



אגף הפיקוח העירוני

כללי

1. אגף הפיקוח מנה במהלך הביקורת כ- 350 עובדים, ששובצו כדלקמן:
 - א. עובדי הנהלת האגף.
 - ב. עובדי שטח ומינהלה בארבעה מרחבים: צפון, דרום, מזרח ומרכז.
 - ג. עובדי שטח ומינהלה בשבע יחידות מיוחדות: סירת, כוח דלתא, כוח יהלום, גרירות, תפוז, סירת תנועה וחניה, מחלקה וטרינרית.
2. הביקורת התמקדה בפעילות הנהלת האגף והעובדים המינהליים.

רקע

3. במהלך ביצוע הביקורת, התקבלו במשרד מבקר העירייה תלונות, המפרטות פעילות בלתי תקינה לכאורה, המתבצעת באגף.
- בין היתר, הועלו הנושאים הבאים: אופן חלוקה לא הוגנת של תוספות שכר מותנות; פגיעה בתנאי שכר; העדפת עובדי המינהלה על פני עובדי השטח; העדפת עובדים מסוימים בהנהלת האגף ושיפור תנאיהם; תהליך קבלת עובדים; שיבוץ עובדים; רכישות ציוד.

עבודת הביקורת

4. עבודת הביקורת התייחסה לנושאים שהועלו בתלונות ולנושאים שעלו אגב עבודת הביקורת.
5. הממצאים מבוססים על בדיקות באגף, שכללו סקירת הליכים, סקירת נהלים ובדיקות הפעילות לפיהם.
6. הביקורת התמקדה בנושאים הבאים: תוספות שכר מותנות; מיון וקליטת עובדים; הנהלת חשבונות; תקני כוח-אדם; רכש.

מסמכי הביקורת

7. בשלב הראשון של איסוף המסמכים, ביקשה הביקורת ממנהל האגף הנוכחי, להמציא מסמכים שונים מהתקופה הרלוונטית, לצורך אימות הנושאים שהועלו בפני הביקורת, כפי שפורט לעיל. לצורך כך הופנו עובדי הביקורת למשרדי מנהל משק ותחבורה, אך האחרון דחה אותם בטענה כי טרם מיון ותייק את המסמכים הרלוונטיים. ביום 22 ביוני, 2004, נתקבלה תשובה ממנהל משק ותחבורה כי שני קרטונים ובהם חומר רלוונטי לבדיקות שערכה הביקורת, נעלמו ממשרדו.



תקופת הביקורת

8. הביקורת התמקדה בפעילות שהתבצעה בשנים 2002 ועד למחצית הראשונה של שנת 2004. בשל הממצאים שעלו בחלק מהנושאים שנבדקו, הורחבה הבדיקה לתקופת פעילות בשנת 2001.

ממצאים

תוספת מאמץ פיקוח הצטיינות לעובדי הנהלה והמינהלה

רקע

9. בהסכם בין ארגון העובדים וועד עובדי אגף הפיקוח לבין עיריית תל אביב – יפו הוחלט על מתן תוספת לשכר בגין מאמץ פיקוח - הצטיינות (להלן - התוספת). ראה להלן בעמ' 62 סעיף 2 בהתייחסות הביקורת לנספח א.
10. שיעור התוספת נע בין 0% - 20%, במדרגות של 5%.
11. התוספת מותנית באישור מנהל האגף, בהתאם לתפקוד העובדים.
12. בתזכיר ממנכ"ל העירייה מיום 16 בדצמבר, 1998, הובהר, לגבי עובדי הנהלה/מינהלה:
"מאשר הרחבה נוספת... וזאת ברמה האישית בלבד ובהתנייה שבמסגרת תפקידים תחוסף מטלת הגשת דוחות פיקוח מסוגים שונים". (ההדגשה של הביקורת).
13. מדי חודש ממלאים מנהלים ישירים באגף טופס הערכת פעילות עובדיהם וממליצים לגבי הזכאות לתוספת מאמץ פיקוח - הצטיינות. לצורך הערכת הפעילות משוקללים הגורמים הבאים: שעות נוספות, ימי חופשה, ימי מחלה, העדרויות בשכר ומספר דוחות מסוגים שונים שהגיש העובד.
14. המלצות המנהלים הישירים מועברות להחלטת הנהלת האגף.
15. מדי חודש מדווח עובד הנהלה/מינהלה על כמות הדוחות שהגיש במהלך החודש, למנהל מדור החניה. הדיווח נעשה בעל-פה. הביקורת בדקה ומצאה שנוהל זה של דיווח בעל-פה נהוג בקרב עובדי הנהלה/מינהלה בלבד.
16. מנהל מדור החניה לא מבצע אימות של הדיווח. כלומר, לא מוודא ביצועם וקיומם הפיזי של הדוחות עליהם מדווחים העובדים.
17. מנהל מדור החניה מעביר לממונה הנהלת חשבונות מסמך עליו נרשמו מספר דוחות החניה שערך כל אחד מעובדי הנהלה/מינהלה. בהתבסס על כך, ובהתבסס על מידע שמועבר אליו מפקידת כ"א, בדבר העדרות העובדים מהעבודה, מסר ממונה הנהלת החשבונות לביקורת כי הוא ממלא טופס פנימי שכותרתו "מאמץ פיקוח הצטיינות חודש XX". את הטופס הנ"ל מעביר ממונה הנהלת החשבונות לממונה מינהלה, משק וכ"א (להלן: ממונה מינהלה).



הטופס, משמש את מנהל האגף, סגנו וממונה מינהלה, (להלן – הוועדה), בבואם לדון בגובה התוספת שתינתן לכל עובד הנהלה/מינהלה בחודש נתון. החלטות הוועדה, בדבר גובה התוספת, נרשמות על ידי מנהל האגף. הטופס מועבר לאחר מכן, לממונה הנהלת החשבונות, אשר מעתיק את שמות העובדים הזכאים לתוספת וכן את גובה התוספת באחוזים, לטופס המיועד למת"ש, טופס "תשלום תוספות במשכורת לחודש XX". טופס זה מועבר לממונה מינהלה על מנת שתחתים את מנהל האגף. הטופס החתום מוחזר לממונה הנהלת החשבונות על מנת שיעבירו למת"ש.

ממונה הנהלת החשבונות מסר עוד לביקורת בהתייחסותו לטיטת הממצאים כי לא אימת את המידע שהועבר אליו בנוגע למספר הדוחות שביצעו העובדים בחודש נתון, היות ולא נדרש לעשות כן ע"י הממונים עליו, וכן בשל העובדה שלא ניתנו לו הכלים הדרושים לכך, לרבות הרשאה להשתמש בתוכנת האוטומציה הרלוונטית.

ראה להלן בעמ' 63 סעיף 3 בהתייחסות הביקורת לנספח א ובעמ' 91 סעיף 1 בהתייחסות הביקורת לנספח ב.

18. תשלומי התוספת לכלל עובדי האגף במהלך התקופה שנבדקה היו כדלקמן:

| שנת פעילות | בש"ח |
|-------------------|---------|
| 2002 | 212,479 |
| 2003 | 244,105 |
| מחצית ראשונה 2004 | 124,855 |

מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסות לטיטת הממצאים כי:

"אגף הפיקוח שונה באופיו, מטלותיו/משימותיו והשירות אשר נדרש לספק מיתר יח' העירייה וזאת בהיותו אגף מבצעי "מעין משטרת". בסוף שנות 80 ובתחילת שנות 90 נחתמו הסכמי עבודה בין הנהלת העירייה וארגון העובדים, המביאים לידי ביטוי את הצורך לבניית כלים להנעת עובדים. הסכמים אלה העניקו סמכות ואחריות למנהל האגף לתגמל את העובדים בהתאם לאופן תפקודם ונכונותם להשקיע בעבודה, וזאת באמצעות התוספות האלה: הצטיינות, עבודה בשעות בלתי רגילות ותוספת פיקוח מיוחד. בהסכם 98 הורחבה תוספת הצטיינות לאוכלוסיות האלה: עובדי מינהלה ברמה האישיית, מפקחים חדשים. בהסכמים אלה נקבע שהערכה חנעה באחריות מנהל אגף הפיקוח ותדווח ישירות למת"ש.

מזה מספר שנים וללא קשר לביקורת אגף משאבי אנוש מבצע פעילות לתשלום תוספות שכר בהתאם לסמל תפקיד (חישוב ממוכן של תוספות השכר), פעילות זו עדיין לא הסתיימה.

בנוסף, אגף משאבי אנוש מבהיר, שללא קשר לביקורת בוצעה פעילות לבחינת הנוהג הקיים שעובד יקבל את תוספות השכר הנובעות מתפקודו בפועל, וזאת לאור הסימואציה שבהעברה מיחידה ליחידה בתוך אגף הפיקוח נגרמת ירידה/עליה בתוספות השכר הפנסיוניות". (נספח ו)

ממצאים

19. הביקורת איתרה כי, בניגוד להנחיות מנכ"ל העירייה, עובדי הנהלה/מינהלה שקיבלו תוספת הגישו דוחות חניה בלבד ולא הייתה הקפדה על הגשת דוחות פיקוח מסוגים שונים כפי שצויין בסעיף 12 לעיל.
20. בשיחה שערכה הביקורת עם ממונה מינהלה, טענה הממונה כי ההמלצה למתן התוספת תלויה גם במגוון הדוחות המוגשים ולא רק בכמות. לטענתה, עובד שהגיש רק דוחות חניה מוערך פחות מעובד שהגיש דוחות מסוגים שונים. ראה להלן בעמ' 92 סעיף 2 בהתייחסות הביקורת לנספח ב.
21. הביקורת איתרה כי, בניגוד למדיניות הערכת העובדים שהוצגה בפני הביקורת, כאמור לעיל, עובדי הנהלה/מינהלה, המגישים דוחות מסוג אחד בלבד, קבלו תוספת בשיעור זהה לעובדי המרחבים והיחידות המיוחדות, שהגישו דוחות מגוונים.
22. הביקורת ערכה בדיקה של הפרמטרים שמשמשים את הנהלה בקביעת זכאי התוספת בקרב עובדי הנהלה/מינהלה ומצאה שאין קריטריונים כמותיים לקביעת זכאי התוספת. התוספת מותנית בשיקול הדעת של מנהליו האישיים של העובד ושל מנהל האגף בלבד.
23. הביקורת איתרה כי, בניגוד להנחיות מנכ"ל העירייה, גם עובדי הנהלה/מינהלה שלא מלאו כלל מטלת הגשת דוחות פיקוח, זכו, בהמלצת מנהל האגף היוצא, לתוספת זו, כמפורט בטבלה שלהלן:

| חודש | 2002 | 2003 | מחצית ראשונה של 2004 |
|---------|------------------|--|--|
| ינואר | | | מנהל תפעול ממונה מינהלה משק וכח אדם |
| פברואר | | מנהל תפעול ממונה מינהלה משק וכח אדם מרכז מזכירות ופניות הציבור | |
| מרץ | מנהל משק ותחבורה | מנהל תפעול מחסנאי בכיר | |
| אפריל | | מנהל משק ותחבורה מחסנאי בכיר | מרכז מזכירות ופניות הציבור |
| מאי | | מנהל תפעול מזכירת מרחב פקיד מזכירות | |
| יולי | | פקידת כוח אדם | |
| אוגוסט | | פקידת כוח אדם | |
| ספטמבר | | פקידת כוח אדם | |
| אוקטובר | | פקידת כוח אדם | |
| נובמבר | | פקיד מזכירות פקידת כוח אדם | |

ראה להלן בעמ' 64 סעיף 4 בהתייחסות הביקורת לנספח א ובעמ' 93 סעיף 3 בהתייחסות הביקורת לנספח ב.



24. סך הכל שולם לעובדי הנהלה/מינהלה שלעיל, שלא מלאו חובת הגשת דוחות, בהתאם להנחיות מנכ"ל, סך של 11,793 ש"ח, במהלך התקופה שנבדקה כדלהלן:

| מחצית ראשונה 2004 | 2003 | 2002 | |
|----------------------|-------|------|------|
| 2,213 | 8,975 | 605 | בש"ח |

25. הביקורת בדקה באופן מדגמי התאמה בין הדיווחים הפנימיים של העובדים כאמור לעיל, לגבי כמות הדוחות שנעשו על ידם, לבין מספר הדוחות שהזונו בפועל למערכת החניה על ידי קלדניות אוטומציה.

26. הביקורת מצאה אי התאמות, כדלקמן:

א. ממונה מינהלה משק וכח אדם

| שנה/ חודש | מערכת החניה | דיווח עובד |
|-----------|-------------|------------|
| 02/2002 | 22 | 14 |
| 03/2002 | 13 | 14 |
| 04/2002 | 17 | 10 |
| 05/2002 | 9 | 10 |
| 06/2002 | 16 | - |
| 07/2002 | 11 | 10 |
| 08/2002 | 12 | 11 |
| 01/2003 | 21 | 22 |
| 10/2003 | 14 | 15 |
| 02/2004 | 11 | - |
| 03/2004 | 7 | - |
| 04/2004 | 13 | - |

ראה להלן בעמ' 93 סעיף 4 בהתייחסות הביקורת לנספח ב.

ב. רכז אחזקה

| חודש/ שנה | מערכת חניה | דיווח עובד |
|-----------|------------|------------|
| 08/2002 | 11 | 10 |
| 09/2002 | 10 | 9 |
| 12/2002 | 1 | - |
| 01/2003 | 9 | 10 |
| 04/2003 | 17 | 18 |
| 06/2003 | 19 | 18 |
| 08/2003 | 19 | 18 |
| 11/2003 | 17 | 18 |
| 01/2004 | 19 | 20 |
| 04/2004 | 18 | 20 |



ג. מנהל משק ותחבורה

| חודש/שנה | מערכת חניה | דיווח עובד |
|----------|------------|------------|
| 06/2002 | 10 | 20 |
| 03/2003 | 9 | 10 |
| 04/2004 | 18 | 20 |
| 04/2004 | 10 | 15 |

ד. מנהל תפעול

| חודש/שנה | מערכת חניה | דיווח עובד |
|----------|------------|------------|
| 01/2002 | 9 | 10 |
| 02/2002 | 16 | 15 |
| 04/2002 | 15 | 17 |
| 05/2002 | - | 14 |
| 10/2002 | 10 | 11 |
| 12/2002 | 13 | 15 |
| 08/2003 | 19 | 20 |
| 09/2003 | 16 | 18 |

27. הביקורת מצאה מקרים בהם ניתנה המלצה לתשלום התוספת לעובדי הנהלה/מינהלה, למרות שנראה כי לא עמדו בקריטריונים לקבלת התוספת, בשל העובדה כי היו בחופש במרבית ימי החודש, כמפורט בטבלה שלהלן:

| שם הפקח | חודש/שנה | מילואים | חופש | מחלה |
|----------------------------|----------|---------|------|------|
| מנהל משק ותחבורה | 01/2002 | | | 30 |
| מנהל משק ותחבורה | 02/2002 | | | 20 |
| מנהל משק ותחבורה | 02/2002 | | | 15 |
| רכז רכב | 02/2002 | 12 | | |
| רכז אחזקה | 02/2002 | | | 12 |
| רכז אחזקה | 04/2002 | | | 12 |
| מרכז מזכירות ופניות הציבור | 04/2002 | 10 | | |
| מרכז מזכירות ופניות הציבור | 05/2002 | 15 | | |
| ממונה מינהלה משק וכח אדם | 07/2002 | | 6 | 14 |
| נהג | 07/2002 | | | 15 |
| מחסנאי בכיר | 08/2002 | 11 | | |
| מנהל משק ותחבורה | 11/2002 | | | 14 |
| מנהל תפעול | 02/2003 | | | 28 |
| מחסנאי בכיר | 02/2003 | | 20 | |
| מנהל תפעול | 03/2003 | | 1 | 11 |
| מנהל משק ותחבורה | 04/2003 | | 2 | 13 |
| מחסנאי בכיר | 04/2003 | | 16 | |
| מרכז מזכירות ופניות הציבור | 04/2003 | 24 | | |

ראה להלן בעמ' 65 סעיף 5 בהתייחסות הביקורת לנספח א ובעמ' 94 סעיף 5 בהתייחסות הביקורת לנספח ב.

28. בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מסר סגן מנהל האגף לביקורת כי הפרמטרים ששימשו לצורך קביעת התוספת לעובדי הנהלה/מינהלה היו: היקף דוחות החניה שערך העובד במהלך החודש, היקף השעות הנוספות בהן עבד במהלך החודש ומידת העדרות העובד מעבודה בשל חופשה,

מחלה, תאונת עבודה, מילואים והעדרות בשכר. לדבריו, לא נקבעו קריטריונים ברורים בתחום זה. דהיינו, לא נתקבלה החלטה לגבי היקף הדוחות המינימלי שעובד צריך לערוך במהלך החודש או באשר למידת היעדרות העובד ממקום העבודה שיהיה בה כדי לפגוע בהיקף התוספת. עוד הוסיף כי מתוך רשימת עובדי הנהלה/מינהלה הזכאים לתוספת, חיווה דעתו בנוגע לשלושה עובדים עליהם היה ממונה. באשר לשאר העובדים ששמו מופיע ברשימה, לרבות ממונה מינהלה משק וכ"א, היה זה מנהל האגף בסיוע ממונה מינהלה משק וכ"א, שקבע את היקף התוספת שתינתן.

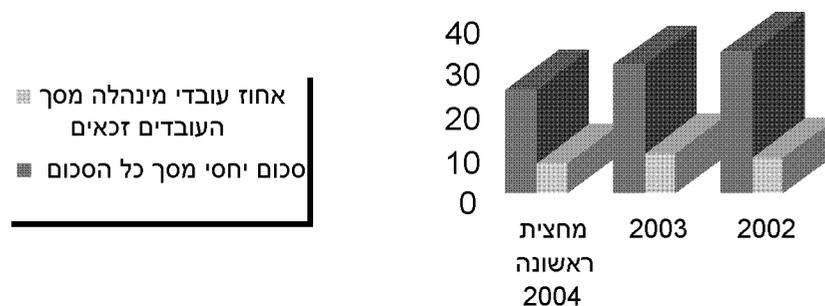
29. להלן פירוט תשלומי התוספת לעובדי הנהלה/מינהלה:

| שנה | בש"ח | החלק היחסי מסך הכל תשלומי התוספת (ב- %) |
|-------------------|--------|---|
| 2002 | 70,973 | 33% |
| 2003 | 71,362 | 30% |
| מחצית ראשונה 2004 | 30,536 | 24% |

30. אחוז עובדי הנהלה/מינהלה מסך עובדי האגף הזכאים לתוספת הוא כדלקמן:

| שנה | אחוז עובדי הנהלה/מינהלה מסך עובדי האגף | סה"כ עובדי הנהלה/מינהלה | סה"כ עובדי האגף |
|------|--|-------------------------|-----------------|
| 2002 | 8.5% | 13 | 152 |
| 2003 | 9.5% | 13 | 137 |
| 2004 | 7.0% | 10 | 142 |

31. להלן תרשים המבטא את הדיספרופורציה בין אחוז עובדי הנהלה/מינהלה, הזכאים לתוספת, מתוך סך עובדי האגף הזכאים לתוספת, לבין האחוז מסך הסכום המשתלם בגין התוספת, המשתלם לעובדי הנהלה/מינהלה.



ראה להלן בעמ' 66 סעיף 6 בהתייחסות הביקורת לנספח א.



מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסות לטיטות הממצאים כי:

"2.1 בהתאם להסכם שנת 1998, והנחיות מנכ"ל העירייה דאז התוספת תשולם לאוכלוסייה הרלוונטית לפי פרמטרים שנקבעו.

2.2. כל תהליך בדיקה, בחינה, הנחיות לתשלום, מבוצע באגף הפיקוח ומדווח ישירות למת"ש". (נספח ו).

מנהל מת"ש מסר לביקורת בהתייחסות לטיטות הממצאים כי "תוספת מאמץ פיקוח" (נסמל תשלום 1132) משולמת במערכת השכר כתוספת מותנית, וזאת בהתאם לדיווח שמתקבל מידי חודש ישירות מאגף הפיקוח". (נספח ד).

מנהל ק.ד.מ.ה אשר נטל חלק פעיל בתהליך גיבוש ההסכמים, מסר לביקורת בהתייחסות לטיטות הממצאים כי:

"תוספת פיקוח הצטיינות אשר ניתנה ל- 13 עובדי מינהלה במסגרת ההרחבה מתאריך 16 בדצמבר, הינה תוספת שאיננה פנסיונית, מותנית בתפקוד העובדים הנ"ל, וניתנה למעשה על מנת לשמש כלי ניהולי למנהל האגף". (נספח ח).

רכות פרויקטים, אגף ארגון ותקינה, מסרה לביקורת בהתייחסות לטיטות הממצאים כי:

"במסגרת הרה-ארגון באגף פקוח, הוצעה לאגף פקוח ע"י אגף או"ת, בניית תוכנית שכר עידוד, דהיינו, שיטת מדידה מכומתת לפי יעדים אובייקטיביים בהתאם לעקרונות הנדסת תעשייה וניהול. תוכנית זו היתה אמורה להחליף את התוכנית הקיימת באגף.

לצורך כך הוצגה מצגת המסבירה את השיטה ב- 6/8/03 (מופיעה במעקב סטאטוס מתאריך 4/8/03). בוועדת יישום מתאריך 25/11/03 (סימוכין 15-06523) קיבל משנה למנכ"ל את המלצת אגף פקוח שלא להיכנס לנושא שכר עידוד.

בדיון מנכ"ל מתאריך 5/2/04 (סימוכין 3001 - 11471) צויין ע"י אגף או"ת, כי אגף פקוח מוותר על נושא שכר עידוד".

תוספת שעות בלתי רגילות

רקע

32. בהסכם תגמול עובדי אגף הפיקוח בתוספות שכר, שנחתם ביום 27 בדצמבר, 1991, מעוגנת תוספת שכר בשיעור 15% בעד עבודה בשעות בלתי רגילות. ראה להלן בעמ' 66 סעיף 7 בהתייחסות הביקורת לנספח א.

33. קבלת התוספות מותנית ב:

"השתלבות בשעות הפעילות החדשות של האגף ובאישור מנהל האגף הפיקוח, על עבודה בשעות בלתי רגילות".



34. בהסכם מיום 27.12.91 לא נקבע מה הן שעות עבודה בלתי רגילות ולביקורת נמסר מסגן מנהל האגף בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי "שעות בלתי רגילות" למיטב הבנתו, הן שעות עבודה במשמרות.

ראה להלן בעמ' 67 סעיף 8 בהתייחסות הביקורת לנספח א ובעמ' 94 סעיף 6 בהתייחסות הביקורת לנספח ב.

35. מנהל אגף משאבי אנוש ומנהל ק.ד.מ.ה מסרו לביקורת, בהתייחסותם לטיוטת הממצאים, כי למיטב הבנתם, המדובר בשעות העסקה שלא בהתאם לשעות המקובלות בכלל יחידות העירייה. (נספח ח).

36. סך תשלומי תוספת שעות בלתי רגילות לכלל עובדי האגף:

| שנה | בש"ח |
|-------------------|---------|
| 2002 | 690,498 |
| 2003 | 689,794 |
| מחצית ראשונה 2004 | 294,013 |

ממצאים

37. הביקורת איתרה, במסמכים שהוצגו בפניה, כי בניגוד לקביעות ה"ל", גם עובדים בכירים בהנהלת/מינהלת האגף, זכו, בהמלצת מנהל האגף היוצא (להלן: מנהל האגף), לתוספת זו, כדלהלן:

| חודש | 2003 | מחצית ראשונה 2004 |
|--------|--|--|
| ינואר | מנהל האגף סגן מנהל האגף ממונה מינהלה משק וכח אדם מנהל תפעול | מנהל האגף סגן מנהל האגף ממונה מינהלה משק וכח אדם מנהל תפעול |
| פברואר | מנהל האגף סגן מנהל האגף ממונה מינהלה משק וכח אדם מנהל תפעול | מנהל האגף |
| מרץ | מנהל האגף סגן מנהל האגף ממונה מינהלה משק וכח אדם מנהל תפעול | מנהל האגף סגן מנהל האגף ממונה מינהלה משק וכח אדם מנהל תפעול |
| אפריל | מנהל האגף סגן מנהל האגף ממונה מינהלה משק וכח אדם מנהל תפעול | מנהל האגף סגן מנהל האגף ממונה מינהלה משק וכח אדם מנהל תפעול |



| חודש | 2003 | מחצית ראשונה 2004 |
|---------|--|--|
| מאי | מנהל האגף סגן מנהל האגף ממונה מינהלה משק וכח אדם מנהל תפעול | מנהל האגף סגן מנהל האגף ממונה מינהלה משק וכח אדם מנהל תפעול |
| יוני | מנהל האגף סגן מנהל האגף ממונה מינהלה משק וכח אדם מנהל תפעול | מנהל האגף סגן מנהל האגף ממונה מינהלה משק וכח אדם מנהל תפעול |
| יולי | מנהל האגף סגן מנהל האגף ממונה מינהלה משק וכח אדם מנהל תפעול | |
| אוגוסט | מנהל האגף סגן מנהל האגף ממונה מינהלה משק וכח אדם מנהל תפעול | |
| ספטמבר | מנהל האגף סגן מנהל האגף ממונה מינהלה משק וכח אדם מנהל תפעול | |
| אוקטובר | מנהל האגף סגן מנהל האגף ממונה מינהלה משק וכח אדם מנהל תפעול | |
| נובמבר | מנהל האגף סגן מנהל האגף ממונה מינהלה משק וכח אדם מנהל תפעול | |
| דצמבר | מנהל האגף סגן מנהל האגף ממונה מינהלה משק וכח אדם מנהל תפעול | |

- א. סגן מנהל האגף מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי בנוגע אליו, למיטב הבנתו, התוספת הינה קבועה ואינה מותנית בעבודה בשעות בלתי רגילות.
- ב. ממונה הנהלת החשבונות בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מסר לביקורת כי אחת לחודש היה מקבל דרך קבע, טפסים משלושה עובדים בלבד, סגן מנהל האגף, ממונה מינהלה, ומנהל תפעול, בנוגע לתוספת זו ומארבעה עובדים בלבד, שלושת העובדים הנ"ל ורכז אחזקה, בנוגע לתוספת "פיקוח מיוחד" (ראה להלן סעיפים 40 - 44). בטופס מנוסחת בקשה למנהל האגף לאישור תוספת זו. לדבריו, היה מרכז את הטפסים ומבלי לבדוק האם אכן עבדו אותם עובדים בשעות בלתי רגילות ו/או בשעות חריגות ובמבצעים מיוחדים, היה מוסרם לממונה מינהלה אשר הייתה מעבירה אותם לוועדה (בראשות מנהל האגף, סגנו



וממונה מינהלה) שאמורה לדון במתן התוספות. עוד הוסיף כי הוא לא בדק האם כל אחד מהעובדים אכן זכאי לתוספות זו היות ומעולם לא נדרש לבדוק זאת. כמו כן ציין כי למיטב זכרונו העובדים קיבלו את התוספות גם אם נעדרו מעבודה עקב חופשה/מחלה/מילואים וכיו"ב וזאת עפ"י אישור מנהל האגף.

38. על פי הנתונים שהועברו לביקורת שולם לעובדי הנהלה/מינהלה שלעיל, במהלך התקופה שנבדקה, סך של כ- 118,768 ש"ח כדלהלן:

| החלק היחסי מסך הכל תשלומי התוספת (ב- %) | בש"ח | שנה |
|---|--------|-------------------|
| 6.9% | 47,751 | 2002 |
| 7% | 48,849 | 2003 |
| 7.5% | 22,168 | מחצית ראשונה 2004 |

39. מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסות לטיוטת הממצאים כי:

"3.1 בהתאם להסכם אגף הפיקוח שנת 1991, התוספת תשולם לאוכלוסייה הרלוונטית עפ"י אישור מנהל אגף הפיקוח.

3.2 כל תהליך בדיקה, בחינה, הנחיות לתשלום, מבוצע באגף הפיקוח ומדווח ישירות למח"ש"ו". (נספח ו).

עוד הוסיף כי "עמדת העירייה בנוגע לתוספת זו היא שהתוספת הינה מותנית, שכן העובד זכאי לקבלה רק בתנאי שעבד בשעות בלתי רגילות ובאישור מנהל אגף הפיקוח על כך." (נספח ח).

מנהל מת"ש מסר לביקורת בהתייחסות לטיוטת הממצאים כי "תוספת שעות בלתי רגילות" (נספח ט) (תשלום 1952) משולמת במערכת השכר לעובדי אגף הפיקוח כתוספת שכר לכל דבר ועניין, לרבות לפנסיה ולפיצויי פיטורים". (נספח ד).

תוספת פיקוח מיוחד

רקע

40. בחוזר מיום 24 בפברואר, 1987, החתום בידי מנהל המנגנון דאז, נקבע כי:

"מאשרים "תוספת פיקוח מיוחדת" בשעור 10% למפקחים באגף הפיקוח אשר יועסקו בשעות חריגות ובמבצעים מיוחדים, לפי קביעת מנהל האגף.

התוספת הנ"ל תשולם מידי חודש לאותם המפקחים שיאושרו ע"י מנהל האגף".

41. תשלום תוספת פיקוח מיוחד מותנה באישור מנהל האגף.

סך תשלומי תוספת פיקוח מיוחד לכלל עובדי האגף:

| שנה | בש"ח |
|-------------------|---------|
| 2002 | 435,755 |
| 2003 | 445,035 |
| מחצית ראשונה 2004 | 192,581 |

ממצאים

42. תשלומי תוספת שעות פיקוח מיוחד לעובדי הנהלה/מינהלה

| שנה | בש"ח | החלק היחסי מסך הכל תשלומי התוספת (ב- %) |
|-------------------|--------|---|
| 2002 | 12,639 | 3% |
| 2003 | 13,219 | 3% |
| מחצית ראשונה 2004 | 5,602 | 3% |

43. מסקירה מדגמית של גליונות הנוכחות לשנים 2002 ועד יוני, 2004, של כלל עובדי הנהלה/מינהלה לא נמצאו שעות עבודה שניתן לסווגן, על פי השקפת הביקורת, כשעות חריגות.

44. ראוי לציין, כי הביקורת ניסתה להשיג הסבר מפורט לגבי המושג "מבצעים מיוחדים", אך ללא הצלחה. לא קיימת הגדרה, מעבר לחוזר שפורט לעיל ולא אותרה על ידי הביקורת הגדרה פורמאלית למושג זה. כפי שנמסר לביקורת, שיקול הדעת של מנהל האגף הוא הקובע במקרים אלו.

מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסות לטיטות הממצאים כי:

"4.1 בהתאם להסכם לשנת 1987 והנחיות מנכ"ל העירייה דאו התוספת תשלום לאוכלוסייה הרלוונטית לפי פרמטרים שנקבעו.

4.2 כל תהליך בדיקה, בחינה, הנחיות לתשלום, מבוצע באגף הפיקוח ומדווח ישירות למת"ש". (נספח ו).

באשר לפירוש המושג "שעות חריגות ומבצעים מיוחדים" מסרו מנהל אגף משאבי אנוש ומנהל ק.ד.מ.ה כי "בהסכם אין פירוט, למיטב הבנתנו השעות שאינן בהלימה עם שעות הפעילות באגף". כמו כן, למיטב הבנתם: "קיימים שני תנאים במצטבר למתן התוספת: האחד- ביצוע בפועל, השני- אישור מנהל האגף. בהתקיים שני התנאים זכאי העובד לתשלום התוספת". (נספח ח).



מנהל מת"ש מסר לביקורת בהתייחסות לטיטת הממצאים כי "חוספת פיקוח מיוחד" (נסמל תשלום 1629) משולמת במערכת השכר כחוספת קבועה, שהיא שכר לכל דבר ועניין, לרבות לפנסיה ולפיצויי פיטורים". (נספח ח).

ראה להלן בעמ' 68 סעיף 9 בהתייחסות הביקורת לנספח א.

כוננות מטה סופה

רקע

45. עיריית תל אביב – יפו נערכת מדי שנה, לקראת עונת החורף, לטיפול במפגעים הנובעים ממזג אוויר סוער וקשה.
46. לצורך הטיפול באירועים האמורים, הוקם מטה חירום בראשות המשנה למנכ"ל, המפעיל גורמים עירוניים, לרבות אגף הפיקוח, לטיפול באוכלוסייה ולתיקון הליקויים, בהתאם לצורך ולפי חומרת המצב.
47. נוהל "כוננות מטה סופה" מסדיר את ההערכות ברמת פירוט התפקידים, האחריות והסמכויות של הגורמים השונים במצבי חירום.
48. הפעלת "כוננות מטה סופה" מזכה את הכוננים בתוספת שכר.
49. מנהל התפעול מעביר לאישורו של מנהל האגף פירוט תורנויות "כוננות סופה". הפירוט כולל את הפרטים הבאים לגבי הכוננות: תאריך; יום; שעות; דרגת כוננות; שם הכונן.

ממצאים

50. הביקורת ערכה בדיקה על הפעלת "כוננות מטה סופה", כפי שדווחה על ידי האגף.
51. הבדיקה העלתה כי חלק מעובדי האגף זכו בתגמול בגין "כוננות סופה" בשל כוננות ב'. הודעת אגף משאבי אנוש אפשרה תגמול כזה.
52. הביקורת ערכה השוואה בין מועדי הפעלת "כוננות מטה סופה", כפי שדווחו על ידי המוקד העירוני לבין דוחי סגן מנהל האגף למנהל האגף.
- ההשוואה העלתה אי התאמות בתאריכים המפורטים להלן:

| תאריך | דיווחי המוקד | דיווחי האגף |
|----------|---|---|
| 01.2003 | כוננות ב' מיום 03.01.03 ועד שעה 14:00 בתאריך 30.01.03 ברציפות | כוננות ב' בתאריכים: 03.01, 21.01, 28.01-1 |
| 04.02.03 | מ- 10:30 עד 11:00 כוננות א' חזרה לשגרה ביום 05.02.03 ב- 08:00 | דוח על כוננות ב' בלבד מ- 06:30 ועד 18:30 |



| תאריך | דיווחי המוקד | דיווחי האגף |
|-------------|--|---|
| 09.02.03 | כוננות א' ו- ב' (לסירוגין) עד 16.02.03 ברציפות | אין דיווח על כוננות |
| 15.02.03-13 | כוננות ב' מ- 18:00 עד 15.02 ב- 19:00 | כוננות ב' מ- 18:30 עד 06:30 ב- 13.02.03 (שגרה עד 15:30) כוננות ב' מ- 15:30 עד 08:00 ב- 14.02.03 כוננות ב' מ- 08:00 עד 19:00 ב- 15.02.03 |
| 16.02.03 | חזרה לשגרה ב- 12:30 | אין דיווח על כוננות |
| 28.02.03-19 | כוננות ב' מיום 19.02 בשעה 22:00 ועד 28.02 ב- 10:00 חזרה לשגרה | כוננות ב' מיום 19.02 מ- 22:00 עד 06:30. כוננות ב' ביום 20.02 משעה 18:30 ועד 06:30 ב- 21-24.02 אין דיווח כלל. |
| 27.02.03-25 | כוננות ב' עד 27.02 בשעה 11:00 (התחיל בשעה לא ידועה) | כוננות ב' משעה 21:00 עד 06:30 ביום 24.02. כוננות ב' משעה 18:30 עד 06:00 ביום 25.02. כוננות ב' משעה 19:00 עד 06:30 ביום 26.02. |
| 28.02.03 | חזרה לשגרה ב- 10:00 | אין דיווח כוננות |
| 13.03.03-11 | כוננות א' משעה 19:00 עד שעה 10:00 | אין דיווח כוננות |
| 25.03.03-24 | כוננות ב' משעה 14:00 עד שעה 10:00 | כוננות ב' משעה 16:00 ועד 06:30 ביום 24.03.03 ומשעה 18:00 עד 06:30 ביום 25.03. |
| 12.2003-11 | כוננויות א' ו- ב' לסירוגין, בתאריכים 10.11.03-11, 21.12.03-02, 28.12.03-27 | אין דיווח כוננות |
| 06.01.04 | כוננויות א' ו- ב' לסירוגין משעה 14:00 ועד 13.02.04 (לפחות) ברציפות. | אין דיווח כוננות |
| 08.01.04-07 | כוננות ב' משעה 12:00 ועד 09.01 בשעה 09:00 | כוננות ב' משעה 17:30 ועד 06:30 ביום 07.01.04 ומ- 17:30 עד 06:30 ביום 08.01.04 |
| 22.01.04 | כוננות ב' משעה 13:00 עד 23.01 בשעה 10:30 | כוננות ב' משעה 17:30 ועד 06:30 |

53. בהתאם למסמכים שנתקבלו מהאגף עולה כי, העובדים שקיבלו תוספת שכר בגין "כוננות מטה

סופה", כוננות בית, הינם:

- א. מנהל האגף;
- ב. סגן מנהל האגף;
- ג. ממונה מינהלה משק וכח אדם;
- ד. מנהל אכיפת חוקי תנועה וחניה;

ה. מנהל תיפעול;

ו. מנהל מרחב.

מנהל יחידת "כח דלתא", שתיפקד במקרים רבים ככונן מטה סופה, מסר לביקורת בהתייחסות לטיוטת הממצאים כי לא קיבל, לדבריו, מעולם תוספת לשכרו בשל כוננות בית. עוד מסר מנהל יחידת "כח דלתא" כי משנת 2001, הוחלט שיחידת "דלתא" תסייע בטיפול במפגעים כתוצאה ממוזג אויר סוער (הדבר גם צויין בנוהל העירוני מס' 529 מתאריך 1/10/03). את ההודעות על הכוננויות קיבל לדבריו, מהמוקד העירוני באמצעות הביפר המצוי ברשותו, כאשר במועד סמוך למועד בו קיבל הודעה בביפר, היה מנהל התפעול יוצר עמו קשר, באמצעות המירס, במטרה לוודא שאכן הוא מעודכן בנוגע לכוננות. כך, למרות שהוא וחבריו ליחידה התעדכנו, ולמעשה נתבקשו להיות כוננים בביתם, הם מעולם לא זכו לקבל כל תגמול על כך.

מנהל התפעול מסר לביקורת בהתייחסות לטיוטת הממצאים כי אכן נמנה על קבוצת העובדים שקיבלה תגמול בגין כוננות בית וזאת בהתאם להחלטת מנהל האגף היוצא. בהתייחסות לדבריו מנהל כח דלתא מסר כי אכן היה נוהג ליצור קשר עם הלה באמצעות המירס בכל עת שהמוקד דיווח על כוננות ב' וזאת על מנת לוודא שאכן קיבל ההודעה וכן על מנת להודיעו "להעביר" את המירס ממצב "רטט" למצב "צליל".

מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסות לטיוטת הממצאים כי:

5.1 אגף משאבי אנוש פרסם הנחיות לתשלום בגין כוננות סופה

5.2 בהתאם להנחיית המשנה למנכ"ל מזה כשנה מעביר אגף משאבי אנוש דו"ח חודשי על כל

דיווחי הסופה/חירום שדווחו מכל יחידות העירייה למערכת הנוכחות.

דו"ח זה נבדק ע"י המשנה למנכ"ל. רק דיווחים שאושרו על ידו שולמו מתקציב "חירום סופה"

דיווחים שלא אושרו על ידו מומנו מתקציב היחידה אם לא בוטלו. במסגרת בחינת הנושא מחדש

הוחלט על אי תשלום בגין כוננות סופה וכן חסימת אפשרות הדיווח על כוננות זו". (נספח ו).

ראה להלן בעמ' 68 סעיף 10 בהתייחסות לביקורת לנספח א.

דמי שתייה - קופה קטנה

רקע

54. הנחיה בנושא "דמי שתייה", שהופצה לאגף על ידי מינהל הכספים, מקנה זכות לדמי שתייה חודשיים בסך 4 ש"ח לכל עובד.

55. בכל יחידה ממונה "אחראי", והוא בלבד רשאי לרכוש המוצרים הדרושים עבור היחידה.

56. מימוש הזכות מותנה באישור מנהל האגף ובאישור אגף החשבות.

57. מדי חודש מועברת לחשבת האגף רשימת זכאי דמי השתייה. ממונה הנהלת החשבונות מסר לביקורת בהתייחסות לטיוטת הממצאים כי הרשימה מועברת בצירוף שובר תשלום מדמי מחזור, (קופה קטנה), חתום על ידי מנהל האגף. היות והתשלום הנדרש הוא עבור רכישות עתידיות, לא מצורפות אסמכתאות המעידות על הרכישות.

58. לאחר שהחשבת חותמת על השובר, ממונה הנהלת החשבונות מעביר מקופה קטנה את הסכום שאושר, ל"אחראי".

ראה להלן בעמ' 69 סעיף 11 בהתייחסות לביקורת לנספח א.

ממצאים

59. מהמסמכים שנמסרו לביקורת עלה כי הטיפול, בפועל, בנושא דמי השתייה שונה בין עובדי המרחבים והיחידות השונות לבין עובדי הנהלה/מינהלה.

60. הביקורת מצאה כי, אחת לחודשיים - שלושה, מוגשת דרישת רכש טובין למוצרי קפה, תה וכד' לאישור חשבת האגף. כמו כן, נמצאו שוברי קבלה למחסן בגין דרישות הרכש, חתומים בידי מנהל המשק.

61. משיחות שקיימה הביקורת עם עובדי משק עלה כי עם קבלת הטובין למחסן, נערכת חלוקתם למרחבים וליחידות הפזורות בשטח, לא כולל עובדי הנהלה.

62. בגין "דמי שתיה" לעובדי הנהלה/מינהלה אותר טיפול שונה. נראה כי הרכישה לא נעשית באופן כולל לעובדי הנהלה.

63. מדי חודש מבוצע תשלום מקופה קטנה לעובד הנהלה/מינהלה בסכום שהוא מכפלת מספר עובדי הנהלה ב- 4 ש"ח לעובד. הביקורת איתרה שובר תשלום מקופה קטנה בכל חודש, שחתום על ידי מנהל האגף וחשבת חטיבת התפעול או סגניתה.

64. מבירור שערכה הביקורת עם חלק מעובדי הנהלה/מינהלה, עלה כי לא מתבצעת רכישה של קפה, סוכר, תה וכד', לטובת כלל עובדי הנהלה.

65. שיחות עם גורמים בכירים באגף העלו כי אי ביצוע רכישת קפה, סוכר, תה וכד' גובע מחיסכון.

66. הביקורת איתרה כי בפועל, מכספי "דמי השתייה" שמשלמים מהקופה הקטנה, כאמור, מנוהלת "קופה קטנה" נוספת, לא רשמית, ממנה נרכשות, לדוגמא, מתנות לעובדים באגף:

"21.1 - נלקחו 1,000 ש"ח עבור מתנה (מנהל האגף היוצא - ה.ב.) + 250 ש"ח קריוקי".

67. ה"קופה הקטנה", כאמור, מנוהלת ללא רישום בהנהלת החשבונות ומנוהלת ללא ידיעת מרבית עובדי הנהלה, למרות שהיא ממומנת מכספי דמי השתייה שלהם.

68. הביקורת מציינת כי משיחות עם עובדים עלה כי לא כל עובדי הנהלה מודעים לקיומה של הקופה הקטנה האלטרנטיבית, כאמור, וכינונה לא הובא לידיעתם.

מנהל אגף הפיקוח הנוכחי מסר לביקורת בהתייחסות לטיטת הממצאים כי "אכן היחה קופה קטנה ששימשה לצרכים של עובדי המינהלה כגון: זר לילדת וכו'. החל מחודש נובמבר 2004 הופסק הליך זה וקיימת חלוקת תה וקפה לעובדי המינהלה כמו ליחידות האחרות". (נספח ט).

בהתייחסותו לממצאים אלו, מסר מנהל התפעול כי באחת הישיבות שנערכו באגף – ישיבת "פורום מטה", הוא התבקש לשמש כ"אחראי" לנושא, לרכז ולשמור ברשותו את כל הכספים המתקבלים אחת לחודש בגין "דמי שתיה". הרישומים בנוגע לכספים אלו (תקבולים/הוצאות) הוטלו במסגרת אותה ישיבה על אחת מעובדות מזכירות האגף. לדבריו, הכסף שימש בעיקר לרכישת מתנות לעובדים בגין אירועים אישיים ו/או משפחתיים, כאשר לא היתה הקפדה מבחינתו, על קבלת חשבונית מס כנגד מימון ההוצאה. הנחיות בנוגע לאופן השימוש בכסף קיבל גם מממונה מינהלה. עוד מסר מנהל התפעול לביקורת כי ידע שהכסף היה מיועד לדמי שתיה אך לא חשב שקיים קושי לעשות בו שימוש אחר. לדבריו הוא פעל עפ"י הנחייה שקיבל מבלי לתת על כך את דעתו. עוד ציין, כי גם מממונה מינהלה ידעה לאיזו מטרה מיועדים הכספים וכן למיטב זכרונו, גם מנהל האגף היוצא.

חשבת חטיבת התיפעול מסרה לביקורת כי בהתאם להנחיה בנושא זה שהופצה ע"י אגף התקציבים, אושר לאגף הפיקוח תשלום חודשי בסך 4 ש"ח לעובד, במטרה לרכוש שתיה לעובדים. בתקופה בה נערכה הביקורת, לא נדרש האגף להציג לחשבות קבלות על מהות הרכישות ובדיקת החשבת היתה בדיקה אריטמטית בלבד. כלומר - בדיקה האם הסכום המבוקש ע"י האגף הינו בהתאם לרשימת העובדים שצורפה לשובר.

בהתייחסותה של החשבת לתגובת מנהל האגף היוצא וממונה מינהלה לטיטת הממצאים, מסרה החשבת לביקורת כי לא ברורה לה טענת הגורמים הממונים באגף, כאילו לא ידעו שהכסף מיועד אך ורק למימון דמי שתיה, שהרי בטופס "שובר תשלום מדמי מחזור (קופה קטנה)" צויין בסעיף "תיאור השירות או הטובין" שהתשלום הוא עבור דמי שתיה, ומנהל היחידה חתום על הטופס כמי שמאשר ההוצאה.

ראה להלן בעמ' 95 סעיף 7 בהתייחסות הביקורת לנספח ב.

תהליכי רכש לקויים

רקע

69. נוהל רכש טובין מעגן את דרכי ההתקשרות עם ספקי טובין ואת האישורים הנדרשים לביצוע רכש. נוהל הוצאות לאירועים מגדיר ארועים אישיים שונים ואת הסכומים שניתן להוציא בגינם:

א. בהתאם לנוהל הוצאות לאירועים אישיים ומשפחתיים של עובדים, סעיף 5.1:



"האירועים האישיים והמשפחתיים שמנהל יחידה רשאי להתיר בהם לעובדיו הוצאה כספית מתקציב היחידה, להבעת רגשות השתתפותם הם אלה:

- 1) אשפוז עובד בבית מרפא בגין מחלה או פציעה.
 - 2) הבראת עובד בבית מרפא בגין מחלה או פציעה.
 - 3) פטירת קרוב משפחה מדרגה ראשונה של עובד.
 - 4) פטירת עובד.
 - 5) פרישת עובד לגמלאות.
 - 6) שי לחג לחניכים".
- ב. לרגל פרישת עובד לגמלאות מותר עפ"י הנוהל להוציא מתקציב היחידה סך של עד 100 ש"ח, (מעודכן למועד כתיבת דוח הביקורת).
- ג. בהתאם לסעיף 5.4: "במקרים מיוחדים בלבד מוסמך הסמנכ"ל למשאבי אנוש ולמינהל, לפי שיקול דעתו, לאשר הוצאות שלא בהתאם לנוהל זה".
- ד. בהתאם לסעיף 6.2: "הסמנכ"ל למשאבי אנוש ולמינהל מוסמך, על פי שיקול דעתו, לאשר את הבקשה לחריגה מהוראות הנוהל - את כולה או חלקה. אישור הסמנכ"ל ינומק וינתן בכתב".
70. דרישת רכש צריכה להיות מגובה באישור אגף רכש ולוגיסטיקה, מנהל האגף ואגף החשבות. במקרה שמדובר בציווד מיחשוב, יש לקבל אישור מבעוד מועד של אגף מיחשוב ומערכות מידע.
71. קבלת הרכש למחסן מגובה בחתימת מנהל המשק, המאשר את כניסת הטובין למחסן.
- ממצאים**
72. חשבונית מס 40155 מיום 27 בינואר, 2004, מפרטת רכישת 7 מגנים, שנרכשו כמתנות לפורשים. הביקורת מצאה רשימת 6 פורשים בלבד עבורם נרכשו המגנים. נראה כי לכאורה, נתקבלו 6 מגנים במחסני האגף.
73. בגין המגן הנוסף נתקבל מהספק באותו יום זיכוי בסך 54 ש"ח, ללא מע"מ.
74. במקרה אחר איתרה הביקורת דרישת רכש של 5 מגנים - פרסים לכנס האגפי שהתקיים בפברואר, 2004. דרישת הרכש בוצעה על פי הנוהל ונמצאו עליה האישורים הנדרשים: אגף רכש ולוגיסטיקה, מנהל האגף ואגף החשבות.
75. ביום 2 במרץ, 2004, נחתם על ידי מנהל המשק שובר קבלה למחסן של 5 מגנים, המתייחס לדרישת הרכש, כאמור.

76. משיחות עם עובדי המשק עולה כי בפועל, התקבל מגן שעון וחריטה אחד, ששוויו כשווי 6 מגנים. מימון המגן ה"משופר" התאפשר כתוצאה מדרישת רכש ל- 5 מגנים שאושרה בתוספת זיכוי בסך 54 ש"ח, ללא מע"מ, כאמור בסעיף 73.
77. מהמסמכים שלעיל עולה כי האגף קיבל אישור לרכישת מגנים מסוג מסוים, במחיר קבוע, אך בפועל, חרג מהאישור ורכש מגן מסוג אחר במחיר כולל של 6 מגנים. ראוי לציין כי מברור שערכה הביקורת בנושא, עולה כי המגן "המשופר" הוענק כתשורה למנהל האגף היוצא.
- חשבת חטיבת התפעול מסרה לביקורת בהתייחסותה לטיוטת הממצאים כי תהליך הרכישה שתואר לעיל הוא פסול ואינו תקין. עוד ציינה החשבת, כי בהתאם לנוהל העירוני המוזכר לעיל, ניתן להתיר הוצאה כספית מתקציב היחידה, לרגל פרישת עובד, בסכום שלא יעלה על 100 ש.ח. במקרה דגן, היתה חריגה מסכום ההוצאה המותרת, (עלות המתנה למנהל האגף היוצא היתה גבוהה ממאה ש"ח), ועל כן, במידה והדבר היה מוצג בפניה ומובא אליה לאישור, היא היתה דורשת את אישור הסמנכ"ל למשאבי אנוש ומינהל, כתנאי לאישור ההוצאה.
- ראה להלן בעמ' 96 סעיף 8 בהתייחסות הביקורת לנספח ב.
78. הביקורת איתרה רכישת ציוד מיחשוב (disk on key) בסך של כ- 500 ש"ח על ידי ממונה מינהלה, משק וכוח אדם.
79. בדיקת ציות להליך הרכישה חשפה כי הליך רכישת המוצר בוצע שלא בהתאם להליכי רכישה תקינים.
80. אישור אגף המיחשוב לרכישה נתקבל בדיעבד, לאחר שהחלה עבודת הביקורת באגף. בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר מנהל אגף המיחשוב דאז כי הואיל והובאה לפניו הרכישה כעובדה מוגמרת, נאלץ לחתום על מנת "להכשיר את השרץ".
81. בנוסף, ציין מנהל אגף המיחשוב היוצא כי המכשיר לא נרכש בהליך ראוי, באמצעות אגף המיחשוב, אלא נרכש ישירות על ידי מנהל משק ותחבורה של האגף בהוראת ממונה מינהלה. בהתייחסות לטיוטת הממצאים מסר עוד מנהל אגף המיחשוב דאז כי רכישת ציוד מיחשוב, לרבות D.O.K, מתבצעת אך ורק על ידי אגף המיחשוב ומהספק שזכה במכרז העירוני. חל איסור על היחידות העירוניות לרכוש את הציוד באופן עצמאי. טרם רכישת ציוד מיחשוב, לרבות רכישת D.O.K, יש לקבל אישור מוועדת ציוד קצה. על רכז המיחשוב של היחידה המבקשת לרכוש את הציוד להסביר לחברי הוועדה מדוע יש צורך לרכוש את הציוד. על טופס ההזמנה צריכים לחתום מנהל היחידה המבקשת לרכוש את הציוד, חשב היחידה ומנהל אגף המיחשוב.



82. הציוד לא נרשם במצבת הציוד במחסן האגף. ממונה מינהלה, מסרה לביקורת כי הציוד אינו ברשותה.

בבירור שערכה הביקורת בעקבות תגובת ממונה מינהלה לטיוטת הממצאים, מסר מנהל משק ותחבורה לביקורת כי בתאריך 11.1.2005 פנה במכתב לממונה מינהלה, ופירט את הציוד שהיא מתבקשת להחזיר בהקדם, בעקבות יצאתה לחל"ת. הפירוט כלל בין היתר disk on key. בתאריך 3.4.2005 אישר מנהל משק מתחבורה למנהל האגף הפיקוח הנוכחי כי הציוד שנדרשה הנ"ל להחזיר, הוחזר בתאריך 3.4.2005 באמצעות המזכירה.

83. מרכז המיחשוב באגף נמסר כי "אגף המיחשוב נותן מספר עירוני אך ורק לציוד סטנדרטי שנרכש מספק עירוני על ידי אגף המיחשוב".

מנהל אגף הפיקוח הנוכחי מסר לביקורת בהתייחסות לטיוטת הממצאים כי: "disk on key – הציוד נרכש כציוד לא סטנדרטי ולכן לא נרשם במערכת הלוגיסטיקה של העירייה, אלא במערכת האינטוונטר היחידתית – המערכת מנוהלת ע"י מנהל המשק. באגף הפיקוח יוכן נוהל ספירת מלאי בעל ערך." (נספח ט).

ראה להלן בעמ' 70 סעיף 12 בהתייחסות הביקורת לנספח א ובעמ' 98 סעיף 9 בהתייחסות הביקורת לנספח ב.

פיקדון בגין בקבוקים

רקע

84. בהסכם בין ארגון העובדים וועד עובדי אגף הפיקוח לבין עיריית תל אביב - יפו, שנחתם ביום 28 בספטמבר, 1998, נקבע: "עובד הלובש מדים יקבל כריך עטוף ושתייה קרה (בקבוק מים מינרלים קטן) עבור כל יום עבודה בפועל".

85. בהנהלת האגף הוצע לאסוף את הבקבוקים ולהזכות עליהם על מנת לקבל החזר פיקדון, כאשר התמורה תשמש לרווחת עובדי האגף.

86. המשנה למנכ"ל העירייה אישר את ההצעה והפיץ הנחיה המעגנת את הנושא: "סכום הכסף יוחזר לתקציב האגף... מנהל האגף יחליט על המטרה לשימוש".

87. סגן חשב יחידת התפעול הבהיר במזכר מיום 25 ביוני, 2002: "יש להפקיד את התקבולים במזומן. כל תקבולים במזומן כולל גם פיקדון בקבוקים, לפי הוראות העירייה בחן הבנק. ולבצע פקודת יומן בהתאם".

88. התקבולים במזומן מהבקבוקים מחייבים רישום בהנהלת החשבונות. כמו כן, מתחייבת הפקדתם בחשבון הבנק.

**ממצאים**

89. הביקורת לא מצאה רישום של פקודות יומן הקשורות לפיקדון בגין הבקבוקים במערכת הנהלת החשבונות.
90. בפועל, כספי הפיקדון אינם מופקדים בבנק.
91. ההנחיות כאמור, אינן מבוצעות למרות שהביקורת איתרה תכתובת בין מנהל החשבונות באגף לממונה מינהלה, משק וכוח אדם, לבירור ביצוע ההנחיה המקצועית.
92. בפועל, בניגוד להנחיות מפורשות של אגף החשבונות, התקבולים נאספים בקופה שהרישומים בה ידניים.
93. משיחות עם הממונים באגף, עולה כי כספי הפיקדון בגין הבקבוקים משמשים ל"רווחת העובדים", כדוגמת רכישת כרטיסי קולנוע.
- מנהל אגף הפיקוח הנוכחי מסר לביקורת בהתייחסות לטיוטת הממצאים כי "אכן, הכסף לא הופקד לבנק, למעט פעמיים. מעתה ואילך תחבצע הפקדת הכסף וכמו כן נוהל השימוש בו יוגדר ויפורסם." (נספח ט).
- חשבת חטיבת התיפעול מסרה לביקורת בנוגע לכספים הנאספים מהחזר "פיקדון בקבוקים", כי לדעתה נכון וראוי שהכספים יופקדו בבנק וירשמו בספרי הנהלת החשבונות. כך יהיה ניתן לעקוב ולפקח אחר הכספים, הגם שהם מיועדים לשימוש לרווחת העובדים בכל דרך שימצאו לנכון. הנחיה בנושא היתה ברוח הדברים האלו.
- ראה להלן בעמ' 72 סעיף 13 בהתייחסות הביקורת לנספח א ובעמ' 99 סעיף 10 בהתייחסות הביקורת לנספח ב.

כנס אגפי- כריכים**רקע**

- נוהל ארועים שצוטט בטיטוט הממצאים בסעיפי מקור 94 – 96 הועתק מסעיפים אלו ומצוטט בסעיף 69 לעיל בפרק הממצאים.
97. בהסכם בין ארגון העובדים לבין ועד עובדי אגף הפיקוח לבין עיריית תל אביב - יפו, שנחתם בתאריך 28 בספטמבר, 1998, נקבע: "עובד הלוכש מדים יקבל כריך עטוף ושחיה קרה (בקבוק מים מינרלים קטן) עבור כל יום עבודה בפועל". (ההדגשה של הביקורת).



98. אגף רכש ולוגיסטיקה חתם הסכם עם ספק בשם "ל בע"מ" (להלן - "ספק הכריכים") לאספקת כריך במחיר 3.2 ש"ח ליחידה.
99. אחת לחודשיים-שלושה מתבצעת דרישת רכש לכ- 15,000 כריכים, לכל התקופה (כ- 250 כריכים ליום). מספר הכריכים המוזמן שווה למספר העובדים באגף, הזכאים לכריך, לפי ההסכם שלעיל.
100. מדי שבוע מתבצעת הזמנה על ידי מנהל המשק, בהתאם למספר ימי העבודה באותו השבוע ואירועים אחרים בו. ההזמנה בכתב מהווה גם תכנית שבועית לחלוקת כריכים ומפרטת מספר הכריכים שיש לספק לכל יחידה.
101. אספקת הכריכים למרחבים השונים וחלוקתם מתבצעת ישירות על ידי ספק הכריכים.
102. אחת לחודש מתקבלת חשבונית מספק הכריכים, המרכזת את סך אספקת הכריכים במהלך החודש האחרון.
103. מנהל המשק חותם על חשבונית חודשית בה מצויין מספר הכריכים, שסופקו במהלך החודש, ליחידות השונות.

ממצאים

104. בסקירת פירוט חשבוניות ספק הכריכים, הביקורת איתרה כי ביום 15 בפברואר, 2004, חויב האגף במספר כריכים כפול ממספר הכריכים בהם הוא מחויב מדי יום. כלומר - 500 כריכים במקום 250 כריכים.
105. בתאריך המצויין לעיל, התקיים כנס אגפי לכלל עובדי האגף.
106. חשבונית זו חתומה בידי מנהל האגף, ממונה מינהלה ומנהל משק ותחבורה.
107. אספקת 500 כריכים ביום עבודה אחד אינה עולה בקנה אחד עם מספר עובדי האגף הזכאים לכריכים.
108. הביקורת איתרה את התכנית השבועית לחלוקת הכריכים בשבוע בו התקיים הכנס האגפי.
109. ביום 15 בפברואר, 2004, הוזמנו, על פי הכתוב בהזמנה: "250 כריכים מיוחדים ג'פתוח". משיחות עם עובדי האגף עולה כי הכריכים, שהתקבלו באותו יום, שמשו ככיבוד בכנס האגפי, והם היו "משופרים".
110. משיחות עם עובדי הנהלת החשבונות עולה כי מחיר כריך "משופר" כפול ממחיר כריך רגיל, כלומר, 6.4 ש"ח במקום 3.2 ש"ח.

מנהל האגף לרכש ולוגיסטיקה מסר לביקורת בהתייחסות לטיוטת הממצאים כי "בעקבות ממצאי הביקורת מצאנו לנכון להתרות בפני הספק לבל ייענה יותר לכל פנייה מסוג זה". (נספח ה). חשבת חטיבת הטיפול מסרה לביקורת בהתייחסות לטיוטת הממצאים כי לא ברור לה מדוע בחרו הגורמים הממונים באגף לפעול כפי שפעלו בנושא זה. תהליך הרכישה שתואר לעיל הינו פסול ולא תקין, ומעורר תמיהה במיוחד לאור העובדה שהוקצה תקציב לכנס, שבמסגרתו ניתן היה לרכוש כריכים "משופרים" באופן גלוי ומאושר על ידי כל הגורמים העירוניים הממונים. ראה להלן בעמ' 73 סעיף 14 בהתייחסות לביקורת לנספח א ובעמ' 100 סעיף 11 בהתייחסות לביקורת לנספח ב.

מכשירי כושר וציוד אחר עבור "כח דלתא"

רקע

111. בשנת 2000 הוחלט על הקמת חדר כושר עבור עובדים השייכים ליחידת "כח דלתא".
112. באותה שנה הוגשה דרישת רכש מכשירי כושר בסכום כולל של 15,787 ש"ח.
113. בחודש יולי 2000, אישר אגף רכש ולוגיסטיקה בעירייה רכישת מכשיר כושר בסכום של 6,980 ש"ח.
114. בחודש דצמבר 2000, התקבל הציוד במחסן האגף והועבר, בתחילת שנת 2003, לאתר שיועד לכך על ידי האגף, בתחנה המרכזית בתל אביב.
- מנהל האגף היוצא מסר בתגובתו לטיוטת ממצאי הביקורת (נספח א עמ' 34) כי "יחידת דלתא מוקמה בראשית דרכה, בשנת 2000, ברח' זלמן שנאור. רק בתחילת שנת 2003 הועברה למשכנה בתחנה המרכזית החדש, על ציודה לרבות מכשיר הכושר".
115. בהתאם לחוק מכוני הכושר (רישוי ופיקוח) התשנ"ד-1994, אגף הפיקוח מנוע מלהפעיל את מכשירי הכושר, אלא לאחר קבלת רישיון.

ממצאים

116. הביקורת סיירה במשרדי "כח דלתא" בתחנה המרכזית, ואיתרה שמכשיר הכושר שנרכש באלפי ש"ח, אינו בשימוש ולא היה בשימוש מאז רכישתו.
117. משיחות עם עובדי יחידת "כח דלתא" עולה כי אינם עושים שימוש במכשיר הכושר מכיוון שאינו כשיר להפעלה.
- מנהל אגף הפיקוח הנוכחי מסר לביקורת בהתייחסות לטיוטת הממצאים כי "בשלב זה ציוד הכושר אינו בשימוש מכיוון שלשם תפעולו יש צורך במדריך כושר מקצועי". (נספח ט).



מנהל האגף לרכש ולוגיסטיקה מסר לביקורת בהתייחסות לטיטות הממצאים כי "הרכישה בוצעה על פי נהלי העירייה, כולל ועדת רכש ובלאי, לאחר שנדרשו הבהרות חוזרות על הצורך מחד, ועל חובת הרישוי מאידך". (הדגשה במקור). (נספח ה).

118. כמו כן, נמצאו ביחידה כ- 20 חליפות צלילה, צ'ימדינים, מרכזיה טלפונית ושרת מיחשוב שאינם בשימוש.

מנהל אגף הפיקוח הנוכחי מסר לביקורת בהתייחסות לטיטות הממצאים כי "הפריטים הללו נקנו ע"י העירייה ומשמשים את כח דלתא בכוננות סופה". (נספח ט).

מנהל האגף לרכש ולוגיסטיקה מסר לביקורת בהתייחסות לטיטות הממצאים כי "חליפות הצלילה נרכשו בעקבות השיטפונות בחורף בשנת 2000 ועל פי הנחיית המנכ"ל". (הדגשה במקור). (נספח ה).

119. בנוסף, בבדיקה במחסני המינהלה נמצאו כ- 20 מכשירי מירס שנועדו לחלוקה לעובדי היחידה. מכשירים אלו נרכשו עם הקמת היחידה. נכון למועד עריכת הביקורת, מספר חודשים לאחר העברת היחידה לתחנה המרכזית החדשה, טרם חולקו מכשירים אלו.

120. הביקורת מציינת כי במהלך עריכת הביקורת, כאשר ממצא זה הועבר לידיעת מנהל האגף הנוכחי, ביקש הלה ממנהל משק ותחבורה, לערוך בדיקה עם המרחבים במטרה לברר למי נחוצים מכשירים. בעצה אחת עם סגן מנהל האגף ועם מנהל התפעול, חולקו המכשירים.

ראה להלן בעמ' 74, 75 סעיף 15, 16, ו- 17 בהתייחסות לביקורת לנספח א ובעמ' 101 סעיף 12 בהתייחסות לביקורת לנספח ב.

ציוד מרכז שליטה

רקע

121. לקראת סוף שנת 2003 הוחלט על הקמת מרכז שליטה (להלן-משל"ט).
122. מטרת הקמת היחידה היא לנייד כוחות בזמן אמת על פי דגם משטרתי.
123. המשנה למנכ"ל ומנהל חטיבת התפעול, הנחה לתקצב את הרכישות עבור המשל"ט מסעיפים שונים קיימים, עוד בשנת 2003, כיוון שטרם נפתח סעיף תקציבי מתאים.

ממצאים

124. הביקורת סקרה את מערכת הרכש ועיינה בחשבוניות הציוד שנרכשו עבור המשל"ט. במקביל, נבדקה התאמה בין ייעודו של הציוד הנרכש לבין השימוש שנעשה בו בפועל.

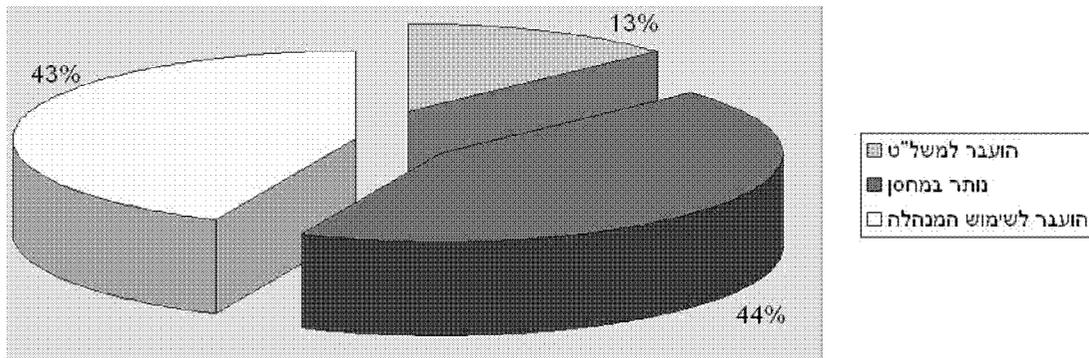
א. להלן ריכוז ממצאי הבדיקה:



| מס' | שם הפריט | מיקום בפועל | | |
|-----|---------------------|-------------|-------|---------------------------------|
| | | כמות | משל"ט | מחסן |
| 1 | מכשיר ביפר | 2 | 2 | |
| 2 | מקרר | 1 | 1 | |
| 3 | מגרסה | 1 | 1 | |
| 4 | מכונת צילום+ ארונית | 1 | 1 | |
| 5 | שולחנות ישיבה | 1 | 2 | 1 בחדר של מנהל התפעול |
| 6 | כסאות אירוח | | 15 | 15 |
| 7 | מקרן וידאו | | 1 | בשימוש ההנהלה |
| 8 | מסך הקרנה | | 1 | 1 |
| 9 | פקסמיליה | | 1 | |
| 10 | חליפות גשם לאופנוען | | 2 | 2 |
| 11 | מעיל עור לאופנוען | | 2 | 2 |
| 12 | מעיל מעבר לאופנוען | | 2 | 2 |
| 13 | מגפי בטיחות | | 2 | 2 |
| 14 | קסדות | | 2 | 2 |
| 15 | הגורות גב | | 2 | 2 |
| 16 | ארון מלתחה | | 1 | 1 |
| 17 | כורסאת מנהל | | 2 | 2 |
| 18 | כספת | | 1 | 1 |
| 19 | מיקרוגל | | 1 | 1 |
| 20 | ארון דלתות הזזה | | 1 | 1 |
| 21 | מכשיר קשר נייד | | 1 | 1 |
| 22 | מכשיר לידר נייד | | 3 | 3 חולקו בהוראת מנהל האגף הנוכחי |
| 23 | מצלמת אולימפוס | | 1 | 1 |
| 24 | מתקן מים | | 1 | 1 |
| 25 | מעמד לפרוספקטים | | 2 | 1 אצל ממונה מינהלה, משק וכח אדם |
| 26 | רדיו | | 1 | 1 |
| 27 | תאורת חרום | | 1 | 1 |
| 28 | ערכת עזרה ראשונה | | 1 | 1 |
| 29 | עגלה 16 מגירות | | 1 | 1 |
| 30 | שעון קיר | | 1 | 1 |

| מס' | שם הפריט | מיקום בפועל | | |
|-----|----------|-------------|-------|------|
| | | כמות | משל"ט | מחסן |
| 31 | קומקום | 1 | 1 | אחר |

ב. בהסתמך על חשבוניות הרכש של ציוד המשל"ט, עולה כי 34,230 ש"ח הוצאו לרכישת ציוד למשל"ט. הביקורת איתרה כי חלק קטן מאוד מהציוד משמש בפועל את היחידה, כדלהלן:



| | |
|--------|-----------------------|
| 34,230 | סה"כ הוצא עבור המשל"ט |
| 4,573 | הועבר למשל"ט |
| 14,887 | נותר במחסן |
| 14,770 | הועבר לשימוש המינהלה |

מנהל אגף הפיקוח הנוכחי מסר לביקורת בהתייחסות לטיטות הממצאים כי "משל"ט אגף הפיקוח ממוקם כרגע במבנה ארעי, הציוד שנרכש מיועד למבנה הסופי. חלק מהציוד נמצא במחסן ממתין למבנה הסופי וחלק אחר של הציוד הועבר ליחידות אחרות על מנת שלא יתבלה". (נספח ט).

ראה להלן בעמ' 75 סעיף 18 בהתייחסות הביקורת לנספח א.

125. נירד מזגנים

- א. בבדיקה שנעשתה נמצאו שני מזגנים במחסני האגף.
- ב. מרישומים המנוהלים על ידי אחראי המחסן עלה כי שני המזגנים היו מותקנים בקומה השניה במשרדי הנהלת האגף והוחלפו במזגנים חדשים.
- ג. הביקורת מציינת כי על שובר היציאה של אחד המזגנים נרשם ידנית - למשל"ט. כלומר, המזגן יועד להתקנה במשל"ט.
- ד. הביקורת לא איתרה נוהל הקובע קריטריונים להחלפת ציוד באגף.

מנהל אגף הפיקוח הנוכחי מסר לביקורת בהתייחסות לטיטות הממצאים כי "עפ"י נוהלי העירייה, החלפת ציוד מישן לחדש מותנת או בבילאי או בעלות תיקון גבוהה, ההחלטה באחריות אגף הרכש. עפ"י בדיקה, במקרה המוזכר החלפת המזגנים לא עמדה בקריטריונים ה"ל". (נספח ט).

מנהל האגף לרכש ולוגיסטיקה מסר לביקורת בהתייחסות לטיטות הממצאים כי "ככלל החלפת מזגן ישן נעשית לאחר בדיקתו של האחראי להוצאה משימוש, ובמידת הצורך מבקשים חוות דעת טכנאית מיוזם (באם לא כדאי לתקן במקום לרכוש חדש). באשר לשני המזגנים החדשים, אלה הוזמנו ויועדו על פי דרישת היחידה למשל"ט. אין לנו כל אפשרות להתייחס לשינוי המיקום שבוצע לעומת התכנון המקורי משל"ט. נשקול כיצד ניתן יהיה למנוע זאת בעתיד". (נספח ה).
ראה להלן בעמ' 76 סעיף 19 בהתייחסות לביקורת לנספח א.

מערכת טלוויזיה במעגל סגור

126. הביקורת ערכה בדיקה מדגמית של הוצאות האגף.
127. במהלך הבדיקה נמצאה חשבונת בגין רכישת מערכת טלוויזיה במעגל סגור בסך של 11,346 ש"ח.
128. משיחות עם עובדי האגף עלה כי מטרת הרכישה הייתה כינון מרכזיה ממוחשבת וממוגנת להנהלת האגף.
129. בפועל אותר במהלך הביקורת כי המוקד אינו מאויש על ידי מוקדניות ומערכת הטלוויזיה במעגל סגור איננה פעילה.
- מנהל אגף הפיקוח הנוכחי מסר לביקורת בהתייחסות לטיטות הממצאים כי "השימוש במתקן מוקפא על רקע תכנון לביצוע שינוי במבנה האגף ברחוב אידלסון כמו כן הצורך במערכת יבוק מחדש". (נספח ט).
- מנהל האגף לרכש ולוגיסטיקה מסר לביקורת בהתייחסות לטיטות הממצאים כי "טלוויזיה במעגל סגור עבור הנהלת האגף נרכשה והותקנה לאחר אישור המשנה למנכ"ל בתהליך הנדרש על פי נוהלי העירייה". (נספח ה).
ראה להלן בעמ' 76 סעיף 20 בהתייחסות לביקורת לנספח א.

כוח אדם

130. נמסר לביקורת כי מנהל האגף היוצא שובץ במק"ט מנהל מרחב, ולא מינהלה, כהמלצת מנהל אגף משאבי אנוש.
- מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסות לטיטות הממצאים כי "בסיכום פ"ע מתאריך 6.5.04 אגף הפיקוח – אגף משאבי אנוש אכן סוכם כי מנהל האגף היוצא ישובץ במשרה בהנהלת האגף. אולם, מאחר ולא נמצאה משרה פנויה בהנהלת האגף ביקש אגף הפיקוח לשבצו



במשרת מנהל מרחב (כניצול תקן 5783 – מנהל מרחב - ואגף משאבי אנוש אישר זאת על מופס מת"ב 4.7.04 ...).

העסקתו של מנהל האגף היוצא בוצעה עפ"י סיכום מנכ"ל מ- 12.11.03. (נספח ו).

131. מממצאי הביקורת עולה כי במועד עריכת הביקורת, עבודתו של מנהל האגף היוצא בעיריית תל אביב – יפו אינה בעלת זיקה ישירה לאגף הפיקוח, ומטרת השיבוץ באגף היתה המשך תשלום שכרו בלבד.

132. בפועל, בתקופה זו מנהל האגף היוצא דווח על עבודה בהיקף של יום בשבוע, בביצוע פרויקטים עבור מנכ"ל העירייה. בשאר ימי השבוע הוא מנצל ימי חופשה שנצברו לזכותו, כפי שעולה מתלושי שכרו וכפי שיוצג בהמשך פרק זה.

133. שכרו של מנהל האגף היוצא נותר ללא שינוי.

134. מניתוח תלושי השכר של מנהל האגף היוצא עולה כי הוא מקבל תוספות שכר המשוייכות בלעדית לעבודת הפיקוח באגף, כולל התוספות המותנות ובהן: תוספת שכר, תוספת מאמץ ותוספת פיקוח.

מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסות לטיוטת הממצאים כי "תנאי העסקתו של מנהל האגף היוצא אושרו ע"י הגורמים המוסמכים (שיבוץ כמנהל אגף מתאריך 12.6.94 עפ"י מופס מת"ב המצ"ב (צורף במקור), ושיבוץ כסגן מנהל אגף עפ"י אישור מנגנון מתאריך 13.9.92 ... מהמופס עולה שתוספות אלה הן תוספות קבועות ומשולמות כך". (נספח ו).

מנהל ק.ד.מ.ה מסר לביקורת בהתייחסות לטיוטת הממצאים כי "העסקתו של מנהל האגף דאו - בוצעה עפ"י סיכום מנכ"ל מתאריך 12.11.03. בסיכום זה נקבע כי הלה ימשיך לקבל את תנאי השכר, והתנאים האחרים העומדים לרשותו כמנהל האגף, לרבות:

✓ תוספת שעות גלובליות 25 שעות

✓ תוספת מבצעית 37.5 שעות

✓ תוספת מאמץ (1349) 20 %

✓ תוספת מאמץ (1349) 10 %

✓ תוספת פיקוח מיוחד (1629) 10 %

✓ תוספת מאמץ פיקוח (1631) 15 %

✓ תוספת שעות עבודה ב"ח (1952) 15 %

✓ תוספת מרחבית (1973) 15 %

✓ תוספת פיקוח (1989) 10 %



"חוספת מאמץ בשיעור 20% (סמל 1349) - ניתנה לעובד בתאריך 13.9.92 עוד בתפקידו כסגן מנהל אגף הפיקוח (זאת בהתאמה לחוספות העכר שקיבל קודמו בתפקיד).
חוספת מאמץ בשיעור 10% (סמל 1349) - חוספת עפ"י דו"ח טורגובניק - עפ"י הודעת מנהל שירות העירייה.
.....כל החוספות הנ"ל, ככל שהן מתייחסות לשכרו של מנהל האגף היוצא, הינן קבועות."
(נספח ח).

ראה להלן בעמ' 77 סעיף 21 בהתייחסות הביקורת לנספח א.

תקן מול מצבה

רקע

135. כלי לניהול מצבת כוח האדם הגו דוח "תקן מול מצבה" המופק על ידי אגף משאבי אנוש בעירייה ומפרט תקני עובדים באגף ואיושם.
136. העברת עובדים מתפקיד אחד, לתפקיד אחר, שאינו דורש מכרז, מחייבת נקיטת הליך כדלהלן:
- פנייה לאגף משאבי אנוש בבקשה להעברת עובד מתפקידו לתפקיד אחר באגף.
 - קבלת אישור אגף משאבי אנוש בעירייה, לאחר בחינת השלכות מעבר התפקידים מבחינת תגמול, דרישות, מתח דרגות וכו'.
 - אישור המתקבל מאגף משאבי אנוש באשר להעברת עובד מתפקיד לתפקיד, מופנה ישירות לעובד.
 - במקביל, מופנה האישור לממונה מינהלה, משק וכוח אדם באגף.
 - אגף הפיקוח נדרש למלא טופס עדכון פרטים, ולהעבירו לחתימה לאגף משאבי אנוש בעירייה.
 - לאחר חתימת אגף משאבי אנוש, מועבר הטופס ליחידת מת"ב וליחידת מת"ש להזנת הפרטים ולעדכון בדוח "תקן מול מצבה".

137. דוח "תקן מול מצבה" מפרט מידע לגבי איוש תפקידים.

138. לדוח "תקן מול מצבה" משמעות תקציבית. הגדרות התקן משוייכות לסעיף תקציבי מתאים.

ממצאים

139. הביקורת ערכה השוואה בין תפקידים של עובדים באגף, כפי שמעודכן בדוח "תקן מול מצבה" לבין תפקידים בפועל.
140. הביקורת מצאה כי לפחות 20 עובדים מתוך כ-350 עובדי האגף, אינם ממלאים תפקידם שבתקן, כדלהלן:



| שם העובד | תקן | בפועל | מתאריך | תוספות שנגרעו/הוספו שלא בהתאם לתקן | משמעות כספית של סימולי השכר | התייחסות אגף משאבי אנוש לטיוטת ממצאי הביקורת |
|----------|----------------------------|--------------------------------|-------------------------|---|---|--|
| | | פקידה בלשכת מנהל האגף וטרינרית | משנת 2001 08.08.2004 | 10% לשכר הבסיס בגין ביצוע עבודת קלדנות בגין תפקידה כפקידת מודיעין | התוספת הנ"ל מגדילה את השכר בגינו מופרש לעובד סוציאליות ופנסיה | העובדת תוגמלה בגין אי איוש משרה בתוספת ספיגת מטלות לא פנסיונית, וזאת בהתאם לנוהג הקיים בתקופה. בהמשך תוספת זו הומרה לתוספת פנסיונית תחת התניה שכל עוד העובדת מבצעת את שני התפקידים, כל האמור באישור אגף משאבי אנוש. כיום תוספת זו אינה משולמת וזאת לאור הממונה על השכר |
| ** | מנהל משמרת במרחב | מדור חנייה | | | | אין צורך בפרסום במכרז לא אותרו מסמכים התפקיד בפועל לא ידוע |
| | רכז אחזקה ביח' הוטרינרית | מינהלה-משק | 01.02.1993 | - | | באגף משאבי אנוש לא אותרו מסמכים. אין צורך בפרסום במכרז מצריך פניה לאמ"א |
| | מוקדנית | וטרינרית | | | | באגף משאבי אנוש לא אותרו מסמכים. העובדת פוטרה אין צורך בפרסום במכרז מצריך פניה לאמ"א |
| * | מפקח מזון מן החי בוטרינרית | יחידת הגרירות | | | | אגף משאבי אנוש אישר את תגמולו בהתאם לתפקידו בפועל בתיחום התקופה, ו/או עד סיום הרה-ארגון באגף אין צורך בפרסום במכרז |



| שם העובד | תקן | בפועל | מתאריך | תוספות שנגרעו/הוספו שלא בהתאם לתקן | משמעות כספית של סימולי השכר | התייחסות אגף משאבי אנוש לטיוטת ממצאי הביקורת |
|----------|--------------------------|-----------------------------------|----------------------|--|---|--|
| | ראש חוליה- סירת פיקוח | מדור חניה | 01.10.2002 | | | באגף משאבי אנוש לא אותרו מסמכים. לא ניתן להתייחס. מצריך פניה לאמ"א |
| | מנהל יהלום | מנהל משמרת | 01.04.2002 | 15% לשכר הבסיס. תוספת מאמץ מיוחד שבוטלה בגין היותו בעבר ביהלום | ירידה בשכר סוציאליות שלא ע"פ אגף משאבי אנוש | אגף משאבי אנוש אישר את תגמולו בהתאם לתפקידו בפועל. אכן יש ירידה בשכרו תפקיד רוחבי אין צורך במכרו |
| | ס. מנהל מרחב ומנהל משמרת | סיירת פיקוח | | | | באגף משאבי אנוש לא אותרו מסמכים לא ניתן להתייחס מצריך פניה לאמ"א אין צורך במכרו |
| | מפקח | וטרינרית | | | | 1. אושר ע"י אמ"א 2. בהמשך להחלטת בי"ד המשמעתי ובהסכמת העובד הוחלט להעבירו לניסיון בוטרינרית. אין צורך במכרו |
| | מזכירה- יח' אכיפה | מזכירת מרחב מזרח מזכירת מרחב צפון | 2000/1 01.12.2003 | לא מקבלת 15% תוספת תמלילנות | ירידה בשכר סוציאליות | באגף משאבי אנוש לא אותרו מסמכים. לא ניתן להתייחס אין צורך בפרסום במכרו. מצריך פניה לאמ"א |



| שם העובד | תקן | בפועל | מתאריך | תוספות שנגרעו/הוספו שלא בהתאם לתקן | משמעות כספית של סימולי השכר | התייחסות אגף משאבי אנוש לטיוטת ממצאי הביקורת |
|----------|----------------------|-----------------------------|--------------------------|--|-----------------------------|--|
| | מרכז גרירה | מדור חנייה | 01.12.2003 01.02.2004 | 15% תוספת מאמץ סיירת שבוטלה . מקבל תוספת מאמץ פיקוח. 15% | | 1. זכה במכרז כמרכז גרירה. 2. בהערות המכרז מצויין כי בתפקיד זה מבוצעת רוטציה. 3. במינוי קבע לעובד לתפקיד זה פסקה המבהירה שבתפקיד זה מבוצעת רוטציה. 4. אגף משאבי אנוש אישר את תגמולו בהתאם לתפקידו בפועל. תפקיד רוחבי אין צורך במכרז |
| | מנהלת מרחב | מנהלת חוקי אכיפת חוקי חניה | 01.10.2003 | | | באגף משאבי אנוש לא אותרו מסמכים. לא ניתן להתייחס תפקיד רוחבי אין צורך במכרז מצריך פניה לאמ"א |
| * | פקידת כלבת בוטרינרית | עוזרת ברישוי ועסקים אידלסון | 2000 | | | באגף משאבי אנוש לא אותרו מסמכים. לא ניתן להתייחס. אכן יש ירידה בשכר. אין צורך בפרסום במכרז מצריך פניה לאמ"א |
| | מזכירת מרחב | בסיירת פיקוח | 01.12.2003 | | | באגף משאבי אנוש לא אותרו מסמכים. לא ניתן להתייחס |
| *** | ס. מנהל הסיירת | מרחב צפון | 01.12.2003 | 15% תוספת מאמץ מיוחד שבוטלה | ירידה בשכר סוציאליות | אגף משאבי אנוש אישר את תגמולו בהתאם לתפקידו בפועל בתיחום התקופה, ו/או עד סיום הרה-ארגון באגף אין צורך במכרז מצריך פניה לאמ"א |



| שם העובד | תקן | כפועל | מתאריך | תוספות שנגרעו/הוספו שלא בהתאם לתקן | משמעות כספית של סימולי השכר | התייחסות אגף משאבי אנוש לטיוטת ממצאי הביקורת |
|----------|--------------------------------------|-----------------------------|------------|--|-----------------------------|--|
| | מפקחת | מינהלה- אידלסון | | | | לא אותרו מסמכים. לא ניתן להתייחס. אין צורך במכרז מצריך פניה לאמ"א |
| | פקידת מרחב | פקידה במזכירות | 1998 | | | לא אותרו מסמכים. לא ניתן להתייחס. אין צורך במכרז מצריך פניה לאמ"א |
| *** | מנהל משמרת ביחידת האכיפה- מכרז | מנהל משמרת במרחב | 01.04.2002 | 15% תוספת מאמץ ו 15% תוספת מאמץ פיקוח שבוטלו. במקומם קיבל תוספת מאמץ פיקוח (0919) | ירידה בשכר סוציאליות | תגמולו בהתאם לתפקידו בפועל. ואכן ירידה בשכרו. תפקיד רוחבי אין צורך במכרז |
| | מפקח | וטרינרית | | | | 1. אושר ע"י אמ"א 2. בהתאם לחו"ד של רופא המנגנון אינו מתאים לעבוד כמפקח אין צורך במכרז |
| | מזכירת הסיירת | מזכירת מרחב | 01.12.2003 | | | באגף משאבי אנוש לא אותרו מסמכים. לא ניתן להתייחס אין צורך במכרז מצריך פניה לאמ"א |
| * | פקידת מזכירות | פקידה של ממונה מינהלה | | | | לא אותרו מסמכים אין צורך במכרז מצריך פניה לאמ"א |



| שם העובד | תקן | בפועל | מתאריך | תוספות שנגרעו/הוספו שלא בהתאם לתקן | משמעות כספית של סימולי השכר | התייחסות אגף משאבי אנוש לטיוטת ממצאי הביקורת |
|----------|------------------------------|-----------------------|--------------------------|---|-----------------------------|--|
| *** | מנהל מדור תצפיות | מרחב מרכז מדור גרירות | 01.12.2003 01.02.2004 | 15% תוספת מאמץ מיוחד שבוטלה . מקבל תוספת גרירות. קיבל תוספת מאמץ מיוחד רטרו עבור חודשים דצמבר '03 וינואר '04. | | אגף משאבי אנוש אישר את תגמולו בהתאם לתפקידו בפועל בתיחום התקופה, ו/או עד סיום הרה-ארגון באגף הפיקוח. אגף משאבי אנוש אישר את התגמול רטרו עבור 12/03 עד 1/2004. התפקיד בפועל אינו ידוע |
| | מנהל משמרת ועוזר מנהל - דלתא | מנהל סיירת תנועה | 01.12.2003 | 15% תוספת מאמץ מיוחד שהוספה לו שלא ע"פ התקן | עלייה בשכר סוציאליות | אגף משאבי אנוש אישר את תגמולו בהתאם לתפקידו בפועל בתיחום התקופה, ו/או עד סיום הרה-ארגון באגף הפיקוח. אכן יש עליה בשכרו. איוש התפקיד באמצעות מכרז |
| | מנהל מדור חנייה | מרכז גרירה | 1.12.2003 | 15% תוספת מאמץ מיוחד שהוספה לו שלא ע"פ התקן | עלייה בשכר סוציאליות | אגף משאבי אנוש אישר את תגמולו בהתאם לתפקידו בפועל בתיחום התקופה, ו/או עד סיום הרה-ארגון באגף הפיקוח. אכן יש עליה בשכרו. תפקיד רוחבי אין צורך במכרז |
| *** | מנהל סיירת תנועה | מנהל מדור תצפיות | 1.12.2003 | 15% תוספת מאמץ מיוחד שבוטלה שלא ע"פ התקן. במקומה, קיבל תוספת 10% מאמץ פיקוח | ירידה בשכר סוציאליות | אגף משאבי אנוש אישר את תגמולו בהתאם לתפקידו בפועל בתיחום התקופה, ו/או עד סיום הרה-ארגון באגף הפיקוח. אכן יש ירידה בשכרו. אין צורך במכרז |



| שם העובד | תקן | בפועל | מתאריך | תוספות שנגרעו/הוספו שלא בהתאם לתקן | משמעות כספית של סימולי השכר | התייחסות אגף משאבי אנוש לטיוטת ממצאי הביקורת |
|----------|------------------------|------------|-----------|---|-----------------------------|---|
| | מנהל יחידת האכיפה | מנהל מרחב | 1.10.2003 | אינו מקבל תוספת מרחבית 15% המתבקשת מתפקידו בפועל כמנהל מרחב | ירידה בשכר סוציאליות | 1. התקבלה פנייה למנותו כמנהל מרחב 2. אגף משאבי אנוש ביקש פרטים נוספים, מניעים. 3. לא התקבלו הנתונים והסברים הנדרשים. 4. אגף משאבי אנוש לא מינה העובד כמנהל מרחב. 5. תוספת מרחבים ניתנת למנהלי מרחב בלבד תפקיד רוחבי אין צורך במכרז |
| | מנהל משמרת ביח' האכיפה | מנהל יהלום | 1.4.2002 | מקבל 15% תוספת מאמץ מיוחד עקב מעבר ליהלום שלא ע"פ התקן | עלייה בשכר סוציאליות | אגף משאבי אנוש אישר את תגמולו בהתאם לתפקידו בפועל בתיחום התקופה, ו/או עד סיום הרה-ארגון באגף הפיקוח. ואכן יש עליה בשכר. אין צורך במכרז |

* אין תקן.

** קיבל במהלך הביקורת, ביום 2 במאי, 2004, הוראה מממונה משק, מינהלה וכוח אדם לעבור לתפקידו שבתקן.

*** שינוי בתפקיד השפיע על הרכב תוספות השכר.

מנהל אגף הפיקוח הנוכחי מסר לביקורת בהתייחסות לטיטת הממצאים כי "תנועות כח אדם באגף נגזרות ממטלות האגף ולכן נוצרים מצבים שבהם אנשים יועברו מיחידה ליחידה כתלות למשימות היחידות השונות. הנושא מורכב ומחייב שינוי תפעולי בנושא תנועות כח אדם. ברה ארגון של אגף הפיקוח יהיו סה"כ 5 יחידות דומות בכמות כח האדם שלהן ובמשימותיהן כך שלא יוצרו מקרים כאלו ואם כן יהיו כאלה, הם יהיו בשוליים". (נספח ט).

ראה להלן בעמ' 78 סעיף 22 בהתייחסות הביקורת לנספח א ובעמ' 102 סעיף 13 בהתייחסות הביקורת לנספח ב.

141. מעיון בתיקים האישיים של העובדים שלעיל נמצא כי ברובם מתויק מכתב "יידוע" לאגף משאבי אנוש בנוגע לשינוי בתפקיד ובקשה להתאמת תוספות השכר לתפקיד החדש: "מר ... עבר לעבוד ב...לאור האמור אבקש לנכות תוספות שכר כמפורט מטה...".

142. מנהל אגף משאבי אנוש הדגיש בפני הביקורת כי ההליך שתואר לעיל, על פיו "מיידעים" את אגף משאבי אנוש על ההעברה, ועל התאמות הנדרשות בתוספות השכר, אינו מקובל והוא לא נתן לכך את אישורו.

מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסות לטיטת הממצאים כי "בבדיקה נוספת של הממצאים ברצוננו להבהיר כי תהליך העברת עובדים מתפקיד לתפקיד באגף פיקוח מתבצע כמפורט להלן-

העברת עובד לתפקיד שאינו מצריך מכרז, עולה כי מזה שנים קיים נוהג לפיו מעביר אגף הפיקוח עובדים מתפקיד לתפקיד תוך יידוע של אגף משאבי אנוש ובקשה להתאמת תוספת שכר בהתאם, וזאת בשונה מהנאמר מהממצאים.

יודגש כי עמדת אגף משאבי אנוש הנה שנוהג זה לא לווה בתהליכי בקרה סדירים וכי יש לנהוג כפי שנוהגים בכל העירייה.

נוסיף, עוד במהלך 2001 וללא קשר לביקורת, אגף משאבי אנוש יזם ופעל לבניית שיטת תשלום תוספות השכר עפ"י סימלי תפקיד (שיטת תשלום ממוכנת) וזאת עבור התפקידים השונים באגף. הפעילות טרם הסתיימה - תאריך יעד לסיום 06/05". (נספח ו).

143. אותרו מקרים בהם לא נמצא מכתב כאמור בתיקו האישי של העובד. ההעברה נעשתה על דעת מנהל האגף בלבד. ראה להלן בעמ' 79 סעיף 23 בהתייחסות הביקורת לנספח א.

144. הביקורת איתרה כי הצבת מרבית העובדים שלעיל בתפקידים שאינם מעודכנים בתקן, מקורה ברוטציה שנעשתה בחודש דצמבר, 2003.

145. משיחות עם מנהל ק.ד.מ.ה באגף משאבי אנוש עלה כי הרוטציה האמורה נעשתה ללא אישור אגף משאבי אנוש ולא הובאה לידיעתם.

מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסות לטיוטת הממצאים כי "בהתאם לנוהג הקיים מזה תקופה ארוכה (דוגמא משנים 91 ו-93 מצ"ב נספח 6) התאפשר לאגף הפיקוח לבצע העברות לתפקידים מקבילים באגף וזאת כנראה מתוך תפיסה של מתן מענה לצרכים הנדרשים. בהתאם לנוהג זה אמ"א שינה את תמהיל התוספות תוך התאמה מלאה להעסקה בפועל. בשנתיים האחרונות אושר ע"י אמ"א השינויים בתמהילי התוספות תחת התניה "עד לסיום הרה-ארגון", וזאת מתוקף העובדה שהאגף נתון ברה-ארגון, והציפייה שהשיבוצים יוסדרו במסגרת הרה-ארגון". (נספח ו).

146. הביקורת מצאה כי בחלק מהמקרים, אין תקנים לתפקידים אליהם הועברו העובדים.

147. הביקורת איתרה מסמכים החתומים בידי בעלי תפקידים שאינם רשומים בתקן, ומשמשים בתפקיד אך ורק מתוקף הרוטציה כאמור. ראה להלן בעמ' 79 סעיף 23 בהתייחסות הביקורת לנספח א.

148. הביקורת איתרה מיקרים שבהם הועברו עובדים, בפועל, לתפקידים הדורשים מכרז או שהועברו מתפקידים שמונו אליהם באמצעות מכרז.

סמנכ"ל משאבי אנוש ומינהל מסר לביקורת בהתייחסות לטיוטת הממצאים כי:

"ברמת העיקרון, רומציה (ריטוט) הנו נדבך מאוד חיובי ומשמעותי, שבחזוני הייתי רוצה לראותו מיושם ביחידות העירייה השונות ולהופכו כחלק מהתרבות הארגונית של העירייה. יחד עם זאת, גם רומציה שכזו, צריכה להתבצע במסגרת קריטריונים מובנים ושקופים הנחיתי את אגף משאבי אנוש לבחינת הנושא". (נספח ג).

מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסות לטיוטת הממצאים כי:

"בכל מינוי עובדים לתפקידים אשר אישם מצריך מכרז אמ"א פועל לאישו המשרה באמצעות מכרז.

יכול, שעובד הועבר מתפקיד, לתפקיד זה - מקביל מבחינת תפקיד ומתח דרגות ובמקרים מעין אלה לא נדרש מכרז.

נוספי שבמהלך השנים האחרונות מכרזים שפורסמו לתפקידים באגף הפיקוח צוינה הערה שיכול שתהיה רומציה בין תפקידים מקבילים באגף.

במקביל אמ"א שינה את מינויי קבע לתפקידים אלה תוך התאמה להערה זו.

אגף משאבי אנוש רואה בקיום רומציה נדבך חשוב וחיוני בניהול משאבי אנוש וביחידות השטח בפרט, יישום הרומציה נכון שיהיה מלווה במנגנוני דיווח ובקרה תוך קביעת קריטריונים המתייחסים לאופן ביצוע הרומציה בין התפקידים השונים...". (נספח ו).

ראה להלן בעמ' 79 סעיף 24 בהתייחסות הביקורת לנספח א.

149. הביקורת מצאה כי אחת העובדות הועברה באישור אגף משאבי אנוש בעירייה לתפקיד פקידת מודיעין וטלפנית. הביקורת איתרה כי בפועל משמשת העובדת בתפקיד פקידה בלשכת מנהל האגף. הביקורת מדגישה כי בתקופת איסוף הממצאים לדוח הביקורת עמדת המודיעין לא הייתה מאויישת.

בתיקה האישי של העובדת אותר מסמך תשובה מאגף משאבי אנוש שלשוננו: "היות והנ"ל מבצעת הקלות והדפסות, בנוסף לתפקידה כפקידת מודיעין וטלפנית, הרינו מאשרים לשלם לה תוספת תמלילנות בשיעור 10%".

למרות שאינה משמשת בתפקיד פקידת מודיעין וטלפנית נדרשה והתקבלה עבורה תוספת תמלילנות בשיעור 10%.

מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסות לטיוטת הממצאים כי:

"אגף משאבי אנוש לא אישר העברת העובדת מתפקיד פקידת מודיעין וטלפנית לתפקיד פקידה בלשכת מנהל האגף.

אגף הפיקוח פנה לאגף משאבי אנוש בבקשה לתגמול את העובדת בתוספת ספיגת מטלות וזאת מתוקף ספיגת מטלות מתפקיד פקידה.

בקשה זו אושרה בהתאם לנוהג הקיים באותה תקופה וזאת מתוך ראייה כלכלית של מחן תגמול לעובדת אשר סופגת מטלות מתפקיד אחר שאינו מאויש.

בהמשך תוספת זו הומרה לתוספת פנסיונית תחת התניה "שכל עוד העובדת מבצעת את שני התפקידים, תוספת זו תשולם" כל האמור באישור אגף משאבי אנוש.

תוספת זו שולמה באופן קצוב ולתקופות מוגדרות.

כיום, תוספת זו אינה משולמת וזאת לאור הוראות הממונה על השכר". (נספח ו).

קליטת עובדים

רקע

150. לאגף הפיקוח אוטונומיה בתהליך קליטת עובדים לאגף.

מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסות לטיוטת הממצאים כי "לאגף הפיקוח ישנה רשות לקלוט מפקחים ללא קבלת היתר מוקדם מאגף משאבי אנוש, וזאת עקב הקשיים לגיוס מפקחים באגף הפיקוח". (נספח ו).

ראה להלן בעמ' 79 סעיף 25 בהתייחסות הביקורת לנספח א.

151. מועמד לעבודה ממלא שאלון המכיל פרטים אישיים וכלליים ומצרף קורות חיים.

152. התאמתו של מועמד לעבודה נבחנת על ידי ועדה שכוללת החברים הבאים: מנהל אכיפת חוקי תנועה וחניה, מנהל מרחב ומרכז מזכירות ופניות הציבור.



מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסות לטיטוט הממצאים כי "אגף משאבי אנוש ואגף הפיקוח ערכו מבצעי גיוס לקליטת מפקחים לאגף הפיקוח, מבצעים אלה נחלו הצלחה חלקית בלבד.

בשומף גיוס מפקחים לאגף הפיקוח מבוצע ע"י אגף הפיקוח, מיון העובדים ובחינת כישוריהם לתפקיד מפקח מבוצע באמצעות ועדת קבלה המרוכבת מבעלי תפקידים באגף הפיקוח, לעיתים מוזמנים בעלי תפקידים מאגף משאבי אנוש לוועדה זו.

קליטת עובדים חדשים לאגף הפיקוח לתפקידים שאינם מפקחים מחייבת אישור אגף משאבי אנוש". (נספח 1).

153. החלטת הוועדה ונימוקיה נרשמים בטופס השאלון שממלא המועמד בראשית הריאיון. ראה להלן בעמ' 80 סעיף 26 בהתייחסות הביקורת לנספח א.

ממצאים

154. הביקורת ערכה בדיקה מדגמית של שאלוני מועמדים לעבודה, לרבות החלטת הוועדה.

155. בבדיקה נמצאו מספר שאלונים שבהם החלטת הוועדה מנוסחת כדלהלן:

"המועמדת לא נמצאת מתאימה לתפקיד מפקחת רב תכליתית.

בשלב א' מומלץ כי תיקלט בתפקיד מפקחת חניה לתקופת ניסיון של 3 חודשים".

156. לדעת הביקורת המשפט: "בשלב א' מומלץ כי תיקלט בתפקיד מפקחת חניה לתקופת ניסיון של 3 חודשים" הוסף בשלב מאוחר יותר.

157. חלקה השני של חוות הדעת התווסף, לכאורה, לאחר תהליך קבלת ההחלטה על ידי הוועדה, זאת על מנת להבטיח העסקתו של המועמד למרות החלטתה של הוועדה. ראה להלן בעמ' 80 סעיף 27 בהתייחסות הביקורת לנספח א ובעמ' 103 סעיף 14 בהתייחסות הביקורת לנספח ב.

158. הביקורת איתרה שאלון קליטה של מועמדת לעבודה מיום 3 בנובמבר, 2003. בהחלטת הוועדה מיום 30 בנובמבר 2003 נרשם כהחלטה "לא מומלץ לתקופת ניסיון מח' חניה".

159. בפועל, המועמדת החלה לעבוד באגף ביום 18 בינואר, 2004.

160. נראה כי, לכאורה, המשפט הראשוני שנרשם בשאלון, "לא מומלץ", הושלם בהמשך. בשאלון נרשם כי העובדת הופנתה לעבודה על ידי "ידיד טוב שעובד בפיקוח", לא ידוע לביקורת מיהו. מבירורים שערכה הביקורת עולה כי לאחר קליטה של העובדת באגף, היא מתפקדת כפקידה בלבד ולא מבצעת עבודות פיקוח כלל, שעה שהיא מוצבת בתקן של מפקחת חניה. עוד ראוי לציין, כי עובדת זו נקלטה לעבודה בזמן היותה סטודנטית, עובדה שהצריכה ממנה לקצץ בשעות העבודה. על פי הנהוג באגף, כמעט ולא מתקבלים עובדים שהינם סטודנטים, בשל שעות העבודה שאינן



גמישות. ראה להלן בעמ' 81 סעיף 28 בהתייחסות הביקורת לנספח א ובעמ' 104 סעיף 15 בהתייחסות הביקורת לנספח ב.

מנהל ק.ד.מ.ה מסר לביקורת בהתייחסות לטיוטת הממצאים כי:

"העובדת הועסקה במפעל 05 כעובדת יומית עד 1.12.04.

התקבלה כמפקחת חניה, לאגף משאבי אנוש לא ידוע על העסקתה כפקידה.

אין הרשאה לאגף הפיקוח להעסיק סמודנמים". (נספח ח).

161. מברור שערכה הביקורת עם פקידת כ"א עולה כי בשנת 2004 נקלטו באגף הפיקוח 37 עובדים, כאשר מתוכם 22 עובדים יומיים, 14 עובדים חודשיים ועובדת אחת שהועברה לאגף מיחידה עירונית אחרת.

162. במרבית המקרים נעשה שימוש בנוסח קבוע לקליטת עובד, ונרשם על שאלון המועמד כי העובד מומלץ לתקופת ניסיון למשך 3 חודשים. נראה כי הנוסח נרשם כדבר שבשיגרה. בפועל, לא אותרה אינדיקציה לבחינת מועמדותו של העובד מחדש לאחר 3 החודשים האמורים. ראה להלן בעמ' 82 סעיף 29 בהתייחסות הביקורת לנספח א ובעמ' 104 סעיף 16 בהתייחסות הביקורת לנספח ב.

מנהל אגף הפיקוח הנוכחי מסר לביקורת בהתייחסות לטיוטת הממצאים כי "באגף יופעל נוהל קליטת עובד בו המנהלים ידווחו לאחר שלושה חודשים לגבי התאמת העובד לתפקיד". (נספח ט).

163. הביקורת איתרה שאלון נוסף, של עובד שנקלט, ובו בוצעה מחיקה בשורה המציינת את הגורם המפנה לעבודה. מבירורים שערכה הביקורת עולה כי בשורה זו היה רשום "ל", אך המילה נמחקה בטיפקס.

העובד שמילא את הטופס מסר לביקורת כי רשם על הטופס על ידי מי הופנה לעבודה, במשבת המתאימה, והשם שרשם היה שמה הפרטי של ממונה מינהלה שיש לו קירבה משפחתית אליה. לדבריו, לא ידוע לו מי מחק בטיפקס את השם מהטופס.

בהתייחסותו לממצאים אלו מסר לביקורת מנהל מרחב מזרח דאז, שהיה חבר בוועדה שדנה בקבלת עובד זה, כי לא היה ידוע לו על הקירבה המשפחתית של ממונה מינהלה לעובד. לדבריו, לו היה הדבר גלוי לחברי הוועדה, לא היה אותו עובד מתקבל לעבודה באגף שכן, עפ"י הנחייה שקיבלו חברי הוועדה ממנהל האגף דאז, יש לדחות מועמדותם של מועמדים בעלי קירבה משפחתית למי מעובדי האגף לרבות קירבה משפחתית רחוקה.



164. בנוסף, הביקורת איתרה טופס קליטה לעבודה, של עובד, לגביו נמסר לביקורת כי קיימת קירבה משפחתית בינו לבין מנהל האגף היוצא. הביקורת בדקה עם העובד את העובדות לאשורן ונמצא כי אביו של העובד הוא בן דודו של מנהל האגף היוצא. עובדה זו לא צוינה בטופס. מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסות לטיטות הממצאים כי "בקליטת עובד, העובד נדרש לדווח על כל עובדי עירייה אשר יש לו קרבה משפחתית אליהם. אמ"א בוחן כל מקרה לגופו.

באמ"א לא התקבל כל דיווח על קרוב משפחה למנהל האגף היוצא". (נספח ו).

ראה להלן בעמ' 82 סעיף 30 בהתייחסות לביקורת לנספח א.

165. מקרה חריג נוסף שאיתרה הביקורת, הגו בקליטת עובדת, בחודש ינואר, 2004. העובדת שלחה קורות החיים בפקס בשעת לילה (00:52), על מנת שיגיע לכאורה, לממונה מינהלה, משק וכוח אדם, בבוקר. כפי שנמסר לביקורת, התקשרה העובדת לוודא כי הפקס הגיע ליעדו, ישירות אל הממונה.

166. העובדת מילאה את מקומה של מנהלת חשבונות שיצאה לחופשת לידה, החל מיום עבודתה הראשון, וכפי הנראה, לצורך כך נקלטה, זאת בזמן שהיא רשומה על תקן של מפקחת חנייה. לאחר שחזרה מנהלת החשבונות לתפקידה באגף, הועברה העובדת המחליפה למחלקה הוטרינרית של אגף הפיקוח, ללא שינוי התקן שלה. הועברה זו הינה חריגה כשלעצמה, בשל העובדה כי לא בוצעה בתקופה המדוברת קליטת עובדים למחלקה הוטרינרית. ראה להלן בעמ' 83 סעיף 31 בהתייחסות לביקורת לנספח א ובעמ' 105 סעיף 17 בהתייחסות לביקורת לנספח ב.

רישום תנועות עובדים

רקע

167. בהתאם לנוהל העירוני 0144 סעיף 5.4: "יציאות בתפקיד יידרשמו בידי העובד בטופס 'רישום תנועות עובד' טופס מס' 2006".

168. סעיף 5.5 קובע כי: "יציאות פרטיות ידווחו בידי העובד באמצעות שטח הנוכחות, ביציאה ושיבה, ויידרשמו גם בטופס 'רישום תנועת עובד'".

מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסות לטיטות הממצאים כי:

"10.1 כל עובדי העירייה ובכלל זה עובדי אגף הפיקוח מחויבים לפעול במסגרת הנוהל.

10.2 הבקרה והאחריות על יישום נוהל זה הגו על מנהלי היחידות.

10.3 תפקידו של אגף משאבי אנוש הנו בפיתוח כלי עזר לבקרה למנהלים, כגון: דו"חות עזר לגבי חיסורים ואיחורים של העובדים, עובדים הנמצאים בחל"ת, חופשות, וכו'.



הערה: בימים אלה מבצע אגף משאבי אנוש רענון לנוהל הקיים". (נספח ו).

ממצאים

169. הביקורת בדקה דפי תנועות עובדים מיום 14 בספטמבר, 2003, ועד 28 בספטמבר, 2003, ואיתרה את הליקויים הבאים:

א. בתקופה זו לא נמצא רישום תנועות של ממונה מינהלה, משק וכוח אדם. למרות שבשל תפקידה, כפי שנמסר לביקורת, נעדרת האחרונה, לעיתים קרובות, שעות ארוכות מחוץ למשרד.

ב. בתקופה זו לא אותר כלל רישום תנועות עובדי הנהלה/מינהלה, שבמסגרת תפקידם, לצורך קבלת תוספות שכר, מדווחים על רישום דוחות חניה ואחרים באופן שוטף.

ג. בתקופה זו, אותרו 142 יציאות וכניסות של עובדים, מתוכן זוהו 23 יציאות פרטיות. מסך היציאות הפרטיות זוהו 4 יציאות פרטיות, בהן לא הוחתמו כרטיסים ביציאה.

170. מביקורת נוספת של דפי תנועות עובדים בחודש יוני, 2004, התגלה רישום תנועות כפול של מנהל מרחב. הרישום התייחס ליום 21, ביוני, 2004, ליציאה ב - 11:55 וחזרה ב - 12:40, שנרשם פעמיים.

הרישום השני נכתב, לכאורה, בכתב יד שונה, מהרישום הראשון. הביקורת איתרה כי תנועה קודמת בכתב יד זהה, נרשמה על ידי מרכז מזכירות ופניות הציבור. נראה כי מרכז מזכירות ופניות הציבור רשם את שמו ואת שמו של מנהל המרחב, למרות שמנהל המרחב כבר היה רשום.

171. הביקורת ערכה ביקורת פתע ביום 20, במאי, 2004, בשעה 13:00, בנושא נוכחות ורישום תנועה של עובדי הנהלה/מינהלה. מהביקורת עולה כי:

א. ממונה מינהלה, משק וכוח אדם לא נכחה במקום עבודתה, ברחוב אידלסון;

ב. מזכירתה טענה כי אינה נמצאת ברחוב אידלסון, אלא בבנין העירייה בנושאי עבודה;

ג. הביקורת בחנה ותייעדה את טופס רישום תנועת עובד, בו לא זיהתה רישום של הממונה על יציאתה האחרונה;

ד. ביום למחרת, אותרה בטופס רישום תנועת עובד יציאה וכניסה רטרואקטיבית של הממונה, בין השעות 12:35 ועד 13:55 למטרה פרטית. בבדיקת תדפיסי שעות הנוכחות לא אותרה העברת כרטיס העובד של הממונה בשעות הרלוונטיות. ראה להלן בעמ' 105 סעיף 18 בהתייחסות הביקורת לנספח ב.

172. יתרות שליליות של ימי חופשה

א. אותרו 54 עובדים בשנת 2004, להם יתרת ימי חופשה שלילית של 8-11 ימים, נכון ליוני 2004.



ב. משיחות עם מנהלים בחטיבת משאבי אנוש ומינהל, עולה כי למרות שאין בנמצא נוהל כתוב בנושא, ישנה הנחיה מפורשת של החטיבה שעובד יכול לצבור עד 7 ימי חופשה שלילית (במינוס).

ג. בנוסף, ציינו המנהלים האמורים, כי בתקופה מסוימת התירו לכלל העובדים בעירייה צבירה שלילית של עד 13 ימי חופשה מסיבות ספציפיות. מסיבה זו, ייתכן כי טרם הועמדה יתרת כלל עובדי העירייה על 7 ימי חופשה, שליליים.

סמנכ"ל משאבי אנוש ומינהל מסר לביקורת בהתייחסות לטיטת הממצאים כי:

א. **"בקרה על צבירה/ ניצול חופשות רגילה/ מיוחדת:**

הבקרה הקיימת מתבצעת בשני מישורי פעילות –

* בקרה מרכזית בתמיכה ממוחשבת.

* בקרת מנהלים.

בקרה מרכזית בתמיכה ממוחשבת:

I) צבירת ימי חופשה מעל המכסה המותרת אינה אפשרית, ואכן זה מספר שנים מתבצעת מחיקה של הימים העודפים זולת אם אושרה דחיית ניצול ע"י אגף משאבי אנוש.

II) התראות ברמת העובד באשר למצב צבירה גבוה מהמכסה המותרת מופקת מידי חודש בחודשו לעובד בתלוש השכר, וכן ב "קיוסק המידע לעובד".

III) צבירת ימי חופשה מיוחדת כפועל יוצא מהמרת שעות נוספות לחופשה מיוחדת מנוהלת ומבוקרת ע"י המערכת הממוכנת כביטוי ובהתאמה לקריטריונים שגובשו ע"י הנהלת העירייה.

IV) ניכוי בשכר ו/או בחופשה מיוחדת בסימואציה של "ניצול שלילי" של ימי חופשה רגילים מבוצע באופן ממוכן בהתאם ל "נורמות" שנקבעו בעירייה.

ללא כל קשר, בקשתי מאגף משאבי אנוש לבחון שינוי תהליך העבודה, כך שניתן יהיה להיכנס ליחידה שלילית בחופשה רגילה, רק לאחר מיצוי גם ימי החופשה המיוחדת, בשונה מהמצב הקיים.

בקרת מנהלים:

מידי חודש מופק באופן שוטף תזכרון חריגון לסגלי משאבי אנוש, כאשר אחד מהנושאים הוא נושא החופשות, ואותו כנ"ל גם באשר ל "מידעון מנהלים" המופק לרמת מנהלי היחידות – מנהלי אגפים.

מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסות לטיטת הממצאים כי "בעירייה נהוג מזה שנים לאפשר לעובדים יתרה שלילית של עד 7 ימי חופשה רגילה.



בשנת 2003 הוגדלה האפשרות ליתרה השלילית עקב החופשה המרוכזת והשביתות שהיו. קיים מנגנון אוטומטי שבו המופעל ברגע שהעובד הגיע ליתרה של 7 ימי חופשה, המשך הניכוי מבוצע מיתרת חופשה מיוחדת ובהיעדר חופשה מיוחדת יש ניכוי משכר.

11.2 דיווחי מחלה במערכת הנוכחות מוגבלים לעומק דיווח של חודשיים רטרואקטיבית. הדיווחים מתאפשרים רק לאחר אישור אגף משאבי אנוש.

הדיווח מתאפשר רק לאחר אישור אגף משאבי אנוש.

בהמשך להנחיית הסמנכ"ל מבוצע מיפוי של כל הדיווחים הרטרואקטיביים לצורך הגברה הבקרה.

11.3 ימי חופשה עודפים מעל התקרה המותרת לצבירה

10.4.1 מזה מספר שנים, עודפים של ימי חופשה נמחקים בסוף שנה.

10.4.2 החל משנת 2003 עודפים אלה מועברים לקרן ימי מחלה.

11.4 מנגנון קיזוז ימי חופשה

כחלק מהעבודה השוטפת ושיפור תהליכים נקבע כי לעובד לא יינתן להיכנס ליתרה שלילית אם לזכותו יתרות חיוביות של חופשות אחרות". (נספח ג).

173. יתרות שליליות בצבירת ימי השתלמות מקצועית

- א. בהתאם להסכמים הקיבוציים הקיימים, זכאי כל עובד לימי השתלמות מקצועית. ימי השתלמות אלו נועדו לאפשר ימי לימודים לא על חשבון שכר.
- ב. הביקורת איתרה 12 מקרים, בשנת 2004, בהם נצברה בתלושי השכר, יתרת ימי השתלמות שלילית.
- ג. משיחות עם בעלי תפקידים בחטיבת משאבי אנוש ומינהל, הובהר לביקורת כי לא אמורה להיות, יתרה שלילית של ימי השתלמות.
- ד. המשמעות של יתרת ימי השתלמות שלילית היא היעדרות של עובד ללימודים, בשכר.
- ה. עובדים בכירים באגף משאבי אנוש מסרו לביקורת כי, עקרונית, ניתן לצבור עד 150 ימי השתלמות שליליים. החלטה זו, מסרו לביקורת נקבעה בעבר באופן שרירותי, ללא הסבר מניח את הדעת.
- ו. במהלך הביקורת אותרה תכתובת מאת ממונה מינהל, משק וכוח אדם, אל מנהל האגף, מתאריך 3/4/2001. תוכן המכתב הוא כדלקמן:
"הנה נמצא בחוסר (יתרה שלילית) של ימי השתלמות. הנה"ל כתוצאה מלימודים.הדבר חמוה....מר ק עדכן: הימים הם ע"ה העירייה, אין משמעות כלל וכלל ליתרה השלילית, אין פגיעה בימי חופשה מחלה או כל דבר אחר".



ז. להלן פירוט העובדים וימי ההשתלמות השליילים שאיתרה הביקורת:

| חודש | שם עובד | יתרת ימי השתלמות שלילית |
|---------|---------|-------------------------|
| יוני-04 | | -105.38 |
| יוני-04 | | -17 |
| יוני-04 | | -11.04 |
| יוני-04 | | -6 |
| יוני-04 | | -6 |
| יוני-04 | | -6 |
| יוני-04 | | -2 |

ראה להלן בעמ' 83 סעיף 32 בהתייחסות הביקורת לנספח א.

סמנכ"ל משאבי אנוש ומינהל מסר לביקורת בהתייחסות לטיטת הממצאים כי "כידוע, מרכז ההדרכה ופיתוח ארגוני במתכונתו הקודמת השתנה לחלוטין במהלך שנת 2004, וכיום הוטמע התחום במסגרת אגף משאבי אנוש.

הפעילות להטמעה, בקרה וכו' עדיין לא הושלמה, ואנו כל הזמן בוחנים את דרכינו. במסגרת זו תיבחן גם סוגיית ימי ההשתלמות – תהליך האישור, היקף האישורים, משמעות יתרה שלילית וכו'". (נספח ג).

מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסות לטיטת הממצאים כי "בעקבות ממצאי הביקורת הנושא נמצא בבדיקה מחודשת במטרה לקבוע כללים ברורים והתאמתם להסכמים להם מחויבת עיריית תל-אביב, עם סיום הבדיקה יוצאו הנחיות ליחידות". (נספח ו).

174. השתלמויות ולימודים של מנהל האגף

א. הביקורת בחנה את תיקו האישי של מנהל האגף, כולל ימי ההשתלמות והמענקים שאושרו לו בשנים 1998 - 2004.

ב. מבדיקת אישורי ההשתלמויות עולה כי:

(1) בשנים 1995 - 2004, אושרו למנהל האגף 245 ימי לימודים בשכר; מתוכם בשנים 2002 - 2004 אושרו 1,081 שעות (כ- 130 ימי לימודים בשכר).

(2) בשנים 1995 - 2004 שולמו 79,950 ש"ח למטרת לימודים של מנהל האגף (83,350 ש"ח בניכוי החזרים בסך 1,500 ש"ח ו- 1,900 ש"ח) מתוכם אושרו בשנים 2002 - 2004 57,250 ש"ח למטרת לימודים של מנהל האגף (60,650



- ש"ח בניכוי החזרים בסך 1,500 ש"ח ו- 1,900 ש"ח). ראה להלן בעמ' 84 סעיף 33 בהתייחסות הביקורת לנספח א.
- 3) בשנת 2000 אושר למנהל האגף להעדר מהעבודה (ע"ח ימי ההשתלמות), בימי א', בשעות הבוקר, ל- 3 שעות למשך 16 מפגשים, לצורך השתתפותו בקורס איטלקית. ראה להלן בעמ' 85 סעיף 3 בהתייחסות הביקורת לנספח א.
- ג. מברור שקיימה הביקורת עם פקידת כוח אדם באגף הפיקוח, עולה כי בתאריך 8 בינואר, 2004 (יום חמישי), הורה מנהל האגף לדווח בטופס הנוכחות שלו על היעדרות בתשלום, למטרת לימודים, משעה 7:30 ועד שעה 14:30, בסך הכול - 7 שעות. ראה להלן בעמ' 86 סעיף 35 בהתייחסות הביקורת לנספח א.
- ד. הביקורת איתרה את אישור ההיעדרות של מנהל האגף, למטרת לימודים בתאריך הנדון, לשעתיים בלבד. פקידת כוח האדם, סירבה לבצע רישום זה, בטענה שהבקשה איננה תואמת את האישור, ולכן אינה מותרת.
- ה. מנהל האגף, לא לפני שהשתמש בסמכותו והפעיל "לחץ" על פקידת כוח האדם, כפי שזו תיארה בפני הביקורת, חזר בו מהבקשה.
- מנהל האגף, בהתייחסותו לטיוטת הממצאים, מסר לביקורת כי טענתה של פקידת כח אדם מופרכת. ראה נספח א עמ' 66.
175. מניתוח דוחות הנוכחות של מנהל האגף, שהתקבלו ממשרד כוח האדם באגף, עולות מספר עובדות כדלהלן:
- א. אותרו מקרים רבים של אי החתמת כרטיס מגנטי על ידי מנהל האגף, אלא רישום ידני בנוגע לשעות עבודתו. לא ברור לביקורת מדוע אירועים אלו חוזרים בתדירות גבוהה. ראה להלן בעמ' 87 סעיף 36 בהתייחסות הביקורת לנספח א.
- ב. אותרו מקרים, בהתאם לרישום ידני של שעות העבודה, שמציגים עבודה של שעת עבודה אחת בלבד בבוקר או באמצע היום. רישומים מסוג זה לא בוצעו תוך החתמת כרטיס. ראה להלן בעמ' 87 סעיף 37 בהתייחסות הביקורת לנספח א.



ג. מניתוח כרטיסי הנוכחות לתקופה שבין ינואר, 2003 ועד אוגוסט, 2004 עולים הנתונים הבאים, שמרוכזים בטבלה שלהלן:

| הערות | מספר יציאות ללימודים במהלך החודש | מספר תיקונים ידניים בגליון נוכחות | שעות עבודה בפועל (כולל שעות נוספות) | שעות העדרות ביחס למשרה מלאה | שעות עבודה הנדרשות למשרה מלאה | סה"כ היעדרויות בשעות | שעות חופשה | העדר נוכחות | שעות מחלה | שעות לימודים | חודש |
|-----------|----------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------|-------------------------------|----------------------|------------|-------------|-----------|--------------|------------|
| | 8 | 17 | 151.22 | 23% | 168 | 38.54 | 0 | 1.21 | 0 | 37.33 | ינואר-03 |
| | 6 | 15 | 132.53 | 25% | 160 | 40.26 | 16 | 0 | 0 | 24.26 | פברואר-03 |
| | 11 | 6 | 171.15 | 33% | 168 | 55.44 | 8 | 2.3 | 0 | 45.14 | מרץ-03 |
| | 8 | 13 | 116.53 | 42% | 128 | 53.73 | 8 | 0.25 | 8 | 37.48 | אפריל-03 |
| | 8 | 9 | 179.21 | 37% | 126.3 | 47.23 | 0 | 0.2 | 0 | 47.03 | מאי-03 |
| יום ספורט | 5 | 6 | 118.05 | 53% | 172.3 | 91.44 | 24 | 8 | 32 | 27.44 | יוני-03 |
| | 0 | 8 | 59.41 | 62% | 184 | 113.56 | 64 | 1.56 | 48 | 0 | יולי-03 |
| | 0 | 10 | 153.06 | 38% | 160 | 60.2 | 0 | 4.2 | 56 | 0 | אוגוסט-03 |
| | 0 | 6 | 211.39 | 11% | 168 | 19.25 | 0 | 3.25 | 16 | 0 | ספטמבר-03 |
| | 1 | 5 | 181.34 | 14% | 120 | 17.3 | 16 | 1 | 0 | 0.3 | אוקטובר-03 |



| הערות | מספר יציאות ללימודים במהלך החודש | מספר תיקונים ידניים בגליון נוכחות | שעות עבודה בפועל (כולל שעות נוספות) | שעור העדרות ביחס למשרה מלאה | שעות הנדרשות למשרה מלאה | סה"כ היעדרויות בשעות | שעות חופשה | העדר נוכחות | שעות מחלה | שעות לימודים | חודש |
|--|----------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------|-------------------------|----------------------|------------|-------------|-----------|--------------|-----------|
| | 6 | 8 | 209.34 | 15% | 168 | 24.85 | 0 | 2.4 | 0 | 22.45 | נובמבר-03 |
| | 7 | 15 | 183.18 | 26% | 184 | 48.45 | 0 | 4.23 | 16 | 28.22 | דצמבר-03 |
| | 6 | 12 | 229.49 | 19% | 168 | 31.97 | 0 | 3.45 | 0 | 28.52 | ינואר-04 |
| קיימת חריגה משעות הלימודים שאושרו. בתאריך 5 בפברואר, העדרות ללימודים במשך 8 שעות (10:00 - 18:00). מטופס "בקשת מענק להשתלמות וללימודים" נראה כי, בימים א' ו- ה' אושרו לעובד 2.5 שעות שבועיות. בדו"ח הנוכחות קיים רישום ידני נוסף לפיו היה בלימודים רק 2.5 שעות (10:00 - 12:30). | 2 | 13 | 160.38 | 50% | 174.18 | 87 | 40 | 4.5 | 32 | 10.5 | פברואר-04 |
| | 0 | 19 | 20.04 | 57% | 182.36 | 104 | 88 | 0 | 16 | 0 | מרץ-04 |
| | 0 | 11 | 19.3 | 72% | 114.24 | 82.56 | 56 | 0 | 26.56 | 0 | אפריל-04 |
| | 0 | 9 | 34.48 | 67% | 170.3 | 113.9 | 112 | 1.5 | 0.4 | 0 | מאי-04 |
| | 0 | 6 | 21.33 | 83% | 182.36 | 152 | 144 | 0 | 8 | 0 | יוני-04 |
| | 0 | 6 | 32.55 | 73% | 166 | 121 | 120 | 1 | 0 | 0 | יולי-04 |



| הערות | מספר יציאות ללימודים במהלך החודש | מספר תיקונים ידניים בגליון נוכחות | שעות עבודה בפועל (כולל שעות נוספות) | שעור העדרות ביחס למשרה מלאה | שעות הנדרשות למשרה מלאה | סה"כ היעדרויות בשעות | שעות חופשה | העדר נוכחות | שעות מחלה | שעות לימודים | חודש |
|-------|----------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------|-------------------------|----------------------|------------|-------------|-----------|--------------|-----------|
| | 0 | 6 | 24.31 | 76% | 190.54 | 144 | 144 | 0 | 0 | 0 | אוגוסט-04 |



176. בתלושי הנוכחות הידניים נראה כי, נעשו תיקונים ידניים רבים בשל אי החתמת כרטיס וסיבות אחרות.

177. ישנם מקרים בהם ישנה חריגה משעות הלימודים שאושרו למנהל האגף.



א. הביקורת ביצעה השוואה בין תלושי השכר של מנהל האגף לבין דוחות הנוכחות הידניים ואיתרה כי ישנה אי התאמה בין השניים, כמפורט בטבלה שלהלן:

| חודש | מס' ימי השתלמות ע"פ גיליון נוכחות | מס' ימי חופשה ע"פ תלוש שכר | מס' ימי חופשה ע"פ גיליון נוכחות | מס' ימי מחלה ע"פ גיליון נוכחות | מס' ימי תלוש השכר מחלה ע"פ תלוש השכר | הערות |
|-----------|-----------------------------------|----------------------------|---------------------------------|--------------------------------|--------------------------------------|---|
| ינואר-03 | 8.67 | 8.68 | 0 | 0 | 0 | בתלוש השכר נוכו 4.23- ימי חופשה מיוחדת (בחובה). |
| פברואר-03 | 6.04 | 5.58 | 2 | 2.5 | 0 | בתלוש השכר נוכו 2.38- ימי חופשה מיוחדת (בחובה). |
| מרץ-03 | 4.10 | 6.16 | 1 | 0 | 0 | יום חופשה מיוחדת. |
| אפריל-03 | 4.68 | 3.72 | 1 | 2.04 | 1 | לא ברור מהו יום הצהרה, בחודש הרלוונטי קיימת הצהרה ע"פ החתמות השעון של העובד לא נקלטו במערכת. יתכן שיום זה מהווה את הפער בימי ההשתלמות. בנוסף, בתלוש השכר נוכו 4.63- ימי חופשה מיוחדת (בחובה). |
| מאי-03 | 5.87 | 9.7 | 0 | 0 | 0 | בתלוש השכר נוכו 10.01- ימי חופשה מיוחדת (בחובה). |
| יוני-03 | 3.43 | 3.46 | 3 | 3 | 4 | יום 1 היעדרות בשכר |



| חודש | מס' ימי השתלמות ע"פ גיליון נוכחות | מס' ימי השתלמות ע"פ תלוש שכר | מס' ימי חופשה ע"פ תלוש שכר | מס' ימי חופשה ע"פ גיליון נוכחות | מס' ימי מחלה ע"פ גיליון נוכחות | מס' ימי תלוש השכר | הערות |
|------------|-----------------------------------|------------------------------|----------------------------|---------------------------------|--------------------------------|-------------------|---|
| יולי-03 | 0 | 0 | 10.08 | 8 | 6 | 6.06 | |
| אוגוסט-03 | 0 | 0 | -1.6 | 0 | 7 | 7 | בתלוש השכר נוכו 7.32- ימי חופשה מיוחדת (בחובה). |
| ספטמבר-03 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 2 | בתלוש השכר נוכו 7.4- ימי חופשה מיוחדת (בחובה). |
| אוקטובר-03 | 0.3 | 0.6 | 3.56 | 2 | 0 | 0 | בתלוש השכר נוכו לעובד 13.63- ימי חופשה מיוחדת (בחובה). |
| נובמבר-03 | 3.74 | 2.78 | 0 | 0 | 0 | 0 | מספר ימי השתלמות ע"פ גיליון נוכחות כולל יום טיול אחד. בתלוש השכר נוכו לעובד 12.64- ימי חופשה מיוחדת (בחובה). |



| חודש | מס' ימי השתלמות ע"פ גיליון נוכחות | מס' ימי השתלמות ע"פ תלוש שכר | מס' ימי חופשה ע"פ תלוש שכר | מס' ימי חופשה ע"פ גיליון נוכחות | מס' ימי חופשה ע"פ תלוש שכר | מס' ימי השתלמות ע"פ תלוש שכר | הערות |
|-----------|-----------------------------------|------------------------------|----------------------------|---------------------------------|----------------------------|------------------------------|--|
| דצמבר-03 | 4.031 | 3.54 | 0 | 0 | 2 | 2 | מספר ימי ההשתלמות שנוכו נמוך מימי ההשתלמות בגיליון הנוכחות. |
| ינואר-04 | 4.75 | 3.42 | 0 | 0 | 0 | 0 | מס' ימי ההשתלמות שנוכו נמוך מהמצוין בגיליון הנוכחות. |
| פברואר-04 | 5.25 | 0.3 | 5 | 4 | 4 | 4 | מספר ימי ההשתלמות שנוכו בפועל נמוך ממספר ימי ההשתלמות ע"פ גיליון הנוכחות. |
| מרץ-04 | 0 | 0 | 10 | 7.75 | 2 | 2 | נוכו לעובד 10 ימי חופשה מיוחדת |
| אפריל-04 | 0 | 5 | 7 | -4.05 | 3.32 | 2.75 | חויב ב- 10.64 ימי חופשה מיוחדת ע"פ גיליון הנוכחות ב-8 לחודש חוה"מ אושר לעובד מחלה למרות שהעירייה לא עובדת בחוה"מ. |



| חודש | מס' ימי השתלמות ע"פ גיליון נוכחות | מס' ימי השתלמות ע"פ תלוש שכר | מס' ימי חופשה ע"פ תלוש שכר | מס' ימי חופשה ע"פ גיליון נוכחות | מס' ימי מחלה ע"פ גיליון נוכחות | מס' ימי מחלה ע"פ תלוש השכר | שונות | הערות |
|-----------|-----------------------------------|------------------------------|----------------------------|---------------------------------|--------------------------------|----------------------------|-------|--|
| מאי-04 | 0 | 0 | 16.27 | 14 | 0.4 | 0.08 | | |
| יוני-04 | 0 | 0 | 18.41 | 18 | 1 | 1 | | |
| יולי-04 | 0 | 0 | 16.15 | 15 | 0 | 0 | | בפועל נוכו יותר ימי מחלה וחופשה ממס' הימים בגיליון הנוכחות . |
| אוגוסט-04 | 4.031 | 3.54 | 0 | 0 | 2 | 2 | | מספר ימי ההשתלמות שנוכו במוך מימי ההשתלמות בגיליון הנוכחות . |

ב. עובדי אגף הפיקוח זכאים פעמיים בשנה לקבל ביגוד, עבור עבודתם, למעט עורכי דין ורופאים ווטרינרים. סכום הנכוי בגין הביגוד הינו כ- 2,000 שקלים לעובד לשנה. בפנייה שביצעה פקידת כוח אדם באגף, ביום 29, בספטמבר, 2004, למנהל אגף משאבי אנוש. בשאלה האם להמשיך ולאפשר למנהל האגף לקבל ביגוד למרות שהינו מועסק כמנהל פרוייקטים, ענה לה מנהל אגף משאבי אנוש שתנאי העסקתו של מנהל האגף הנם ללא שינוי, למרות שאינו מועסק בתפקידו ואינו נדרש עוד לביגוד.

מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסות לטיוטת הממצאים כי "בסיכום פגישה סמנכ"ל משאבי אנוש - מונכ"ל מ- 12.11.03 (מצ"ב נספח) הוחלט שתנאי העסקת מנהל אגף הפיקוח ללא שינוי. לעובד אושר להמשיך ולקבל ביגוד בעין וזאת מתוקף ההחלטה על שמירת תנאי העסקתו ובכלל זה ביגוד בעין". (נספח 1).

ג. לימודי התואר במשפטים של מנהל האגף בשנים 2003-2004 במכללה למשפטים ברמת גן, מומנה על ידי העירייה. התשלום התבצע באופן ישיר מהעירייה, שהעבירה למוסד הלימודים התחייבות לתשלום דמי הלימוד. על פי פקודת מס הכנסה יש לחייב במס הטבה מסוג זו, שמקבל עובד. מסקירת תלושי השכר של מנהל האגף, עולה כי לא אותרו תשלומי שווי למס, שהיה צריך לנכות משכרו כנדרש, בגין הטבה שקיבל.

בהתייחסות לממצאים מסר גזבר העירייה לביקורת כי במסגרת הסכם עם מס הכנסה בגין השנים 2000 – 2003 נקבע כי העירייה תשלם בגין מענקי שכר לימוד לעובדיה מס כהוצאה עודפת ולא כמס על הכנסת העובדים.

חופשת מחלה

178. הביקורת ערכה בדיקת ימי מחלה של העובדים באגף, החל משנת 2002 ועד המחצית הראשונה של 2004. בשל חומרת הממצאים, הרחיבה הביקורת את בדיקתה גם לשנת 2001.

179. מניתוח הנתונים בתיקו האישי של מנהל האגף היוצא, עולה חשש לכאורה להמצאת אישורי מחלה באופן רטרואקטיבי. הביקורת איתרה, לדוגמא, כי ביום 9 במאי, 2004 המציא מנהל האגף היוצא 6 אישורי מחלה לתאריכים שונים. כל האישורים מתייחסים לחודש אפריל 2004, מלבד אישור אחד שמתייחס לחודש מאי 2004. בתיקו האישי ישנן דוגמאות נוספות לכך.

180. הביקורת איתרה כי בחלק מתעודות המחלה שהציג מנהל האגף היוצא, תאריך הביקור במרפאה שונה מתאריכי אי הכשירות לעבודה. כלומר, אישורי המחלה נתקבלו בדיעבד ובהפרשי זמן גדולים, כדלהלן*:



| יום בשבוע | נתקבל בגין | נתקבל ביום |
|--------------|------------|------------|
| ראשון | 10/06/2001 | 08/07/2001 |
| חמישי | 14/06/2001 | 08/07/2001 |
| חמישי | 21/06/2001 | 08/07/2001 |
| חמישי | 05/07/2001 | 12/08/2001 |
| חמישי | 12/07/2001 | 12/08/2001 |
| חמישי | 19/07/2001 | 12/08/2001 |
| ראשון | 11/08/2002 | 18/08/2002 |
| שלישי- חמישי | 22/10/2002 | 06/11/2002 |
| שני- שלישי | 21/07/2003 | 14/08/2003 |
| שלישי- חמישי | 29/07/2003 | 14/08/2003 |
| ראשון- חמישי | 17/08/2003 | 02/10/2003 |
| שני- שלישי | 22/12/2003 | 28/12/2003 |
| חמישי | 26/12/2003 | 07/01/2003 |
| שלישי | 03/02/2004 | 20/02/2004 |
| שני- רביעי | 16/02/2004 | 20/02/2004 |
| חמישי | 11/03/2004 | 30/03/2004 |
| חמישי | 25/03/2004 | 30/03/2004 |
| חמישי | 01/04/2004 | 09/05/2004 |
| חמישי | 08/04/2004 | 09/05/2004 |
| חמישי | 15/04/2004 | 09/05/2004 |
| חמישי | 22/04/2004 | 09/05/2004 |
| חמישי | 29/04/2004 | 09/05/2004 |

* הממצאים שלעיל מבוססים על תעודות מחלה מקוריות.



181. מהממצאים שלעיל עולה כי:

- א. ביום ביקור במרפאה קיבל מנהל האגף אישורים בגין שני מועדי מחלה שונים או יותר.
- ב. מרבית אישורי המחלה שנתקבלו מאשרים אי יכולת עבודה בימי חמישי.
- ג. מרבית האישורים ניתנו על ידי אותו רופא.

182. הביקורת ערכה בדיקה עם מנהלת סניף קופת חולים כללית לגבי קבלת אישורי מחלה רטרואקטיביים. ממצאי הבדיקה עולה כי:

- א. התאריך הנקוב על תעודת המחלה הוא תאריך הביקור בקופת החולים.
- ב. קבלת העתק של תעודה שהונפקה בעבר גוררת אחריה סימן "העתק" על התעודה.
- ג. מתן אישורי מחלה רטרואקטיביים אפשרי, אם כי לא מקובל. בשנת 2004 הונהג נוהל האוסר מתן אישורי מחלה רטרואקטיביים.

סמנכ"ל משאבי אנוש ומינהל מסר לביקורת בהתייחסות לטיטות הממצאים כי "אגף משאבי אנוש הונחה לרכז פעילות כוללת במהלך 2005 לבחינת כל הדיווחים הרטרואקטיביים האפשריים והקיימים, זאת, על מנת לבצע בחינה פרטנית של אופי הדיווחים, מתכונת הדיווחים, הגבלת פרקי זמן, קביעת גורמים אחראיים ובעלי סמכות וכו'". (נספח ג).

מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסות לטיטות הממצאים כי:

13.1 אופן הדיווח על ימי מחלה מעוגן בהודעת אגף משאבי אנוש – אחריות על יישום ההנחיות הוא על מנהלי היחידות וסגלי משאבי אנוש ביחידות.

13.2 בימים אלה מבצע אגף משאבי אנוש רענון לכללים, התוצר:

13.2.1 עדכון נוהל הנוכחות – פעילות משותפת של אגף משאבי אנוש ואגף ארגון ותקינה, בנוהל זה יפורסמו הנחיות לגבי חובת המצאת אישורי המחלה מיד עם תום חופשת המחלה.

13.2.2 עיגון נושא המצאת אישורי המחלה בתקנון המשמעת העירוני, בשיתוף התובע העירוני". (נספח ו).

כרטיסי ברכה

183. נמסר לביקורת כי כל הדואר הפרטי המגיע לאגף הועבר תחילה למיונה של ממונה מינהלה, משק וכוח אדם, נבדק על ידה, ורק בחלק מהמקרים הועבר לנמען, לרבות דואר אישי.

מנהל אגף הפיקוח הנוכחי מסר לביקורת בהתייחסות לטיטות הממצאים כי "שונה נוהל קליטת הדואר, כל דבר דואר ממוען עובר לכתובתו ללא פתיחה באגף" (נספח ט).



184. לידיעת הביקורת הובאו מקרים בהם כרטיסי ברכה שנשלחו מהמשנה למנכ"ל העירייה לכבוד ימי הולדת של עובדים באגף, לא הועברו לנמענים אלא נגרסו.

להלן פירוט המקרים בשנת 2003:

| חודש | שמורת הנמענים |
|---------|---------------|
| ינואר | ר |
| מרץ | ח |
| אפריל | ש |
| | ח |
| | מ |
| אוגוסט | ד |
| ספטמבר | ח |
| אוקטובר | ד |

ראה להלן בעמ' 106 סעיף 19 בהתייחסות הביקורת לנספח ב.

ביטולי דוחות ברירת קנס

185. אגב הביקורת התגלו מקרי ביטולי הדוחות הבאים בשנים 2002 - 2004 :

| מספר הדוח | תאריך | המלצת מנהל מרחב | המלצת מנהל אגף | החלטת יועץ משפטי |
|-------------|------------|-----------------|----------------|------------------|
| 6000013265 | 04/04/2000 | שלילית | חיובית | חיובית |
| 6000065333 | 29/06/2000 | שלילית | חיובית | חיובית |
| 6000066906 | 14/08/2000 | שלילית | חיובית | חיובית |
| 6010071002 | 04/11/2001 | שלילית | חיובית | חיובית |
| 06010103971 | 15/03/2002 | שלילית | חיובית | חיובית |
| 06020007214 | 15/03/2002 | שלילית | חיובית | חיובית |
| 06020023334 | 26/04/2002 | שלילית | חיובית | חיובית |



| מספר הדוח | תאריך | המלצת מנהל מרחב | המלצת מנהל אגף | החלטת יועץ משפטי |
|-------------|------------|-----------------|----------------|------------------|
| 6030002614 | 29/12/2002 | שלילית | חיובית | חיובית |
| 06020210342 | 24/02/2003 | שלילית | חיובית | חיובית |

מנהל מדור אכיפת דיני חוקי עזר מהמחלקה הפלילית בשירות המשפטי מסר לביקורת, בהתייחסות לטיטות הממצאים כי:

1. הסמכות לבטל דו"חות נחונה בלעדית בידי החובע.
 2. בניגוד לאמור בטבלה המצורפת אין בידי מנהל המרחב האפשרות להמליץ על ביטול דו"ח אלא רק להתייחס לבקשה לביטולו.
- הסמכות להמליץ על ביטול דו"ח נחונה בידי מנהל האגף בלבד.
2. הדו"חות שהומלצו לביטול ע"י מנהל האגף מר משך 8 שנים נבחנו על ידי ומצאתי כי מר הפעיל שיקול דעת הגון ונכון בהמלצותיו."

תקציב הדרכה

186. בהתאם לנתונים שקיבלה הביקורת ממדור הדרכה, תקציב הדרכה בשנים 2002-2004 נוצל כדלהלן:

| שנה | 2002 | 2003 | 2004 |
|-------|--------|--------|--------|
| תקציב | * | 51,000 | 15,000 |
| ביצוע | 33,525 | 35,145 | 6,700 |

* בשנת 2002 ניתן תקציב הדרכה לכלל חטיבת תפעול ולא פרטני לאגף הפיקוח. תקציב ההדרכה לחטיבת התפעול עמד על 167,000 ש"ח.

187. ביום 1 באפריל, 2004, אושר לממונה מינהלה, משק וכוח אדם, להשתתף בקורס חשבים מלווים. מענק השתלמות שאושר בגין קורס זה הינו בסך 7,000 ש"ח. לא ברורה לביקורת הסיבה להשתתפות של ממונה מינהלה, משק וכוח אדם בקורס זה, או הקשר לעבודתה באגף.



מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסות לממצאים כי "המסמכים להשתתפות ממונה משק, כ"א בקורס חשבים מלווים – לא אותרו".

ראה להלן בעמ' 90 סעיף 40 בהתייחסות הביקורת לנספח א.

188. ביום 7 בספטמבר, 2003, אושר למנהל האגף מימון שכר הלימוד במכללה האקדמית למשפטים בסך 12,550 ש"ח. מנהל האגף למד לתואר ראשון במשפטים וזו השנה הרביעית ללימודיו.

הערות הביקורת לנספח א

הביקורת בחנה היטב את תגובתו של מנהל האגף דאז, (להלן: מנהל האגף). במקום שהביקורת שוכנעה כי יש מקום לבצע שינויים, הם בוצעו בגוף הדוח, בפרק הממצאים. להלן הערות הביקורת, בנושאים הרלבנטיים לדוח הביקורת, לתגובתו של מנהל האגף דאז, לטיטוט ממצאי הביקורת שהועברו להתייחסותו. תגובתו המפורטת במלואה ועל נספחיה, של מנהל האגף דאז, לטיטוט ממצאי הביקורת, מצורפת לדוח הביקורת ומסומנת כ- "נספח א".

כללי

1. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 6 - 8)

"כללי סעיפים 1-2.....רקע סעיף 3.....עבודת הביקורת סעיפים 4 – 6.....מסמכי הביקורת סעיף 7.....תקופת הביקורת סעיף 8.....בפועל, אספה הביקורת נתונים, הנוגעים לשנת 1992 ובמקרים מסוימים אף לשנת 1990,"

1. הערות הביקורת

סעיפים 1 – 8 בטיוטת הממצאים הם סעיפים אינפורמטיביים שמטרתם להציג את נושא הביקורת, דרך עבודת הביקורת והתקופה שבה נאספו הממצאים. יחד עם זאת, ועל מנת להעמיד דברים על דיוקם, בהתייחס לתגובת מנהל האגף דאז לפרק "כללי", מציינת הביקורת כי:

- א. ההערה לסעיף 1 אינה רלבנטית שכן הביקורת מתארת בסעיף זה את המצב בפועל ולא את תקן ותקציב האגף.
- ב. אין כל בסיס להנחות המועלות בסעיף 2 בהתייחסות מנהל האגף דאז כפי שניתן לראות בסעיפי פרק הממצאים כדוגמת סעיפים 23, 27, 37, 53, 172 ואח'.
- ג. הביקורת העבירה למנהל האגף דאז מאות צילומי מסמכים אשר נאספו במהלך עבודתה ושהיו רלבנטיים לנושאים אליהם התבקשה התייחסותו של מנהל האגף דאז. המסמכים הועברו בשלמותם, ללא עריכה, ובכלל זה מסמכים שהועברו לביקורת על ידי גורמי העירייה השונים והתייחסו לתקופות שלא נתבקשו ולא נבדקו על ידי הביקורת.
- ד. הביקורת לא נערכה לתקופות בהם נקב מנהל האגף דאז ולא הייתה התייחסות בטיטוט ממצאי הביקורת לתקופות אלה. כדי להעמיד דברים על דיוקם ראוי לציין כי חלק



מפעילויות המינהלה שנבדקו בתקופה הרלבנטית לביקורת, נבחנו על רקע של הסכמים, הנחיות, החלטות ונהלים משנים קודמות.

ה. המעשים אותם מייחס מנהל האגף דאז ל"קומץ קטן של עובדים", חמורים, ומצביעים לכל הפחות על חשדות לכאורה לכיצוע עבירות משמעותיות. לדעת הביקורת, אם אכן היו בידי מנהל האגף דאז עובדות וממצאים שכאלה היה עליו להביא את הדברים לידיעת הגורמים המוסמכים לכך בעירייה. אמירות מעין אלו, של מנהל האגף דאז, על חלק מעובדי האגף, מבלי לציין שמות, יש בהם כדי להטיל דופי בציבור שלם של עובדים, ומשכח שלא לנקוב בשמות, מוטב היה שלא היה כותב הדברים כלל.

ו. בהתייחסותו לטיוטת הממצאים בחר מנהל האגף דאז, בסעיפים רבים, לפרט ו/או לתאר ו/או להרחיב בפרטים ובדוגמאות שאין בהם, לדעת הביקורת, כדי להוסיף ו/או לגרוע ו/או לסתור את הממצאים.

ז. הביקורת מצרה על כך שבמקרים מסוימים בחר מנהל האגף דאז, בתגובתו, להוציא דברים מהקשרם באמצעות קטעי ציטוטים שאם לא היו נבדקים על ידי הביקורת אל מול מסמכי המקור מהם צוטטו (שחלקם צורפו כנספחים לתגובתו), היה בהם כדי להכשיל את קורא דוח הביקורת.

2. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 8 - 10)

".....הרקע למתן תוספת הצטיינות:....."

.....

לסיכום, 3 אוכלוסיות באגף, ב- 3 רבדים, זכאית לתוספת זו:.....

.....

אוכלוסיה שלישית: התוספת הורחבה ל-13 עובדים שאינם מפקחים אלא פקידים עפ"י רשימה שמית. והיא אינה מהווה רכיב פנסיוני ושיעורה המקסימאלי 15%."

2. הערות הביקורת

מנהל ק.ד.מ.ה בהתייחסותו לממצאי הביקורת הבהיר לביקורת באופן חד משמעי כי באשר ל-13 עובדי המינהלה, עמדת אגף משאבי אנוש היא, שהתוספת איננה פנסיונית והיא מותנית בתפקוד אותם עובדים, קרי - הגשת דוחות פיקוח מסוגים שונים. לדבריו, התוספת ניתנה למעשה, על מנת לשמש כלי ניהולי למנהל האגף.



בהתייחסותו לדברי מנהל מת"ש "שהתוספת הינה פנסיונית ואין כל חשיבות לאיכות העבודה" (סיכום דיון מתאריך 18/5/03 שנכתב על ידי מנהל ק.ד.מ.ה), מסר מנהל ק.ד.מ.ה כי דברים אלו נאמרו בהתייחס לעובדי אגף הפיקוח שלגביהם חל ההסכם משנת 91 ולא בהתייחס לעובדי המינהלה שעליהם חל כאמור ההסכם מתאריך 16/12/98.

התייחסות הביקורת

הביקורת התמקדה בבדיקתה בפעילות עובדי הנהלת/מינהלת האגף. מנהל האגף דאז בחר שלא להתייחס עניינית לממצאי הביקורת ובמקום זאת, החליט לתאר ולפרט כדבר דבור על אופניו, את הרקע למתן התוספת ולצטט מהסכמים הרלוונטיים לקבוצות עובדים שאינם נמנים עם קבוצת העובדים נשוא הביקורת שלגביהם נבדקה התוספת ואופן נתינתה. למרות שראה מנהל האגף דאז הכרח לעשות כן, גם הוא הגיע בסיכומו של דבר למסקנה שלגבי ה"אוכלוסיה השלישית" כהגדרתו, (האוכלוסיה בה התמקדה הביקורת), התוספת "אינה מהווה רכיב פנסיוני (הדגשה במקור) ושיעורה המקסימאלי 15%". מסקנה לא רק שאינה שוללת את ממצאי הביקורת בנושא זה אלא להיפך - מחזקת אותם.

3. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 19)

"סעיף 17

.....תאור התהליך ע"י הביקורת אינו נכון....."

3. הערות הביקורת

תמונה הנהלת החשבונות מסר לביקורת כי הוא קיבל ממנהל מדור חניה אחת לחודש מסמך בו רשומים מספר דוחות החניה שערך כל אחד מעובדי המינהלה. בהתבסס על כך ובהתבסס על מידע שהועבר אליו מפקידת כ"א, בדבר העדרות העובדים מהעבודה, מילא טופס פנימי והעבירו לממונה מינהלה, משק וכ"א. לדבריו, לא היה באפשרותו, והוא מעולם לא נדרש לבקר את הנתונים שהועברו אליו ו/או להצליבם עם נתונים שונים כדברי מנהל האגף דאז.

4. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 14 - 17)

"הממצאים" סעיפים 19 - 23

סעיף 23.....

"ממצאים" אלה שגויים מראשיתם ועד סופם....."

4. ה ע ר ו ת ה ב י ק ו ר ת

מנהל ק.ד.מ.ה בהתייחסותו לסיכום הדיון מתאריך 18.5.03 (אליו מתייחס גם מנהל האגף דאז) מסר לביקורת כי "מבדיקה מעמיקה שערך אגף משאבי אנוש, עולה כי לא התקבלה כל הצעה מאגף הפיקוח ו/או מכל גורם אחר השייך לאגף הפיקוח, באשר לקביעת הפרמטרים אשר על פיהם נקבעים שיעורי התוספות והסברים לפרמטרים".

בסיכום הדיון נקבע, בין היתר, כי "יש להמציא את האסמכתאות לקביעת הקריטריונים – באחריות י.ד." (שם מנהל האגף דאז במקור, הדגשה של הביקורת). בהמשך אותו סיכום נקבע (בסעיף 5): "קביעת שיעורי התוספות, יש לתעד באמצעות פרוטוקול. יש להכין הצעה שבה ינתן הסבר לגבי הפרמטרים שעל פיהם נקבעים שיעורי התוספות. לאחר אישור ההצעה יפורסמו הקריטריונים לכל עובדי אגף הפיקוח – באחריות אגף הפיקוח".

סגן מנהל האגף מסר לביקורת כי אחת לחודש היתה נערכת ישיבה בה השתתפו בדר"כ מנהל האגף, סגן מנהל האגף וממונה מינהלה, משק וכ"א. במסגרת הישיבה הוחלט בין היתר, על היקף התוספת שתינתן לכל אחד מעובדי המינהלה, בגין אותו החודש. לדבריו, הפרמטרים ששימשו לצורך קביעת התוספת לעובדי המינהלה היו: היקף הדוחות שערך העובד במהלך החודש, היקף השעות הנוספות בהן עבד במהלך החודש ומידת העדרות העובד מעבודה, בשל חופשה, מחלה, תאונת עבודה, מילואים והעדרות בשכר.

לדבריו, לא נקבעו קריטריונים ברורים בתחום זה, דהיינו לא נתקבלה החלטה לגבי היקף הדוחות המינימלי שעובד צריך לערוך במהלך החודש או באשר למידת היעדרות העובד ממקום העבודה שיהיה בה כדי לפגוע בהיקף התוספת.

התייחסות הביקורת

מנהל האגף דאז הציג תמונה מעורפלת: הדוגמאות אותם בחר להביא, בנוגע לסוגי הדוחות המוגשים ע"י עובדי המח' הוטרינרית, יח' הגרירות, תפוז וכו', אינן רלוונטיות לנושא הביקורת כלל ועיקר. ההסכמים בנוגע לעובדים שהציג לא נבדקו במסגרת דוח הביקורת ועל כן אין בדוגמאות אלו כדי להוסיף ו/או לגרוע ממצאי הביקורת.

מנהל האגף דאז מסתמך על ציטוטים חלקיים המוציאים דברים מהקשרם וציטוטים מהסכמים/מזכרים שבחלקם אינם רלבנטיים לנושא הביקורת.

הנהלת העירייה היקנתה למנהל האגף דאז יכולת ליתן התוספת במסגרת שיקול דעתו אך מסגרת זו צריכה הייתה להיות, כפי שגם נקבע, בעלת פרמטרים וקריטריונים בעלי אמות מידה אובייקטיביים הניתנים למדידה, בקרה ושיקופות ראויה – דבר שלא התבצע בפועל.



בפועל, נקבעו פרמטרים שונים לעובדי השטח באגף ופרמטרים אחרים לעובדי המינהלה. עובדי האגף "זכו" למדידה באמצעות 18 פרמטרים בעוד שלעובדי המינהלה נקבעו 7 פרמטרים בלבד (מתוכם 5 פרמטרים הם עילות שונות של העדרות מעבודה: חופשה, מחלה, תאונת עבודה, מילואים, העדרות בשכר). אין במסמכים שנאספו במהלך הביקורת, ואף לא בתגובת מנהל האגף דאז והמסמכים שצורפו לתגובתו, כל אינדיקציה לכך שהקריטריונים שאמורים היו להיקבע על ידי מנהל האגף דאז ושבעתים יש לקבוע את גובה הזכאות לתוספת – אכן נקבעו.

הפרמטרים אמורים לשמש כלי ניהולי לצורך יישום הקריטריונים לקביעת הזכאות. משאלו לא נקבעו, לא נחשפו השיקולים למתן התוספת לעובדי המינהלה.

בהתייחסותו להתנייה המופיעה בהסכם המתייחס לעובדי המינהלה, "....ובהתנייה... תתווסף מטלת הנשת דוחות פיקוח מסוגים שונים", מציין מנהל האגף דאז כי דרישה זו היתה בהתאם לבקשתו, ובאותה נשימה מציין: "מדובר בעובדים שהם פקידים...אינם מיומנים ואף אינם מוכשרים....לביצוע עבודה ה"קלאסית" של הפיקוח....ומכאן, שהוצאתו מעת לעת להגשת דוחות חניה מסוגים שונים....עונה על הצרכים...." (ההדגשה לא במקור).

בציטוט שמביא מנהל האגף דאז הושמטה המילה "פיקוח" (במקור - "דוחות פיקוח מסוגים שונים") ובחר לפרש שהמדובר בדוחות חניה מסוגים שונים.

5. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 17 - 18)

"סעיף 27-

מנהל האגף רשאי ואף חייב לשלם תוספת זאת גם בחופשה, וזאת, נוכח הוראת המנגנון.....".

5. הערות הביקורת

הביקורת מוצאת לנכון לציין כי מהמסמכים המצויים בידיה עולה כי חלק מעובדי המינהלה לא קיבלו התוספת שעה שנעדרו כתוצאה ממחלה / תאונה חופשה וכיו"ב. ועל כן, גם אם היה מנהל האגף דאז רשאי ואף חייב כדבריו, לשלם התוספת גם בחופשה, לא ברור מדוע לא פעל בהתאם ל"חובה" זו ונקט במדיניות שונה בין העובדים. כך למשל העובדת א.1 לא זכתה לקבל כלל התוספת בחודש ינואר 2003 היות ועפ"י הדיווח היתה בחופשת מחלה. או למשל העובדת ל.ח. לא זכתה לקבל התוספת בחודש מאי 2002 היות ועפ"י הדיווח היתה בחופשה בשל תאונת עבודה וישנן עוד דוגמאות נוספות.

**6. תגובת מנהל האגף** (נספח א – עמ' 18 - 19)

”סעיפים 30 - 31

הביקורת, מציינת כי במינהלה 13 עובדים הזכאים לתוספת זו.....מתוך 13 עובדים הזכאים לקבלת תוספת זו ורק 7 עובדים בהנהלה.
משכך, הוכח. כי הנתונים המוצגים ע"י הביקורת הם שגויים.....”.

6. הערות הביקורת

התוספת שולמה לשתי קבוצות עובדים: קבוצה ראשונה (הסכם מתאריך 3.6.93 ו-28.9.98) – מפקחים באגף פיקוח (שהחלו עבודתם עד 30 ספטמבר 1991 ומספטמבר 1991). קבוצה שנייה – (הרחבה להסכם מספטמבר 98 – מתאריך 16.12.98) – 13 עובדי מינהלה ששמותיהם פורטו בהרחבה וצויין שהתוספת לעובדים אלה אישית ולא תחול על מחליפיהם.
הביקורת הציגה בממצאיה את אחוז עובדי המינהלה מסך כל עובדי האגף וכן את אחוז התוספת המשולמת להם מתוך סה"כ התוספת המשולמת לכל העובדים הזכאים לה.
מנהל האגף דאז מצייין בתגובתו כי ”רק 7 עובדים בהנהלה...” – עובדה שאינה רלבנטית לממצאים שהוצגו על ידי הביקורת שכן ההתייחסות היא לעובדי מינהלה, באשר הם, הזכאים לתוספת, ולא לעובדי הנהלה.

7. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 20 - 22)

”תוספת שעות בלתי רגילות סעיפים 32 - 39

.....ולעניין תוספת שעות בלתי רגילות:

.....בפועל ניתנה התוספת בגין הסמכת העובדים לשינוי שעות המשמרות. היינו, עצם ההסכמה מצו ארגון העובדים לשנות את שעות המשמרות זיכתה את העובדים בתוספת זו.....עוד יודגש, כי מדובר בתוספת קבועה ופנסיונית, אשר אין להתנות את קבלתה בתנאי כשלהו.....”.

7. הערות הביקורת

מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת כי עמדת העירייה בנוגע לתוספת זו היא שהתוספת הינה מתנית, שכן העובד זכאי לקבלה רק בתנאי שעבד בשעות בלתי רגילות ובאישור מנהל אגף הפיקוח על כך.

התייחסות הביקורת

בהסכם מיום 27.12.91 לא נקבע מה הן שעות עבודה בלתי רגילות. מנהל אגף משאבי אנוש ומנהל ק.ד.מ.ה מסרו לביקורת כי למיטב הבנתם, המדובר בשעות העסקה שלא בהתאם לשעות המקובלות בכלל יחידות העירייה.

העובדים שלגביהם נקבע שיהיו זכאים לקבל התוספת, נדרשו למלא אחת לחודש, (בתחילת כל חודש) טופס בקשה למנהל האגף לאשר את התוספת בעבור עבודה בחודש הקודם. דפוס התנהגות זה מלמד על כך שהתוספת איננה קבועה שכן על מנת לקבלה היה צורך באישור מנהל האגף, כל חודש, על עבודה בשעות בלתי רגילות.

8. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 20 - 21)

”סעיף 36

... על פי הסכם העבודה יש רק פרמטר אחד ככתוב בהסכם: ”ובאישור מנהל אגף הפיקוח, על עבודה בשעות בלתי רגילות.....”.

8. הערות הביקורת

מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת כי עמדת העירייה בנוגע לתוספת זו היא שהתוספת **הינה מותנית**, שכן העובד זכאי לקבלה רק בתנאי שעבד בשעות בלתי רגילות ובאישור מנהל אגף הפיקוח על כך.

התייחסות הביקורת

בהסכם מיום 27.12.91 לא נקבע מה הן שעות עבודה בלתי רגילות. לביקורת נמסר ממנהל אגף משאבי אנוש וממנהל ק.ד.מ.ה כי למיטב הבנתם, המדובר בשעות העסקה שלא בהתאם לשעות המקובלות בכלל יחידות העירייה. מנהל ק.ד.מ.ה מסר לביקורת כי הדיווח באשר למתן תוספת זו לעובדים נעשה במימשק אגף הפיקוח – מת"ש (ללא מעורבות המנגנון דאז).

העובדים שלגביהם נקבע שיהיו זכאים לקבל התוספת, נדרשו למלא אחת לחודש, (בתחילת כל חודש) טופס בקשה למנהל האגף לאשר את התוספת בעבור עבודה בחודש הקודם.

סיכומו של דבר, בהסכם נקבע כי התשלום מותנה באישור מנהל האגף על עבודה בשעות בלתי רגילות. בפועל, שולמה התוספת על פי שקול דעתו של מנהל האגף דאז רק ל- 4 עובדי מינהלה, כפי שפורט בממצאים.

**9. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 23 - 25)**

”סעיף 44

הנתון שמציגה הביקורת אינו נכון. עפ”י הנתונים העובדתיים. העובדים עבדו בשעות חריגות.....”

9. הערות הביקורת

מנהל אגף משאבי אנוש ומנהל ק.ד.מ.ה מסרו לביקורת כי "בהסכם אין פירוט וכי למיטב הבנתנו המדובר בשעות שאינן בהלימה עם שעות הפעילות באגף". כמו כן, למיטב הבנתם: "קיימים שני תנאים במצטבר למחן התוספת: האחד- ביצוע בפועל, השני- אישור מנהל האגף. בהתקיים שני התנאים זכאי העובד לתשלום התוספת."

סגן מנהל האגף מסר לביקורת בנושאי זה כי התוספת היתה והינה קבועה ולא תלויה בעבודה בשעות בלתי רגילות. וזאת חרף העובדה שהוא נדרש להגיש מדי חודש בקשה למנהל האגף דאז על מנת שיאשר לו התוספת.

התייחסות הביקורת

הבקשות לקבלת התוספת על ידי 4 העובדים הוגשו למנהל האגף דאז בכתב, כשהם מציינים בפנייתם את הדרישה לקבלת התוספת, ללא פירוט ו/או ציון תאריכים ושעות עבודה ו/או מבצעים מיוחדים המצדיקים תשלום התוספת ומהווים תנאי לקבלתה – וכך גם אושרו הבקשות על ידי מנהל האגף דאז.

10. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 25 - 27)

”כוננות מטה סופה סעיפים 45 - 53

..... אנו למדים אפוא, מההוראות המפורשות של אגף משאבי אנוש מיום 24.12.00 ומיום 18.1.05, כי העירייה אפשרה גם אפשרה למנהל אגף לתגמל עובדים בעת היותם בכוננות ב'.....”

10. הערות הביקורת

מנהל האגף דאז לא הסביר בתשובתו מדוע לא נקט במדיניות אחידה בין עובדיו, ככל שהדבר מתייחס לתגמול בגין כוננות זו. כך למשל, מנהל יחידת "כח דלתא" ששימש במקרים רבים, ככונן מטה סופה, לא זכה לקבל תוספת לשכרו בשל כוננות בית. וזאת למרות שהוחלט שיחידת "דלתא" תסייע בטיפול במפגעים כתוצאה ממזג אוויר סוער (הדבר גם צויין בנוהל העירוני מס' 529



מתאריך 1/10/03) ולמרות שמנהל יחידת "דלתא" קיבל הודעות על הכוננויות מהמוקד העירוני ואף תזכורות על כך ממנהל התפעול של אגף הפיקוח.

11. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 27 - 29)

"דמי שתיה קופה קטנה סעיפים 54 – 68.....

.....ויוודגש, אין כל הגיון וצפייה ש"האחראי" יכיר הנחיה כללית שלא במסגרת נוהל עירוני מחייב, ואשר הופצה באופן כללי בשנת 95..... ממונה הנהח"ש לא רק שלא האיר את עיני הממונים עליו כמתחייב מתפקידו, אלא אף לא התריע אפילו פעם אחת.....חשבת החטיבה אמורה לבקר את פעולות ממונה הנהח"ש אל מול הנהלים וההנחיות.....ממונה הנהלת חשבונות והחשבת חייבים להאיר את עיני מנהל האגף אם ישנה תקלה או פעילות בניגוד לנהלים/להנחיות.....".

11. הערות הביקורת

חשבת חטיבת התיפעול מסרה לביקורת כי בהתאם להנחיה בנושא זה שהופצה ע"י אגף התקציבים, אושר לאגף הפיקוח תשלום מדי חודש בסך 4 ש"ח לעובד, במטרה לרכוש שתיה לעובדים. בתקופה בה נערכה הביקורת, לא נדרש האגף להציג לחשבת קבלות ו/או אסמכתאות על מהות הרכישות ובדיקת החשבת היתה בדיקה אריטמטית בלבד. כלומר - בדיקה האם הסכום המבוקש ע"י האגף הינו בהתאם לרשימת העובדים שצורפה לשובר. לא ברורה לחשבת טענת הגורמים הממונים באגף, כאילו לא ידעו שהכסף מיועד אך ורק למימון דמי שתיה, שהרי בטופס "שובר תשלום מדמי מחזור (קופה קטנה)" צויין בסעיף "תיאור השירות או הטובין" שהתשלום הוא עבור דמי שתיה, ומנהל היחידה חתום על הטופס כמי שמאשר ההוצאה.

ממונה הנהלת החשבונות מסר לביקורת כי ממונה מינהלה, משק וכ"א הכירה היטב את הנושא שכן, בשל היותה ממונה על תקציב האגף, היה נוהג למסור לה מדי חודש את כל שוברי התשלום מדמי מחזור (קופה קטנה), (עליהם צויין מפורשות כי ההוצאה הינה עבור דמי שתיה לעובדים), בצירוף רשימת הזכאים לדמי השתיה, על מנת שתדאג להחתים את מנהל האגף דאז. ממונה הנהלת החשבונות הוסיף וציין כי ממונה מינהלה, משק וכ"א ידעה גם ידעה כי הכספים מיועדים לרכישת שתיה לעובדים ולא היה כל צורך "להאיר את עיניה בנושא זה". ההנחיות באשר לשימוש האחר שנעשה בכסף, נתנו לדבריו, בידעתה.

בהתייחסותו לממצאים אלו, מסר מנהל התפעול כי באחת הישיבות שנערכו באגף – ישיבת "פורום מטה", הוא התבקש לרכז ולשמור ברשותו את כל הכספים המתקבלים אחת לחודש בגין "דמי שתיה". הרישומים בנוגע לכספים אלו (תקבולים / הוצאות) הוטלו במסגרת אותה ישיבה על אחת מעובדות האגף. לדבריו, הכסף שימש בעיקר לרכישת מתנות לעובדים בגין אירועים אישיים



ו/או משפחתיים, כאשר לא היתה הקפדה מבחינתו, על קבלת חשבונית מס כנגד מימון ההוצאה. הנחיות בנוגע לאופן השימוש בכסף קיבל גם מממונה מינהלה, משק וכ"א. בתשובה לשאלת הביקורת מסר מנהל התפעול כי ידע שהכסף היה מיועד לדמי שתייה אך לא חשב שקיימת בעיה כלשהי לעשות בו שימוש אחר. לדבריו, הוא פעל עפ"י הנחייה שקיבל מבלי לתת על כך את הדעת. עוד ציין כי גם מממונה מינהלה, משק וכ"א ידעה לאיזו מטרה מיועדים הכספים וכן למיטב זכרונו, גם מנהל האגף דאז.

התייחסות הביקורת

בטופס "שובר תשלום מדמי מחזור (קופה קטנה)" צויין בסעיף "תיאור השירות או הטובין" שהתשלום הוא עבור דמי שתייה, ומנהל היחידה היה חותם על הטופס כמי שמאשר ההוצאה מדי חודש. מכיוון שכך, חזקה שידע, או היה עליו לדעת, שהכסף מיועד אך ורק למימון דמי שתייה. הביקורת מציינת גם שההנחיה שהוצאה הופנתה לכל מנהלי המינהלים, האגפים, המחלקות והחשבים והיא תקפה כל עוד לא בוטלה ו/או הוצאה הנחיה אחרת. מנהל האגף דאז שימש באותה עת כמנהל אגף ועל כן תמוהה טענתו שהנחיה זו לא היתה בידיעתו. בנוסף, הואיל וההנחיה הופנתה למנהל האגף, לדעת הביקורת, מחובתו של מנהל האגף היתה ליידע את כל הגורמים באגף שנושא ההנחיה נמצא בטיפולם ולוודא קיום ההנחיה.

12. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 29)

...."

טעיפים 78 – disk on key 83

הדיסקנרכש כדין בהתאם להנחיית הח"מ.

מבדיקת תהליך הרכישה ועיון בחומרים עולה, כי ממונה מינהלה, משק וכ"א, משק וכ"א פעלה על פי הנהלים והכללים ובאופן המיטבי ביותר..... מדובר בציוד שנרכש לצורכי האגף והוא מצוי בו עד עצם היום הזה."

12. הערות הביקורת

המחסנאי הבכיר מסר לביקורת בהקשר זה, כי ממונה מינהלה, משק וכ"א פנתה אליו בבקשה לרכוש DISK ON KEY מחנות "א ד". לדבריו, רכז המיחשוב לא היה מעורב כלל בתהליך. על פי הוראותיה ניגש בתאריך 2.12.03 לחנות "א ד" רכש את ה- KEY DISK ON והעביר את המוצר ואת חשבונית הקניה לממונה מינהלה, משק וכ"א.



מנהל משק ותחבורה מסר לביקורת כי ממונה מינהלה, משק וכ"א העבירה אליו את החשבונית וביקשה שיחתים את חשבת החטיבה על מנת שהעירייה תשלם בעבור רכישת הפריט. זו האחרונה, סירבה לחתום הואיל והרכישה לא בוצעה על פי הנוהל העירוני (קרי: באמצעות אגף המיחשוב).

בתאריך 9.3.04 כתב מנהל משק ותחבורה לממונה מינהלה, משק וכ"א: "מצ"ב שני שוברי תשלום שחזרו מהחשבת לקבלת אישור רכישה ישירה על ידי אגף רכש ולוגיסטיקה. פנינו לאגף הרכש ושד. לא היה מוכן לאשר את הרכישות. לגבי זכרון M.B. הופנית למר ר.ש. מאגף המיחשוב וגם הוא לא אישר את הרכישה".

בתאריך 21.3.04 פנה מנהל משק ותחבורה בכתב לממונה מינהלה, משק וכ"א ודיווח לה כי פנייתו למנהל הרכש באגף המיחשוב בבקשה לאשר הרכישה נענתה בשלילה. בשלב זה העביר מנהל משק ותחבורה לממונה מינהלה, משק וכ"א את החשבונית המס.

לכשהוחזרה לו החשבונית, לצורך רישום הרכישה באינטרנט היא הייתה חתומה על ידי מנהל אגף המיחשוב דאז.

חשבת חטיבת התיפעול אישרה את הנאמר על ידי מנהל משק ותחבורה בנוגע לסירובה לחתום על החשבון מבלי לקבל את אישור אגף המיחשוב.

מנהל אגף המיחשוב דאז מסר לביקורת בהתייחסותו לתגובת ממונה מינהלה, משק וכ"א כי רכישת ציוד מיחשוב, לרבות D.O.K, מתבצעת אך ורק על ידי אגף המיחשוב, מהספק שזכה במכרז העירוני. חל איסור על היחידות העירוניות לרכוש הציוד באופן עצמאי. טרם רכישת ציוד מיחשוב, לרבות רכישת D.O.K, יש לקבל אישור מוועדת ציוד קצה. על רכז המיחשוב של היחידה המבקשת לרכוש את הציוד להסביר לחברי הוועדה מדוע יש צורך לרכוש את הציוד ולקבל את אישורה. על טופס ההזמנה צריכים לחתום מנהל היחידה המבקשת לרכוש את הציוד, חשב היחידה ומנהל אגף המיחשוב.

בהתייחסו להליך רכישת ה-D.O.K כפי שהוצג על ידי ממונה מינהלה, משק וכ"א, מסר מנהל אגף המיחשוב דאז לביקורת, כי לא היתה אליו כל פניה של ממונה מינהלה, משק וכ"א בעניין רכש פריט זה ובוודאי שלא הינחה אותה לפעול כפי שפעלה.

לשאלת הביקורת מדוע חתם על החשבונית המס בדיעבד ובכך איפשר את התשלום לספק, מסר מנהל אגף המיחשוב דאז כי הואיל והובאה לפניו רכישה מוגמרת כעובדה, נאלץ "להכשיר את השרץ".

התייחסות הביקורת

בהתבסס על תיאור הליך הרכישה כפי שתואר לעיל ע"י המחסנאי הבכיר, מנהל משק ותחבורה, חשבת חטיבת התיפעול ומנהל אגף המיחשוב דאז, ממונה מינהלה, משק וכ"א פעלה בניגוד להנהלים והכללים העירוניים המחייבים.



בתאריך 11.1.2005 פנה מנהל משק ותחבורה במכתב לממונה מינהלה, משק וכ"א, ופירט את הציוד שהיא מתבקשת להחזיר בהקדם, בעקבות יציאתה לחל"ת. הפירוט כלל בין היתר disk on key.

בתאריך 3.4.2005 אישר מנהל משק ותחבורה למנהל האגף הפיקוח הנוכחי כי הציוד שנדרשה הנ"ל להחזיר, הוחזר רק בתאריך 3.4.2005 באמצעות א.ש, מזכירה.

13. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 29 - 31)

"פיקדון בקבוקים סעיפים 84 - 93

..... כספם של העובדים אינו מחייב רישום בהנה"ח ואינו מחייב בהפקדה בחשבון הבנק שכן מדובר בכספם של העובדים ואין לו כול קשר לעירייה.כספי הפיקדון מופקדים בכספת בהתאם לנוהל שאושר ע"י המשנה למנכ"ל"

13. הערות הביקורת

חשבת חטיבת התיפעול מסרה לביקורת, בנוגע לכספים הנאספים מהחזר "פיקדון בקבוקים", כי לדעתה נכון וראוי שהכספים יופקדו בבנק וירשמו בספרי הנהלת החשבונות של העירייה. כך, אליבא דגירסתה, יהיה ניתן לעקוב ולפקח אחר הכספים, הגם שהם מיועדים לשימוש לרווחת העובדים. הנחיה בנושא היתה ברוח דברים אלו.

באשר לדברי מנהל האגף דאז כי קיים "נוהל שאושר ע"י המשנה למנכ"ל", מסרה החשבת כי לה לא ידוע על כך. עוד ציינה החשבת, לאחר שעיינה ב"נוהל" שצרפה ממונה מינהלה, משק וכ"א לתגובתה לטיוטת ממצאי הביקורת (נספח ב – עמ' 11), כי מבחינת תהליכי עבודה ובקרה של העירייה, אין זה תקין שממונה הנהלת חשבונות, שהוא נציג מנהל הכספים, ינהל ויהיה אחראי במסגרת עבודתו בעירייה, על כספים שאינם שייכים לעירייה.

ממונה הנהלת החשבונות מסר לביקורת כי ממונה מינהלה, משק וכ"א התנגדה לכך שכספי הפיקדון יופקדו בבנק וירשמו בספרי הנהלת החשבונות, ועל כן ביקשה ממנו לפעול אחרת ולשמור הכספים באחת מהכספות שבאגף. משהתנגד לכך, נלקח ממנו הטיפול בנושא והועבר לס. מנהלת חשבונות. מאז אין רישום בהנה"ח והופסקו ההפקדות בבנק. כמו כן, לא ידוע לו לאיזו מטרה שימשו הכספים.

התייחסות הביקורת

לדעת הביקורת, משנתקבלה החלטה ליעד את כספי הפקדונות לרווחת העובדים, למען הסדר הטוב ולצורך בקרה ופיקוח, מן הראוי שתהיה שקיפות מלאה ברישום התקבולים והתשלומים.



14. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 32)

"כנס אגפי - כריכים סעיפים 94 - 115

.. בפועל, נערך הכנס כדין בהנחיית הח"מ..... הוביל את התהליך סגן מנהל האגף.לא ברור מדוע מי מאנשי המשק פעל כפי שפעל, אין זו הדרך להתנהלות נכונה וראויה..... ממונה הנהח"ש הכשיל, לכאורה, את הגורמים המאשרים - חשבת וסגן מנהל האגף. תפקידו הקלאסי לבצע בדיקה פשוטה זו ולהתריע".

14. הערות הביקורת

חשבת חטיבת הטיפול מסרה לביקורת כי לא ברור לה מדוע בחרו הגורמים הממונים באגף לפעול כפי שפעלו בנושא זה. תהליך הרכישה המתואר להלן הינו פסול ולא תקין, ומעורר תמיהה במיוחד לאור העובדה שהוקצה תקציב לכנס, שבמסגרתו ניתן היה לרכוש כריכים "משופרים" באופן גלוי ומאושר על ידי כל הגורמים העירוניים המוסמכים.

מחסנאי בכיר מסר לביקורת כי ממונה מינהלה, משק וכ"א הורתה לו לרכוש כריכים "משופרים" לכבוד אירוע הפרישה של מנהל האגף דאז. לאחר שהתברר כי מחירו של כל כריך "משופר" הוא כפול ממחירו של כריך "רגיל", (כדוגמת זה המסופק באופן שוטף לאגף), הורתה לו ממונה מינהלה, משק וכ"א להזמין 250 כריכים "משופרים" ולבקש מהספק לחייב את האגף בכמות כפולה של 500 כריכים, אך לפי עלות של כריך "רגיל", (כך שהספק יקבל בדיוק את אותו הסכום). כמו כן, ביקשה מהספק ברישומים, יפצל את הכמות "המוזמנת" לשתיים, קרי ל- 250 יחידות בכל הזמנה.

מנהל משק ותחבורה מסר לביקורת בעניין זה, כי יעץ למחסנאי הבכיר לפעול עפ"י הנחיות ממונה מינהלה, משק וכ"א, כאשר הלה עידכן אותו לדבריו, "בזמן אמת" על בקשותיה.

בהתייחסות לתגובת מנהל האגף דאז, מסר ממונה הנהלת חשבונות לביקורת, כי באופן כללי, תהליך העבודה בנוגע לנושא זה היה כדלקמן:

מדי חודש היתה מועברת אליו חשבונית מס מהספק, כשהיא חתומה על ידי ממונה מינהלה, משק וכ"א, וכן העתק שובר קבלה עליו חתם מנהל המשק. בחשבונית היו מפורטים, בין היתר, כמות הכריכים שסופקה במהלך החודש ומחיר כל כריך. לדבריו, טרם הפקת "שובר תשלום" לספק, הוא נוהג לבדוק האם הכמות הכוללת של הכריכים שרשומה בחשבונית זהה לכמות הרשומה בשובר הקבלה וכן האם המחיר לכריך זהה למחיר שנקבע בחוזה עם הספק.



סגן מנהל האגף מסר לביקורת כי לא ידע כלל על האופן בו הוחלט לרכוש הכריכים ו/או על דרך המימון. לדבריו, כל הנושא הכספי הוא מחוץ לתחום אחריותו ועל כן לא עסק בכך כלל. ממונה מינהלה, משק וכ"א היא זאת שהיתה אחראית לנושא.

התייחסות הביקורת

הדברים שנמסרו לביקורת על ידי המחסנאי, מנהל משק ותחבורה ממונה הנהלת חשבונות וסגן מנהל האגף, כפי שנכתבו וצוטטו לעיל, מדברים בעד עצמם.

15. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 33 - 35)

"מכשירי כושר וציוד אחר עבוד "כוח דלתא" סעיפים 111 - 120

סעיף 115

...הביקורת מציינת (בס' 115), כי האגף "...מנוע מלהפעיל את מכשירי הכושר..."

.....מאחר והדבר לא הסתייע, ונוכח הספק בדבר הצורך ברישוי, ניתנה הנחייה חד משמעית ע"י האחרון לא להפעיל את המכשיר עד לבדיקה מעמיקה של סגן מנהל האגף לרבות עם השירות המשפטי ואגף רישוי עסקים,....".

15. הערות הביקורת

הביקורת סבורה כי דרך פעולה ראויה היא לבדוק את כל התנאים, הרשיונות והדרישות האחרות הנחוצות טרם הרכישה של הציוד, ולא אחריה.

16. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 35 - 37)

"סעיף 118

..... לאחר רכישת השרת עלה כי רכז המיחשוב לא לקח בחשבון צורך לרכוש מסך ודיסק שהם חלק אינהרנטי מהשרת.....".

16. הערות הביקורת

תהליך מסודר של ביצוע רכש אמור להתחיל ולהסתיים ברכישת מכלול הציוד הדרוש להתקנתו.

17. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 37)

"סעיף 119

.....לא יעלה על הדעת שהח"מ, או כל גורם אחר באגף, ימנע במשך 3 שנים מלעשות שימוש בציוד יקר ערך עליו אף שולמה אגרת רישוי.....לח"מ לא ברור מהם המכשירים שאיתרה הביקורת.....".

17. הערות הביקורת

מנהל משק ותחבורה מסר לביקורת כי נהג לעדכן באופן שוטף את ממונה מינהלה, משק וכ"א, (במהלך התקופה שלפני כניסת מנהל האגף הנוכחי לתפקיד), באשר לפריסת מכשירי המירס ביחידות, כמות המכשירים המצויים במחסן המלאי וכמות המכשירים שאבדו. עם כניסת מנהל האגף הנוכחי לתפקידו, עידכן אותו שישנם מכשירי מירס במחסן היחידה ועפ"י הוראת מנהל האגף, ערך בדיקה עם המרחבים, במטרה לברר למי נחוצים מכשירים. בעצה אחת עם סגן מנהל האגף ועם מנהל התפעול, חולקו המכשירים.

18. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 38 - 39)

"רכישות מיותרות סעיף 124

...ולגופו של עניין:...היות והיחידה הופעלה בשלבים, ניתנה הנחייה לחלק את הציוד שנרכש בשלבים, בהתאם להתפתחות היחידה, מכיוון שהיחידה לא תפקדה בשלב הראשון בכל המשמרות, לא גויס כול כ"א לא היה צורך לחלק את הציוד ולכן בחלקו נשאר במחסנים. ארוז ומנוילן..".

18. הערות הביקורת

מנהל אגף הפיקוח מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי "משל"ט אגף הפיקוח ממוקם כרגע במבנה ארעי, הציוד שנרכש מיועד למבנה הסופי. חלק מהציוד נמצא במחסן ממתין למבנה הסופי וחלק אחר של הציוד הועבר ליחידות אחרות על מנת שלא יתבלה".

התייחסות הביקורת

עיתוי רכישת הפריטים, בפועל, צריך היה להיות בד בבד עם שלבי הקמת היחידה. מתוך המסמכים והמידע שברשות הביקורת לא נמצאה, למראית עין, הצדקה לבצע רכישת כל הציוד בטרם גויס כל כוח האדם ובטרם נקבע מבנה סופי ליחידה. עם כניסתו לתפקיד של מנהל האגף הנוכחי הוא נאלץ לחלק הציוד ליחידות אחרות על מנת שהציוד לא יתבלה.

19. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 39 - 40)

"החלפת מזגנים תקינים סעיף 125

.....האגף הקפיד על עבודה לפי נהלים והנחיות, ולמיטב ידיעת הח"מ פעל בשת"פ עם אגף רכש ולוגיסטיקהבעניין זה יצוין, כי לא קיים נוהל כזה בעיריית תל אביב יפו כולה,"

19. הערות הביקורת

מנהל אגף הפיקוח הנוכחי מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטת הממצאים כי "עפ"י נוהלי העירייה, החלפת ציוד מישן לחדש מוחנת או בבילאי או בעלות תיקון גבוהה, ההחלטה באחריות אגף הרכש. עפ"י בדיקה, במקרה המוזכר החלפת המזגנים לא עמדה בקריטריונים הנ"ל".

מנהל האגף לרכש ולוגיסטיקה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטת הממצאים כי "ככלל החלפת מזגן ישן נעשית לאחר בדיקתו של האחראי להוצאה משימוש, ובמידת הצורך מבקשים חוות דעת שכנאי מיוזג (באם לא כדאי לתקן במקום לרכוש חדש). באשר לשני המזגנים החדשים, אלה הוזמנו ויועדו על פי דרישת היחידה למשל"מ. אין לנו כל אפשרות להתייחס לשינוי המיקום שבוצע לעומת התכנון המקורי משל"מ. נשקול כיצד ניתן יהיה למנוע זאת בעתיד".

התייחסות הביקורת

התייחסות מנהל אגף הפיקוח הנוכחי ומנהל אגף רכש ולוגיסטיקה כפי שהם מובאים כלשונם מדברים בעד עצמם.

20. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 43 - 44)

"סעיף 129

...למען הסר ספק יובהר, כי בתקופה בה שימשתי כמנהל האגף, ישבה בכניסה לאגף פקידה אשר בין יתר תפקידיה הייתה צופה בנכנסים (באמצעות המוניטור), ומסננת את הנכנסים לאגף...".

20. הערות הביקורת

מנהל אגף הפיקוח הנוכחי מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטת הממצאים כי "השימוש במתקן מוקפא על רקע תכנון לביצוע שינוי במבנה האגף ברחוב אידלסון כמו כן הצורך במערכת יבדק מחדש".

התייחסות הביקורת

התייחסותו של מנהל האגף הנוכחי מדברת בעד עצמה.

21. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 44)

"כוח אדם סעיפים 130 - 134

כל נושא העסקתו של הח"מ לרבות תנאים, שיבוץ ושכר הינם על פי דין ובהתאם להוראות הממונים.

שיבוץ הח"מ בתקן אגף הפיקוח בוצע באישור ובהנחיית הממונים המקצועיים..."

21. הערות הביקורת

בהתייחסותו לטיטות הממצאים, מסר מנהל ק.ד.מ.ה לביקורת כי העסקתו של מנהל האגף דאו בוצעה עפ"י סיכום מנכ"ל מתאריך 12.11.03. בסיכום זה נקבע כי הלה ימשיך לקבל את תנאי השכר, והתנאים האחרים העומדים לרשותו כמנהל האגף, לרבות:

| | |
|-----------|-----------------------------|
| 25 שעות | תוספת שעות גלובליות |
| 37.5 שעות | תוספת מבצעית |
| 20 % | תוספת מאמץ (1349) |
| 10 % | תוספת מאמץ (1349) |
| 10 % | תוספת פיקוח מיוחד (1629) |
| 15 % | תוספת מאמץ פיקוח (1631) |
| 15 % | תוספת שעות עבודה ב"ת (1952) |
| 15 % | תוספת מרחבית (1973) |
| 10 % | תוספת פיקוח (1989) |

לדברי מנהל ק.ד.מ.ה כל התוספות, ככל שהן מתייחסות לשכרו של מנהל האגף דאו, היו קבועות. תוספת מאמץ בשיעור 20% (סמל 1349) - ניתנה לעובד בתאריך 13.9.92 עוד בתפקידו כסגן מנהל אגף הפיקוח (זאת בהתאמה לתוספות השכר שקיבל קודמו בתפקיד). תוספת מאמץ בשיעור 10% (סמל 1349) - תוספת עפ"י דו"ח טורגובניק - עפ"י הודעת מנהל שירות העירייה.

התייחסות הביקורת

תנאי העסקתו של מנהל האגף דאז היו על דעת ובאישור הגורמים הממונים, אך אין בכך כדי להפוך תוספת מותנית לשכר קבוע.

22. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 44 - 52)

"תקן מול מצבה סעיפים 135 – 149

.. כל תיאור תהליך הרוטציה אינו מופיע בנוהל כלשהו בעת"א. באגף הפיקוח, מזה עשרות השנים מתנהל התהליך באישור ובידיעת אגף משאבי אנוש (בגלגולן הקודם המנגנון). כפי שיפורט להלן, במקרה זה האגף זוכה כמעט ל"אוטונומיה" מלאה בתחום זה!..... הרוטציה הינו תהליך מורכב ומסובך לביצוע. להלן יתואר התהליך אשר קיים שנים רבות. במסגרת האוטונומיה באגף הפיקוח:..... ידוע העובד + הוצאת מכתב העברה לידיעת כל הגורמים לרבות באגפי מטה עירוניים + דווח על טופס מת"ד לאגף אמ"א בהתאם לצורך..... כאמור, הרוטציות והתהליכים הנגזרים, אשר בוצעו באגף. היו גם היו באישור ובידיעת כל הגורמים בעירייה, והאגף קיבל על פריצת דרך זו שבחים רבים...".

22. הערות הביקורת

מנהל אגף משאבי אנוש הדגיש בפני הביקורת כי ההליך שתואר לעיל, על פיו "מיידעים" את אגף משאבי אנוש על ההעברה, ועל התאמות הנדרשות בתוספות השכר, אינו מקובל והוא לא נתן לכך את אישורו.

התייחסות הביקורת

הביקורת הציגה בטיוטת הממצאים מספר מקרים בהם בוצעו רוטציות בין עובדים מבלי שקיבלו אישור של אגף משאבי אנוש.

23. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 51)

"סעיפים 146 - 147

בהעדר המסמכים עליהם מושתתים דברי הביקורת....., לא ניתן לדעת לאיזה מקרים מתייחסת הביקורת, ולאיזה בעלי תפקידים היא מתכוונת?".



23. הערות הביקורת

תאור התפקידים פורט בטבלה בסעיף 140 של טיוטת הממצאים. כלל המידע הרלבנטי שנאסף הועבר למנהל האגף דאז.

24. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 51)

"סעיף 148

...בפועל, כול פעולה והעברה באגף הפיקוח נעשו כדין, בידיעה ובאישור הממונים".

24. הערות הביקורת

מנהל ק.ד.מ.ה. מסר לביקורת בהתייחסות לטיטות הממצאים לאילו תפקידים, מתוך המקרים שצויינו בסעיף 140 של טיוטת הממצאים, נדרש מכרז לאיוש המשרה.

25. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 53)

"סעיף 150 – קליטת עובדים - רקע

בפועל, אגף הפיקוח אינו נהנה מאוטונומיה בקליטת עובדים.....לאגף הפיקוח אין אוטונומיה בקליטת עובדים. חטיבת משאבי אנוש, לרבות אגף אמ"א, היו הגורמים המנחים, המנווטים והמחליטים. אגף אמ"א מעורב בכול פרטיי התהליך לאורך כול הדרך: החל מגיוס וקליטת עובדים, דרך ניווד פנימי, והצרחות כ"א, ובתנאי העסקה, וכלה בסיום עבודה. אגף אמ"א הוא המחליט והקובע בעניין גיוס עובדים, כמתחייב מתפקידו ומהנחיות חד משמעיות של מנכ"ל העירייה. אגף הפיקוח הוא רק שותף (מלא אך לא עצמאי) לתהליך..".

25. הערות הביקורת

מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת בהתייחסות לטיטות הממצאים כי "לאגף הפיקוח ישנה רשות לקלוט מפקחים ללא קבלת היחר מוקדם מאגף משאבי אנוש, וזאת עקב הקשיים לגיוס מפקחים באגף הפיקוח".

התייחסות הביקורת

דברי מנהל האגף דאז עומדים בסתירה להתייחסות מנהל אגף משאבי אנוש לנושא.

**26. תגובת מנהל האגף** (נספח א – עמ' 54 - 56)

"סעיפים 151 - 153

כאמור, אין נוהל קליטת עובדים בעירייה.....תהליך קליטת העובדים הוא כדלקמן:....."

26. הערות הביקורת

קיים נוהל עירוני מספר 120 "העסקת עובדים – קליטת עובדים", בתוקף מתאריך 01.04.94. תהליך הקליטה המתואר על ידי מנהל האגף דאז בתגובתו (נספח א) בעמ' 54 – 56, ממחיש את האוטונומיה המלאה הקיימת לאגף בנושא זה, בסתירה לדבריו הוא, בתגובתו בעמ' 53.

27. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 56 - 57)

"סעיף 157

...נראה כי הבקשה הייתה להתקבל לתפקיד מפקח רב תכליתי, אך בשל חוסר התאמה התקבלה רק לחניה. זהו הליך שגרתי, שכיח וראוי. ויודגש, טופס הראיון הראשוני, הממלא ע"י המנהל ה"מסנן" הראשון - היושב "כדן יחיד" - הוא אותו טופס הממלא, במועד אחר ע"י הוועדה. על טופס זה נרשמות ההחלטות בשני השלבים ויתכן אף ע"י מראיינים שונים. יתכנו מצבים של סינון ראשוני, הנוטה לכוון תשובה שלילית, אך בכל זאת מזומן המועמד לוועדה ושם מתקבלת החלטה.. "

27. הערות הביקורת

בהתייחסותו לממצאים אלו מסר לביקורת מנהל מרחב מזרח דאז, שהיה חבר בוועדה שדנה בקבלת העובדת, כי אין הוא זוכר את פרטי המקרה הספציפי ואינו יודע מי העובד או העובדים שכתבו את הערות. יחד עם זאת ציין כי ייתכן מצב שמועמד מסויים לא ימצא מתאים לתפקיד מפקח רב תכליתי מחד גיסא, ומאידך גיסא ימצא מתאים לתפקיד מפקח חנייה. לאחר שהביקורת הראתה למנהל מרחב מזרח דאז את מיזכרה של פקידת כ"א, מסר הלה לביקורת כי במידה והוחלט בוועדה כי מועמד מסויים אינו מתאים ויש לדחותו אולם בפועל המועמד נקלט לעבודה, אין באפשרותו לדעת על כך. כמו כן ציין כי בדיעבד, לאור שאלות הביקורת, התייעד בנוגע לראיונות שבוצעו לוקה בחסר וכי בנקל ניתן היה לבצע שינויים בהחלטות שהתקבלו בוועדה, מבלי שהוא יוכל לדעת על כך ואף מבלי שיוכל לשחזר את אשר הוחלט.

התייחסות הביקורת

הביקורת איתרה מזכר שנרשם בכתב ידה של פקידת כ"א, בנוגע להחלטה לקלוט העובדת אליה מתייחסים ממצאי הביקורת בסעיפים אלו. במזכר נרשם כדלקמן:

"ב- 23.2.04 התקיימה ועדת קבלה בראשות: שפק, שביט, חי. כשהסתיימה הועדה קבלתי את השאלונים, כאשר 2 מתוך 10 חיובי (הנהגים). מסרתי השאלונים להחלטת ליאור, (ממונה מינהלה, משק וכ"א – הערת הביקורת), חזר אלי בחזרה ונמצא כי הוסיפו לקליטה עוד 2 מועמדים אשר נרשמו כבלתי מתאים עפ"י החלטת הוועדה."

פקידת כ"א ציינה בתשובה לשאלת הביקורת, כי ממונה מינהלה, משק וכ"א היתה "אומרת את המילה האחרונה" וזאת למרות החלטות הוועדה.

28. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 59)

"....."

סעיף 162

...בפועל, מאז ומתמיד התקבלו לאגף סטודנטים. עם זאת, הח"מ הנחה לשמור על איזון והנחה להשתדל לא לקלוט מעל 10 סטודנטים למדור חנייה, וזאת על מנת לא לפגוע בעבודה...".

28. הערות הביקורת

מנהל ק.ד.מ.ה. מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי "העובדת הועסקה במפעל 05 כעובדת יומית עד 1.12.04, והתקבלה כמפקחת חניה. לאגף משאבי אנוש לא ידוע על העסקתה כפקידה.

אין הרשאה לאגף הפיקוח להעסיק סטודנטים".

התייחסות הביקורת

מנהל האגף דאז לא התייחס למקרה הספציפי בו גויסה סטודנטית בניגוד להמלצת הוועדה, כפקידה ולא כמפקחת.

29. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 58 - 59)

"סעיף 161

.....הלכה למעשה הוקם באגף הפיקוח מערך שאין לו אח ורע בעיריית ת"א יפו.....מתקיימת שיחת הערכה שנתית וממולא "טופס הערכת עובד" מובנה ויטודי....".

**29. הערות הביקורת**

פקידת כוח אדם מסרה לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי למיטב ידיעתה, נערכו שיחות הערכה עם העובדים בחלוף פרק זמן של שלושה חודשים מיום קבלתם לעבודה באגף. יחד עם זאת מסרה כי בתיקי העובדים לא קיים תיעוד לכך.

התייחסות הביקורת

מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת בחלק מתיקי העובדים שהתקבלו לעבודה במהלך השנים 2003-2004, לא נמצא תיעוד לשיחות הערכה עם העובדים בחלוף פרק זמן זה.

30. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 59 - 60)

”סעיף 164

.. -לו הייתה הביקורת טורחת לשאול את המועמד עצמו. הייתה מגיעה בודאי לאמת: שהמועמד אינו בן דודו של מנהל האגף היוצא . . .”

30. הערות הביקורת

בהתייחסותו לממצאים אלו מסר לביקורת מנהל מרחב מזרח דאז, שהיה חבר בוועדה שדנה בקבלת העובד, כי לא היה ידוע לו על הקירבה המשפחתית של העובד למנהל האגף דאז. לדבריו, לו היה הדבר ידוע לחברי הוועדה, לא היה אותו עובד מתקבל לעבודה באגף שכן, עפ"י הנחייה שקיבלו חברי הוועדה ממנהל האגף דאז, יש לדחות מועמדותם של מועמדים בעלי קירבה משפחתית, לרבות קירבה משפחתית רחוקה, למי מעובדי האגף.

התייחסות הביקורת

הביקורת בדקה עם העובד את העובדות והתברר כי הקרבה המשפחתית ביניהם, כפי שמסר העובד לביקורת, נובעת מהעובדה שאביו של העובד הוא בן דודו של מנהל האגף דאז. הממצאים תוקנו בהתאם.

כאמור בטיטות הממצאים, העובד לא ציין זאת בשאלון הקליטה.

31. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 60)

”סעיפים 165 - 166

...לגופו של עניין - העובדת נקלטה כדין, באישור כול הגורמים המוסמכים...”

31. הערות הביקורת

מבדיקה שערך מנהל ק.ד.מ.ה עפ"י בקשת הביקורת, עלה כי העובדת משוכצת לתפקיד מפקחת רב-תכליתית על בסיס עבודה יומית, (מפעל 05). לדבריו, לו היתה משוכצת לעבוד במשרה חודשית כמנהלת חשבונות, (מפעל 01), כפי שהיה צריך להיות, מתחשיבים שבוצעו ע"י מת"ש שכרה החודשי היה נמוך יותר בכ- 1,000 ₪ מהשכר שבפועל שולם לה.

מנהל ק.ד.מ.ה הדגיש כי "קליטת עובד לתפקיד מנהל חשבונות מצריך אישור מוקדם של אגף משאבי אנוש, ובמקרה זה נראה שהדבר בוצע שלא בהתאם לכללים. שכן, העובדת נקלטה לתפקיד מפקח ובשכר של מפקח בעוד שבפועל הועסקה כמנהלת חשבונות".

התייחסות הביקורת

בירור שערכה הביקורת עם העובדת העלה כי התקבלה לעבודה בהמלצת אחותה של ממונה מינהלה, משק וכ"א. כמו כן מסרה לביקורת כי התקבלה לעבודה על תקן של מפקחת חניה למרות שסוכם עימה שתעסוק בהנהלת חשבונות. עוד מסרה העובדת לביקורת כי זומנה לראיון עבודה אצל ממונה מינהלה, משק וכ"א ולאחר הראיון הודע לה שהתקבלה לעבודה.

32. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 61 - 62)

"סעיף 173 יתרות שליליות בצבירת ימי השתלמרת מקצועית.

...מנתוני הביקורת עצמה עולה כי בעניין זה לא הייתה מדיניות ברורה של הגורם האחראי, בפועל, בהיותו מנהל האגף, הבחין הח"מ בתלוש השכר שלו, כי יתרת ימי ההשתלמות נמצאת ב"מינוס". הח"מ בהיותו רגיש לנושא טוהר המידות, שוחח עם מנהל מרכז ההדרכה וסיפר לו על כך, בפגישה אקראית ביניהם. מנהל מרכז ההדרכה ענה לו "זה בסדר, כך זה עובד בעירייה". הח"מ לא השתכנע, יידע את ממונה מינהלה, משק וכ"א וביקש לבדוק את העניין שוב עם מנהל מרכז ההדרכה ע"מ להסיר ספק. ממונה מינהלה, משק וכ"א בדקה את העניין עם מנהל מרכז ההדרכה, האחרון הסביר לה במה דברים אמורים ושהכל תקין. ויוזכר שוב, לח"מ אושרו בכתב כל ימי ההשתלמות, אבל למען הסדר הטוב ועל מנת שלא ידבק רבב הוא ביקש לבדוק שוב את הדברים...".

32. הערות הביקורת

היתרה השלילית שנצברה לזכותו של מנהל האגף דאז, (מעל 100 ימי השתלמות), הייתה ידועה לגורמים שונים בעירייה.



יתרה שלילית זו הינה חריגה בהיקפה גם בהשוואה לעובדים אחרים באגף, ובעלת משמעות כספית גבוהה.

33. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 62 - 77)

"סעיפים 174 - 177 השתלמויות ולימודים של מנהל האגף לצד התעסקות נרחבת זו בלימודיו של הח"מ, מתעלמת הביקורת כליל מלימודיהם של גורמים נוספים במנהלת האגף אשר למדו באותם תנאים ובאותה תקופה כפי שיפורט להלן. ייאמר כבר עתה, הח"מ נשלח ע"י העירייה ללמוד בדיוק את המקצוע הנחוץ למנהל האגף הגדול בעירייה בתחום אכיפת החוק, אשר עוסק באכיפה ואף ביצירה ובשינויי של מגוון גדול של חוקי עזר וחוקי מדינה. ויודגש, כל השתלמות/קורס/לימודים אושרו לח"מ בכתב ע"י הגורמים המוסמכים בעירייה... ייצוין כי במסגרת התרבות הארגונית של האגף נבנה מערך שלם "הדוחף" את העובדים ללימודים ולא תמיד בקשר ישיר עם עיסוקם... הח"מ, הגם שיכול היה לשהות על ספסל הלימודים. שהרי אושרו לו ע"י הממונים הימים ע"ח העירייה, בחר במקום זאת להעדר למעלה מ-50% מהזמן מלימודי המשפטים ומהשתלמויות עירוניות שונות...".

33. הערות הביקורת

לנוכח תגובתו של מנהל האגף דאז בדקה הביקורת שוב את "לימודיהם של גורמים נוספים במנהל האגף אשר למדו באותם תנאים....." (ההדגשה אינה במקור). ממצאי הבדיקה העלו כי אף עובד לא זכה להטבות המפליגות ול"תנאים" להם זכה מנהל האגף דאז.

אגף משאבי אנוש מסר לביקורת את הפרטים הבאים:

| שנת 2004 | | שנת 2003 | | תואר תפקיד |
|------------------------------------|---------------------|------------------------------------|---------------------|--------------|
| תשלום העירייה עבור הלימודים (בש"ח) | אישור העדרות בתשלום | תשלום העירייה עבור הלימודים (בש"ח) | אישור העדרות בתשלום | |
| 2,400 | 15 | 0 | 0 | מרכז מידע |
| 0 | 0 | 0 | 0 | רכו רכב |
| 0 | 13 | 295 | 0.6 | רכו אחזקה |
| 0 | 0 | 0 | 0 | ממונה הנהח"ש |



פירוט ימי ההשתלמות שאושרו למנהל האגף דאז:

| שנה | ימי השתלמות שאושרו | ימי השתלמות שנוצלו בפועל |
|------|--------------------|--------------------------|
| 2002 | 519 | 377.15 |
| 2003 | 442 | 306.53 |
| 2004 | 120 | 80.52 |
| סה"כ | 1,081 | 764.2 |

התייחסות הביקורת

סך תשלומי העירייה, על פי אישורי הלימודים שקיבל מנהל האגף דאז, עבור לימודיו, הסתכמו בגין השנים 2002 – 2004 לסך של 57,250 ש"ח (60,650 ש"ח בניכוי החזרים בסך 1,500 ש"ח ו-1,900 ש"ח).

סה"כ שעות העדרות בשכר בגין השנים 2002 – 2004 הסתכמו לסך של 764.2 שעות.

בשולי הדברים, יפים הם דבריו של מנהל האגף דאז אשר ציין כי "....ונשלח ע"י העירייה ללמוד בדיוק את המקצוע הנחוץ למנהל האגף הגדול בעירייה תחום אכיפת החוק..." אך לא פירט בתגובתו מדוע כשסיים לימודיו והכשרתו בתום 4 שנים ובמימון העירייה, ביקש לסיים את תפקידו כמנהל אגף ולהתמנות לתפקיד אחר בעירייה....

בנוסף, לא ברור לביקורת מדוע מתגאה מנהל האגף דאז על כך שבחר להיעדר מהשתלמויות רבות אליהן נרשם ואשר העירייה השתתפה במימונו. הביקורת תוהה אם היה נוהג כך, לו ההשתלמויות לא היו ממומנות מכספי ציבור.

34. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 66)

"סעיף 174 ב' (3)

בניגוד לאמור בטיוטת "הממצאים", בחינה ראויה של המסמכים שהיו בידי הביקורת עצמה מעלה כי לא שולמו 750 ש"ח לח"מ בגין קורס האיטלקית.....".

34. הערות הביקורת

על טופס "בקשת מענק ללימודים" שמילא וחתם בחתימת ידו מנהל האגף דאז, נרשם על ידיו או על ידי מי מטעמו, כי הוא מבקש לצאת לקורס איטלקית בעלות של 750 ש"ח. הוא ביקש כי ההעדרות לקורס זה, ביום א' בין השעות 10:00 ל- 11:45, תהיה על חשבון העירייה.

חוות דעת מנהל היחידה נחתמה אף היא על ידיו.



מנהל מרכז הדרכה אישר היעדרות במשך 3 שעות שבועיות למשך 16 מפגשים על חשבון ימי ההשתלמות של העובד.

35. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 66 - 68)

"סעיף 174 ג'

...הביקורת גם מגדילה ומייחסת לח"מ שימוש בסמכות והפעלת לחץ כביכול על פקידת כוח אדם. טענה מופרכת זו נטענת מבלי שהביקורת טרחה להמציא לח"מ בדל ראייה בעניין זה...

...אם הח"מ היה מתחיל את יומו במשרד או במשרד אחר של האגף, היה מטביע כרטיס נוכחות בשעון.

אם הח"מ היה יוצא ללימודים, מכל מקום שהוא, היה מדווח לפקידה וזו הייתה רושמת את הדיווח ביומן, כך גם לגבי שעת חזרה..."

35. הערות הביקורת

עיון בדפי הנוכחות של מנהל האגף דאז מצביע כי מרבית יציאותיו ללימודים זוהו כ"יציאות מהשטח" ולא מהמשרד.

ניתן לראות בחלק לא מבוטל מדפי הנוכחות של מנהל האגף דאז, החתמת כרטיס נוכחות במשרדי האגף ולאחר מכן נרשם רישום ידני על יציאה ללימודים בשעה מאוחרת יותר.

36. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 68 - 72)

"...סעיף 175 א'..."

...הח"מ, בניגוד לקודמיו בתפקיד (מצ"ב כנספח), החתים כרטיס שעון ככל שניתן, הן במשרד והן כאשר התחיל/סיים באחד ממשרדי האגף. כאשר לא התחיל במקומות אלה, לא החתים בשעון ודיווח דיווח ידני. דבר זה נעשה מכורח התפקיד - תפקיד שטח - בידיעת מנהליו הישירים לדורותיהם ובידיעת סמנכ"ל משאבי אנוש הקודם ובאישורם...

...תכתובת ענפה בעניין תקלות במערך הממוחשב של מערכת הנוכחות. תקלות אלה באו לידי ביטוי בכך שפעמים רבות מאוד במשך תקופה ארוכה מאוד "נעלמו" - בשל תקלה במחשב של מערכת הנוכחות - החתמות של הח"מ בשעון הנוכחות במנהלת האגף. הח"מ הבחין שההטבעות בשעון לא נקלטות, ופעל לבדיקת הנושא..."

36. הערות הביקורת

מעיון בטבלה המצורפת לדוח, בסעיף 175, ניתן להתרשם מכמות הדיווחים והתיקונים הידניים המופיעים בגליון הנוכחות של מנהל האגף דאז.

פקידת כ"א מסרה לביקורת בהתייחסותה לטענות מנהל האגף דאז בנוגע למערכת הנוכחות, כי מבדיקה שנערכה עם מת"ד עלה שמקור הבעיה היה בעומס הנתונים שהוזנו ידנית למערכת הנוכחות (בנוגע לנוכחותו של מנהל האגף דאז). כאות לכך, שהמדובר בתקלה הקשורה רק לרישומי הנוכחות של מנהל האגף דאז, העבירה פקידת כ"א לביקורת מספר גיליונות נוכחות של עובדים שונים באגף, שבהם היו רשומי נוכחות תקינים באותה תקופה לגביה הלין מנהל האגף דאז.

37. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 72)

"סעיף 175ב'

...בקשותיו של הח"מ לקבל מסמכים אלו לא נענתה ע"י הביקורת ולפיכך נשללה מהח"מ האפשרות להגיב לגופם של דברים".

37. הערות הביקורת

כל המסמכים ודוחות הנוכחות הרלבנטיים שבהם ניתן לראות את השינויים והרישומים הידניים הועברו לעיונו של מנהל האגף דאז.

38. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 72 - 74)

"ניתוח הטבלה בסעיף 175

...בפועל הח"מ עשה ימים כלילות למען האגף וגם לא דרש לקבל את כל השעות אשר עבד בפועל. ההצגה כאילו הח"מ עבד במשרה לא מלאה, היא הצגה שיקרית...".

38. הערות הביקורת

בתגובתו לסעיפים קודמים מסר מנהל האגף דאז כדלקמן:

"... הח"מ הנחה את פקידתו לרשום כל תזוזה ותנועה ולוודא שהכל נרשם..."

"...הקפיד הח"מ לרשום כל תזוזה ויציאה פרטית שלו, ולדווח ביומן ובגיליון הנוכחות..."



"...הח"מ, ... החתים כרמיס שעון ככל שניתן, הן במשרד והן כאשר התחיל/סיים באחד ממשרדי האגף..."

"...מול עיני הביקורת עמדו גיליונות הנוכחות של הח"מ מהם עולה בבירור כי מרבית ההחתמות הן בשעון, והסיבה העיקרית להחתמות הידניות היא בעיקר בגין יציאות פרטיות, אשר דווחו באלחוט, או יציאות ללימודים מהשטח בד"כ..."

"...הח"מ ביצע רישום ידני כאשר התחיל/סיים את יומו מחוץ למשרד..."

"...הח"מ הקפיד על קוצו של יוד ודרש מעצמו הרבה יותר מהמקובל..."

"...ספק אם יש מנהל פדנט בעירייה, הפועל בשטח והמקפיד לדווח כך..."

התייחסות הביקורת

מנהל האגף דאז הדגיש את נאותות ונכונות דיווחיו מחד גיסא, ומאידך גיסא, באותה תגובה, מציין כי על חלק גדול משעות עבודתו לא דווח. ועל זה נאמר: "הדברים מדברים בעד עצמם".

39. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 74 - 77)

"סעיף 177.

...לא טרחה הביקורת להמציא את החישובים והעדויות עליהם נסמכים, כביכול, ממצאיה. כל האמור בסעיף, לרבות המוצג בטבלה. אינו נתמך באף מסמך מאמת..."

39. הערות הביקורת

להלן ריכוז הנתונים שמסר אגף משאבי אנוש לביקורת:

| שנת 2002 | | | |
|---------------------------------|---------------------------------------|-------------------|---------|
| הערות | שעות העדרות בפועל (מתוך גליון נוכחות) | שעות לימוד שאושרו | חודש |
| | 47.37 | 70.00 | ינואר |
| נוצלו 6 ימי חופשת בחינות שאושרו | 53.45 | | פברואר |
| | 42.28 | 60.00 | מרץ |
| | 25.16 | 60.00 | אפריל |
| | 25.05 | 60.00 | מאי |
| | 36.17 | 60.00 | יוני |
| | 39.01 | 57.00 | אוקטובר |
| | 48.16 | 76.00 | נובמבר |
| | 60.53 | 76.00 | דצמבר |
| | 377.15 | 519.00 | סה"כ |



| שנת 2003 | | | |
|-----------------------------|--|----------------------|---------|
| הערה | שעות העדרות בפועל (מתוך גליון נוכחות) | שעות לימוד שאושרו | חודש |
| כולל 4 ימי חופשה למבחנים | 69.33 | 38 | ינואר |
| | 24.26 | 57 | פברואר |
| | 45.14 | 76 | מרץ |
| | 37.48 | 76 | אפריל |
| | 47.03 | 76 | מאי |
| | 27.44 | 38 | יוני |
| | 5.18 | 9 | אוקטובר |
| | 22.45 | 36 | נובמבר |
| | 28.22 | 36 | דצמבר |
| | 306.53 | 442 | סה"כ |

| שנת 2004 | | | |
|-----------------------------|--|----------------------|--------|
| הערה | שעות העדרות בפועל (מתוך גליון נוכחות) | שעות לימוד שאושרו | חודש |
| | 28.52 | 40 | ינואר |
| כולל 5 ימי חופשה למבחנים | 52 | 40 | פברואר |
| | 0 | 40 | מרץ |
| | 80.52 | 120 | סה"כ |

40. תגובת מנהל האגף (נספח א – עמ' 81)

"סעיף 187

...ממונה מינהלה, משק וכ"א אמונה על כול נושא תקציב רגיל ותקציב פיתוח בהיקף שנתי של כ 70 מליון ש"ח, ניהול המשאב האנושי, מכרזים של האגף ועוד. טיבו של תפקיד זה מחייב ומצדיק את השתתפותה בקורס מסוג זה...

...קורס זה כאמור הינו בחסות משרד הפנים, כולל נושאים רבים וחשובים הקשורים קשר ישיר לתפקיד ממונה מינהלה, משק וכ"א משק וכ"א אשר אמונה, כאמור, בין היתר, גם על הכנת וניהול תקציב של 70 מש"ח..."



40. הערות הביקורת

מטרת הקורס כפי שבאה לידי ביטוי בפרסומים שמלווים את תוכנית הלימודים להכשרת חשבים מלווים הם "בהתאם לפניית משרד הפנים ועפ"י מדיניותו יוכשרו חשבים מלווים לרשויות מקומיות הנמצאות במשבר כספי וניהולי...".

כמו כן, פורסם בתוכנית כי קהל היעד אליו מופנית התוכנית מיועדת ל"ראשי רשויות, גזברים, כלכלנים ורואי חשבון מנוסים בעלי רקע מוניציפאלי אשר הרקע המקצועי והאישי שלהם יש בהם כדי לענות על הקריטריונים למינוי חשב מלווה".

ממונה מינהלה, משק וכח אדם, בחרה, תקופה קצרה לאחר סיום הקורס, לסיים את כהונתה בתפקיד ולצאת לחל"ת.

התגובה של מנהל האגף הועברה על ידיו במלואה, על נספחיה, לראש העירייה, מנכ"ל העירייה, משנה למנכ"ל העירייה, סמנכ"ל לתכנון, סמנכ"ל משאבי אנוש ומינהל, גזבר העירייה, סגן גזבר העירייה ומנהלת אגף התקציבים, סגן גזבר העירייה ומנהל אגף החשבות, מ"מ מנהל חטיבת התפעול, מנהל אגף משאבי אנוש, מנהל אגף ארגון ותקינה, מנהל מת"ש. התגובה במלואה, על נספחיה, מצורפת כ- "נספח א" לדוח הביקורת.



הערות הביקורת לנספח ב

הביקורת היטב בחנה את תגובתה של ממונה מינהלה, משק וכ"א דאז, (להלן: ממונה מינהלה). במקום שהביקורת שוכנעה כי יש מקום לבצע שינויים, הם בוצעו בגוף הדוח, בפרק הממצאים. להלן הערות הביקורת, בנושאים הרלבנטיים לדוח הביקורת, לתגובתה של ממונה מינהלה, לטיוטת ממצאי הביקורת שהועברו להתייחסותה. תגובתה המפורטת במלואה ועל נספחיה, של ממונה מינהלה, לטיוטת ממצאי הביקורת, מצורפת לדוח הביקורת ומסומנת כ- "נספח ב".

1. תגובת ממונה מינהלה (נספח ב – עמ' 3 - 4)

* "הביקורת קובעת (בסעיף 17) כי.....תיאור זה של הדברים אינו נכון. כך הם פני הדברים בפועל.... מסקנת הדברים היא כי אין לייחס לח"מ אחריות למחדל כלשהו, ככל שנמצא".

1. הערות הביקורת

סגן מנהל האגף מסר לביקורת כי אחת לחודש היתה נערכת ישיבה בה השתתפו בד"ר כ מנהל האגף, סגן מנהל האגף וממונה מינהלה. במסגרת הישיבה הוחלט, בין היתר, על היקף התוספת שתינתן לכל אחד מעובדי המינהלה בגין החודש שחלף. לדבריו, הפרמטרים ששימשו לצורך קביעת התוספת לעובדי המינהלה היו: היקף דוחות החניה שערך העובד במהלך החודש, היקף השעות הנוספות בהן עבד במהלך החודש ומידת העדרות העובד מעבודה בשל חופשה, מחלה, תאונת עבודה, מילואים והעדרות בשכר.

לדבריו, לא נקבעו קריטריונים ברורים בתחום זה. דהיינו, לא נתקבלה החלטה לגבי היקף הדוחות המינימלי שעובד צריך לערוך במהלך החודש או באשר למידת היעדרות העובד ממקום העבודה שיהיה בה כדי לפגוע בהיקף התוספת. עוד הוסיף, כי מתוך רשימת עובדי המינהלה הזכאים לתוספת, חיווה דעתו בנוגע לשלושה עובדים עליהם היה ממונה באופן ישיר. באשר לשאר העובדים ששםם הופיע ברשימה, לרבות ממונה מינהלה, היה זה מנהל האגף דאז בסיוע ממונה מינהלה, שקבעו את היקף התוספת שתינתן.

בהתייחסות לתגובת ממונה מינהלה, מסר ממונה הנהלת חשבונות כי טענת ממונה מינהלה כאילו לא טיפלה בנושא ה"רשימות המרוכזות" איננה נכונה כלל ועיקר. מדי חודש היה נוהג להעביר לה מידע בדבר מספר הדוחות שביצע כל עובד, וכן מידע בדבר העדרויות עובדים מהעבודה. המידע רוכז על טופס, אשר שימש את מנהל האגף דאז, סגנו וממונה מינהלה, בבואם לדון בשיעור התוספת שתינתן בחודש נתון לכל עובד. לדבריו, מבדיקה שערך ב- 28 טפסי ישיבות שנערכו



במהלך השנים 2002 - 2004, בנושא קביעת שיעור התוספת, ב- 22 מקרים מופיעה חתימה של ממונה מינהלה על הטופס.

התייחסות הביקורת

(א) לא נקבעו קריטריונים למתן התוספת לעובדי מינהלה. (18 הפרמטרים אליהם מתייחסת ממונה מינהלה לא חלו על עובדי הנהלה/מינהלה).

(ב) ממונה מינהלה, השתתפה ברוב הפעמים בישיבות בהם דנו בשיעור התוספת לעובדים. דבריה עומדים גם בסתירה לדיווח מנהל אגף משאבי אנוש היוצא, במסגרת פגישת עבודה שנערכה, שבה מסר כדלקמן: "בסוף כל חודש המנהל הישיר ממליץ על שיעור התוספת. לאחר מכן, "ועדה" באגף הפיקוח שבה נכללים בעלי התפקידים האלה: מנהל האגף, סגנו, ממונה מינהלה וכ"א מאשרים/משנים את שיעור התוספות".

מסקנתה של ממונה מינהלה כי אין לייחס לה אחריות למתן התוספות, עומדת איפוא, בניגוד לממצאי הביקורת.

2. תגובת ממונה מינהלה (נספח ב – עמ' 4)

"בהתייחס לסעיף 20

האמור בסעיף זה אינו נכון מראשיתו ועד סופו.....".

2. הערות הביקורת

מנהל ק.ד.מ.ה., אשר נטל חלק פעיל בתהליך גיבוש ההסכמים, מסר לביקורת כי תוספת פיקוח הצטיינות אשר ניתנה ל- 13 עובדי מינהלה במסגרת ההרחבה מתאריך 16 בדצמבר, 1998, הינה תוספת שאיננה פנסיונית, מותנית בתפקוד העובדים וניתנה למעשה על מנת לשמש כלי ניהולי למנהל האגף.

התייחסות הביקורת

לא נקבעו קריטריונים למתן תוספת זו לעובדי המינהלה.

3. תגובת ממונה מינהלה (נספח ב – עמ' 4)

"בהתייחס לסעיף 23.....לכן, תוספת זו הוענקה לח"מ, אפילו אם לא הגשתי דוחות כדין ובזכות עבודתי ופועלי במסגרת תפקידי".

3. ה ע ר ו ת ה ב י ק ו ר ת

מנהל ק.ד.מ.ה הבהיר באופן חד משמעי לביקורת כי באשר ל- 13 עובדי המינהלה, התוספת כפי שנקבעה בהסכם, איננה פנסיונית והיא מותנית בתפקוד אותם עובדים, קרי - הגשת דוחות פיקוח מסוגים שונים.

התייחסות הביקורת

לנספח 4 לתגובתה של ממונה מינהלה, היא צרפה טופס "מאמץ פיקוח הצטיינות לחודש יוני 2002" ממנו עולה כי בחודש זה לא מילאה דוחות חניה כלל. למרות זאת זכתה לתוספת בשיעור 15 %.

בתגובתה מפרטת כי עריכת דוחות הינו "פרמטר אחד מתוך רבים לשם קביעת הזכאות לתוספת הצטיינות". במהלך הביקורת, גם לאחר קבלת תגובה לטיטוט ממצאי הביקורת הן של מנהל האגף דאז והן של ממונה מינהלה, לא הציג אף אחד מהם את הפרמטרים למתן התוספת.

בהסכמי העבודה נקבע באופן מפורש כי התוספת מותנית בהגשת דוחות פיקוח מסוגים שונים. הביקורת מציינת כי הפרמטר היחיד הקיים בטופס, למעט נתונים על היעדרות/חופשה/שעות נוספות, הוא הגשת דוחות.

4. תגובת ממונה מינהלה (נספח ב – עמ' 5)

"בהתייחס לסעיף 26.....הח"מ ערכה לכול אורך תקופת הדוח, דוחות מסוגים שונים לרבות ; אין עצירה, מדרכה, כחול לבן ועוד".

4. ה ע ר ו ת ה ב י ק ו ר ת

הביקורת לא קיבלה התייחסות - מדוע וכיצד ישנם פערים בין כמות הדוחות שהוזנו במערכת החניה ובין דיווחיה של ממונה מינהלה.

אומנם, בחלק מן המקרים אכן ביצעה, על פי הדיווח במערכת האוטומציה, כמות דוחות העולה על מספר הדוחות עליהם דיווחה, אך ישנם חודשים בהם מספר הדוחות שדיווחה נמוך ממספר הדוחות שדווחו למערכת החניה.

בקשר ל- 18 פרמטרים למתן התוספת, ראוי להדגיש כי אלו אינם חלים על עובדי הנהלה/מינהלה.

5. תגובת ממונה מינהלה (נספח ב – עמ' 5 - 6)

"סעיף 27.....מהאמור לעיל ברור, כי הח"מ קיבלה התוספת בדין ובהסתמך על הוראות מפורשות בהסכמים".

5. ה ע ר ו ת ה ב י ק ו ר ת

מנהל ק.ד.מ.ה הבהיר באופן חד משמעי כי על עובדי המינהלה לא חל ההסכם משנת 1991, כמו גם הסכמים מוקדמים יותר, אשר קבעו כי התוספת תהא פנסיונית. לדבריו, על 13 עובדי המינהלה חלה ההרחבה מתאריך 16 בדצמבר 1998, של ההסכם מתאריך 9/10/98, והתוספת שנקבעה בה איננה פנסיונית והיא מותנית בתיפקוד העובדים.

התייחסות הביקורת

הביקורת זיהתה עובדי מינהלה אשר לא זכו לקבל התוספת בשל העובדה שנעדרו מרבית החודש או כולו, בשל מחלה, חופשה, תאונת עבודה ו/או מילואים. הציטוטים שהביאה ממונה מינהלה הינם מתוך סיכום ישיבת צוות מנגנון מתאריך 24/5/85, והם אינם רלוונטיים לעובדי המינהלה, אלא יועדו עפ"י כותרת הסעיף, לעובדי האגף "העושים בנוסף לתפקידם 250 דוחות חניה על מדרכה..." " ...ובתנאי שלא יסרבו לבצע בין תפקידיהם הנוכחיים דוחות חניה על המדרכה ו-או טיפול בסנדלי דנוור ו-או פקוח".

6. תגובת ממונה מינהלה (נספח ב – עמ' 6)

"סעיפים 36 - 37 תוספת שעות: בלתי רגילות..... והח"מ זכאית לקבלה ללא כול קשר לעבודה בשעות נוספות.....".

6. ה ע ר ו ת ה ב י ק ו ר ת

מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת כי עמדת העירייה בנוגע לתוספת זו היא שהתוספת הינה מותנית, שכן העובד זכאי לקבלה רק בתנאי שעבד בשעות בלתי רגילות ובאישור מנהל אגף הפיקוח על כך.

בהסכם מיום 27.12.91 לא נקבע מה הן שעות עבודה בלתי רגילות ולביקורת נמסר ממנהל אגף אמ"א וממנהל ק.ד.מ.ה כי למיטב הבנתם, המדובר בשעות העסקה שלא בהתאם לשעות המקובלות בכלל יחידות העירייה.

סגן מנהל האגף מסר לביקורת כי "שעות בלתי רגילות" למיטב הבנתו, הן שעות עבודה במשמרות. יחד עם זאת, בנוגע אליו, למיטב הבנתו, התוספת הינה קבועה ולא תלויה בעבודה בשעות בלתי רגילות, וזאת חרף העובדה שהוא נדרש להגיש מדי חודש בקשה למנהל האגף על מנת שיאשר לו התוספת.

התייחסות הביקורת

מתן התוספת מותנה בעבודה בשעות בלתי רגילות ובאף אחד מההסכמים הרלבנטיים לא נקבע כי עובד יהיה זכאי לקבלת התוספת ללא קיום התנאי של עבודה בשעות בלתי רגילות.

7. תגובת ממונה מינהלה (נספח ב – עמ' 7)

"סעיפים 59 - 68 דמי שתייה - קופה קטנה..... לא היו לח"מ שום נגיעה ו/או קשר לנושא דמי השתייה....."

7. הערות הביקורת

חשבת חטיבת הטיפול מסרה לביקורת כי בהתאם להנחיה בנושא זה שהופצה ע"י אגף התקציבים, אושר לאגף הפיקוח תשלום מדי חודש בסך 4 ש"ח לעובד, במטרה לרכוש שתיה לעובדים. בתקופה בה נערכה הביקורת, לא נדרש האגף להציג לחשבות קבלות על מהות הרכישות ובדיקת החשבת היתה בדיקה אריטמטית בלבד. כלומר - בדיקה האם הסכום המבוקש ע"י האגף הינו בהתאם לרשימת העובדים שצורפה לשובר.

לא ברורה לחשבת טענת הגורמים הממונים באגף, כאילו לא ידעו שהכסף מיועד אך ורק למימון דמי שתיה, שהרי בטופס "שובר תשלום מדמי מחזור (קופה קטנה)" צויין בסעיף "תיאור השירות או הטובין" שהתשלום הוא עבור דמי שתיה, ומנהל היחידה חתום ע"ג הטופס כמי שמאשר ההוצאה.

בהתייחסותו לממצאים אלו, מסר מנהל התפעול כי באחת הישיבות שנערכו באגף, ישיבת "פורום מטה", הוא התבקש לרכז ולשמור ברשותו את כל הכספים המתקבלים אחת לחודש בגין "דמי שתיה". הרישומים בנוגע לכספים אלו (תקבולים / הוצאות) הוטלו במסגרת אותה ישיבה על אחת מעובדות מזכירות האגף. לדבריו, הכסף שימש בעיקר לרכישת מתנות לעובדים בגין אירועים אישיים ו/או משפחתיים, כאשר לא היתה הקפדה מבחינתו, על קבלת חשבונית מס כנגד מימון ההוצאה. הנחיות בנוגע לאופן השימוש בכסף קיבל גם ממונה מינהלה.

בתשובה לשאלת הביקורת מסר מנהל התפעול כי ידע שהכסף היה מיועד לדמי שתייה אך לא חשב שקיימת בעיה כלשהי לעשות בו שימוש אחר. לדבריו הוא פעל עפ"י הנחייה שקיבל מבלי לתת על כך את הדעת. עוד ציין כי גם ממונה מינהלה ידעה לאיזו מטרה מיועדים הכספים וכן, למיטב זכרונו, גם מנהל האגף דאז.

ממונה הנהלת החשבונות מסר לביקורת כי ממונה מינהלה הכירה היטב את הנושא שכן, בשל היותה ממונה על תקציב האגף, היה נוהג למסור לה מדי חודש את כל שוברי התשלום מדמי מחזור (קופה קטנה), (עליהם צויין מפורשות כי ההוצאה הינה עבור דמי שתיה לעובדים), בצירוף רשימת הזכאים לדמי השתייה, על מנת שתדאג להחתיים את מנהל האגף דאז. ממונה הנהלת החשבונות הוסיף וציין כי ממונה מינהלה ידעה גם ידעה כי הכספים הנ"ל מיועדים לרכישת שתיה לעובדים ולא היה כל צורך "להאיר את עיניה בנושא זה". ההנחיות באשר לשימוש האחר שנעשה בכסף, נתנו לדבריו, בידיעתה.

התייחסות הביקורת

ממונה מינהלה, כמי שהיתה ממונה על תקציב האגף, היתה אחראית גם על נושא זה.

8. תגובת ממונה מינהלה (נספח ב – עמ' 8 - 11)

"סעיפים 72 - 83 תהליכי רכש לקויים

מגינים - סעיפים 72 - 77 (נספח ב – עמ' 8 - 10)

..... הכנס נערך באישור כול הגורמים הרלוונטיים ובמסגרת תוכנית העבודה ותקציב שנתי ייעודי, שאושר לנושא.....נציג המשק היה אחראי על רכישת הכיבוד.....מהאמור לעיל מובן כי לח"מ לא הייתה, ולא יכולה הייתה להיות, כול ידיעה באשר "להחלפת" שישה מגנים במגן אחד..... אחריותו הבלעדית של מנהל המשק לרכישת המגינים, וחוסר מעורבותה של הח"מ בעניין, עולים בבירור גם מהמסמכים שהיו בידי הביקורת.....".

8. הערות הביקורת

חשבת חטיבת התפעול מסרה לביקורת כי תהליך הרכישה המתואר בפרק הממצאים ולהלן הוא פסול ואינו תקין. עוד ציינה החשבת, כי בהתאם לנוהל העירוני הדין בהוצאות לאירועים אישיים ומשפחתיים של עובדים, ניתן להתיר הוצאה כספית מתקציב היחידה, לרגל פרישת עובד, לצורך "הבעת רגשות השתתפות של עובדי היחידה", בסכום שלא יעלה על 100 ₪. חריגה מסכום זה אפשרית בהתאם לנוהל, רק באישור הסמנכ"ל למשאבי אנוש ומינהל, ובלבד שיינקמו בכתב הן המבקשים והן הסמנכ"ל, את הסיבות לחריגה. במקרה דנן, היתה חריגה מסכום ההוצאה המותרת, (עלות המתנה למנהל האגף היוצא היתה גבוהה ממאה ש"ח), ועל כן, במידה והדבר היה מוצג בפניה ומובא אליה לאישור, היא היתה דורשת את אישור הסמנכ"ל למשאבי אנוש ומינהל, כתנאי לאישור ההוצאה. באשר לטענת ממונה מינהלה כי ניתן היה לממן את רכישת המתנה מתקציב ייעודי שהוקצה לעניין ושניתן לגביו אישור המשנה למנכ"ל, מסרה החשבת כי התקציב בסך 40,000 ₪ יועד למימון האולם, עלות מנחה וכיבוד. בכל מקרה, לא ניתן אישור, מעצם קביעת תקציב לאירוע, לחרוג מסכום המתנה הקבוע בנוהל.

בהתייחסות לתגובת ממונה מינהלה, מסרו לביקורת מנהל משק ותחבורה, פקידת כח אדם ומחסנאי

בכיר, את הדברים הבאים:

ממונה מינהלה ביקשה מהמחסנאי שירכוש 7 מגינים לקראת הכנס האגפי. הנ"ל מסרה למחסנאי רשימה שנערכה לבקשתה ע"י פקידת כח אדם, שבה הופיעו 6 שמות של עובדים שפרשו ו/או אמורים היו לפרוש. הסעיף התקציבי בו נרשמה הרכישה היה "השתלמות יחידתית", (דרישת תשלום 42-04-67).

מנהל משק ותחבורה אישר קבלת 7 מגינים חרף העובדה שבפועל התקבלו רק 6 מגינים. הואיל ובנוסף ל- 6 המגינים נתן הספק גם זיכוי לאגף עבור מגן שלא סופק. דרישת תשלום נוספת מס' 53-04-67 עבור 5 מגינים יצאה בתאריך 9/2/04, בסעיף תקציבי "צרכי משרד".

מנהל משק ותחבורה אישר גם הפעם בחתימת ידו כי התקבלו במחסן 5 מגינים למרות שבפועל התקבלו, למעשה, רק זיכויים.

סה"כ הזיכויים שהצטברו בגין מגינים ששולם עבורם אך לא סופקו, היה 6. בשווי של 6 מגינים נרכש עפ"י הנחיית ממונה מינהלה מגן/שעון למנהל האגף דאז בסך 360 ₪. כל הפעולות בוצעו לדבריהם, עפ"י הוראות שקיבלו מממונה מינהלה, ועל כן, לא ברורה להם טענתה כאילו לא ידעה כלל על "ההחלפה".

ממונה הנהלת חשבונות מסר לביקורת כי תהליך רכישת ציוד/מוצרים לאגף היה כדלקמן:

מנהל המשק היה מכין טיוטא של דרישת רכש שהיתה מופנית לממונה מינהלה. זו האחרונה היתה מאשרת בחתימתה ומחזירה למנהל המשק. הלה היה מעביר את טיוטת הדרישה לממונה הנהלת חשבונות על מנת לקבוע את הסעיף התקציבי המתאים להוצאה ועל מנת להפיק שובר דרישת רכש מקורי. שובר הרכש המקורי היה מועבר לממונה מינהלה על מנת שתחתים את מנהל האגף. השובר החתום היה מוחזר לממונה הנהלת חשבונות אשר היה מעביר אותו לחתימת החשבת. לאחר חתימתה של זו האחרונה, היה השובר מוחזר לממונה הנהלת חשבונות, שהיה מעבירו למנהל המשק על מנת שיעבירו לאגף רכש ולוגיסטיקה, כדי להמיר השובר לטופס הפניה לספק לקבלת המוצר.

לדבריו, נמסר לו ממנהל המשק, כי המגינים מיועדים לכנס אגפי ועל כן, היות והכנס האגפי תוקצב בסעיף "השתלמות יחידתית" תקצב ההוצאה הראשונה (של 7 המגינים), מסעיף זה. את ההוצאה של 5 המגינים הנוספים תקצב מסעיף "צרכי משרד" משום שלמיטב זכרונו, נמסר לו ממנהל המשק כי מגינים אלו אינם מיועדים לכנס. עוד ציין ממונה הנהלת חשבונות, בהתייחס לדברי ממונה מינהלה כאילו לא היתה מעורבת כלל בתהליכי הרכש באגף ובנושא זה בפרט, כי אין דבריה נכונים כלל ועיקר. לדבריו, היתה מעורבת **תמיד** בתהליכי הרכש באגף, שכן כפי שתואר לעיל, חתימתה תמיד היתה על טיוטות דרישת הרכש וכן היא היתה זו שמעבירה את דרישות הרכש המקוריות לחתימת מנהל האגף.

אשר על כן, לדבריו, לא יתכן שלא היתה בסוד העניינים.

סגן מנהל האגף מסר לביקורת כי ממונה מינהלה הודיעה לו שהתקציב לרכישת מתנה למנהל האגף עומד על סך של כ- 350 ₪. לדבריו, הגיע בליווי מנהל התפעול והמחסנאי לחנות הספק ובחר מתנה למנהל האגף דאז. באשר לאופן מימון המתנה, מסר לביקורת כי לא היה מעורב כלל בנושא, ועל כן הוא דוחה מכל וכל את ניסיונה של ממונה מינהלה לקשור אותו לנושא.



מנהל התפעול מסר לביקורת כי התבקש על ידי ממונה מינהלה להתלוות לסגן מנהל האגף ולרכוש מגן/שעון בתקציב של 350 ש"ח. לדבריו, לא היה מעורב כלל בכל הקשור למימון התשלום ו/או לרישומים שבוצעו. כס"כ סייע בבחירת המתנה ותו לא.

התייחסות הביקורת

מתגובותיהם של מנהל משק ותחבורה, ממונה הנהלת חשבונות, סגן מנהל האגף, מנהל התיפעול והמחסנאי עולה כי ממונה מינהלה היתה זו שהורתה לכל העובדים המעורבים בנושא, לפעול כפי שפעלו. תגובתם לטענות ממונה מינהלה מדברות בעד עצמן.

9. תגובת ממונה מינהלה (נספח ב – עמ' 10 - 11)

* "סעיפים 78-83 disk on key הליך הרכישה בוצע כמקובל..... למען הסר ספק אבהיר כי הדיסק מעולם לא נועד לשימושי האישי וכי מעולם לא נעשה בו שימוש ע"י הח"מ, דיסק זה נרכש כדי לשמש את האגף, והוא נמצא באגף עד עצם היום הזה".

9. הערות הביקורת

המחסנאי הבכיר מסר לביקורת בהקשר זה, כי ממונה מינהלה פנתה אליו בבקשה לרכוש disk on key מחנות א ד. לדבריו, רכז המיחשוב לא היה מעורב כלל בתהליך. על פי הוראותיה ניגש בתאריך 2.12.03 לחנות א ד רכש את ה-disk on key והעביר את המוצר ואת חשבונית הקניה לממונה מינהלה.

מנהל משק ותחבורה מסר לביקורת כי ממונה מינהלה העבירה אליו את החשבונית וביקשה שיחתים את חשבת החטיבה. זו האחרונה, סירבה לחתום הואיל והרכישה לא בוצעה על פי הנוהל (קרי: באמצעות אגף המיחשוב).

בתאריך 9.3.04 כתב מנהל משק ותחבורה לממונה מינהלה: "מצ"ב שני שוברי תשלום שחזרו מהחשבת לקבלת אישור רכישה ישירה על ידי אגף רכש ולוגיסטיקה. פנינו לאגף הרכש וש.ד. לא היה מוכן לאשר את הרכישות. לגבי זכרון B. M. הופנית למר ר.ש. מאגף המיחשוב וגם הוא לא אישר את הרכישה".

בתאריך 21.3.04 פנה מנהל משק ותחבורה בכתב לממונה מינהלה ודיווח לה כי פנייתו למנהל הרכש באגף המיחשוב בבקשה לאשר הרכישה נענתה בשלילה. בשלב זה העביר מנהל משק ותחבורה לממונה מינהלה את חשבונית המס.

לכשהחזרה לו החשבונית, לצורך רישום הרכישה באינוטר, היא הייתה חתומה על ידי מנהל אגף המיחשוב דאז.

חשבת חטיבת התיפעול אישרה את הנאמר על ידי מנהל משק ותחבורה בנוגע לסירובה לחתום על החשבון מבלי לקבל את אישור אגף המיחשוב.



מנהל אגף המיחשוב דאז מסר לביקורת, בהתייחסותו לתגובת ממונה מינהלה, כי רכישת ציוד מיחשוב, לרבות disk on key, מתבצעת אך ורק על ידי אגף המיחשוב ומהספק שזכה במכרז העירוני. חל איסור על היחידות העירוניות לרכוש את הציוד באופן עצמאי. טרם רכישת ציוד מיחשוב, לרבות רכישת disk on key, יש לקבל אישור מוועדת ציוד קצה. על רכז המיחשוב של היחידה המבקשת לרכוש את הציוד להסביר לחברי הוועדה מדוע יש צורך לרכוש את הציוד. על סופס ההזמנה צריכים לחתום מנהל היחידה המבקשת לרכוש את הציוד, חשב היחידה ומנהל אגף המיחשוב.

בהתייחסו להליך הרכישה כפי שהוצג על ידי ממונה מינהלה, מסר מנהל אגף המיחשוב דאז לביקורת, כי לא היתה כל פניה של ממונה מינהלה אליו בעניין רכש זה ובוודאי שלא הינחה אותה לפעול כפי שפעלה.

לשאלת הביקורת מדוע חתם על חשבונית המס בדיעבד, מסר מנהל אגף המיחשוב דאז כי הואיל והובאה לפניו רכישה מוגמרת כעובדה, נאלץ "להכשיר את השרץ".

התייחסות הביקורת

הדברים שנמסרו לביקורת על ידי המחסנאי, ממונה משק ותחבורה, חשבת חטיבת תפעול ומנהל אגף המיחשוב דאז, כפי שנכתבו וצוטטו לעיל – אינם תומכים בתגובתה של ממונה מינהלה. בתאריך 11.1.2005 פנה מנהל משק ותחבורה במכתב לממונה מינהלה, ופירט את הציוד שהיא מתבקשת להחזיר בהקדם בעקבות יציאתה לחל"ת. הפירוט כלל בין היתר disk on key. בתאריך 3.4.2005 אישר מנהל משק ותחבורה למנהל האגף הפיקוח הנוכחי כי הציוד שנדרשה להחזיר, הוחזר בתאריך 3.4.2005 באמצעות א.ש., מזכירה.

10. תגובת ממונה מינהלה (נספח ב – עמ' 11 - 13)

"סעיפים 89 - 93 פיקדון בגין בקבוקים בפועל, פעלה הח"מ עפ"י ההוראות הברורות והחד משמעיות של הממונים עליה.....".

10. הערות הביקורת

בהתייחסות לתגובת ממונה מינהלה, מסר ממונה הנהלת חשבונות לביקורת כי בהתחלה נהג לקבל את כספי הפקדון ולהפקידם בח-ן הבנק העירוני. בדיעבד היה רושם פקודת יומן בספרי הנהלת החשבונות של העירייה כדלקמן:

- לחובת ח-ן בנק

- לזכות "מזון למפקחים" (סעיף תקציב 788 / 781100 / 01).

פעולתו זו לדבריו, נעשתה עפ"י הנחייה שקיבל מאגף החשבונות.

לדבריו, ממונה מינהלה התנגדה לכך שכספי הפיקדון יופקדו בחשבון הבנק של העירייה וירשמו בספרי הנהלת החשבונות העירוניים, ועל כן ביקשה ממנו לפעול אחרת ולשמור הכספים באחת מהכספות שבאגף. משהתנגד לכך, נלקח ממנו הטיפול בנושא והועבר לס. מנהלת חשבונות. מאז, לדבריו, אין רישום בהנה"ח והופסקו ההפקדות בבנק. כמו כן, לא ידוע לו לאיזו מטרה שימשו הכספים.

חשבת חטיבת התיפעול מסרה לביקורת בנוגע לכספים הנאספים מהחזר "פיקדון בקבוקים", כי לדעתה נכון וראוי שהכספים יופקדו בחשבון הבנק של העירייה וירשמו בספרי הנהלת החשבונות העירוניים. כך יהיה ניתן לעקוב ולפקח אחר הכספים, הגם שהם מיועדים לשימוש לרווחת העובדים בכל דרך שימצאו לנכון. הנחייה בנושא היתה ברוח הדברים האלו.

באשר לדברי ממונה מינהלה, כי קיים "נוהל שאושר ע"י המשנה למנכ"ל", מסרה החשבת כי לה לא היה ידוע על כך. עוד ציינה החשבת, לאחר שעיינה ב"נוהל" שצרפה ממונה מינהלה לתגובתה, כי אין זה תקין שממונה הנהלת חשבונות, שהוא נציג מנהל הכספים, ינהל ויהיה אחראי במסגרת עבודתו בעירייה, על כספים שאינם שייכים לעירייה.

התייחסות הביקורת

לדעת הביקורת, משנתקבלה החלטה ליעד את כספי הפקדונות לרווחת העובדים, למען הסדר הטוב ולצורך בקרה ופיקוח, מן הראוי שתהיה שקיפות מלאה ברישום התקבולים והתשלומים.

11. תגובת ממונה מינהלה (נספח ב – עמ' 14 - 15)

"סעיפים 104 - 110 כריכים..... אם אכן תורגמה הנחיית סגן מנהל האגף ע"י מנהל המשק כפי שתורגמה, ואם הממצאים לעניין זה בדוח אכן נכונים, הרי שמדובר, לכאורה, בדרך לא תקינה ולא ראויה. ברם, הניסיון לקשור את הח"מ לעניין זה הוא בלתי ראוי, שכן לח"מ לא היה כל קשר לתהליך הרכישה, כפי שהובהר לעיל".

11. הערות הביקורת

חשבת חטיבת התיפעול מסרה לביקורת כי לא ברור לה מדוע בחרו הגורמים הממונים באגף לפעול כפי שפעלו בנושא זה. תהליך הרכישה המתואר בפרק הממצאים ולהלן הינו פסול ולא תקין, ומעורר תמיהה במיוחד לאור העובדה שהוקצה תקציב לכנס, שבמסגרתו ניתן היה לרכוש כריכים "משופרים" באופן גלוי ומאושר על ידי כל הגורמים העירוניים המוסמכים.

מחסנאי בכיר מסר לביקורת כי ממונה מינהלה הורתה לו לרכוש כריכים "משופרים" לכבוד אירוע הפרישה של מנהל האגף דאז. לאחר שהתברר כי מחירו של כל כריך "משופר" הוא כפול ממחירו של כריך "רגיל", (כדוגמת זה המסופק באופן שוטף לאגף), הורתה לו ממונה מינהלה

להזמין 250 כריכים "משופרים" ולבקש מהספק לחייב את האגף בכמות כפולה של 500 כריכים, אך לפי עלות של כריך "רגיל", (כך שהספק יקבל אותו הסכום). כמו כן, ביקשה שהספק ברישומים, יפצל את הכמות "המוזמנת" לשתיים, קרי ל- 250 יחידות בכל הזמנה. מנהל משק ותחבורה מסר לביקורת בעניין זה כי יעץ למחסנאי הבכיר לפעול עפ"י הנחיות ממונה מינהלה, כאשר הלה עידכן אותו לדבריו, "בזמן אמת" על בקשותיה. בהתייחסות לתגובת ממונה מינהלה, מסר ממונה הנהלת חשבונות לביקורת כי באופן כללי, תהליך העבודה בנוגע לנושא זה היה כדלקמן:

מדי חודש היתה מועברת אליו חשבונית מס מהספק, כשהיא חתומה על ידי ממונה מינהלה, וכן העתק שובר קבלה עליו חתם מנהל המשק. בחשבונית היו מפורטים, בין היתר, כמות הכריכים שסופקה במהלך החודש ומחיר כל כריך. לדבריו, טרם הפקת "שובר תשלום" לספק, הוא נוהג לבדוק האם הכמות הכוללת של הכריכים שרשומה בחשבונית זהה לכמות הרשומה בשובר הקבלה וכן האם המחיר לכריך זהה למחיר שנקבע בחוזה עם הספק.

את טענת ממונה מינהלה על חוסר מעורבותה בעניין זה, דוחה ממונה הנהלת החשבונות מכל וכל, שכן לדבריו, הנ"ל חתומה על חשבונית המס, (שמספרה 7054), שהעביר הספק בסוף אותו החודש.

סגן מנהל האגף מסר לביקורת כי לא ידע כלל על האופן בו הוחלט לרכוש הכריכים ו/או על דרך המימון. לדבריו, כל הנושא הכספי הוא מחוץ לתחום אחריותו ועל כן לא עסק בכך כלל. ממונה מינהלה היא זאת שהיתה אחראית לנושא.

התייחסות הביקורת

הדברים שנמסרו לביקורת על ידי המחסנאי, מנהל משק ותחבורה ממונה הנהלת חשבונות וסגן מנהל האגף, כפי שנכתבו וצוטטו לעיל – אינם עולים בקנה אחד עם דבריה של ממונה מינהלה. הדברים מוכחים על ידי המעורבים שהיה באפשרותם לאמת או להזים גירסתה.

12. תגובת ממונה מינהלה (נספח ב – עמ' 15)

"סעיף 120 – חלוקת מכשירי מירס
...הח"מ לא ידעה על מכשירי המירס "העודפים"...."

12. הערות הביקורת

בהתייחסות לתגובת ממונה מינהלה, מסר מנהל משק ותחבורה כי נהג לעדכן באופן שוטף את ממונה מינהלה, (במהלך התקופה שלפני כניסת מנהל האגף הנוכחי לתפקיד), כאשר לפריסת מכשירי המירס ביחידות, כמות המכשירים המצויים במחסן המלאי וכמות המכשירים שאבדו.

באשר למכשירי המירס המצויינים בטיוטת הממצאים, טען כי עדכן את ממונה המינהלה על קיומם בתאריך 4/5/04 ובתאריך 12/5/04, ולראיה, העביר לביקורת מסמכים המעידים על כך. עם כניסת מנהל האגף הנוכחי לתפקידו, עידכן אותו שישנם מכשירי מירס במחסן ועפ"י הוראת מנהל האגף הנוכחי, ערך בדיקה עם המרחבים, במטרה לברר למי נחוצים מכשירים. בעצה אחת עם סגן מנהל האגף ועם מנהל התפעול, חולקו המכשירים.

13. תגובת ממונה מינהלה (נספח ב – עמ' 15 - 19)

"סעיף 140 תקן מול מצבה
לגופם של דברים יצוין, כי כול רוטציה שנעשתה ע"י הח"מ, כמו ע"י קודמיה בתפקיד זה, בוצעה בהתאם להנחיות מפורשות שנמסרו לח"מ ע"י הממונים ובאישור כול הגורמים המקצועייםאוסף ואצוין כי, בכול המקרים שצוינו לעיל וביתר המקרים, שימשה הח"מ כגורם מבצע בלבד, ופעלה בהתאם להנחיות ולהוראות הממונים הישירים והמקצועיים. כל מכתב או הנחיה בחתימת הח"מ, בנושא רוטציות, נכתב לאחר קבלת הנחיות מפורשות מהממונים לאחר שהחליטו הם על ביצוע ההעברה."

13. הערות הביקורת

סגן מנהל האגף מסר לביקורת כי אכן נהוג באגף לנייד עובדים. ניווד עובד לתפקיד אחר נעשה תוך התחשבות במתח הדרגות של המשרה בה מועסק העובד בפועל, לעומת מתח הדרגות במשרה אליה אמור לעבור. כמו כן, הדבר נעשה תוך התחשבות בדרישות התפקיד אותו אמור העובד למלא. לדבריו, כל העברה נעשתה באישור מנהל האגף. כמו כן, ממונה מינהלה היתה הגורם שאמור היה לדווח על כך, במקרים בהם היה צורך, לאגף משאבי אנוש שהרי מתוקף תפקידה היתה ממונה על כח האדם באגף.

למיטב ידיעתו, ממונה מינהלה היתה אף זו שהחליטה על ביצוע רוטציות ככל שהדבר נגע לעובדי המינהלה, תוך שיתוף מנהל האגף דאז בהחלטה.

התייחסות הביקורת

הביקורת הציגה, בנוגע לנושא ה"רוטציות" שבוצעו באגף, ממצאים המצביעים לכאורה על כך שהרוטציות בחלק מהמקרים, בוצעו מבלי לקבל מבעוד מועד את אישור אגף משאבי אנוש ואף לעיתים מבלי לידע את אגף משאבי אנוש כלל. אגף משאבי אנוש, בהתייחסותו לטיוטת הממצאים, ציין בנוגע לחלק מהמקרים, כי לא אותרו באגף מסמכים בנוגע לרוטציה שבוצעה.

ממונה מינהלה, כמי שהיתה אחראית במסגרת תפקידה על כח האדם באגף, ובהתאם לכך גם הגורם שאמור היה לפעול מול אגף משאבי אנוש, בנושא הרוטציות, אמורה היתה להתייחס



לממצאים לפיהם לא נמצא תיעוד לכך שבחלק מהמקרים פעלה בהתאם להנחיות, יידעה את אגף משאבי אנוש על רוטציה וקיבלה את אישורו.

14. תגובת ממונה מינהלה (נספח ב – עמ' 19 - 20)

"סעיפים 154 - 166 קליטת עובדים..... הביקורת מופנית למנהל אשר חתם ע"ג השאלון."

14. הערות הביקורת

פקידת כ"א ציינה בתשובה לשאלת הביקורת, כי ממונה מנהלה היתה "אומרת את המילה האחרונה" וזאת למרות החלטות הוועדה.

בהתייחסותו לממצאים אלו מסר לביקורת מנהל מרחב מזרח דאז, שהיה חבר בוועדה שדנה בקבלת העובדת, כי אין הוא זוכר את פרטי המקרה הספציפי הנ"ל וכן לא ידוע לו מי העובד או העובדים שכתבו את הערות. יחד עם זאת ציין כי ייתכן מצב שמועמד מסויים לא ימצא מתאים לתפקיד מפקח רב תכליתי אך כן ימצא מתאים לתפקיד מפקח חנייה. לאחר שהביקורת הראתה למנהל מרחב מזרח דאז את מיזכרה של פקידת כ"א, מסר הלה לביקורת כי במידה והוחלט בוועדה כי מועמד מסויים אינו מתאים ויש לדחותו, אולם בפועל המועמד נקלט בעבודה, אין באפשרותו לדעת על כך. כמו כן ציין כי בדיעבד, לאור שאלות הביקורת, התיעוד בנוגע לראיונות שבוצעו לוקה בחסר וכי בנקל ניתן היה לבצע שינויים בהחלטות שהתקבלו בוועדה, מבלי שהוא יוכל לדעת על כך ואף מבלי שיוכל לשחזר את אשר הוחלט.

התייחסות הביקורת

הביקורת איתרה מזכר שנרשם בכתב ידה של פקידת כ"א, בנוגע להחלטה לקלוט העובדת, אליה מתייחסים ממצאי הביקורת בסעיפים אלו. במזכר נרשם כדלקמן:

"ב- 23.2.04 התקיימה ועדת קבלה בראשות: שפק, שביט, חי. כשהסתיימה הועדה קבלתי את השאלונים, כאשר 2 מתוך 10 חיובי (הנהגים). מסרתי השאלונים להחלטת ליאור, (ממונה מינהלה – הערת הביקורת), חזר אלי בחזרה ונמצא כי הסיפּו לקליטה עוד 2 מועמדים אשר נרשמו כבלתי מתאים עפ"י החלטת הוועדה."

ממונה מינהלה, כנראה לאור היכרותה את פרטי המקרה, בחרה שלא להתייחס לממצאים אלו.

15. תגובת ממונה מינהלה (נספח ב – עמ' 21)

"סעיף 162..... העובדת א.ב, עובדת בהנהלה והיא נקלטה לעבודה בהיותה סטודנטית."



15. ה ע ר ו ת ה ב י ק ו ר ת

מגהל ק.ד.מ.ה מסר לביקורת בהתייחסות לטייטת הממצאים כי "העובדת הועסקה במפעל 05 כעובדת יומית עד 1.12.04. התקבלה כמפקחת חניה, לאגף משאבי אנוש לא ידוע על העסקתה כפקידה.

אין הרשאה לאגף הפיקוח להעסיק סמודנמים".

התייחסות הביקורת

בתאריך 11 לדצמבר 2003 שלחה ממונה מינהלה לגב' א.ב. מכתב שבו נכתב: "לצערונו לא ווכל לקבלך לתפקיד מפקחת באגף הפיקוח. אנו מודים לך על פנייתך לעיריית תל-אביב - יפו ומאחלים הצלחה בהמשך דרכך".

למכתב ההודעה לגב' א.ב. לא היו מכותבים ולא נרשמו העתקים לאף גורם. מבדיקת רישומי מערך כ"א של העירייה עולה כי הגב' א.ב. התקבלה לעבודה בתאריך 18 לינואר 2004 בתקן של מפקחת חניה. העובדות מדברות בעד עצמן.

16. תגובת ממונה מינהלה (נספח ב – עמ' 20 - 21)

"סעיף 161..... בסיכום ישיבת מנהלים מורחבת מתאריך 15.9.03 סימוכין-3 12029: "...מנהל האגף הנחה את הנוכחים...שיחות תלת חודשיות...יש להמשיך ולבצע שיחות תלת חודשיות עם עובד..." (נספח 41א)".

16. ה ע ר ו ת ה ב י ק ו ר ת

פקידת כוח אדם מסרה לביקורת כי למיטב ידיעתה, נערכו שיחות הערכה עם העובדים בחלוף פרק זמן של שלושה חודשים מיום קבלתם לעבודה באגף. יחד עם זאת מסרה כי בתיקי העובדים לא קיים תיעוד לכך.

התייחסות הביקורת

מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת בחלק מתיקי העובדים שהתקבלו לעבודה במהלך השנים 2003 - 2004, לא נמצא תיעוד לשיחות הערכה עם העובדים בחלוף פרק זמן זה.

17. תגובת ממונה מינהלה (נספח ב – עמ' 21 - 22)

"בהתייחס לסעיף 166..... בסיכום הדברים ראוי להדגיש/ כי גיוס מנה"ח בהתראה קצרה, בשכר נמוך ובתנאי עבודה קשים (כלביה עירונית), הינו כמעט בלתי אפשרי. חרף הטחות האשמות חסרות שחר, ראוי היה לשבח את הח"מ על שהצליחה לעשות כן.....".



17. הערות הביקורת

בירור שערכה הביקורת עם העובדת העלה כי הנ"ל התקבלה לעבודה בהמלצת אחותה של ממונה מינהלה. כמו כן מסרה לביקורת כי התקבלה לעבודה על תקן של מפקחת חנייה למרות שהיה ברור לה שהיא תועסק בתפקיד של מנהלת חשבונות. עוד מסרה העובדת לביקורת כי זומנה לראיון עבודה רק אצל ממונה מינהלה ולאחר הראיון הודע לה שהתקבלה לעבודה.

מבדיקה שערך מנהל ק.ד.מ.ה עפ"י בקשת הביקורת, עולה כי העובדת הנ"ל משובצת לתפקיד מפקחת רב-תכליתית על בסיס עבודה יומית, (מפעל 05). לדבריו, לו היתה משובצת לעבוד במשרה חודשית כמנהלת חשבונות, (מפעל 01), שכרה החודשי, מתחשיבים שבוצעו ע"י מת"ש, היה נמוך יותר בכ- 1,000 ₪ לחודש מהשכר שבפועל שולם לה.

עוד הוסיף מנהל ק.ד.מ.ה כי קליטת עובד לתפקיד מנהל חשבונות מצריך אישור מוקדם של אגף משאבי אנוש, ובמקרה זה נראה שהדבר בוצע שלא בהתאם לכללים. שכן, העובדת נקלטה לתפקיד מפקח ובשכר של מפקח בעוד שבפועל הועסקה כמנהלת חשבונות.

18. תגובת ממונה מינהלה (נספח ב – עמ' 23 - 25)

"סעיפים 169 - 171 רישום תנועות עובדים..... לגופם של דברים..... הח"מ בדקה את הנורמה הקיימת והנוהגת בעירייה בעניין רישום היעדרות מן העבודה.... ומצאה כי אף עובד לא רושם בדוח תנועת עובדים ולא מחתים כרטיס כאשר הוא יוצא לפגישה במשרד שאינו בתחום הבניין בו הוא יושב..... נמצא כי אין כלל "טופס תנועות עובד"..... ובוודאי שלא נרשמות יציאות וכניסות כמתבקש..... לסיכום, הח"מ רשמה וחתמה בדוח תנועת עובד את יציאתה כנדרש(נספח 42).".

18. הערות הביקורת

בהתאם לנוהל העירוני "דיווח על נוכחות והיעדרות בעבודה" החל על כל עובדי עיריית תל-אביב - יפו, חלה החובה לדווח על שעות הפעילות בעבודה: שעת התחלת עבודה, ושעת סיום עבודה. כמו כן, עובדים היוצאים בשעות העבודה לצורך מילוי תפקידם נדרשים לציין זאת בטופס "רישום תנועת עובד". עובדים היוצאים בשעות העבודה לענייניהם הפרטיים נדרשים, בנוסף, לדווח גם באמצעות שעות הנוכחות. (סעיפים 5.4 - 5.5 בנוהל).

בידי הביקורת טופס דוח תנועת עובד לחודש מאי 2004, דף מס' 2, המתעד תנועות עובדים בתאריכים 13 - 20 למאי 2004. בטופס, שצולם על ידי הביקורת בשעות הצהריים של יום 20/05/04, אין רישום אודות תנועותיה של ממונה מינהלה.



באותו טופס תנועת עובד שהועבר לביקורת על ידי ממונה מינהלה, נירשמה בדיעבד יציאה פרטית בשעה 12:35 עד 13:55. בגליון נוכחות ממוחשב של ממונה מינהלה, שהופק על ידי הביקורת בתאריך 24/05/04, יש החתמת כרטיס בתאריך 20/05/04 בשעה 06:53 ובשעה 16:53 בלבד.

19. תגובת ממונה מינהלה (נספח ב – עמ' 25)

"סעיפים 183 - 184 - כרטיסי ברכה..... הח"מ מעולם לא פתחה כרטיס ברכה שנשלח לעובד כלשהו ובוודאי שלא גרסה כרטיס שכזה.....".

19. הערות הביקורת

עובדת מזכירות האגף מסרה כי עפ"י הנחיות שקיבלה עליה לפתוח את כל דברי הדואר המגיעים לאגף, לרבות דואר אישי. באשר לגריסה של כרטיסי ברכה, מסרה כי היא ראתה לפחות פעם אחת את ממונה מינהלה גורסת כרטיס ברכה.

ממונה מינהלה העבירה את תגובתה לטיוטת ממצאי הביקורת, במלואה, על נספחיה, לראש העירייה, מנכ"ל העירייה, משנה למנכ"ל העירייה, סמנכ"ל לתכנון, סמנכ"ל משאבי אנוש ומינהל, גזבר העירייה, סגן גזבר העירייה ומנהלת אגף התקציבים, סגן גזבר העירייה ומנהל אגף החשבות, מ"מ מנהל חטיבת התפעול, מנהל אגף משאבי אנוש, מנהל אגף ארגון ותקינה, מנהל מת"ש.

התגובה במלואה, על נספחיה, מצורפת כ- "נספח ב" לדוח הביקורת.



מסקנות

כללי

1. הביקורת בדקה את פעילות עובדי הנהלה/מינהלה באגף הפיקוח, אגב תלונות שהתקבלו בנושאים של תוספות שכר, הליכי רכש, ניווד ושיבוץ עובדים ועוד.
2. בשלב איסוף הממצאים נתבקש האגף להעביר לידי הביקורת מסמכים רלבנטיים לנושאי התלונות שהתקבלו. לאחר פרק זמן לא ארוך, הודיעו גורמים באגף, לביקורת כי 2 קרטונים המכילים מידע ומסמכים שנתבקשו על ידי הביקורת נעלמו מהאגף. העלמות המסמכים שנאספו עבור הביקורת יש בה, לבאורה, כדי להצביע, לדעת הביקורת על נסיון להסתיר המסמכים מעיני הביקורת, ו/או נסיון להכשילה. הביקורת רואה בחומרה רבה העלמותם של המסמכים.

תוספות שכר

3. הביקורת בדקה אילו תוספות שכר ייעודיות מקבלים עובדי הנהלה/מינהלה באגף, אופן מתן התוספות, קריטריונים לזכאות התוספות ועוד. בקליפת אגוז יצוין כי ממצאי הביקורת מצביעים על זילות במתן התוספות, העדר קריטריונים ופרמטרים קבועים למתן תוספות, העדר בקרה ושקיפות בתהליכי מתן התוספות. הכל כפי שיפורט בהמשך.
4. למרות שהתוספות הייעודיות, מהן נהנים עובדי האגף, ניתנו לפני שנים רבות, העירייה על בעלי תפקידיה הרלבנטיים, כשלו בניהול מתן התוספות וקביעת הבקורות הנדרשות.
- לפי ממצאי הביקורת, למנהל אגף הפיקוח היתה נתונה הסמכות העליונה במתן התוספות. סמכות זו "נקנתה" לאורך השנים ללא כל כלי פיקוח ובקרה של גורמי משאבי אנוש ומת"ש, כמקובל במגזר הציבורי.
5. להלן, בקצרה, יובאו עיקרי המסקנות לכל אחת מהתוספות שנבדקו:

א. תוספת מאמץ פיקוח הצטיינות

- (1) על פי הסכם בין ארגון העובדים, ועד עובדי האגף ובין עיריית תל אביב - יפו, והרחבה נוספת שאישר מנכ"ל העירייה דאז, בשנת 1998, זכאים עובדי הנהלה ומינהלה (שהוגדרו בהסכם) לתוספת שכר בגין מאמץ פיקוח - הצטיינות.
- (2) האגף דאג לקבוע רשימה סדורה של קריטריונים המזכים את עובדי השטח בתוספת זו מחד גיסא, ומאידך גיסא לא נקבעו קריטריונים המזכים את עובדי ההנהלה/מינהלה בתוספת זו, למעט נוכחות בעבודה והגשת דוחות.

- (3) הליך מתן תוספת פיקוח הצטיינות לעובדי הנהלה/מינהלה נמצא, על ידי הביקורת, לקוי וחורג מסדרי מינהל תקינים. כך למשל:
- (א) הדיווח על היקף הדוחות שהגיש עובד הנהלה/מינהלה נעשה בעל-פה, ללא בקרה נאותה.
- (ב) עובדי הנהלה/מינהלה אשר לא מילאו כלל מטלת הגשת דוחות פיקוח זכו, בהמלצת מנהל האגף היוצא, לתוספת זו.
- (ג) חלק מעובדי הנהלה/מינהלה זכו לקבלת תוספת זו למרות שנעדרו מעבודתם במרבית ימי החודש, בעוד אחרים לא נהנו בעת העדרם בשל חופשה.
- (ד) מנהל האגף דאז לא העביר, כפי שנתבקש לעשות, הצעה לפרמטרים אשר על פיהם יקבעו שיעורי התוספת.
- (4) ראוי לציין, בהקשר לתוספת מאמץ פיקוח-הצטיינות לעובדי הנהלה/מינהלה, כי התוספת הינה מותנית ומשולמת בהתאם לדיווח של אגף הפיקוח ישירות למת"ש. התוספת אינה תוספת פנסיונית ומשמשת ככלי ניהולי של מנהל האגף.
- (5) הנהלת העירייה אפשרה למנהל האגף דאז ליתן תוספת זו במסגרת שיקול דעתו. יחד עם זאת קבעה הנהלת העירייה, בשנת 2003, כי באחריות מנהל אגף הפיקוח דאז להגיש להנהלה הצעה שתכלול הסבר לגבי הפרמטרים שיקבעו למתן התוספות, וכשזו תאושר, יפורסמו הקריטריונים לקבלת התוספות לכל עובדי האגף. בפועל התוספת ניתנה, אך פרמטרים, אמות מידה, שקיפות ואמצעי בקרה למתן התוספת לעובדי הנהלה/מינהלה לא נקבעו.
- ב. תוספת שעות בלתי רגילות
- (1) על פי הסכם משנת 1991 זכאים עובדי האגף (שהוגדרו בהסכם), לתוספת שכר בשיעור של 15% כאשר הם עובדים בשעות בלתי רגילות ובאישור מנהל אגף הפיקוח על עבודה בשעות בלתי רגילות.
- (2) ההסכם אינו מגדיר מהן שעות עבודה בלתי רגילות. הביקורת הפכה והפכה ולא מצאה כי גורם מוסמך בעירייה הגדיר מהן "שעות בלתי רגילות" המקנות קבלת התוספת.
- הביקורת סבורה כי הפרשנות אותה נותנים כיום מנהל אגף משאבי אנוש ומנהל ק.ד.מ.ה. לפיה, המדובר בשעות העסקה שלא בהתאם לשעות המקובלות בכלל יחידות העירייה, היא הנותנת.

- (3) בפועל, האגף לא הגדיר באופן חד משמעי וברור, מה הם התנאים המזכים בתוספת זו. העובדים הרלבנטיים, מילאו, במצוות מנהל האגף, אחת לחודש, בקשה המופנית למנהל האגף, לאשר התוספת בעבור העבודה בחודש שחלף.
- (4) בסיכומו של דבר, בהסכם נקבע כי התשלום מותנה בעבודה בשעות בלתי רגילות ובאישור מנהל האגף על כך. בפועל, שולמה התוספת על פי שיקול דעתו של מנהל האגף ל- 4 עובדי מינהלה.
- (5) זאת ועוד, הביקורת מקבלת את עמדת גורמי אגף משאבי אנוש לפיה, רק פרשנות אחת ניתן להעניק לתוספת זו והיא - שהתוספת הינה מותנית ואין המדובר בתוספת קבועה.
- (6) יש להצטער, כי הגורמים השונים באגף משאבי אנוש ובמת"ש לא פיקחו וביקרו כיאות אחר מתן התוספות. עובדי האגף (הרלבנטיים) ראו את העדר הבקרה על מתן התוספת כאות לכך שהתוספת הינה קבועה, ופנסיונית.

ג. תוספות פיקוח מיוחד

- (1) תוספת זו אושרה בשנת 1987 למפקחים באגף הפיקוח אשר יועסקו "בשעות חריגות" וב"מבצעים מיוחדים", לפי קביעתו של מנהל האגף.
- (2) בפועל, תוספת זו כקודמותיה, נתנה ללא בקרה נאותה ומבלי שנקבעו קריטריונים ופרמטרים לזכאותה.
- לא נקבע על ידי גורם עירוני מוסמך כלשהו מהן שעות חריגות המזכות במתן התוספת ומהם מבצעים מיוחדים אשר בעטיים זכאים העובדים לתוספת זו.
- (3) למרות שבחוזר מנהל המנגנון דאז נקבע שהתוספת תשולם על פי ביצוע בפועל של "שעות עבודה חריגות", בפועל, התוספת משולמת במערכת השכר כתוספת קבועה לשכר.
- (4) גורמי העירייה האחראיים על הנושא, לא טרחו לקבוע הגדרות וקריטריונים למתן תוספת זו, וגם לא הטילו את האחריות לכך, על מנהל אגף הפיקוח דאז. אין איפוא אלא להלין על כלל גורמי העירייה הרלבנטיים שטיפלו (ובעצם לא טיפלו) בהגדרת הקריטריונים לתוספת זו.

נראה כי התוספת הפכה למרכיב שכר קבוע שאינו מותנה בכל פעילות ספציפית.

ד. כוונות מטה סופה

- (1) כחלק מתגמול עובדי העירייה בשל כוונות בית, הוחלט לזכות את הכוונים בתוספת שכר, על פי התנאים שנקבעו.

- (2) במהלך הביקורת התברר כי רק עובדים, הנמנים על הדרג הבכיר באגף הפיקוח, בהמלצת מנהל אגף הפיקוח דאז, קיבלו תוספות שכר בגין כוונות בית במסגרת "כוונות מטה סופה". זאת למרות שאחרים כדוגמת מנהל יחידת "כח דלתא" ועובדיו קיבלו הודעה על היותם כווננים, שימשו בפועל ככווננים, אולם לא זכו לתגמול על כך. הביקורת רואה בחומרה רבה נקיטת מדיניות אשר אינה אחידה בין עובדי האגף.
- (3) מנהל האגף קיבל לידיו אפשרות למתן תוספות שכר שיכול להעניק לעובדיו ככלי ניהולי נכון וחשוב. בפועל, השימוש בכלי הזה נעשה ללא שקיפות ראויה ומבלי שגורם כלשהו בעירייה ביקר או יכול היה לבקר את החלטותיו.

6. תהליכי רכש, ניהול רכש ופעולות אחרות בעלות נפקות כספית

גם בפרק משנה זה, נמצאו ליקויים רבים בתהליך החל מתחילתו וכלה ברישומו ותיעודו בספרי העירייה. הכל כמפורט להלן:

א. דמי שתיה - קופה קטנה

- (1) בהתאם להנחיה שהופצה בעירייה, אושר גם לאגף הפיקוח תשלום חודשי בסך 4 ש"ח לעובד לרכישת שתיה.
- (2) אחת לחודשיים-שלושה הוגשה דרישת רכש טובין לחשבת האגף. זו לא ערכה ולא בדקה אסמכתאות בגין הרכישה, אלא בדיקה אריתמטית בלבד. דרישה זו נחתמה על ידי מנהל האגף.
- (3) בפועל, הכספים שהתקבלו לא שימשו לצורך רכישת שתיה, אלא נצברו על ידי אחד העובדים באגף ושימשו, בעיקר, למתנות לעובדים בגין אירועים אישיים/משפחתיים. זאת ועוד, במהלך הביקורת התברר כי לא כל העובדים באגף נתנו אישורם לניהול הכספים באופן הזה ולא היו מודעים לזכאותם.
- (4) הביקורת רואה בחומרה רבה התנהלות כספית זו בה כספים נמשכו מהעירייה לצרכים ספציפיים ובפועל שמשו לפעילות אחרת. פעילות אשר איננה מתועדת ומבוקרת כמצופה.

ב. רכישת מגינים

- (1) הביקורת חשפה במהלך עבודתה כי האגף העניק למנהל האגף דאז מתקציב האגף תשורות: האחת בסכום של 1,000 ש"ח (מכספי "דמי שתיה") והשניה בסכום של 350 ש"ח. התשורות ניתנו בניגוד לנוהלי העירייה המתירים הוצאה כספית מתקציב היחידה, לרגל פרישת עובד, בסכום שלא יעלה על 100 ש"ח.

(2) אופן ביצוע רכישת התשורה השניה שניתנה למנהל האגף דאז, היתה בדרך לא ראויה ובניגוד לכללי מינהל תקינים: דרישת הרכש המקורית היתה ל - 6 מגינים (בעלות של כ- 54 ש"ח ליחידה) קבלתם אושרה באופן "פיקטיבי", למרות שמעולם לא התקבלו. במקומם, כאמור, נרכש "המגן המשופר" שניתן למנהל האגף היוצא.

ג. (D.O.K) Disk on key

- (1) ממונה מינהלה משק וכ"א הורתה לעובד האגף לרכוש D.O.K בניגוד לנוהלי העירייה וללא קבלת היתר לכך, כנדרש.
- (2) רכישת D.O.K אמורה להתבצע רק על ידי אגף המיחשוב, מהספק שזכה במכרז העירוני. על היחידות העירוניות חל איסור לרכוש ציוד שכזה באופן עצמאי.
- (3) מנהל אגף המיחשוב דאז, חתם על חשבונית המס, ובכך אישר את התשלום לספק הואיל ולדבריו, הרכישה הובאה בפניו כעובדה מוגמרת ונאלץ "להכשיר את השרץ". הביקורת סבורה כי הרכישה והאישור שניתן לה בדיעבד הינם בלתי ראויים, שגויים ומקומם לא יכירם במינהל ציבורי תקין.

ד. פקדון בגין בקבוקים

- (1) בהסכם משנת 1998, נקבע כי עובד הלובש מדים זכאי לקבל כריך ושתייה בגין כל יום עבודה. הנהלת האגף נקטה בפעולה חיובית, והחליטה על איסוף הבקבוקים הריקים והעברתם למיחזור. התמורה שהתקבלה בגין הפקדת הבקבוקים, נועדה לשמש לרווחת עובדי האגף.
- (2) אופן הטיפול בכספי הפיקדון לא נקבע מפורשות ועד מועד עריכת הביקורת לא החליטו הגורמים המוסמכים בעירייה מהי הדרך הראויה לטיפול בכספים אלו.
- (3) על פי ההנחיות שנתנה חשבת יחידת התפעול, יש להפקיד התקבולים בחשבון הבנק העירוני ובהתאם לבצע רישום חשבונאי בספרי העירייה. מנגד, ממונה מינהלה משק וכ"א התנגדה שכספי הפיקדון יופקדו בחשבון הבנק העירוני וירשמו בספרי העירייה. ממונה מינהלה משק וכ"א, הנחתה את ממונה הנהח"ש באגף, לשמור הכספים בכספת האגף. עמדתה של ממונה מינהלה משק וכ"א, בעת שנטלה לעצמה חירות בקבלת החלטה בנושא ניהול הכספים, היתה בניגוד לעמדת החשבת ובחריגה מסמכותה.

ה. כנס אגפי - כריכים

- (1) לצורך מימוש ההנחיה כי עובדי האגף יקבלו מדי יום כריך, נחתם הסכם בין העירייה ובין ספק כריכים, לאספקת כריכים במחיר של 3.2 ש"ח ליחידה.

- (2) מדי שבוע מתבצעת הזמנת הכריכים בהתאם למספר העובדים וימי העבודה באותו שבוע. ביום 15.02.04 הוזמנו על ידי האגף לכנס אגפי, 250 כריכים מיוחדים/משופרים. בעלות של 6.4 ש"ח ליחידה. היינו, כפול ממחיר כריך רגיל. הספק הונחה לחייב את האגף במספר כריכים כפול ממספר הכריכים בהם הוא מחייב מדי יום. כלומר, 500 כריכים במחיר של 3.2 ש"ח ליחידה.
- (3) תהליך הרכש שתואר לעיל, הינו פסול ובלתי תקין ומעורר תמיהה במיוחד לאור העובדה שהוקצה תקציב לכנס האגפי שבמסגרתו ניתן היה לרכוש כריכים "משופרים" באופן גלוי ומאושר על ידי כל הגורמים העירוניים הרלבנטיים.
- (4) מקרה זה מצביע אף הוא על ניצול לא נאות של הליכי הרכש ביחידה מחד גיסא, ומאידך גיסא על מחדלם של גורמי הבקרה העירוניים.

1. מכשירי כושר

- (1) האגף רכש מכשיר כושר אשר עד למועד עריכת הביקורת לא נעשה בו שימוש, כיוון שאינו כשיר להפעלה, היות ולשם תפעולו יש צורך במדריך כושר מקצועי.
- (2) הביקורת סבורה כי לפני ביצוע הרכישה, צריך היה לבחון ולבדוק מהם התנאים להפעלת המכשיר, לפעול לקבלת ההיתרים הנדרשים ורק לאחר מכן, להניע את תהליך הרכש.
- (3) במהלך הביקורת התגלו במחסני המינהלה 20 מכשירי מירס שנרכשו עם הקמת יחידת דלתא. לאחר גילוי מכשירים אלו, חילק אותם מנהל האגף הנוכחי לדרגי השטח.
- (4) לא נותר, אלא להצטער שבמשך תקופה ארוכה נמצאו מכשירים אלו במחסני היחידה ולא שימשו את העובדים במהלך עבודתם.

2. ציוד למרכז שליטה

- (1) במהלך הביקורת התברר כי האגף רכש ציוד למשל"ט. במועד כתיבת דוח הביקורת, המשל"ט ממוקם במבנה ארעי בעוד הציוד שנרכש מיועד למבנה הקבע. חלק מהציוד שנרכש מאופסן במחסני היחידה וחלק אחר, הועבר, בליט ברירה, על ידי מנהל האגף הנוכחי, על מנת שלא יתבלה, ליחידות אחרות באגף.
- (2) הביקורת סבורה כי על האגף היה לרכוש את הפריטים, בשלבים מקבילים לשלבי הקמת המשל"ט. וכך היה נמנע מצב שבו פריטים מאופסנים זמן כה רב כ"אבן שאין לה הופכין".
- (3) במהלך הביקורת התברר כי מזגן אשר נרכש עבור המשל"ט, הותקן במשרדי הנהלת האגף. הדבר נעשה בניגוד לנהלים והקריטריונים העירוניים המחייבים.

**כח אדם**

7. במסגרת עבודת הביקורת נבחנו תהליכי מיון, שיבוץ עובדים, וניוד עובדים באגף. כמו כן, כתוצאה מממצאים חריגים לכאורה, שנתגלו, אגב בדיקת נתוני השכר של מנהל האגף היוצא, הורחבה הביקורת גם בעניין זה. הכל כמפורט להלן:

מנהל האגף היוצא:

8. עם סיום עבודתו של מנהל האגף דאז, הוא שובץ במק"ט של מנהל מרחב ושכרו נותר ללא שינוי. היינו, מנהל האגף דאז המשיך לקבל, גם לאחר סיום תפקידו באגף, תוספות שכר מותנות המשולמות רק לעובדי אגף הפיקוח בהתמלא תנאים מסוימים.
9. בפועל, רכיבי שכרו של מנהל האגף דאז כוללים תוספות מותנות בהיקף של כ- 95% כדוגמת תוספת מאמץ ותוספת פיקוח אשר ניתנו אך ורק לעובדי האגף, בהתקיים תנאים מסוימים שנקבעו בהסכמים הרלוונטיים.
10. הביקורת רואה בחומרה רבה את העובדה כי התוספות המותנות, בניגוד להסכמים ובחוסר סמכות, הפכו לתוספות קבועות.

עובדי האגף:

11. עובדים רבים באגף מבצעים בפועל תפקיד אחר מאשר תפקידם כפי שהוגדר בתקן האגף. במהלך הביקורת התברר כי עובדי אגף שובצו לתפקידים אשר מחייבים אישור מוקדם של אגף משאבי אנוש, ללא קבלת אישור מוקדם של אגף משאבי אנוש. בחלק מהמקרים אף אין תקנים לתפקידים אלו. אין די בכך כי אגף הפיקוח מיידע את אגף משאבי אנוש, אלא יש צורך בקבלת אישורו המוקדם של אגף משאבי אנוש לתהליכי הניוד בהליכי בקרה סדורים, כפי שמקובל בעירייה.
12. יתרה מזו, אותרה עובדת אשר נוידה לשמש כפקידה בלשכת מנהל האגף בעוד שהיא אושרה, על ידי אגף משאבי אנוש, לתפקיד פקידת מודיעין וטלפנית. בשל האישור שקיבלה מאגף משאבי אנוש, זכתה העובדת לתוספת שכר בשיעור של 10%. היות ובפועל, העובדת משמשת כמנהלת לשכה, הרי שאינה זכאית לתוספת שאותה קיבלה בפועל.

קליטת עובדים

13. אגף הפיקוח רשאי לגייס עובדים, כמפקחים, באופן ישיר ועצמאי לאחר שנבדקת התאמתם על ידי ועדה המורכבת מגורמים בכירים באגף. החלטת הועדה מתועדת בשאלון אותו ממלא המועמד. בדיקת הביקורת העלתה כי בדרך כלל על השאלון של עובדים הנקלטים באגף נרשם כי הם מומלצים לתקופת ניסיון של 3 חודשים.



14. בפועל, התברר כי האגף אינו מקיים נוהל סדיר באשר לבחינת תום תקופת הנסיון של עובדים אלו.
15. במהלך הביקורת אותרו מקרים חריגים של קליטת עובדים כך למשל:
- א. עובד אשר אביו הינו בן דודו של מנהל האגף היוצא. פרט זה לא נמסר לחברי הוועדה, בעת ראיון העבודה שנערך לו.
- ב. ניצול הליך הגיוס של מפקחים, לצורך קליטת עובדת כמפקחת, למרות שיבוצה בפועל כמנהלת חשבונות.
16. הביקורת רואה בחומרה רבה את ניצול האוטונומיה שניתנה לאגף הפיקוח לגיוס פקחים באופן עצמאי וגיוס, בפועל, של עובדים לתפקידים אחרים.

צבירת ימי חופשה שליליים

17. במהלך הביקורת אותרו 54 עובדים באגף הפיקוח אשר בשנת 2004 צברו יתרה שלילית של ימי חופשה הגבוהים מהיתרה המותרת.
18. הביקורת רואה בחומרה רבה מחד גיסא, את העובדה שהעובדים הצליחו לצבור יתרה זו ומאידך גיסא את חוסר הבקרה של מנהל האגף דאז.

צבירת ימי השתלמות שליליים

19. לא זו אף זו, במהלך הביקורת התברר כי באגף הפיקוח ישנם 12 עובדים אשר זכו, בשנת 2004 ליתרת ימי השתלמות שלילית. פירוש הדבר, העובד נעדר ללימודים, בשכר. מנהל האגף דאז זכה ללמעלה מ-100 ימי השתלמות שליליים.
20. כתוצאה ממצא חריג זה, בדקה הביקורת את דיווחי השעות של מנהל האגף ואיתרה הממצאים החמורים הבאים:
- א. מקרים רבים של אי החתמת כרטיס נוכחות מגנטי.
- ב. רישום ידני של שעות עבודה.
- ג. דיווח רטרואקטיבי אודות ימי מחלה.
- חומרת ממצאים אלו מדברת בעד עצמה.

**ביטולי דוחות ברירת קנס**

21. הביקורת לא קיבלה הסבר שיניח את דעתה להמלצתו של מנהל האגף לביטול דוחות חנייה בעוד מנהל המרחב הרלוונטי סבר כי לא היה מקום לבטל הדוחות.

המלצות

22. על גורמי מת"ש ומשאבי אנוש לקבוע באופן ברור ומוחלט מהם הפרמטרים והקריטריונים המזכים את עובדי אגף הפיקוח בתוספת הייעודית שנקבעה בהסכמים השונים. פרמטרים וקריטריונים אלו צריך שיובאו לידיעת כלל העובדים.

23. על אגף הפיקוח לקבוע כנוהל, מהו תהליך מתן התוספות הייעודיות, תוך יכולת בחינה ובקרה נאותים.

24. אגף הפיקוח צריך לקבוע מיהם הזכאים לקבלת תוספות כוונות סופה ולקבל על כך אישור מת"ש.

25. על האגף להקפיד לקיים את נוהלי העירייה בעניין כספים ורכש:

א. לבצע הליכי רכש כפי שנקבע בנהלים.

ב. להשתמש בכספי דמי השתיה בהתאם להנחיות בנושא.

26. הביקורת ממליצה לאמץ את עמדת חשבת חטיבת הטיפול בנוגע לטיפול בכספים הנאספים מהחזר "פיקדון בקבוקים" וממליצה להפקידם בחשבון הבנק של העירייה ולרושםם במקביל בספרי הנהלת החשבונות העירוניים. כך יהיה ניתן לעקוב ולפקח אחר הכספים, הגם שהם מיועדים לשימוש לרווחת העובדים.

27. אגף הפיקוח חייב לאמץ את נוהלי אגף משאבי אנוש בכל פעילותו בעניין גיוס כ"א, ניוודו ושיבוצו.

28. על אגף משאבי אנוש ומת"ש לערוך בקרה ראויה אודות צבירת ימי חופשה / ימי השתלמות של עובדי העירייה.

29. מומלץ כי מת"ש בסיוע היועמ"ש של העירייה יבחנו את אופן מתן התוספות המותנות אותן מקבל מנהל אגף הפיקוח היוצא.

יש לבחון את חוקיות תוספות אלו באופן קבוע על אף היותן מותנות והאם ניתנו כדין.

30. מרבית הממצאים מצביעים על כשלים ומחדלים בתהליכי בקרה עירוניים שאיפשרו בין היתר:

- מתן חופש פעולה ושיקול דעת נרחב למנהל האגף ללא פיקוח ובקרה נאותים.
- הפיכת תוספות שכר מותנות בניגוד להסכמים ובחוסר סמכות, לתוספות שכר קבועות.



כשלים ומחדלים אלה של המערכת, הובילו לשיטת הניהול שנחשפה באגף. הביקורת סבורה כי על כל מנהל לפעול ולהפעיל כנר לרגליו, שיקול דעת שישקף מינהל ציבורי תקין, שקיפות, אמות מידה שיוויוניות, קיום הנחיות ונהלים והפעלת תהליכי פיקוח ובקרה נאותים.

הביקורת סבורה כי בנסיבות אלו היה מקום לשקול מתן המלצות אישיות, אולם הדבר מתייטר, לדעת הביקורת, הואיל ומנהל האגף דאז וממונה מינהלה משק וכ"א אינם משמשים עוד בתפקידם.