעביד להגיש בקשה לוועדה המשותפת לאישור גמול השתלמות, לצרף את האישורים של הקורסים השונים בהם השתתף העובד ולציין את תפקיד העובד, הדירוג והדרגה במקום העבודה. רק לאחר אישור בכתב מהוועדה רשאי המעביד לשלם לעובד את התוספת בגין גמול השתלמות.

הביקורת בדקה האם עובדים המקבלים בשכרם תוספת בגין גמול השתלמות, זכאים לקבלת הגמול על סמך אישור הוועדה המשותפת לאישור גמול השתלמות?

ממצאי הביקורת :

ישנם שישה עובדים המקבלים תוספת בגין גמול השתלמות. ארבעה עובדים מקבלים תוספת גמול השתלמות א' ושתי עובדות מקבלות גם תוספת גמול השתלמות ב'. לגבי ארבעה עובדים נמצאו בתיקים האישיים אישורים מתאימים המקנים את הזכות לקבלת גמול ההשתלמות. באשר לשני העובדים האחרים, על מ"א לבקש מהעובדים להגיש מחדש לוועדה המשותפת לאישור גמול השתלמות את המסמכים הרלוונטיים או לבקש מהוועדה העתק של האישור במידה והוא ניתן בעבר. על מ"א ומחלקת השכר להקפיד ולשלם גמול השתלמות אך ורק על סמך אישור הוועדה המשותפת לאישור גמול השתלמות ולא על סמך אישורי קורסים שהעובד הציג שנראה שהשתתף בהם.

6.6.5 תשלום תוספת כפיים

תוספת כפיים משולמת לעובדים העובדים בעבודת כפיים כאשר נהוג לפרש עבודת כפיים עבודה הדורשת מאמץ פיזי. בית המשפט העליון התייחס גם לסיווגם של עובדי חינוך לצורך פירוש המושג עבודת כפיים בפקודת הבטיחות בעבודה, וציין כי מגוון של בעלי תפקידים העוסקים בעבודת כפיים משמשים במוסדות חינוך, כולל: עובדי ניקיון ותחזוקה, לבורנטים, אנשי מנהלה העוסקים בתפקידי מזכירות ועוד. שיעור התוספת בגין עבודת כפיים הוא 10% והוא מחושב גם כחלק ממרכיבי השכר לצרכי פנסיה. במועצה ישנם 14 עובדים (כולל שני פנסיונרים) שמשולם

להם תוספת כפיים. שבעה עובדי אחזקה, ארבעה עובדים במוסדות חינוך (אבות בית), ושלושה עובדי תברואה. **לא נמצאו עובדים שאינם זכאים לתוספת הנ"ל.**

6.6.6 תוספת סייעות

במוסדות החינוך ישנן שלושה סוגי סייעות :

סייעת פדגוגית בבתי הספר שתפקידה לתת עזרה למורת הכיתה בהכנת החומר הדידקטי וסיוע לימודי - חינוכי לתלמיד, בצורה פרטנית, על פי הנחיית המורה והנהלת ביה"ס - מתן סיוע בהקניית מיומנויות ותרגולן לחניך/ים בודד/ים, על פי הנחיית הצוות הפרא-רפואי, החינוכי והנהלת ביה"ס, עזרה בטיפוח קשרים חברתיים בין תלמידי הכיתה וארגון חיי הכיתה, עפ"י הנחיית הצוות הטיפולי/ייעוצי/חינוכי והנהלת ביה"ס. השתתפות בישיבות וכן באסיפות הורים וביקורי בית, שלא בשעות הלימודים ועל פי דרישת ביה"ס.

סייעת צמודה לילד (חונכות ורפואית) - ישנם ילדים בעלי צרכים מיוחדים בין אם רגשיים ובין רפואיים הזקוקים לסיוע צמוד.

סייעת חינוך מיוחד בגני הילדים.

הסייעות הנ"ל זכאיות לתוספת כספית בשיעור של 10% . (לפני הרפורמה בשכר סייעות). תוספת זו משולמת כל עוד העובדת עובדת בתפקיד של סייעת. במידה והיא עוברת לתפקיד אחר, התוספת תקוזז כנגד כל תוספת עתידית שתגיע לעובדת. נכון לחודש דצמבר 2022, הועסקו במועצה 51 סייעות לפי ההתפלגות הבאה :-

<u>בתי ספר</u>		<u>חינוך</u>		<u>חטיבת</u>	
<u>גני ילדים</u>	<u>יסודי</u>	<u>מיוחד</u>	<u>ביניים</u>	<u>פנסיונרים</u>	<u>סה"כ</u>
20	14	13	3	1	51

כל העובדות הנ"ל זכאיות לתוספת סייעות.

6.6.7 תוספת ותק מקצועי לעו"ס דירוג וותק מוכר לקב"ס

א. ותק מקצועי לעו"סים :- אצל העובדים הסוציאליים קיימת הבחנה בין עובדים ותיקים לבין עובדים שהחלו לעבוד בשנת 2022 וההסכם החדש חל עליהם. לגבי עובדים ותיקים, ותק מקצועי מוכר הוא ממועד קבלת התואר ובלבד שממועד זה הועסקו כעובדים סוציאליים. לגבי עובדים שהחלו לעבוד בשנת 2022, הותק המקצועי מוכר מהיום בו הם רשומים בפנקס העובדים הסוציאליים של משרד הרווחה ובלבד שממועד זה הועסקו כעובדים סוציאליים. במחלקת הרווחה של אבו גוש ישנם תשעה עובדים סוציאליים כששמונה מהם מועסקים בתקן בהיקף של 7.55 משרות ועובד נוסף מועסק ב - 75% משרה מתקציב פעולה. שבעה עובדים הם עובדים ותיקים המועסקים לפי הסכם הישן של עו"סים ושניים לפי ההסכם משנת 2022.

להלן טבלה המציגה את שנות הותק המקצועי הקיים של העובדים, (נכון לחודש דצמבר 2022), לעומת שנות הותק המקצועי המגיע בפועל :-

שם העובד/ת	ותק מקצועי בתלוש	ותק מקצועי מגיע	הפרש בשנים	הערות
ג"מ	4.75	5.61	0.86	לא נרשם נכון
ג"א	16.92	16	0.92	(1)
אק"ר	29.5	29.5	0	(2)
ג"מ	31	33.5	2.5	(3)
ר"ו	2.25	3.15	0.9	לא נרשם נכון
ק"י	23	24.5	1.5	לא נרשם נכון
מ"א	1.25	2.16	0.91	לא נרשם נכון

הערות:-

(1) העובדת קיבלה ותק מקצועי מואץ וכן תוספת של 5% בגין מסלול נמרץ א' וזאת מאחר והעובדת חתמה על התחייבות של עבודה של לפחות שנתיים כמתחייב לפי האמור בסעיף 4.1 להסכם העו"סים. עקב כך, הותק המקצועי המקסימלי לא יעלה על 16 שנים.

(2) העובדת קיבלת ותק מקצועי מואץ בגין מסלול נמרץ א' ו – ב' על אף שהעובדת לא חתמה על התחייבות של לפחות שנתיים לפי מסלול נמרץ א' ועוד שנתיים נוספות לפי מסלול נמרץ ב'.

(3) העובד חתם על התחייבות לעבודה לפי מסלול נמרץ א' וקיבל תוספת של שתי שנות ותק נוספות עקב סיום לימודי תואר שני. בנוסף, מוכר לו ותק מקצועי ממקום עבודה קודם של שנה וחצי.

מהטבלה הנ"ל ניתן לראות כי לאף אחד מהעובדים הותק המקצועי המופיע בתלוש השכר אינו משקף את הוותק המקצועי שאמור היה להיות אלו הייתה בקרה נאותה על ידי מחלקת משאבי אנוש. הביקורת ממליצה לממ"א לבצע בדיקה חוזרת של הותק המקצועי לעו"סים, לבצע במידת הצורך שימועים לעובדים ולהורות למחלקת השכר לתקן את הטעון תיקון.

6.6.8 שינויים באחוזי משרה בשנת 2022

שינוי באחוזי משרה של עובד יכול להיעשות במקרים בהם עובד מבקש מסיבות אישיות להקטין את היקף משרתו, או שנעשה בדיקה מחודשת של צרכים ותקינת כ"א והשינויים מגובים בתקציב ייעודי או בלתי ייעודי, מעבר מעובד שהוגדר כעובד שעתו לעובד באחוזי משרה וכו'. מטרת הביקורת היא לבדוק לגבי עובדים שבשנת 2022 אחוז המשרה שלהם שונה, כיצד נעשה השינוי? מי הגורם היוזם? מה הצרכים? האם השינוי נבדק ואושר על ידי ממ"א ואושר תקציבית על ידי הגזבר? .

בשנת 2022 ל – 12 עובדים חל שינוי באחוז המשרה שלהם. 10 עובדות הן סייעות בגנים

ובבתי הספר, ספרנית בבית ספר המקיף ועובד במחלקת שפ"ח. אצל 9 עובדות השינוי נבע עקב הגדרה מחדש של סייעות משלימות (ממלאות מקום) מעובדות שעתייות לעובדות לפי אחוז משרה, שינוי תפקיד בהיקף משרה שונה ועובדת שביקשה להקטין את היקף משרתה. לגבי הספרנית היקף המשרה גדל עקב תוספת תקצוב של משרד החינוך בגין תפקיד זה. נציין כי אומנם אושר לעובדת לעבוד במשרה מלאה (בעקבות תוספת התקציב) אך בפועל העובדת אינה עובדת במשרה מלאה ולמעשה התפקיד אינו מאויש כפי שהיה צריך להיות. לגבי עובד שפ"ח היקף המשרה השתנה עקב תפקיד נוסף המתקצב ממשרד ממשלתי. מבדיקה שערכה הביקורת לא נמצאו בתיקים מסמכים המעידים על שינויים בשכר מסמכים/הנחיות רלוונטיות לגבי אלו שאחוזי המשרה שלהם השתנה ולא ברור על סמך מה נעשה השינוי? בכל מקרה, ההנחיות לא הגיעו ממ"א כפי שאמור היה להיות. לדברי חשבת השכר לגבי הסייעות הייתה פנייה של ההסתדרות, פניה שנמצאה מוצדקת ובעקבות כך נעשה השינוי. נוצר מצב שמחלקת משאבי אנוש והמנכ"ל העומד בראשה היא זו האמורה ליזום את השינויים ולנהל את תקני כ"א בהתאם אך אין לה מושג על מה שנעשה הלכה למעשה.

6.6.9 עובדים שהחלו לעבוד לפני 8/98

ההתייחסות לגבי עובדים שהחלו את עבודתם לפני חודש אוגוסט 1998 היא שעובדים אלו במידה וקיבלו תוספות שכר חריגות וללא אישור משרד הפנים, תוספות אלו מקובעות ואינן ניתנות להפחתה כל עוד אותם עובדים לא קיבלו לאחר המועד הנ"ל תוספות שכר מאושרות (ענפיות וכו') המקזזות את התוספות החריגות. במועצה ישנם 14 עובדים שהחלו את עבודתם לפני המועד הנ"ל. מבדיקת תלושי השכר שלהם נמצא כי לא היו תשלומים חריגים המחייבים התייחסות ו/או קיזוז.

6.6.10 שעות כוננות, עבודה בשבת ושעות נוספות

שעות כוננות, עבודה בשבת ושעות נוספות הן תוספות שכר הניתנות נקודתית בהתאם לתכנון מראש ו/או לצרכים בלתי מתוכננים ובלתי נצפים מראש. הביקורת בחנה את אישור ותשלום התוספות הנ"ל.

שעות כוננות - כוננות זהו מצב תפקודי המחייב את העובד שהועמד בו להיות זמין ומוכן (כונן) כדי לתת מענה מידי לבעיות המתעוררות **לאחר** שעות העבודה וזאת על פי צרכי המעסיק ותמורת תשלום. הכוננות היא לעיתים כורח המציאות למתן מענה בתחומי פעולה שאינם סובלים דיחוי שבהעדרם עלולים לפגוע בחיי אדם, ברכוש ובתחזוקה נאותה של מתקנים ותשתיות. סוגי הכוננות מתחלקות למספר קבוצות :-

1. כוננויות על פי ההסדרים הקבועים בחוקים ובתקנות שונים. (כוננות סטטוטורית).
2. כוננויות על פי ההסדר הקבוע בהסכם עבודה קיבוצי. (כוננות הסכמית).
3. כוננויות על פי הנחיות והוראות נציב שירות המדינה/שר הפנים. (כוננויות ייעודיות).
4. כוננויות לפי קביעת המנכ"ל/מנהל משאבי אנוש (כוננויות מנהליות).

הביקורת ביקשה לבחון :-

1. האם קיים נוהל כוננויות שלפיו אמורה המועצה לפעול?
2. מהו הבסיס הנורמטיבי שעליהם נשען ממ"א כדי לקבוע את הצורך בכוננות ולהפעילה?
3. באלו אמצעי תכנון ובקרה נקט ממ"א כדי לתכנן את הצרכים של המחלקות השונות, אמצעי הרישום והדיווח, בקרה ופיקוח על ביצוע הכוננויות ואופן ביצוע התשלום?.

לא קיים נוהל כוננויות האמור להנחות את דרכי הפעולה בכל הקשור לתכנון, ביצוע, דיווח ובקרה על כוננויות.

כאשר מדובר בכוננות מנהלית חלה חובת הנמקה והבניית שיקול דעת לגבי הצורך בביצוע הכוננות ובאופן שניתן לבצע פיקוח ובקרה. יש להגדיר את ביצוע הכוננות לתקופה מוגדרת מראש ובימים ושעות מסוימות כאשר גם לכך יש לתת הסבר מניח את הדעת. יש לקבוע אמות מידה ייחודיות לבחינת הצורך בכוננות ולשקול מתן חלופות לאירועים מסוימים במקום כוננויות. הדבר נכון במיוחד כאשר אין קשר ישיר ותפקודי בין תפקידו של העובד בשגרה לבין אירועים במצבי חירום. לפי כך כל החלטה כזאת חייבת להיות מנומקת וסבירה.

תכנון הכוננויות ופרסומם – על ממ"א להכין תכנית כוננויות חודשית המפרטת את שמות הכוננים, ימי ושעות כוננות של כל אחד ולפרסם בלוח המודעות ובאתר המועצה כך שכל עובד/תושב הנזקק לשירותי העובד ידע למי לפנות.

סדרי דיווח על הפעלת כוננויות ואירועים שקרו – בתקשי"ר נקבע כי בכל מחלקה בה קיימים כוננים, יש לנהל ספר כוננים בו ירשום כל כונן מדי יום, בתום הכוננות, את האירועים שהיו בהיותו כונן. הדבר חשוב במיוחד כדי לבצע בקרה על הצורך בביצוע הכוננות.

ביקורת על ביצוע הכוננות – על ממ"א לערוך מעת לעת ביקורות בכל דרך אפשרית על ביצוע הכוננויות.

אי ביצוע ההנחיות הנ"ל, (כפי שאכן קורה), פוגע ביכולת להבטיח שהכוננויות יתבצעו בפועל בשעת הצורך ושיעשה בהם שימוש במקרים בהם קיים צורך ממשי .

לעיתים תוספת השכר עבור כוננות משולמת כדי לשפר את שכרם של עובדים שאילו לא ניתנה התוספת ולאור השכר הנמוך ממילא, לא ניתן היה להשיג עובדים שיהיו מוכנים לעבוד. בהעדר הגדרה תפעולית של כוננות, בהעדר כללים וקווים מנחים, בהעדר הנמקה של הצורך בכוננות וכן בהעדר בקרה ראויה על ביצוע בפועל של הכוננות, תוספת השכר עלולה להיות בעייתית. נציין כי העדר הבקרה חמור שבעתיים כאשר עובדים מדווחים על ביצוע כוננות עוד בהיותם בעבודה או בימים ושעות שלא אושר להם. (ראה פרק המתייחס על התנהלות מנהל בכיר).

על אף שאין תוכנית אסטרטגית והגדרת צרכים בכל הקשור לכוננויות, על אף שאין תוכנית כוננויות חודשית, אין ספר כוננויות והכוננים אינם מובאים לידיעת ציבור העובדים והתושבים ושלא לדבר על בקרה על ביצוע הכוננויות, הביקורת ביקשה ממ"א העתק ממכתבי האישור שהוא הוציא לעובדים לגבי שעות וימי הכוננות שהוא אישר להם וזאת

כדי לבדוק את הביצוע בפועל מול האישורים שניתנו. מתברר כי הוצאו סה"כ 20 מכתבים המנחים את העובדים על שעות הכוננות שלהם החל מחודש מאי 2023. באף מכתב לא נרשם לאיזו מטרה הכוננות, הסיבה לכוננות בימים ובשעות שצוינו ומה ההנמקה לכך? וכן אין הגבלה לגבי סיום מועד הכוננות. מנוסח האמור במכתבים עולה כי **בחמישה עשר מכתבים** אין תאימות בין ימי ושעות הכוננות לבין סה"כ שעות הכוננויות החודשיות המאושרת. לדוגמא:- אושר לעובד לבצע כוננות בימים ראשון, שני, שלישי, רביעי וחמישי משעה 16:00 ועד השעה 20:00. חישוב פשוט מראה שסה"כ שעות הכוננות החודשיות אמורות להיות 84 שעות. במכתב נכתב סה"כ שעות: 40. במכתב אחר נרשמו ימי הכוננות שאמורות להתחיל משעה 17:00 אך לא נרשם עד איזה שעה.. רק בארבע במכתבים קיימת התאמה בין פירוט ימי ושעות הכוננות לבין סה"כ שעות הכוננות החודשיות. במכתבים הנ"ל לא נמצאו מכתב למנהל מחלקת הרווחה המבצע כוננויות. להלן התפלגות הכוננויות לפי תפקידים:-

אחזקה ותברואה רווחה מתנ"ס קב"ט פיקוח שפ"ח רכש חינוך סה"כ

20 1 1 3 1 1 1 1 11

הביקורת סבורה כי על ממ"א לבדוק את הצרכים האמיתיים של כוננות ברכש ובמוסדות חינוך והאם היה נכון יותר לתגמל לפי קריאה בפועל או בגין שעות נוספות. בהתייחס לשפ"ח לא ברור מדוע שלושת הפסיכולוגים כוננים בכל השבוע באותם ימים ובאותם שעות?

הביקורת בחנה את פריסת הכוננות של מחלקת התברואה והאחזקה לאור המכתבים הנ"ל:-

יום חמישי	יום רביעי	יום שלישי	יום שני	יום ראשון	תפקיד	
	16:30-19		16:30-19		נהג	1
16-18	16-18	16-18	16-18	16-18	נהג	2
15:30-18:30	15:30-18:30	15:30-18:30	15:30-18:30	15:30-18:30	נהג	3
	15:30-18:15		15:30-18:15		אחזקה	4
16:30-18:30	16:30-18:30	16:30-18:30	16:30-18:30	16:30-18:30	אחזקה	5
	16-16:30	16-16:30	16-16:30		אחזקה	6
		17-19:15		17-19:15	אחזקה	7
	17-19:30		17-19:30		אחזקה	8
16-20		16-20		16-20	אחזקה	9
16-20	16-20	16-20	16-20	16-20	תברואה	10
16-18:30		16-18:30		16-18:30	תברואה	11
17.5	19.25	22.25	18.75	21.75	סה"כ שעות מחלקה שבועיות	

סה"כ אמורים לבצע במחלקה 99.5 שעות כוננות בשבוע ו- 418 שעות כוננות בחודש. בפועל שולמו לפי ביצוע בפועל 366.3 שעות בחודש. הווה אומר ביצוע של 88% מהשעות שהוקצו. (לא בהכרח בימים ובשעות שנקבעו). לא נעשתה בדיקה ע"י ממ"א לסיבה של שעות החסר, מה המשמעות של חסר זה ? האם התכנון היה נכון? הביצוע או אף אחד מהם?

להלן ריכוז מספר הכוננים במחלקה בכל אחד מהתפקידים במחלקה :-

תפקיד/מס. כוננים	יום ראשון	יום שני	יום שלישי	יום רביעי	יום חמישי
אחזקה	3	4	4	4	2
תברואה	2	1	2	1	2
נהגים	2	3	2	3	2
סה"כ	7	8	8	8	6

לא ברור מדוע השונות בצורך של מספר כוננים בימים ראשון וחמישי.

מאחר והמכתבים התייחסו אך ורק מחודש מאי 2023, הביקורת בדקה את הדיווחים של העובדים בחודש יוני 2023. להלן הממצאים :-

תפקיד	דיווח הימים תואם לאישור	דיווח השעות תואם לאישור	שעות חסר יותר	תשלום שעות ביתר	
נהג תברואה	כן	לא	X	--	1
נהג תברואה	לא	לא	X	18	2
נהג תברואה	לא	לא	X	--	3
פקח	כן	כן	--	---	4
אחזקה	כן	לא	X	14	5
אחזקה	כן	כן	---	---	6
אחזקה	כן	לא	---	---	7
אחזקה	לא	לא	X	13.5	8
אחזקה	כן	לא	X	--	9
אחזקה	לא	לא	X	11.5	10
תברואה	לא	לא	X	22.5	11
תברואה	לא	לא	X	6	12
מתנ"ס	לא	לא	X	23.5	13
רכש	כן	לא	--	---	14
חינוך	כן	לא	X	2	15
רווחה	לא	לא	X	---	16
שפ"ח	לא	לא	X	5	17
שפ"ח	לא	לא	X	12.5	18
שפ"ח	לא	לא	X	12	19
קב"ט	לא	לא	X		20
סה"כ שעות				140.5	

מהטבלה הנ"ל ניתן לראות בבירור כי אין כלל בקרה בין האישורים שניתנו המתייחסים גם לימים וגם לשעות והתשלום מתבצע בהתאם לדיווחים בפועל. בחודש יולי בלבד שולמו 140.5 שעות ביתר לפי הביצוע בפועל. אלו התשלום עבור הכוננות היה משולם בהתאם להנחיית ממ"א כאמור במכתביו לעובדים ולא לפי הביצוע בפועל, לא היו משולמים 414 שעות. ! מאחר וב – 62% מהמקרים הימים המדווחים אינם תואמים לימים באישור וכך גם השעות, נראה שלא ברור כלל האם הכוננויות בפועל תואמים את הצרכים של המחלקות השונות כפי שנקבעו על ידי הממ"א.

הביקורת ביקשה לקבל ממנכ"ל המועצה וממ"א הסבר לנתונים הנ"ל. לשאלת הביקורת כמה שעות כוננות בחודש נדרשים למחלקת אחזקה ותברואה ולאיזה תקופה? תשובת ממ"א הייתה: "אין מיכסה". לשאלה כיצד נקבעו הימים והשעות? תשובת ממ"א הייתה: "לא נקבע. הגזבר ביקש להסדיר את נושא הכוננות של העובדים כך שכל עובד ידע באלו ימים ובאלו שעות הוא כונן. לקחתי את המצב הקיים לפי זה הוצאתי להם מכתבים". לשאלה מדוע צריך במחלקת האחזקה והתברואה שבעה כוננים ביום ראשון, שמונה כוננים בימי שני, שלישי ורביעי ושישה כוננים ביום חמישי, מה הרציונל ועל סמך איזו תכנית עבודה נקבעו הכוננויות? תשובת ממ"א: "לא לפי הגדרת צרכים". מאחר וממ"א ציין לפני כן כי הוא בדק ואישר את דוחות הנוכחות (לא בחתימת ידו), הביקורת ביקשה להבין על סמך מה הוא אישר את דוחות הכוננות של העובדים אם רובם כלל אינם תואמים את האמור במכתבו? תשובת ממ"א: "לא בדקתי את הכוננויות". הביקורת הבהירה לממ"א את חומרת הממצאים וההתנהלות (או יותר נכון חוסר התנהלות) של ממ"א והתשלום עבור שעות כוננות לא יכול להיות שרירותי ללא תכנון, מבלי שהוגדרו הצרכים, המטרות, הנימוקים וכו' וביקשה להסדיר את נושא הכוננות לאלתר.

המלצות הביקורת:

- יש להכין נוהל כוננויות אשר יציג את דרכי הפעולה בכל הקשור לתכנון, ביצוע, דיווח ובקרה על כוננויות ולוודא שעובדים על פי הנוהל.
- על ממ"א לבדוק עם מנהלי המחלקות את תוכניות העבודה החודשיות/רבעוניות ואת הצרכים האמיתיים לביצוע כוננויות.
- על סמך האמור בסעיף 1 יש להודיע לעובדים על ימי ושעות הכוננויות שלהם ומכסת שעות הכוננות. יש להגביל את האמור במכתב לתקופת זמן (חודשי/רבעוני) בהתאם לצרכים שנקבעו.
- יש להזין את שעות הכוננויות המאושרות במערכת כ"א/שכר כך שלא יאושרו כוננויות שלא בימים והשעות שאושרו ושהם מעבר למכסה שנקבעה.
- על כל מחלקה לנהל ספר כוננויות ולרשום את הפעילויות והאירועים שהיו בשעות שהכוננים היו בתפקיד.
- אחת לרבעון יש לבחון מחדש את הקצאת הכוננויות בהתאם לביצוע ובהתאם לצרכים העתידיים.
- בבדיקת דוחות הנוכחות האמורה להתבצע על ידי ממ"א, יש לאשר אך ורק את השעות שבוצעו בהתאם לאישורים שניתנו.
- על ממ"א לבצע מדי רבעון בדיקות מדגמיות של תלושי שכר ולוודא שהתשלומים עבור הכוננויות תואמים לאישורים שניתנו.

9. במידה ונתגלו פערים בין הביצוע בפועל לבין האישורים שניתנו, יש ליידע מיידית את העובד ולהורות לו לעבוד לפי האישור שניתן לו.

עבודה בשבת -

להלן הבחנים לעבודה בשבת לפי סעיף 7 לחוק עבודה ומנוחה:-

7 (א) "לפחות שלושים ושש שעות רצופות לשבוע הן המנוחה השבועית של העובד.

(ב) המנוחה השבועית:

(1) לגבי יהודי – את יום השבת

(2) לגבי מי שאינו יהודי – את יום השבת או את היום הראשון או את היום השישי בשבוע, הכול לפי המקובל עליו כיום המנוחה השבועית שלו".

איסור העסקה במנוחה השבועית - סעיף 9 לחוק קובע: " העסקת עובד ביום המנוחה אסורה אלא אם הותרה לפי סעיף 12 ".
בסעיף 12(א) נאמר: " שר העבודה רשאי להתיר העסקת עובד בשעות המנוחה השבועית, או בחלק מהן, אם הוא משוכנע שהפסקת העבודה למנוחה השבועית לכולה או לחלק ממנה, עלולה לפגוע בהגנת המדינה או בביטחון הגוף או הרכוש, או לפגוע פגיעה רבה בכלכלה, בתהליך עבודה או בסיפוק צרכים שהם לדעת שר העבודה חיוניים לציבור או לחלק ממנו".

א (1): " במתן היתר לפי סעיף קטן (א) יתחשב שר העבודה הרווחה והשירותים החברתיים בשיקולים אלה:
1. רווחת העובד

2. מסורת ישראל

3 קיום חלופה שאינה מחייבת העסקה בשעות המנוחה השבועית.

4. ההשפעה שיש במתן ההיתר על אופי המרחב הציבורי שבו תתבצע העבודה שלגביה מתבקש ההיתר.

5. כל שיקול אחר שיש בו כדי להגשים את תכליות חוק זה".

(ב) "היתר כללי לפי סעיף קטן (א) לא יינתן אלא על פי החלטת ועדת שרים המורכבת מראש הממשלה, השר לשירותי דת ושר העבודה".

המצב באבו גוש: רוב העובדים המועסקים ע"י המועצה הם מן הסתם עובדים מוסלמים. ככאלה, עובדים אלו היו אמורים להצהיר בכתב מהו יום המנוחה השבועי שלהם. (שישי, שבת או ראשון). המועצה לא דאגה להחתיים עובדים אלו על המסמך הנ"ל והתייחסה לעובדים אלו בנוגע לתשלום עבור עבודה בשבת כפי שנהוג לגבי עובדים יהודים. דהיינו, לפי 150% לכל שעת עבודה (החל מהשעה הראשונה) המשקף לכאורה את יום השבת כיום המנוחה. נציין כי כדי שעובד יעבוד ביום המנוחה השבועי שלו, על המעסיק לקבל היתר מיוחד משר העבודה (כאמור לעיל), ולמועצה אין היתר כזה. מנגד, יום המנוחה בפועל של העובדים המוסלמים הוא יום שיש ולא יום שבת. יוצא איפה שהתשלום לעובדים מוסלמים

העובדים בשבת אינו נכון. יש לחשב את השעתיים הראשונות כשעות נוספות לפי 125% והחל מהשעה השלישית – 150%.

הביקורת ביקשה לבחון מי הם העובדים המועסקים בשבת, (גם אם מדובר בתשלום שעות נוספות בלבד)? , האם השעות/מסגרת השעות אושרו מראש? האם הייתה סיבה מוצדקת לעבודה בשבת וכו'? הביקורת בדקה את דוחות הנוכחות של החודשים 11/22 , 5/23 וחודש 7/23 . בפתח נציין כי לא נמצאו אישורים בכתב המגדירים את שעות העבודה המאושרות לא לחודש מסוים ולא לתקופה מוגדרת מסוימת. אומנם, ישנם עובדים כגון עו"סים ועובדי תברואה שבתוקף תפקידם עליהם לעבוד בשבת אך גם אז יש להגדיר מאיזה שעה ועד איזה שעה, לתחום בתקופת זמן ובדיווח לנמק את סיבת העבודה בשבת. מהדוחות עולה כי כל עובדי האחזקה והתברואה בכל אחד מהחודשים שנבדקו עבדו בשבת וחלקם אף דיווחו (החתימו) את שעת הכניסה כבר ב – 05:30 בבוקר למרות שלא התבקשו לעבוד בשעה כה מוקדמת. נציין כי לא נמצאה כל פניה של רכז המחלקה לאישור השעות ובוודאי שלא אישור ממ"א. לא זאת אלא אף זאת, אם הביקורת לא הייתה מעירה את תשומת ליבו של ממ"א הוא כלל לא היה יודע מזה... הביקורת המשיכה ובדקה בדיקת עומק לגבי רכז מחלקת האחזקה והתברואה. מתברר שרכז המחלקה שהחל את עבודתו במועצה ב – 15.11.20 , החל מחודש ינואר 2021 וכל חודש שלאחר מכן , דווח על עבודה בשבת החל מהשעה 07:00 . נציין כי נמצאו דוחות רבים שנחתמו ידנית בלבד ו/או נחתמו בחתימה דיגיטלית אחת בלבד. בתקופה הנ"ל רכז המחלקה דיווח על 724 שעות עבודה בשבת שהתשלום עבורם היה כאמור לפי 150% לכל שעת עבודה.

הביקורת ביצעה ביקורת עומק בהתייחס לדוחות הנוכחות של אב הבית במוסד חינוכי המופיע אף הוא בכל אחד מהדוחות הנ"ל כמי שעבד בשבת. הביקורת בדקה את דוחות הנוכחות לתקופה 5/2020 ועד 5/2023 . (שלוש שנים) . בכל החודשים הנ"ל העובד דיווח שעבד בשבת. בחלק מהדוחות מופיע חתימה אלקטרונית של שעת כניסה בלבד ואילו שעת היציאה הושלמה בחתימה ידנית. מעיון בתיק האישי של העובד, מתברר כי מנכ"ל המועצה דאז הודיע לעובד במכתבו מ – 6 בפברואר 2018, (העתק נמסר למחלקת השכר), כי בשל אילוצי תקציב, החל מחודש פברואר 2018 אין אישור לעבוד בימי שבת. עוד צוין כי באם קיימת פעילות שאיננה מלאה בבית הספר אלא באופן חלקי וזה מה שמתקיים בפועל (לשון המכתב ..), על המנהל למנות מורה אחראי לפתיחה וסגירת בית הספר. כמו כן נכתב : ביצוע שעות נוספות לא יבוצעו ללא קבלת אישור מראש של המנכ"ל. מכתב נוסף הוצא לעובד ב – 13 בדצמבר 2018, (העתק נמסר למחלקת השכר), בו צוין כי יש להפסיק לבצע עבודות בשבת ובאם יהיה צורך יש לקבל אישור בכל פעם בנפרד. לגבי שעות נוספות נכתב שהחל מ – 18.12.2018 ואילך מאושר לעובד לבצע עד 10 שעות נוספות לפי הצורך.

הביקורת בדקה את יישום ההוראה ומתברר כי בחודש ינואר 2019 אכן שולמו רק 10 שעות נוספות ו – 21 השעות שהעובד דיווח שעבד בשבת, (למרות ההנחיה שלא לעבוד), שעות אלו לא שולמו. אולם בחודש פברואר 2019 העובד דיווח שעבד 33.29 שעות בשבת ו – 20.27 שעות נוספות ושעות אלו שולמו במלואן

כמו גם בחודשים שהביקורת בדקה. בהמשך, בחודש אוקטובר 2020, המנכ"ל הנוכחי כתב בדוח הנוכחות של העובד הנ"ל כי אין לאשר שעות נוספות ללא אישור. (אין התייחסות לעבודה בשבת). באותו חודש לא שולמו שעות נוספות אך מחודש דצמבר 2020 ואילך שוב ממשיכים לשלם שעות נוספות וגם על עבודה בשבת. בחודש פברואר 2021 המנכ"ל שוב לא מאשר את תשלום ש"נ שבוצעו אך מחודש מרץ ואילך שוב משלמים שעות נוספות כולל שבתות. כך זה קורה גם בחודש יולי 2022 כאשר בחודש ספטמבר 2022 שוב משלמים. בדוח של חודש אוקטובר 2022 חשבת השכר כתבה שמנהל בית ספר המקיף ציין שבשבתות יש שיעורי תגבור בכימיה ופסיכומטרי. הביקורת שואלת האם פעילות זו מתחילה בשעה 07:00 ומסתיימת בשעה 16:00?? הביקורת פנתה לממ"א שיבדוק את תכנית שעות הלימודים של בית הספר כדי לוודא מה הימים והשעות שבהם מתקיימים פעילויות בבית הספר בשבת ואף לאמץ את הנחייתו של המנכ"ל הקודם שאחד המורים יפתח ויסגור את בית הספר בשבת ובכך לחסוך את תשלום השעות הנוספות לאב הבית. **הבדיקה לא נעשתה!**

הטבלה שלהלן מציגה את השעות הנוספות ששולמו בחודשים 11/2022, 5/2023 ו- 7/2023 והשעות הנוספות המתייחסות לעבודה בשבת כל זאת כאמור מבלי שנמצאו מסמכים המעידים על אישור מראש של ממ"א לביצוע שעות נוספות ולעבודה בשבת.

שעות נוספות	נובמבר 2022	מאי 2023	יולי 2023
125%	299.87	320.65	262.51
150%	504.57	731.45	724.27
בשבת 150%	368	570	580
סה"כ שעות נוספות	804.44	1052.1	986.78
שעות שבת מתוך סה"כ ש"נ באחוזים	45 %	54%	58%
שעות שבת לפי 125%	86	138	154
סכום ששולם ביתר	5,679 ש"ח	6,721	7,818

מהטבלה שלעיל ניתן לראות כי בשלושת החודשים שנבדקו, אילו התשלומים בגין שעות העבודה בשבת היו מחושבים כשעות נוספות רגילות, דהיינו – שעתיים ראשונות לפי 125% ומהשעה השלישית לפי 150%, המועצה הייתה חוסכת 20,218 ₪ (לפני עלויות סוציאליות) או בחישוב שנתי כ – 60 אלף שקל.

בנוסף לאמור לעיל, הביקורת בחנה גם את סוגיית אופן תשלום שעות נוספות לעובדים המועסקים בהיקף משרה שאינו 100%. בחודש דצמבר 2022 נמצאה עובדת אחת

המועסקת ב – 50% ששולמו לה שעות נוספות. השעות הנוספות חושבו כשעות השלמה ל – 100% כפי שאמור להיות.

הביקורת ממליצה :-

1. לעדכן את העובדים לגבי יום המנוחה השבועי שלהם שהוא יום שישי.
2. לבדוק את הצרכים האמיתיים של עבודה בשבת.
3. להודיע בכתב לעובדים הנדרשים לעבוד בשבת את שעות העבודה שלהם ולאיזה תקופת זמן.
4. לבצע מעקב אחר ביצוע מטלות בעבודה בשבת ובדיקת נחיצות ביצוע העבודה דווקא בשבת.
5. לחשב את השעות הנוספות במתכונת של חישוב שעות נוספות רגילות ולא שעות עבודה ביום המנוחה.

6.6.11 עובדים ללא תשלום דמי נסיעה –

בבדיקה לגבי עובדים שאינם מקבלים דמי נסיעה על אף שמגיע להם, נמצאו שתי עובדות כאלה. בעקבות ממצאי הביקורת, לעובדת אחת שולמו הפרשים לשנים 2021-22 ואילו לעובדת השנייה לא הגיע דמי נסיעה. על מחלקת השכר להוציא אחת לרבעון דוח תשלומי נסיעות ולוודא שכל העובדים שמגיע להם דמי נסיעה אכן מקבלים זאת בפועל.

6.6.12 בדיקת כפילויות של מספרי תעודות זהות ומספרי חשבונות בנק. -

לא נמצאו כפילויות.

6.6.13 תשלום לפסיכולוגים בגין טיפולים רגשיים –

בשירות הפסיכולוגי ישנם שלושה פסיכולוגים המועסקים בהיקף של שתי משרות. שני פסיכולוגים מבצעים טיפולים רגשיים במסגרת פרויקט "שלווה" בבתי הספר ופרויקט "דלת פתוחה" בגני הילדים. בגין טיפולים אלה העובדים מקבלים **תשלום נוסף** לפי תעריף לשעה ושעות הטיפול כפי שנקבע על ידי משרד החינוך. הביקורת בדקה האם עובדים אלו מקבלים תשלום עבור אותה שעת עבודה? נציין כי הטיפולים אמורים ליתן לאחר שעות העבודה הרגילות. משיחה עם מ"מ מנהל השירות הפסיכולוגי ומבדיקת הדוחות של שני העובדים, מתברר כי הטיפולים נעשים בשעות העבודה הרגילות והפסיכולוג המטפל מחתים את כרטיס הנוכחות שלו **לאחר** שסיים את הטיפולים ולמעשה קיבל שכר כפול גם בגין הפרויקט וגם בגין נוכחותו בעבודה. הביקורת הסבירה לממלא מקום מנהל שפ"ח שהעובדים (ובכלל זה הוא עצמו) חייבים להחתים את שעת סיום העבודה **לפני** שהם מבצעים טיפולים האמורים להיות על חשבון זמנם הפרטי. עוד התברר כי העובדים במחלקה אינם מקפידים על חתימות דיגיטליות ומשלימים חתימות ידניות. בביקורת פתע שהביקורת ביצעה במחלקה, (חמש פעמים), ישנו עובד שבכל ביקורות הפתע לא נראה במחלקה ולא היה ידוע למזכירת המחלקה היכן הוא נמצא?. נציין כי העובד עובד במחלקה כפסיכולוג בחצי משרה וחצי משרה בפרויקט "עיר ללא אלימות". יש להגדיר את הימים ושעות העבודה בכל אחד מהתפקידים ועל ממ"א לבצע ביקורות ובקורות כדי לוודא שהעובדים נוכחים בעבודתם. עוד נמצא לגבי אותו עובד כי בחודשים פברואר 2022, מרץ 2022 ו – מאי 2022 העובד דיווח בארבעה תאריכים בתקופה זו שנתן טיפולים רגשיים כאשר באותם תאריכים לא נכח בעבודה והמציא

תעודת מחלה וכך גם ביום חג. הביקורת מציינת לגבי אותו עובד, כי מבדיקת תלוש המשכורת שלו עולה כי העובד מקבל בכל חודש זיכוי בגין חופשה בשיעור של 2.75 ימים (במקום 1.83 זיכוי בגין ימי מחלה של 3.75 במקום 2.5 ימים. מדובר בטעות שחשבת השכר הייתה אמורה לעלות על זה ולתקן זאת. מ"מ מנהל שפ"ח התבקש להסביר את הכפילויות בשעות כאמור לעיל ולטענתו הפסיכולוגים משלימים את השעות בימי שבת. אכן ניתן לראות בדוחות הנוכחות שישנם ימים שעובדים עובדים בשבת אך גם שעות השבת נספרות כשעות העבודה הרגילות וללא שעות נוספות. **על חשב/ת השכר לבדוק את דוחות הביצוע שבגינם מקבלים הפסיכולוגים תשלום נוסף מול דוחות הנוכחות של הפסיכולוגים ולוודא שהטיפולים אינם נעשים בשעות העבודה המדווחות וכן לבדוק את דוחות הנוכחות של המטפלים בשנים 2022-2023 ובחודשים שבגינם הם קיבלו תשלום נוסף עבור הטיפולים ובמידה והטיפולים נעשו בשעות העבודה, (כפי שהביקורת מצאה), לקזז משכרם .**

6.6.14 הצהרה על ימי מחלה –

עובד/ת יכול/ה להצהיר על ימי מחלה פעמיים בשנה ועד יומיים בכל פעם, (סה"כ ארבעה ימי הצהרה), וזאת מבלי שנדרש להמציא תעודת מחלה. הצהרות על ימי מחלה מעבר לאמור לעיל, יש לקזז מיתרת ימי החופשה של העובד/ת ובאין יתרה, משכר העובד/ת. במסגרת הבדיקה שנערכה כאמור בסעיף 6.6.13 לעיל, נמצא כי העובד הצהיר בחודש יוני 2022 על יום הצהרה אחד, בחודש נובמבר 2022 על שני ימי הצהרה ובחודש דצמבר 2022 על שני ימי הצהרה. שני ימי ההצהרה האחרונים היו אמורים להיות מקוזזים מימי החופשה של העובד אך הם הוכרו לימי מחלה לכל דבר ועניין. כך גם בשנת 2023: בחודש ינואר 2023 העובד הצהיר על יום מחלה, בחודש מרץ 2023 הצהיר על יום מחלה ובחודש מאי 2023 הצהיר על שלושה ימי מחלה. שלושת ימי המחלה שהצהיר בחודש מאי היו צריכים להיות מקוזזים מיתרת ימי החופשה שלו או לחילופין משכרו. **על חשב/ת השכר להקפיד לבדוק את ההצהרות על ימי המחלה בהתאם לאוגדן תנאי שירות.**

6.6.15 בקרה על שכר עובדי הוראה והעסקה מעבר ל – 100% משרה

המועצה רוכשת שירותים מחברה חיצונית המגדירה עצמה כיועצים תקציביים המבצעת בדיקות מול משרד החינוך בכל הקשור למיקסום שעות ההוראה, קובעת לבית הספר מכסת תקן כללית לפי חישוב שעות תקן לפי מספר תלמידים, מגמות, כיתות מיוחדות וכו'. בנוסף, היא בודקת ומאשרת את דיווחי בית הספר למשרד החינוך. הביקורת בדקה מול החברה הנ"ל מספר נושאים וביניהם :-

1. כיצד ועל ידי מי נקבע הקצאת שעות המשרה מעבר ל – 100% משרה?
2. אלו בקרות נעשות בשטח (אם בכלל) ובאיזו תדירות ?
3. אלו בדיקות נעשות כדי לוודא סיום זכאות למשרת אם?
4. אלו מסמכים פרט לטבלת אקסאל מועברים למועצה/חשבת השכר?

להלן התשובות שהתקבלו :-

1. הקצעת השעות נעשית על ידי מנהל בית הספר בהתחשב בכך שבעוז לתמורה ניתן לתת עד 125% ובכפוף לשעות שהוקצו על ידי משרד החינוך.

2. לא נעשות בקרות בשטח של נוכחות או שעות לימוד בפועל. החברה מבצעת פעמיים בשנה בדיקת אחוזי משרה המשולמים בפועל מול הדיווחים למשרד החינוך.
3. משרות אם נקבעות על ידי משרד החינוך ובהתאם הדיווחים מוגשים למשרד החינוך.
4. פרט לטבלת אקסאל לא מוגשים למחלקת השכר מסמכים נוספים.

התייחסות הביקורת :-

1. העובדים בבית ספר התיכון הם עובדי המועצה וכל שינוי באחוז משרה של עובד חייב להיעשות באישור ממ"א/מנכ"ל המועצה ובאמצעות מכתב לעובד/מנהל בית הספר/מחלקת השכר המבהיר כי אחוזי המשרה מעבר ל – 100 % משרה הם לשנת הלימודים הנוכחית בלבד. מנהל בית הספר צריך לפנות לממ"א ולבקש את הקצאת השעות מעבר ל – 100% משרה תוך שהוא מצביע על מקורות מימון שהם למעשה השעות שהוקצו על ידי משרד החינוך.
2. הביקורת סבורה שיש לעשות בקרה בשטח כדי לוודא שאין מדובר בשעות פיקטיביות.
3. חשבת השכר צריכה להגביל במערכת את שעות האם בהתאם למסמכים רלוונטיים שעל העובדת צריכה להציג.
4. על החברה לצרף למחלקת השכר מסמכים רלוונטיים המגבים את הדוחות שלהם כדי שניתן יהיה לבצע בקרה על נתונים אלו.
5. על ממ"א לבחון מחדש לקראת פתיחת שנת הלימודים את הקצאת השעות מעבר ל 100% ולאשר במסגרת המגבלות התקציביות וצרכי בית הספר.

6.6.16 הכנת שכר לפי נתוני דוחות נוכחות

אחד מחומרי העבודה העיקריים להכנת שכר זה דוח הנוכחות בו ניתן לראות את ימי ושעות העבודה של העובד/ת. הגזברות באמצעות איש המחשוב, מושכת את נתוני דוחות הנוכחות לקראת השבוע האחרון של כל חודש והעובד/ת אמור/ה לאשר אך ורק את ימי העבודה עד לתאריך משיכת הנתונים ובמידה וחסרים חתימות דיגיטליות לאותה תקופה, על העובד/ת להשלים חתימה ידנית ולהסביר את סיבת אי ההחתמה האלקטרונית. משיכת נתונים נוספת המתייחסת לשבוע העבודה האחרון של אותו חודש נעשה לאחר תום החודש. עובדים רבים המקבלים לאישור את דוח הנוכחות כאמור לעיל, נוהגים להשלים ידנית את שעות העבודה עד סוף החודש ולעיתים אף מדווחים מראש. מתברר כי חשבת השכר מתייחסת לנתונים אלו כאל נתוני אמת ולא בודקת את נתוני האמת בגין השבוע האחרון של כל חודש. לטענת חשבת השכר – היא לא מספיקה לעשות זאת. ראייה נוספת לטענה שנתונים אלו לא נבדקים היא שבמהלך הביקורת נמצא כי שעות הנוכחות שבמחלקת שפ"ח הוא שעות ישן שאינו מאפשר קריאה אוטומטית של נתוני חודש קודם. ככל הידוע לביקורת, חשבת השכר לא העלתה בעיה זו כדי שיתאפשר לה לקבל את נתוני האמת. לאור האמור לעיל, המסקנה המתבקשת היא שהשכר לא הוכן לא הוכן במשך שנים לפי נתוני אמת של חודש עבודה מלא אלא לפי נתוני אמת חלקיים בלבד דבר שהוא פסול לחלוטין! הביקורת מדגישה כי קיימת חשיבות רבה שהכנת השכר תבצע על סמך נתוני אמת המתייחסים לחודש עבודה מלא ולא על סמך "הצהרות" עובדים שלעיתים אין כל קשר למציאות.

6.6.17 הסכם למתן שירותי חשבות שכר עבור המועצה

חברת "מכלול" נבחרה לאחר שזכתה במכרז 3/2022 למתן שירותי חשבות שכר למועצת אבו גוש. ההסכם נעשה בחודש פברואר 2022 ותוקפו למשך שנתיים עם אפשרות הארכה לשלוש תקופות של 36 חודשים במצטבר. (סה"כ לחמש שנים). בסעיף מספר 1(ד) למסמך ב' המפרט את תנאי המכרז, נכתב:-

- שירותי חשבות השכר יהיו בהיקף של כ – 50% משרה לפי הפירוט הבא :**
- * שבוע ראשון של החודש – 4 ימי עבודה (מתוך 5)**
- * שבוע שני ושלישי של החודש – 1 ימי עבודה (מתוך 5)**
- * שבוע רביעי של החודש – 4 ימי עבודה (מתוך 5). יום עבודה – 8.5 שעות.**
- השירותים יינתנו במשרדי המועצה. (סה"כ 10 ימי עבודה בחודש).**

חשבת השכר נמצאת בפועל במועצה כ : 1.5-2 ימים כאשר את יתר עבודת חשבות השכר שכלל לא ברור מה היקפה בפועל, היא עושה בעבודה מרחוק. מאחר והתמורה המשולמת על פי ההסכם מתומחרת לפי 50% משרה המשקפים את מכלול השירותים האמורים ליתן, ומאחר והעבודה במשרדי המועצה משקפת רק כ – 20% משעות העבודה שהמועצה אמורה לקבל, לא ניתן לבקר ולדעת את היקף העבודה האמיתי הניתן למועצה במסגרת שירותי חשבות שכר. אם נבחן סוגיה זו מבחינת תוצרים, ניתן לציין כי בהתייחס למענה לפניות עובדים בכל הקשור לבירורים בנושאי שכר שבגיננו מופיעה חשבת השכר לחצי ועד יום עבודה זה אינו מספיק ועובדים נאלצים להמתין כדי לקבל מענה. בנוסף, ישנם חומרים רבים שחשבת השכר אמורה לתייק באופן מסודר בקלסרים ומבדיקה שהביקורת ביצעה נמצאו חודשים שהיה קשה למצוא נתונים של עובדים מסוימים. זאת ועוד, לאור העובדה שקריאת שעוני הנוכחות נעשית כשבוע לפני תום החודש חשבת השכר טענה שהיא אינה מספיקה ואינה יכולה להתייחס בהכנת השכר גם לגבי השבוע האחרון של החודש. יתכן והיקף המשרה שנקבע אינו מספיק ביחס להיקף העבודה אך כדי לבחון זאת, על חשבת השכר לבצע את עבודתה **במשרדי המועצה** בהיקף של 50% משרה וזה לא קורה. בנוסף, על פי 11 ו – 12 לתנאי המכרז, החברה הייתה צריכה להציג למועצה ערבות בנקאית (ערבות ביצוע) ומסמכי ביטוח כפי המתחייב על פי ההסכם. מסמכים אלו לא הוצגו למועצה. כמו כן, בסעיף 8.5 להסכם ההתקשרות עם החברה נכתב:-

" המבצע יחתים את עובדיו על טופס הצהרה והתחייבות שהעתקו יימסר למועצה, לפי מצהיר כל עובד כי הוא מודע לכך שאין הוא בחזקת עובד מועצה וכי מעסקו הינו המבצע בלבד". טופס הצהרה כאמור לעיל, לא נמסר למועצה.

הביקורת מציינת כי במהלך הביקורת היא פנתה לחשבת השכר כדי לאמת ולוודא שממצאים שבגינם יש לבצע תיקונים בשכר אכן ראויים לתיקון ולאחר מעל חודשיים של המתנה, היא נתקלה בסירוב בטענה שאין זה מתפקידה לבצע זאת. (הסירוב הגיע גם מגורם בכיר בחברה). מעיון במסמך ד' לתנאי המכרז המפרט את השירותים נכתב בסעיפים 1.17 ו – 1.18 כדלקמן:-

1.17 חשב שכר קבוע למתן יעוץ ומענה לשאלות וברורים מצד מנהלי ועובדי מועצה

1.18 ביצוע כל פעולה ו/או משימה בתחום שתוטל על ידי ראש המועצה ו/או הגזבר

הביקורת סבורה כי לאור האמור בסעיפים הנ"ל, היה על החברה לספק את השירותים המבוקשים על ידי המועצה.

6.7 סכום

- עיקר הליקויים כפי שהוצגו בפרק זה נובעים מחוסר ניהול ובקרה בתחום משאבי אנוש כפי שתואר במפורט בפרק 5 בדוח וכתוצאה מכך מחלקת השכר מקבלת את דוחות הנוכחות של העובדים ומכינה בגינם את השכר וזאת מבלי שנבדקו ואושרו על ידי ממ"א ובמקרים מסוימים תשלומים שלא היה מגיע לעובדים והיה ניתן להימנע מהם. להלן ריכוז הליקויים :-
- אין הקפדה על דיווחים דיגיטליים מלאים (חתימות אצבע) ולא מתבצעים קיזוזי שכר בגין חוסר חתימות דיגיטליות ו/או העדר הסבר לחתימה ידנית.
- לעיתים, עובדים מדווחים על שעות כוננות עוד בהיותם בעבודה.
- אין הקפדה על דיווח ק"מ בגין נסיעה בתפקיד התואם את מרחקי הנסיעה במציאות.
- עובדים מבצעים שעות כוננות שלא לפי האישורים שקיבלו ובהתייחס לימי הכוננויות ומספר השעות בכל כוננות.
- אין אישור מראש ובכתב על עבודה בשבת ועובדים מתחילים את עבודתם בשבת בשעה מוקדמת יותר מהנדרש.
- התשלום בגין שעות עבודה בשבת נעשה לפי 150% החל מהשעה הראשונה.
- במחלקת שפ"ח עובדים מדווחים על ביצוע טיפוליים רגשיים ומקבלים על כך תשלום נוסף אך הטיפוליים מתבצעים בשעות העבודה הרגילות. (תשלום כפול).
- תוספת "ותק מוכר" המשולם לעוס"ם אינו לפי המגיע להם .
- אין בדיקה ובקרה על שעות נוספות המבוצעות בפועל מול אישור מראש ממ"א (אם ניתן).
- אין תכנון צרכים של שעות כוננות לפי תפקיד/מחלקה, אין ניהול של ספר כוננות מחלקתי ובפועל 62% מהמקרים, ימי הכוננות המדווחים אינם תואמים לאישורים שניתנו לעובדים.
- עובדי הוראה המועסקים בהיקף משרה של מעל 100% -
 1. אין אישור בכתב של ממ"א להיקף משרה מעל 100%.
 2. אין ביקורת פתע בשטח על ביצוע בפועל של התפקידים שבגינם גדל היקף המשרה.
 3. החברה המדווחת אינה מצרפת מסמכים רלוונטיים למחלקת השכר המגבים את הדוחות שלהם.
- החברה הנותנת שירותי הכנת שכר אינה עומדת בהסכם בכל הקשור להיקפי שעות העבודה האמורות ליתן במשרדי המועצה, אינה עומדת בחבות לביצוע פיקוח על עבודת החשב/ת ולא הקפידה על קיום מסמכים ראויים לעריכת השכר. כמו כן, היא לא הציגה את ערבות הביצוע ומסמכי הביטוח כמתחייב על פי ההסכם וכן את טופס הצהרת העובד כי אינו עובד מועצה .

6.8 המלצות

1. על חשבת השכר לבצע את תפקידה כפי שהוגדר בהסכם עם החברה ולבצע את העבודה **במשרדי המועצה** בהיקף של 50% משרה ולא פחות מ – 10 שעות שבועיות כמפורט בהסכם.
2. על החברה המספקת שירותי חשבונות שכר להמציא לאלתר למועצה את ערבות הביצוע והביטוח וכן את טופס הצהרת העובד כי אינו עובד מועצה כפי שנדרש במסמכי המכרז ובהסכם ההתקשרות בין המועצה והחברה.
3. על החברה לקיים את סעיפי 1.17 ו- 1.18 שבהסכם ככתבו וכלשונו ולתת מענה לסוגיות העולות תוך כדי בדיקה ו/או ביקורת חיצונית ו/או פנימית.
4. על חשב/ת השכר לוודא שדוחות הנוכחות ו/או כל הנחיה הניתנת לה לביצוע שינויים בשכר יבוצעו בכתב על ידי ממ"א ויהיו מגובים במסמכים תואמים.
5. בכל מקרה בו ניתנה הנחיה הסותרת את חוקת העבודה/אוגדן תנאי שירות ו/או כל נוהל מקובל, על חשב/ת השכר להביא (בכתב) לתשומת ליבו של ממ"א והגזבר ולקבל הנחיות (בכתב) לביצוע או אי ביצוע.
6. על חשבת השכר לבצע אחת לחודש בקרות רוחביות וענפיות , (מעבר לבדיקת תלושי השכר על ידי הגזבר), כדי לוודא שהשכר המשולם לעובדים הוא השכר המגיע להם. אחת לרבעון, יש לקחת נושא מסוים (כגון: "ותק מוכר") ולבדוק שאכן הוותק המחושב נכון.
7. יש לעדכן במערכת הנוכחות את השעות הנוספות המאושרות, את ימי ושעות כוננות מאושרים, את אישור עבודה בשבת ואת שעות העבודה כך שהמערכת תחסום ביצוע שעות מכל סוג שהוא שאינן מאושרות. (רכישת תוכנת משאבי אנוש תסייע רבות לעניין זה).
8. לגבי מורים המועסקים מעל 100% , יש לוודא שיש אישור בכתב של ממ"א והגזבר ולקבל מהחברה המדווחת את כל המסמכים הרלוונטיים לאישור השעות שמעבר ל – 100% משרה.
9. ב – 1.11 של כל שנה, יש להוציא מכתב לעובדים שצבירת ימי החופשה שלהם קרובה ו/או עברה את 55 הימים ועם קליטת נתוני השכר של חודש דצמבר של אותה שנה, יש לקזז את יתרת ימי החופשה מעבר ל – 55 ימים.
10. על חשבת השכר לוודא שהצהרות העובד/ת על ימי מחלה החורגים מפעמיים בשנה למשך יומיים בכל פעם, יקוזזו מיתרת ימי החופשה של העובד/ת.

קיימת חשיבות רבה לתיקון הליקויים שנמצאו בהתנהלות מחלקות המועצה כפי שמוצגים בדוחות הביקורת הפנימית. הביקורת ביצעה מעקב אחר תיקון הליקויים המהותיים ולהלן הממצאים :-

א. נהלי עבודה -

בדוח הביקורת הפנימית לשנת 2012 הביקורת ציינה כי למועצה יש נהלי עבודה חלקיים וישנים עוד משנת 1999 ועל המועצה להשלים נהלים חסרים במחלקות השונות ולעדכן את הנהלים הקיימים. להלן רשימה חלקית של נהלים חסרים :-

1. נהלי אבטחת מידע.
2. נהלי מחלקת גביה וגזברות.
3. נהלי מחלקת אחזקה ושפ"ע (ובכלל זה נהלי בטיחות בעבודה, ניהול ותיעוד ביצוע עבודות, טיפול בקריאות וכו').
4. נוהל קליטת עובדים וסיום העסקתם.
5. נוהל כוננויות וקריאות פתע.
6. נוהל החתמת נוכחות.
7. נוהל טיפול באתר המועצה ואישור התכנים.

על אף שחלפו מעל עשור ממועד הדוח והמלצת הביקורת, ליקוי זה טרם תוקן.

ב. משאבי אנוש וכ"א -

בדוח הביקורת הפנימית לשנת 2014 ובדוח הביקורת הנוכחי לשנת 2022, הביקורת דנה בהרחבה על הצורך הדחוף בניהול משאבי אנוש וכ"א ולהיעזר בתוכנות המאפשרות לבצע בין היתר בקורות ולמנוע תשלומי שכר מיותרים מחד ולתגמל את העובדים בזכויות המגיעות להם מאידך. ליקוי זה טרם תוקן.

ג. ועדת מעקב אחר תיקון ליקויים -

בדוח הביקורת הפנימית לשנים 2016, 2019, 2020, 2021, ו- 2022 הביקורת מדגישה שוב ושוב את חשיבות עבודת ועדת המעקב אחר תיקון הליקויים והצורך הדחוף שוועדה זו תבצע תפקידה כראוי והליקויים המהותיים כפי המופיעים בדוחות הביקורת השונים יתוקנו. הביקורת מצרה על כך שעל אף ההתרעות החוזרות ונשנות שלה והפניות הרבות אל יו"ר הוועדה (ובכלל זה פניות ודרישות חברי הוועדה לענייני ביקורת), לכנס לאלתר את הוועדה, לדון בממצאי הביקורת, לקבוע לו"ז לתיקון הליקויים על ידי המבוקרים ולבצע מעקב אחר תיקון הליקויים - הדבר אינו מתבצע. ליקוי זה טרם תוקן.

ד. בקרה על הנגשת בתי עסק ובניין המועצה -

בדוח הביקורת הפנימית לשנת 2019 הביקורת התייחסה בהרחבה לנושא הנגשת בתי העסק ובניין המועצה והסיכון הקיים בהעדר ביצוע הבקורות הנדרשות בבתי העסק ואי מתן רישיונות עסק לעסקים החייבים בהנגשה והם בלתי מונגשים וכן באי הנגשת בניין המועצה. מנכ"ל המועצה אמור היה להביא

יועץ נגישות חיצוני כדי לבצע בדיקות לגבי אותם עסקים הטוענים לפטור
מנגישות אך הדבר לא בוצע. **ליקוי זה טרם תוקן** .

ה. אבטחת מידע והגנה על הפרטיות –

בדוח הביקורת הפנימית לשנים **2019** ו- **2020** הביקורת התייחסה לנושא
אבטחת מידע והגנה על הפרטיות . בדוח צורף נספח של סקר סיכונים
ותוכניות פעולה נדרשות אשר הוכנו על ידי מומחה בתחום אשר כללו בין
היתר :-

- מינוי מנהל אבטחת מידע
 - רישום מאגר הנתונים של המועצה ברמ"ט.
 - קביעת מנגנון ומדיניות ניהול הרשאות.
 - הדרכת עובדים בכל הקשור לאבטחת מידע ועוד.
- המועצה לא יישמה את המלצות המומחה ונותרה חשופה לסיכונים כפי שהוצגו
בדוח ובאי מילוי הוראות החוק. **ליקוי זה טרם תוקן** .

ו. הסדרת התאגיד העירוני ואישור חברי הנהלה במשרד הפנים –

בדוחות הביקורת הפנימית לשנים **2019** ו- **2020** הביקורת התריעה כי
התאגיד פועל מבלי שחברי הנהלה שלו (נציגי ציבור ועובדי מועצה) אושרו
על ידי משרד הפנים וככל שהליך הסדרת התאגיד במשרד הפנים כתאגיד
עירוני לא הסתיים, ההחלטות המתקבלות בתאגיד אינן ברי תוקף. התאגיד
הגיש למשרד הפנים את המסמכים הדרושים לאישור חברי הנהלה מטעם
נציגי ציבור ועובדי מועצה אך משרד הפנים טרם אישר את מינויים. **ליקוי זה
טרם תוקן** .

ז. אתר האינטרנט של המועצה –

בדוח הביקורת הפנימית לשנת **2020** הביקורת הדגישה את הצורך הדחוף
באתר אינטרנט של המועצה המאפשר מתן מידע חיוני ועדכני לציבור, מאפשר
ביצוע פעולות מקוונות כגון: תשלומי ארנונה וזוהי אתר למצב שבו הוא
עומד בדרישות החוק. חל שיפור משמעותי בנראות של האתר אך ישנו עדיין
מידע חסר כגון:

1. הקלטות ישיבות מליאת המועצה מחודש מרץ 2019 ואילך.
2. פרוטוקולים כתובים של ישיבות מליאת המועצה: הפרוטוקול האחרון
שפורסם - 3/2023 .
3. פרוטוקולים של ועדת השלושה – פורסם רק פרוטוקול אחד.
4. פרטים אודות תאגידים בשליטת הרשות. (התאגיד העירוני).
5. לא קיימות הנחיות מנהליות כתובות לפיהן פועלת הרשות ומשכך הם גם
לא פורסמו באתר המועצה.
6. לרשות אין יועץ לענייני אזרחים ותיקים כמתחייב ומשכך, דיווח היועץ לא
פורסם באתר.
7. מאגרי המידע של הרשות אינם רשומים ב- "רמט" (רשות טכנולוגיה
ומשפט) כמתחייב לפי כך , תיאור ומטרות של מאגרי המידע של הרשות ,
לא פורסם באתר.

8. מידע על איכות הסביבה לעיון הציבור – המועצה לא יזמה סקר של איכות הסביבה בישוב ולפי כך אין לה מידע רלוונטי לפרסם באתר.

. ליקוי זה תוקן חלקית.

ח. ארכיון המועצה -

בדוח הביקורת לשנת 2020 הביקורת הציגה את מצבו העגום של המקלט שבבניין המסגד המשמש כארכיב המועצה. חדר לא מאוורר, ללא ריצוף, אחסון אקראי של קלסרים מבלי יכולת לאתר מסמכים ועוד. **ליקוי זה טרם תוקן**.

ט. ועדת הקצאות וניהול נכסי המועצה -

הנושא נדון בדוח הביקורת לשנת 2020. המועצה טרם מינתה ועדת הקצאות ומשכך טרם נעשתה הקצאה של הקרקע בו נמצא המסגד החדש המנוהל באמצעות עמותה. לעניין נכסי המועצה, חברה חיצונית שזכתה במכרז, הגישה למועצה ספר דיגיטלי ובו כל נכסי המועצה. **ליקוי זה תוקן חלקית**.

י. תובע עירוני -

בדוח הביקורת לשנת 2021 הביקורת הציגה את המשימות הרבות המוטלות על תובע עירוני שהמועצה מחויבת להעסיק על פי חוק ובהעדר תובע עירוני המועצה אינה יכולה לנקוט בהליכים מול מפרי חוק ולא ניתן לייצג את המועצה בבית משפט בנושאים מנהליים אלו. המועצה יצאה למכרז ולמכרז ניגש מועמד אחד שחזר בו והסיר את מועמדותו. המועצה יצאה למכרז נוסף ובעת עריכת טיוטת הדוח נבחר אחד המועמדים שניגש למכרז. **ליקוי זה תוקן**.

סכום 8

תמונת המצב העולה ממצאי הביקורת בדוח זה אינה מעודדת וזה בלשון המעטה ומחייבת טיפול דחוף בתיקון הליקויים. בכדי שזה יקרה, על מנכ"ל המועצה ליישם **לאלתר** את המלצות הביקורת ודרישת חברי הוועדה לענייני ביקורת, לכנס את ועדת המעקב אחר תיקון ליקויים ולוודא שהליקויים המוצגים בדוח זה ובדוחות ביקורת קודמים מטופלים כראוי ומתוקנים. הנושאים האקוטטיים ביותר בדוח הנ"ל הם משאבי אנוש והיבטים בנושא שכר הקשורים זה בזה. אי קיומה של היחידה הנקראת משאבי אנוש על כל היבטיה, מסבה נזקים למועצה הן בהיבט הכספי, הן בהיבט התפעולי של עבודה על פי מינהל תקין והן בהיבט של ניהול ההון האנושי שאינו קיים. על המועצה לאייש את תפקיד ממ"א **לאלתר** ולרכוש את תוכנת משאבי אנוש המקושרת לתוכנת השכר של המועצה ומאפשרת לשים "בלמים" ונורות אזהרה במקרים החורגים מהאישורים שניתנו לעובדים.

