



## המרכז לפיתוח ארגוני והדרכה

### כללי

1. המרכז לפיתוח ארגוני והדרכה (להלן – "המרכז") אחראי לריכוז ולביצוע כל פעולות ההדרכה לעובדי עיריית תל אביב-יפו.
2. תפקידו של המרכז: לפתח השתלמויות פנים ולרכז השתלמויות חוץ לצורך שיפור המיומנות, הידע, ניהול הזמן והניהול האישי של עובדי העירייה ומנהליה ובאופן זה לטייב את תפקוד העירייה ושיפור השירות לאזרח.
3. פעולות ההדרכה במרכז מבוצעות באמצעות ספקי חוץ, בליווי מנהל המרכז וצוות רכזי קורסים.
4. המרכז פועל במבנה בן 4 קומות ברח' גרץ 10. המבנה בשטח של כ-779 מ"ר כולל:
  - 5 כיתות לימוד (20-24 תלמידים בכל אחת).
  - 2 אולמות לימוד (בכל אחד 60-70 תלמידים).
  - 1 כיתת מחשב בת 16 עמדות.
  - 3 חדרי לרכזי הדרכה.
  - חדרי שירותים וקפיטריה.העירייה הינה דיירת מוגנת בנכס שבנדון משנת 1939.
5. רוב פעולות ההדרכה נערכות במבנה המרכז, להוציא הדרכת מיחשוב, המתבצעת גם בבניין העירייה. כמו כן יש עובדים ומנהלים הנשלחים להשתלמויות ולקורסים מחוץ למרכז, בתחומי התמחות מיוחדים, במסגרות פרטיות או ציבוריות.
6. במהלך השנים 2000 ו-2001 (התקופה שנבדקה ע"י הביקורת), מומנו פעולות ההדרכה מתקציב יחידות העירייה השונות אשר העבירו תקציבי פעולה למרכז, עפ"י מחיר הקורסים. בשנת 2002 הועבר רוב תקציב ההדרכה העירוני של היחידות למרכז (פירוט בסעיפים 48-50 בפרק הממצאים)
7. הביקורת בדקה את פעילות המרכז והיקפה במהלך השנים 2000 ו-2001.
8. לצורך הבדיקה קיימה הביקורת שיחות הבהרה עם: מנהל המרכז; רכזת השתלמויות; רכזת הדרכה; מרכז משק והחזקה; ס/מנהל אגף חשבות; חשב המרכז; ממונה בכירה – הנהלת חשבונות (אגף החשבות); רכז תקציבים (אגף תקציבים); מנהל המחלקה לדיור ושירותים; מנהלת המחלקה להשכלת מבוגרים; רכזת תהיל"ה ותיכון ערב; עוזר מנהל המינהל הכללי; מנהל הרשות למסחר ותעשייה ומנהל פרויקטים.



כמו כן נסרקו מסמכים ונתונים על פעילות המרכז שהומצאו לביקורת, לבקשתה.

9. הביקורת נערכה במהלך שנת 2002.

## ממצאים

10. כח אדם

המרכז אויש, נכון לתקופת עריכת הביקורת, ב-8 נושאי משרות תקניות, לפי הפירוט הבא: מנהל; עוזר מנהל; 2 רכזי הדרכה; רכז השתלמויות; רכז פיתוח ארגוני; מזכירה; מרכז משק והחזקה. בשנים שבוקרו (2000-2001) מנה המרכז 7 עובדים בלבד (רכז הדרכה אחד).

### תחומי פעילותו של המרכז

11. המרכז ממקד פעילותו בתחומים הבאים:

- א. ייזום וארגון קורסים והשתלמויות לעובדי העירייה בתחומים כלל עירוניים עפ"י תוכנית עבודה שנתית (בטיחות, עזרה ראשונה, מיחשוב, קורסי פרישה, רענון נהיגה ועוד).
- ב. עריכת קורסים והשתלמויות בתחומים של מינהל, העשרה ומקצועות, ביוזמת מנהלי אגפים/מחלקות בעירייה ולבקשתם, בהתאם לצורכי עובדיהם.
- ג. ייזום וביצוע קורסים לגמול השתלמות לעובדי העירייה וטיפול במענקי השתלמויות חוץ ולימודים אקדמאים במוסדות חיצוניים, עפ"י נוהל עירוני מס' 114 (לימודים והשתלמויות בארץ).

12. הדרכת מיחשוב

במסגרת אחריותו הכוללת של המרכז לתחום ההדרכה הוא מרכז גם את הדרכת המיחשוב. ארגון קורסי הדרכה במיחשוב מבוצע ע"י שני עובדים של אגף המיחשוב בשיתוף עובדת של המרכז. במרכז קיימת כיתת מיחשוב אחת בת 16 עמדות מחשב. לימוד מערכות מחשב הדורשות קישור אליהן On Line נעשה בבניין העירייה, בכיתה בת 25 עמדות מחשב.

13. בנוסף לאמור לעיל מתקיימים במרכז פעילויות-חוץ, שאינן פעולות הדרכה של העירייה:

- א. המקום משמש מרכז לימוד של האוניברסיטה הפתוחה.
- ב. במרכז מתבצעות פעילויות של המחלקה להשכלת מבוגרים (מרכז גורן-גולדשטיין) בשעות אחה"צ.
- ג. המרכז הקצה כיתת לימוד למפעם הגליל המערבי להדרכת מדריכי חוץ מאזור מרכז הארץ, עפ"י בקשת משרד הפנים.
- ד. המרכז הקצה כיתות לימוד לעמותת מט"י (מרכז טיפוח יזמות) בשעות אחה"צ, עד לחודש מאי 2002.

ה. המרכז מקצה חדרים לכל פנייה המגיעה מגורם עירוני, על בסיס מקום פנוי.

14. החל משנת 2000 מרכז ההדרכה מוביל את נושא הטמעת התרבות והפיתוח הארגוני והמקצועי בעירייה בהנחיית סמנכ"ל משאבי אנוש. עד כה טופלו חטיבת משאבי אנוש ומינהל ההנדסה. תחום זה לא בוקר ע"י הביקורת.

#### קורסים והשתלמויות

15. רכזי ההדרכה במרכז מארגנים קורסים והשתלמויות ועורכים את תוכניות הלימודים שלהם, תוך בחינת אוכלוסיית התלמידים וצרכיה, בתיאום עם מנהלי היחידות העירוניות ובהנחיית וקביעת מנהל המרכז.

16. בחירת הגורמים המקצועיים להעברת הקורסים אמורה להיעשות ע"י מנהל המרכז, עפ"י כללים התואמים את נוהלי העירייה בדבר התקשרויות עם ספקים לרכישת טובין, עבודות ושירותים, היינו:

- פנייה לשניים או שלושה גורמים האמונים על נושא הקורס הנדרש (על סמך מידע קודם, נסיון או מתוך הצעות שנשלחות למרכז ע"י גורמים שונים).
- פתיחת מעטפות – הצעות של הגורמים הנ"ל בנוכחות מנהל המרכז והחשב.
- בחינת ההצעות ע"י רכז ההדרכה ומנהל המרכז ובחירת החלופה הטובה ביותר (מבחינה עניינית וכספית).
- פנייה לגורם מאשר ההתקשרות בעירייה, עפ"י סכום ההתקשרות (ועדה פקידותית, ועדת רכישות או ועדת מכרזים), בצירוף הזמנת עבודה לספק המומלץ.
- אישור ההתקשרות בוועדה המתאימה ובהמשך – אישור הזמנת העבודה ע"י הגורמים המוסמכים בעירייה.
- הודעה לגורם המקצועי (נותן השירות) שנבחר ואישור התחלת עבודתו, לאחר בניית תוכנית לימודים סופית.

17. לשאלות הביקורת מסר מנהל המרכז דברים אלה:

- א. הוא מאשר תחילת עבודתו של נותן השירות מיד עם אישור ההתקשרות ע"י הוועדה העירונית המוסמכת ואינו ממתין לאישור הזמנת העבודה, היות ותהליך זה כרוך בסבב חתימות של גורמים שונים בעירייה, דבר הנמשך לעתים מספר חודשים.
- ב. לא נערך חוזה בין עיריית תל אביב-יפו לספק השירותים שנבחר, אלא אם ההתקשרות היא מעל 109,000 ש"ח. זאת, עפ"י נוהלי העירייה להתקשרות עם ספקים. מסמכי ההתקשרות הם: הצעתו של נותן השירות והזמנת העבודה המאושרת ע"י הגורמים העירוניים המוסמכים, אותה הוא שולח לנותן השירותים.



ג. תעריפי התשלום של מרכז ההדרכה לנותני השירותים הם תעריפי נש"מ – נציבות שירות המדינה. עם זאת מסר מנהל המרכז שבמהלך המו"מ עם נותן השירותים הוא משתדל להפחית בתעריף.

18. מסמכי הקורסים וההשתלמויות השונים מוחזקים אצל רכזי ההדרכה והם מכילים תיעוד של ההליך המתואר לעיל, משלב ייזום הקורס ועד תחילת הלימודים בו, כולל רישומי נוכחות של משתתפיהם.

במשרדי מנהל המרכז מוחזקים מסמכי הקורסים בקלסרים לפי חלוקה של חטיבה/מינהל.

19. בבדיקה אקראית של מסמכי 17 קורסים, בקלסרי מנהל המרכז, נמצא:

א. אישור התקשרות בדיעבד:

קורס הסמכה לאכיפת איסור נהיגה (למפקחי חוץ) מחודש מרץ 2001 אושר בדיעבד, ע"י ועדה פקידותית בתאריך 14/1/02.

בפנייתו מתאריך 31/12/01 לוועדה הפקידותית כתב מנהל המרכז: "ההשתלמות בוצעה ע"י מכללת הגליל המערבי (מפעם)... האישור הוא בדיעבד היות והנושא נסגר ישירות בין מח' חופים למכללת הגליל המערבי ולו"ז היה כזה שההשתלמות היתה צריכה להסתיים לפני תחילת עונת הרחצה".

מנהל המרכז ציין כי הקורס אושר בדיעבד עפ"י התהליך הנהוג בעירייה, של אישור קורסים בדיעבד. גזבר העירייה ציין בעניין זה כי הקורס אושר ע"י הוועדה הפקידותית בדיעבד באישור סמנכ"ל משאבי אנוש ומינהל, כפי שהיה נהוג בעת האישור.

ב. היעדר מסמכים בתיק הקורס:

(1) 3- תיקים חסרו מסמכי הפנייה של מרכז ההדרכה אל נותני השירות (הספקים):

- קורס הצלה משיטפונות - פיקוח 17/12/01 – מנהל המרכז מסר שהפנייה נעשתה בעל פה.

- מנהלי מדורים (פנייה רק לספק אחד מתוך שניים).

- רישוי עסקים 2001.

בהתייחסו לממצאים הנ"ל מסר מנהל המרכז: "בעקרון פניות לבקשת הצעות מודפסות דרך המחשב ושמורות שם אצל כל אחת מהרכוזות. אין לנו צורך בעותק מודפס לכל החברות שפנינו בתיק הקורס של מנהל המרכז או הרכוזים".

מנהל המרכז הוסיף:

- באשר לקורס הצלה משיטפונות – פיקוח – הפנייה נעשתה בעל פה ע"י אגף הפיקוח.

- קורס רישוי עסקים הוא קורס פנימי ועפ"י נוהלי העבודה בעירייה בהתקשויות עד 7,100 ש"ח אין צורך בקבלת הצעות בכתב.



(2) ב-5 תיקי קורסים חסרו המסמכים של אישורי ההתקשרות ע"י הוועדות המוסמכות:

- הנה"ח סוג ד' (22/10/01 – 20/7/02).
  - קורס ניתוח עיסוקים ארגון ותקינה (3/11/2000 – 3/12/2000).
  - קורס אקסל למתקדמים (7/4/02 – 9/6/02 ו- 11/4/02 – 20/6/02).
  - קורס אחיות – בריאות הציבור (10/2000).
  - קורס רישוי עסקים (2001).
- בהתייחסו לאמור לעיל ציין מנהל המרכז כי בתיקים חסרו הטפסים הראשוניים של הוועדות המוסמכות, המעדכנים על אישור/אי-אישור. לדבריו – בעבר לא היה נהוג לשלוח טופס כזה או שהיה מגיע באיחור רב. בכל מקרה הוא מתעדכן בעל פה אם הבקשה אושרה, במידה והנושא דחוף. לגבי כל הקורסים שצויינו בסעיף זה יש אישור הוועדה על הזמנות העבודה.

ג. פנייה לגורם מקצועי אחד (נותן שירותים):

ב-6 מתוך 17 תיקי הקורסים שנבדקו נעשתה פנייה לגורם מקצועי אחד בלבד:

- קורס חשיבה המצאתית – ארגון ותקינה (5/2000).
- קורס בנושא רשתות מים וביוב (1/2/00 ו-3/4/00).
- קורס אחיות – בריאות הציבור (29/10/00).
- קורס הצלה משיטפונות – פיקוח (17/12/01).
- קורס גרנטולוגיה – אגף לבריאות הציבור (1/3/01).
- רישוי עסקים 2001 (21/8/01).

לשאלת הביקורת לסיבת ההתקשרות עם ספק יחיד השיב מנהל המרכז כי בקורס חשיבה המצאתית ובקורס הצלה משיטפונות הוא לא הכיר נותני שירותים אחרים ולכן קיבל המלצת מנהלי היחידות שיזמו את עריכת הקורסים, לאחר שבדק את ההצעות וניהל מו"מ עם החברות.

באשר לקורס האחיות – בריאות הציבור – הוא אורגן ונוהל ע"י ב"ס לסיעוד שע"י בית חולים איכילוב עפ"י המלצת מנהל האגף, וזאת לאחר דיון שהתקיים באגף בו הציגה מנהלת ביה"ס את התוכנית והיתרונות בקיום הקורס אצלם.

בתיק קורס גרנטולוגיה נרשם שמדובר בספק יחיד שהומלץ ע"י האגף לבריאות הציבור היות שהוא מכיר את האגף ואת האחיות. בתיק יש הערה: "לדעת החשב ניתן ורצוי לבצע הצעות מחיר". הנושא אושר בוועדה פקידותית כספק יחיד.

מנהל המרכז התייחס לאמור לעיל ואמר כי הספק הומלץ על ידו היות ועבד בעבר עם אחיות האגף. האגף בחר בספק לאחר שנפגש עם ספק אחר. בעקבות הערת החשב קיבל



המרכז הצעה מספק נוסף שהיתה יקרה יותר. הוועדה אישרה את ההצעה של הספק הראשון.

בקורס נושא רשתות מים וביוב הומלץ על ספק יחיד בנימוק שהוא יחיד העוסק בתחום. בקורס רישוי עסקים נעשתה פנייה לספק יחיד. בתיק המסמכים לא פורטו הסיבות לכך. מהתיק עצמו נעדרו כל המסמכים הנוגעים לאישור הוועדות המוסמכות. מנהל המרכז מסר שבקורס זה בוצעו 2 פעילויות עם ספק חוץ בסכומים שבסמכות אישור המנהל בלבד.

20. בכל תיקי הקורסים נמצאו רישומי נוכחות/היעדרויות של משתתפיהם. לדברי מנהל המרכז, רישומים אלה מהווים אינדיקציה לצורך מתן תעודות השתתפות בלבד ולא לעניין נוכחות בעבודה.

#### היקף פעילות המרכז בתחום ייזום וביצוע קורסים והשתלמויות בשנים 2000 ו-2001-

21. מנתונים שנמסרו לביקורת ע"י מנהל המרכז עלה: פעילות המרכז כללה ייזום וביצוע השתלמויות בודדות בנות יום עד שלושה ימים וקורסים של מספר שעות שהתקיימו אחת לשבוע במשך תקופה קבועה.

הפעילות התפרסה על פני חמישה ימים בשבוע, בדר"כ בשעות 8:00 – 15:00.

22. היקף הפעילות בשנת 2000 (ללא פיתוח ארגוני):

מנתוני "דוחות הפעילויות למגמה" שהמציא מנהל המרכז עלה:

א. קויימו 128 קורסים.

מהם 58 השתלמויות קצרות בנות 1-3 ימים.

6 קורסים החלו בשנת 1999.

ב. נושאי הקורסים:

6 – במגמת ניהול (מנהלי מדורים, כלכלה ברשויות, מפקחי עבודה בתברואה).

58 – במגמת מקצועות (הנה"ח, צרכנות מים, בטיחות לגנים ונוף, מפקחי חוץ).

21 – במגמת העשרה (גישור-פישור, חשיבה יצירתית, משפט ועבודה).

43 – במגמת מיחשוב (אוטוקאד, אינטרנט, חלונות, WORD).

ג. מספר המשתלמים בקורסים עפ"י נושאים:

מגמת ניהול – 110 משתלמים.

מגמת מקצועות – 1,555 (מהם: 1,029 בהשתלמויות קצרות בנות 1-3 ימים).

מגמת העשרה – 1,214 (מהם 781 בהשתלמויות קצרות בנות 1-3 ימים).

מגמת מיחשוב – 802 (מהם 179 בהשתלמויות קצרות בנות 1-3 ימים).

סה"כ 3,681, מהם 1,989 – משתלמים בהשתלמויות קצרות.



הואיל והנתונים הנ"ל על מספר המשתלמים הופקו מ"דוחות הפעילויות למגמה", אשר התעלמו מהאפשרות שעובד השתלם ביותר מקורס אחד, ביקשה הביקורת ממנהל המרכז דיווח מדוייק יותר על מספר המשתלמים.

לצורך זה המציא המנהל לביקורת, לבקשתה, דוחות "פירוט משתלמים לפי יחידות". מנתוני דוחות אלה עלה כי מספר המשתלמים במרכז בשנת 2000 הגיע כדי 2,132 עובדים בלבד.

לעניין הדוחות הנ"ל הביקורת מציינת:

- (א) מנהל המרכז לא היה ער לאפשרות הפקתם של הדוחות ולשימוש בהם.
- (ב) הדוחות לא היו מעודכנים, הן בקשר למיון היחידות הארגוניות העירוניות (הופיעו היחידות מינהל כללי, חזות העיר ועוד) והן ביחס לשיוך העובדים ליחידותיהם.
- מנהל המרכז מסר לביקורת כי אי הדיוק בשיוך העובדים ליחידותיהם גובע מכך שמערכת המיחשוב לניהול פעילות ההדרכה, שפותחה עבור המרכז בשנת 1992, אינה מעודכנת באשר לשינויים במבנה הארגוני שבוצעו מאז. לדבריו, גם כיום המבנה הארגוני של העירייה לא מעודכן במערכת כ"א העירונית.

7. סה"כ שעות הלימוד בכלל הקורסים/ההשתלמויות:

- 4,610.9 שעות משתלם שנתיות.

- 4,672.8 שעות מרצה שנתיות.

לשאלת הביקורת בדבר ההפרש בין שעות מרצה ושעות משתלם השיב מנהל המרכז כי ייתכן ונזקפו לזכות מרצה כלשהו שעות הכנה, בנוסף לשעות הרצאה פרונטלית. לחילופין, ייתכן שבקורס מסויים הועבר שיעור ע"י שני מרצים, בו זמנית, בכיתות נפרדות.

23. היקף פעילות המרכז בשנת 2001 – קורסים והשתלמויות.

מנתוני "דוחות הפעילויות למגמה" שהמציא מנהל המרכז לביקורת עלה:

א. קוימו 114 קורסים.

מהם 48 השתלמויות קצרות (1-3 ימים)

(9 קורסים החלו בשנת 2000).

ב. נושאי הקורסים:

10 קורסים במגמת ניהול (מנהיגות איכותית, ניהול פרויקטים).

47 קורסים במגמת מקצועות (עזרה ראשונה, בטיחות, מערך המצאי – 8 השתלמויות,

הנה"ח, ניהול משאבי אנוש).

7 קורסים במגמת העשרה (דירקטורים, פישור-גישור).

50 קורסים במגמת מיחשוב.



- ג. מספר המשתלמים בקורסים (על פי נושאים):
- מגמת ניהול – 201 משתלמים (מתוכם - 40 השתלמויות קצרות בנות יום).
  - מגמת מקצועות – 1,270 משתלמים (מתוכם – 803 השתלמויות קצרות, 3-1 ימים).
  - מגמת העשרה – 690 משתלמים (מתוכם – 19 השתלמויות קצרות, 3-1 ימים).
  - מגמת מיחשוב – 876 משתלמים (מתוכם – 313 השתלמויות קצרות, 3-1 ימים).
- סה"כ משתלמים בשנת 2001: 3,037, מהם – 1,175 – השתלמו בהשתלמויות קצרות. על פי דוחות "פירוט משתלמים לפי יחידות" (ראה סעיף 2.22.ג. לעיל), הגיע מספר המשתלמים בשנת 2001 כדי 1,838 בלבד.
- ד. סה"כ שעות הלימוד בכלל הקורסים/ההשתלמויות:
- 4,080 שעות משתלם.
  - 4,075 שעות מרצה.
- לשאלת הביקורת הבהיר מנהל המרכז כי ייתכן שההפרש בין שעות משתלם ושעות מרצה נבע מכך שחלק משעות ההרצאה בקורס מפקחים ניתנו ע"י המפקחים עצמם ולא ע"י גורם חיצוני. במקרה זה, "שעות מרצה" הן למעשה השעות עבורן שילם המרכז בפועל.
24. מספר עובדי העירייה שהשתתפו בקורסים ובהשתלמויות, ביחס לכלל עובדי העירייה:
- עפ"י נתונים שנמסרו לביקורת ע"י אגף משאבי אנוש, עמד מספר עובדי העירייה (לא כולל עובדי המרכז הרפואי) בתאריך 31/12/00 על 7,777 עובדים ובתאריך 31/12/01 על 7,955 עובדים. בהתייחס לנתונים אלה עולה כי:
  - בשנת 2000 השתלמו כ-27% מכלל העובדים (2,132 עובדים).
  - בשנת 2001 השתלמו כ-23% מכלל העובדים (1,838 עובדים).
- הערה:** בנתונים על פעילות המרכז, כפי שנמסרו לביקורת ע"י מנהל המרכז, נכללו גם משתלמים מהמרכז הרפואי.
- בהתייחסו לאמור לעיל מסר מנהל המרכז כי המשתלמים מהמרכז הרפואי השתלמו בדר"כ בקורסי פרישה, כ-30 משתלמים בשנה.
25. מידת ניצול מתקני המרכז למטרת קורסים/השתלמויות:
- א. בשנת 2000 עמד הפוטנציאל המירבי של ניצול מתקני המרכז על 12,880 שעות לימוד (שעות משתלם). זאת בהתייחס לנתונים הבאים: 230 ימי לימוד X 7 שעות לימוד ביום X 8 כיתות לימוד (כולל שני אולמות).
- בפועל נוצלו בשנה זו רק כשליש מהפוטנציאל המירבי של המרכז: 4,610 שעות לימוד בלבד.



בחישוב חילופי של יום לימוד בן 5 שעות, עמד הפוטנציאל המירבי של ניצול המרכז על 9,200 שעות לימוד, כשבפועל נוצלו כמחציתן בלבד.

ב. בשנת 2001 נוצל כשליש מהפוטנציאל המירבי של המרכז: 4,080 שעות מתוך 12,880 שעות מירביות (בחישוב של 7 שעות לימוד = יום לימודים), ופחות ממחציתו, בחישוב של 5 שעות לימוד = יום לימודים (4,080 שעות מתוך 9,200). פירוט החישוב – בסעיף א' לעיל.

**הערה:** הביקורת חישה ימי הלימוד פעם לפי 7 שעות ליום ופעם לפי 5 שעות, היות ובנתוני פעילות המרכז שמסר מנהלו - שעות הלימוד שונות מקורס לקורס והן נעו בין 6 ל-10 שעות ליום לימודים (היו גם קורסים של 3 שעות).

לדוגמא: WORD משתמשים בתאריך 2/8/00 – 6 שעות

צרכנות מים לעובדי גבייה בתאריך 5/6/01 – 7 שעות

פיתוח העצמת עובדי קליטה בתאריך 9/5/01 – 8 שעות

נהיגה מתקדמת – פיקוח בתאריך 1/12/00 – 10 שעות

מנהל המרכז התייחס לאמור בסעיף זה בדברים אלה: "בהעדר נחונים מפורטים של שימוש בכוחות במהלך השנה נעשה חישוב הפוטנציאל לניצול והשימוש בפועל כממוצע כללי ולכן אינו יכול לשמש להוצאת מסקנות.

במרכז 4 סוגי כיתות והשימוש בכל אחד שונה – הניצול של האולמות צריך להיות מול פעילות של מעל 20 איש, הניצול של כיתת המיחשוב מול קורסי המיחשוב וכן הלאה".

26. התפלגות המשתלמים במרכז, בשנים 2000 ו-2001, עפ"י יחידות העירייה (חטיבות ומינהלים):

מדוחות "פירוט משתלמים לפי יחידות" שהמציא מנהל המרכז עלו נתונים אלה:

שנת 2001	שנת 2000	
1,838	2,132	סה"כ משתלמים
		מהם:
-27%	-28%	חטיבת התפעול
-16%	-15%	מינהל החינוך, התרבות והספורט
-15%	-15%	מינהל השירותים החברתיים
-12%	-12%	מינהל בת"ש
-6%	-9%	מינהל הכספים
-6%	-5%	מינהל ההנדסה
-4%	-4%	חטיבת התכנון
-6%	-4%	חטיבת משאבי אנוש ומינהל



שנת 2001	שנת 2000	
כ-4%	כ-3%	יחידות עצמאיות (מבקר העירייה, שירות משפטי, נכסי העירייה, אירועים, דובר)
כ-4%	כ-5%	ארגון עובדים, מינהל כללי לשעבר, מרכז רפואי

הביקורת ביקשה התייחסות של מנהל המרכז לרמת ההשתתפות הנמוכה של חלק מיחידות העירייה בפעילותו של המרכז. מנהל המרכז מסר כי חלק מהיחידות הנ"ל עוסק בנושאים ספציפיים, שהשתלמויות חוץ עונות יותר על דרישותיו, וארגון השתלמויות פנים בנושאים אלה אינו כלכלי למספר קטן של עובדים (משפטים, מבקר). כמו כן, לא היו אליו פניות מיחידות אלה לארגון השתלמויות מיוחדות לעובדיהן. כל ההשתלמויות מבוצעות על פי יוזמות היחידות. כל מי שביקש - קיבל. בחלק מהיחידות יש אוכלוסיות שאינן יוצאות להשתלמויות, אם מסיבה של נושאים להדרכה או שאין להם תחליף בעבודה (עובדי שטח בתברואה, כמה מאות, שרתים במוסדות חינוך, עוזרות גנות, סייעות בחינוך המיוחד – ביחד כ-1,100 עובדים).

### פעילויות נוספות הנערכות במרכז

#### מרכז לימוד – האוניברסיטה הפתוחה

27. המרכז לפיתוח ארגוני והדרכה משמש כמרכז לימוד של האוניברסיטה הפתוחה, החל מחודש פברואר 2001. ההרשמה ללימודים והתשלומים עבורם נעשים במרכז ומטפלת בכך רכות ההשתלמויות.

תוכנית הלימודים היא לתואר אקדמאי ראשון במדעי החברה והרוח והיא נבנתה במיוחד עבור עובדי העירייה יחד עם האוניברסיטה הפתוחה. כלולים בה נושאים בעלי זיקה למינהל ציבורי. העירייה משתתפת בשכר הלימוד ומעניקה לתלמידים יום עבודה אחד בשבוע, הכל בהתאם לנוהל העירוני מס' 114 (לימודים והשתלמויות בארץ). הלימודים מתקיימים בימים א' ו-ה' בשבוע, בכל יום – שתי כיתות לימוד. בשנת 2001 למדו כ-120 תלמידים במסגרת לימודים זו. בשנת 2002 למדו כ-100 תלמידים.

28. המרכז משמש אכסניה לאוניברסיטה הפתוחה ללא גביית דמי שכירות או דמי שימוש. האוניברסיטה מחזירה למרכז 7% מעלות כל תלמיד (בכל קורס), בעבור ניהול מרכז הלימוד (ניהול הרישומים, תשלומים וכו'). סכומי החזר אלה נכנסים לסעיף "הכנסות שונות" בתקציב המרכז.

בהתאם לנתוני הנהלת החשבונות שנמסרו לביקורת ע"י חשב מרכז ההדרכה: סכומי החזר שהתקבלו בשנת 2001 מהאוניברסיטה הפתוחה עמדו על 43,257 ש"ח. לשאלת הביקורת מסר מנהל המרכז כי טרם החליט לאילו מטרות ישמשו כספי החזר הנ"ל. ייתכן ויעמידם לצרכי השתלמויות חיצוניות של עובדי עירייה בודדים.



בדברי התייחסותו לממצאי הביקורת הוסיף מנהל המרכז: "ההחזרים של האוניברסיטה הפתוחה יכולים לשמש רק לצרכי השתלמויות פנים או חוץ של העובדים. השנה (2002) נוצל חלק מהחזר לקורס חגבור אנגלית לנוקמים הלומדים לתואר ראשון באוניברסיטה הפתוחה".

#### מרכז גורן-גולדשטיין

29. במרכז מתבצעת פעילות של המחלקה להשכלת מבוגרים – מרכז גורן-גולדשטיין. המחלקה להשכלת מבוגרים עושה שימוש במתקני המרכז בשעות אחה"צ, בתיאום מראש, בתחילת שנת לימודים או במהלך השנה, וזאת ללא תמורה עבור השימוש בכיתות. התיאום נעשה עם מרכז המשק וההחזקה של המרכז, האחראי לשעות פעילות אלו ושוהה במקום עד לסגירתו. שכרו בגין פעילות זו משולם ע"י המרכז, כשעות נוספות. המחלקה להשכלת מבוגרים מבצעת החזר הסכום באמצעות הנהח"ש – תיקון פקודת יומן. הביקורת ביקשה לעמוד על היקף הפעילות של מרכז גורן-גולדשטיין במתקני המרכז, בשנים 2000 ו-2001. מנהל המרכז מסר לביקורת כי אינו מנהל רישום ותיעוד של הפעילות. הוא אמנם אחראי לכל מה שקורה במרכז, אך הטיפול הפרטני וחלוקת הכיתות לפי שעות נעשו ע"י מרכז המשק וההחזקה. האחרון הודיע לביקורת שאין בידו תיעוד על היקף הפעילות האמורה. לדבריו, הוא מנהל רישומים על גבי לוח חצי שנתי שנמחקים בעבור הזמן ומפנים מקום לרישומים חדשים. הוא אינו שומר שום תיעוד בנושא זה. הוא המציא לביקורת העתק מפנייתו אל מנהלת תיכון גורן-גולדשטיין מחדש פברואר 2002, לקבלת דוח על פעילות התיכון במרכז בשנים 2000 ו-2001. בתשובה הוא נענה על ידה שאין באפשרותה לשחזר את פעילותם במרכז בגרף.

#### עמותת מט"י (מרכז טיפוח יזמות)

30. המרכז שימש אכסניה לפעילות הדרכה של עמותת "מט"י", סניף תל אביב למטרת קורסים לעסקים קטנים ובינוניים במגוון נושאים. מט"י – מרכז טיפוח יזמות, היא עמותה הקשורה לרשות לעסקים בתמ"ס. תפקידה – לעזור לעסקים בינוניים וקטנים בהדרכה, בהכשרה, בחונכות עסקית ובהפניה לקבלת הלוואות.

עת"א שותפה בוועד המנהל של מט"י (ת"א) וסייעה לה עד שנת 2002 ועד בכלל בתמיכה כספית באמצעות ועדת תמיכות. לדברי מנהל המרכז, ניתן אישור בכתב ע"י מנכ"ל העירייה, לפני 5-6 שנים, לסייע למט"י ולאפשר לה שימוש ללא תמורה בכיתות מרכז ההדרכה. מסמך האישור לא נמצא בידו. מנהל המרכז מסר לביקורת כי האחראי במרכז בשעות פעילותה של מט"י, הוא מרכז המשק וההחזקה אשר מקבל את שכרו ישירות מהעמותה (יש לו אישור לעבודה נוספת). הוא האחראי לתיאום זמנים ולהקצאת כיתות. מרכז המשק וההחזקה מסר לביקורת כי עיקר עיסוקו עבור עמותת מט"י – שמירה, רישום נוכחות, הכנת אמצעי עזר, סידור הכיתות בהתאם לצורך וכד'. מנהל מרכז ההדרכה ומרכז המשק וההחזקה לא יכלו להמציא לביקורת נתונים על היקף פעילותה של עמותת מט"י במרכז בשנים 2000 ו-2001.

- מרכז המשק וההחזקה מסר לביקורת כי לא שמר ואינו שומר מסמכים ורישומים בעניין זה. כל רישומיו נעשו על גבי לוח חצי שנתי ונמחקו. הוא המציא לביקורת העתק מפנייתו מתאריך 10/2/02 אל מנכ"ל מט"י לקבלת דוח פעילות לשנים 2000 ו-2001. בתשובת מנכ"ל מט"י נאמר שפעילות העמותה אינה מחולקת לפי מיקום ההדרכה ולכן אין ביכולתם להמציא המבוקש.
- מרכז המשק וההחזקה מסר לביקורת כי פעילותה של מט"י ת"א פסקה החל מחודש מאי 2002.
31. בנושא התייעוד, ביקש מנהל המרכז להוסיף דברים אלה: "הבקשות לשימוש בחדרים ממרכז גורן גולדשטיין וממט"י נעשו בחלקם הקטן בכתב וברובן בע"פ הטלפון. אי לכך לא ניתן למצוא תיעוד לבקשות במרכז ההדרכה. להבא נקפיד לקבל מכל משתמש בקשות בכתב בלבד".
32. היות שלא הומצא מידע בדבר היקף פעילות מרכז גורן-גולדשטיין ומט"י במתקני מרכז ההדרכה, ביקשה הביקורת לעמוד על נתון זה מתוך המידע על השעות הנוספות המשתלמות למרכז המשק וההחזקה בעבור שהייתו במקום, בשעות אחה"צ, בעת פעילותם של הגופים הנ"ל במקום.
33. מתוך רישומי טופסי הנוכחות של מרכז המשק וההחזקה עלה כי לא מתקיימת הפרדה, באמצעות החתמת כרטיס נוכחות, בין שעות עבודתו עבור מרכז ההדרכה לבין שעות פעילותו עבור המחלקה להשכלת מבוגרים ועמותות מט"י. באופן זה השעות הנוספות ששולמו לו ע"י מרכז ההדרכה עלולות היו לכלול שעות בהן הוא מבצע עבודה הן עבור מרכז ההדרכה והן עבור המחלקה להשכלת מבוגרים ועמותות מט"י.
34. מנהל המרכז התייחס להסדרי התשלומים שבין מרכז ההדרכה, מרכז גורן-גולדשטיין ומט"י:
- "א. בתקופה שגם מרכז ההדרכה ביצע פעילויות ערב חלוקת השעות בינינו ובין גורן גולדשטיין היה חצי חצי.
- ב. תקופה שלא בוצעו קורסי ערב על ידינו עברנו לחלוקה של 1:3 ובהמשך כל השעות ע"ח גורן גולדשטיין לפי שימוש.
- ג. בשום שלב לא היה תשלום כפול עבור אותן שעות נוספות גם ע"י מרכז ההדרכה וגם ע"י מרכז גורן גולדשטיין – סך כל השעות הנוספות או חולקו בינינו או שולמו במלואן ע"י גורן גולדשטיין כשהיתה לו פעילות ערב או שולמו על ידינו במידה ובמרכז לא היתה כל פעילות ומנהל המשק וההחזקה נדרש להשאר לצורך עבודת המרכז.
- ד. התשלום למנהל המשק וההחזקה בוצע תמיד ע"ח שעות נוספות. בספר התקציב שלנו 2 סעיפים – אחד תקציב עבור שעות נוספות של המרכז והשני העברה של תקציב מהשכלת מבוגרים עבור השעות שבוצעו עבורם.
- ה. חיוב הסעיפים על פי הדיווח של מנהל המשק וההחזקה הוא באחריות פקיד כ"א. בפועל תמיד חויב הסעיף של מרכז ההדרכה ועדכון בוצע בפיגור של חודשים רבים (אם בוצע).
- ו. הפרדה בהחתמת כרטיס העבודה של מנהל המשק וההחזקה נבעה מהערה של אחראי בקרת נוכחות על איסור העסקה של מעל 12 שעות ביום.



ז. הסדר התשלום של מנהל המשק וההחזקה ע"י עמותת מט"י סוכם בין הצדדים כולל הפעילות עבורם על ידו.

ח. ייתכן מצב שעבור פעילות השכלת מבוגרים ישולם לו דרך שעות נוספות ובמקביל ישולם לו עבור עבודה שמבצע למט"י."

מנהל המרכז מסר לביקורת כי אינו רואה כל פגם באופן התגמול המצויין בסעיף ח' לעיל, היות ומרכז המשק מבצע בה בעת עבודות הן עבור מרכז ההדרכה והן עבור מט"י.

35. מרכז המשק וההחזקה מסר לביקורת דברים אלה:

א. עד לפני כשנה וחצי נהג להחתים כרטיס הנוכחות שלו בסיום יום עבודתו עבור מרכז ההדרכה ולהחתימו פעם נוספת – עם תחילת עבודתו עבור המחלקה להשכלת מבוגרים.

ב. בהמשך נעשו סידורים בין מנהל מרכז ההדרכה והמחלקה להשכלת מבוגרים שהשעות הנוספות אותן הוא עובד ישולמו חלק כחלק ע"י שני הצדדים.

ג. לפני כשנה וחצי התייצב הנוהג שבימים בהם מתקיימת פעילות של המחלקה להשכלת מבוגרים, המרכז משלם עבור השעות הנוספות מתקציבו והמחלקה מחזירה הסכומים באמצעות הנהח"ש - תיקון יומן. (פרטים אלה אושרו גם ע"י מנהל המרכז).

נושא התשלום מוסדר בצורה זו:

אחת ל-2 - 3 חודשים מדווח מרכז המשק וההחזקה לעוזר מנהל המינהל הכללי על מספר השעות שעבד בתקופה הנדונה עבור המחלקה להשכלת מבוגרים. עוזר מנהל המינהל קובע את שוויין הכספי של השעות האמורות כשעות נוספות. נכונות מספר השעות מאושרת בחתימתה של מנהלת תיכון גורן-גולדשטיין. תיקון חיוב שכר ש"נ למרכז ההדרכה מתבצע לאחר חתימת חשב המחלקה להשכלת מבוגרים ומנהלת המחלקה.

36. עוזרת מנהל המינהל הכללי מסרה לביקורת כי על פי הנוהג בעבר (עד שנת 1999) נהג מרכז

משק והחזקה להפריד בין שעות עבודתו עבור מרכז ההדרכה לבין אלו עבור השכלת מבוגרים, באמצעות החתמת כרטיס נוכחות. היא סברה שכך המשיך לנהוג ולא היתה מודעת לקיום הרצף שבשעות פעילותו אחר הצהריים. לדבריה, תפקידה בנושא זה מתבטא ב"עיבוד" השעות עליהן מדווח מרכז המשק וההדרכה כשעות עבודה עבור המחלקה להשכלת מבוגרים, לשעות נוספות – הכל בהתאמה לגליון הנוכחות שלו ולשכרו. האישורים לנכונות הנתונים הנ"ל נעשים ע"י המחלקה להשכלת מבוגרים וביצוע תיקון חיוב שכר שעות נוספות למרכז ההדרכה – ע"י אגף החשבות.

37. הביקורת ביקשה מהמחלקה להשכלת מבוגרים נתונים ופירוט על השעות הנוספות של מרכז

המשק וההחזקה עבורן שילמה בשנים 2000 ו-2001. בידי רכזת תהיל"ה ותיכון ערב לא היו הנתונים המבוקשים, פרט לסכומי תשלום ששולמו והועברו לתקציב מרכז ההדרכה בחודשים פברואר 2001 וינואר 2002, ללא פירוט תאריכים ומספר השעות.

38. עפ"י נתונים שמסרה לביקורת ממונה בכירה בהנהח"ש באגף החשבות (מינהל כללי):  
- בשנת 2000 לא בוצעו החזרים מאת המחלקה להשכלת מבוגרים.  
- בשנת 2001 בוצעו 3 החזרים עבור ביצוע עבודות שמירה בסך כולל של 5,939.90 ש"ח.  
בסעיף תקציב "החזר בגין שעות מיוחדות".  
בבדיקת טופסי ההזמנה לביצוע עבודה לשנת 2001 שהועברו להנהח"ש נמצא כי בשניים מתוך שלושת הטפסים פורטו מספר השעות והתקופה אליה הן מתייחסות. באחד המקרים נאלץ מ"מ החשב לוודא אצל מנהל המרכז פרטים אלה בטרם ביצע ההעברה התקציבית.  
לשאלת הביקורת בדבר ביצוע ההעברה על סמך טופסי ההזמנה בהם חסר פירוט השעות, השיבה מנהלת החשבונות כי היא מבצעת פעולה חשבונאית של תיקון יומן ולצורך זה הפרט החשוב הוא: אישור התשלום ע"י המחלקה להשכלת מבוגרים.
39. היות והמחלקה להשכלת מבוגרים לא יכלה להמציא לביקורת פירוט שעות עבודתו של מרכז המשק וההחזקה שתמורתן שולמה על ידה והואיל ופירוט זה לא נמצא אף אצל עוזר מנהל המינהל הכללי, פנתה הביקורת אל מרכז המשק וההחזקה וביקשה ממנו נתונים אלה.
40. מרכז המשק וההדרכה המציא לביקורת עותקים של המסמכים ששימשו אסמכתא להחזרים שבוצעו באמצעות תיקוני יומן מהמחלקה להשכלת מבוגרים אל מרכז ההדרכה. במסמכים אלה, אשר הוגשו על ידו הן לעוזר מנהל המינהל הכללי והן למנהלת מרכז גורן-גולדשטיין ולמחלקה להשכלת מבוגרים, מצוי פירוט של מספר המפגשים שקויימו ע"י מרכז גורן-גולדשטיין במרכז, מועדיהם ומספר שעות הלימוד שלהם (בדר"כ – 4-4.5 שעות למפגש).  
ממסמכים אלה עלה:  
- בשנת 2000 – לא הוגשו על ידו פירוט שעות עבודה עבור מרכז גורן-גולדשטיין.  
- בשנת 2001 – הוגש על ידו פירוט, לפיו קויימה פעילות כוללת של 180 שעות שהתפרסו על פני 45 מפגשים בני 4 – 4.5 שעות כל אחד.  
על היקף פעילות עמותת מט"י לא יכלה הביקורת לעמוד עקב היעדר נתונים במרכז ההדרכה, במשרדי מט"י ואצל מרכז המשק וההחזקה.
41. בהתייחס לאמור בסעיפים 39-40 לעיל מסר מנהל המרכז:  
- " בידי מרכז המשק וההחזקה 2 מסמכים ממרכז גורן גולדשטיין לגבי 2 קורסים שבוצעו בשנת 2000 ובכתב ידו על אחד המסמכים, 2 קורסים נוספים שבוצעו בשנת 2000 (רצ"ב צילום המסמכים).  
- למיטב זכרוני בשנת 2000 נעשה שימוש בכיתות שלנו לטובת מרכז גורן גולדשטיין. (כפי שגם עולה מהמסמכים לעיל). אין אסמכתא להעברות תקציביות היות וכנראה ולא בוצעו העברות וכל הביצוע ירד מהשעות הנוספות של מרכז הדרכה.



- מספר התקציב עולה כי בשנת 2000 התקציב שלנו בסעיף שעות נוספות רגילות היה 22,000 ש"ח ותקציב שעות נוספות מיוחדות (של השכלת מבוגרים) היה 19,000 ש"ח. סה"כ הניצול באותה שנה היה 40,835 ש"ח.
- ההכחות שהומצאו ע"י מרכז המשק והאחזקה לגבי שנת 2001 נבעו מהסדר חדש שהנהגו היות ובשנת 2000 לא בוצעו החזרים כראוי. ההסדר של שנת 2001 לא היה קיים בשנת 2000.

לתמיכה בדבריו המציא מנהל המרכז לביקורת פרסומים של תיכון גורן-גולדשטיין מתאריך 30/7/2000 ומתאריך 6/8/2000 על תוכניות ל-2 קורסים שהיו אמורים להתקיים בשנת 2000. לביקורת לא הוצגו אסמכתאות לביצוע הקורסים הנ"ל בפועל וברישומי הנה"ח לא נמצא רישום של ביצוע תיקון חיוב שכר ש"נ למרכז ההדרכה באמצעות תיקון יומן בשנת 2000, אלא חריגה של מרכז ההדרכה מהשעות הנוספות הרשומות בהן תוקצבה. בשיחת הבהרה שקיימה הביקורת עם מנהל המרכז הוא שב וטען שלמיטב זכרונו התקיימה במרכז פעילות של המחלקה להשכלת מבוגרים בשנת 2000, אך החזרי הכספים ממחלקה זו אל המרכז לא בוצעו כראוי והחריגה מהשעות הנוספות הרשומות בשנה זו מעידה לכאורה על כך שפעילות אחה"צ של המחלקה להשכלת מבוגרים הושתה על סעיף השעות הנוספות הרשומות של המרכז. חשב המרכז עימו ביררה הביקורת את הנושא מסר כי בשנת 2000 לא בוצעו תיקוני יומן והחזרים מאת המחלקה להשכלת מבוגרים.

#### מפעם הגליל המערבי

- 42. מפעם הגליל המערבי עשה שימוש בכיתות הלימוד של המרכז, בשנת 2001, באישור ועדת המתקנים של מינהל החינוך.  
עפ"י נתונים שנמסרו לביקורת ע"י חשב המרכז שילם המפעם עבור השימוש סך 2,323 ש"ח.
- 43. לשאלת הביקורת לסיבת הניצול המועט של מתקני המרכז בשעות אחה"צ השיב מנהל המרכז:
  - א. העירייה מנועה מלהשכיר מתקניה לגופים פרטיים.
  - ב. לגופים ציבוריים להם ניתן להשכיר המתקן יש קושי בחתימה על חוזה עם העירייה, בעיקר בנושא הביטוח.
- 44. מנהל אגף נכסי העירייה התייחס לנושא אפשרות השימוש בנכסים עירוניים ע"י גופים שאינם עירוניים ומסר דברים אלה:
  - א. שימוש יום יומי וארוך (שנה ומעלה) מבוצע דרך ועדת השכירות באגף נכסי העירייה, בתשלום כמקובל למוסדות ציבור.
  - ב. שימוש זמני מספר פעמים בשבוע או בחודש מבוצע דרך ועדת מתקנים בהתאם לנוהליה ותשלום דמי שימוש.



בהתאם להחלטת מנכ"ל העירייה, קיימת אפשרות להשכרת שטחים לגופים חיצוניים ומתן הרשאות שימוש בתמורה כספית למימוש הפוטנציאל של הנכס העירוני.

### תקציב המרכז וניצולו

45. תקציב המרכז לשנת 2000 עמד על 3,585,000 ש"ח, כשמתוכו תקציב פעולות 1,865,000 ש"ח.

בתקציב הפעולות נכללו, בין היתר:

487,000 ש"ח - הוצאות שכ"ד עבור מבנה המרכז ודמי חניה עבור 5 עובדי המרכז בחניון הסמוך.

147,000 ש"ח - הוצאות אחזקת מבנה (מים, חשמל, החזקת חצר וגן, תיקונים, דלק ונקיון).

866,000 ש"ח - פעולות גורמי חוץ, מתוכם: 527,000 ש"ח - שכר מרצים.

46. המרכז ניצל 96% מתקציב הפעולות שלו לשנת 2000 (1,786,152.70 ש"ח מתוך 1,865,000 ש"ח).

95% מהתקציב של שכר המרצים בוצע במהלך שנת 2000 (508,000 ש"ח מתוך 527,000 ש"ח).

47. תקציב המרכז לשנת 2001 עמד על 3,950,000 ש"ח, מתוכו תקציב פעולות - 2,240,000 ש"ח (עפ"י נתוני אגף החשבות).

בתקציב הפעולות נכללו, בין היתר:

464,000 ש"ח - שכ"ד עבור מבנה המרכז ודמי חניה עבור 5 עובדי המרכז בחניון סמוך.

145,000 ש"ח - אחזקת משרדים ומבנים.

1,101,000 ש"ח - פעולות ע"י גורמי חוץ, מתוכם 440,000 ש"ח - שכר מרצים.

המרכז ניצל כדי 96% מתקציב הפעולות שלו לשנת 2001 (2,052,120.21 ש"ח מתוך 2,240,000 ש"ח) בהתחשב בקיצוץ של 97,250 ש"ח שבוצע בו בחודש יולי 2002.

99% מתקציב שכר המרצים בוצע, בהתחשב בקיצוץ האמור.

48. בשנת 2000 הועבר תקציב ההדרכות הייעודיות, עפ"י הנחיות סמנכ"ל משאבי אנוש ומינהל,

ממרכז ההדרכה לחטיבות ולמינהלים, לצורך ניהולו על ידן בתיאום עם מנהל המרכז.

מנהל המרכז טען בפני הביקורת שביזור תקציב ההדרכה מנע ממנו אפשרות לערוך חוברת עבודה שנתית כפי שבוצע בעבר, וזאת היות והיחידות אינן ערוכות להעביר דרישות הדרכה כל עוד לא סוכם תקציבן.

כמו כן, לא כל מנהלי היחידות או הממונים על נושא ההדרכה בהן, פנו אליו בעניין צרכי ההדרכה שלהן. היו מנהלים שהעדיפו לשלוח עובדיהם להשתלמויות שלא במסגרת המרכז. במצב הנתון,

מנהל המרכז טען שלא היה לו מידע על מידת ניצול תקציב ההדרכה של יחידות העירייה השונות.

49. הביקורת פנתה לאגף החשבות ביחס לנתונים על ניצול תקציב ההדרכה העירוני. בהתאם לנתונים שנמסרו לביקורת ע"י האגף:  
 בשנת 2000 עמד תקציב ההדרכה של כלל יחידות העירייה (להוציא המרכז לפיתוח ארגוני) על 1,060,000 ש"ח. מתוכו נוצלו ע"י היחידות 679,866 ש"ח. סה"כ נוצלו בשנת 2000 64.14% מכלל תקציב ההדרכה העירוני.  
 תקציב ההדרכה העירוני לשנת 2001 עמד על 1,187,000 ש"ח. ממנו בוצע סך של 781,692 ש"ח. סה"כ נוצלו בשנת 2001 65.85% מתקציב ההדרכה העירוני. בשנת 2001 בוצעו צמצומים וקיצוצים באמצעות שריונים.  
 להלן פירוט יחידות העירייה שניצלו פחות מ-50% מתקציב ההדרכה שלהן (עפ"י נתוני אגף החשבות):

שנת 2001	שנת 2000
דובר העירייה - 0	סמנכ"ל משאבי אנוש - 9.74%
שירות משפטי - 48.13%	מינהל הכספים - 35.45%
אגף תקציבים - 13.86%	כיבוי אש - 42.36%
אגף גביית ארנונה ואגרת מים - 45.27%	אגף המיחשוב - 34.93%
כיבוי אש - 15.14%	המישלמה ליפו - 44.29%
אגף מיסעות, מדרכות ומאור - 12.77%	
אגף מבני ציבור - 36%	
אגף נכסי העירייה - 42.88%	
רשות לתיירות - 0	
רשות לתנועה, תחבורה וחניה - 0	

50. בשנת 2002 הוחזר רוב רובו של תקציב ההדרכה העירוני של היחידות, בסך 550,000 ש"ח, למרכז ההדרכה עפ"י הנחיית סמנכ"ל משאבי אנוש ומינהל. נותרו יחידות ספורות שלא העבירו תקציבן למרכז.  
 להלן פירוט היחידות שתקציב ההדרכה שלהן הועבר למרכז: מנכ"ל העירייה; חטיבת התכנון; חטיבת משאבי אנוש; חטיבת התפעול; מינהל החינוך, התרבות והספורט; מינהל הנדסה; מינהל הכספים; מינהל השירותים החברתיים ומינהל בת"ש.  
 גובר העירייה ציין בפני הביקורת כי במספר יחידות עירוניות נמצא תקציב הדרכה שמקורו בהקצאה נוספת של היחידה על ההקצאה העירונית במרכז ההדרכה. הקצאות אלו מאושרות במסגרת אישור תוכנית העבודה העירונית והן נחשבות תקציב יחידתי לכל עניין.

**השתתפות משרד הפנים בהוצאות המרכז**

51. המרכז מוכר ע"י משרד הפנים כאחד ממרכזי ההדרכה שלו – "מפעם ת"א". בהיותו כזה – משרד הפנים משתתף, מדי שנה, בעלויות פעילותו של המרכז. בשנת 2000 תוקצבה השתתפות משרד הפנים בסך 550,000 ש"ח, וההכנסה בפועל היתה כ-740,000 ש"ח. בשנת 2001 תוקצבה השתתפות המשרד בסך 650,000 ש"ח, וההכנסה בפועל היתה כ-758,000 ש"ח.
- לשאלת הביקורת מסר מנהל המרכז כי סכום ההשתתפות של משרד הפנים נקבע על פי קריטריונים שלו: גודל העירייה, האזור אליו משתייך המפעם, ריחוקו ממרכז הארץ ועוד. המשרד מודיע על סכום השתתפותו השנתי למנהל המרכז מדי שנה. סכומי ההשתתפות מועברים לעירייה מדי חודש, בשיעורים שווים והם נכנסים לתקציב ההכנסות העירוני – כללי.
52. השתתפות משרד הפנים מותנית ב:
- א. דיווח חצי-שנתי של מנהל המרכז למשרד, על פעילותו התקופתית.
  - ב. דיווח שנתי מפורט למשרד הפנים על הכנסות והוצאות המרכז (נעשה ע"י חשב המרכז).

**מסקנות**

53. רמת הניצול של מתקני המרכז, בתקופה שנבדקה, ושיעור השתתפות עובדי העירייה בפעילויותיו (פחות מ-1/3 מסה"כ העובדים) הפכה את החזקת המרכז, במבחן עלות-תועלת, לבלתי כדאית בעליל.
- העובדה שפוטנציאל ניצולו של המרכז חושב ע"י הביקורת כממוצע כללי, בגלל היעדר נתונים מפורטים בנושא זה אצל מנהל המרכז, אין בה כדי לשנות מהאמור לעיל.
54. ממספר המשתלמים במרכז ומהתפלגותם, על פי יחידותיהם, עולה שהמרכז לא השכיל להציע ולשווק שירותיו למגזרים נרחבים של ציבור עובדי העירייה, ובכך לא צלח בהשגת ייעודו בשיפור הידע, ניהול הזמן והניהול האישי של כלל עובדי העירייה; ובעיקר – לא לקיים עצמו כמרכז ההדרכה העירוני.
55. ניהול המרכז ללא מודעות ליוזמה שיווקית כלפי לקוחותיו, פנים וחוץ, הוא אחד הגורמים העיקריים, לדעת הביקורת, בניצול הדל של מתקני המרכז.
- מעבר לסיבות שנמנו ע"י מנהל המרכז, החל מהיעדר שיתוף פעולה ו/או יזום מצד מנהלי היחידות העירוניות שבתקופה שנבדקה תקציב ההדרכה היה בידיהם, וכלה בקשיים אובייקטיביים בהשכרת מתקני המרכז לגופים חיצוניים לא עירוניים, קיים מנהל המרכז גישה פסיבית כלפי לקוחות הפנים שלו בבחינת "כל מי שביקש קורס – קיבל". גישה זו הותירה את היוזמה בידי מנהלי היחידות אשר לא תמיד הפעילוה, אם מפאת חוסר מודעות ורגישות לנושא ואם מסיבות אחרות.

- גישה זו אף תרמה לא במעט למצב בו רק שלישי מעובדי העירייה נטל חלק בפעילויות המרכז.
56. יתר על כן, תכנון העבודה השנתי של המרכז התרכז בנושאים כלליים רוטיניים, כמו קורסי פרישה, עזרה ראשונה, בטיחות נהיגה, פקחים וכו'. אלה נושאים שלא פנו אל כלל עובדי העירייה ולא ענו על דרישותיהם.
- בהליך זה של תכנון העבודה לא הוצג לביקורת נוהל או נוהג של קיום ישיבות עם מנהלי היחידות, בדיקת צרכיהם, בדיקת פערי ידע וגישה בין עובדיהם ועריכת תוכנית עבודה רחבה ממנה תיגזר בבוא העת (לאחר אישור תקציבי ההדרכה המחלקתיים) התוכנית הקונקרטית, כשהיא מתואמת עם המנהלים.
57. לביקורת לא הוצגה כל יוזמה שיווקית לגורמים חוץ-עירוניים. מנהל המרכז טען שהפרוצדורה העירונית להשכרת מתקני המרכז לגופים אלה מכבידה ומבריחה את הלקוחות. מאידך, הוא לא הראה שום פנייה או מסמך שהעביר לגורמים המוסמכים בעירייה בעניין הגמשה או הקלת הליך ההשכרה הפוגע ברנטביליות של החזקת מבנה המרכז.
- בהתייחסו לממצאי הביקורת מסר מנהל אגף נכסי העירייה כי בהתאם להחלטת מנכ"ל העירייה קיימת אפשרות להשכיר שטחים לגופים חיצוניים ולמתן הרשאת שימוש בתמורה כספית, למימוש הפוטנציאל של הנכס העירוני.
58. שלא בהתאם לכללי ניהול תקין, הניתן לביקורת ובקרה, מנהל המרכז לא תיעד ולא שמר על רישומים ומסמכים הנוגעים לפעילות המרכז בשעות היום ואחה"צ:
- באשר לפעילות יום של המרכז, הרישומים של הקורסים, לפי מועדים ומיקומם בכיתות, נמחקו לאחר חצי שנה מאז רישומם. באופן זה נמנע מהביקורת מידע אמין על תפוסת הכיתות במרכז בתקופה שנבדקה.
  - המידע על פעילות אחה"צ לא היה כלל בחזקתו של מנהל המרכז. האחריות על הנושא הוטלה על מרכז המשק וההחזקה, ואף הוא נהג לדבריו למחוק רישומיו מדי חצי שנה.
- הביקורת רואה את מנהל המרכז אחראי לפעילותו ולמתרחש בו בשעות היום ואחה"צ. רישומים של הפעילות במקום נחוצים ככלי בקרה ניהולי. מצב בו למנהל אין נתונים על היקף פעילות מרכז הנתון לאחריותו אינו בגדר ניהול תקין.
59. נושא ההתחשבות בין המרכז לבין המחלקה להשכלת מבוגרים, עבור התשלום למנהל המשק וההחזקה כשעות נוספות, לא פעל על פי נוהל קבוע וגרם למצב בו מנהל המשק וההחזקה היה צריך לטפל בכך אישית, וכשלא טיפל – טוען מנהל המרכז – לא התקיימה ההתחשבות, לדוגמא: שנת 2000. הביקורת בדעה שהעברת כספים ממחלקה למחלקה במסגרת התחשבות חייבת להתקיים בצורה מסודרת עפ"י נוהל קבוע בין-מחלקתי, ולא באמצעות שליחויות של עובד זה או אחר.



60. מממצאי הביקורת ומהתייחסות מנהל המרכז עלה מצב בו מנהל המשק וההחזקה עלול היה לכאורה להיות מתוגמל בעד שעות שהייתו במרכז (אחה"צ), הן ע"י העירייה והן ע"י מט"י. מנהל המרכז טען שאין בדבר פסול, שכן באותן שעות הוא עשוי היה לעבוד עבור שני גורמים כאחד. הביקורת אינה סבורה כך. אין אפשרות הגיונית ופיזית שעובד ישרת שני גורמים בו זמנית במלוא השעות עבורן הוא מתוגמל ע"י שניהם.  
מראית העין של הדברים חשובה פה לא פחות מתקינותם המהותית.

## המלצות

61. לנוכח העלויות הגבוהות של מבנה המרכז ובהתייחס למידת ניצולו, הביקורת ממליצה לבדוק עם אגף נכסי העירייה אפשרות להעברת המרכז למתקן עירוני במידת האפשר, ולצמצם בכך עלויות החזקתו.
62. כל עוד המרכז ממשיך לפעול במבנה הנוכחי, מומלץ למנהלו להשקיע מיטב מרצו לשווק מתקניו לגורמי חוץ לא עירוניים, ולגרום לניצולם האופטימלי בכל שעות היום (גם אחה"צ), שכן זו אחריותו כמנהל לדאוג שהמוסד המנוהל על ידו יהיה רנטבילי עד כמה שניתן. היה וקיימים קשיים והכבדות פרוצדורליות – כנטען ע"י המנהל – עליו להביאם לדיון בפני הגורמים המוסמכים בעירייה, בכללם מנכ"ל העירייה, על מנת לאפשר פריצת דרך בנושא זה.
63. הביקורת בדעה כי על המנהל לנקוט שיטת ניהול שיווקית, יוזמת ומכוונת לקוח גם כלפי לקוחות הפנים שלו, היינו – יחידות העירייה ועובדיהן. על מנת להרחיב מעגל המשתלמים במרכז ולגוון וכדי לגרום שהיחידות ינצלו את תקציב ההדרכה שלהן כדבעי, על מנהל המרכז לבנות עם מנהלי היחידות תוכנית עבודה שנתית מתואמת לצרכיהם, עם תכנון אופטימלי. העלאת מספר המשתלמים תביא אף לחסכון מבחינת מחזוריות קטנה לקיום הקורס.
64. על מנהל המרכז לדאוג שרישומים, נתונים ומסמכים הנוגעים לפעילות המרכז יתועדו ויישמרו. מחיקת רישומים כאלה לאחר חצי שנה בגלל חוסר מקום ביומן הרישומים אינה מהווה סיבה טובה לניהול בלתי תקין. מיותר לציין כי הנתונים הנ"ל מהווים מידע וכלי ניהולי, כמו גם כלי בקרה. נושא זה הוא בתחום אחריותו של מנהל המרכז.
- על מנהל המרכז לדאוג גם לתיעוד מלא של תיקי הקורסים השמורים בלשכתו.
65. לאור המקרים בהם אושר ספק יחיד בקורסים ובהשתלמויות שיוזמו ע"י מנהלי יחידות עירוניות, הביקורת ממליצה כי מנהל המרכז ישתדל להשקיע יותר בעריכת סקר, בחיפוש ובליקוט מידע אודות ספקים שמתמחים בנושאי השתלמויות אלו ולא יקבל תמיד הצעותיהם של מנהלי היחידות בדבר הספק המומלץ על ידם. לאחר הכל – זהו תפקידו של מנהל המרכז.



66. מומלץ כי מנהל המרכז ינהיג ויקיים הפרדה בין שעות עבודתו של מנהל המשק וההחזקה עבור מרכז ההדרכה, כולל שעות נוספות, לבין עבודתו עבור גורם חיצוני המתגמל אותו בנפרד.
67. נושא ההתחשבות בין המרכז והמחלקה להשכלת מבוגרים או כל מחלקה עירונית אחרת שתזדקק לשירותי מנהל המשק וההחזקה בשעות אחה"צ, צריך להיערך עפ"י נוהל קבוע, ע"י פקידי כ"א של שתי המחלקות הנ"ל. הואיל ומדובר בנוהל יחידתי, מומלץ שהוא ייערך ע"י מרכז ההדרכה.
68. הביקורת ממליצה כי אגף המיחשוב יטפל בעדכון מערכת פעילות ההדרכה במבנה הארגוני העירוני העכשווי.
- אי הדיוקים המופיעים כיום במערכת ביחס למיון היחידות העירוניות ושיוך העובדים אליהן פוגם ופוגע בניהול המרכז, שעיקר עיסוקו הוא בכח אדם.