



## המרכז הערבי-יהודי

### כללי

1. המרכז הערבי-יהודי הוקם בשנת 1993 ביפו, במטרה לקרב בין יהודים וערבים בישראל ולהנחך להיכרות ולשותפות בין העמים. על מנת לקדם מטרה זו, המרכז שואף לפעול לא רק בקרב הקהילה המתגוררת בשכונות למרכז (שכונות גבעת עלייה ועג'מי), אלא בכל רחבי העיר ואף בערים אחרות. המרכז גם מקיים קשרים עם מדינות שונות בעולם.
2. המרכז משרת מגוון גילאים ומספק מגוון פעילויות כגון: פעילויות העשרה ולמידה בבתי ספר המשתלבות בתכנית הלימודים הבית ספרית, חוגים בשעות אחר הצהריים והערב, מרכז טיפולי לילדים בסיכון, פעילות מיוחדת לקידום דו קיום וסובלנות (כגון מפגשים בין בתי ספר ערבים ויהודים), אירועים שונים, מקהלת "קולות השלום" והרכבי מוסיקה ומחול.
3. נכון לחודש ינואר 2012, רשומים במערכת הממוחשבת של המרכז 1,963 משתתפים בפעילויות המרכז (דו"ח משתתפים כללי לתקופה 1/2012 ממערכת חוגים).  
בהתייחסותו לממצאים המפורטים בסעיפים 1-3 מסר בתאריך 5.8.12 מנהל המרכז הקהילתי כי:  
"המרכז הערבי-יהודי ביפו הינו אחד המרכזים המיוחדים בארץ ובעולם. מרכז זה מקדם הבנה וסובלנות בין העמים, קידום וחיוק אוכלוסיות בעיר ומתן מענה לשירותים בתחומי החינוך, הרווחה, הספורט והאמנויות.  
המרכז פעיל מאוד ומקיים אירועים ופרויקטים רבים כמו מקהלות יהודיות ערביות, פרויקט אמל לתעסוקת נשים מובטלות ערביות ויהודיות, מועדוני טיפולית יהודית ערבית, פרלמנט נוער יהודי ערבי, ארועי תרבות וסובלנות ארועי שכונות ועוד. המרכז פעיל משעות הבוקר המוקדמות 7.30 ועד 10:00 בלילה, כמו כן, נותן מענה לבתי הספר ולפעילות נשים בשעות הבוקר כאחראי על תפעול אולם הספורט ומגרשי הספורט החיצוניים.  
המרכז הפך למקום עלייה לרגל של מבקרים מהארץ והעולם ואורחים מכל העולם של העירייה, משרד החוק, לשכת נשיא המדינה, משרדי ממשלה הכנסת ועוד.  
המרכז מקיים שיתופי פעולה עם גורמי חוק וגורמים עירוניים המממנים חלק מהפרויקטים המשותפים בעיקר בתחומי קידום סובלנות ורב תרבותיות בדומה למימון בית הספר למוסיקה יונית על ידי משרד רואי חשבון ק. וק., פרויקט ואחד יום במימון המחלקה למופעים וכיו"ב...".

### עבודת הביקורת

4. הביקורת, במסגרת עבודתה, נפגשה בין היתר, עם מנהל החברה למוסדות חינוך, סמנכ"ל הכספים של החברה למוסדות חינוך, מנהל אגף קנו"ס, ומנהל המרכז הערבי-יהודי.



5. איסוף הממצאים לדוח הביקורת נערך במהלך החודשים ינואר עד אפריל 2012. הנושאים שנבדקו מתייחסים לתקופה החל מספטמבר 2010 ועד לינואר 2012.

הנתונים שנבדקו ממערכת "חוגים" המשמשת את המרכזים הקהילתיים, הינם לתקופה החל מספטמבר 2010 ועד אוגוסט 2011.

## תקציב

6. התקציב העירוני של המרכז היה 1.9 מיליון ₪, והחריגה מתקציב המרכז המנוהל על ידי החברה למוסדות חינוך בשנת 2011 היה כ- 400 אלפי ₪, מתוכם כ- 300 אלפי ₪ גירעון מצטבר משנים קודמות.

בהתייחסותו לממצא זה מסר בתאריך 5.8.12 מנהל אגף קנו"ס כי:

"מנהלי המרכזים הקהילתיים עובדים בשוטף מול דוח ניצול של חברת מוסדות חינוך ולא למול ספר התקציב העירוני. דוח הניצול של החברה אינו כולל את המשרות העירוניות הקיימות במרכז. ההקצבה העירונית הינה הבסיס לתכנון התקציבי של המרכז כפי שהוא מופיע בדוח ניצול תקציב של החברה למוסדות חינוך. בדוח זה מופיעים גם יתרות/גירעונות של המרכז הקהילתי כחלק מההתנהלות התקציבית הכספית החדשה שלו.

התקציב העירוני המקורי של המרכז הקהילתי הערבי יהודי לשנת 2011 אכן עמד על 1.9 מיליון ₪ אך במהלך השנה, אגף קנו"ס שיפה את מ"ק ערבי-יהודי מעתודותיו ב - 313 אש"ח נוספים...

7. בתאריך 12/7/11 נדון גירעון המרכז בשנת 2010 (גירעון שוטף 53 אש"ח, גירעון נצבר - 300 אש"ח) עם נציגי אגף קנו"ס והחברה למוסדות חינוך. לדברי מנהל המרכז באותו דיון, הסיבה לגירעון הינה: "הנהלת מינהל החינוך הבטיחה תוספת תקציבית של 300 אש"ח לטובת פעילויות דו קיום במרכז הקהילתי, אך הדבר לא נענה. בפועל, המרכז הקהילתי השקיע תקציב בהיקף זה ממקורותיו". גם בפני הביקורת חזר מנהל המרכז על טענתו, לפיה הגירעון הנצבר נוצר בשל הסתמכות על הבטחת מינהל החינוך לתקציב נוסף שלא קוימה. כתמיכה לטענתו זו, מסר המנהל בקשה שהופנתה בשנת 2007 למנהלת מינהל החינוך, לתוספת תקציב של 520 אלף ₪. עם זאת, אין כל אסמכתה כי התוספת המבוקשת הובטחה למנהל, וכי הסתמכות המנהל עליה מוצדקת.

בהתייחסותו לממצא זה מסר בתאריך 5.8.12 מנהל אגף קנו"ס כי:

"עיקר הדיונים בנושא הגירעונות הוא בנושא הגרעון השוטף ולא הגרעון הנצבר. בהתאם לדו"ח תחזית שהועבר לחב' מוסדות, הצפי לגרעון בשוטף בשנת 2010 עמד על כ- 150 אש"ח ובגרעון הנצבר עמד על כ- 380 אש"ח. לטענת מנהל המרכז הקהילתי, הסיבה לגרעון השוטף היתה אחת וישירה; הנהלת מינהל החינוך הבטיחה תוספת תקציבית לטובת פעילויות דו-קיום אך היא לא התקבלה ובפועל מנהל המרכז הקהילתי השקיע תקציב זה ממקורותיו השוטפים. בדברי הסיכום



לדיון שהתקיים בנושא הגירעונות ב – 12/7/11 נכתב, המנהל הונחה לבצע צעדי התייעלות ובמקביל צוין שהנהלת האגף תפנה להנהלת העירייה ותבקש תוספת תקציבית לפעילויות דו-קיום. בסוף שנת 2010 הועבר למרכז הקהילתי סיוע תקציבי של 110 אש"ח מאחת העתודות של הנהלת אגף קנו"ס. במסגרת תוספות תקציב לשנת 2011, אגף קנו"ס ביקש תוספת תקציב של 180 אש"ח לפעילויות דו-קיום במרכז הקהילתי הערבי-יהודי. בקשת האגף אושרה והתקבלה תוספת של 150 אש"ח מתוך ה- 180 אש"ח המבוקשים."

הביקורת מציינת בהתייחס לתגובת מנהל אגף קנו"ס כי היה על המנהל לפעול במסגרת התקציבית הקיימת, כל עוד לא הייתה בידו אסמכתה בכתב, כי אושרה תוספת תקציבית. הבטחה בעל פה לכאורה לתוספת תקציבית שתינתן בעתיד אינה עילה מוצדקת ליצירת גירעון.

8. המנהל הציע בדיון האמור באגף קנו"ס, כי צעדי התייעלות של המרכז יהיו: קיצוץ משרות והגדלת הכנסות מפעילויות ומשכירויות. כמו כן ביקש מנהל המרכז תוספת תקציב של 180 אש"ח לפעילויות דו-קיום. כתשובה לשאלת הביקורת האם הוכנה תכנית על סמך הבטחות אלה, מסר מנהל המרכז לביקורת "תכנית התייעלות 2011" הכוללת צמצום של 18 שעות שבועיות בחדר כושר, סגירת חוג מחול מזרחי, קיצוץ ב"הוצאות משרד, חסכון בציווד וחומרים", ו"צמצום שעות אנגלית ולימוד שפה על ידי מתנדבים". המנהל מציין כי הוא צופה הכנסות נוספות ממקלות המרכז ומשכירויות, אולם מאידך עלותו של מועדון הנוער שנפתח לפני מספר ימים גבוהה ועל כן יש לדאוג לתוספת משמעותית לצורך תפעולו. במסגרת התכנית לא הוערכו העלויות שהופחתו ושהוספו במסגרת "תכנית התייעלות", למשל: כמה חיסכון יושג על ידי סגירת חוג המופעל על ידי מתנדבים או על ידי חיסכון בציווד משרדי, והאם חיסכון זה לא יתקזז כנגד העלויות הרבות של מועדון הנוער החדש.

בהתייחסותו לממצא זה מסר בתאריך 5.8.12 מנהל אגף קנו"ס כי:

**"כפי שכבר צוין בתגובה לסעיף מס' 7 - במסגרת תכנית העבודה לשנת 2011, הנהלת העירייה אישרה תוספת של 150 אש"ח לבסיס התקציב של המרכז הקהילתי לטובת 'פרויקט דו-קיום'."**

9. על אף שהבדיקה במרכז נערכה בחודש ינואר 2012 – טרם הוכן התקציב עבור שנת 2012. לדברי מנהל המרכז, התקציב בדרך כלל קבוע ועל כן אין צורך להיערכות מיוחדת בגינו.

10. להלן נתוני ביצוע התקציב של המרכז בשנת 2009 (על פי נתוני דוח הביקורת מטעם החברה למוסדות חינוך) ונתוני ביצוע תקציב שנת 2011 (דו"ח ביצוע תקציבי של החברה למוסדות חינוך). נתוני ביצוע התקציב של המרכז מוצגים כאילו היה המרכז יחידת רווח אוטונומית, ללא סבסוד של העירייה לצורך כיסוי הפסדיו:



2011 (ערך מוחלט, באלפי ₪)	2009 (ערך מוחלט, באלפי ₪)	
300	190	גירעון משנים קודמות
2,032	1,910	הכנסות לכל המתחם
4,066	4,492	הוצאות לכל המתחם
517	24	הצעת תקציב כ"א עירוני לפי דברי ההסבר של העירייה
4,583	4,516	סה"כ הוצאות כולל כ"א עירוני

ניתן לראות כי תקציב ההכנסות ותקציב סך כל ההוצאות לא השתנה משמעותית בין שנת 2009 לשנת 2011.

להלן השוואה בין סעיפי התקציב כפי שהם מופיעים בדוח של החברה למוסדות חינוך לשנת 2011 לבין סעיפי התקציב כפי שהם מופיעים בדברי ההסבר לתקציב העירייה לשנת 2011 (באלפי ₪). הנתונים מוצגים בדרך המקובלת על ידי החברה למוסדות חינוך, שהיא דרך בה מוצגים נתוני המרכז כאילו היה יחידת רווח אוטונומית, ללא סבסוד של העירייה לצורך כיסוי הפסדיו:

סעיף תקציבי	נתוני תקציב עירוני לפי דברי הסבר להצעת תקציב 2011 (באלפי ₪)	נתוני תקציב 2011 לפי דוח מוסדות חינוך (באלפי ₪)	הפרש בין נתוני הצעת תקציב עירוני 2011 לנתוני דוח מוסדות חינוך 2011	שיעור השינוי של תקציב מוסדות חינוך לעומת העירייה
<b>הכנסות הפעלת המרכז</b>				
גבייה	600	1,147	547	91%
קייטנות	180	170	-10	-6%
אירועים	160	290	130	81%
החזרים שונים	-	470	470	-
סה"כ	940	2,077	1,137	121%
<b>הוצאות הפעלת המרכז</b>				
מים	15	20	5	33%
כיבודים	-	2	2	-
השמל ותקשורת	200	182	-18	-9%
אחזקה, תחזוקה וציוד	180	74	-106	-59%
הסעות	-	20	20	-
הפעלת חוגים	618	870	252	41%
הפעלת קייטנה	210	200	-10	-5%
אירועים	200	90	-110	-55%
מנהלה	152	181	29	19%



שיעור השינוי של תקציב מוסדות חינוך לעומת העירייה	הפרש בין נתוני הצעת תקציב עירוני 2011 לנתוני דוח מוסדות חינוך 2011	נתוני תקציב 2011 לפי דוח מוסדות חינוך (באלפי ₪)	נתוני תקציב עירוני לפי דברי הסבר להצעת תקציב 2011 (באלפי ₪)	סעיף תקציבי
166%	856	1373	517	כ"א
-	216	216	-	יתרות משנים קודמות
54%	1,136	3,228	2,092	סה"כ
הכנסות הפעלת מרכז המוסיקה				
-	55	55	-	יתרות משנים קודמות
105%	108	211	103	גבייה
158%	163	266	103	סה"כ
הוצאות הפעלת מרכז המוסיקה				
100%	160	320	160	הפעלת חוגים
30%	3	13	10	מנהלה
96%	163	333	170	סה"כ
הכנסות הפעלת אולם ספורט				
91%	182	382	200	גבייה
הוצאות הפעלת אולם ספורט				
-	115	115	-	יתרות משנים קודמות
30%	15	65	50	השמל ותקשורת
-	-30	-	30	אחזקה, תחזוקה וציוד
45%	104	335	231	הפעלת חוגים
24%	7	36	29	מנהלה
-18%	-30	135	165	כ"א
36%	181	686	505	סה"כ
פרויקט דו קיום יהודי ערבי				
-	23	23	-	יתרות משנים קודמות
-6%	-24	361	385	הוצאות
0%	-1	384	385	סה"כ
119%	1,482	2,725	1,243	סה"כ הכנסות



סעיף תקציבי	נתוני תקציב עירוני לפי דברי הסבר להצעת תקציב 2011 (באלפי ₪)	נתוני תקציב 2011 לפי דוח מוסדות חינוך (באלפי ₪)	הפרש בין נתוני הצעת תקציב עירוני 2011 לנתוני דוח מוסדות חינוך 2011	שיעור השינוי של תקציב מוסדות חינוך לעומת העירייה
סה"כ הוצאות	3,152	4,631	1,479	47%
הכנסות בניכוי הוצאות	-1,909	-1,906	3	0%

11. מהטבלה עולה חוסר התאמה משמעותי בין נתוני החברה למוסדות חינוך אודות התקציב לבין נתוני ספר התקציב העירוני. בעוד לפי דברי ההסבר לספר התקציב של העירייה סך ההכנסות הצפוי למרכז הינו 1.2 מיליון ₪, לפי תכנון התקציב של מוסדות חינוך תסתיים השנה בהכנסות של כ – 2.7 מיליון ₪. מדובר בהפרש של 119% בין צפי ההכנסות של העירייה לצפי ההכנסות של החברה למוסדות חינוך. כמו כן, לפי דברי ההסבר של ספר התקציב של העירייה צפויות הוצאות המרכז להגיע ל- 3.1 מיליון ₪, בעוד לפי מוסדות חינוך צפויות הוצאות אלה להגיע לסך של 4.6 מיליון ₪. מדובר בהפרש של 47% בין התכנון של העירייה לבין התכנון של החברה.

בהתייחסותה לממצאים המפורטים בסעיפים 10 - 11 מסרה בתאריך 19/7/12 מנהלת אגף תקציבים כי:

"בספר התקציב לשנת 2011 נכללת השתתפות העירייה למרכז, המהווה סבסוד עירוני בסך 1,909 אש"ח (לא כולל שכר עובדי עירייה). בספר דברי ההסבר נכללים פירוטים המיועדים לתת אומדן להיקף פעילות המרכז, תוך התאמה להחלטות העירוניות שאושרו בתכנית העבודה. בהמשך לפעילות המבוצעת באגף תקציבים וכלכלה לשיפור מבנה ספר התקציב, ולאור הערת הביקורת, יבוצע שינוי בדברי ההסבר להצעת התקציב לשנת 2013."

בהתייחסותו לממצאים המפורטים בסעיפים 10 - 11 מסר בתאריך 5.8.12 מנהל אגף קנו"ס כי: "גובה הסבסוד העירוני, הוא הפער בין צפי הוצאות לצפי ההכנסות ולפיכך לא אמור להיות גרעון תקציבי, אך מאחר וחיוב מוסדות חינוך מגדילה את צפי ההכנסות, הגדלת הוצאות בפועל מתאפשרת ובכך נוצר גרעון תקציבי."

12. בבדיקה של הביקורת בקאנטרי ל" (שהוא קאנטרי עירוני הכולל גם פעילות של מרכז קהילתי) התברר, כי עקב הפסד שוטף של כ- 500,000 ₪ עד מיליון ש"ח מדי שנה - נערכו בדיקה כלכלית ותכנית ייעול בקאנטרי, ובוצעו צמצומים בכוח האדם וקיצוצים בהוצאות. בדיקה כלכלית ו/או תכנית התייעלות לא נערכה במרכז ערבי-יהודי. זאת למרות שפעילות המרכז יצרה הפסד שנתי (הוצאות בניכוי הכנסות בלבד, לא כולל סבסוד עירוני) הגדול בהרבה מזה של הקאנטרי.



בהתייחסותה לממצא זה מסרה בתאריך 19/7/12 מנהלת אגף תקציבים כי:

"יש לציין כי תקבולי המרכזים מקורם בהכנסות עצמיות והשתתפות העירייה המאושרת בהצעתה תקציב העירונית. ההשתתפות כולל רמת התעריפים היא פועל יוצר של מדיניותה עירייה, המקדמת תמיכה במוסדות המשרתים אוכלוסייה בשכבות סוציו-אקונומיות נמוכות. סך התקבולים אמור לכסות את הוצאות ההפעלה של המרכזים. במקרה שבו סך ההוצאות גדול מסך התקבול הכולל (הכנסות עצמיות בנוסף להשתתפות עירונית) – המרכז נמצא בגירעון והנושא נידון בהנהלת אגף קנו"ס".

בהתייחסותו לממצא זה מסר בתאריך 5.8.12 מנהל אגף קנו"ס כי:

"הגרעון השומף של קנטרי קהילתי ל' בגובה של 500 אש"ח עד 1 מלש"ח ששימש בסיס להחלטה לבצע בדיקה כלכלית, כלל את הסבסוד העירוני, התייחס להתנהלות התקציבית של אותה השנה ולא כלל גירעונות משנים עברו.

המרכז הערבי-יהודי ממוקם בשכונה הענייה ביותר בעיר (ענ'מי). קיומו של המרכז הקהילתי והתנהלותו אינו נמדד רק על בסיס בדיקה כלכלית כפי שנועשה בקנטרי קהילתי ל' הממוקם בשכונה מבוססת בצפון העיר. המדדים אותם אנחנו בוחנים במקרה זה הינם מדדים ערכיים. מכאן, אין להתפלא שהעירייה מסבסדת סבסוד עמוק יותר את שכונות דרום העיר ויפו בהשוואה לשכונות הצפוניות".

בהתייחסותו לממצאים המפורטים בסעיפים 6 - 12 מסר בתאריך 5.8.12 מנהל המרכז הקהילתי כי:

"לאור מדיניות העירייה המרכז הקהילתי הערבי-יהודי הינו המרכז היחיד שבמוצהר ובפועל נותן מענה לפעילות דו-קיום ומפעיל תכניות ייחודיות למגזר היהודי והערבי כאחד, בין היתר פעילויות לתלמידי בתיה"ס הקיימים במרחב הקהילתי ביפו.

העירייה מובילה מדיניות להחזרת בני הנוער בדרום העיר וביפו לפעילות חברתית במרכזים הקהילתיים. במרכז הערבי יהודי הוקם מנ"ש - מועדון הנוער השכונתי היפואי, תכנית מצוינות במוסיקה: לימוד כלי נגינה מוזרחים, בי"ס למוסיקה יוונית. כמנהל המרכז אני רואה כי הירידה בהכנסות המרכז מגויס תרומות תחייב צמצום בחלק מהפרויקטים שבצענו עד כה.

המרכז לא היה גרעוני במשך כ-10 שנים ושמר על איזון תקציבי. לאחרונה נקלענו לקשיים. תקציב המרכז בהכנסות בנ"י מהכנסות עצמיות, סבסוד עירוני וגיוס תרומות ומגיע ליותר מ-4 מיליון ₪. הקושי התקציבי בעת הזאת, נובע ממיעוט התרומות (המצב הכלכלי הקשה בעולם ממעיט את מקורות התקציב) מפעילות הנוער המתרחבת והקמת מרכז הנוער מנ"ש היפואי שעלותו השנתית הינה כ- 200,000 ₪ (השתתפות המחלקה לנוער וצעירים כ- 35,000 ₪ עד 40,000 ₪ לשנה) ומתוספת עלויות אחזקת אולם הספורט שהתווסף למתחם המרכז הקהילתי.

תכניות העבודה כולל התייחסות להתייקרויות במשק מוגשות כל שנה. השנה הוגשה בקשה לתוספת תקציבית ל"פרויקט דו-קיום".

**הנהלה וצוות המרכז**

13. במרכז מועסקים הן עובדי עירייה והן עובדי החברה למוסדות חינוך. עובדי העירייה הינם: מנהל המרכז, מזכירת המרכז ועובדת ניקיון. לדברי מנהל המרכז, מנהל התפעול עובר בימים אלה להעסקה על ידי העירייה.

14. מנהל המרכז נכנס לתפקידו עם הקמת המרכז.

15. בפרוטוקול ישיבת הנהלת העירייה מס' 21 מתאריך 06/06/2011 שעסקה בין היתר בהנהלה ציבורית של מרכזים קהילתיים נאמר כי "הנהלה ציבורית היא גוף וולונטרי, המורכב בעיקרו, אך לא רק – מפעילי המרכז הקהילתי – על מנת להעצים את פעילות המרכז הקהילתי". בין היתר על ההנהלה הציבורית לתת מענה לניהול תקין של המרכז, למנוע משברים ולסייע להתגבר עליהם, לאתר תמורות בקהילה, לקדם את מדיניות המרכז ואת תכנית העבודה שלו. עוד בשנת 2001 שאף אגף קנו"ס להקים הנהלות ציבוריות ברוב המרכזים הקהילתיים, (תקנון מהדורה 2001 – ג(13)(2)) ובמסמך מתאריך 7/9/11 נרשם כי האגף שואף שעד לסוף דצמבר 2012 יהיו הנהלות ציבוריות בכל המרכזים באגף (ד(3)(1)). למרות זאת, במרכז הערבי-יהודי אין הנהלה ציבורית ולא ידוע על כוונה להקים כזו, על אף שמנהל המרכז הקהילתי הביע את רצונו לקיומה. לדברי המנהל, העדרה של הנהלה ציבורית נגרם עקב רגישויות ומאבקים פוליטיים בין ארגונים שונים הפועלים בשכונות הסמוכות למרכז.

בהתייחסותו לממצא זה מסר בתאריך 5.8.12 מנהל אגף קנו"ס כי:

"לפני כעשרים שנים, אימץ אגף קנו"ס תפיסה הדוגלת בשיתוף תושבים בקבלת החלטות. נציגי תושבים עם נציגי הרשות היו שותפים בקבלת החלטות בבחירת הדרך לקביעת איכות החיים בקהילה. פועל יוצא לתפיסה זו התבטא בהקמת הנהלות ציבוריות במרכזים בקהילתיים ברחבי העיר. תוך כדי הליכה בדרך חדשה זו, נגלו בפנינו נושאים, שדרשו חשיבה שונה ונקיטת צעדי פעולה אחרים.

המשבר אשר פקד את האגף והביא להחלטת הנהלת העירייה להפרטתו, מצא את האגף במצב שהנהלות ציבוריות פעלו רק בחלק מהמרכזים הקהילתיים וגם אלו שהיו קיימות לא פעלו על פי התקנון.

כחלק משיקום האגף ובנייתו מחדש, הוחזרה ליבת הניהול לעירייה ובמקביל לכך התעננו מחדש גם את נושא ההנהלות הציבוריות. נבנה תקנון חדש להנהלות הציבוריות ועם אישורו ע"י הנהלת העירייה הנחה מנהל האגף להתניע מהלך ליישום הקמת הנהלות ציבוריות בכל המרכזים הקהילתיים של האגף.



בתכנית העבודה לשנת 2012 הנחה מנהל אגף קנו"ס להקים הנהלות ציבוריות על פי הפורמט החדש עד לחודש דצמבר 2012. המרכז הקהילתי ערבי יהודי נכלל במהלך זה."

16. לדברי מנהל המרכז, לא מועברים למנהלי המרכזים מספיק השתלמויות בתחומים מקצועיים, ובעיקר בתחום השיווק, הפרסום וגיוס תרומות.

בהתייחסותו לממצא זה מסר בתאריך 5.8.12 מנהל אגף קנו"ס כי:

"החל משנת 2006 גיבש האגף המתחדש תפיסה ארגונית חדשה, שכללה בין היתר את תפיסת ה"ארגון הלומד" - תכנית הכשרה והשתלמויות שליוותה את כל התהליכים הארגוניים שעברה השדרה הניהולית של האגף. מנהל האגף מינה את המפקחת אורנה כרמי כאחראית ומלווה את תחום ההדרכה וההשתלמויות האגפי. הערת המנהל תבחן כחלק מאקלים "ארגון לומד"...

- בשנים 2009 – 2011 עברו כל עובדי האגף סידרת השתלמויות בנושא שיפור שירות...
  - בשנים 2009 – 2010 עברה כל השדרה הניהולית של מוסדות האגף סידרת מפגשים להגדרת חזון, ערכים מובילים ותכנית עבודה אגפית....
  - בשנת 2011-2012 – הוגדרו היעדים האגפיים בתחום הלמידה "שותפות התושבים". במסגרת תכנית ההשתלמויות הוזמנו מנהלי המרכזים הקהילתיים לשני כנסים...
  - החל משנת 2011 נשלחים מדי שנה 6 מנהלים לקורס מנהלים בכירים (שלושה בכל סבב). בסבב הנוכחי לומד בקורס מנהל המרכז הקהילתי הערבי-יהודי.
  - בנוסף, מידי שנה נערכים מפגשי למידה מקצועיים: אחת לחודש מפגש למידה של רכזי הספורט ורכזי אמנות.... הזימונים להכשרות נשלחים לכל מנהלי המוסדות.
  - בנושא שיפור השירות – הועברו השתלמויות למספר בעלי תפקידים במרכזים הקהילתיים. אך עיקר העבודה להכשרת הצוות לשיפור רמת השירות הוטלה על מנהלת המרכז הקהילתי. צוות מרכז קהילתי ערבי-יהודי קיבל הכשרה בת יומיים ע"י המפקחת א. כ. בנושא זה".
- בהתייחסותו לממצא זה מסר בתאריך 5.8.12 מנהל המרכז הקהילתי כי:
- "מנהל המרכז מתייחס להשתלמויות בתחומים מקצועיים וחיוניים לעבודת המרכז בעיקר בתחומי השיווק, הפרסום וגיוס תרומות".

## מערכות מידע

### מערכת חוגים

17. במרכז הקהילתי קיימת מערכת "חוגים" בה מנוהלות ההכנסות מפעילות המקום. לעובדי המרכז אין אפשרות לצפות במערכת הנהלת החשבונות המצויה בחברה למוסדות חינוך.

18. מערכת "חוגים" היא מערכת שפותחה על ידי החברה למתנ"סים, ונרכשה על ידי החברה למוסדות חינוך בתיאום ושיתוף העירייה בשנת 2003. גרסת מערכת "חוגים" המותקנת במרכז הקהילתי היא גרסה ישנה, וחסרים בה ממשקים ועדכונים שפותחו בה מאוחר יותר לצורך ייעול העבודה על



המערכת. לדברי המנהל, הוא מרגיש בעיקר מחסור בדוחות בקרה בעזרתם יוכל להפיק ביטחון דוחות בחתכים שונים. יצוין, כי לדברי מנהל אגף קנו"ס, בכוונת האגף לבצע פרויקט לשדרוג מערך המחשוב במוסדות אגף קנו"ס, ובמסגרת הפרויקט תשודרג מערכת המידע "חוגים" לגרסה חדישה. התגובה שנמסרה לביקורת מהחברה למוסדות הינו: "עת"א (אגף קנו"ס ואגף מחשוב) **מטפלת בנושא שדרוג התוכנה מול החברה למתנ"סים...מזה מספר שנים.**"

19. במרכז הוענקה למנהל ולכל אחת מהמזכירות ההרשאה הגבוהה ביותר במערכת, המאפשרת את שינוי ההרשאות של יתר העובדים (להרשאה גבוהה או נמוכה יותר) וזאת ללא צורך במנהל מערכת שיאשר את השינוי.

20. באמצעות הפקת דוח "הרשאות למשתמשים בתוכנת חוגים" יכול כל משתמש לצפות בסיסמאות של המשתמשים האחרים במערכת. באופן זה, כל משתמש יכול להשתמש בהרשאות של משתמשים אחרים, גם אם הן הרשאות גבוהות יותר.

21. כאמור, גם למנהל יש הרשאה גבוהה, המאפשרת לו הן לצפות והן לכתוב במערכת. זאת למרות שהוא אמור לשמש רק כגורם מפקח הצופה בנתונים אותן מזינות המזכירות בעלות הרשאת הכתיבה.

22. למערכת "חוגים" אין הנחיות כתובות, ולדברי המזכירות, לא ניתנו למזכירות הדרכות על העבודה במערכת.

בהתייחסותו לממצאים 17 - 22 מסר בתאריך 5.8.12 מנהל אגף קנו"ס כי:

"פרויקט שדרוג תשתיות המחשוב באגף קנו"ס, אושר בסוף שנת 2011 ותקצובו אף הופיע בספר התקציב לשנת 2012. בינואר 2012, הוחלט על הקפאת הפרויקט...לאגף קנו"ס אין היכולת לפקח על אופן השימוש בתוכנת החוגים ולפיכך פועל אגף קנו"ס מזה מספר שנים מול אגף המחשוב למתן מענה מקצועי הולם למחשוב מוסדות האגף ולתפעול השוטף של המערכת. קרי, שדרוג כולל של מערך המחשוב והתאמתו לסטנדרט העכשווי. שדרוג תוכנת החוגים ודרישה לפתיחת ממשק עבודה ממוחשב מול תוכנת החוגים ומול תוכנת "תפנית" המשמשת את החברה לניהול חשבונאי של מוסדות אגף קנו"ס. תפעול תוכנת החוגים לרבות נושא ההרשאות הינם באחריות רכו המחשוב של החברה (שעדיין מועסק מתקציב השיווק של האגף בניגוד להנחיה העירונית שיועסק מתקציב החברה למוסדות) האמון על תפעול המערכת על פי הנחיות העירייה והחברה.

אגף קנו"ס מצפה כי נתוני מערכת החוגים ישקפו את תמונת האמת ויאפשרו ביצוע פעולות מעקב ובקרה. אגף קנו"ס מצפה לשימוש בקבלות ממוחשבות למעט מקרה של חזר כספים כמוזכר לעיל...עקב שיטות הדיווח והרישום השונות מצופה ממנהל המרכז לבצע בדיקת תאימות בהתייחס לנתונים של שתי המערכות אל מול נתוני האמת ... אגף קנו"ס מצפה שהעבודה על



המערכת תהיה בשיטה אחידה עד כמה שניתן וזאת על מנת שהנתונים במערכת יהיו מהימנים ויאפשרו לקבל תמונת אמת של פעילות המרכזים ... ישנה סביבת "מסמ" במערכת. לא אמורות להירשם פעולות דמי בסביבה "חיה" ... ניהול הרשאות המערכת הינו באחריות רפרנט המחשוב....

חשוב לציין, כי במצב העניינים הקיים, לאגף קנו"ס אין היכולת לפקח על אופי השימוש ומהימנות הנתונים בתוכנת החוגים. המערכת מותקנת באופן מקומי במחשבי המרכזים ואין לבעלי התפקידים במטה האגף גישה ישירה לנתונים.

אגף קנו"ס מתריע על הבעייתיות במצב הקיים, מול אגף המחשוב והנהלת העירייה, על כך שאין כלל תמיכה של אגף המחשוב בנושא המחשבים ומערכות המידע במוסדות האגף. ... להבנת האגף, כל נושא המחשוב ומערכות המידע בהן נעשה שימוש במוסדות האגף אמור להיות תחת אחריותו המקצועית של אגף המחשוב שהוא הזרוע העירונית האמונה על הנושא בכלל יחידות העירייה. שוב לציין בהקשר זה, כי נכון לזמן כתיבת המסמך, אין רפרנט של אגף המחשוב האמון על הנושא מתוקף תפקידו."

### נגישות וקשר עם התושבים

23. לפי תכנית העבודה של אגף קנו"ס לשנת תשע"ב, המרכזים הקהילתיים יקבלו משובים מהמשתתפים בפעילויות. קיום משוב למשתתפים בפעילויות הוא חיוני, על מנת להפיק לקחים ולוודא כי המרכז משרת את מטרתו כגורם המשרת את התושבים ובעל מקום משמעותי בחיי הקהילה השכונתיים. לדברי המנהל, המרכז מעביר בקרב המשתתפים בפעילויות סקרי שביעות רצון באופן שוטף, והמשובים ממולאים על ידי המשתתפים ונקראים על ידי צוות המרכז. אולם אין ניתוח סטטיסטי או מסקנות כתובות מפורטות אודות תוצאות משובים אלה.

בהתייחסותו לממצא זה מסר בתאריך 5.8.12 מנהל המרכז הקהילתי כי:

"נתוני שאלוני המשוב מנותחים ונלמדים בישיבות הצוות ובישיבות עם הרכזים, חוות דעת על עובדים ומזכירות על אופי ואיכות הפעילות דבר שגורם לנו לשנות פעילויות ואף להחליף עובדים שיש אי שביעות רצון מתפקודם."

24. בתכנית העבודה של אגף קנו"ס הומלץ לאפשר לתושבים ליצור קשר עם המרכז דרך האינטרנט, ובאופן זה להקל על נגישות התושבים למרכז ועריכת בירורים. למרכז יש אתר אינטרנט משלו, לקידום ופרסום פעילותו. עם זאת, לא ניתן להירשם לחוגים ולפעילויות דרך אתר האינטרנט.

25. לדברי מנהל המרכז, בדרכים המובילות למרכז הקהילתי אין מספיק שילוט המכוון למרכז (יש רק שלט אחד), והדבר מקשה על ההגעה אליו. לפיכך הוא הציב מטעם המרכז שלטי הכוונה – שהוסרו על ידי פקחי עירייה, בהיותם לא חוקיים. עם זאת, למרות בקשת הביקורת, לא התקבלו ממנהל המרכז בקשות או תכתובות של המרכז בנוגע לשילוט.



בהתייחסותו לממצא זה מסר בתאריך 5.8.12 מנהל המרכז הקהילתי כי:

**"נושא השילוט נמצא בבדיקה מול גורמי העירייה הרלבנטיים בהמשך לעבודת המיתוג של אגף קנו"ס".**

בהתייחסותו לממצא זה מסר בתאריך 5.8.12 מנהל אגף קנו"ס כי:

**"כחלק ממהלך המיתוג האגפי תעשה עבודת תיאום לגבי שילוט הכוונה למוסדות האגף עם הגורמים העירוניים הרלבנטיים ובהתאם לכך, תצא הנחייה למנהלי מוסדות האגף".**

### תעריפי השתתפות בחוגים ובקייטנות

26. מחירי החוגים בשנת תשע"א נקבעו בחוזר בשם "דמי השתתפות בפעילויות במרכזים הקהילתיים ובמרכזי הספורט לשנת תשע"א", המבוסס על החלטת ועדת תעריפים (להלן: "חוזר ועדת תעריפים"). הביקורת ביקשה מאגף קנו"ס את החלטת הוועדה לגבי תעריפי חוגים לשנת הלימודים תשע"ב. אולם מנהל אגף קנו"ס דיווח כי תעריפים אלה לא השתנו משנת תשע"א. לא נמסר פרוטוקול של הוועדה בנוגע לכך.

בהתייחסותה לממצא זה מסרה בתאריך 19/7/12 מנהלת אגף תקציבים כי:

**"(1) התעריפים הנדונים בוועדת תעריפים, ומאושרים במועצת העיר, תקפים כל עוד לא שונו.**

**(2) אישורי הוועדה מופצים ליחידות לאחר אישורם במועצה.**

**(3) בשנת תשע"ב היו תקפים תעריפי גבית דמי השתתפות למתנ"סים שפורסמו בשנת תשע"א."**

27. על פי חוזר ועדת תעריפים, קיימים 3 סוגי תעריפי גבייה למרכזים קהילתיים. בהתאם לחוזר זה, על המרכז הערבי-יהודי לגבות עבור החוגים והקייטנות אשר מתקיימים במקום לפי תעריף ג'.

להלן דוגמה לחלק מהתעריפים שבמחירון החוגים של המרכז, לעומת מחירי החוגים שנקבעו בוועדת תעריפים לתעריף ג':

שם החוג	מחיר לילד	מחיר מבוגר	מחיר על פי ועדת תעריפים (תעריף ג')	פער באחוזים בין מחירי המרכז למחירי ועדת תעריפים
קטרגל	70	ל.ר.	96	(27%)
כדורסל	70	ל.ר.	96	(27%)
התעמלות קרקע – נבחרת	142	ל.ר.	107 לילד	32%
אורגנית קבוצה	170	ל.ר.	107-129	58% - 31%
גיטרה פרטני	230	250	284 לילד	(20%) לילד
			431 מבוגר	(42%) למבוגר
כינור פרטי	200	220	284 לילד	(30%) לילד
			431 מבוגר	(49%) למבוגר
מחשבים ילדים	80	ל.ר.	129	(38%)



28. חוזר תעריפים העירוני מאפשר נידוד מחירים, עד 8% כלפי מטה ו- 15% כלפי מעלה, אך ניתן לראות כי מחירים רבים במרכז חורגים מהתעריפים שנקבעו על ידי הוועדה בשיעור גבוה בהרבה משיעור הניוד המותר.

29. על פי חוזר ועדת תעריפים "התעריפים הנ"ל הינם לתושבי תל אביב בלבד, במידה וניתן לשלב תושב חוץ, התעריף שיחול עליהם יהיה גבוה ב- 50%-20% מתעריף א.". להלן מחירי המרכז לתושב חוץ עבור חלק מהחוגים, לעומת מחירי חוזר ועדת תעריפים:

שם החוג	מחיר תושב חוץ במרכז	מחיר מינימלי לתושב חוץ על פי חוזר ועדת תעריפים
קטרגל	-	208
כדורסל	-	208
תנועה לגיל הרך הורה+ילד	170	208
התעמלות קרקע	-	208
מכון כושר נשים	200	228
גיטרה פרטני	280	546

30. מהטבלה לעיל ניתן לראות כי לגבי חלק מהחוגים המרכז אינו קובע מחירים שונים לתושבי חוץ, למרות הוראת חוזר ועדת תעריפים. לגבי חוגים אחרים, המרכז קובע תעריפים מיוחדים לתושבי חוץ, אך הם נמוכים, לעתים בסכום משמעותי, מהמחירים שנקבעו בוועדת תעריפים.

בהתייחסותו לממצאים המפורטים בסעיפים 30-26 מסר בתאריך 5.8.12 מנהל המרכז הקהילתי כי:

"חוג תקני מחייב שיהיו בו 10-12 משתתפים, על בסיס זה מחושבת עלותו של החוג. וזאת ע"פ תעריף המוסד.

1. במקרים בהם חברי החוג מעוניינים לקיימו במספר מופחת מהנדרש, מנהל המרכז מציע למשתתפים את התעריף המבוסס על מספר המשתתפים בפועל ובהסכמתם נקבע המחיר למשתתף.

2. במקרה של חוגים הקשורים באמנויות ובמדעים יש להוסיף את עלות החומרים לעלות החוג.

3. בפעילות משותפת עם אגודת ספורט תעריף החוג כולל ערכת ביגוד ותיק ספורט ומכאן הפער במחיר החוג.

4. מחיר החוג נקבע ע"פ כמות השעות השבועיות ובצמוד לטבלת התעריפים העירונית.

5. במשחקי כדור יש בטבלת התעריפים העירונית שני תעריפים: באולם ובמגרשים חיצוניים."

הביקורת מציינת בהתייחס לתגובת מנהל האגף כי תיעוד בכתב של ההנחיות המפורטות לעיל בדבר שינוי מחירי החוגים בהתאם לכמות המשתתפים וכד' ואישור הנחיות אלה על ידי ועדת תעריפים (מדובר בחריג להוראות הוועדה)- לא נמסר לביקורת.



## הנחות

31. חוזר ועדת תעריפים, שמאושר על ידי מועצת העירייה, קובע גם את סוגי ההנחות שניתן להעניק לתושבים. על פי חוזר זה ההנחות המותרות הן:

שיעור ההנחה	ההנחות המומלצות לתושבי תל-אביב-יפו
15%	לבן משפחה שני מקרבה ראשונה
15%	לנרשם ליותר מחוג אחד
50%	לחיללים בשירות חובה, לנכים ולקשישים
33% מתעריף א בלבד	למשפחות ברוכות ילדים (4 ילדים עד גיל 18) הנחה החל מהילד הראשון
25% מתעריף א בלבד	משפחות חד הוריות
50% מתעריף ג	עולים חדשים
25%	תלמידי מגמות מפורטות בחוזר
25%	קשישים במקהלות
עד 50%	הנחה עקב מצב חומרי ע"פ טופס בקשה מפורט ובצירוף מסמכים בוועדת הנחות מוסדות – פנימית. מקרים חריגים יובאו לדיון משותף של נציגי אגף התקציבים ואגף קנו"ס

הערה: הזכאי ליותר מהנחה אחת יינה מהנחה אחת בלבד, בשיעור הגבוה יותר.  
32. למרות ההנחיות להנחות הקבועות בחוזר ועדת התעריפים, קובע המנהל הנחות "מיוחדות" מסיבות שונות, למשל, בגין רישום מוקדם או תושבים הבוחרים להגיע לחוג פעם בשבוע במקום פעמיים בשבוע.

33. סך כל ההנחות שניתנו במרכז בשנת הפעילות תשע"א הסתכם לסך של 152,275 ₪. מספר ההנחות שניתנו היה 591.

34. מתוך 591 רשומות של הנחות בדו"ח הנחות, נמצאו 489 הנחות "מיוחדות", בשווי 141,992 ₪ שאינן מקוטלגות לקבוצות בדו"ח הנחות. כלומר למעט הנחות של "חוג שני"/ "ילד שני", אין כל פירוט בדבר עילת ההנחה או הפרדה בין הנחות שהוגדרו על ידי ועדת תעריפים (כגון הנחות קשישים), הנחות שהמרכז הגדיר לעצמו (כגון "חצי חוג") והנחות שאושרו על ידי ועדת הנחות פנימית עקב מצב חומרי – כל ההנחות מוגדרות כמיוחדות, ועקב כך קשה יותר לערוך בקרה נאותה על מתן ההנחות הרבות.

35. בהעדר נוהל או הנחייה בנושא הרכב הוועדה, ביררה הביקורת באגף קנו"ס, מהו ההרכב הרצוי של ועדת ההנחות הפנימית במרכז. תשובת מנהל האגף הייתה כי החברים בוועדת הנחות צריכים להיות: "מנהל המרכז + נציג נוסף מהמרכז ונציג ציבור (חבר הנהלה ציבורית או פעיל מקומי או יו"ד ועד שכונה)". למרות זאת, ועדת הנחות במרכז כוללת, לדברי מנהל המרכז, את המנהל עצמו, את סגניתו ואת רכז החוגים בלבד.



36. על פי הנחיות ועדת התעריפים, הנחה עקב מצב חומרי תינתן בהתאם לטופס בקשה מפורט ובצירוף מסמכים בוועדת הנחות מוסדות – פנימית. הביקורת ביררה באגף קנו"ס, אלו מסמכים צריכים להיות מצורפים לבקשה לדעת מנהל האגף, ונמצא כי המסמכים הנדרשים באגף קנו"ס הינם תעודת זהות וספח, 3 תלושי שכר אחרונים, מס' ארנונה. בפועל מסר מנהל המרכז, כי האסמכתאות הנדרשות ממבקשי הנחות במרכז הינן דו"ח סוציאלי או אישורים המעידים על גובה ההכנסות (תלושי שכר או אישורי ביטוח לאומי). הביקורת ביקשה ממנהל המרכז אסמכתאות מארבעה תיקי הנחות שנבחרו אקראית: רק בתיק אחד נמסר אישור ממשי על מעמד "לא עובד" כחודש לפני הבקשה. בתיק שני לא נמצאו אסמכתאות, בתיק שלישי נמצא אישור על תשלומי מזונות לשנת 2010 שנה קודם לכן (אך הדבר אינו מעיד על כך שאלו הן כלל הכנסותיה של המבקשת), בתיק רביעי נמסר אישור אבטלה לחודש אחד, שהופק כחצי שנה לפני הבקשה. לאף אחד מהטפסים לא צורפה ת"ז וספח. משתמע כי האסמכתאות המתבקשות אינן אחידות, ולרוב אינן מעידות בהכרח על המצב הכלכלי של המבקש.
37. מתוך 12 טפסי בקשות שנבדקו, ל- 8 לא היה כל פירוט או נימוק לבקשה. ל- 3 מתוך 8 הבקשות הבלתי מנומקות גם לא צורפו אסמכתאות כנדרש, כמפורט לעיל.
38. שני טפסי בקשות מתוך השנים-עשר שנבדקו אף לא היו חתומים על ידי המבקשים.
39. מעיון בטפסי ועדת הנחות, לא נמצא כל פרוטוקול של הוועדה, נימוקים להחלטה או חתימה של הנוכחים והמחליטים. על טפסי הבקשה מצוינים אחוזי ההנחה שהוחלטו בלבד (למשל: "25%", "30% וכד').
40. לא נמצאו קריטריונים כלשהם לפיהם אמורה ועדת ההנחות להכריע בבקשה. לדברי המנהל, הוא עובד סוציאלי במקצועו ויכול להכריע במתן הנחות על פי שיקול דעתו המקצועי. למרות זאת, נמצא למשל מצב שבו ניתנה למשפחה של שלושה ילדים שבה האב עובד הנחה גבוהה יותר מאשר למשפחה של 4 ילדים שבה ההורים אינם עובדים ואב המשפחה דווח כ"נרקומן".
41. הביקורת בדקה 10 הנחות בגין "חוג שני"/"ילד שני" (א. ו., א. י., א. ל. ר., א. א., א. ג., ב. א., ב. נ., ב. א., ב. ו., ג. פ.) שניתנו בשנת תשע"א. כאמור, בגין "בן משפחה שני" ובגין "נרשם ליותר מחוג אחד" ניתנת על פי חוזר ועדת תעריפים הנחה של 15% "בגין "דמי החוג שתעריפו נמוך יותר". נמצא כי התושבת א.ר. קיבלה הנחה של חוג שני על החוג היקר יותר (על חוג יוגה שמחירו 140 ₪ לחודש במקום על מקהלת נשים בסך 30 ₪ לחודש). כמו כן נמצא כי עבור משפחה של 3 נרשמים – 2 מהם קיבלו הנחה של 15% (כלומר שני בני משפחה קיבלו הנחת בן משפחה שני – למשל א. ו.), על אף שהחוזר מדבר על "בן משפחה שני" בלבד.



42. כמו כן ביקשה הביקורת אסמכתאות לשלוש בקשות הנחה בשיעורים נמוכים יותר (כ. ע. - צהרונית 30%, ס. א. צהרונית 20%, א. מ. אורגנית ג 30%). בתגובה נמסרו לביקורת טפסי בקשה תקינים בצירוף אסמכתאות עבור כל ההנחות הללו.

### הנחות של 100%

43. בדוח הנחות של מערכת חוגים, קיימות 67 רשומות של הנחות בשיעור 100% - הביקורת ביקשה הסברים ואסמכתאות ל - 8 מהמקרים הללו (א. א. לאורגנית ד (100%), ב. מ. לאורגנית א (100%), ב. פ. (אורגנית ג - 100%), מ. ש. (אורגנית ג 100%), ג. ל. (אורגנית ד 100%), ס. נ. התעמלות קרקע ג - ה 100%, ע. מ. התעמלות קרקע נבחרת 100%, ש. א. התעמלות קרקע ג-ה מעורב 100%). אך למרות הבקשה, לא ניתנו הסברים מתאימים ואסמכתאות לאף אחת מההנחות הללו, (נאמר לגבי כולן כי מדובר בתלמידי "נבחרת", על אף שחלקם תלמידי אורגנית).

בהתייחסותו לממצאים המפורטים בסעיפים 31 - 43 מסר בתאריך 5.8.12 מנהל אגף קנו"ס כי:

"כל תושב המבקש לקבל הנחה מימוקים סוציאליים מחויב למלא טופס בקשת הנחות רשמי שכולל מסמכים נלווים המפרטים מצבו הסוציו-אקונומי של המבקש. ועדת ההנחות המוסדית רשאית לאשר עד 50% הנחה. בכל מקרה שהוועדה מבקשת לאשר הנחה מעבר לזה המקרה מופנה לוועדת הנחות עירונית. בוועדת ההנחות המוסדית נבדקים שני קריטריונים: כלכליים וסוציאליים. לאור הערת הביקורת נחזור ונחדד את הנהלים המחייבים וועדת הנחות מוסדית".

בהתייחסותו לממצאים המפורטים בסעיפים 31 - 43 מסר בתאריך 5.8.12 מנהל המרכז הקהילתי כי:

"למנהל המרכז מרחב תמרון כיו"ר הוועדה למתן הנחה של 50%-0.

- ועדת ההנחות במרכז כוללת את מנהל המרכז הסגנית ואחד מעובדי המרכז. בעבר היו חברים בוועדה תושבים פעילים, אך לצערנו חומר רגיש מהוועדה דלף החוצה, היו פעילים שאפילו ביציאתם מהוועדה התקשרו למבקשי ההנחה והעבירו להם את החלטה. אני כעובד סוציאלי נעזר בלשכות הרווחה במתן הנחות, וגם אם ישנם אישורים חסרים עדיין קיימות חוות דעת של עובדים סוציאליים בכתב ובעל פה. כעובד סוציאלי אני יכול לעיין בדו"חות סוציאליים עם המחויבות לשמירת הסודיות. אי לכך, לא ניתן להעביר דו"חות כאלו בניגוד לחוק, חלק מההנחות ניתנו לאנשים שלא יכולים להיות בכל שעות הפעילות בגלל אילוצים שלהם, לכן אם אדם משתתף בחלק מהשעות באופן קבוע ניתנה לו הנחה, בחישוב מספר השעות החודשי.

- אין קשר בין אישור היותו של אדם נרקומן או אישורי ההכנסה לבין מצבו הסוציאלי. כמוכן חשוב לציין שאין קריטריונים לגובה ההנחות אין הנחיות לגבי גובה ההנחה והקשר למצב הסוציו אקונומי ומהו דירוג ההנחות במקביל לגובה ההכנסה לנפש. היו מספר היו מספר מקרים בהם אנשים עשירים המציאו אישורים ממנהלי החשבונות על הכנסה נמוכה, או סוחרי סמים עשירים מאוד שמביאים אישור על היותם נרקומנים. כעובד סוציאלי שעבד



שנים רבות בלשכת הרווחה, בקידום נוער וכמנהל השיקום החברתי מוכרות לי כמעט כל המשפחות ביפו, ולכן יש לי כאן שיקול דעת. באופן כללי צריך לקבוע קריטריונים לועדות ההנחות עם מרווח לשיקולי דעת.

- לגבי המקרה של א.ר. התשלום אינו 30 ₪ לחודש עבור המקהלה אלא תשלום גלובלי אחיד של 500 ₪ שנתי, ולכן ניתנה ההנחה לחוג היוגה. (יש לציין שבנות המקהלה מופיעות רבות ומסייעות להגדלת ההכנסות מאירועים על חשבון זמן החופשי, לעתים הדבר כרוך בנסיעות לירושללים ולמקומות רחוקים אחרים) חשוב גם לציין שאנו מגייסים כספים למקהלות וישנו תקציב עירוני לרו קיום אשר מסייע לממן פעילות ברוכה זו.
- לגבי הנחות 100% - אין דבר כזה הנחה 100%. מדובר בנשים שנרשמות לכושר ולאירובי. רישום חוג האירובי נועד לייעל את הפיקוח על הקבוצות וביצוע חלוקת שעות לאירובי ולא ליצור לחץ. הנשים שילמו עבור החוג ולכן נרשם 100% הנחה לציין שהתשלום נגבה זה רק לצורך רישום ופיקוח. כנ"ל לגבי הרכבים ייצוגיים בהתעמלות או במוסיקה, הדבר נועד לפתוח קבוצה להרכב זה לצורך הפנימי שלנו האנשים שילמו עבור החוג.
- אין הנחה על דמי חבר. זו טעות ברישומים של התשלום אשר הוכנס לחוג ולא הוקצה לדמי החבר. הדבר תוקן. למרות זאת, בעקבות הביקורת ובכדי לייעל את עבודת ועדת ההנחות, נערכה פנייה לעובדת הקהילתית שהינה עובדת סוציאלית שפועלת מטעם אגף הרווחה ביפו ואשר הסכימה להיות חלק מהועדה. הועדה כיום פועלת באופן סדיר ומתכנסת אחת לחודש ודנה בבקשות להנחות ומחליטה".

הביקורת מציינת בהתייחס לתגובת מנהל המרכז כי על מנהל המרכז להתאים את פעילות המרכז למדיניות אגף קנו"ס, הן בנושא הרכב הוועדה והן בנושא האסמכתאות הנדרשות למתן הנחה. יש לתעד ולנמק את החלטות הוועדה על פי כללי מינהל תקין. תשלומים והנחות צריכים להירשם במדויק, בהתאם לנתונים אמיתיים.

#### אי תשלום דמי חבר

44. על פי חוזר ועדת תעריפים דמי חבר ושמירה הם בסך 15 ₪. כמו כן נקבע כי "אין הנחות על דמי חבר". למרות זאת נמצא כי קיימת קבוצה במערכת בשם "דמי חבר/דמי הרשמה ללא תשלום", ובינואר 2011 היו בקבוצה זו 539 נרשמים.

#### הנחות/מילגות לקורסי מד"צים ומב"רים

45. על פי מכתב של מנהל תחום נוער וקהילה באגף קנו"ס התשלום עבור קורס מד"צים ומב"רים צריך להיגבות במרכזים הקהילתיים על ידי רכזי הנוער. על המרכזים הקהילתיים להעביר אותם לסעיף התקציבי המתאים. "הסכום לא יכול את ההנחות שקיבלו חלק מהחניכים בסבסודה של המחלקה". אולם במרכז כל משתתפי הקורס לא שילמו כלל עבור השתתפותם, למעט דמי חבר. לדברי מנהל המרכז, מדובר במדצ"ים שהתנדבו לעבודה בקייטנות, ועל כן לא נדרש מהם תשלום



עבור הקורס. עם זאת, יצוין כי במרכזים אחרים נקבעו הנחות אחרות לקורס זה (במרכז נווה אליעזר נרשמה הנחה של 52% למשתתפים, במרכז ביצרון ניתנו רק לחלקם הנחות – עד גובה 55%).

בהתייחסותו לממצא זה מסר בתאריך 5.8.12 מנהל אגף קנו"ס כי:

**“פעילות חברתית לנוער במרכזים הקהילתיים הינה פרויקט חדש המופעל ב-11 מרכזים קהילתיים בדרום העיר רק בשנים האחרונות. בשלב הראשון ניתנה חשיבות לקרב את הנוער לשערי המרכזים הקהילתיים בימים אלה, נושא בניית התעריף הינו על סדר היום של האגף ועל כן, המרכזים נוטים לסבסד את עלות הפעולה הזאת על מנת לקדם פרויקט חיוני זה.”**

בהתייחסותו לממצא זה מסר בתאריך 5.8.12 מנהל המרכז הקהילתי כי:

**“מד”צים משלמים 250 ₪ לשנה עבור פעילות זו הדבר נקבע והועבר לרכזי הנוער בישיבות המחלקה לנוער וצעירים, חשוב לציין שוב שבני נוער אלו משקיעים מאות שעות שנחיות בתרומה לקהילה אם בשיפוץ בתי קשישים אם בסיוע בעשרות האירועים הקהילתיים שמקיים המרכז ואם בתמיכה ובסיוע בשיעורי עזר במועדוניות ובספרייה ולמרות זאת אנו עומדים בגבייה של התעריף שנקבע על ידי המחלקה לנוער וצעירים.”**

#### **השתתפות בחוגים**

46. על פי פרוטוקול ועדת תעריפים, מינימום המשתתפים במרבית החוגים צריך להיות 10 - 12 משתתפים. הביקורת הפיקה דו"ח משתתפים לפי חוגים מהמערכת (דוח משתתפים בקבוצות לתקופה 1/2011), ממנו עולה, כי ב- 83 מתוך 177 קבוצות בחודש ינואר 2011 נרשמו פחות מ- 8 משתתפים (ראה נספח 1). ב- 62 קבוצות מתוך 83 הקבוצות האמורות נרשמו 4 משתתפים או פחות.

47. הביקורת ביקשה רישומי נוכחות לדוגמה לשלושה חוגים ושתי קייטנות. (אנגלית ב'-ג', התעמלות לגיל הרך, אורגנית א, קייטנת יום א, קייטנת קיץ). מבדיקת גיליונות הנוכחות עולה כי בחוגים ובקייטנת יום א מתנהל רישום מסודר, אולם בקייטנת "חג החגים" לא התנהל רישום כלל.

בהתייחסותו לממצאים המפורטים בסעיפים 46 - 47 מסר בתאריך 26.7.12 מנכ"ל החברה למוסדות חינוך כי:

**“ממליץ לבדוק שוב – ישנם חוגים פרטניים של מורה-תלמיד.”**

בהתייחסותו לממצאים המפורטים בסעיפים 46 - 47 מסר בתאריך 5.8.12 מנהל אגף קנו"ס כי:

**“ישנם ארבעה מצבים בהם מנהל יכול לקיים פעילות חוגית בפחות משתתפים מהמינימום שנקבע:**



1. ניתן לקיים חוג עם מוקטן של משתתפים כאשר אלה האחרונים לוקחים על עצמם לכסות את הפער הכספי בגין מספר משתתפים פחות.
2. בסמכותו של מנהל המרכז הקהילתי לקיים פעילות חיונית לקהילה בפחות מהמינימום הנדרש כל זאת בלי להביא את התקציב הנתון של המרכז הקהילתי לגרעון.
3. לחוג חדש שמנהלים מאמינים בנחיצותו ניתן אורך זמן (עד שלושה חודשים) להזדמנות להיקלט במערך החוגים של המרכז.
4. בחוגי מוסיקה רוב הפעילויות הן פרטניות ואו עד 5 משתתפים, יתר החוגים נבחרים ע"פ כיסוי עלויות.

הביקורת מציינת בהתייחס לתגובת האגף כי, הנחיות אלה אינן מופיעות בפרוטוקול ועדת התעריפים, הקובע במפורש מכסת מינימום של משתתפים.

בהתייחסותו לממצאים המפורטים בסעיפים 46 - 47 מסר בתאריך 5.8.12 מנהל המרכז הקהילתי כי:

"המצוין בטיטת ממצאי דוח הביקורת לגבי מספר משתתפים, מתייחס בעיקרו לחוגי המוסיקה.

באורגניות - ישנן קבוצות רבות עיקר חוגי המוסיקה הינם יחידניים, אך גם כאן אנו משתדלים שיהיו עד 5 ילדים בחוגי האורגנית לפי המלצה מקצועית. גם בחוגים יחידניים אחרים כמו גיטרה וכינור אנו משתדלים ללמד בקבוצות של שניים ושלושה. ישנם גם הרכבים ייצוגיים כמו במחול, שהמספר הינו פחות מ-12.

לגבי הקייטנות, כנראה זו טעות ברישום, כי הקייטנות תמיד מלאות ובכל קבוצה ישנם למעלה מ-20 משתתפים. שאר החוגים שיש בהם מיעוט משתתפים נסגרו, כמו המחול המזרחי, צמצמו את ההתעמלות לגיל הרך ג'ימבורי לקבוצה אחת, את מימון קבוצות האנגלית אנו מקבלים מהשגרירות האמריקאית, חלק מהקבוצות מיועדות כשיעורים פתוחים לתלמידי בתי הספר לתגבורים שונים, ובהם ישנן קבוצות קטנות בגלל השיקול המקצועי - לשפר את רמת הלמידה וההכנה לבגרויות. ככלל, רוב ההתייחסות הינה לחוגי המוסיקה שמטבעם הינם חוגים עם מספר קטן של משתתפים.

לגבי רישום נוכחות, אנו מקפידים על רישום של נוכחות בכל החוגים, ושמידה עד מספר חודשים בשנה שלאחריה. לגבי קייטנות חג החגים שהיתה למספר ימים, נערך רישום אך לאחר מספר חודשים נגרסה ניירת זו מאחר ואין יותר צורך בשימור רישום זה.

**ביטולי חוגים**

48. על פי סעיף 26 לנוהל מס' 4 בנושא גביית הכנסות של החברה למוסדות חינוך, "מנהל המוסד ימלא טופס 'החזרת כספים', יעבירו לחברה בצרוף בקשת התושב להחזר וחישוב הסכום להחזר...". (ההדגשה אינה במקור). גם על פי סעיף 7 להנחיות ועדת תעריפים של העירייה, "ביטול השתתפות יתקבל בכתב בלבד". במדגם של 5 מקרים של החזרים כספיים בגין ביטולי חוגים מכרססת הנהלת חשבונות נמצא, כי לשלושה מהם צורפו בקשות של התושבים לביטול החוגים – אך שתיים מהן מודפסות ואינן חתומות. למסמכי החזר נוסף צורפו מסמכים רפואיים של התושבת לה החזרו הכספים, ללא בקשה מצידה. לבקשה החמישית לא הייתה כלל בקשה בכתב אלא הבקשה התקבלה, לדברי מנהל המרכז, בעל פה.

49. על פי חוזר תעריפים, כאשר מתרחשת עזיבה במשך פעילות יש לנכות 10% מהסכום להחזר (שהוא הסכום ששולם בניכוי דמי חבר ותקופת השתתפות) – מינימום 50 ₪ ולכל היותר 100 ₪. מבדיקה מדגמית של 5 משתתפים שביטלו הרשמתם (מדו"ח הרשמות מבוטלות) עולה, כי במערכת לא נרשם ניכוי של סכום כלשהו על ידי המרכז, והסכום ששילמו החוזר להם בשלמותו.

בהתייחסותו לממצאים המפורטים בסעיפים 48 - 49 מסר בתאריך 5.8.12 מנהל המרכז הקהילתי כי:

"בביטולי חוגים יש דמי ביטול שצריך לגבות. ע"פ ההנחיה במקרים אלו אין מחייבים את הלקוח בדמי ביטול: ביטול חוג ע"י המרכז (בחוג שיש בו מיעוט משתתפים) והיעדרות מפאת מחלה/פציעה בהצגת אישור רפואי ע"י הלקוח. מכתבי ביטול נמסרים באופן ידני למרכז או בפקס."

**גבייה מחייבים וטיפול בשיקים חוזרים**

50. לדברי המנהל, תהליך הגבייה מחייבים מבוצע על ידי המרכז עצמו, באמצעות טלפונים ומכתב תזכורת, בו נאמר כי המשתתף טרם הסדיר את התשלום והוא מתבקש להגיע למרכז להסדרת התשלום בהקדם האפשרי. לדברי המנהל, החברה למוסדות חינוך אינה מטפלת בגבייה, ולא מבוצע מטעמה תהליך משפטי כלשהו.

51. החובות של משתתפים במרכז נכון לחודש ינואר 2012 הינם בסך 62,250 ₪, בגין 89 חייבים. הביקורת בחרה מדגם של 10 מחייבים, ונמצא כי אין מכתבי תזכורת מטעם המרכז לאף אחד מהם. לדברי המזכירות 2 חייבים אמורים לקבל החזר מ"הרווחה", 5 חייבים אמורים לשלם בהמשך ובגין 3 חייבים אין הסבר מדוע אין מכתב תזכורת.



52. אין מדיניות כתובה של אגף קנו"ס או של החברה למוסדות חינוך לגבי הכנסת חייבים שטרם שילמו את חובם לחוגים. מנהל המרכז הורה שאין להכניסם לחוגים, הוראה המנוגדת לכאורה למדיניות עליה הצהיר מנהל החברה למוסדות חינוך בעל פה בפני הביקורת.

בהתייחסותו לממצאים המפורטים בסעיפים 50 - 52 מסר בתאריך 5.8.12 מנהל אגף קנו"ס כי:

**"גבייה מחייבים באחריות מנהלי המרכזים והחברה למוסדות באמצעות היעוץ המשפטי שלה."**

בהתייחסותו לממצאים המפורטים בסעיפים 50 - 52 מסר בתאריך 5.8.12 מנהל המרכז הקהילתי כי:

**"במרכז ישנה מזכירה שחלק מתפקידה הוא להיות בקשר טלפוני עם החייבים התהליך מייגע מאוד, טלפונים רבים נעשים לאנשים, חלקם לא עושה חלקם לא מגיע להסדיר את תשלומם, לעיתים אנו נאלצים להפסיק פעילות בחוג בגלל חובות דבר שאנו לא אוהבים לעשות, ישנה בעיה שאין הליך משפטי מול החייבים, אין אינסטנציה משפטית שניתן להעביר אליה את החובות שיטופלו בדרך משפטית, זה משאיר אותנו ללא כל "שיניים", מכתבי איום רבים נשלחים לחייבים שלעיתים פוגעים בשירות אותו ניתן לתושב."**

53. כמו בשלושת המרכזים האחרים שנבדקו בנושא זה, על פי הוראה מהחברה למוסדות חינוך, אין מזינים שיקים חוזרים למערכת חוגים. כתוצאה מכך מוצגים במערכת הממוחשבת תשלומים בשיקים במערכת, על אף שלמעשה תשלומים אלה לא נפרעו ולא ייפרעו. מצב זה יביא גם לכך, שחייבים אלה לא יכנסו לדו"ח חייבים, והיקף החובות של התושבים עבור הפעילויות לא יהיה ידוע במדויק למרכז. בבירור של הביקורת מול החברה למוסדות חינוך נמסר על ידי החברה כי **"בתוכנת חוגים הקיימת אכן לא מבוטל השיק. רק במערכת הנה"ח שבחברה הוא יבוטל"**. עם זאת, ייתכן לרשומם כתשלומים שונים ב"יתרת זכות".

בהתייחסותו לממצא זה מסר בתאריך 5.8.12 מנהל המרכז הקהילתי כי:

**"נאסר עלינו להזין במערכת שיקים חוזרים, כולנו תקווה שהדבר יתוקן עם הכנסת מערכת רישום חוגים חדשה."**

### **תפעול מתקנים על ידי צד שלישי**

54. הביקורת בדקה מדגם של 10 חוזי שכירות משנת תשע"א (9/10 – 6/11) :

א. 7 מההתקשרויות שנבדקו הינן התקשרויות חד פעמיות או לטווח קצר, חלקן עבור דמי שימוש גבוהים יחסית, אשר הוזנו למערכת הממוחשבת (5,500 – 10,000 ₪). אולם עבור 6 מהן לא נערך או נחתם חוזה שכירות כלל, והאסמכתה היחידה הקיימת בעניינם היא מכתב של מנהל המרכז, הכולל את מחיר העסקה.



- ב. רק חוזה אחד מתוך 7 החוזים קצרי הטווח הסתמך על הסכם בנוסח המקובל בחברה למוסדות חינוך, אולם הוא לא נחתם על ידי החברה למוסדות חינוך מטעם המרכז אלא על ידי מנהל המרכז בלבד.
- לדברי מנהל המרכז, שכירויות לטווח קצר או שכירויות חד פעמיות הוא אינו עורך על נוסח החוזים של החברה למוסדות חינוך ואינו מבקש את חתימת החברה למוסדות חינוך.
- ג. חוזה ארוך טווח (מנוסח בנוסח המקובל של החברה למוסדות חינוך) מתאריך 12/12/10 (עבור ש.מ.) נחתם על ידי החברה. אולם לחוזה זה לא צורף אישור ביטוחי של השוכר, שהוא נספח שצריך להיות מצורף לחוזה לפי הנוסח המקובל בחברה. כמו כן, לא פורט בחוזה איזה מתקן הושכר על פי החוזה – דבר המקשה על הבקרה (שכן גובה דמי השימוש נקבעים גם על פי מהות המתקן – אולם, חדר גדול, חדר קטן וכו').
- ד. השכרה ארוכת טווח עם "א. ח." מתאריך 3/10/10 נעשתה על פי מכתב החתום על ידי החברה למוסדות חינוך, אשר מודיע על הארכת הסכם מיום 18.8.05 בגין שימוש באולם הספורט. להסכם זה צורף אישור ביטוח, אולם אישור הביטוח שונה כך שנמחק החלק של אישור ביטוח הרכוש, ובאישור ביטוח אחריות צד שלישי הוקטנו סכומי הכיסוי הביטוחי, בכתב יד, למרות שמדובר בפעילויות הכרוכות בסיכון לפגיעה גופנית, ולמרות שהמצאת אישור קיום הביטוח כנדרש בנספח הוא תנאי בחוזה.
- ה. השכרה ארוכת טווח נוספת עם אותו גוף מתאריך 1/9/11 נעשתה על פי מכתב הארכה זהה, אולם החברה למוסדות חינוך לא חתמה עליו, ולא מצורף לו אישור ביטוח. לדברי מנהל המרכז, הוא מסר את המכתב לאישור ולחתימת החברה למוסדות חינוך, אולם החברה לא חתמה עליו. יצוין, כי לקראת סוף שנת 2011 נוצרה בעיה בקשר עם מוסדות חינוך בעניין חתימה על הסכמי השכרה, ועל כך יפורט בפרק העוסק בקשר עם החברה למוסדות חינוך.
55. הביקורת בדקה לדוגמה תעריפים של שני חוזי שכירות, ושניהם נמצאו תקינים. בהתייחסותו לממצאים המפורטים בסעיפים 54 - 55 מסר בתאריך 5.8.12 מנהל האגף כי:
- "יידבק מדוע החברה לא חתמה על החוזה ומה משמעות האמירה שישנה כוונה לשנות את נושא חתימת החוזים. הממצאים יועברו לביקורת ע"י האגף."**



בהתייחסותו לממצאים המפורטים בסעיפים 54 - 55 מסר בתאריך 5.8.12 מנהל המרכז הקהילתי כ"י:

"כחלק מהמאמץ להגדיל הכנסות, חדרי ואולמות המרכז הושכרו לגורמים שונים, אם בסופי שבוע ואם בשעות שחדרים היו פנויים. בשיחות עם חברת מוסדות חינוך... נאמר ששכירות לטווח קצר לא מחייבת חוזה ניתן להתקשר עימם לתיק במרכז את הסיכום ולשלוח לתיוק בחברת מוסדות חינוך. לגבי שכירות לטווח ארוך לאחר שיחה עם הרכז האחראי והנהלת המרכז וקביעת השעות התנאים והעלויות, השוכר נשלח לחברת מוסדות חינוך אשר אמורה לפקח על החתימה על החוזה, המצאת ביטוח צד שלישי תקף וכו'.

לצערנו תהליך חתימת החוזים הינו תהליך ארוך טווח של חודשיים-שלושה ולעתים אף יותר, כך נוצר מצב שישנו שוכר כמו א.י. לדוגמא שקבוצותיו משחקות בליגה, הוא משלם את עלות שכירות האולם החודשית למרכז אך עדיין חוזהו לא חתום. בשיחה נוספת עם מר ח.ו. (הערת הביקורת - נציג החברה למוסדות חינוך) הבנו שישנה כוונה לשנות בכלל את נושא חתימת החוזים. כמובן התבקשנו להעביר לאחרונה גם חוזים לתקופות שכירות קצרה אך ורק לתיוק, חשוב מאוד לייעל ולמפל בסוגיה זו."

### לתשומת לב:

התייחסויות המבוקרים ואחרים לטיטוט ממצאי הביקורת בשלב אימות הממצאים, מצורפות לדוח בפרק הנספחים, ומהוות חלק בלתי נפרד מדוח הביקורת. הנספחים להתייחסויות (אם צורפו) שמורים במשרד מבקר העירייה.

נספח א - התייחסות המרכז הקהילתי ומנהל אגף קנו"ס מתאריך 5.8.12.

נספח ב - התייחסות אגף תקציבים מתאריך 19.7.2012.

נספח ג - התייחסות החברה למוסדות חינוך מתאריך 26.7.12.

### מסקנות

56. נכון למועד עריכת הביקורת, היה המרכז הקהילתי בגירעון נצבר של כ- 400 אלף ש"ח. לדברי מנהל המרכז, הסיבה העיקרית לגירעון זה היא הבטחה שניתנה לו מהנהלת מינהל החינוך בדבר תוספת תקציב לפעילות המרכז. לדעת הביקורת, שגה מנהל המרכז בכך שאישר הוצאת כספים בטרם קיבל בפועל תקציבים שאושרו לו לטענתו, ובכך יצר גירעון למרכז.

57. לדעת הביקורת, תכנית הייעול של המרכז הערבי-יהודי לא כללה פתרונות ראויים שהיה בהם כדי לצמצם את הגירעון. התכנית לא כללה מידע בדבר ההיקף הכספי שאמור להיחסך או להתווסף כתוצאה מכל מהלך.



58. נכון למועד עריכת הביקורת (ינואר 2012), טרם נקבע תקציב שנתי למרכז עבור שנת הכספים 2012. לדעת הביקורת, העובדה שלא נערך תקציב מפורט למרכז לפני תחילת שנת הכספים, מקשה על היערכות המרכז לשנת הפעילות החדשה ועל יכולתו לפעול ביעילות תוך שמירה על איזון תקציבי.

59. מהשוואה מדגמית שערכה הביקורת בין נתוני התקציב של המרכז, המופיעים בספר דברי ההסבר להצעת התקציב העירוני לשנת 2011 לעומת אלו המופיעים בספרי החברה למוסדות חינוך, עולה כי קיים שוני בתקציב ההכנסות ובתקציב ההוצאות בין הספרים לגבי המרכז (הפער בין תקציב ההכנסות לתקציב ההוצאות בנוגע לאותו מרכז זהה בשני הספרים). לדעת הביקורת, העובדה שקיים שוני מהותי בין הספרים, מעלה חשש לחוסר פיקוח מספיק של העירייה על תכנון תקציב המרכז.

60. בניגוד למדיניות האגף להקים עד סוף שנת 2012, הנהלות ציבוריות בכל אחד מהמרכזים הקהילתיים הכפופים לו, טרם מונתה הנהלה ציבורית במרכז הערבי-יהודי נכון למועד הפצת טיוטת הדו"ח.

61. בבדיקת ניהול ההרשאות המוענקות לעובדים לצורך שימוש במערכת חוגים נמצאו ליקויים כדלקמן:

- למנהל ולכל אחת מהמזכירות הוענקה הרשאה זהה לזו של מנהל ההרשאות (שהינו גורם חיצוני למרכז מטעם החברה למוסדות חינוך), וביכולתם לפיכך לבצע כל שינוי בתחום זה ללא צורך באישור הגורם החיצוני, דבר שפוגם ביכולת למנוע מעילות.
- כל עובד בכל דרגת הרשאה, יכול באמצעות הפקת דוח "הרשאות למשתמשים בתוכנת חוגים" לצפות בסיסמאות של משתמשים אחרים במערכת (גם בסיסמאות להרשאות גבוהות יותר שניתנו למשתמשים אחרים).
- למנהל יש הרשאה גבוהה לעבודה במערכת חוגים, המאפשרת לו הן לצפות והן לכתוב במערכת. כתוצאה מכך, קיים חשש שלבד מפעולת הפיקוח שהוא נדרש לבצע על פעולות עובדיו במערכת, יש ביכולתו לבצע פעולות ללא כל בקרה של גורם אחר, ובכך נפגם העיקרון של הפרדת התפקידים.

62. נכון למועד עריכת הביקורת, לא היה מספיק שילוט שיכוון את התושבים למרכז הקהילתי. כתוצאה מכך לבד מהעובדה שהדבר הקשה על תושבים לאתר את המקום, נמנע מהמרכז היכולת להביא למודעות התושבים את דבר קיומו ופעילותו.



63. המרכז קבע לשנת הפעילות תשע"ב לחלק מהחוגים שקיים, תעריפים הגבוהים משמעותית מהתעריפים המקסימאליים המותרים לגבייה, שנקבעו על ידי ועדת התעריפים העירונית.
64. המרכז מעניק הנחות נוספות על אלו שהותרו על ידי ועדת התעריפים העירונית (כגון רישום מוקדם לקורסים). הביקורת מציינת, כי המערכת אינה חוסמת אפשרות למתן הנחות מיוחדת מעבר לאלו המותרות.
65. במערכת הממוחשבת אין בדרך כלל פירוט של סוגי ההנחות שניתנו לנרשמים. לצד מרבית ההנחות רשום "הנחה מיוחדת" בלבד, ללא כל פירוט נוסף. כתוצאה מכך, קיים קושי לדעת האם ההנחות שניתנו אכן היו מוצדקות, ואלו מסמכים מבססים היה על הנרשמים לספק.
66. הרכב ועדת הנחות על בסיס מצב חומרי במרכז אינו תואם נכון למועד עריכת הביקורת את הנדרש לפי אגף קנו"ס, שכן הוועדה אינה כוללת נציג ציבור. כמו כן, חלק מההנחות שהעניקה הוועדה לא גובו במסמכים מבססים, ולא תועדו השיקולים שהובילו להחלטות הוועדה. דרך פעולה זו נוגד כללי מינהל תקין ופוגם ביכולת לערוך פיקוח ובקרה על פעילות הוועדה.
67. חלק מההנחות שהעניק המרכז (הנחות שלא על רקע חומרי), בהתבסס על הנחיות פרוטוקול ועדת תעריפים (כגון הנחות על רישום לשני חוגים ומעלה, למספר בני משפחה אחת וכיו"ב), נרשמו באופן שגוי וגרמו לעתים למתן הנחה שגובהה שונה מהנדרש.
68. מהרישומים שבוצעו במערכת "חוגים" של המרכז עולה לכאורה כי המרכז העניק הנחות בדמי חבר ל- 539 משתתפים בניגוד להנחיות ועדת תעריפים הקובעות בין היתר, כי אין להעניק כל הנחה בדמי חבר.
69. בהתבסס על הרישומים במערכת "חוגים" עולה כי 67 נרשמים זכו לקבל הנחה של 100% ממחיר הפעילות. הביקורת רואה בחומרה את העובדה שב- 8 מקרים שדגמה במסגרת בדקתה, לא התקבלו הסברים ואסמכתאות שיש בהם כדי להסביר את הרישומים הנ"ל.
70. הממצאים מעידים על כך, כי המרכז לא הקפיד לפתוח חוגים רק במקרים בהם נרשמו לפחות 10 משתתפים, וזאת בניגוד להוראות ועדת תעריפים.
71. במרכז אין הקפדה על תיעוד נאות של כל הבקשות של תושבים להחזרי הכספים בגין ביטול השתתפותם בפעילויות. התנהלות זאת הינה בניגוד לנוהלי החברה למוסדות חינוך ולהנחיות ועדת תעריפים של העירייה. כמו כן העדר תיעוד בכתב של בקשות התושבים להחזר כספים מקשה על היכולת לבצע בקרה על ההחזרים הכספיים ומגדיל את הסיכון למתן החזרים בלתי מורשים.



72. בניגוד להנחיות חוזר ועדת תעריפים, המרכז אינו מקפיד תמיד לנכות "דמי טיפול" מסכומי ההחזרים לנרשמים שביקשו לבטל הרשמתם.

73. המרכז אינו נוקט בפעולות משמעותיות לגביית חובות מחייבים ואף אינו מקפיד לשלוח להם מכתבי תזכורת/התראה. נכון לחודש ינואר 2012, סך החובות למרכז עמד על 62,250 ₪ (מורכב מ- 88 חייבים). כמו כן, מידת הסיוע שהמרכז מקבל מהחברה למוסדות חינוך בנושא זה דלה ביותר.

74. בניגוד להנחיות של העירייה ושל החברה למוסדות חינוך, ההתקשרות עם השוכרים לא עוגנה תמיד בחוזה בנוסח אחיד, וכן המרכז לא הקפיד תמיד על חתימות כנדרש, על רישום סוג המתקן המושכר, על תעריף השכרה התואם את החלטת ועדת תעריפים, ועל צירוף אישור ביטוח כנדרש.

## המלצות

75. באחריות מנהל המרכז לבנות תכנית התייעלות שתכלול פתרונות ראויים לצמצום הגירעון, ומידע בדבר ההיקף הכספי שאמור להיחסך או להתווסף כתוצאה מכל מהלך. כמו כן, ראוי שהמרכז לא יוציא הוצאות נוספות על אלו שאושרו במסגרת תקציבו השנתי. כל הוצאה נוספת שלא נכללה במסגרת התקציב ראוי לבצעה אך ורק לאחר אישור מפורש בכתב מהגורמים העירוניים המוסמכים.

76. לפני תחילת כל שנת כספים, יש לערוך תקציב מפורט על מנת לאפשר למרכז להיערך נכונה לקראת שנת הפעילות החדשה ולסייע לו לסיים את שנת הפעילות ללא גירעון.

77. באחריות אגף קנו"ס להקפיד כי נתוני התקציב של המרכז הקהילתי בכל שנת תקציב, המופיעים בספר דברי ההסבר להצעת התקציב העירוני יהיו זהים לנתוני התקציב המופיעים בספרי החברה למוסדות חינוך.

78. באחריות אגף קנו"ס לפעול למינוי הנהלה ציבורית במרכז הקהילתי עד לסוף שנת 2012, כמתחייב מהגדרת יעדי האגף ולצורך סיוע לניהולו התקין.

79. יש לדאוג כי במרכז יתנהלו הרשאות למערכת "חוגים" באופן מסודר המתאים בין היתר לעיקרון הפרדת התפקידים ולשאר כללי אבטחת מידע.

80. יש לפעול להתקנת שילוט מתאים המכוון למרכז, על מנת לסייע, בין היתר, להביא למודעות תושבים נוספים את דבר קיומו ופועלו של המרכז.

81. באחריות מנהל המרכז להתאים את תעריפי החוגים להחלטת ועדת התעריפים העירונית, ולהקפיד לגבות מציבור משתתפי החוגים בהתאם לכך.
82. באחריות מנהל המרכז הקהילתי לוודא שלא יוענקו 'הנחות מיוחדות' שאינן מותרות על פי הנחיות ועדת התעריפים. כמו כן, ממליצה הביקורת כי המפקחת מטעם אגף קנו"ס, בשיתוף עם מנהל המרכז, תבצע בדיקה מקיפה של כל המקרים בהם נרשם במערכת הנחה בשיעור 100%, על מנת לבדוק את הסיבה לרישומים אלו. את תוצאות הבדיקה ממליצה הביקורת להביא לידיעת מנהלת מינהל החינוך ומנהל אגף קנו"ס.
83. יש להקפיד על רישום נאות של עילת מתן ההנחה במערכת הממוחשבת, כך שיהיה ניתן לדעת בגין מה ניתנה כל הנחה ויתאפשר לבצע מעקב ופיקוח בנושא זה.
84. יש להקפיד כי הרכב ועדת הנחות על בסיס מצב חומרי יתאים לקביעת אגף קנו"ס, ולכלול בתוכה נציג ציבור. כמו כן, על הוועדה להקפיד לתעד את השיקולים שהובילו אותה להחלטותיה, לרשום פרוטוקולים ולאשרם בחתימות המשתתפים וכן להקפיד לשמור אסמכתאות מתאימות שצורפו לבקשות.
85. יש להקפיד על דיוק ברישום ההנחות שלא על רקע חומרי במערכת, ועל תיעוד האסמכתאות למתן הנחות אלה.
86. בהתאם להנחיות ועדת תעריפים, יש להקפיד על מספר משתתפים מינימלי בכל חוג (מינימום 10-12 משתתפים בחוג), וזאת על מנת לדאוג לכך שהקורס יהיה רווחי.
87. באחריות מנהל המרכז לוודא כי המרכז פועל בהתאם לנוהל של החברה למוסדות חינוך ולהנחיות ועדת התעריפים של העירייה בכל הקשור להחזרי כספים לתושבים שביטלו השתתפותם בחוגים.
88. באחריות מנהל המרכז, בשיתוף אגף קנו"ס והחברה למוסדות חינוך, לקבוע נוהל עבודה בנוגע לאופן הטיפול בחייבים.
89. באחריות מנהל המרכז לוודא כי המרכז משכיר מתקניו בהתאם להנחיות ועדת תעריפים. כמו כן עליו להקפיד להחתים שוכרים אך ורק על חוזה בנוסח אחיד המקובל על החברה למוסדות חינוך, וכן להקפיד למלא את כל הפרטים הנדרשים בחוזה לרבות החתמת הצדדים לעסקה.



**לתשומת לב:**

התייחסויות המבוקרים ואחרים למסקנות והמלצות הביקורת, מצורפות לדוח בפרק הנספחים ומהוות חלק בלתי נפרד מדוח הביקורת. הנספחים להתייחסויות (אם צורפו) שמורים במשרד מבקר העירייה.

נספח ד - התייחסות אגף קנו"ס מתאריך 27.11.2012.



## נספח 1

קבוצות בהן היו רשומים במערכת פחות מ- 8 משתתפים בחודש מרץ 2011

שם חוג/קבוצה	שם המדריך (מוסתר)	משתתפים
התעמלות/ ה. אמנותית נבחרת		1
התעמלות/ג'מבורי -ללא מדריך		1
התעמלות/ה.אומנותית א'-ב'		1
התעמלות/יוגה מבוגרים ערב		1
כלי מיתר/גיטרה מבוגרים		1
כלי מיתר/כינור ילדים-ד./זוג		1
כלי מיתר/כינור מבוגרים/ד.		1
כלי מיתר/עוד/ילדים		1
מוסיקה/בוזוקי ילדים נ.		1
משחקי כדור/כדור-סל א'-ב'		1
שפות זרות/אנגלית-נוער		1
שפות זרות/אנגלית ד',ה'		1
שפות זרות/אנגלית נוער קבוצה		1
הדרכה/מדצים ז' מקיף י"ב		2
הדרכה/מדצים - ט' - כללי		2
חוג פסנתר/אורגנית ב' - 19:00		2
חוג פסנתר/אורגנית ג' - 13:30		2
כלי מיתר/גיטרה ילדים/זוגות		2
ציור/אומנות אחווה		2
התעמלות/הת' קרקע א'-ב'		3
התעמלות/יוגה מבוגרים בוקר		3
התעמלות/עיצוב למי שבכושר		3
התעמלות/קרקע ג'-ד'		3
חוג פסנתר/אורגנית - מבוגרים		3
חוג פסנתר/אורגנית א' - 11:00		3
חוג פסנתר/אורגנית א' - 13:00		3
חוג פסנתר/אורגנית א' - 16:00		3
חוג פסנתר/אורגנית א' - 18:00		3
חוג פסנתר/אורגנית ב' - 15:00		3
חוג פסנתר/אורגנית ב' - 17:00		3
חוג פסנתר/אורגנית ג' - 16:00		3
חוג פסנתר/אורגנית ד' - 19:00		3
חוג פסנתר/אורגנית ד' - 15:00		3
כלי מיתר/כינור ילדים- ד.		3
כלי מיתר/כינור ילדים/ע.		3
מוסיקה/בוזוקי מבוגרים-נ.		3
מחול/פלמנקו: א' - ב'		3
צהרונית/צהרונית - 7-9		3
קייטניות/קייטנת יום א'-ב'-ד'		3
שפות זרות/אנגלית בגרות		3



שם חוג/קבוצה	שם המדריך (מוסתר)	משתתפים
חוג פסנתר/אורגנית א' - 12:00		4
חוג פסנתר/אורגנית א' - 14:00		4
חוג פסנתר/אורגנית א' - 17:00		4
חוג פסנתר/אורגנית ב' - 16:00		4
חוג פסנתר/אורגנית ג' - 15:00		4
חוג פסנתר/אורגנית ג' - 18:00		4
חוג פסנתר/אורגנית ג' - 19:00		4
חוג פסנתר/אורגנית ג' - 17:00		4
חוג פסנתר/אורגנית ד' - 18:00		4
חוג פסנתר/אורגנית ב' - 18:00		4
כלי מיתר/בלאי כינור - 220		4
כלי מיתר/עוד/מבוגרים		4
להקות מחול/מחול מזרחי-		4
מוסיקה/תיאוריה נוער (ט'-י"ב)		4
מחול/משפחתון א.ש.		4
מחול/משפחתון פ.		4
קרב מגע וג'ודו/ג'ודו ה' ומעלה		4
שפות זרות/עברית מתחילים		4
שפות זרות/ערבית מדוברת		4
התעמלות/עיצוב וחיזוק - 18:00		5
התעמלות/עיצוב למי שבכושר		5
מוסיקה/בוזוקי מבוגרים - קב'		5
מחול/פלמנקו: ג'- ד'		5
צהרונית/צהרונית - 4 - 6		5
שפות זרות/אנגל'נוער מתחילים		5
שפות זרות/אנגלית - מבוגרים		5
שפות זרות/אנגלית קבוצה ב'		5
התעמלות/עיצוב וחיזוק - 17:00		6
חוג פסנתר/אורגנית ד' - 16:00		6
חוג פסנתר/אורגנית ד' - 17:00		6
שפות זרות/אנג' נוער כיתה ח'- ט		6
הדרכה/מדצים - ז' - כללי		7
התעמלות/הת' לגיל הרך גיל 5		7
התעמלות/הת' קרקע נבחרת		7
להקות מחול/להקה בוגרת		7
מוסיקה/בוזוקי ילדים - נ.		7
מחשבים/מחשבים מבוגרים		7
שפות זרות/אנג' נוער כיתה ו'- ז'		7
שפות זרות/אנגלית - גן - א'		7
שפות זרות/ערבית מדוברת		7