



ו' בניסן תשס"ט
31 במרץ, 2009

לכבוד
מר רון חולדאי
ראש העירייה

אדוני ראש העירייה,

הנני מתכבדת להגיש לך את דוח מבקר העירייה מספר 37 לשנת 2008, זאת על פי הוראות סעיף 170ג.
(א) לפקודת העיריות (נוסח חדש).

הדוח כולל ביקורות שנערכו בשנת 2008, חלקן בהתאם לתוכנית העבודה השנתית, חלקן בעקבות פניות של גורמים עירוניים וכן נושאים יזומים, שנוספו במהלך השנה.

לשכת התאגידים בעיריית תל אביב - יפו הוקמה כדי לשמור על מסגרת עבודה שוטפת מול התאגידים העירוניים, תוך הבטחת הפיקוח והבקרה על תפעולם השוטף באמצעות עבודת מטה מסודרת ומתן מגוון פתרונות בהתאם לצורכי העירייה ולעבודה נכונה מול התאגידים העירוניים. בפועל אין הלשכה נתפסת כח על ידי התאגידים העירוניים.

בשנת 2004 ערכה הביקורת דוח על לשכת התאגידים בעירייה (דוח הביקורת מס' 33 לשנת 2004). במהלך הביקורת נבחנו פעילויות לשכת התאגידים, שיטת העבודה מול התאגידים העירוניים ומול גורמי העירייה, חלוקת התפקידים וביצוע הבקרה. ממצאי הביקורת הציפו, בין השאר, סוגיות מרכזיות ועקרונות בהתנהלות לשכת התאגידים מול התאגידים העירוניים.

הביקורת העלתה כי מחד גיסא גורמי העירייה והתאגידים העירוניים אינם מתייחסים ללשכת התאגידים כגורם עירוני שתפקידו לבדוק בין היתר, התקשרויות של תאגידים, קיום בקרות בתהליכי עבודה, מסמכי תאגיד, קיום חובת דיווח להנהלת העירייה ולמוסדות סטטוטוריים נוספים, הגשת דוחות ועמידה בלוח זמנים. מאידך גיסא, ללשכת התאגידים, אין ניהול אסטרטגי מתוכנן ולכן גם אין בקרה ממשית על התנהלות התאגידים ואין דיווח שוטף להנהלת העירייה לגבי חריגות בתהליכי העבודה של התאגידים העירוניים. הלשכה אינה יוזמת ו/או מבצעת פעילות במטרה להביא לסינכרון מלא בין התאגידים לעירייה.

כפועל יוצא, ובשל היותם של התאגידים העירוניים, לדעת הביקורת, משאב חשוב לפיתוח וליזמות בתחומי הפעילות של העירייה שיכול להבטיח תשואה חיובית, ציבורית וכלכלית, מיקדה הביקורת את עיקר עבודתה, החל מסוף שנת 2007, ובמהלך שנת 2008 בבדיקת פעילות התאגידים העירוניים. פרויקט זה של הביקורת אמור להסתיים במהלך שנת 2009.



התאגידים העירוניים, מצויים במסגרת סמכויות העירייה ותפקידיה ונשלטים על ידי העירייה. יחד עם זאת, עקרון האישיות המשפטית הנפרדת חל גם על התאגידים העירוניים ושולל את ראייתם של התאגידים כרשות מקומית.

התאגידים העירוניים נמצאים למעשה בצומת שבין הסקטור הפרטי שהוא בעל המשאבים, הכלים והאוריינטציה העסקית המוכתבת ע"י שיקולים של יעילות ורווח, להבטיח הצלחת פרויקטים כלכליים ציבוריים, לבין התחום השלטוני – הרשות המקומית, שהיא גוף הקובע והמבצע מדיניות עירונית ציבורית, כשהשיקולים המנחים אותה הם מינהל תקין ושמירה על האינטרס ציבורי. זה גם יתרונם של התאגידים העירוניים, הנמצאים למעשה בנקודת המפגש שבין צרכי השטח, לבין קובעי המדיניות לבין מקבלי ההחלטות לבין בעלי ההון (היזמים).

התאגידים העירוניים הינם אחד מכלי הביצוע של העירייה. ומהווים כלי בידיה להשגת יעדיה בזירה התחרותית. התאגידים העירוניים המנוהלים בכללים של מאון ודו"ח רווח והפסד הם הגורמים שיכולים להבטיח מוטיבציה וניהול כלכלי.

מתוך סך כל התאגידים של עיריית תל אביב – יפו, בחרה הביקורת לבדוק מדגם שיבוקר לפי אופי פעילות התאגידים, כמפורט להלן:

רווחה - מת"ש – מרכזי תעסוקה שיקומיים בע"מ;

חינוך - יובל חינוך בע"מ; האוניברסיטה העממית תל אביב;

אולמות בידור ותרבות - היכל התרבות בע"מ; המשכן לאמנויות הבמה בע"מ;

נופש בילוי וספורט - מרכז הספורט הלאומי תל אביב בע"מ; היכלי הספורט תל אביב – יפו בע"מ; המרכז הזואולוגי ת"א ר"ג בע"מ; חברת גני יהושע בע"מ;

תרבות - מוזיאון ארץ ישראל תל – אביב; מוזיאון תל אביב לאמנות;

פיתוח עירוני - חברת אחוזות החוף בע"מ, הרשות לפיתוח כלכלי תל אביב – יפו בע"מ, חברת חלמיש בע"מ;

תעשייה ומסחר - מרכז הירידים והקונגרסים בישראל בע"מ; עתידים חברה לתעשיות עתירות מדע בע"מ;

פיתוח ואחזקת חוף הים - אתרים בחוף תל אביב חברה לפיתוח אתרי תיירות בתל אביב – יפו בע"מ.



הוראות החוק וחוזרים שהוציא מנכ"ל משרד הפנים היוו, בין השאר, כלי לביצוע הביקורת. הוראות החוק וחוזרי מנכ"ל משרד הפנים עוסקים, בין היתר, בהגשת דוחות על מצב התאגידים העירוניים, בדיווחים כספיים, בחובת פרסום מרכז על-פי אמות המידה של גוף ציבורי בהרכב הדירקטוריון בתאגיד עירוני ועוד. בעניין זה נקבע, בין היתר, כי חובת האמון שחבים נציגי העירייה לעירייה לעולם תהיה עדיפה על חובתם כלפי התאגיד העירוני.

דרישת הוועדה לענייני ביקורת, לביצוע דוח ביקורת בנושא חברת גני יהושע בע"מ, בנושאים שנתבקשו על הוועדה, כלולה בדוח ביקורת זה.

דוחות הביקורת המפורטים להלן, כלולים בפרויקט הביקורת על התאגידים העירוניים, אולם עבודת הביקורת בהם טרם הסתיימה נכון למועד הגשת הדוח השנתי לשנת 2008, והם יכללו במסגרת הדוח השנתי מספר 38 לשנת 2009.

הסתיים שלב איסוף הממצאים והתקבלה התייחסות המבוקרים לעמותת האוניברסיטה העממית תל אביב - הדוח בשלב כתיבת מסקנות והמלצות.

הסתיים שלב איסוף הממצאים וטיוטת ממצאים הועברה להתייחסות המבוקרים בחברות: המרכז הזואולוגי ת"א ר"ג בע"מ, עתידים חברה לתעשיות עתירות מדע בע"מ והמשכן לאמנויות הבמה בע"מ.

בשלב איסוף ממצאים וכתיבת טיוטת ממצאים בחברות: יובל חינוך בע"מ, היכל התרבות בע"מ, מרכז הספורט הלאומי תל אביב בע"מ, היכלי הספורט תל אביב - יפו בע"מ, הרשות לפיתוח כלכלי תל אביב - יפו בע"מ, חברת חלמיש בע"מ, מרכז הירידים והקונגרסים בישראל בע"מ, אתרים בחוף תל אביב חברה לפיתוח אתרי תיירות בתל אביב.

יתר המטרות והדגשים של הביקורת בשנת 2008 היו, בין היתר, קידום פתרונות איכות, יעילות ואפקטיביות בפעילות העירייה ופעולות עובדיה, בהגדלת הכנסות העירייה ובהקטנת הוצאותיה.

לנגד עיניה של הביקורת בשנת 2008, כמו בשנים קודמות, עמדו יישום איכות, יעילות ומקצועיות מירבית במערכות העירייה במסגרת החוקים, התקנות והנהלים הקיימים, תוך יצירת תרבות ארגונית המבוססת על שמירת החוק, מינהל תקין וטוהר מידות.

ראוי להדגיש שדוח מבקר העירייה אינו מאפיין את כלל פעולות העירייה, אלא את הפעולות בנושאים שנבדקו בלבד. אין לייחס את היקף עבודת הביקורת בנושא מסוים להערכתו מבחינת חשיבותו שכן אופי הנושא הוא הקובע לביקורת את מידת הפירוט.

הקו המנחה את הביקורת הוא המודעות לכך שעובדי העירייה ונבחריה הם משרתי הציבור ולא אדוניו.

דוחות הביקורת שנערכו בשנת 2008 חשפו, בין היתר, ליקויים בתהליכי עבודה, בפיקוח ובקרה, ליקויים שמקורם בחוסר מיומנות ניהולית/מקצועית ו/או בקרה ניהולית, וליקויים שמקורם בנורמות עבודה



קיימות; בחוסר פעילות לבחינת תהליכים ולנקיטת פעילות יזומה מתקנת; בחוסר בפעילות מתמדת מובנית למעקב טיפול, להפקת לקחים, לתיקון ליקויים.

על פי פקודת העיריות העתק הדוח הומצא לחברי הוועדה לענייני ביקורת.

מנכ"ל העירייה והסמנכ"ל לתכנון מקיימים דיונים על מסקנות והמלצות הביקורת ומנהלים מעקב על יישום החלטותיהם. פעילות זו יכולה להוות דוגמה לכל מוסד ציבורי באשר לאופן ניצול יעיל של עבודת הביקורת.

ולבסוף תודה:

- ◆ לראש העירייה, למנכ"ל העירייה ולסמנכ"ל העירייה לתכנון, על שיתוף הפעולה, מתוך תפישתם את הביקורת הפנימית ככלי ניהולי, שמטרתו לשפר ולייעל את הארגון. שיתוף פעולה זה מניב תוצאות חיוביות רבות וטיפול מיידי בכל הנושאים אותם מעלה הביקורת.
- ◆ למנהלי היחידות המבוקרות ולעובדיהן על שיתוף הפעולה, לסגן מבקר העירייה, לצוות המבקרים ולעובדי לשכת מבקר העירייה.

בכבוד רב,
חיה הורוביץ, עו"ד
מבקר העירייה