קשרים בינלאומיים

תוכן העניינים

כללי 3

רקע 6

פירוט ממצאי הדוח 16

ניהול המחלקה לקשרי חוץ 16

ערים "שותפות" 29

תכנון הפעילות מול ערים שותפות 34

חתימה על הסכמים 37

ניהול הפעילות עם הערים השותפות 39

נסיעות לחו"ל 48

תכנון שנתי נסיעות לחו"ל 52

קביעת אומדן תקציבי לנסיעה 54

מימון חיצוני 55

ועדת נסיעות עירונית 60

תכנית נסיעה 62

תיאום הביקור ובחינת הצעות מחיר 62

עמידה בתקרות חשכ"ל והחזרי הוצאות נסיעה 64

תועלת הנסיעה ודוח משלחת חוזרת 69

נסיעה לברצלונה מרץ 2022 – מקרה בוחן 72

ביקור בחו"ל של מנהל המחלקה לקשרים בינלאומיים 76

משלחות אורחות 76

תכנון שנתי 76

הטיפול במשלחות אורחות 79

פורום המלווים הבינלאומי 84

משלחות נוער 86

קשרים עם שגרירויות ונציגויות זרות 90

חילופי ידע 97

פורום קשרים גלובלים 105

פרסום הפעילות הבינלאומית 110

ממשקים עם תאגיד עיר עולם ותיירות 111

ממשקים עם יחידות עירוניות נוספות 116

מסקנות והמלצות 127

כללי

1. ניהול הקשרים הבינלאומיים של עיריית תל אביב יפו (להלן: "**העירייה**") וטיפול במערך נסיעות לחו"ל בתפקיד, מתנהל בעיקר באמצעות מחלקה עירונית ייעודית הנקראת מחלקת קשרים בינלאומיים (להלן: "**מחלקת קשרים בינלאומיים**") הכפופה למינהל תקשורת ותיירות (להלן: "**דובר העירייה**").
2. בנוסף, יחידות עירייה מקצועיות שונות מקיימות אף הן קשרים בינלאומיים במסגרת תפקידן, ולצורך קידום מטרות עירוניות.
3. בין היחידות: אגף תקציבים וכלכלה, מינהל הנדסה, מינהל בינוי ותשתית, הרשות לאיכות הסביבה, הרשות לחוסן ושוויון חברתי, יחידת משלחות חינוך וקהילה וכן גופים עירוניים נוספים כגון מנהלת עיר עולם ותיירות וקרן תל אביב לפיתוח.

מטרות הביקורת

4. בביקורת נבדק נושא הקשרים הבינלאומיים של העירייה בדגש על פעילות המחלקה לקשרים בינלאומיים, והממשק עם יחידות עירוניות נוספות. בנוסף נבחנו חלוקת תחומי האחריות ושיתופי הפעולה בין הגורמים השונים המטפלים בנושא בעירייה.
5. בין היתר נבדקו הנושאים הבאים:
   א. ניהול המחלקה לרבות טיפול בתכניות עבודה;
   ב. ריכוז וניהול הידע העירוני בתחום הקשרים הבינלאומיים.
   ג. ניהול וקידום הקשרים עם ערים שותפות;
   ד. הטיפול העירוני בנסיעות לחו"ל, משלחות אורחות ומשלחות נוער;
   ה. ניהול הקשרים עם שגרירויות ונציגויות זרות בעיר;
   ו. חילופי ידע בין ערים;
   ז. ממשקים עם יחידות עירייה אחרות ועם התאגיד העירוני "מנהלת עיר עולם";

היקף ותקופת הביקורת

6. ממצאי הביקורת נאספו במהלך החודשים פברואר 2022 ועד ינואר 2023, לסירוגין.
7. הנתונים מתייחסים בעיקר לשנים 2018, 2019, 2020, 2021 ו- 2022 (להלן: "**התקופה המבוקרת**").

שיטת הביקורת

8. לצורך הביקורת, התקיימו שיחות ופגישות עם הגורמים הבאים:

מינהל תקשורת ותיירות

- דובר העירייה לשעבר;
- מנהל המחלקה לקשרים בינלאומיים;
- מנהלת פרויקטים במחלקה לקשרים בינלאומיים;
- מנהל פרויקטים במחלקה לקשרים בינלאומיים.

חטיבת תכנון, ארגון ומערכות מידע

- מנהל יחידת תכנון ובקרה.

מינהל כספים

- סגנית מנהלת האגף לתקציבים וכלכלה;
- מנהלת מחלקת תכנון תקציבי;
- ממונה גיוס משאבים בינלאומי;
- חשב;
- מנהלת תחום חשבונאות באגף חשבות.

מינהל הנדסה

- מנהלת היחידה לתכנון אסטרטגי.

מינהל בינוי ותשתיות

- מנהל יחידת התיעול.

מינהל החינוך

- מנהלת יחידת משלחות חינוך וקהילה.

הרשות לחוסן ושוויון חברתי

- מנהלת תחום בכירה - חוסן ושוויון חברתי.

הרשות לאיכות סביבה וקיימות

- מנהל הרשות.

תאגיד מינהלת עיר עולם ותיירות

- מנכ"לית.

משרד החוץ

- מנהלת מחלקת דיפלומטיה אזרחית;
- סגנית יחידת ראש הטקס.

9. במסגרת הביקורת נבדקו נתונים ונסקרו מסמכים במרשתת:

א. דוח מבקר המדינה: "קשרי גומלין עם ערים תאומות בעולם", 2002;

ב. דוח מבקר המדינה: "נסיעות לחו"ל של נבחרי ציבור ועובדים ברשויות המקומיות", 2016;

ג. מידע רלוונטי באתר האינטרנט העירוני;

ד. מידע רלוונטי באתר משרד החוץ;

ה. דף פייסבוק המנוהל על ידי המחלקה לקשרים בינלאומיים;

ו. הפורטל העירוני.

10. נסקרו מסמכים שנמסרו לביקורת מהמחלקה לקשרים בינלאומיים ויחידות עירוניות נוספות:

א. נתונים שהתקבלו מהמחלקה לקשרים בינלאומיים:

1) נהלי המחלקה:

- נוהל 771 – "סידורי נסיעה ראש העירייה לחו"ל" מיום 1 ביולי 2007;
- נוהל 653 – "חילופי משלחות נוער מהארץ ומחוץ לארץ" מיום 16 בפברואר 2009;
- נוהל - "הקצאת מקומות חניה במרחב הציבורי לשגרירויות" מיום 28 בינואר 2021;
- נוהל 117 – "אישור נסיעה לחו"ל" בתפקיד מיום 11 במאי 2021.

2) יעדים ותוכניות ביצוע שנתיות של המחלקה לשנים 2018 – 2022;

3) תקציבי המחלקה לשנים 2019 – 2021;

4) מפרטי משרות עובדי המחלקה;

5) רשימת המשלחות היוצאות לשנים 2018 – 2021;

6) טופסי בקשה, מכתבי אישור, טופסי דיווח משלחת חוזרת, טופסי החזרי הוצאות ועוד;

7) רשימת המשלחות הנכנסות לשנים 2018 – 2021 ומדגם דוחות סיכום;

8) רשימת פעילויות שנעשו עם שגרירויות ונציגויות זרות ומדגם אסמכתאות לפעילויות;

9) רשימת הסכמי ערים שותפות ומדגם של ההסכמים החתומים;

10) נתונים כספיים ותפעוליים: כרטיסי הנה"ח, דו"ח ניצול תקציב;

11) סיכומי דיון של פורום קשרי חוץ מהשנים 2017 – 2020;

12) התכתבויות וחומרים נוספים.

ב. נסקרו נתונים שהתקבלו מיחידות עירוניות נוספות:

1) מפרטי משרות של עובדי המחלקה ועובדי עירייה נוספים, אגף ארגון ותקינה;

2) מצגת "בחינת צורך בתוספת כוח אדם", אגף ארגון ותקינה, מרץ 2022;

3) מחקרה השוואתי בינלאומי שנערך על ידי חטיבת התכנון באמצעות יועץ חיצוני: "**מתודולוגיית BIM – מגמות עכשוויות בארץ ובעולם**", מרץ 2018;

4) ניתוח השוואתי בנושא "הקמת קריית חינוך וקהילה משולבת", ספטמבר 2019;

5) מסמכים שהוצגו לביקורת על ידי תאגיד עיר עולם;

6) חומרים נוספים שהוצגו לביקורת על ידי יחידות עירוניות העוסקות בקשרי חוץ לרבות: הרשות לאיכות הסביבה, הרשות לחוסן ושוויון חברתי, היחידה לתכנון אסטרטגי במינהל הנדסה, יחידת התיעול במינהל בת"ש ועוד.

רקע

כללי

11. מדינות מקיימות יחסים רשמיים עם מדינות אחרות כביטוי להכרה הדדית. יחסים אלו נקראים יחסים דיפלומטיים. יחסים דיפלומטיים מתבטאים לרוב בשליחה הדדית של משלחות אשר מקבלות מינוי רשמי מהמדינה השולחת ואחראיות על יצירת הקשר בין המדינה השולחת לבין המדינה המארחת ועל ייצוג האינטרסים של המדינה השולחת. ישנן דרגות שונות של יחסים באופן זה: שגרירות, קונסוליה, משרד אינטרסים וקונסול כבוד.

12. כתוצאה מהתפתחות אמצעי התקשורת והתחבורה העולמיים נוצרו אפשרויות לפיתוחם של קשרים מידיים בין מנהיגים ופקידי ממשל שונים מהמדינות השונות שלא באמצעות הנציגויות הרשמיות היושבות באופן קבע בכל אחת מהמדינות, אלא באמצעות אמצעי תקשורת מודרניים ובאמצעות ביקורים תכופים של המנהיגים ופקידי הממשל במדינות המקבילות לצורך פיתוח היחסים וקידומם אף מעבר לפעילות הנציגויות.

13. משרד החוץ הינו המשרד הממשלתי האחראי על גיבוש מדיניות החוץ של ישראל, ביצועה והסברתה. כפועל יוצא מכך, המשרד פועל להרחבה והעמקה מתמדת של קשריה הבינלאומיים של ישראל ומופקד על פעילותן של הנציגויות הדיפלומטיות של ישראל בעולם ועל ניהול הקשרים עם ממשלות זרות וארגונים בינלאומיים.

14. בהתאם לנתונים המפורסמים באתר משרד החוץ, מדינת ישראל מקיימת כיום יחסים דיפלומטיים רשמיים עם 166 מדינות שונות ברחבי העולם.

15. ישנן שתי יחידות מרכזיות במשרד החוץ אשר פעילותן מתקשרת לפעילות קשרים בינלאומיים של רשויות מקומיות:

- מחלקת דיפלומטיה אזרחית באגף דיפלומטיה ציבורית במשרד אשר תפקידה המרכזי בהתאם לאתר משרד החוץ הינו אחריות על הובלת אסטרטגיית ההסברה לטווח הבינוני והארוך, הנחלתה לגורמי המשרד, לנציגויות ולגופים נוספים. המחלקה עובדת מול ועם גופים חוץ ממשלתיים במטרה לקדם את תדמית ישראל מול קהלי יעד נבחרים בחוץ לארץ. במסגרת תחומי האחריות שלה המחלקה כלול בין היתר הקשר והתיאום עם הרשויות המקומיות בנוגע למשלחות יוצאות ונכנסות והסכמי ערים תאומות.
- יחידת ראש הטקס – יחידה האחראית במשרד החוץ על ארגון ותיאום של טקסים רשמיים הקשורים לבעלי תפקיד רשמיים ממדינות זרות ואשר אחראית בנוסף במישור הדיפלומטי גם על כל הקשר הבלתי אמצעי עם ראשי ועובדי הנציגויות הדיפלומטיות והקונסולריות ונציגי המוסדות הבינלאומיים בישראל. תחום אחריות זה דורש לרוב ממשקי עבודה ותיאום עם הרשות המקומית בה נמצאת הנציגות הדיפלומטית או בה גרים הנציגים הדיפלומטיים.

16. ממשקי העבודה של העירייה עם מחלקת דיפלומטיה אזרחית יכולים להתקיים בשני תחומים מרכזיים (קיימים תחומי פעילות נוספים שאינם בממשק עם משרד החוץ):

- הסכמי "ערים תאומות" – באופן פורמלי המחלקה במשרד החוץ אחראית על ניהול וריכוז הסכמי "ערים תאומות" ועל סיוע ביצירת הקשרים של הרשויות המקומיות עם הרשויות המקבילות בחו"ל. בפועל ממשק עבודה זה הינו וולנטרי ותלוי ברשות המקומית. המחלקה במשרד החוץ אינה כופה ואינה דורשת מהרשויות להגיש לה דיווחים וכל קשר נעשה ביוזמת הרשות המקומית. כמפורט בפרק ערים שותפות בדוח, כיום הסכמים אלו אינם נפוצים ולא נחתמים כלל על ידי עיריית תל אביב יפו. לדברי מנהלת מחלקת דיפלומטיה אזרחית, המחלקה שבניהולה אינה מפקחת או מקבלת דיווחים על הסכמים מסוגים אחרים אשר אינם מוגדרים הסכמי "ערים תאומות" ואין להם נהלים או דרישות בנוגע להסכמים אלו.

למרות האמור לעיל, לדברי מנהלת מחלקת דיפלומטיה אזרחית ישנו חריג אשר נוגע לחתימה על הסכמים עם ערים ורשויות ממדינות אשר לאחרונה נחתמו עמן הסכמי אברהם לדוגמא איחוד האמירויות, מרוקו וכ"ו. במקרים אלו עקב דרישה של המדינות המקומיות למעורבות משרד החוץ יהיה צורך בפועל בממשק עבודה מסודר ומעורבות של המחלקה בחתימת ההסכמים.

- משלחות יוצאות ונכנסות – לדברי מנהלת מחלקת דיפלומטיה אזרחית, משרד החוץ באופן פורמלי מעוניין לקבל דיווחים על משלחות יוצאות ואורחות על מנת למנף את פעילות המשלחות ולסייע בקידום הקשרים הן בהיבט המוניציפלי והן בהיבט של כלל מדינת ישראל. בפועל בדומה להסכמים עם ערים תאומות אין דרישה או כפייה לקבלת דיווחים

והסיוע ניתן אך ורק ביוזמת הרשות המקומית כאשר עיריית תל אביב יפו אינה מדווחת על המשלחות ואינה מסתייעת במחלקת דיפלומטיה אזרחית. בפועל הקשר היחידי שמתקיים בנוגע למשלחות העירוניות הינו סיוע נקודתי של השגרירויות המקומיות במדינות היעד אשר מתבצע באופן ישיר בין מחלקת קשרים בינלאומיים והנציגות הזרה הישראלית השוכנת במדינת היעד

בפועל ממשק העבודה הסדיר היחידי הינו סיוע של מחלקת קשרים בינלאומיים בעיריית תל אביב יפו ותאגיד מנהלת עיר עולם ותיירות למשלחות אורחות המבקרות בישראל ביוזמת משרד החוץ. שני הגופים מסייעים לביקור המשלחות בין היתר בתיאום פגישות או סיורים. לדברי מנהלת מחלקת דיפלומטיה אזרחית ומנהל מחלקת קשרים בינלאומיים יש שיתוף פעולה מלא וסיוע הדדי לגבי משלחות אלו.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מיום 2.3.2023 כי: **"לעיתים מתבצע דיווח לשגרירות המקומית של יעד המשלחת היוצאת או מקום המוצא של המשלחת הנכנסת לצורך שיתוף פעולה ומינוף הסברה בינלאומית."**

17. ממשקי העבודה של העירייה עם יחידת ראש הטקס עוסקים בתיאום על מנת לסייע במתן מענה לצרכים יומיומיים של הנציגויות וחברי הסגל הדיפלומטי - כחלק מהטיפול הן מסייעות לנציגויות הזרות ולחברי הסגל הדיפלומטי בפתרון בעיות אשר עולות ממגורים ועבודה בתחומי העיר תל אביב יפו בנושאים מגוונים כגון: חניה, תחבורה, חינוך, ארנונה, רישוי, תיירות, מגורים ועוד. לדברי סגן יחידת ראש הטקס ומנהל מחלקת קשרים בינלאומיים, ישנו שיתוף פעולה מלא בין הגופים לצורך טיפול במתן מענה לצרכים יומיומיים של הנציגויות וחברי הסגל הדיפלומטי.

קשרים בינלאומיים – עיריית תל אביב יפו

18. קשרי חוץ, הינו תחום שהתפתח בשלטון המקומי, מתוך ראייה אסטרטגית כוללת לאפשר "פתיחת דלתות" לצורך שיתופי פעולה וזרימת מידע הדדיים בין הערים, תוך מקסום התועלות שניתן להפיק מאותם שיתופי פעולה, ושימוש בקשרים בינלאומיים ככלי לתמיכה ולפתרון בעיות חברתיות, כלכליות, תשתיתיות ועוד, וככלי השוואתי שמקדם את העשייה העירונית, מאפשר קידום אינטרסים הדדי באמצעות גיוס תמיכה כלכלית, חילופי ידע ועוד. כל זאת, תוך שמירה על כבוד הדדי, ערכים ונורמות משותפים.

19. המעבר ל"כפר גלובלי", בו ידע הוא משאב/מטבע מבוקש ביותר, נותן משנה תוקף ליצירת קשרים בינלאומיים בין הערים השונות בעולם. לקשרים בינלאומיים יש תפקיד משמעותי בקידום הנושאים המהותיים העומדים על סדר יומה של העירייה ובמינוף הפוטנציאל הגלום בעיר בזירה הבינלאומית, באמצעות פיתוח קשרים והחלפת ידע עם מוסדות, ארגונים ושלטונות מקומיים ולאומיים בחו"ל.

20. העיר תל אביב יפו הינה העיר המובילה בישראל בתחומים רבים: כלכלה, מסחר, הייטק, תרבות, תיירות ועוד. באמצעות זרימה חופשית של מידע והון ברחבי העולם, מתאפשר לעיר למנף את היתרונות הקיימים שלה ולפתח תחומים חדשים ומגוונים לפיתוחה.
21. הגוף הרשמי שעוסק בעיריית תל אביב יפו בניהול הקשרים הבינלאומיים הינו המחלקה לקשרים בינלאומיים. המחלקה מתמקדת בשלושה נושאים עיקריים והם: פיתוח קשרים עם ערים שותפות, נסיעות לחו"ל ומשלחות אורחות וקשר עם נציגויות זרות ושגרירויות השוכנות בעיר.
22. בנוסף, וכפי שיתואר בהמשך הדוח, קיימות יחידות מקצועיות שונות בעירייה, המקיימות קשרים בינלאומיים מסוגים שונים, על רקע הפעילות המקצועית של כל יחידה, מתוך כוונה לשתף פעולה בתחום בו עוסקת היחידה, ו/או במטרה לקדם פרויקטים עירוניים ולפתח את העשייה העירונית, תוך השוואה לתחומים מקבילים בזירה הבינלאומית.
23. זאת ועוד, קיימים גורמים נוספים בעירייה, המקיימים במסגרת תפקידם קשרי חוץ למטרות שונות כדוגמת גיוס הון והשקעה בינלאומית בפרויקטים עירוניים.
24. במסגרת דוח זה, ביקשה הביקורת למפות את הגורמים העירוניים אשר עוסקים במסגרת תפקידם בקשרי חוץ, ולבחון את ממשקי המחלקה לקשרים בינלאומיים עמן.

מחלקת קשרים בינלאומיים

כללי

25. מחלקת קשרים בינלאומיים הינה מחלקה ייעודית בעירייה העוסקת בניהול קשרי חוץ. תפקידי המחלקה העיקריים, כפי שהוגדרו לה[1] הינם:

- אחריות לארגון וליווי משלחות נכנסות מחו"ל.
- אחריות לארגון וניהול משלחות יוצאות של עובדי עירייה לחו"ל.
- אחריות לניהול וליווי שוטף של הקשר עם ערים שותפות.
- אחריות לניהול ותיאום הקשר מול הנציגויות הזרות והסגל הדיפלומטי.
- אחריות לאיתור הצורך של יחידות עירייה שונות בחילופי ידע וסיוע בפועל בהליך חילופי הידע.
- אחריות על עדכון ותחזוקת מאגר הנתונים של היחידה בפורטל העירוני.
- סיוע ליחידות העירייה השונות וגופים מחוץ לעירייה בהקשר של קשרים בינלאומיים.

[1] בהתאם למפרטי המשרה של עובדי המחלקה, המידע המפורט באתר האינטרנט של העירייה ודברי ההסבר לתקציב העירייה.

26. המחלקה הוקמה בשנת 2004 כאשר עד לשנת 2020, מיקומה במבנה הארגוני של העירייה היה תחת חטיבת תכנון, ארגון ומערכות מידע. בראשית שנת 2021, בהחלטת הנהלת העירייה, הועברה המחלקה לניהול תחת מינהל תקשורת ותיירות, ובראשו דובר העירייה לשעבר, אשר כיהן בתפקידו הקודם כמנכ"ל מינהלת עיר עולם ותיירות.

27. לביקורת נמסר על ידי מנהל המחלקה לקשרים בינלאומיים כי המחלקה הוקמה כתוצאה מדוח מבקר המדינה בנושא "קשרי גומלין עם ערים תאומות בעולם" אשר פורסם בשנת 2001. דוח זה כלל ליקויים רבים בנוגע להתנהלות רשויות מקומיות בהקשר של ערים תאומות, ביניהם היעדר תכנית ונהלים מסודרים בנוגע לקשר עם ערים תאומות ואי ניצול הקשרים הקיימים עם הערים התאומות של הרשויות המקומיות.

28. כמו כן, לביקורת נמסר על ידי מנהל המחלקה כי לפני הקמת המחלקה, לא היה גורם אחד בעירייה אשר ריכז וטיפל במכלול ההיבטים של קשרים בינלאומיים, והנושא היה בסמכות מחלקת טקס ואירועים אשר עסקה בעיקר בנושא קבלות פנים ואירועים. נמסר לנו על ידי מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים כי ההיבטים והפעילויות האחרים בתחום קשרים בינלאומיים לא טופלו באופן רשמי בעירייה.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים, כדלקמן:

"מחלקת קש"ח הוקמה לפני כ-14 שנה ללא כ"א, נהלים ומבנה ארגוני. במשך השנים היתוספו משרות למחלקה בעקבות רמת הפעילות שהלכה וגדלה. בשיא מנתה המחלקה חמישה עובדים- מנהלת, מזכירה ושלושה מנהלי פרויקטים. בהשוואה לערים השותפות בחו"ל שבהם הפעילות קטנה הרבה יותר ולא מטפלים בשגרירויות, כמות כ"א בהן גדולה בהרבה. להלן פירוט:



מהקמתה המחלקה יזמה והכינה נהלים טפסים. כמו כן פורטל- מאגר מידע של כל הפעילות הבינלאומית שלא קיים בעולם או בארץ. בתקופת הביקורת (2018-2022) שנים 2020-2021 היו שנות קורונה. בשנים אלו בתקופת הסגר רק מנהל המחלקה עבד והיה אחראי גם על מינהלת קידום עסקים. בתקופה זו נוידו שני עובדים, מזכירה ומנהלת פרויקטים. בכל התקופה הנ"ל היו בעיות כ"א שנבעו מבעיות בריאות של שני מנהלי פרויקטים, מזכירה, כמו כן איחורים רבים. שנים 2018-2019 היו שנים של שיא בפעילות. ב-2019 היו כ- 200 משלחות יוצאות ונכנסות. למרות כ"א מצומצם ובעיות בריאות של הצוות עמדנו בכבוד במשימות של אירוח משלחות ופעילות ענפה. נאלצנו לתעדף פעילות על תיוק ותיעוד. בעיות כ"א והחיסורים הרבים הקשו ומנעו ניהול הידע ברמה האופטימלית. לכל אורך התקופה, היה רצון של המנהל והעובדים לשינוי ארגוני וחלוקת סמכויות חדשה, אך בשל בעיות כ"א הדבר לא התבצע. לאחר הניוד בתקופת הקורונה ומחסור במזכירה ומנהלת פרויקטים, בוצע רה-ארגון ראשוני שבו היה צורך לתעדף ולהקטין את היקף הפעילות על מנת להתאים לכ"א המצומצם.

שינוי ארגוני גדול התבצע במעבר המחלקה לדובר והעברת מינהלת קידום עסקים למנהל קהילה, דבר שגרם לאי ודאות ארגונית, דרש זמן הסתגלות וויתור על חלק מהפעילות. עם מעבר המחלקה לאחריות הדובר הקודם, א.ש., שונו בהנחיתו דגשי העבודה ותוכניות המחלקה. לדעתו, הפורטל ברובו מיותר וכנ"ל חילופי ידע. הוא ביקש להצטרף לכל ישיבות העבודה של הדובר למרות שהודה שאין נושאים משותפים וסינרגיה בין המחלקה לדובר. הדבר גרם לבזבוז זמן וחוסר אפיקטיביות. הכפיפות של קש"ח ללשכת דובר לא נכונה. אין מקום בעולם או בארץ שקש"ח נמצא תחת הדובר. בהנחיית הדובר התבקשנו להקפיא את תוכנית העבודה הקיימת ולהתמקד בנושא הדמוקרטיה. לאחר למעלה מחצי שנה נמסר שלא יתקבל אישור הנהלה לנושא, והיה צורך להכין תוכנית עבודה חדשה. בהנחיית הדובר כאמור לא בוצע שדרוג הפורטל, נושא התיעוד ניהול וחילופי הידע הוקפא .לאחר תקופה קצרה החליט הדובר לפרוש והוצע מכרז לדובר חדש. נאלצנו להמתין למינוי הדובר החדש על מנת לקבל את התייחסותו לתוכנית עבודה חדשה. בתקופה זו בוצע מכרז חדש לנסיעות לחו"ל. כמו כן התחלפה החשבת והפקידה שמטפלת בנושא. היה צורך להטמיע נהלי עבודה עם החשבת החדשה ופקידה האחראית .

עד לחודש דצמבר 2022 לא נקלטה מנהלת פרויקטים נוספת. בכל התקופה מנהל המחלקה נאלץ לקדם מכרז ולראיין עשרות מועמדים. כל תקופת הקורונה למרות האילוצים קידמנו פעילות רבה בעזרת זום, ובחלק מהמקרים מפגשים ראשונים לדוגמת סיאול, ואינצ'ון ומפגשים עם מספר ערים יחד.

מיום הקמת המחלקה, ביוזמתה ובעקבות המלצות דו"ח מבקר המדינה ב-2004 ו-2016, מנהל המחלקה העלה את הצורך בתוכנית אסטרטגית ממנה יגזרו מטרות, יעדים, נושאים מובילים לחילופי ידע, כנסים, ארגונים בינלאומיים, ערים מועדפות ושגרירויות מועדפות. ביוזמת מנהל המחלקה, הוקם תחת

הסמנכ"ל לו היינו כפופים פורום בינלאומי שתפקידו קביעת אסטרטגיה ותיאום בין כל העוסקים בפעילות הבינלאומית בעירייה.

הפורום לא פועל בשנים האחרונות.

נושא תוכנית שנתית לנסיעות לחו"ל הועלה מספר פעמים בפגישות עבודה עם הסמנכ"ל ובהנחיתו הנושא הוצג לפורום הנהלה עם התועלות. הנושא לא אושר. בעבר במסגרת תוכניות העבודה השנתיות מוביל המטרות של קשרים בינלאומיים היה תאגיד עיר עולם, דבר שחיזק את שת"פ והתיאום עם החברה העירונית.

מנהל קש"ח העלה את הצורך החשוב של מאגר מידע שיאגם את כל הפעילות הבינלאומית וחילופי הידע ויאפשר שיתוף מיטבי במידע . בוצע תחכים מעמיק בנושא, הממצאים לא יושמו עקב חוסר אישור הנהלה. חלק מהמלצות הנ"ל של תחכים דוגמת אתר ייעודי לא בוצעו בשל מחסור בתקציב וכח אדם. בקשות רבות לשדרוג הפורטל נענו בשלילה ע"י מנהלת הידע ואגף מיחשוב. כמו כן כאמור בהנחיית הדובר הפעילות בפורטל הוקפאה.

תקציב הנסיעות לחו"ל כולל הבקרה על המשלחות נמצא באחריות קש"ח. במשך השנים בוצעו התאמות של הנהלים הקיימים על מנת לוודא הגשת דוחות נסיעה. בהנחיית הסמנכ"ל אין החזר תשלומי אשל לנוסעים ללא אישור מנהל קש"ח של הדו"ח. נושא הנסיעות לחו"ל, הבקרה, התאום והמעקב דורש עבודה רבה לכל אורך היום כולל סופ"ש. על מנת לבצע עבודה בצורה אופטימלית יש צורך במשרה מלאה. נושא זה עלה עם הקמת היחידה ע"י אגף החשבות, אך לא אושר. למרות מחסור ואילוצי כ"א, שינויים אירגוניים רבים, תקציב נמוך, בלתמים רבים, היקף פעילות רב מול הרבה אגפים בעירייה, שגרירויות, ארבעים ערים שותפות בעולם, משרד החוץ, ובעלי עניין רבים, המחלקה עושה פעילות ענפה ומקצועית ומהווה דוגמה ומודל בעולם ובארץ.

רוב מנהלי קש"ח החדשים בארץ בהמלצת מרכז שלטון מקומי באו ללמוד אצלנו.

בהתחשב באמור לעיל מציע לציין לשבח ולהתייחס לפעילות הענפה והמקצועית המתבצעת תחת אילוצים, ולא רק להתייחס לשיפורים הדרושים."

תקציב

29. במסגרת התקציב העירוני, תקציב מחלקת קשרים בינלאומיים נכלל תחת הסעיף התקציבי מספר 75 – "חגיגות אירועים וקשרי חוץ".
30. סעיף תקציבי זה נחלק לשני תתי סעיפים עיקריים – תקציב "חגיגות וטקסים" אשר מהווה את תקציבה של מחלקת אירועים וטקסים ותקציב "קשרי חוץ" אשר מהווה את תקציבה של המחלקה לקשרים בינלאומיים.
31. לביקורת נמסר על ידי מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים כי תקציב בסעיף "חגיגות וטקסים" מיועד בחלקו לפעילות המבוצעת בפועל על ידי מחלקת קשרים בינלאומיים על אף שמשויך

מבחינה פורמלית למחלקת אירועים וטקסים. סעיפים אלו כוללים: כנסים ואירועים ארציים ובינלאומיים, קשרי חוץ וטיפול בערים תאומות.

32. תקציב קשרי החוץ במחלקה כולל את הסעיפים הבאים: משכורות לחמשת תקני העבודה של המחלקה, סעיפים יעודים לנסיעות לחו"ל, סיורים, הפקת מסמכי דפוס, סעיפי הוצאות משרד כלליים וסעיפי תקורה על תחזוקת המשרדים.

33. להלן פירוט התקציב המקורי של שתי המחלקות, בכל אחת מהשנים 2019 - 2022, באלפי ₪:

שם הסעיף	שנת 2019	שנת 2020	שנת 2021	שנת 2022
"חגיגות וטקסים"	**4,180**	**4,470**	**4,030**	**5,460**
מתוכו מיועד לפעילויות המבוצעות על ידי מחלקת קשרים בינ"ל[2]	2,025	2,325	1,825	2,325
"קשרי חוץ"	**3,030**	**3,310**	**2,030**	**2,010**
סה"כ חגיגות טקסים וקשרי חוץ	**7,210**	**7,780**	**6,060**	**7,470**

34. להלן פירוט תקציב מחלקת קשרים בינלאומיים בלבד וביצועו, בכל אחת מהשנים 2019 – 2021, באלפי ₪:

	2019		2020		2021	
מהות	תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע
שכר והוצאות נלוות	1,650	1,684	1,690	1,320	1,290	1,300
פעילויות (סיורים, נסיעות לחו"ל, הפקת דפוס)	324	438	324	44	164	118
אחר[3]	1,056	1,091	1,296	568	576	530
סה"כ	**3,030**	**3,213**	**3,310**	**1,932**	**2,030**	**1,948**

35. להלן פירוט תקציב מחלקת אירועים וטקסים בלבד אשר בוצע בפועל באמצעות מחלקת קשרים בינלאומיים בשנים 2019 – 2022, באלפי ₪:

תחום	תקציב 2019	תקציב 2020	תקציב 2021	תקציב 2022
טקסים וקבלות פנים	1,735	2,035	1,635	2,035
אירוח אורחים	170	170	130	170
כנסים ואירועים ארציים ובינ"ל	65	65	35	65

[2] מיועד לפעילויות של מחלקת קשרים בינלאומיים כגון טקסים וקבלות פנים, אירוח אורחים, כנסים ואירועים בחו"ל, קשרי חוץ וערים תאומות.

[3] אחזקת מבנים, רכש ולוגיסטיקה, ציוד וריהוט משרדי וכיוצ"ב.

תחום	תקציב 2019	תקציב 2020	תקציב 2021	תקציב 2022
קשרי חוץ	30	30	15	30
ערים תאומות	25	25	10	25
סה"כ תקציב	**2,025**	**2,325**	**1,825**	**2,325**

אגף תקציבים וכלכלה מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לסעיפים 33 ו 35 לטיוטת הממצאים כי: **"חלק מתקציבים אלו בגין פעולות שאינן מבוצעות על ידי מחלקת קשרים בינ"ל, ואינו קשור לפעילות היחידה לקש"ח".**

הבסיס החוקי לפעילות קשרי חוץ

36. אגף החשב הכללי במשרד האוצר פרסם הוראות תכ"מ מספר 13.10 בדבר **"נסיעות בתפקיד לחוץ לארץ"** (להלן – **"הוראות התכ"מ"**) אשר עודכנו לאחרונה ביום 13 באפריל 2021. הוראות אלו הגדירו וקבעו הנחיות בהיבטים שונים הקשורים לנסיעות בתפקיד לחוץ לארץ של עובדי המדינה, כגון תוכנית שנתית מסודרת של הנסיעות בתפקיד, מסמכים ואישורים נדרשים ועוד. הנוהל הפנימי אשר נמצא בשימוש העירייה אשר עוסק בנסיעות בתפקיד לחו"ל מתבסס על הוראות התכ"מ ועל הוראות כלליות של תקנון שירות המדינה.

37. מנכ"ל משרד הפנים פרסם בחודש יוני 2017 חוזר מנכ"ל מיוחד לנבחרי ציבור מספר 4/2017 (להלן – **"חוזר מנכ"ל משרד הפנים"**) העוסק בתנאי השירות והשכר של נבחרי ציבור וקובע כללים מוגדרים לגבי נסיעות בתפקיד לחו"ל של נבחר ציבור אשר מרוויח שכר עבודה בגין תפקידו.

38. מבקר המדינה פרסם דוח בשנת 2016 בדבר **"נסיעות לחו"ל של נבחרי ציבור ועובדים ברשויות המקומיות"** (להלן – **"דוח מבקר המדינה בנושא נסיעות לחו"ל"**), אשר עסק בבדיקה שערך מבקר המדינה לגבי הוצאות על נסיעות נבחרי ציבור ועובדי רשויות מקומיות לחו"ל. עיקר הליקויים וההמלצות בדוח עסקו בהעדר תוכניות עבודה ונהלים מסודרים ואחידים והעדר ממשקי עבודה ופיקוח בין כל הגופים הרלוונטיים – רשויות מקומיות, מרכז השלטון המקומי ומשרד החוץ (להרחבה ראה פרק משלחות בדוח).

39. דוח מבקר המדינה בנושא נסיעות לחו"ל כולל בנוסף, גם אזכור של קשרי גומלין עם ערים תאומות. הליקויים וההמלצות הכלולים בדוח עסקו בעיקר בחוסר בתוכנית עבודה מסודרת ובצורך במנגנון אישור הסכמים מוסדר ונאות (להרחבה ראה פרק ערים שותפות בדוח).

40. מבקר המדינה פרסם דוח בשנת 2001 בדבר **"קשרי גומלין עם ערים תאומות בעולם"** (להלן – **"דוח מבקר המדינה בנושא ערים תאומות"**) אשר עסק בבדיקה שערך המבקר לגבי הקשרים שפיתחו הרשויות המקומיות בישראל עם רשויות ברחבי העולם. הליקויים וההמלצות הכלולים בדוח עסקו בעיקר בחוסר בתוכניות עבודה מסודרות ובנהלים מקיפים ומלאים, חוסר במנגנוני

פיקוח ונהלים מסודרים של משרד החוץ, ניהול ורישום הפעילויות באופן לקוי ובצורך במנגנון אישור הסכמים מוסדר ונאות (להרחבה, ראה פרק ערים שותפות בדוח).

41. מבקר המדינה פרסם דוח בשנת 1998 בנושא **"פעולות הסברה של משרד החוץ"** אשר עסק בין היתר בבדיקה מצומצמת בהיקפה של נושא ערים תאומות ושל המשלחות היוצאות לחו"ל מטעם הרשויות המקומיות. הליקויים וההמלצות הכלולים בדוח עסקו בעיקר בחוסר במנגנוני פיקוח ונהלים מסודרים של משרד החוץ. להרחבה ראה פרק ערים שותפות בדוח.

42. נהלי המחלקה עוסקים בעיקר בהסדרי נסיעות לחו"ל על ידי נבחרי ועובדי העירייה אך לא רק, וכדלקמן:

- נוהל 771 – "סידורי נסיעה ראש העירייה לחו"ל" מיום 1 ביולי 2007.
- נוהל 653 – "חילופי משלחות נוער מהארץ ומחוץ לארץ" מיום 16 בפברואר 2009.
- נוהל - "הקצאת מקומות חניה במרחב הציבורי לשגרירויות" מיום 28 בינואר 2021.
- נוהל 117 – "אישור נסיעה לחו"ל" בתפקיד מיום 11 במאי 2021.

פירוט ממצאי הדוח

ניהול המחלקה לקשרי חוץ

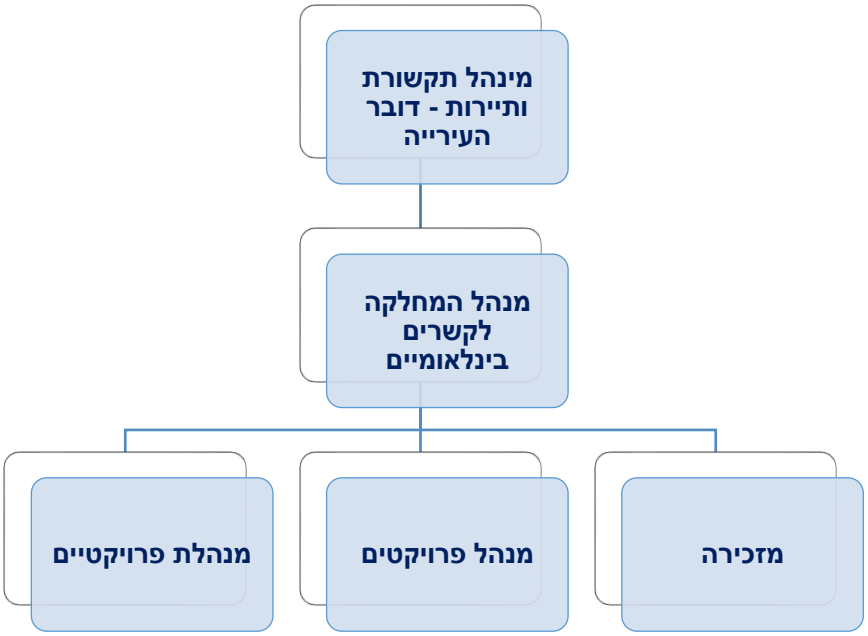
כללי

43. בהתאם לספר התקציב לשנים 2021 ו- 2022, למחלקה מוקצים 5 עובדים בתקן עירוני: מנהל קשרים בינלאומיים, מזכירה ו- 3 מנהלי פרויקטים בכירים לקשרי חוץ.

44. בפועל מועסקים במחלקה 4 עובדים בלבד בהתאם למבנה הארגוני שהועבר על ידי אגף ארגון ותקינה ובהתאם למידע שנמסר לנו על ידי מנהל המחלקה:

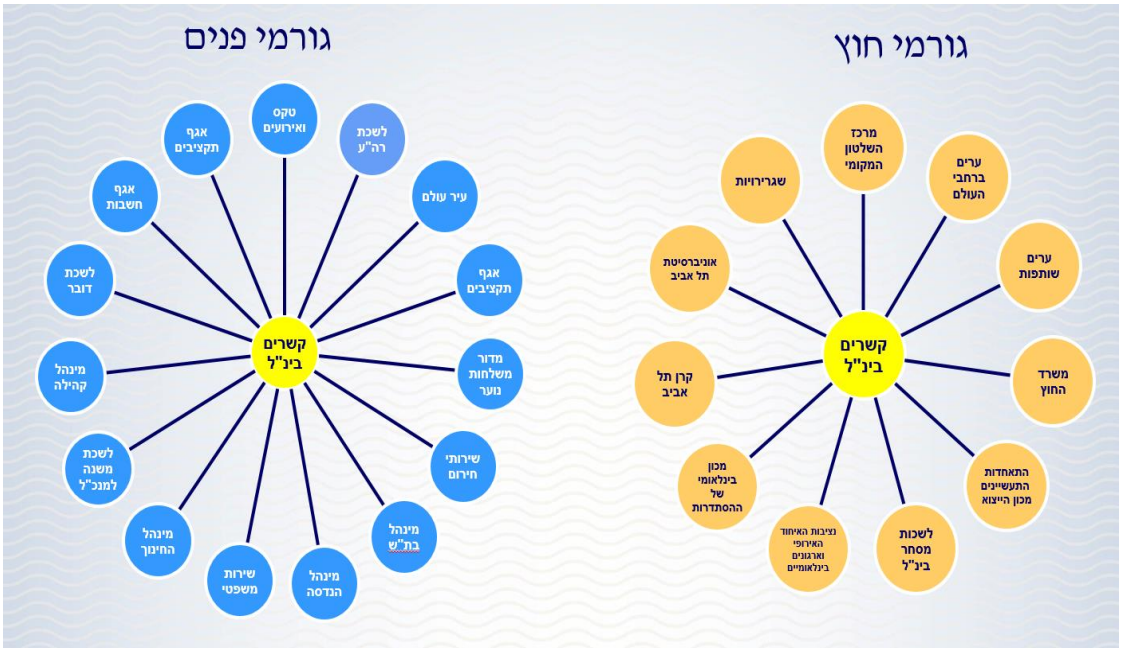
- מנהל המחלקה האחראי על כלל פעילותה.
- סגן לקשרים בינלאומיים המשמש כמנהל פרויקטים האחראי בעיקר על ערים דוברות אנגלית, אך גם מטפל בשפות נוספות.
- מנהלת פרויקטים האחראית בעיקר על ערי רוסיה וגרמניה.
- מזכירה.

45. להלן מבנה ארגוני של המחלקה[4]:



[4] מתוך מבנים ארגוניים של מחלקת ארגון ותקינה, מעודכן לינואר 2022

46. להלן הקשרים שמקיימת המחלקה עם גורמי פנים וחוץ עירוניים[5]:



תפקידי המחלקה

47. כאמור, מחלקת קשרים בינלאומיים הוקמה בשנת 2004, כמחלקה ייעודית לטיפול במכלול ההיבטים של קשרים בינלאומיים.

48. המרכז לשלטון מקומי בישראל מגדיר בפרסום המופיע באתר האינטרנט שלו את התפקיד העוסק בתחום קשרי החוץ ברשות מקומית, **כבעל תפקיד משמעותי בקידום הנושאים המהותיים העומדים על סדר יומה של הרשות המקומית תוך מינוף הפוטנציאל הגלום בזירה הבינלאומית**.

49. לפי הפרסום, עליו לפעול במספר תחומים: **לאתר הזדמנויות ויוזמות בחו"ל שיש בהן לקדם את הנושאים חשובים העומדים על סדר היום של העירייה בתחומים שונים, כגון: חינוך, בינוי, פיתוח כלכלי, חדשנות, איכות חיים וקיימות ועוד.**

50. בנוסף, תחומי האחריות של בעל התפקיד לפי הפרסום של המרכז לשלטון מקומי בישראל כוללים גם היבטים נוספים כגון: עבודה מול מינהל קשרי חוץ במרכז השלטון המקומי, דברור הרשות המקומית כלפי חו"ל, בחינת הקשרים הבינלאומיים הקיימים ברשות וחיזוקם, למידת רעים עם בעלי תפקידים דומים ברשויות מקומיות אחרות בישראל, איתור אירועים בחו"ל בהם

[5] מתוך מצגת ארגון ותקינה, מרץ 2022.

בעלי תפקידים מהרשות המקומית יכולים להשתתף, העלאת קרנה של הרשות המקומית בקרב הזירה הבינלאומית, דברור הרשות בחו"ל, קידום נושא התיירות הזרה ועוד.

51. בהתאם למידע באתר האינטרנט של העירייה ודברי ההסבר לתקציב העירייה, להלן תפקידי המחלקה העיקריים:

- אחריות לארגון וניהול משלחות יוצאות של עובדי עירייה לחו"ל.
- אחריות לארגון וליווי משלחות נכנסות מחו"ל.
- אחריות לניהול וליווי שוטף של הקשר עם ערים שותפות.
- אחריות לניהול ותיאום הקשר מול הנציגויות הזרות והסגל הדיפלומטי.
- אחריות לאיתור הצורך של יחידות עירייה שונות בחילופי ידע וסיוע בפועל בהליך חילופי הידע.
- אחריות לעדכון ותחזוקת מאגר הנתונים של היחידה בפורטל העירוני.

52. כמו כן, בהתאם למפרט משרה של מנהלי הפרויקטים במחלקה, הם אחראים להיבטים הבאים:

- ניהול וליווי שוטף של הקשרים עם ערים שותפות שבתחומי אחריות העובד.
- סיוע בעבודה עירונית מול ארגונים בין-לאומיים.
- ביצוע מעקב ובקרה על יישום פרויקטים שבוצעו במסגרת היחידה לרבות כתיבת דוח מסכם.
- אחריות לאיתור הצורך בחילופי ידע ומידענות מול יחידות העירייה השונות, אחזור המידע הרלוונטי בחו"ל, הערכת המידע, ארגון המידע ועיבודו והצגתו בפני הלקוחות.
- סיוע מול גורמי חוץ לביצוע תרגומים להנהלת העירייה.
- אחריות לניהול ותיאום העבודה השוטפת מול השגרירויות השונות והסגל הדיפלומטי: הזמנות לאירועים וטקסים, בקשות שונות שמגיעות מהשגרירויות וכדומה.
- סיוע בעת חירום מול הקהילה הדיפלומטית ודוברי שפות זרות.
- סיוע בגיוס השקעות, ליווי משלחות כלכליות וקשר מול קרנות מחו"ל (איחוד אירופי וארגונים בינלאומיים בישראל).
- אחריות לעדכון ותחזוקת מאגר הנתונים של היחידה באופן שוטף.
- קיום קשרי עבודה פנים עירוניים ועם גופים מחוץ לעירייה.
- ביצוע משימות נוספות במסגרת התפקיד, לפי הנחיית מנהל המחלקה.

ממצאים

53. כאמור, נכון למועד הביקורת, מועסקים במחלקה 2 מנהלי פרויקטים בלבד מתוך 3 תקנים. לדברי מנהל המחלקה, מסיבות תקציביות לא אוישה המשרה השלישית במחלקה, אשר מיועדת עבור עובד בתקן האחראי לכלל הקשר עם הסגל הדיפלומטי בעיר וכן אחראי לקשר עם העולם

הערבי. נמסר כי לאחרונה פורסם מכרז ונבחרה מנהלת פרויקטים חדשה שהחלה לעבוד בחודש דצמבר 2022.

אגף תקציבים וכלכלה מסר בהתייחסותו לדוח מיום 2.3.2023 כי: "**נבקש לציין כי המשרה מתוקצבת.**".

54. הביקורת ביקשה לבחון את חלוקת המשימות בין העובדים וביצוען הלכה למעשה, והבקרה של מנהל המחלקה על הפעילות השוטפת. לביקורת נמסר כי על אף שתיאור המשרה של שני מנהלי הפרויקטים הינו זהה, בפועל כל אחד אחראי למשימות אחרות.

כך, מנהל פרויקטים אחד אחראי לקשרים עם ערים שותפות דוברות אנגלית ושפות נוספות (צרפתית, ספרדית), לכל הטיפול בשגרירויות ולכל נושא ניהול הידע בפורטל העירוני, בעוד מנהלת פרויקטים שניה אחראית לקשרים עם ערים שותפות דוברות גרמנית ורוסית.

55. הביקורת ביקשה לאמוד את כמות המשימות של המחלקה וחלוקתן בין שני העובדים כאמור. לצורך כך, ביקשה הביקורת לקבל תיעוד לפעולות בכל אחד מהנושאים העיקריים עליהם אמונה המחלקה ובעיקרם:

- ניהול וקידום הקשר עם הערים השותפות
- טיפול בסגל הדיפלומטי, שת"פ עם שגרירויות לרבות אירועי תרבות, חילופי ידע, תיאום סיורים וכנסים ועוד.
- איתור הצרכים העירוניים לחילופי ידע

לביקורת נמסר כי אין תיעוד מסודר לכל הנושאים הללו המבוצעים במחלקה, למעט התיעוד המופיע בפורטל אשר אינו מלא, ובחלק מהנושאים לא עודכן בו מידע מזה מספר שנים.

בהיעדר תיעוד נאות לפעילות המחלקה אין אפשרות לבקר את סבירות חלוקת העבודה בין העובדים ואת טיב ביצוע המשימות.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: "**יש תיעוד מסודר אך לא מלא בשל הנחיית דובר קודם שהפורטל מיותר. אי אישור השקעה בפורטל וטיוב, ובעיות כ"א. הנושא עלה מספר פעמים ולא אושר. מעבר לכך, חלק מהנושאים מתויקים בשרדוקס ותיקיית רשת של קש"ח עקב החלטה לא לעלות לפורטל.** "

<u>הערת הביקורת</u>

התייחסות המבוקר מאששת את ממצאי הביקורת וכי ניהול ותיעוד הידע והמידע בכל הקשור לערים שותפות, שגרירויות, סגלים דיפלומטים, לוקה בחסר.

56. כך, אין מאגר אחד המפרט את כל הקשרים ושיתופי הפעולה שהתקיימו עם כל עיר שותפה מידי שנה, לרבות סטטוס הטיפול, הגורם האחראי במחלקה לטיפול וכיוצ"ב.

בפורטל מופיע מידע על כל עיר ועל הפעילות מולה, אך המידע אינו מלא וישנם שיתופי פעולה רבים שהתקיימו אך לא עודכנו בו. כמו כן, אין בפורטל מידע שנאסף על ידי יחידות אחרות מאותה העיר.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"ישנן שת"פ שלא עודכנו עקב הסיבות הבאות: בעיית כ"א במחלקה, ידידותיות האתר וחילופי עובדים במחלקה."**

57. הביקורת העלתה כי לא מנוהל רישום של הקשרים ושיתופי הפעולה שמתקיימים מול הסגל הדיפלומטי בעיר, לרבות הטיפול ומתן מענה לפניות מהם.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"קיים ריבוי פניות ובלתמים מעבר לשעות העבודה המקובלות בעירייה. יש צורך בתוכנה ייעודית בדומה למוקד העירוני".**

58. גם בנושא חילופי הידע – לא קיים מאגר שכולל את כל הידע שנאסף והוחלף באמצעות עובדי המחלקה, ובכלל (ראה פירוט בהרחבה בפרק "חילופי ידע").

בהיעדר בסיסי מידע ותיעוד הפעילות המחלקתית, לא קיימת תמונה ברורה ומלאה לגבי היקף ואיכות הפעילות המבוצעת במחלקה, וכן לא ניתן להפיק מידע ניהולי חשוב, כגון:

א. רשימת נושאים עירוניים (בדגש על נושאים בעלי השפעה או חשיבות לעיר ולעירייה) וערים שותפות שאותרו על ידי המחלקה כמובילות בנושאים אלו, ואיתן יש לקדם שיתופי פעולה. לדוגמה:

הנושא	ערים רלוונטיות לדוגמא
דיור בר השגה	וינה
דרי רחוב	ניו יורק

ב. רשימת יוזמות ושיתופי פעולה שהתקיימו מול כל עיר שותפה ותוצאותיהן;

ג. רשימת יוזמות ושיתופי פעולה מתוכננים עתידיים ותיעדופן;

ד. פירוט השגרירויות בעיר, היוזמות ושיתופי הפעולה שהתקיימו עם כל שגרירות;

ה. וכיוצ"ב.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסות מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים לעניין סעיף ב' כי: **"קיים בפרופיל עיר בפורטל לא מלא".**

לעניין סעיף ג' כי: **"בשל העדר תוכנית אסטרטגית ופורום בינלאומי רוב הפעילות לצורך העניין ולבקשת המחלקות".**

ולעניין סעיף ד' כי: **"לא קיימת תמונה מלאה בשל בעיות כ"א, אי ידידותיות האתר, מענה שלילי לשיפור וטיוב הפעולות כפי שהוצעו על ידי המחלקה והנחייה של הדובר הקודם שלא לקדם שיפור בסיסי מידע ותאומים בין הגורמים השונים. בנוסף, התקיים תחכים בעבר שהמלצותיו לא יושמו".**

59. לביקורת נמסר על ידי מנהל המחלקה כי נערכת בקרה שוטפת על ביצוע המשימות ועמידה ביעדים, באמצעות ישיבות צוות שבועיות של מנהל המחלקה עם מנהלי הפרויקטים ובמסגרתם נבדק סטטוס הטיפול במשימות והתקדמותן.

60. לבקשת הביקורת לקבלת תיעוד לישיבות צוות שהתקיימו בשנת 2021, נמסר לביקורת כי קיים קושי לאתרם, בין היתר בשל חילופי מזכירות. בפועל נמסרו 14 סיכומים משנת 2022 בלבד.
מסקירת הסיכומים לשנת 2022 עולה כי הם כוללים פירוט של המטלות והסטטוס שלהן, בנושאים הבאים:
   - ערים שותפות
   - חילופי ידע
   - שגרירויות
   - שונות

הביקורת תתייחס לכל נושא באופן פרטני בפרקים הרלוונטיים בדוח זה.
מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"לא הייתה מזכירה תקופה ארוכה כמו כן חופשת מחלה".**

61. משיחה עם מנהל המחלקה נמסר לביקורת כי בפועל, בשל מצבת כוח אדם מצומצמת, חלק מהמשימות שהוגדרו למחלקה במפרטי המשרה ובכלל, מבוצעות כסיוע תומך בלבד, ולא כתחום אחריות בלעדי של המחלקה.
להלן פירוט המשימות והסברי מנהל המחלקה לגביהן:

62. <u>סיוע בגיוס השקעות, ליווי משלחות כלכליות וקשר מול קרנות מחו"ל (איחוד אירופי וארגונים בינלאומיים בישראל)</u>

- לביקורת נמסר כי נושא גיוס השקעות אינו באחריות המחלקה והיא מסייעת בנושא בלבד.
- השקעות מקרנות ואיחוד אירופי - גיוס השקעות מקרנות בינלאומיות ומהאיחוד האירופי הינו נושא שמטופל על ידי ממונה גיוס משאבים בינ"ל באגף תקציבים (ראה פירוט גם בהמשך הדוח). המחלקה מסייעת בליווי משלחות כלכליות המגיעות לעיר.
- השקעות פרטיות (לא כולל נושא תיירות והייטק המטופל בתאגיד עיר עולם) - נמסר כי אין מנגנון עירוני מוסדר לגיוס השקעות פרטיות מחו"ל ואין כתובת עירונית לקבלת פניות בנושא שיתופי פעולה והשקעות של גופים שונים מחו"ל, לרבות גופים פרטיים, עסקיים, ארגונים בינלאומיים וכו'.

- השקעות מצד ערים שותפות ושגרירויות - לביקורת נמסר על ידי מנהל המחלקה כי לעיתים, במסגרת קשרים עם שגרירויות, מוצעות הזדמנויות לשיתופי פעולה ותרומות של גורמים מטעם העיר השותפה או המדינה. לדוגמה, במהלך פגישה עם שגרירות טאיוואן, הוצג על ידי מנהל המחלקה לקשרים בינלאומיים, נושא חדשנות בלימודי מדעים בעיר, באופן שהוביל לתרומה כספית בסך 15 אלף יורו מהשגרירות. ניתנה דוגמה נוספת לגבי תרומה מצד אגודת ידידות של עיריית קלן.
- לביקורת נמסר כי שיתופי פעולה עם ערים בגרמניה מובילות לא פעם לקבלת תרומה כספית מצדן (הביקורת התייחסה לנושא זה גם בפרק "ערים שותפות" בהמשך הדוח להלן).

יחד עם זאת, הודגש בפני הביקורת, כי המחלקה אינה משמשת כתובת רשמית לפניות של גופים פרטיים בכל הקשור לגיוס השקעות, היא אינה מרכזת את הנושא או פועלת באופן יזום לקידום וגיוס השקעות פרטיות ועסקיות.

- כאמור, אחד מתפקידה החשובים של המחלקה הוא **לאתר הזדמנויות ויוזמות בחו"ל שיש בהן לקדם את הנושאים החשובים העומדים על סדר היום של העירייה בתחומים שונים, כגון: חינוך, בינוי, פיתוח כלכלי, חדשנות, איכות חיים וקיימות ועוד.**
- ברי כי, בשל הפוטנציאל הרב הטמון בקשרים שרוקמת המחלקה עם שגרירויות ועם ערים שותפות, ישנה חשיבות רבה לבניית תכנית פעולה והסדרת מנגנון עירוני לאיתור הזדמנויות, יוזמות ושיתופי פעולה אשר יקדמו נושאים מהותיים שעל סדר היום העירוני, בין היתר, גם באמצעות גיוס השקעות - בשיתוף עם תאגיד עיר עולם ותיירות.

63. <u>אחריות לאיתור הצורך בחילופי ידע ומידענות מול יחידות העירייה השונות</u>

- כאמור, מנהל המחלקה הינו בעל תפקיד משמעותי בקידום הנושאים המהותיים העומדים על סדר יומה של הרשות המקומית תוך מינוף הפוטנציאל הגלום בזירה הבינלאומית.
- לביקורת נמסר כי בשל מצבת כוח אדם המצומצמת של המחלקה, אין באפשרותה למפות את הצרכים העירוניים ביחידות המקצועיות השונות בכל הקשור לאיתור ידע ולמידת עמיתים מחו"ל, ובפועל, היא מסייעת לפי דרישה בלבד.

לביקורת נמסר, כי בשנת 2021 הוחלט על ידי מנהל המחלקה כי המחלקה תתמקד בשני נושאים שנמצאים על סדר היום העירוני, בהם יש לקדם חילופי ידע, כאשר הוחלט להתמקד בשנה זו במינהל בינוי ותשתית ומינהל הנדסה. ראה פירוט בהרחבה בהמשך הדוח.

נמסר כי נושאים אלו נבחרו על ידי המחלקה, ללא תהליך מיפוי ותיעדוף נושאים רוחבי בעירייה ובאישור ההנהלה.

- הביקורת תציין, כי יש חשיבות למיפוי ולתעדוף של הנושאים המשמעותיים בהם עוסקת העירייה שנמצאים על סדר היום, בשיתוף ההנהלה הבכירה, לגביהם יש לבחון אפשרויות לחילופי ידע עם ערים שותפות, כפי שיפורט בהמשך הדוח.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"נושאים אילו נבחרו ע"י מנהל בת"ש והנדסה הוקפאו בשל הנחיית הדובר להתמקד בדמוקרטיה. בוטל בגלל אי אישור הנהלה. לאחר הדובר החדש נקבעו פגישות לתאום הנושאים מחדש".**

64. <u>סיוע בעבודה עירונית מול ארגונים בין-לאומיים</u>

- ברחבי העולם פועלים ארגונים בינלאומיים רבים העוסקים בנושאים שונים. איכות סביבה, חדשנות, תחבורה ועוד. בהתאם למפרטי המשרות במחלקה, היא נדרשת לסייע בעבודה עירונית מול ארגונים בין-לאומיים.
- לביקורת נמסר כי המחלקה מסייעת מעת לעת ועל פי בקשת גורמים עירוניים, בבחינת התועלת שבקשר עם ארגון בינלאומי זה או אחר ומייעצת לגבי הצורך בהצטרפות העירייה לארגון כחברה. המחלקה אינה משמשת כגורם מתכלל בנושא.
- לביקורת נמסר על ידי מנהל המחלקה כי ריכוז הנושא מבוצע על ידי תאגיד "עיר עולם", וכאמור, תפקיד המחלקה הוא לסייע ולייעץ במקרים ספציפיים ולא לרכז את הפעילות מול אותם ארגונים.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"ניתנו חוות דעת על ידי המחלקה ליחידות השונות בנוגע להצטרפות לארגונים בינלאומיים, לדוגמא ניתנה חוות דעת על הצטרפות לארגון הבנק העולמי בנושא דאונים בהתאם לבקשת מנכ"ל העירייה".**

תאגיד עיר עולם מסר בהתייחסותו מיום 28.2.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"נבקש לתקן את האמור בסעיף זה מאחר ועיר עולם אינה מרכזת את הנושא. מעת לעת, מתקבלות פניות בעיר עולם על ידי גורמים עירוניים בנושא ועיר עולם מסייעת להם אד הוק, כאשר בפועל, הגורם העירוני שפנה הוא שמרכז את הנושא ואת ההתקשרות עם הארגונים הבינלאומיים."**

<u>הערת הביקורת</u>:

לגבי ריכוז הנושא על ידי תאגיד "עיר עולם" – ראה ממצאים בפרק הרלוונטי בהמשך הדוח.

65. <u>סיוע מול גורמי חוץ לביצוע תרגומים להנהלת העירייה</u>

לביקורת נמסר כי על אף הכתוב בתיאור המשרה, בפועל, אין המחלקה עוסקת בתרגום של מסמכים רשמיים ואינה מפעילה מתרגמים.

- לביקורת נמסר כי, מעת לעת, בהתאם לבקשת גורמים שונים בעירייה, נעשה תרגום לא רשמי על ידי עובדי המחלקה למכתבים.

תכניות עבודה

66. עיריית תל אביב - יפו מקיימת תהליך שנתי לבחינה, הצגה ואישור של תכניות עבודה עירוניות מפורטות הכוללות מטרות, מדדים, יעדים ותקציב. התכניות השנתיות נגזרות מהתכנית האסטרטגית וממדיניות הפיתוח של הנהלת העירייה. הנהלת העירייה מגדירה מטרות מרכזיות, דגשים אופרטיביים לכל מטרה (גורמי הצלחה) ומקיימת דיוני תכנון עם כל יחידות העירייה. היחידות נדרשות להציג מדדים ויעדים כמותיים הנגזרים מגורמי ההצלחה שהוגדרו על ידי ההנהלה. תכנית העבודה העירונית כוללת מאות יעדים ומשימות לביצוע במהלך שנת עבודה. מעקב הביצוע אמור להתקיים ברמת היחידות ומדווח להנהלת העירייה באמצעות מערכת ממוחשבת ייעודית.

67. לביקורת נמסר, כי בהתאם לתהליך העירוני השנתי האמור, בראשית כל שנה עורכת המחלקה לקשרים בינלאומיים תכנית מפורטת לפעילותה לשנה הקרובה הכוללת מטרות כלליות, יעדים ספציפיים ומדדים כמותיים לעמידה ביעדים. בחינת הביצוע נעשית במהלך השנה ולבסוף מרוכזת במסמך מסכם הבוחן את העמידה ביעדים ובמדדים אשר הוגדרו.

ממצאים

68. מסקירת תכניות העבודה עולה כי התכניות כוללות יעדים רבים, ובפועל, על פי הדיווח בתכניות, רובם לא בוצעו במלואם או אף לא בוצעו כלל.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"בהנחיית הדובר הקודם הוקפא קידום וטיוב הפורטל. מנהל המחלקה רק מאשר את קבלת הדוח ולא מתבצע מעקב עקב מחסור בכ"א במחלקה."**

69. להלן עיקרי המשימות של המחלקה אשר נקבעו בתכניות העבודה, והדיווח על ביצוען:

משימה/יעד	שנה וביצוע	התייחסות מנהל המחלקה
קידום ופיתוח הפורטל העירוני לקש"ח	2018 – לא בוצע לא נבדק נושא נגישות התכנים לצרכי היחידות, ידידותיות המידע המועלה והתועלת המופקת ממנו ביחידות 2019 – בוצע עודכן מידע בפורטל. 2020 – בוצע עודכן מידע בפורטל. 2021 – בוצע חלקי לא נערכו מפגשים עם מנהלים לקבלת משוב	מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"המידע עודכן באופן שוטף ומלא וכל המשימות בוצעו בכל השנים שנבדקו בביקורת למעט משימה אחת שלא אושרה על ידי אגף המחשוב בשנת 2018 ואי קיום מפגשים עקב משבר הקורונה בשנת 2021."**
מעקב ובקרה על דוחות נסיעה לחו"ל, הזמנת טיסות ובתי מלון בחו"ל	2018 – לא בוצע לא נערכה בקרה. 2019 – עודכן נוהל לא נערכה בקרה. 2020 – לא בוצע לא נערכה בקרה.	מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"מנהל המחלקה מאשר את הדו"חות החל מהנחיית הסמנכ"ל כתנאי לאישור אש"ל, בדיקת נושאים למעקב לא מתבצעת בשל אילוצי כוח אדם וזמן. 2021:**

משימה/יעד	שנה וביצוע	התייחסות מנהל המחלקה
	2021 - **הנושא לא נכלל בתכנית העבודה של היחידה**	**הנושא הורד בשל אילוצי כוח אדם, התמקדות בהטמעת מכרז נסיעות חדש והנחיית הנהלה להוריד במספר היעדים."**
נושאים לחילופי ידע	2018 – לא בוצע 2019 – לא בוצע 2020 – בוצע בשנת 2020 בוצעו 14 חילופי ידע במגוון נושאים הקשורים למשבר הקורונה. לא נבדק יישום הידע ביחידות העירייה. 2021 –בוצע חלקי נערכו פגישות מקדימות עם מינהלים בתש והנדסה.	מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"בשנת 2018 בוצעו חילופי ידע אך לא לפי מסמך הכוונות בהיעדר תוכנית אסטרטגית, כלומר ביצוע חלקי. בשנת 2019 נשלחו סיכומים רבים על הביצוע של משימות אלו. כמו כן, התבצעו מפגשי זום מקצועיים בנושא. בשנת 2020 בוצע חלקית, חילופי ידע התבצעו אך לא נבדק יישום עקב פרוץ הקורונה ומחסור בכוח אדם. בשנת 2021 בוצעו 14 חילופי ידע במגוון נושאים אורבניים כמדווח בסטטוסים חציונים של יעד ומשימה רלוונטיים. בנוסף בוצע תחכים מעמיק בנושא חילופי ידע."**
הכנת תכנית משלחות לחו"ל	2018 – לא בוצע 2019 – לא בוצע 2020 – לא בוצע 2021 – לא בוצע עודכן הנוהל	מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"הנושא הועלה בפורום הנהלה ולא אושר."**
קידום שת"פ עם ערים שותפות	2018 – לא בוצע 2019 – לא בוצע 2020 – לא בוצע 2021 – בוצע התקיימו מפגשים ונערכו 16 שיתופי פעולה וירטואליים ופרונטליים בפרנקפורט, פרייבורג, סיאול פריז, וינה, בואנוס איירס, אסן, טולוז. ערים דוברות ערבית – הוקפא בשל הקפאת תקן.	מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"מסמך כוונות לא אושר ע"י הנהלה."**
השתתפות בכנסים בינלאומיים	2018 – לא בוצע 2019 – לא בוצע 2020 – לא בוצע 2021 – בוצע התקיימו כנסים וירטואליים בנושא התמודדות עם הקורונה, קיימות ועוד. אורחו 2 כנסים בתל אביב.	מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"מסמך כוונות לא אושר ע"י הנהלה".**
רישום לארגונים בינלאומיים	2018 – לא בוצע 2019 – לא בוצע 2020 – בוצע חלקי נבחן שיתוף פעולה עם מוסדות איחוד אירופאי. בחינה ותיעדוף ארגונים נדחה ולא בוצע	מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי:**"רישום לארגונים בינלאומיים, בוצע ללא שיתוף קש"ח. הצעה למפגש עם מנהל סחר חוץ לא התקבלה. לדוגמא, המלצת קש"ח להצטרפות לארגון הקהילה הגאה, המלצה שלילית. קש"ח בדק והעביר חוו"ד לבקשת הנהלה בכירה אד הוק".**

משימה/יעד	שנה וביצוע	התייחסות מנהל המחלקה
	2021 - **הנושא לא נכלל בתכנית העבודה של היחידה**	
פורום בינלאומי – הטמעת שאלון לתפיסה גלובלית לאורחים מחו"ל, פרסום בלוגים, מפגשים שנתיים, נושאים במיקוד, איתור עובדים לפי שפות וכו'.	2018 – בוצע חלקי כמעט ולא התקיימה פעילות. 2019 – בוצע חלקי כמעט ולא התקיימה פעילות. 2020 – לא בוצע 2021 – לא בוצע	מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"אין פורום בינלאומי, ממליץ להקים מחדש. פורום מלווים: לא בוצע בשל כח עבודה מצומצם ופרוץ הקורונה. הטמעת שאלון למשלחות מחו"ל הופסק ע"י מרכז כלכלי בשל מיעוט תשובות, לאחר מכן פרצה הקורונה. בפורום בינלאומי נשלחו רק בלוגים, מפגשים לא התבצעו בשל בעיות כ"א, העדר מזכירה וקורונה."**
חילופי הטבות לתושבים בין ערים שותפות	2018 – בוצע חלקי צוין כי נבחר יזם ואותרו שותפים אך לא נערך פיילוט. 2019 – לא התקדם 2020 – לא התקדם 2021 - **הנושא לא נכלל בתכנית העבודה של היחידה.**	מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"נעשתה עבודה מקיפה, לא אושר תקציב לפרויקט ולפיכך לא התקדם".**
שגרירויות - מתן מענה ראשוני לשגרירויות תוך 24 שעות. מתן מענה משני תוך 7 ימים	2018 – לא צוין 2019 – לא צוין 2020 – לא צוין 2021 – לא צוין אין התייחסות בתכנית העבודה לגבי עמידה ביעד של מתן מענה בפרק הזמן שנקבע.	מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"יש התייחסות, היעד והמשימה הורדו בגלל הנחיה לצמצום יעדים."** הערת הביקורת: לא נמסר לביקורת תיעוד לעמידה בזמנים שנקבעו.
שגרירויות - הרצאות, חילופי ידע, סיורים ואירועי תרבות	2018 – בוצע חלקי - לא תואמו סיורים, הרצאות וחילופי ידע. 2019 – בוצע חלקי - לא תואמו סיורים, הרצאות וחילופי ידע בכל השנים. 2020 – בוצע חלקי - לא תואמו סיורים, הרצאות וחילופי ידע בכל השנים. - התקיימו 2 אירועי תרבות. 2021 – בוצע חלקי - לא תואמו סיורים, הרצאות וחילופי ידע בכל השנים. - מעל 10 אירועי תרבות וסיור אחד (גרמניה).	מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"בשנת 2020 לא בוצעו סיורים לשגרירים בגלל קורונה ומחסור בכ"א לכן הסטטוס בוצע חלקי."**

70. בנוסף לפירוט בטבלה לעיל, יצוין כי בשנת 2021 ניתנה התייחסות בתכנית העבודה של המחלקה גם לתיאום ושיתוף פעולה עם תאגיד עיר עולם, הכולל איתור ארגונים בינלאומיים, הכנת רשימת תפוצה משותפת ואנשי קשר בינ"ל, הכנת ניוזלטר משותף עם הדוברות ועיר עולם, הכנת שאלון והפצתו. בפועל מרבית המשימות הללו לא בוצעו (ראה בהרחבה בפרק הרלוונטי לתאגיד "שיתופי פעולה עם תאגיד עיר עולם ותיירות").

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי:

"ניוזלטר בשיתוף עיר עולם ודובר לא התבצע בגלל תשובה שלילית".

71. להלן פירוט אחוזי הביצוע של המדדים שנקבעו בתכניות העבודה של המחלקה, בהתאם לנתוני הביצוע שנמסרו לה:

שנה	סך מדדי ביצוע שנקבעו בתכנית העבודה	אחוז מדדי ביצוע שהושלמו במלואם	אחוז מדדי ביצוע שהושלמו באופן חלקי	אחוז מדדי ביצוע שכלל לא בוצעו
2018	58	28%	48%	24%
2019	25	16%	60%	24%
2020	39	13%	23%	64%
2021	26	27%	58%	15%

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי:

"חלק מהסטטוסים לא בוצעו בגלל אי אישור הנהלה או יחידה עירונית או מחסור בכ"א".

72. בהתאם לנתונים שהועברו לביקורת עולה כי תכנית העבודה של המחלקה אינה מתבססת על מיפוי ותעדוף נושאים לגביהם יפותחו שיתופי פעולה בינ"ל, יאותרו הזדמנויות או יקודמו קשרים. יצוין, כי משיחות עם גורמים עירוניים מקצועיים שונים, עלו נושאים לגביהם מבקשות יחידה או מחלקה ללמוד מהעולם (התכנון האסטרטגי כדוגמה). יצוין כי אין מיפוי עירוני של הנושאים והבקשות העירוניות לקבלת סיוע מהמחלקה וניצול הזירה הבינלאומית לטובת חילופי ידע.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי:

"נעשה תחכים מעמיק בנושא וגובשו המלצות".

ניהול המידע

73. במסגרת פורטל ידע המשמש את עובדי עיריית תל אביב יפו קיים פרק באחריות מחלקת קשרים בינלאומיים העוסק בתחום קשרים בינלאומיים על מגוון ההיבטים הכלולים בו.

74. החלק של קשרים בינלאומיים בפורטל העירוני כולל בין היתר את תחומים הבאים:

- מסמכים לשימוש יחידות העירייה השונות בעת התקשרות עם גורמים מחו"ל כגון פירוט על העיר תל אביב ונתונים סטטיסטיים.
- טופסי דיווח שונים כגון טופס בקשה לנסיעה לחו"ל, טופס דיווח על נסיעה לחו"ל ועוד.

- נהלי עיריית תל אביב יפו הקשורים לתחום קשרים בינלאומיים.
- רשימת ערים שותפות הכוללת את פרטי ההסכמים אשר נחתמו עם ערים אלו וכן פרופילים של כל הערים.
- רשימת משלחות יוצאות הכוללת פירוט דוח סיכום נסיעה ולעיתים אף תמונות, פירוטים נוספים ואף מצגות בנסיעות מהותיות.
- רשימת משלחות נכנסות הכוללת פירוט דוח סיכום נסיעה ולעיתים אף תמונות, פירוטים נוספים ואף מצגות בנסיעות מהותיות.
- מאמרים וקישורים בנושאים שונים על סדר היום מהעולם.

75. לביקורת נמסר על ידי מנהל הפרויקטים במחלקה, כי עדכון הפורטל נעשה על ידו במסגרת תחומי האחריות שהוגדרו לו.

ממצאים

76. נמצא כי אין אחידות במידע המועלה לפורטל בנוגע למשלחות היוצאות והאורחות. בחלק מהמשלחות הועלו דוחות סיכומי נסיעה ותמונות ולחלק מהמשלחות הועלו דוחות מצומצמים או לא הועלו כלל. מלבד זאת, לא מועלים מסמכים נוספים (חומרים מהנסיעה, כרטיסי ביקור, מצגות וכו').

מחלקת קשרים בינלאומיים מסרה בהתייחסותה מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"מנהל היחידה אחראי על אישור הדוחות. קיים דו"ח לדוגמה ודרישות למילוי הדו"ח.**

רק בשנים האחרונות נקבע שיש צורך באישור מנהל קש"ח לפני קבלת אש"ל. חלק מהמנהלים אומרים שלא ידעו הנדרש למילוי הדו"ח למרות שההנחיות מופיעות בפורטל קש"ח.

אין למנהל היחידה יכולת וסמכות לאכוף מנהלים בכרים ממנו וחברי מועצה. מנהל קש"ח לא מאשר הנסיעות ולא שותף להגדרת המטרות והתועלת, לפיכך לא יכול לבדוק קיום התועלות.

כאמור הנושא ייפתר עם הכנת תוכנית שנתית לנסיעות לחו"ל הכוללת קריטריונים ותועלות".

<u>הערת הביקורת</u>:

התייחסות המבוקר מאששת את ממצאי הביקורת באשר לליקויים בשלמות ותיעוד הנתונים. בנוסף, לא ברורה הערת המבוקר כי **"רק בשנים האחרונות נקבע שיש צורך באישור קש"ח"** שכן מדגם הביקורת מתייחס לשנים האחרונות: 2019- 2022.

77. תחת לשונית "חילופי ידע", ניתן למצוא מסמכים רבים שהתקבלו מערים שונות בעולם (סה"כ 24 ערים ברשימה). ניתן לסנן את המידע לפי עיר או לפי נושא.

78. המידע המופיע תחת "חילופי ידע" הינו עד לשנת 2019, ובחלק מהמדינות אף בתקופה מוקדמת משנה זו. דהיינו למועד הביקורת לא נערך עדכון ולא הועלו מסמכים לפורטל בשלוש השנים האחרונות.

מחלקת קשרים בינלאומיים מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מיום 2.3.2023 כי:

"בהנחיית דובר קודם לא הועלו מסמכים בשלוש השנים האחרונות."

79. נמצא כי תיעוד המידע תחת לשונית "חילופי ידע" לוקה בחסר, ואינו מאפשר תמונה מלאה על כל נושא ועל המידע שנאסף בו בפילוח לפי עיר, שנה וקטגוריות, באופן שניתן יהיה להפיק ממנו תועלת מרבית.

כך לדוגמה, מהביקורת עלה כי לא נעשה תיוג תקין למסמכים שהועלו לפורטל, על מנת שיופיעו גם תחת העיר הרלוונטית וגם תחת הנושא הרלוונטי.

עוד עלה, כי לא ניתן לסנן את המידע לפי שנה, וכשנכנסים למסמכים עצמם, ניתן למצוא לעיתים מסמכים ישנים מאוד, או מסמכים ללא תאריך כלל. לדעת הביקורת יש חשיבות גם להצגת התקופה שבה נתקבל המידע שכן ייתכנו חומרים שאינם רלוונטיים, וכן כדי להקל על המשתמש באיתור מידע מתקופה מסוימת.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי:

"קש"ח ביקשה מספר פעמיים לשפר ולטייב את הפורטל כולל בהתייחס לאיתור ושמירה כמו כן שיפור השרדוקס התקיים תחכים בנושא המלצותיו לא אושרו נאמר שטיוב הפורטל לא בסדר עדיפות. יש לציין שהתיעוד בפורטל הינו לא ידידותי ודורש המון זמן. נבדקה אפשרות להקמת אתר לחילופי ידע עם מרכז שלטון מקומי או גורמי חוץ. לא אושר תקציב."

ערים "שותפות"

80. אחת הדרכים המרכזיות לקידום שיתופי פעולה בין ערים הינה פעילות "ערים שותפות".

81. הסכמי ערים שותפות הינן התקשרויות שבמסגרתן ערים ממקומות מרוחקים זה מזה מתחברות זו לזו מתוך מטרה לקשור קשרים ושיתופי פעולה בתחומים שונים על מנת לקדם ולפתח את העיר ובכך לתרום לשיפור ברווחתם של תושבי העיר.

82. ישנם מונחים רבים הקיימים במקומות שונים בעולם המתייחסים להתקשרויות מסוג זה, למשל "ערים אחיות", "ערי ידידות" ו"ערים תאומות". בישראל כאמור, המונח "ערים תאומות" הינו בשימוש משרד החוץ, כפי שתואר בפרק הרקע.

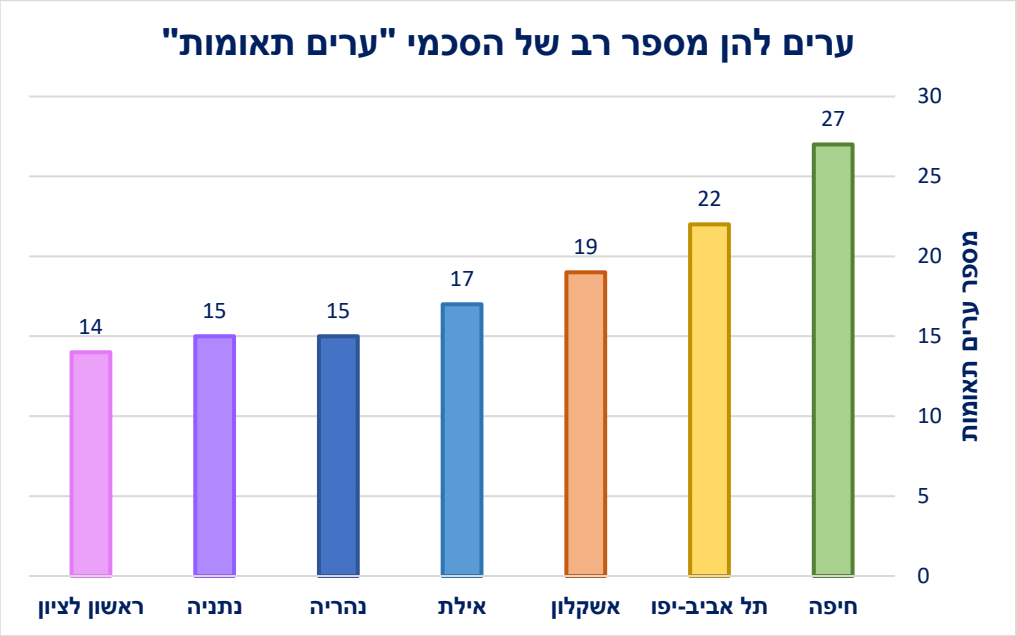
העירייה והמחלקה משתמשים במונח "ערים שותפות" לתיאור התקשרויות ושיתופי פעולה של העירייה עם ערים אחרות ברחבי העולם, בין אם באופן רשמי (חתימה על הסכם) ובין אם לא.

83. רעיון הערים התאומות החל להתפתח בעולם לקראת סוף מלחמת העולם השנייה. בתחילה הסכמים אלו כללו לרוב בעיקר הסכמים פורמליים להכרה הדדית ופחות הסכמים פרקטיים לקידום תחומים מעשיים. במשך השנים הורחב הרעיון לפיתוח הדדי של מחקר, מסחר, תיירות ולכל תחום שבו יש לערים יתרון שיכול לסייע לפיתוחה של העיר התאומה.

84. כיום חתומים ברחבי העולם אלפי קשרים מסוג זה של ערים תאומות/שותפות התורמים לפיתוחן וקידומן של הערים.

85. כמפורט ברקע לדוח זה, לרשויות המקומיות בישראל ישנם קשרים רבים מסוג זה עם רשויות מקומיות מקבילות בחו"ל. בהתאם לנתוני המרכז השלטון המקומי בישראל דווחו למרכז כ – 530 הסכמי ערים "תאומות" ובנוסף ישנם מספר רב של הסכמים מסוגים אחרים אשר נחתמים על ידי הרשויות המקומיות בישראל ולא נכללים בנתוני המרכז לשלטון המקומי.

86. להלן נתונים מתוך אתר משרד החוץ לגבי הערים עם המספר הרב ביותר של הסכמי ערים תאומות[6]:



87. מחלקת דיפלומטיה אזרחית במשרד החוץ הינה הגוף האחראי מטעם המשרד לתיאום ופיקוח על הסכמי ערים תאומות. כמפורט בפרק ממשקי עבודה עם משרד החוץ, המחלקה בפועל מסייעת ופועלת לרוב אך ורק בנוגע להסכמי "ערים תאומות" ולא לגבי ההסכמים האחרים הנחתמים על ידי הרשויות המקומיות בישראל (הסכמי ידידות, מזכרי הבנות וכיוצ"ב).

88. מבירור שערכה הביקורת עלה כי לרשויות המקומיות אין חובה כלשהי למתן דיווחים או פירוטים למשרד החוץ, וכל ממשק העבודה של המשרד עם הרשויות המקומיות הוא למעשה על בסיס רצון הרשות המקומית.

[6] לא כולל את כלל ההסכמים עם הערים השותפות

89. בנוסף, נמסר לביקורת על ידי המחלקה כי כיום ישנה מגמה של חתימה על הסכמים נקודתיים עם מטרות פרקטיות וישימות ופחות הסכמי "ערים תאומות" פורמליים ועל כן בפועל כיום למחלקה כמעט ואין ממשקי עבודה עם הרשויות המקומיות בנוגע להסכמים אשר נחתמים עם ערים שותפות למעט במצבים בהם הרשות המקומית פונה ביוזמתה.
מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"המדיניות לא לחתום הסכמים אך מקדמים בברכה כל שת"פ בפרויקט עם תועלת לעיר תל אביב יפו והעיר השותפה."**

90. מינהל קשרי חוץ במרכז השלטון המקומי בישראל אחראי בין היתר על סיוע לרשויות מקומיות לקשור קשרי ערים תאומות עם ערים ברחבי העולם. גוף זה מנסה להוות גורם מתווך אשר באמצעותו יתקשרו ערים מישראל עם ערים ברחבי העולם בהסכמי "ערים תאומות". כפי שצוין לעיל, כיום המגמה הכללית הינה חתימה על הסכמיים מסוגים אחרים אשר כוללים היבטים פרקטיים.

91. נמסר לביקורת על ידי מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים ועל ידי מחלקת הדיפלומטיה האזרחית במשרד החוץ, כי מרכז השלטון המקומי אינו מעורב בחתימה על ההסכמים מהסוגים שאינם הסכמי "ערים תאומות" ולרוב אינו מעורב בפעילות הערים הגדולות בישראל אלא מתמקד יותר בסיוע לרשויות המקומיות בעלות היקף אוכלוסין נמוך יותר.

פעילות מול ערים שותפות במחלקה

92. בהתאם לפירוט שהועבר על ידי מחלקת קשרים בינלאומיים, עיריית תל אביב יפו חתומה על 38 הסכמי ערים שותפות ושיתוף פעולה, והיא מקיימת קשרים נוספים ללא הסכם חתום עם 5 רשויות נוספות.

93. לאורך השנים ניתנו שמות שונים לתיאור ההסכמים עם הערים השותפות: ברית ערים תאומות, הסכמי שיתוף פעולה, הסכם ידידות ושת"פ, הסכם קשרי ידידות ומזכר הבנות.

94. לביקורת נמסר ממחלקת קשרים בינלאומיים כי אין הגדרות פורמליות לסוגי ההסכמים השונים והחלוקה מתבצעת לפי האופי והמהותיות של ההסכם כאשר בתקופה שקדמה לשנת 2000 נחתמו בעיקר הסכמי ברית ערים תאומות שהיו גם ההסכמים המקובלים בעולם לקשרים בין ערים והיו הסכמים אשר כללו בעיקר הצהרה פורמלית עם מיעוט של יישומים פרקטיים בפועל. החל משנת 2000 הוחלט כי הסכמים מסוג זה תורמים פחות לעיר וישנן חלופות אשר תאפשרנה לפתח את הקשרים עם הערים השותפות בצורה טובה יותר. על כן, החל משנה זו נחתמים הסכמים בעלי הגדרות שונות הנושאים אופי פעילות המותאם לקשר הרצוי מול העיר השותפה.

95. ההסכמים עם הערים השותפות כיום מותאמים לקשר הרצוי מול העיר השותפה ועוסקים לרוב בנושאים ספציפיים כגון חינוך, מסחר וכלכלה, מדע וטכנולוגיה, סביבה, תחבורה, בריאות וכ"ו.

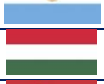
96. המטרה העיקרית של ההסכמים עם ערים שותפות הינה חילופי ידע בנושאים שונים בעיקר באמצעות שליחת משלחות יוצאות וקבלת משלחות אורחות מהערים השותפות.

97. לעיתים כאשר העיר תל אביב יפו או העיר השותפה אינן מעוניינות בחתימת הסכם בר תוקף משפטי מלא, נחתם "מזכר הבנות" אשר מצביע על רצון הערים לשיתוף פעולה ותוחם קווי פעולה משותפים לצורך קידום הקשרים בין הערים.

98. מתוך 43 הערים השותפות, נחתמו הסכמים עם 38 ערים, ההסכמים שעליהם חתומה כיום העיר מתחלקים באופן הבא:

- ברית ערים תאומות – 10
- הסכם שיתוף פעולה – 12
- הסכם ידידות ושת"פ – 5
- הסכם קשרי ידידות – 5
- מזכר הבנות - 6

99. להלן פירוט הערים עמן מקיימת העירייה קשרים[7]:

	עיר שותפה	מדינה		שנת החתימה	סוג השותפות
1	טולוז	צרפת		1962	ברית ערים תאומות
2	פילדלפיה	ארה"ב		1966	ברית ערים תאומות
3	קלן	גרמניה		1979	הסכם שת"פ
4	פרנקפורט	גרמניה		1980	הסכם שת"פ
5	בון	גרמניה		1983	הסכם שת"פ
6	פריז	צרפת		1985	הסכם שת"פ
7	בואנוס איירס	ארגנטינה		1988	ברית ערים תאומות
8	בודפשט	הונגריה		1989	הסכם שת"פ
9	בלגרד	סרביה		1990	הסכם שת"פ
10	סופיה	בולגריה		1992	ברית ערים תאומות

[7] ראה נספח ב' - פירוט בתצורת מפה על הפריסה העולמית של הסכמי ערים שותפות

	עיר שותפה	מדינה		שנת החתימה	סוג השותפות
11	אסן	גרמניה		1992	הסכם שת"פ
12	ורשה	פולין		1992	הסכם שת"פ
13	קאן	צרפת		1993	הסכם ידידות
14	מילאנו	איטליה		1994	ברית ערים תאומות
15	סלוניקי	יוון		1994	ברית ערים תאומות
16	לודז'	פולין		1994	הסכם שת"פ
17	בייג'ין	סין		1995	הסכם הבנה ידידות ושת"פ
18	ניו יורק	ארה"ב		1996	הסכם הבנה ידידות ושת"פ
19	איזמיר	תורכיה		1996	ברית ערים תאומות
20	ברצלונה	ספרד		1998	הסכם ידידות ושת"פ
21	אלמטי	קזחסטן		1999	ברית ערים תאומות
22	אינצ'ון	קוריאה		2000	ברית ערים תאומות
23	קישינב	מולדובה		2000	ברית ערים תאומות
24	וינה	אוסטריה		2005	הסכם שת"פ כלכלי
25	לוס אנג'לס	ארה"ב		2008	הסכם חילופי ידע בנושא נהרות
26	סן אנטוניו	ארה"ב		2011	הסכם קשרי ידידות
27	סנט פטרסבורג	רוסיה		2011	הסכם שת"פ
28	פרייבורג	גרמניה		2012	מזכר הבנות **MoU** בתחום הקיימות והסכם ידידות ושת"פ
29	יוקוהמה	יפן		2012	הסכם קשרי ידידות
30	פנמה סיטי	פנמה		2013	הסכם קשרי ידידות
31	מחוז גואנדונג	סין		2014	מזכר הבנות **MoU**
32	צ'ונגצ'ינג	סין		2014	מזכר הבנות **MoU**
33	מוסקבה	רוסיה		2001/2014	"הסכם שת"פ/ מזכר הבנות **MoU**בתחום מסחרי-כלכלי, מדעי-טכנולוגי ותרבותי"

	עיר שותפה	מדינה		שנת החתימה	סוג השותפות
34	מונטריאול	קנדה		2016	הסכם קשרי ידידות
35	מחוז מיאמי דייד	ארה"ב		2017	מזכר הבנות **MoU**
36	שיקגו	ארה"ב		2017	מזכר הבנות **MoU** בתחום פיתוח כלכלי ופרויקטים לשיקום נחלים
37	גוואנז'ו	סין		2017	הסכם ידידות ושת"פ
38	סיאול	קוריאה		2019	הסכם הבנות לחילופים ושיתופי פעולה ידידותיים
39	לונדון	אנגליה		-	קשרים ללא הסכם חתום
40	ברלין	גרמניה		-	קשרים ללא הסכם חתום
41	לייפציג	גרמניה		-	קשרים ללא הסכם חתום
42	אמסטרדם	הולנד		-	קשרים ללא הסכם חתום
43	ניס	צרפת		-	קשרים ללא הסכם חתום

תכנון הפעילות מול ערים שותפות

100. העירייה רואה חשיבות רבה בקיומם של קשרים ושיתופי פעולה עם ערים שונות ברחבי העולם. הקשרים עם ערים ברחבי העולם הינם בעלי תועלת הדדית כדי לקדם את ההתפתחות של העיר בתחומים שונים כמו חילופי ידע מקצועי בנושאים כלכליים, חברתיים וסביבתיים, פיתוח קשרים תרבותיים ואמנותיים וקידום תיירות והשקעות בעיר.

101. דוח מבקר המדינה בנושא נסיעות לחו"ל משנת 2016 כולל התייחסות לנושא קשרי גומלין עם ערים תאומות. הליקויים והמלצות הכלולים בדוח בנושא הינם:

- הדוח קובע כי החלטה על חתימה על הסכמים עם ערים תואמות אמורה להתקבל לאחר בחינת צורכי הרשות המקומית והעיר התאומה אשר תכלול מציאת מכנים משותפים, מסגרת פעילות תואמת ואינטרסים המשרתים את שני הצדדים.
- נמצא בדוח כי חלק מהרשויות המקומיות לא הכינו תכנית עבודה שנתית לנושא המפרטת את היעדים של קשרי הגומלין, את הפעולות המתוכננות ואת התקציבים שנקבעו להשגת היעדים. ליקוי זה נמצא גם בנוגע לעיריית תל אביב יפו. בתגובתה לדוח הגיבה העירייה כי היא תכין מסמך כוונות תיעדוף בקשרים בינלאומיים אשר אמור להתעדכן מעת לעת ובו יפורטו הנושאים שהיא מעוניינת לקדם. כאמור, הביקורת תפרט בהמשך כי מסמך זה טרם גובש סופית.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"מנהל קש"ח העלה נושא הכנת תוכנית שנתית לנסיעות לחו"ל כולל קריטריונים. הנ"ל לא אושר בפורום ההנהלה".**

102. דוח ישן יותר של מבקר המדינה: **"קשרי גומלין עם ערים תאומות בעולם"** משנת 2001 עסק בקשרים שפיתחו הרשויות המקומיות בישראל עם רשויות ברחבי העולם. הליקויים והמלצות בדוח הרלוונטיים לרשויות המקומיות, היו:
- מיעוט תועלות שהופקו על ידי הרשויות המקומיות כתוצאה מהסכמי "ערים תאומות".
- חוסר בתוכניות עבודה ויעדים מוגדרים של הרשויות המקומיות בנוגע להסכמי "ערים תאומות".
- חוסר בפיקוח של הרשויות המקומיות בנוגע לתועלות מהסכמי "ערים תאומות".
- מקרים רבים בהם לא התקיים קשר בפועל של הרשות המקומית עם הרשות המקבילה עמה נחתמה הסכם "ערים תאומות".

ממצאים

103. הביקורת ביקשה לבחון האם קיים מנגנון כלשהו הכולל חשיבה אסטרטגית ארוכת טווח לפיתוח קשרים ושיתופי פעולה עם ערים שותפות, והאם מתבצע תכנון מושכל שמוביל ליצירת קשרים מפרים עם ערים שותפות, בעלי תועלת לצרכים העירוניים (לעיר, לעירייה ולתושבים).

104. מבדיקת הביקורת עלה כי על אף המלצת דוח מבקר המדינה משנת 2016, אין תכנית עבודה מעוגנת בכתב לקידום, פיתוח ותחזוקת הקשרים עם הערים השותפות וההסכמים אשר נחתמו עמן, המפרטת את היעדים של קשרי הגומלין, את הפעולות המתוכננות ואת התקציבים שנקבעו להשגת היעדים.

105. גם מסקירת תכניות העבודה העירוניות של המחלקה לשנים 2018 - 2021, עולה כי ישנן משימות כלליות כגון **"קידום שת"פ עם ערים שותפות"**, אך אין פירוט של הערים עמן קיימת עדיפות לקידום שיתופי פעולה, המשימות שיש לבצע לצורך השגת המטרה, והמדדים שישמשו לבחינת הצלחת המחלקה בהשגת היעד (מדדי ביצוע ותוצאה).

יצוין, כי בסטטוס הביצוע שדווח למשימה זו בשנת 2021 נרשם: **"התקיימו מפגשים עם וינה, פרנקפורט, ברצלונה, בואנוס איירס. מתקיים מספר שיתופי פעולה עם פרנקפורט בנושא אדריכלות, שימור, חדשנות, תיירות, תרבות וכלכלית. מתקיים שת"פ עם בואנוס איירס בנושא קיימות."**

לגבי סטטוס ביצוע בשנים קודמות (2018-2020) – נרשם "לא בוצע" או "לא ידוע". לא פורטו הערים השותפות עמן קודמו קשרים ושיתופי פעולה.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"חלק גדול מהפעילות הינה בלוח זמן קצר, לא מתוכננת, כדוגמת פניות משרד החוץ או ביקור של**

בקשת משרד החוץ או ראש עיר מחו"ל או שגרירות. פעילות זו דורשת תאום ברגע האחרון ופוגעת בסדרי עדיפויות. דוגמה: ביקור של ראש עיריית סלונקי לשעבר. יתרה מכך, בשנים הללו לא אושר מסמך כוונות ובו תיעדוף ערים שותפות".

106. כמו כן, נמצאו בתכניות העבודה משימות כגון: "**מסמך כוונות ותוכנית עבודה לפעילות הבינלאומית מאושר**", "**הכנת תכנית הטמעה ויישום מסמך כוונות**", "**הכנת תכנית עבודה בשת"פ עיר עולם, כולל תיעדוף ערים, נושאים, כנסים וארגונים**", אולם הלכה למעשה, משימות אלו לא בוצעו במלואן (על פי הדיווח בסטטוס התכניות).

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"נושא תוכנית אסטרטגית, מסמך כוונות, עלה מספר פעמיים במסגרת הפורום הבינלאומי אך לא יושם. הנושא לא נידון בשנים האחרונות".**

107. לביקורת לא הועבר כל מסמך אחר המפרט את התיעדוף שבוצע בעירייה לצורך קידום וטיפוח קשרים עם ערים שותפות, והסיבות לכך וכן מיפוי הנושאים העירוניים לגביהם נדרש לקדם שיתופי פעולה באופן שיביא תועלת לעיר או לעירייה והערים שיכולות לתת מענה לנושאים אלו. לביקורת נמסר על ידי מנהל המחלקה כי ישנו תיעדוף אך הוא לא מעוגן רשמית. כך למשל, נמסר, כי ידוע שהעיר וינה מובילה בדיור בר השגה. העיר ניו יורק – מהווה מודל לנושא דרי רחוב. ברצלונה – עיר דומה מאוד במאפייניה לתל אביב, ועל כן ישנם נושאים רבים שניתן לבצע בהם חילופי ידע ושיתופי פעולה (אקלים, גודל, אתגרים, מרכזיות של חוף הים, התייחסות לעסקים קטנים, מזג אויר ים תיכוני, תיירות, איר בי אנד בי ועוד) ועוד.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"נעשתה עבודה ע"י העירייה לבנצ'מרק בנושא כלכלי. ברצלונה נמצאה העיר הכי דומה לתל אביב. קש"ח מתמקדים בחילופי ידע בחלק מהמקרים בהמלצת אנשי המקצוע .הנושא ייפתר עם הכנת תוכנית אסטרטגית ותוכנית עבודה עירונית."**.

108. הביקורת התרשמה על פי הנמסר לה ומנתונים שאספה, כי אין תהליכים מוסדרים במחלקה בנוגע לקידום ופיתוח קשרים עם ערים שותפות, החל משלב זיהוי הצרכים העירוניים, מיפוי ערים מובילות בנושאים שונים, אשר קשרים עמן עשויות לתרום לצרכים הללו, מיפוי המכנים המשותפים עם ערים שונות בעולם, אופן בניית שיתופי הפעולה ויצירת קשרים, אופן שימור הקשרים ותחזוקתם.

ברי כי, יש חשיבות להסדרת תכנית פעולה כוללת לנושא זה של חיזוק ממשקים עם ערים שותפות בהתבסס על עבודת מטה מקדימה הכוללת מיפוי כלל האינטרסים והצרכים העירוניים בנושאים שונים (חינוך, חדשנות, קהילה, תחבורה, דיור, תשתיות ועוד) מיפוי ואיתור ערים "חזקות" בכל אחד מהתחומים, או בעלות מכנים משותפים לתל אביב, ותכנון ארוך טווח לרקימת קשרים, יוזמות ושיתופי פעולה אשר יובילו לקידום אינטרסים באופן הדדי.

עוד יצוין, כי קידום הקשרים עם הערים השותפות הוא בין הנושאים המשמעותיים הנוגעים בלב פעילותה של המחלקה, וממנו אמורה להיגזר כלל הפעילות המחלקתית, לרבות בתחום חילופי הידע ובתחום חילופי משלחות. על כן, זהו **חלק בלתי נפרד מתפקידה** לתחזק מאגר מידע ונתונים מפורט בנושא, לרבות סטטוס פרויקטים ושיתופי פעולה המתקיימים בזמן נתון, ולרבות יוזמות מתוכננות עתידיות.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"קיימת החלטה לתעדף לפי נושאים. בהתאם לפי לנושאים בסדר יום עירוני לא לבטל ערים שותפות, רק להוריד רמת פעילות".**

חתימה על הסכמים

109. לביקורת נמסר כי תהליך חתימה על הסכם חדש הינו לרוב יוזמה שמגיעה מעיר מסוימת מתוך מטרה לקדם תכניות משותפות בין הערים באמצעות התחייבות על מסמך משותף בנושא מסוים. במסגרת התהליך, מועברת טיוטה של הסכם למחלקה לקשרים בינלאומיים, מנהלת הפרויקטים עוברת על ההסכם ועורכת בו שינויים ב"עקוב אחר שינויים", מעבירה גרסה מתוקנת לנציגי קשרים בינלאומיים בעיר השותפה וחוזר חלילה, עד לגיבוש טיוטה מוסכמת.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"ההסכמים עוברים לחוות דעת היועץ המשפטי, הסכמים חדשים נחתמים רק בלחץ משרד החוץ או לעיתים נדירות בנושא מסוים, דוגמה העיר פרייבורג העיר הירוקה באירופה".**

110. לרוב, עיקר השינויים הם לגבי סעיפים להם ניסוח מחייב, כאשר הכוונה היא להפחית ככל שניתן מחויבויות מחשש לאי עמידה בהן, וכן התאמת הניסוח למדיניות העירונית, בכפוף להתייעצות גורמים בלשכת רה"ע. בהמשך, ההסכם עובר לבדיקה של הלשכה המשפטית.

111. החתימה על ההסכם מתבצעת בטקס רשמי על ידי ראש העיריה או נציג העירייה (נבחר ציבור).

מדגם הביקורת

112. הביקורת ביקשה לדגום מספר הסכמים על מנת לבחון את תהליכי העבודה במחלקת קשרים בינלאומיים בנוגע לחתימה על ההסכמים, יישום ההסכמים, ובחינת התועלת המופקת מהסכמים אלו לעיר ולעירייה.

113. לביקורת נמסר כי לא קיים תיעוד להסכמים שנחתמו לפני שנת 2016. לפיכך, מרשימת ההסכמים לעיל, נבחר מדגם של 5 הסכמים אשר נחתמו בשנים האחרונות (משנת 2016 ואילך). הערים שנבחרו במדגם, עמן קיים הסכם חתום משנת 2016 ואילך, הן: מונטריאול, גוואנגז'ו, שיקגו, מיאמי וסיאול.

114. בנוסף, נבחרו במסגרת המדגם שתי ערים עמן מקיימת העירייה קשרים ללא הסכם רשמי: ברלין ולונדון.

ממצאים

115. כאמור, אין תיעוד להסכמים עם הערים עמן נחתם הסכם לפני שנת 2016.

116. לגבי ההסכמים שנדגמו לאחר שנת 2016, נמצא כי:

- כלל ההסכמים שהועברו לביקורת היו גרסאות של המסמכים אשר אינם חתומים בפועל על ידי הגורמים המוסמכים – ראשי הערים או ממלאי מקום ראשי הערים.
- הסכם אחד – מזכר ההבנות עם העיר גוואנגז'ו, לא הועבר בגרסתו המקורית באנגלית אלא אך ורק תרגום של המסמך לעברית.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"מירב ההסכמים נחתמו לפני הקמת היחידה או שלא ניתנה סיבה לחתימה. אחריות על טקס החתימה ושמירת ההסכמים הינה על מחלקת הטקס. עם הקמת הפורטל קש"ח ביקשנו ההסכמים הקיימים".**

117. לגבי מדגם ההסכמים של הביקורת, הביקורת ביקשה לבדוק את התיעוד הקיים לרקע לחתימה על ההסכמים, ולקבל תיעוד לתהליך העבודה ולחתימה על הסכמים. לא נמסר מידע או אסמכתאות לתהליך העבודה שקדם לחתימה על ההסכמים, לקבלת החלטה לגבי חתימה על הסכם, התכנון והעריכה של ההסכם ותוכנו ועל החתימה בפועל על ההסכם.

לגבי הרקע לחתימה, להלן ההסברים שנמסרו לביקורת:

א. מונטריאול – הרקע לחתימה אינו ידוע למחלקה. ככל הנראה יוזמה של לשכת ראש העיר;

ב. גוואנגז'ו – נמסר כי הרקע לחתימה הוא לחץ מצד משרד החוץ;

ג. שיקגו – הרקע לחתימה לא נמסר לביקורת;

ד. מיאמי – הרקע לחתימה לא נמסר לביקורת;

ה. סיאול – הרקע לחתימה לא נמסר לביקורת.

118. כאמור, נמסר על ידי המחלקה כי השאיפה היא לכלול בהסכמים סעיפים כלליים לשיתופי פעולה, ללא יעדים מחייבים כלשהם. יחד עם זאת, נמצא כי לא קיימת תכנית פנימית במחלקה הכוללת בחינה עיתית של ההסכמים וההתקדמות ביישומם, וכן לא הוגדרו באגף יעדים ממשיים כלשהם בקשר לכל הסכם.

כך יוצא כי, לא נערך מעקב ובקרה שיטתיים אחר אופן יישום ההסכמים. דהיינו, אין מדידה או הערכה של ההסכמים בדיעבד, ומשהם נחתמים, לא נעשות במחלקה פעולות בקרה על יישומן או על התועלת המופקת מהם עבור העיר והעירייה.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"כאמור חלק מהסכמים נחתמו לפני הרבה שנים ללא הגדרת תועלות. הנושא ייפתר עם הכנת תוכנית אסטרטגית שנתית. חילופי הידע ומשלחות מתבצעות בהתאם לנושאים המובילים בעירייה**

או בקשה של יחידה מקצועית. אין תוכנית עירונית כוללת לנושא קשרים בינלאומיים ומוביל מטרה".

<u>הערת הביקורת</u>

התייחסות המבוקר מחזקת את ממצאי הביקורת בסעיפים אלו.

ניהול הפעילות עם הערים השותפות

119. כאמור, העירייה חתומה על הסכמים שונים עם 38 ערים שותפות, ומקיימת קשרים עם ערים נוספות ללא הסכם.

120. הביקורת ביקשה לבחון את פעילות המחלקה בכל הקשור לניהול הקשרים עם הערים השותפות, לרבות ניהול המידע ולרבות קידום ופיתוח יוזמות ושיתופי פעולה.

ממצאים

121. מהביקורת עולה כי במחלקה לא קיים מידע שלם ומרוכז לגבי הפעילות השוטפת שמתקיימת מול כל עיר שותפה, הכולל את סוג השיתוף פעולה, מועד, סטטוס, גורמים עירוניים ואחרים מעורבים וכיוצ"ב. עובדי המחלקה הפנו את הביקורת לפורטל העירוני של המחלקה, לאיתור המידע האמור.

מסקירת הפורטל של המחלקה, עולה כי המידע תחת לשונית "ערים שותפות" ותחת "פרופיל עיר" של כל עיר שותפה, קיים מידע חלקי בלבד של שיתופי הפעולה והיוזמות שמתקיימות מול כל עיר שותפה.

הביקורת תעיר כי בהיעדר בסיס מידע מלא כאמור, לא ניתן להסיק באופן מידי לגבי היקף הפעילות עם הערים השותפות, ולא ניתן להפיק מידע ניהולי על פעילות המחלקה בתחום "ערים שותפות", בפילוחים שונים, לדוגמה:

- היקף הפעילות שהתקיימה עם כל עיר;
- היקף הפעילות של המחלקה בשנה מסוימת;
- מידע על כלל שיתופי הפעולה שנעשו בנושא מסוים (חינוך, תחבורה, הייטק וכו');
- ערים שותפות עמן לא נעשו שיתופי פעולה ויש לחזק קשרים איתן.
- שיתופי הפעולה שסטטוס הטיפול בהם לא הסתיים, שלא הבשילו או שנדרש המשך טיפול.

עוד יצוין, כי בהיעדר בסיס נתונים מסודר, לא ברור כיצד מנוהלת עבודת המחלקה מול כלל הערים השותפות והאם קיים מעקב ובקרה אחר הפעילות השוטפת מול כל עיר.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"חלק מהמידע בנושא חילופי ידע או משלחות לא מועבר מהיחידות העירוניות. ניתנה הנחיה של דובר קודם להקפיא את הפורטל. לא אושרה פניית המחלקה לטיוב הפורטל, ראה ברקע התייחסות לתחכים ניהול ידע".**

122. לביקורת נמסר כי המעקב והבקרה על סטטוס שיתופי הפעולה השונים מתבצעים באמצעות ישיבות צוות שמתקיימת בתדירות משתנה. הביקורת ביקשה לקבל סיכומי ישיבות לשנים 2021- 2022 אך בפועל נמסרו לביקורת סיכומים משנת 2022 בלבד.

123. הביקורת ביקשה למפות את היוזמות ושיתופי הפעולה של המחלקה והעירייה מול ערים שותפות. לצורך כך, הביקורת סקרה את סיכומי הישיבות לשנת 2022 אשר נמסרו לה, להלן המידע שהופיע בסיכומי ישיבות:

	עיר	משימה	סטטוס	הסכם
1	ליסבון	- בקשה לשת"פ באמצעות שגריר ישראל בפורטוגל	- ממתינים למידע נוסף משגריר	X
2	פילדלפיה	- חילופי סטודנטים	- בטיפול י.ש	1966
3	סנט פטרסבורג	- יוזמה מצד סנט פטרסבורג לפאראירוויזיון ילדים בתל אביב	- הוקפא	2011
4	מיאמי	- ביקור רה"ע - קבלת פנים אצל השגריר	- נבדקת פגישה עם סגנית רה"ע צ.ב	2017
5	דובאי	- נסיעה של סגנית רה"ע מיטל להבי	- לא צוין	X
6	קלן	- דוח שנתי על פעילות אגודת ידידות - מפגש לימוד עמיתים בנושא עבודות הרכבת - הזמנה למרתון - שת"פ עם אגודת ידידות - תכנית חילופי גני ילדים יפות - תחרות שירה לנוער	- תתואם פגישה - ירוכז מול רשות התחבורה והדובר - יועברו קודים להשתתפות חינמית - שיחות תמיכה וסיורים - קש"ח עיריית קלן יממן - קול קורא באנגלית הועבר לי.ש	1979
7	ניו יורק	- מכתב ברכה - נסיעה של הדובר לניו יורק - משלחת מניו יורק	- הועבר - תואם - תואם	1996
8	אמסטרדם	- פגישת היכרות - קשר - שת"פ	- יתואם - ייבדק מול משרד החוץ - ממתינים להתייחסות	X

	עיר	משימה	סטטוס	הסכם
9	וינה	- שיחה עם רפרנטית החדשה של ישראל - שת"פ שבוע העיצוב - פרויקט תרבות - משלחת ידידי אופרה - משלחת תרבות - משלחת חברי מועצה - מפגש מקוון בנושא משאיות ממונעות מימן - ביקור נציגת ויצו ואגודת ידידות	- סטטוס לא צוין - בבדיקה מול נציגות ישראל בוינה - מפגש עם שגרירות ישראל בוינה - תכנית ביקור מול קש"ח - בבדיקה - התקיים - התקיימה פגישה עם נציגי איכות הסביבה - התקיים	2005
10	ברלין	- משלחת מנהיגים צעירים - חתימה על הסכם - ביקור רה"ע - משלחת ספורטאים מברלין ואשקלון - משלחת מומחי חירום - הופעה של להקה צבאית	- הועברו הצעות, מתוכנן למרץ - ייבדק - תועבר רשימת אירועים בעיר - בבדיקה - יצא סיכום - ממתין לאישור	X
11	ורשה	- תתואם פגישת היכרות - מכתב תנחומים - שתף ורשה-ברלין-ת"א	- בבדיקה - הועבר - יוצע השתתפות בזכרון בסלון ביום השואה	1992
12	קטוביץ פולין	- כנס שימור	- בבדיקה	X
13	טולוז	- שת"פ בנושא פיתוח כלכלי - שת"פ בנושא חלל, קיימות ועיר חכמה - מכתב מרהע טולוז - שת"פ - 60 שנה לטולוז	- חיבור לעיר עולם - הוחלט על אירוע ללא עלויות, הצעה לשתף בנושא חלל נדחתה. - ממתין להתייחסות - תתואם פגישת היכרות - ממתין	1962

	עיר	משימה	סטטוס	הסכם
14	פרייבורג	- משלחת נכנסת רה"ע - תערוכת ערים שותפות - סדנת חקלאות עירונית - מכתב תודה לעירייה - משלחת אדריכלים ותערוכה - סדנה בנושא דיור בר השגה - משלחת מודל האו"ם - מכתב תודה - חילופי נוער - בקשה לשותפות עם בי"ס נוסף - אגודת ידידות	- התקבל אישור בטיפול - הועברו הערות לחוברת תערוכה. - השתתפות של צלם - בטיפול - בטיפול - נציגים מקש"ח בעירייה ישתתפו - יתארחו ע"י אוניברסיטת ת"א - בבדיקה - בטיפול י.ש - מיועד לחודש מרץ	2012
15	פרנקפורט	- פרויקט הנצחה של קהילה יהודית - שת"פ בנושא להט"ב - שת"פ לחילופי נוער - ביקור רה"ע פרנקפורט - הזמנת רה"ע לכנס וירטואלי בנושא שימור - שת"פ סטרטאפים פורווד עיר עולם	- חיבור לעיריית פרנקפורט - הועבר להתייחסות מנהל מרכז, ומחזיק תיק הגאווה - התקיים - תואם - ממתין - עדכון	1980
16	טאיפי	- כנס עיר חכמה	- עיר עולם שוקל השתתפות	X
17	סקיאטוס יוון	- זום עם רה"ע	- יתואם	X
18	איזמיר	- חנוכת המטרו – הזמנה לרה"ע - מכתב רה"ע איזמיר - הזמנת רה"ע לאיזמיר	- ממתין להתייחסות - בטיפול הלשכה - נשלחה תשובה	1996
19	פריז	- ביקור סגנית רה"ע - ביקור רה"ע פריז	- התקיים - צפוי בדצמבר	1985

	עיר	משימה	סטטוס	הסכם
20	אסן	- ביקור רה"ע ומשלחת כלכלית - מחנה נוער - ניוזלטר קש"ח בגרמנית - ביקור נציגי מד"א וכבאות ת"א - משלחת תושבים - איסוף מתכונים - משלחות נוער - כנס חדשנות - משלחת ביטחון	- בטיפול - בבדיקה - הועבר מידע - התקיים מפגש ומצגת לאנשי עיריית אסן - הועברו לשגרירות ישראל בגרמניה - בטיפול - נוסף אורט סינגלובסקי וביקשו בי"ס נוסף - תואם - תתואם פגישה עם אגף ביטחון	1992
21	מוסקבה	- נבדק מועד לביקור שר החוץ צ'ריומין	- התקבלה התייחסות של משרד החוץ	2001/2014
22	קייב	- נאום רה"ע בעצרת תמיכה וקמפיין איסוף תרומות - כנס וירטואלי	- קש"ח קייב הביעו הערכה על התמיכה. - בטיפול	X
23	קישינב	- תמיכה בפליטים - תרומות לפליטים - זימון רה"ע לכנס כלכלי	- ממתינים לבקשה רשמית ומפורטת - חבילות מוכנות - בטיפול	2000
24	לודג'	- פגישה עם צוות קש"ח החדש	- יצא סיכום ונושאים למעקב	1994
25	ברצלונה	- שת"פ עם משרד החוץ - כנס ברצלונה	- יתואם - ישיבת הכנה	1998
26	סיאול	- הרחבה של הסכם לבקשת משרד החוץ	- בטיפול	2019
27	בון	- הזמנה לכנס קיימות	- בטיפול	1983
28	בודפשט	- תערוכת עיר הלבנה	- הכתבה עלתה לאתר העירוני	1989
29	בואנוס איירס	- הזמנת רה"ע לכנס	- בבדיקה	1988

	עיר	משימה	סטטוס	הסכם
30	אינצ'ון (קוריאה הדרומית)	- ביקור רה"ע - בקשה לפגישה בברצלונה	- נדחה - בבדיקה	2000
31	מונטריאול	- הזמנת רה"ע למונטריאול	- בטיפול הלשכה	2016

124. על פי סיכומי הישיבות, עולה כי במהלך שנת 2022 הייתה כוונה לקיים שיתופי פעולה כאלו ואחרים עם 31 ערים שותפות שונות (גם כאלו עמן לא קיים הסכם חתום רשמי). מבחינת סטטוס הטיפול, נמצא כי חלק מהדברים הבשילו לכדי שיתוף פעולה ממשי, אך רובם נמצאים בסטטוס טיפול שאינו סופי ("בבדיקה", "בטיפול", "יתואם", "נדחה", "עדכון", "ממתין" וכיוצ"ב). כמו כן, חלקם בוטלו, הוקפאו, וכיוצ"ב. לא קיים תיעוד מסודר לכאלו שהבשילו והסתיימו, ולא ניתן מהסיכומים לקבל תמונה ברורה של שיתופי הפעולה שהבשילו לכדי תוצאות משמעותיות והביאו תועלות לעירייה.

125. מסקירת סיכומי הישיבות לשנת 2022 שנמסרו לביקורת, עולה כי עיקר הקשרים מתקיימים מול הערים הבאות:

- וינה (הסכם משנת 2005)
- קלן (הסכם משנת 1979)
- ברלין (ללא הסכם)
- פרייבורג (הסכם משנת 2012)
- פרנקפורט (הסכם משנת 1980)
- אסן (הסכם משנת 1992)

לביקורת נמסר על ידי מנהלת פרויקטים המטפלת בערים שותפות בשפה הגרמנית, כי רוב הפעילות הבינלאומית מתבצעת בעיקר מול ערי גרמניה, כתוצאה מההיסטוריה המשותפת של שני העמים והיות שמדובר במדינה הפתוחה לשיתופי פעולה עם ישראל והעיר תל אביב בפרט, קל לקבל מידע מקצועי ולקיים קשר שוטף עם הערים הללו. עוד מסרה מנהלת הפרויקטים, כי פעמים רבות שיתופי הפעולה עם הערים הגרמניות מובילות לקבלת תמיכה כלכלית מאותן ערים או מגופים שונים בערים הללו (כדוגמת אגודת הידידות בקלן), לקידום פעילויות ויוזמות בעיר תל אביב יפו.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"המחלקה פועלת מול הרבה אגפים עירוניים נבחרי ציבור וגורמים בינלאומיים בארץ ובחו"ל אשר נותנים תשובות והתייחסויות בסיכומים. לפיכך הסטטוס הסופי של ביצוע או ביטול מתקיים**

בפגישת עבודה נוספת. פעילות התיוק ותיעוד דורשת זמן רב וכ"א וכאמור קיבלנו הנחיה להקפיא הפורטל".

126. כאמור, לביקורת נמסר, כי במחלקה לא מנוהל מידע מרוכז לגבי שיתופי הפעולה שהתקיימו, מתוכו ניתן לשלוף מידע על שיתופי פעולה שהובילו לתרומה כספית או השקעה כלכלית.

127. לבקשת הביקורת לקבלת דוגמאות לשיתופי פעולה שהבשילו והובילו לתועלת ממשית לעירייה ולעיר בשנים האחרונות, נמסרו לביקורת משני מנהלי הפרויקטים במחלקה, מספר דוגמאות, כדלקמן (הועברו דוגמאות משנת 2016 אך הביקורת ציינה את הדוגמאות מ- 3 שנים אחרונות):

א. ערי גרמניה

1) "רכבת הידידות פרנקפורט – תל אביב" קו 5 של רכבת קלה בפרנקפורט, כל כמה שנים מחליפים עיצוב. להלן תמונה להמחשה (2019-2020):



2) סדנאות אפיה של בלוגרית האוכל המפורסמת מגרמניה/ מינכן לנוער בסיכון בת"א (אכפת). לרגל כריסטמס וחנוכה דצמבר 2019, להלן תמונה מסדנא:



3) זיכרון בסלון בינ"ל וירטואלי המשודר לקהל הרחב (שת"פ מיוחד עם מנהל לשירותים חברתיים, ערים ומחוזות שותפים נבחרים וא. ידידות – סולוניקי, פרייבורג, פרנקפורט מחוז נורדריין ווסטפליה הגרמניה קלן אסן בון דיסלדורף), להלן תמונות ממפגש שהתקיים בשנים 2022 ו- 2021.



4) תרומות של עיריית פרנקפורט (רשת מועדונים לניצולי שואה קפה אירופה בת"א יפו, בית פרנקפורט), עירית אסן (פרויקט רווחה ביפו) אגודת ידידות קלן למעון השלום ע"ש עיריית קלן ביפו (מידי שנה).



ב. ערים אחרות

1) תכנית כלכלית "ירוקה" חדשה של עיריית ברצלונה בהשתתפות נציגי עיר עולם, מינהל קהילה ותכנון אסטרטגי – מרץ 2021.



2) מפגש בנושא שימור ונגישות תל אביב טולוז יחד עם מנהל מחלקת שימור וחברת מועצת העיר בהמשך לנסיעה של מנהל המחלקה וחברי המועצה בטולוז – מאי 2021.



128. יצוין, כי דוגמאות אלו אשר נמסרו לביקורת, לא מתועדות בפורטל תחת לשונית "ערים תאומות", תחת "פרופיל עיר", או תחת "חילופי מידע", וכן לא פורסמו במרשתת.

נסיעות לחו"ל

129. מרכיב מהותי מאוד ביצירה, פיתוח ותחזוקת קשרים בינלאומיים הינו ארגון נסיעות וביקורים של בעלי תפקידים עירוניים.

דוח מבקר המדינה

130. דוח מבקר המדינה בנושא נסיעות לחו"ל משנת 2016 אשר עסק כאמור, בהוצאות על נסיעות נבחרי ציבור ועובדי רשויות מקומיות לחו"ל, העלה ליקויים שונים הנוגעים בין היתר להתנהלות רשויות מקומיות. ההמלצות העיקריות הרלוונטיות, שניתנו בדוח מבקר המדינה הינן:

- על הרשויות המקומיות להכין תכנית עבודה שנתית סדורה המציבה יעדים מתוכננים, מייעדת עובדים רלוונטיים לקידום הנושא וקובעת אומדן תקציבי לכל נסיעה.
- על הרשויות המקומיות למנות צוות הכולל גורמים מרכזיים ברשויות אשר יבחנו את החלטות הרשות בנוגע לנסיעות לחו"ל. החלטות הצוות צריכות להיות מתועדות אשר יציגו גם את הדיון שהתבצע ואת תהליך קבלת ההחלטות לצורת שמירת היכולת לבצע מעקב אחר השגת היעדים והפקת לקחים.
- על הרשויות להקפיד כי ההחלטות על אישור נסיעות לחו"ל יקבעו בהתאם למידת הנחיצות, לעלויות הכספיות ולהרכב וגודל המשלחת הנדרשת.
- על הרשויות להעביר לבחינת היועץ המשפטי החלטות בנוגע לנסיעות עם מימון חיצוני לצורך קבלת חוות דעת בנוגע לחשש לניגוד עניינים.

131. מחלקת קשרים בינלאומיים היא הגורם העירוני האחראי לניהול וטיפול בנושא נסיעות לחו"ל. כך בהתאם למפרטי המשרות, המחלקה נושאת ב**"אחריות לארגון וניהול משלחות יוצאות של עובדי עירייה לחו"ל".**

132. לביקורת נמסר כי נושא נסיעות לחו"ל בעירייה נחלק לשני סוגים:

א. נסיעות רשמיות וטקסיות של ראש העירייה או נבחרים – הזמנות שמגיעות למחלקת קשרים בינלאומיים מועברות ללשכת ראש העיר. נמסר כי בנושא זה יש מעט מאוד נסיעות בשנים האחרונות.

ב. נסיעה לחו"ל מתוקף התפקיד או העבודה בעירייה או נסיעה העשויה לתרום לעירייה, במימון מלא או חלקי של העירייה או של כל גוף אחר בארץ או בחו"ל.

נמסר לביקורת כי רוב תקציב נסיעות לחו"ל מוקצה לנסיעות מתוקף תפקיד, העשויות לתרום לעירייה במישור המקצועי. כך, מעת לעת, עולה הצורך בנסיעה לחו"ל של נבחרי העירייה, נציגים ובעלי מקצוע מטעמה ועובדים מתוקף תפקידם בעירייה. מטרות נסיעות אלה הינן: השתתפות בכנסים ובתערוכות בנושאים הנוגעים להתפתחות העיר, לימוד

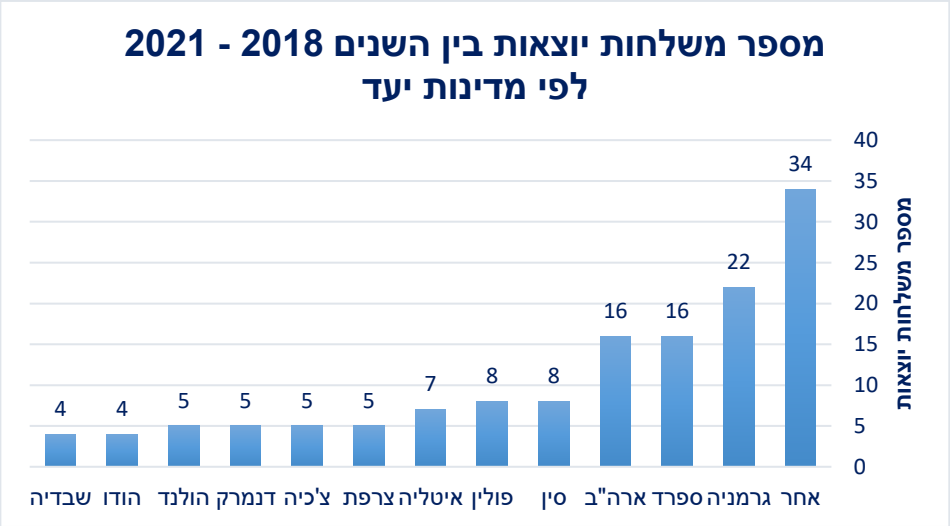
שיטות טכנולוגיות חדשות, השתלמויות מקצועיות החיוניות לשיפור השירות ורווחת העיר, חילופי ידע מקצועיים ועוד.

לביקורת נמסר כי בחלק מהנסיעות הללו המחלקה לקשרים בינלאומיים מסייעת לנוסע בביצוע תיאומים מול העיר השותפה, עם אנשי מקצוע מקבילים בה, ובמקרים שאין המדובר בעיר שותפה, או שהמדובר בפגישות וכנסים של גופים מקצועיים עסקיים בלבד, אין כל התערבות של המחלקה לקשרים בינלאומיים.

133. לבקשת הביקורת הועברה רשימה של כלל הנסיעות לחו"ל של עובדי העירייה בשנים 2018 – 2021 אשר כללה פירוט של הנתונים הבאים: העובדים הנוסעים, תפקידם, יעד המשלחת, תאריכי נסיעה ונושא הביקור.

134. בהתאם לרשימות נראה כי מספר הנסיעות לחו"ל של עובדי העירייה בשנים 2018, 2019, 2020 ו- 2021 עמד על 44, 71, 8 ו- 13 נסיעות בהתאמה.

135. להלן התפלגות המשלחות לפי מדינות יעד:

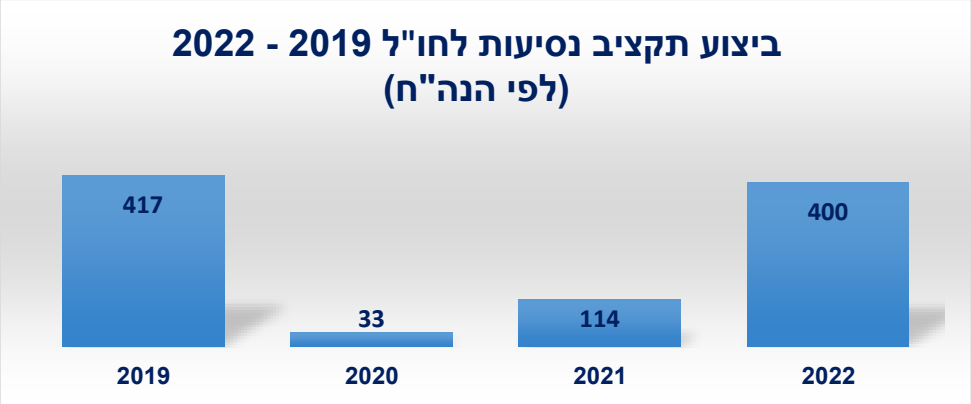


בשנת 2022 בוצעו 30 נסיעות נוספות אשר לא נכללות בגרף.

136. תקציב מעודכן וביצוע (כולל שריונים) נסיעות לחו"ל בשנים 2019 - 2022 הינו כדלקמן (באש"ח)[8]:

[8] לא כולל תקציבים מבוזרים המיועדים להדרכה והשתלמויות המתוקצבים ביחידות השונות, שעשויים לשמש אף הם לנסיעות לחו״ל, ולא כולל תקציב משלחות חינוך המתוקצב במינהל החינוך.

תקציב 2019	ביצוע 2019	תקציב 2020	ביצוע 2020	תקציב 2021	ביצוע 2021	תקציב 2022	תקציב מעודכן 2022
430	417	100	98	140	118	300	450



<u>הערות לנתונים המוצגים לעיל</u>

- השנים 2020 ו- 2021 התאפיינו בהשפעות מגפת הקורונה אשר השפיעה והגבילה תנועת נוסעים ברחבי העולם.
- היקף התקציבים של השנים 2019 ו 2022 דומים, יחד עם זאת, בשנת 2022 כמות הנסיעות הינה כ50% מכמות הנסיעות בשנת 2019. הגידול התקציבי פר נסיעה נובע מעליית מחירי הטיסות והמלונות בעקבות משבר הקורונה.

אגף החשבות מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מיום 28.2.2023 כי: **"בשנת 2022 הביצוע יעמוד ככל הנראה על 400 אש"ח".**

מדגם הביקורת (פירוט מלא למדגם הביקורת מוצג בנספח א' לדוח)

137. מרשימת הנסיעות שהועברה לידי הביקורת נבחר מדגם בהיקף של 16 נסיעות של עובדים. להלן פירוט הנסיעות:

	שם הנוסע	שנה	יעד המשלחת	מטרת המשלחת	עלות הנסיעה במימון עירוני[9], ₪
1	ג.י	2018	ברלין, גרמניה	סיור מקצועי לצורך חשיפה למיזמי תרבות חדשים	1,862
2	ש.ז	2018	תאנה, הודו	כנס מקצועי בנושא ערים חכמות	8,924

[9] חלק מהנסיעות מומנו באופן חלקי או מלא על ידי גורם חיצוני.

	שם הנוסע	שנה	יעד המשלחת	מטרת המשלחת	עלות הנסיעה במימון עירוני[9], ₪
3	ל.ט	2018	קרקוב, פולין	כנס מקצועי בנושא ערים יצירתיות של אונסקו	0
4	ש.ה	2018	סאן פרנסיסקו, ארה"ב	כנס מקצועי בנושא אקלים של ארגון C40	13,666
5	י.ד	2019	רוטרדם, הולנגד	כנס מקצועי בנושא שינויי אקלים ל ארגון C40	5,578
6	ק.ו	2019	רוטרדם, הולנד	כנס מקצועי בנושא שינויי אקלים ל ארגון C40	5,564
7	ע.נ	2019	רוטרדם, הולנד	כנס מקצועי בנושא שינויי אקלים ל ארגון C40	5,154
8	ה.ה	2019	שיקגו, ארה"ב	כנס מקצועי בנושא בנייה לגובה ומגורים אורבניים	16,704
9	ר.ג	2019	קייפטאון, דרום אפריקה	כנס מקצועי להתייעלות אנרגטית במבנים פרטיים	0
10	ג.א	2020	ריו דה ז'נרו, ברזיל	כנס בנושא זיהום מים	15,452
11	א.כ	2021	דובאי ואבו דאבי	סיור מקצועי	7,496
12	ל.ב	2021	ארה"ב	סיור מקצועי	1,613
13	ש.ר	2021	ארה"ב	סיור מקצועי	1,357
14	ש.ר	2022	ברצלונה	סיור מקצועי	6,627
15	ח.נ	2022	שארם א שיח מצריים	ועידת האקלים של האום במסגרת חברות ב C-40	אין מידע*
16	ס.ד א.כ	2022	קוויבק, קנדה		39,216
סה"כ מדגם					**129,212**

*על אף בקשות חוזרות של הביקורת, ועל אף שעברו למעלה מחודשיים ממועד הנסיעה, לא הועבר כל נתון להתחשבנות כספית מול העובד ולא ברור היקף המימון העירוני בגין נסיעה זו.

הוראות חשכ"ל

138. מטעם אגף החשב הכללי במשרד האוצר פורסמו הוראות תכ"מ מספר 13.10 בדבר "**נסיעות בתפקיד לחוץ לארץ**" (להלן – "הוראות התכ"מ לעניין נסיעות לחו"ל") אשר עודכנו לאחרונה בחודש אפריל, 2021.

139. הוראות התכ"מ לעניין נסיעות לחו"ל עוסקות בעיקר בנושאים הבאים:

א. קיום תכנית מסודרת שנתית לנסיעות לחו"ל אשר תאושר על ידי הגורמים המוסמכים לכך ותותאם לתקציב השנתי המאושר לנושא זה.

ב. הגשת טופס בקשת נסיעה מסודרת על ידי העובד המבקר לנסוע לחו"ל בהתאם לפורמט ולדרישות הכלולות בנוהל.

ג. אישור הנסיעה על ידי הגורמים המוסמכים לכך תוך העברתה לידי הגורמים המוסמכים על ארגון הנסיעה לחו"ל.

ד. כללי ההוצאות המותרות למשל סוגי המלונות, סוגי מושבים בטיסות, רכב שכור ועוד תוך פירוט תעריפים מותרים.

ה. כללי נסיעה כאשר היא מבוצעת באמצעות מימון חיצוני זר.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"המחלקה פונה מספר פעמיים להגשת דוחות נסיעה ומילוי טפסי אש"ל, כמו כן נותנת הנחיות למילוי טפסי הנסיעה. קיימים פערים ברמת הגשת הדו"ח אך למנהל היחידה אין כלים לאכיפה. מציע להעלות בפורום מנכ"ל או הנהלה חשיבות מילוי הדו"ח. כנ"ל בהתייחס לנבחרי ציבור."**

נוהל נסיעות לחו"ל העירוני

140. בעירייה פורסם נוהל 117 – אישור נסיעה לחו"ל בתפקיד מיום 11 במאי 2021 (להלן – **"נוהל אישור נסיעות לחו"ל העירוני"**) המאסדר את נהלי הנסיעה של עובדים.

141. בהתאם למפורט בנוהל אישור נסיעות לחו"ל העירוני, הליך האישור מתבסס על הוראות התקש"יר (תקנון שירות המדינה), על הוראות החשב הכללי (חוזר החשכ"ל התש"ן מיום 20 באוגוסט 1990) ועל הוראות התכ"מ לעניין נסיעות לחו"ל.

תכנון שנתי נסיעות לחו"ל

142. סעיף 2.1 להוראת תכ"ם 13.10.1 – **"טיסות ושירותים נלווים לנסיעות בתפקיד לחוץ לארץ"** קובע כי הנהלת המשרד תכין, בתחילת כל שנה, תכנית נסיעות שנתית של הנוסעים בתפקיד (בפרט נסיעות לכנסים) לרבות אומדן עלויות כולל. הנהלת המשרד תעביר את תכנית הנסיעות השנתית למתאם הנסיעות במשרד, לצורך הכנת אומדן פרטני של כל נסיעה. מתאם הנסיעות יעביר את האומדן לאישור חשב המשרד. נסיעות לכנסים תאושרנה לפחות חודשיים מראש, לאחר קבלת כלל האישורים הנדרשים, לצורך הוזלת העלויות.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"כאמור אין תוכנית נסיעות לחו"ל שנתית וחלק מהנסיעות מאושרות ברגע האחרון למרות שמועד הכנס ידוע מראש".**

143. כאמור, גם המלצות דוח מבקר המדינה משנת 2016 קבעו כי **"ראוי כי נסיעות לחו"ל בתפקיד יתבצעו בהתאם לתכנית עבודה שנתית סדורה המציבה יעדים מתוכננים, מייעדת את העובדים הרלוונטיים לקידום יעדי הנסיעה וקובעת אומדן תקציבי של כל נסיעה".**

ממצאים

144. נמצא כי בניגוד להוראות התכ"ם ולהמלצות מבקר המדינה, אין תכנית סדורה לנושא משלחות ונסיעות לחו"ל של עובדי עירייה.

145. יצוין, כי על אף שתוכניות העבודה של המחלקה לשנים 2018 – 2021 כוללות משימה להכנת תכנית משלחות שנתית, בפועל, משימה זו לא בוצעה באף אחת מהשנים.

146. הביקורת תעיר, כי נושא הנסיעות לחו"ל אינו חלק מתכנון אסטרטגי כולל בנושא קשרים בינלאומיים, והלכה למעשה הנסיעות הינן לרוב פועל יוצא של יוזמת היחידות המקצועיות במסגרת פעילותן ולא פועל יוצא של תכנון רוחבי על פי הקשרים הבינלאומיים אותם יש לקדם.

147. לביקורת נמסר כי התקציב השנתי לנושא נסיעות לחו"ל הוא סכום אשר מאושר מראש מדי שנה, ומשמש את העירייה במהלך השנה. התקציב אינו מתבסס על תכנית נסיעות שנתית ועל אומדן עלויות כולל או פרטני, כנדרש.

148. מהנתונים עולה כי חלק משמעותי מהנסיעות לחו"ל הינו לצורך השתתפות בכנסים בינלאומיים בנושאים מקצועיים שונים. על אף זאת, אין תכנון שנתי לנסיעות שיתקיימו במהלך השנה, אף לא לכנסים או אירועים שנתיים ידועים מראש, ולא נעשות הזמנות זמן מה מראש (חודשיים מראש לפחות עבור נסיעות לכנסים – כנדרש בהוראות), במטרה להוזיל עלויות, כפי שיפורט בהמשך הדוח, להלן.

הביקורת תעיר, כי חבילות נסיעה לחו"ל עלולות להתייקר משמעותית בתקופת כנס בינלאומי ספציפי שמתקיים בחו"ל, ויש חשיבות לביצוע התיאומים וההזמנות מבעוד מועד, כפועל יוצא של תכנון מוקדם.

149. נמצא כי ניצול התקציב לנושא נסיעות לחו"ל במהלך השנה, אינו מתבסס על תכנון מוקדם ותעדוף נסיעות מבעוד מועד, אלא על בסיס בקשות שמוגשות מעת לעת באופן אקראי. כך, נמסר לביקורת, כי בקשות נסיעה שיוגשו בסמוך לניצול מלוא התקציב, ייתכן שלא יאושרו, וזאת ללא שנעשתה בחינה מראש ומבעוד מועד האם נסיעה שלא אושרה חיונית יותר מנסיעות אחרות שאושרו באותה השנה התקציבית.

דהיינו לא קיים תעדוף מראש בהתאם לחשיבות הנסיעה והתועלת שהיא תביא לעירייה, וכל בקשה שמוגשת, נבחנת לגופה בזמן אמת, ובכפוף ליתרה התקציבית בזמן הגשתה.

במצב דברים זה, אין יכולת ממשית לוודא מקסום תועלות מיטבי ואופטימלי מהשימוש בתקציב.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי:

"כאמור יש לקדם תוכנית שנתית לנסיעות לחו"ל עם קריטריונים ברורים כחלק מתוכנית עבודה שנתית דבר שיאפשר מקסימום תועלת ואפקטיביות מהנסיעה".

150. ברי כי, קיימת חשיבות לתכנון שנתי בנושא נסיעות לחו"ל, שיערך כחלק מהתכנון האסטרטגי הכולל בנושא קשרים בינלאומיים, ובמסגרתו יבוצעו מיפוי של הצרכים העירוניים ותעדוף מבעוד מועד. תכנון כזה יאפשר הגברת השקיפות, היעילות והחיסכון הכספי בתחום נסיעות לחו"ל.

151. ברי כי קיימת חשיבות לתרגום הצרכים לתכנון תקציב מפורט הלוקח בחשבון את היעד, גודל המשלחת, מספר ימים וכיוצ"ב.

קביעת אומדן תקציבי לנסיעה

152. ככלל, בסמכות הוועדה לאשר השתתפות העירייה בהוצאות הכרוכות בנסיעה לחו"ל בתפקיד, לרבות: כרטיסי טיסה, שירותי מלון, מסים, ביטוח רפואי, הוצאות נסיעה בארץ היעד, הוצאות אשל, השתתפות בכינוסים בינ"ל, הוצאות אחרות לפי חוק.

153. על פי הוראת תכ"ם 13.10.1 (סעיף 2.2)"**...המתאם יכין אומדן של עלות הנסיעה על כלל רכיביה בטופס, "בקשה לאישור נסיעת עובד לחוץ לארץ" ויעביר את הבקשה לבחינה ואישור הגורם המאשר. האישור יינתן על בסיס נחיצות הנסיעה, עלותה ותקציב הנסיעות העומד לרשות המשרד."**

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: "**נושא הנסיעות לחו"ל דורש התייחסות 24/7. מומלץ למשרה מלאה. הנושא הועלה מול אגף חשבות עם הקמת היחידה ולא אושר**".

154. על פי נוהל אישור נסיעות לחו"ל העירוני, הוועדה תקבע את מסגרת ההשתתפות העירונית ואת מרכיבי ההחזר. יצוין, כי בגרסה הקודמת של הנוהל (מיום 20.1.2020), נכללו סעיפים הכוללים אחריות של אגף החשבות להכנת אומדן תקציבי שיעבור לסמנכ"ל לפני מתן אישורו, ולפני העברת הבקשה לאישור הוועדה. סעיפים אלו הושמטו מהנוהל העירוני החדש.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: "**מחיר הנסיעות משתנה בכל רגע. מציע כחלק מהכנת תוכנית הנסיעות לחו"ל כי בגין אחד הקריטריונים, עלות הנסיעה, יצורף אומדן**".

155. גם המלצות מבקר המדינה בדוח נסיעות לחו"ל משנת 2016, כללו המלצה לפיה על הרשויות להקפיד כי ההחלטות על אישור נסיעות לחו"ל יקבעו בהתאם למידת הנחיצות, לעלויות הכספיות ולהרכב וגודל המשלחת הנדרשת.

ממצאים

156. מבדיקה עם החשבות נמסר לביקורת כי בפועל לא נערך אומדן תקציבי עבור הנסיעות בטרם אישורן על ידי הוועדה המאשרת את הנסיעה. בפועל, הבקשה המאושרת מגיעה לחשבות על מנת שיתבצע שריון תקציבי, על בסיס אומדן מוערך הנערך על ידה.

דהיינו, בתהליך הבקשה לאישור לנסיעה, לא נמסרים כל נתונים כספיים של אותה נסיעה ושל המשלחת בכללותה (כאשר נוסעים מספר עובדים יחד), זאת בניגוד לנדרש על פי הוראות התכ"ם והערות מבקר המדינה וממילא אישור הוועדה אינו כולל את ההיקף הכספי.

מימון חיצוני

157. במקרים מסוימים, בהם מתוכננת נסיעה במסגרת חברות בארגונים בינלאומיים, לעיתים מתקבל מימון חלקי או מלא עבור הנסיעה.

158. מבדיקת הביקורת לגבי מימון חיצוני, נמצא כי מתוך 16 נסיעות שנדגמו, 10 נסיעות נערכו לכנסים של ארגונים בינלאומיים. מתוכם התקבל מימון עבור 4 נסיעות מהגוף המארגן את הכנס/אירוע, הביקורת תעיר, כי אין דרישה בנהלי העירייה לבחינת נושא המימון החיצוני בטרם אישור הנסיעה, ולא ברור האם בטרם נסיעה לכנסים, העירייה פונה באופן מסודר לגוף המארגן על מנת לבחון אפשרויות מימון.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"מתבצעת פניה לעיריות וארגונים המזמינים שכוללת בירור בנוגע לעלויות ומימון. מבחן המימון הוא לא העיקר, מה שחשוב התועלת מהכנס. ככול שהכנס ברמה יותר יוקרתית אין מימון. בכל הזמנה של כנס של ראש העיר אחד השיקולים להחלטה הוא מימון המזמין."**

<u>הערת הביקורת:</u>

הנהלים אינם כוללים התייחסות מסודרת וברורה לנושא ולא התקבלו אסמכתאות לפניות מסודרות בנושא מימון אשר הופנו לארגונים המזמינים.

159. כאמור, מתוך המדגם, נמצאו 6 נסיעות להשתתפות בכנסים בינלאומיים שמומנו על ידי העירייה, כאשר הגופים המארחים מימנו זה מכבר נסיעות לכנסים אחרים דומים. משכך, ייתכן כי פנייה מסודרת בנושא היתה מאפשרת קבלת מימון עבור הנסיעה (חלקי או מלא) מהגוף המארח. פניה לאישור נסיעה לחו"ל ואישור הגורמים העירוניים

160. על פי הוראת תכ"ם 13.10.1 (סעיף 2.2), **"עובד המעוניין לטוס לחו"ל ימלא בקשה ב"טופס, בקשה לאישור נסיעת עובד לחוץ לארץ", לרבות המלצת הממונה הישיר ויעבירה למתאם הנסיעות במשרד. הבקשה תכלול פירוט בגין תאריכי הטיסה, מסלולה ויעדי הלינה... ...המתאם יכין אומדן של עלות הנסיעה על כלל רכיביה בטופס, "בקשה לאישור נסיעת עובד לחוץ לארץ" ויעביר את הבקשה לבחינה ואישור הגורם המאשר. האישור יינתן על בסיס נחיצות הנסיעה, עלותה ותקציב הנסיעות העומד לרשות המשרד."**

161. מסקירת הטופס הבקשה על פי הוראת התכ"ם, עולה בין היתר, דרישה לדיווח הנתונים הבאים:

- את פרטי האירוע והגוף המארגן.
- אסמכתאות עבור אירועים ופעילויות איליהם מוזמן העובד
- התייחסות המנהל הישיר לצרכי הנסיעה
- הערכת ההוצאות ומקורות המימון כולל מיסים
- כתב ויתור לצבירת נקודות מועדון "הנוסע המתמיד" בגין טיסות בתפקיד

162. על פי המפורט בסעיף 6.1 לנוהל נסיעות לחו"ל העירוני, עובד המעוניין ומתכנן נסיעה לחו"ל נדרש לגבש את מטרת הנסיעה ולקבל אישור עקרוני מהממונה.
לאחר האישור העקרוני מהממונה על המבקש למלא טופס **"פנייה לאישור נסיעה לחו"ל בתפקיד"** מס' 30695-36, (להלן **"טופס הבקשה"**) ובו נדרש למלא בין היתר, פרטים כדלקמן:
א. מטרת הנסיעה (השתתפות בתערוכות, לימוד שיטות טכנולוגיות, סיורים לבחינת ציוד, ביקור וסיור ברשויות מקומיות, השתלמויות, אחר)
ב. תאריך הנסיעה והחזרה
ג. יעד הנסיעה
ד. פירוט התועלות
ה. פירוט עלויות הנסיעה הצפויות (טיסה, הוצאות נסיעה בארץ היעד, ביטוח רפואי, אשל)
ו. ימי היעדרות בתשלום
ז. חוות דעת של הגורם המאשר.

163. הטופס יועבר לגורמים המאשרים לפחות **30 יום** לפני מועד הנסיעה:

המבקש / אישור או הבדיקה	נבחר, מנכ"ל העירייה	מנהל חטיבה, מנהל מינהל	עובד עירייה (חוץ ממנהל חטיבה או מנהל מינהל)
אישור הצורך לנסיעה	ראש העירייה	מנכ"ל העירייה	מנהל היחידה וסמנכ"ל לתכנון נסיעת דירקטור- מנהל היחידה, יו"ר דירקטוריון החברה העירונית וסמנכ"ל לתכנון או מנכ"ל העירייה.
בדיקה של ניגוד אינטרסים ופגיעה בטוהר המידות (*)	היועץ המשפטי לעירייה (*) חוות הדעת נדרשת רק אם הנסיעה היא במימון מלא או חלקי של גוף מחוץ לעירייה.		
בדיקה של הסיכון הביטחוני	האגף לביטחון ולשירותי חירום- מחלקת ביטחון חוות הדעת של אגף הביטחון ושירותי החירום תתבסס על אזהרות מסע של המטה ללוחמה בטרור במועצה לביטחון לאומי וכן אזהרות מסע של משרד החוץ לסיכונים שאינם סיכוני טרור.		

164. על פי סעיף 4.9 לנוהל, מנהל אגף החשבות אחראי לאישור טופס הבקשה שהגיש העובד.

ממצאים

165. הביקורת ביקשה לבחון את שלמות התיעוד בתהליך ובמסגרת זו ביקשה לקבל את מכתבי הבקשה שהוגשו לאישור הוועדה במסגרת הנסיעות שעלו במדגם הביקורת (16). לביקורת נמסרו 14 מכתבי בקשה מתוך 16. **בגין 2 נסיעות לא נמצאו טפסי בקשה** (פירוט מלא למדגם בנספח א' לדוח).

166. נמצא כי על אף שטופס הבקשה כולל דרישה למלא פירוט על העלויות הצפויות, בפועל, במדגם הביקורת, **כל טפסי הבקשה שנמסרו לביקורת אינם כוללים עלויות ואומדנים.**

167. על אף שטופס הבקשה כולל דרישה למלא ימי היעדרות בתשלום (ע"ח ימי השתלמות או ע"ח חופשה), במדגם הביקורת, רק בחלק מטפסי הבקשה שנמסרו לביקורת נכלל מידע זה.
מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"מאושר ע"י הסמנכ"ל. יש לקבוע מדיניות אחידה".**

168. מבדיקת החתימות והאישורים על גבי טופסי הבקשה, נמצא כי:

א. נמצאו חתימות של עורכי דין מהשירות המשפטי, בנסיעות שנדגמו ובהן היה מימון גורם זר (חלקי או מלא). תקין.

ב. לא נמצאו חתימות של האגף לביטחון ושירותי חירום <u>בכל הנסיעות</u> שנדגמו.
מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"הנ"ל הוסף בתקופה של חשש ביטחוני מתקיים רק לגבי מדינות שיש אזהרת לוטר."**

ג. מכתב הבקשה אינו עובר לאישור החשבות, ואין בטופס שדה ייעודי לחתימת גורם חשבותי לאישור הבקשה.
מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"החשבות מכינה הזמנת עבודה לחברת הנסיעות לאחר אישור הוועדה ותאום מול הנוסע".**
<u>הערת הביקורת</u>:
אישור החשבות נדרש בטרם אישור הוועדה, כחלק מהגורמים המאשרים, וזאת לצורך גיבוש אומדן ובחינת יתרה תקציבית לנסיעה מבעוד מועד.

ד. בחלקם לא נמצאו חתימות בשדה המתייחס ל**"החלטות לאישור נסיעות לחוץ לארץ"** ובחלקם חתימה של חבר וועדה אחד (בצד זה יצוין כי אין כל תיעוד להתכנסות הוועדה לנסיעות לחו"ל אלא אישורה מתבטא בהמצאת מכתב **"אישור נסיעה לחו"ל"** החתום רק ע"י יו"ר הוועדה וכפי שיפורט בפרק "ועדת נסיעות" בהמשך).

169. מסקירת מכתבי הבקשה שהוגשו לוועדה, נמצא כי לרוב, מצוינות בהם סיבות הנסיעה (השתתפות בתערוכה, סיור לימודי, ביקור רשמי וכיוצ"ב). אולם תחת שדה "תועלת הנסיעה" הביקורת התרשמה כי אין פירוט בנושא זה (כאמור, לרוב מצוינת רק סיבת הנסיעה כגון השתתפות בכנס/חילופי ידע). במקרים בודדים מצוינת התועלת בפירוט.
מסקירת הטפסים שסקרה הביקורת בעבודתה לא מפורטת כל חוות הדעת לגבי נחיצות הנסיעה למטרות היחידה, התועלות לעירייה וכיוצ"ב. דהיינו, בתהליך האישור (סבב אישורים עירוני) אין תיעוד פורמלי לנימוקים בגינם הוחלט לאשר את הנסיעה, חשיבות הנסיעה ויעילותה לצרכים העירוניים.

170. בפורמט הנוכחי של טופס הבקשה, בניגוד לפורמט הטופס על פי הוראת התכ"ם, אין דרישה לצרף אסמכתאות לאירועים ולפעילויות אליהם מוזמן העובד. כמו כן, אין דרישה לצרף תכנית נסיעה המפרטת מהלך הנסיעה.

הביקורת תעיר כי אישור נסיעה לחו"ל ללא תכנית נסיעות המפרטת אומדן עלויות ותכנון לוז וסדר היום, לא ברור כיצד ועל סמך מה נבחנת הבקשה, לרבות מספר ימי הנסיעה המבוקשים.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"יושב ראש הוועדה מבקש תוכנית מפורטת למיטב ידעתי התוכנית מוגשת לסמנכ"ל ע"י המנהל כחלק מהבקשה לאישור הנסיעה"**.

<u>הערת ביקורת</u>:

על אף בקשות הביקורת, לא הועברו אסמכתאות המעידות על הגשות של תכניות נסיעות מפורטות כחלק מהבקשה לאישור הנסיעה.

171. כאמור, על פי נוהל נסיעות לחו"ל, על הבקשה לנסיעה לחו"ל להיות מוגשת לוועדה 30 יום לפני הנסיעה. הביקורת תציין כי פרק זמן זה אינו תואם לפרק הזמן על פי הוראות התכ"ם, לפיהן: **"נסיעות לכנסים תאושרנה לפחות חודשיים מראש, לאחר קבלת כלל האישורים הנדרשים, לצורך הוזלת העלויות"** (סעיף 2.1.5 להוראה 13.10.1). בפועל, וכפי שיוצג בהמשך, ברוב הנסיעות הבקשה לאישור הנסיעה מוגשת ימים ספורים בלבד לפני הנסיעה.

יצוין, כי קיימת משמעות כספית לתכנון מראש ותיאום הנסיעות בפרקי זמן ארוכים ככל שניתן ומבעוד מועד, בפרט בשל העובדה שמחירי ההזמנה אינם קבועים ולרוב עולים ככל שמתקרבים למועד, לעיתים אף **באופן משמעותי,** בייחוד כאשר מדובר בכנס בינלאומי המארח מרחבי העולם.

172. כאמור, ממדגם הביקורת עולה כי בפעמים רבות, הבקשות מוגשות בפרק זמן קצר מועד, הנמוך מ 30 יום כנדרש בנוהל, באופן שעלול להקשות על טיפול נאות בתהליך, ובכלל זאת ביצוע התיאומים וההזמנות הנדרשות מתוך כוונה להביא לחיסכון כספי בעלויות.

כך לדוגמה, במדגם של 16 נסיעות, **נמצאו מספר נסיעות שאושרו ימים ספורים לפני הנסיעה <u>חלקן אושרו באותו יום, ואחת אף אושרה בדיעבד</u>, כדלקמן:**

הנוסעים	כנס/סיבת נסיעה	יעד	מועד הנסיעה	מועד אישור הנסיעה	פרק הזמן
ל.ט	כנס ערים יצירתיות של אונסקו	קרקוב, פולין	11/6/18 – 17/6/18	5/6/18	6 ימים לפני הנסיעה
ש.ז	פרוייקט DIGITHANE	תאנה, הודו	16/1/18-14/1/18	10/1/18	6 ימים לפני הנסיעה
א.כ	חילופי ידע	דובאי ואבו דאבי	14/11/21-18/11/21	14/11/21	יום הנסיעה

הנוסעים	כנס/סיבת נסיעה	יעד	מועד הנסיעה	מועד אישור הנסיעה	פרק הזמן
ח.נ ב.ק ע.ג	כנס **COP27**, ועידת האקלים של האום	שארם אשיח, מצריים	12/11/22-18/11/22	15/11/22	3 ימים **אחרי** (!) היציאה
ד.ס א.כ	אסיפה כללית של הארגון העולמי ערי מורשת	קוויבק, קנדה	5/9/22-10/9-22	3/9/22	יומיים לפני הנסיעה

173. כאמור אישור הוועדה לבקשה לנסיעה לכנס COP27, לאחר מועד היציאה מהארץ, דהיינו, בדיעבד הינו בניגוד לכללי מנהל תקין. הביקורת אף נוכחה כי בטופס עצמו לא נומקה התייחסות לאישור שניתן בדיעבד.

174. הביקורת ביקשה להתחקות אחר מועד הפרסום של כנס COP 27, במרשתת. נמצא כי מיקום הכנס פורסם בתקשורת עוד כשנה קודם לכן (ספטמבר 2021)[10]. על אף זאת, הנסיעה הוגשה לאישור ברגע האחרון ואף **אושרה בדיעבד**.

בנוסף, על פי האתר הרשמי של UNFCCC, ניתן למצוא כבר כעת פרטים על מועד הכנס הבא שצפוי להתקיים בשנת 2023 (COP28).

הביקורת תעיר, כי על אף האמור, לא נעשה תכנון מבעוד מועד לנסיעה זו שהתקיימה בשנת 2022, כאשר הנסיעה אושרה בסמוך למועד הנסיעה, וכך גם ההזמנה עצמה מול הסוכנות.

175. משיחה עם סוכנת הנסיעות העירונית, נמסר לביקורת כי עלות ההזמנות (מלונות בעיקר) מתייקרת באופן משמעותי (לעיתים אף ב-50%), ככל שמתקרבים ליעד הנסיעה, בשל תפוסת המלון אשר עולה גם היא ככל שמתקרבים ליעד, בפרט כאשר מתקיים כנס בינלאומי חשוב איליו מגיעים מרחבי העולם, באופן שמייקר את חבילות הטיסה והמלונות באזור הכנס.

176. הביקורת תעיר, כי בגין חלק מהנסיעות המוצגים לעיל, אשר בגינן הוגשה בקשה באיחור, מצאה הביקורת חריגות כספיות באלפי ₪, ששולמו על ידי העירייה וכפי שיוצג בהמשך.

177. הביקורת מדגישה את החשיבות שבהכנת תכנית נסיעות שנתית, הכוללת תכנון מראש של נסיעות שמטרתן השתתפות בכנסים בינלאומיים שונים, באופן שמאפשר היערכות מבעוד מועד לאותן נסיעות וביצוע הזמנות בפרק זמן סביר מראש, ובכך לאפשר גם הפחתת העלות של הנסיעות, שימוש מיטבי בתקציב הנסיעות לחו"ל ושמירה על כללי מנהל תקין.

[10] מתוך כתבה ברויטרס שפורסמה ב9/2021, כשנה לפני, כי מצרים תארח את הכנס בשנה הבאה.

ועדת נסיעות עירונית

178. על פי נוהל נסיעות לחו"ל העירוני, הנוסע יעביר בקשות מלאות ומאושרות כנדרש לדיון בוועדה לאישור נסיעות לחוץ לארץ (להלן "הוועדה").

179. בהתאם לנוהל, ועדה זו הינה ועדה שהוסמכה מטעם מועצת העירייה (החלטה מספר 90, מיום 9 במאי 1999) לאשר חילופי משלחות נוער ומבוגרים ולאשר נסיעות לחו"ל של עובדי העירייה ונבחריה.

180. בהתאם לנוהל העירוני, **"הממונה על קשרי חוץ יכנס את הוועדה לאישור נסיעות לחוץ לארץ. לפני מועד ההתכנסות, יעביר הממונה לידיעת חברי הוועדה את פרטי כל הבקשות לנסיעה לחו"ל בתפקיד".**

181. בהתאם לנוהל, הוועדה תדון באישור השתתפות העירייה רק אם אושר תחילה הצורך בנסיעה על גבי טופס הבקשה. הוועדה תדון בהמלצות או הסתייגויות במידה וישנן ותחליט בנושא.

182. על פי סעיף 6.2.4 לנוהל נסיעות לחו"ל העירוני: **"רק באופן חריג ומראש תאשר הוועדה את השתתפות העירייה בהוצאות האלה:**

1. **כרטיסי טיסה במחלקת עסקים.**
2. **שכירת רכב בארץ היעד.**
3. **כרטיסי טיסה, ביטוח ואש"ל הנוגעים לנסיעה לארץ היעד לצרכים פרטיים."**

183. הנחיות הנוהל קובעות כי ככל שהוועדה אישרה את הבקשה, הממונה על קשרי חוץ מוסר לעובד את החלטת הוועדה ומעביר את פרוטוקול הישיבה לגורמים הבאים: מחלקת קשרים בינלאומיים, אגף החשבות, אגף משאבי אנוש, מנהל היחידה ומחלקת הביטחון.

ממצאים

184. הביקורת קיבלה לידיה את מסמך החלטת המועצה כאמור, ובו צוין כדלקמן:



החלטות המועצה השבע-עשרה
ישיבה מן המניין מס' 11
מתאריך כג' באייר תשנ"ט (9.5.99)

- 129 -

מחליטים לאשר הרכב הוועדות לאישור יציאה לחו"ל, כמפורט להלן:

הרכב הוועדה לאישור יציאה לחו"ל: נתן וולוך, מ"מ ראש העירייה, יו"ר.
אודי נטע, סגן ראש העירייה.
מיקי מזר, יו"ר המועצה.
אריאל קפון, מנכ"ל העירייה
עובדי עירייה יזומנו עפ"י הצורך.
לא יהייה צורך באישור החלטותיה בהנהלת
העירייה.

בהתאם להחלטת המועצה משנת 1999, הרכב הוועדה כולל מינוי פרסונלי של בעלי התפקידים הבאים: מ"מ ראש העירייה דאז, סגן ראש העירייה דאז, יו"ר המועצה דאז ומנכ"ל העירייה דאז. נמסר לביקורת כי חברי וועדה לאישור נסיעות לחו"ל הינם 2 אנשים בלבד - חבר המועצה, המכהן כיו"ר הוועדה (מ"מ ראש העירייה לשעבר) והמשנה לראש העירייה.

הביקורת ביקשה לקבל מינוי עדכני לוועדת הנסיעות המכהנת הנוכחית, אך לא קיבלה לידיה מינוי רשמי עדכני.

185. הביקורת ביקשה לבחון את תהליך אישור הנסיעות בוועדת נסיעות לחו"ל העירונית.

לשאלת הביקורת בנוגע לאופן אישור הנסיעות, נמסר לביקורת על ידי מנהל המחלקה לקשרים בינלאומיים, כי הוועדה חותמת על אישורי הנסיעה "אד הוק", כאשר מנהל המחלקה לקשרי חוץ נפגש אחת לשבוע בפ"ע עם יו"ר הוועדה ומעדכן אותו לגבי הנושאים השונים ומשלחות מתוכננות.

דהיינו בפועל, הוועדה אינה מתכנסת לדיונים ולצורך קבלת החלטות בנוגע לבקשות נסיעה לחו"ל אלא ב"אופן טורי" (אחד לאחר השני).

186. נמסרו מכתבי אישור של וועדת הנסיעות העירונית לחלק מהנסיעות שבמדגם (9 מתוך 16).

עבור 5 נסיעות לא הועבר לביקורת מכתב אישור נסיעה.

כאמור, הוועדה אינה מתכנסת, ועל כן אין פרוטוקולים מצורפים כנדרש בנוהל נסיעות לחו"ל אלא מונפקים מכתבי אישור בלבד ע"י יו"ר הוועדה.

אגף החשבות מסר בהתייחסותו לדוח מיום 28.2.2023 כי: **"כפי הנראה אין מדובר ב-5 נסיעות אלא ב-5 נוסעים עבור 2 נסיעות, רוטרדם ושארם (עבור שארם קיים אישור שהתקבל בדיעבד)".**

<u>הערת ביקורת:</u>

ועדת הנסיעות דנה בנסיעתו של כל עובד בנפרד. לכל עובד מופק מכתב אישור לנסיעה. מדגם הביקורת כלל בחינה של הליך אישור הנסיעה עבור 16 עובדים סה"כ, כפי שפורט בראשית הפרק.

187. מבדיקת מכתבי האישור של הוועדה עולה כי הם חתומים על ידי יו"ר הוועדה בלבד, והם כוללים את הפרטים הבאים: תאריכי הנסיעה, יעד, מטרת הנסיעה, סוגי ההוצאות במימון העירייה (טיסה/מלון/אש"ל/ביטוח וכ"ו).

על אף האמור בנוהל, ובניגוד להמלצות מבקר המדינה בדוח נסיעות לחו"ל משנת 2016, מכתבי האישור <u>לא כוללים בפירוט</u>:

- את מסגרת ההשתתפות העירונית ואומדן תקציב הנסיעה,
- נימוקים כלשהם לגבי נחיצות הנסיעה והמטרה/תועלת לעירייה,
- נימוקים לגבי הרכב המשלחת וגודלה ביחס לצרכים (מכתבי האישור הם פרטניים לכל עובד ואין התייחסות כוללת למשלחת),

- כל מידע אחר רלוונטי לנסיעות שאושרו.

188. בין מכתבי האישור שנתקבלו, נמצא כי אושרה טיסה במחלקת עסקים לחבר מועצה. כאמור, על פי הנוהל, נסיעה במחלקת עסקים תאושר באופן חריג ומראש. טופס הבקשה לאישור נסיעה לחו"ל כלל התייחסות לנסיעה במח' עסקים בהתאם לאישור רפואי.

תכנית נסיעה

189. תכנון מיטבי של ביקור מקצועי יאפשר מקסום הביקור והתועלת שניתן להפיק ממנו.

190. הביקורת ביקשה לקבל תכנית ביקור לכל הנסיעות שנדגמו, המפרטת את סדר היום, מקומות הלינה, הטיסות, וכיוצ"ב, וכן פירוט הפגישות הצפויות להתקיים, השתתפות באירועים, כנסים וכיוצ"ב, באופן שמלמד על התועלת המקצועית הצפויה מהנסיעה ומטרותיה, על מועילות ויעילות חלוקת הזמן וניצולו באופן מיטבי, ומאפשר לוועדה לבחון האם יש התאמה בין מספר ימי הנסיעה שאושרו לתוכן המקצועי של הביקור.

ממצאים

191. הביקורת ביקשה לבדוק האם הנסיעות שנדגמו בעבודתה, תוכננו מראש וכוללות סדר יום לכל אחד מימי הביקור.

כאמור, אין דרישה בנוהל נסיעות לחו"ל העירוני להכנת תכנית לכל משלחת יוצאת, הכוללת מידע על הנסיעה, מטרותיה ותפקידיה, על לו"ז ומהלך הנסיעה לרבות פירוט סדר יום ופגישות שיתקיימו, מקומות הלינה שתואמו, נסיעות שהוזמנו, היעדים המצופים מהנסיעה וכיוצ"ב, בהתאם לנדרש בהוראות התכ"ם.

הביקורת רואה חשיבות בתכנון מקדים מבעוד מועד המגדיר את סדר היום והלו"ז המתוכנן למהלך הנסיעה, באופן שיאפשר תכנון אופטימלי להשגת מטרות הנסיעה וניצולה המיטבי לתועלות העירייה.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"העניין רלוונטי רק למשלחות המתוכננות ע"י קש"ח ולא משלחות שהביקור בעירייה הינו חלק מתוכנית כוללת"**.

תיאום הביקור ובחינת הצעות מחיר

192. על פי הוראת תכ"ם 13.10.1, המתאם יפנה לסוכנות הנסיעות לצורך קבלת הצעת מחיר לבית המלון. סוכנות הנסיעות תבדוק לפחות 3 בתי מלון העונים על הגדרות הפניה, ותעביר למתאם הצעות מחיר. דהיינו, בתיאום מלונות נדרשות 3 הצעות מחיר לפחות.

193. יצוין, כי הנחיות התכ"ם מפרטות את כללי ההוצאות המותרות למשל סוגי המלונות, סוגי מושבים בטיסות, רכב שכור ועוד תוך פירוט תעריפים מותרים.

194. בהתאם לתכ"ם, ה"מתאם" הינו הגורם המוסמך מטעם המשרד לרכז ולבצע את הזמנות השירותים עבור הנוסע בתפקיד: **"לאחר אישור הבקשה על ידי הגורם המאשר, יעביר המתאם את הבקשה לסוכנות הנסיעות מוקדם ככל האפשר** (ההגדלה במקור), **על מנת להוזיל את הנסיעה. המתאם יוודא כי טרם הפנייה לסוכנות הנסיעות קיימים כלל האישורים, וכי ברשות העובד כלל המסמכים הרלוונטיים הדרושים לנסיעה, המפורטים בנספח ג – מסמכים רלוונטיים הנדרשים לנסיעה לחו"ל. במקרה הצורך, המתאם יפנה לנוסע ו/או לממונה להשלמת התהליך."**

מסקירת נוהל הנסיעות העירוני, עולה כי על פי סעיף 4.13 **באחריות הנוסע** (העובד) לפנות ולקבל אישור פרטי הנסיעה לחו"ל מהחברה שזכתה במכרז לשירותי נסיעות לחו"ל. כמו כן, על פי סעיף 6.4.1 לנוהל, **"הנוסע יתאם את הסדרי הנסיעה מול החברה שזכתה במכרז, להזמנת מקומות לינה בבתי מלון ושירותי טיסה."**

<u>דהיינו, בשונה מהנחיות התכ"ם לפיהן המתאם אחראי לתיאומים, על פי הנוהל העירוני, האחריות לביצוע התיאומים הינה של הנוסע (העובד)</u> בלבד. לאחר מכן עליו לפעול מול החשבות להפקת הזמנה.

אגף החשבות מסר בהתייחסותו לדוח מיום 28.2.2023 כי: **"אגף החשבות לא אמור להקים הזמנות עבודה עבור הנסיעות, מכיוון שהחשבות משלמים עבור הנסיעות. בפועל אגף חשבות מפיק את ההזמנות כי אין בעירייה גורם אחר שמבצע את זה."**

ממצאים

195. הביקורת ביקשה לברר האם המחלקה לקשרים בינלאומיים מלווה את העובדים בביצוע התיאום. מהמחלקה נמסר כי העובד מופנה לנוהל העירוני בנושא.
מסקירת הנוהל העירוני עולה כי הוא חסר בפירוט לגבי אופן ביצוע התיאומים מול סוכנת הנסיעות של העירייה, לרבות ביצוע תיחור, וכן הוראות פרטניות לגבי מילוי טופס החזר הוצאות.
הביקורת מצאה כי בתהליך כיום, חסרים מנגנוני בקרה והפרדת תפקידים שכן העובד עצמו מבצע את ההתקשרות עם המלון ללא לווי / ביצוע ההזמנה עצמה ע"י המחלקה.

196. מבדיקת קיומן של אסמכתאות להצעות מחיר עבור כל הנסיעות שנדגמו, נמסרו לביקורת אסמכתאות עבור 3 נסיעות בלבד. בגין 13 נסיעות נוספות לא התקבלו אסמכתאות להצעות מחיר.

197. מבדיקת טבלאות ההשוואה של ההצעות, אשר הוכנו על ידי החשבות, נמצא כי ההצעות שנבחרו הן אמנם הזולות ביותר מבין ההצעות שהוצגו בטבלה, אולם, הטבלה לא מפרטת את מה כולל המחיר בהצעות שהוצגו (טיסות – כבודה לבטן המטוס, תיק למטוס, ביטוח ביטול נסיעה, הזמנת מושבים, משך זמן הטיסות ועצירות ביניים, זמן יציאה זמן חזרה, לינה – מספר אורחים בחדר, ארוחת בוקר, דירוג מלון, המלצות וכיוצ"ב).

הביקורת תעיר כי בהתאם למידע המופיע בטבלה, לא ברור האם ההצעה שנבחרה היא ההצעה המשתלמת ביותר הן מבחינת עלות והן מבחינת איכות, התואמת את כל השיקולים הרלוונטיים. מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"הביטוח באחריות הנוסע בחירת הטיסה והמלון נקבעת ע"י הסוכנת בהתאם לתקשיר ותכ"ם".**

198. לביקורת נמסר מהחשבות, כי בתהליך כיום, לרוב, הנוסע פונה לחשבות **בסמוך למועד הנסיעה** כאשר פנייתו אינה מגובה בכלל המסמכים הנדרשים, והחשבות נדרשת לבקש מהנוסע להשלים מסמכים ולבצע התאמות בטפסים, ומנחה אותו לגבי אופן ההתקשרות מול סוכנת הנסיעות. במקרים רבים הטיפול בנושא נעשה כאמור, ימים בודדים לפני הנסיעה באופן שאינו מאפשר היערכות מתאימה ומקשה על ביצוע הזמנה בכפוף לבדיקה הולמת של מספר הצעות, בדיקת אפשרויות מימון חיצוניות (מתוקף חברות בארגונים) ואיתור חלופות זולות יותר מבעוד מועד.

199. הביקורת תבקש להדגיש כי, **אגף החשבות, האמור להוות מעגל בקרה שני, בהתנהלות העירונית (לאחר המנהל ביחידה המקצועית), הופך להיות, הלכה למעשה, גורם מבצע**.

200. דהיינו, החשבות עצמה מכינה את הזמנות העבודה, ודואגת לתשלום הסדרי הנסיעה לרבות לנוסע עצמו (תשלומי אש"ל). בכך, מנגנוני הבקרה נפגמים והחשיפה לטעויות גבוהה. מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"נושא הנסיעות לחו"ל דורש זמן רב, פניות רבות 24/7, טיפול בבעיות חריגות חתימה על הזמנות, קשר מול הסוכנת וטיפול חוזר ונשנה בנושא דוחות על מנת שיתבצע בצורה מיטבית. יש צורך במתאם במשרה מלאה".**

עמידה בתקרות חשכ"ל והחזרי הוצאות נסיעה

201. על פי סעיף 6.9 לנוהל העירוני לנסיעות לחו"ל, לאחר החזרה ארצה ימלא הנוסע טופס **"החזר הוצאות בחו"ל, מס' 21562"** הנוסע יעביר לאגף החשבות את הטופס המלא בצירוף הספחים של כרטיסי הטיסה, המסמכים, הקבלות על הוצאות והסברים בנוגע למהות ההוצאות.

202. אגף החשבות יחשב את סכום עלות הנסיעה הכוללת על פי הנספחים, הקבלות והמסמכים שיוצגו לפניו, ויערוך את התחשבנות עם הנוסע על פי המסגרת שאישרה הנהלת העירייה בניכוי המקדמה שקיבל העובד לפני נסיעתו, ויעשה את הפעולות החשבונאיות הנדרשת בגין תשלום. שיעור החזר ההוצאות יהי על פי הקבוע בפקודת מס הכנסה ותקנותיה או על פי הקבוע בתקנות נציבות שירות המדינה (התקשי"ר) – התעריף הנמוך מן השניים.

203. בהודעה 13.10.2.2 מפורטים תעריפי קצובות השהייה והלינה בחוץ לארץ, הניתנים לעובדים במסגרת נסיעה בתפקיד.

204. על פי הוראת תכ"ם 13.10.0.2 – במקרה של מימון ארוחות על ידי גורם זר, ובכלל זה, גם ארוחת בוקר הכלולה בעלות הלינה ולרבות ארוחות המוגשות בטיסות, יקוזזו מקצות השהיה:

15% בגין ארוחת בוקר, 30% בגין ארוחת צהרים ו- 30% בגין ארוחת ערב, זאת, בהסתמך על דיווח העובד בטופס ייעודי.

לביקורת נמסר על ידי החשבות, כי הנוסעים מתבקשים למלא טופס ייעודי "החזר הוצאות אש"ל", לאחר הנסיעה ובו הם מדווחים על ארוחות במימון זר, ככל שאירעו כחלק מהליך ההתחשבנות הסופי לנסיעה.

205. הביקורת ביקשה לבחון ביחס למדגם שערכה (המפורט לעיל), את העמידה בהנחיות המפורטות בהוראות התכ"מ בכל הקשור להזמנת הטיסות והמלונות.

ממצאים

206. לבקשת הביקורת, החשבות העבירה לביקורת דוחות נסיעה לחו"ל ובהן תחשיבים של החזרי ההוצאות ושל הוצאות הלינה והטיסה עבור העובדים שנסעו לחו"ל, בהשוואה לתעריפים המפורטים בהוראות התקשיר.

נתקבלו 14 דוחות מתוך 16. **עבור 2 נסיעות לא התקבל דוח נסיעה לחו"ל:**

- נסיעה לקייפטאון, דרום אפריקה, 2019, בה אושר מימון חלקי על ידי העירייה בסך 1278$ לכרטיס טיסה. לביקורת נמסר כי רוב הנסיעה מומנה על ידי גורם זר, ולכן לא בוצעה התחשבנות בדוח מסודר.
- נסיעה לשארם א-שייח, מצריים, בנובמבר 2022 לכנס של C-40. לביקורת נמסר מאגף החשבות כי הסיבה לאי ביצוע התחשבנות עם העובד, הינה בשל אי קבלת דיווח מהעובד על ההוצאות בצירוף אסמכתאות.

לביקורת נמסר כי החשבות פנתה מספר פעמים לעובד לקבלת דוח החזר הוצאות לחו"ל ואסמכתאות להוצאות, אך עד למועד הביקורת החומר טרם התקבל (על אף שחלפו חודשיים ממועד הנסיעה, נכון למועד הדוח כאמור). יתרה מכך, גם סוכנות הנסיעות טרם העבירה לעירייה את החשבוניות בגין הנסיעה.

207. לביקורת נמסר כי החשבות פנתה מספר פעמים, הן לעובד והן לסוכנת הנסיעות, אולם עד למועד הביקורת החומר טרם התקבל (על אף שחלפו מספר חודשים ממועד הנסיעה, נכון למועד הדוח כאמור).

יצוין כי גם הביקורת פנתה לסוכנת הנסיעות בנושא ולא הועבר לביקורת כל חומר נוסף.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"יש לקיים פגישה לתאום נהלי העבודה בין החשבת החדשה לסוכנת הנסיעות".**

208. מבדיקת מילוי טופס החזר הוצאות על ידי העובדים, כנדרש בנוהל נסיעות לחו"ל העירוני, נמצא כי באף נסיעה שנדגמה, הביקורת לא מצאה תיעוד לטופס **"החזר הוצאות בחו"ל, מס' 21562"**

המוזכר בסעיף 6.9 לנוהל העירוני, המפרט את הוצאות העובד עליהן הוא מבקש החזר, לרבות הוצאות נסיעה, החזר עבור ביטוחים וכיוצ"ב.

לביקורת נמסר על ידי החשבות, כי על אף האמור בנוהל (סעיף 6.9.1), לא קיים טופס מובנה המיועד להצהרה על הוצאות העובד במסגרת הנסיעה, כגון הוצאות נסיעה, ארוחות במסעדות, ביטוחים וכיו"ב.

במסגרת התייחסות אגף החשבות לטיוטת הממצאים מיום 28.2.23, נמסר כי **"הממצא לא ברור, לגבי רוב הנסיעות קיים טופס החזר הוצאות (21562)..."**.

מבדיקה נוספת של הביקורת, ומסקירת הפורטל העירוני, נמצא כי בפורטל אכן קיים טופס **"החזר הוצאות מספר 21562"**. אולם מסקירת הטופס עולה כי, במהותו, הוא אינו מהווה טופס הצהרה על הוצאות נסיעה אלא הצהרה על מימון זר של ארוחות בלבד.

209. בעניין זה, הביקורת תציין את הוראות התכ"מ ולטופס המחויב על פיהן (**"בקשת העובד להחזר הוצאות בגין נסיעה בתפקיד לחוץ לארץ"**, מספר ט.13.10.2.1), הכולל, בנוסף לפירוט ההוצאות עליהן מבוקש החזר כספי, גם <u>הצהרת העובד על אמיתות ונכונות הדיווח והאסמכתאות המצורפות אליו, ועל אי קבלת שיפוי מגורם נוסף מלבד העירייה בגין הנסיעה</u>.

210. מבדיקת דיווח העובדים בטופס "החזרי הוצאות אש"ל", נמצא כי מתוך 16 נסיעות, עבור 10 נסיעות לא מולא דוח כאמור.

בגין נסיעות אלו בהן לא צורף דוח (10 נסיעות כאמור), בוצע קיזוז בגין ארוחת בוקר הנכללת בעלות המלון, ללא קיזוז ארוחות נוספות – באין מידע.

במקרים בהם דיווח העובד על מימון ארוחות ע"י גורם זר, בוצע קיזוז מהחזרי האשל המגיעים לעובד, כנדרש בהוראות התכ"ם.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"לפי הנוהל העירוני על הנוסע למלא דו"ח נסיעה תוך 14 יום. לצערנו למרות פניות רבות הנושא מתעכב"**.

אגף החשבות מסר בהתייחסותו לדוח מיום 28.2.2023 כי: **"עד שנת 2019 לא נדרש הנוסע למלא טופס "החזר הוצאות אש"ל. החישוב בוצע על סמך דיווח העובד בעל פה."**

<u>הערת הביקורת:</u>

הביקורת תמהה על ההתנהלות, אפילו נעשתה בעבר, כי **"החישוב בוצע על סמך דיווח העובד בעל פה"**.

211. מבדיקת הוצאות הלינה והאש"ל שהוכרו בפועל על ידי העירייה, והשוואתן לתקרות המותרות על פי התקשי"ר, מצאה הביקורת כי מתוך 16 נסיעות שנדגמו, ב- 5 נסיעות (כ-30% מהמדגם), היו חריגות ובהיקף כספי כולל בסך כ- 14 אלפי ₪:

			הוצאות שהוכרו בפועל בש		תקרות חשכ"ל בש		חריגה מהתקרות בש		אחוז החריגה מהתקרות		סה"כ חריגה בש
שנה	יעד	מס' ימים	מלון	אש"ל	מלון	אש"ל	מלון	אש"ל	מלון	אש"ל	
2018	סאן פרנסיסקו	6	6,645	1,683	4,320	1,987	2,325	0	54%	0%	2,325
2019	שיקגו	7	2,873	2,148	3,773	2,612	0	132	0%	7%	132
2020	ריו דה ז'נרו	7	4,389	1,044	2,256	1,239	1,342	0	%95	0%	1,342
2021	דובאי	5	4,303	1,216	2,269	1,659	2,034	0	90%	0%	2,034
2022	קוויבק	8	13,811	5,305	7,800	4,071	6,011	1,234	77%	30%	7,245
סה"כ							**45,012**	**1,366**			**7013,8**

212. בנוסף לחריגות אלו מתעריפי החשכ"ל, נמצאה נסיעה בה אישרה וועדת נסיעות טיסה לריו דה ז'נרו, כאשר בנוסף לטיסה זו, מימנה העירייה טיסה נוספת בסך 2,778 ₪ אשר לא נכללה באישור וועדת הנסיעות העירונית מלכתחילה.

אגף החשבות מסר בהתייחסותו לדוח מיום 28.2.2023 כי: **"ככל הנראה מדובר באותה נסיעה שאושרה מראש. בפועל עלות הנסיעה חרגה מהאומדן שהוגש ואושר לוועדה. הסדרי הנסיעה בוצעו דרך איגודן ועל כן, המסמכים שהתקבלו לתשלום, אלה המסמכים שאיגודן ביקש עבורם החזר. סמנכ"ל תכנון חתם על אישורי התשלום ואישר את ההוצאות".**

<u>הערת ביקורת</u>:

הסבר אגף החשבות כי מדובר באותה נסיעה שאושרה מראש, אינו עולה בקנה אחד עם המסמכים שהובאו לביקורת. שכן מדובר בקבלה נפרדת עבור טיסה נוספת ליעד אחר.

213. הביקורת ביקשה לקבל אישור גורם מוסמך לחריגות שאותרו. מבדיקת הנוהל העירוני, עולה כי לא מפורט מנגנון כלשהו לאישור חריגות כספיות מהתקרות המותרות.

מבדיקה עם החשבות, נמסר לביקורת כי המנגנון העירוני המבוצע בפועל לאישור החריגות הינו קבלת אישור מנכ"ל או סמנכ"ל לתכנון.

להלן מספר דוגמאות פירוט המסמכים שנתקבלו עבור החריגות שאותרו, העמודה השמאלית ביותר מציינת את אותן החריגות בהם אף לא התקבל אישור מנכ"ל/ סמנכ"ל:

נסיעה	הנוסע	היקף החריגה בש"ח ובאחוזים	קבלת אישור לחריגה	היקף כספי בש"ח ששולם לנוסע ולא אושר
ריו דה ז'נרו	חבר מועצה	2,134 (מלון - 95%כ חריגה מסכום התקרה)	מלון: ניתן אישור מראש של יו"ר ועדת נסיעות, המשנה לראש העירייה וראש העירייה, על גבי טופס הפנייה לוועדה. בטופס צוין סכום החריגה.	2,788

נסיעה	הנוסע	היקף החריגה בש"ח ובאחוזים	קבלת אישור לחריגה	היקף כספי בש"ח ששולם לנוסע ולא אושר
		2,788 (טיסה - 100% חריגה, הטיסה לא אושרה מראש)	טיסה: **לא נמסר לביקורת תיעוד לאישור עבור טיסה נוספת** שמומנה ע"י העירייה.	(100% מסכום החריגה הכוללת, טיסה שלא אושרה במקור)
סאן פרנסיסקו	עובד עירייה	2,325 (מלון - 54% חריגה מסכום התקרה)	לביקורת נמסר אישור בדוא"ל של מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים בלבד. **לא הועבר אישור מנכ"ל/סמנכ"ל לחריגה.**	2,325 (54% מסכום החריגה הכוללת)
אבו דאבי ודובאי	עובד עירייה	2,034 (מלון- 90% חריגה מסכום התקרה)	לביקורת נמסר אישור בדוא"ל של סמנכ"ל לתכנון (אישור מראש) **לחלק מהחריגה** (כ1,264 ₪ מתוך 2,034 ₪).	770 (כ 38% מסכום החריגה הכוללת)
קוויבק	חבר מועצה	7,245 (מלון- 77% חריגה מסכום התקרה) (אשל – 30% חריגה מסכום התקרה)	לביקורת נמסר אישור בדוא"ל של מנכ"ל העירייה (אישור מראש) **לחלק מהחריגה** (4,070 ₪ מתוך 6,011 ₪). אש"ל: **לא נמסרו לביקורת מסמכים כלל בגין החריגה.**	1,941 (כ 32% מסכום החריגה הכוללת של המלון) 1,234 (100% מסכום החריגה הכוללת של האשל)
סה"כ		**16,526**		**9,058**

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"כל חריגה מהתקשיר נשלחת לסמנכ"ל העירייה לאישור והאישור מועבר לחשבות. בכל חריגה הסוכנת פונה למנהל קש"ח, שפונה לאישור הסמנכ"ל. אין למנהל קש"ח סמכות לאשר חריגות."**

אגף החשבות מסר בהתייחסותו לדוח מיום 28.2.2023 כי: **"לגבי הנסיעה לריו דה ז'נרו-ראה התייחסותנו לסעיף 213. לגבי הנסיעה לקוויבק: מלון- מנכ"ל העירייה אישר ענקרונית חריגה צפויה בעלות המלון. היקף החריגה נמסר כאומדן, אולם בפועל היקף החריגה היה גבוה יותר. אש"ל- מדובר בטעות חישובית ופנינו לעובדים לקבל החזר, 1 מתוך 2 עובדים כבר החזירו את ההפרש".**

<u>הערת ביקורת</u>:

הביקורת סבורה כי אי דיווח על החריגות והעברת בקשה לאישור גורם מוסמך, אף לא בדיעבד, הינו בניגוד לכללי מינהל תקין.

214. הביקורת ביקשה לקבל דוגמאות נוספות לחריגות שאושרו (חלקם אף נראו, לכאורה, כאישורים בדיעבד), ובדקה את הסיבות לחריגות. מבדיקת ההתכתבויות שהועברו לביקורת בגין אותן חריגות נמצא כי הנסיבות העיקריות לחריגות מתעריפי החשכ"ל, שנטענו על ידי הנוסעים/סוכנת הנסיעות, הינן אילוצי זמינות חדרים במלונות באזורים המבוקשים ועליית מחירי הלינה, ככל

שמתקרבים למועד המבוקש. הביקורת תחזור ותדגיש כי ברוב המקרים מדובר בכנסים שמועדם ידוע מראש וניתן היה להימנע מהתנהלות זו בתכנון סביר מוקדם.

להלן מספר דוגמאות לנימוקים לחריגות, אשר תועדו בהתכתבויות:

- **"בבדיקה שנערכה בסוכנות הנסיעות התברר כי אין מלונות פנויים בתאריכים 23-24.5 במחיר 204 יורו ללילה באזור הרלוונטי. הדבר דורש אישור חריגה. אני מתנצלת שהדבר ברגע האחרון."**
- **"...אין להשיג מלון בגלזגו."**
- **"לאור זאת שהנסיעה אושרה ברגע האחרון אזלו החדרים בשני מלונות ונותר מלון אחד רשמי של הכנס שהמחיר בו עולה ב 450 דולר ארה"ב יותר לאדם... הכל מלא ולא נמצאו מלונות... לדבריה המחירים עלו משמעותית והתעריף לא עודכן".**

215. הביקורת תעיר, כי חריגות שנובעות מביצוע הזמנה ברגע האחרון ואישור החריגות בדיעבד, אינם עולים כדי התנהלות תקינה ושכיחותם מצביעה על היעדר מנגנוני בקרה ופיקוח נאותים בנושא.

216. מבדיקת דוחות נסיעה לחו"ל של החשבות, בהם בוצעה ההתחשבנות, נמצאה טעות בחישוב העלויות בנסיעה לקוויבק. תוצאות החישוב הובילו לחריגה בסך כ3,000 ₪ לשני הנוסעים, כאשר על פי חישוב הביקורת, החריגה עמדה על מעל 7,000 ₪.

נמצא כי הטעות נבעה מהתבססות על תעריפים שנקבעו בפקודת מס הכנסה, ולא תעריפי החשכ"ל (יש להתבסס על התעריף הנמוך יותר ובפועל התבססה החשבות על התעריף הגבוה מבין השניים).

לשאלת הביקורת, נמסר מהחשבות כי ככל הנראה המדובר בטעות אנוש.

הביקורת תעיר, כי טעויות עלולות להתרחש ובפרט כאשר התהליך בכללותו אינו נעשה באופן סדור ובפרקי זמן המאפשרים טיפול הולם של כל הגורמים הרלוונטיים בתהליך, החל משלב הגשת הבקשה ואישורה, דרך ביצוע ההזמנה וכלה בסגירת ההתחשבנות.

217. סך החריגות שאותרו במדגם, הן מהוראות החשכ"ל והן מאישורי ועדת נסיעות עירונית, הינו בסך כ-16.5 אש"ח מתוך כ-129 אש"ח **(13% חריגות),** היקף מדגם הביקורת.

תועלת הנסיעה ודוח משלחת חוזרת

218. בהתאם לסעיף 6.10 לנוהל העירוני, בתום 14 יום ממועד חזרתו לארץ יגיש הנוסע למחלקת קשרים בינלאומיים דיווח הסוקר את ביקורו וידגיש היבטים מיוחדים הנוגעים לעבודה. הדיווח יוגש ב"**דוח משלחת חוזרת**" (להלן "**דוח סיכום נסיעה**").

219. הטופס מפרט את פרטי המשלחת: היעד, שם המארח, תקופת הנסיעה, שם הגורם היוזם, שם ראש המשלחת ותפקידו ושמות הנוסעים ותפקידם. כמו כן הטופס כולל פירוט תוצאות הביקור: סיכום הנושאים שהועלו, צפי משוער לעתיד, נושאים לטיפול ומעקב.

כמו כן, על פי הטופס על הנוסע לצרף לטופס עלונים, חומרי הסברה, כרטיסי ביקורת, וכל חומר אחר שהופק מהביקור.

220. משיחה עם מחלקת קשרים בינלאומיים נמסר לביקורת, כי המחלקה מרכזת את דוחות סיכום הנסיעה, בוחנת אותם ומעלה נושאים מרכזיים מתוכם לפורטל הידע העירוני. עוד על פי הנוהל, **"תשלומי האשל, החזר קופה קטנה ישולמו רק לאחר אישור סמנכ"ל חטיבת התכנון ארגון מערכות מידע ובכפוף להגשת דוח נסיעה מאושר על פי הנדרש"**.

דהיינו, אישור החזר הוצאות אמור להתבצע בכפוף להגשת דוח משלחת חוזרת כאמור.

221. הביקורת ביקשה לקבל את דוחות סיכום הנסיעה אשר הופקו על ידי הנוסעים שעלו במדגם הביקורת. כמו כן, הביקורת רואה חשיבות בהפקת תועלת מרבית מהנסיעות והמשלחות לחו"ל, לפיכך, ביקשה הביקורת לקבל תוצרים שהופקו על ידי הנוסעים מטעם יחידות מקצועיות בעירייה, בעקבות הנסיעה, ולבחון האם הם הופצו לגורמים המקצועיים או פורסמו בפורטל.

משיחה עם מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים, נמסר לביקורת כי בכל משלחת חוזרת, החומר הרלוונטי מועלה לפורטל בהקדם האפשרי וזמין לשימוש על ידי כל גורם עירוני על פי צורך.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"קיימים פערים ברמת הדוחות המוגשים. על מנת לוודא הגשת דוחות, לא מאושר החזר אש"ל עד לאישור מנהל המחלקה את הדו"ח. למרות הערות ופניות רבות של מנהל קש"ח ודוגמאות וטפסים של דוחות, הרבה פעמים הנוסעים לא עונים, ממליץ להעלות את הנושא בפורום הנהלה"**.

ממצאים

222. מבדיקת דוחות משלחת חוזרת ביחס למדגם של הביקורת, נמצא כי מולאו 14 דוחות בלבד מתוך 16. עוד עולה כי הדוחות אינם ממולאים באופן אחיד כשמדובר באיכות הפירוט בדוחות. חלק מהדוחות כוללים פירוט קצר ותמציתי בלבד, או שאינם כוללים פירוט כלל על תכנית הנסיעה שבוצעה בפועל, המטרות שהושגו, נושאים למעקב וכ"ו.

כמו כן, לדוחות לא מצורפים כמעט כלל מידע וחומר רלוונטי מהנסיעה, אשר נאסף במהלכה במסגרת כנסים, ביקורים באתרים, פגישות שנערכו וכיוצ"ב, באופן שיכול לשמש את הגורמים העירוניים המקצועיים לגבי תחום הביקור.

223. מעבודת הביקורת עולה כי המחלקה אינה עורכת מעקב מסודר אחר נושאים לטיפול ומעקב עתידי שעלו מדוחות סיכומי הנסיעות. כמו כן המחלקה לא עורכת הפקת לקחים מהנסיעות ואינה בודקת יישום בפועל של מטרות הנסיעה. עוד נמצא כי אין דרישה או בקרה על התועלות שמופקות מהנסיעה לרבות הפקת מידע מועיל מהנסיעה ותוצרי מידע על ידי הגורם המקצועי עם חזרתו מחו"ל, והפצתו לשימוש עירוני, לרבות פרסומו בפורטל העירוני.

לביקורת נמסר על ידי מנהל המחלקה כי בשל מחסור בתקני כוח אדם, אין באפשרות המחלקה לעקוב אחר נושא זה. ברי כי בהעדר בקרה ומעקב בנושא קיים חשש כי הנושא אינו מקבל את החשיבות והבקרה הראויה, ועל כן אף ייתכן שאינו מבוצע באופן עקבי וכהלכה.

הביקורת לא מצאה כל פנייה/ תיעוד להתראה בפני הממונים על המחלקה כי עבודה זו, שהינה חלק אינהרנטי מתפקידי המחלקה, לא בוצעה.

224. הביקורת סקרה את הפורטל העירוני בהתייחס למדגם הנסיעות של הביקורת, ומצאה כי בחלק מהנסיעות, הועלה לפורטל דוח משלחת חוזרת. בשתי משלחות מתוכן צורפו גם תמונות מהביקור. יחד עם זאת, לא צורפו תוצרים כלשהם מהנסיעה לרבות סיכום פעילות, מידע מקצועי רלוונטי, חומרי הסברה מתורגמים וכיוצ"ב. עבור 3 משלחות לא צורף כל חומר לפורטל.

225. משיחה שערכה הביקורת עם שני עובדים שנסעו לביקור מקצועי (היחידה לתכנון אסטרטגי ויחידת התיעול), הוצג לביקורת חומר מקצועי, חלקו מתורגם לעברית. לביקורת נמסר כי החומר הוצג בעירייה לגורמים שונים. כאמור, החומר לא הועבר למחלקה לקשרי חוץ ולא הועלה לפורטל העירוני.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי:

"מוצע להוציא מכתב מהנהלה שכל חומר בנושא פעילות בינלאומית יעבור לקש"ח. כמו כן יתויק באתר בפורטל משודרג."

226. הביקורת תציין כי יש חשיבות מרובה להפצת הידע הנרכש מהמשלחות לאנשי מקצוע בעירייה באמצעות חומר מתורגם והצגתו במצגות בפורומים מתאימים, שליחת מידע מקצועי בדוא"ל והעלאתו גם לפורטל העירוני תחת לשונית "חילופי ידע".

227. עוד רואה הביקורת חשיבות באיגוד החומר מכלל הנסיעות והמשלחות היוצאות, באופן נגיש וקל לשליפה, על מנת שישמש גורמים עירוניים שונים בעתיד, אשר יבקשו לנסוע לאותו היעד ומטעמים דומים.

בהקשר זה נמסר לביקורת על ידי מנהל המחלקה, כי ייתכנו משלחות יוצאות בתקופות שונות, שעוסקות באותם נושאים, מבלי שיתבצע עדכון הדדי ביניהם לגבי מידע וחומרים שנאספו, באופן שעלול להוביל להוצאות כספיות מיותרות עבור תיאום משלחות כפולות ואף לפגיעה תדמיתית בעירייה כלפי חוץ בעת הביקור עצמו.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי:

"בעבר בחלק מהנסיעות ובנסיעות חשובות בוצעה הכנה של הנוסעים. בגלל בעיות כ"א, נסיעות לא מתוכננות והעדר תוכנית שנתית, לא ניתן לבצע".

228. מאותה הסיבה (העדר עדכון ושיתוף מידע בין יחידות) ומסיבות נוספות אחרות, רואה הביקורת חשיבות בהקפדה, בטרם אישור כל נסיעה, בעריכת פגישה מקדימה עם מחלקת קשרים

בינלאומיים, במסגרתה, יועבר מידע על כלל הפעילות שהתקיימה מול אותה העיר בכל הנושאים העירוניים הרלוונטיים ובפרט בנושאים בהם מתעניינת המשלחת היוצאת.

נסיעה לברצלונה מרץ 2022 – מקרה בוחן

229. הביקורת סקרה את נסיעתו של מנהל יחידת התיעול במנהל בינוי ותשתית, לעיר ברצלונה במרץ 2022 והטמעת התוצרים בעשייה העירונית. להלן פירוט מקרה הבוחן:

230. במהלך הביקורת, נפגשה הביקורת עם מנהל יחידת התיעול במנהל בינוי ותשתית ותשאלה אותו בנוגע לקשרים בינלאומיים המתקיימים בפעילות היחידה, בהתמקד בנסיעה שהתקיימה לברצלונה בשנת 2022.

231. בחודש מרץ 2022 נערך סיור מקצועי של מנהל יחידת התיעול במינהל בינוי ותשתית יחד עם סגן גזבר באגף התקציבים, לעיר ברצלונה. לנסיעה הצטרפו 5 יועצים ומנהלי פרויקטים חיצוניים (לא על חשבון העירייה).

232. מטרת הסיור הייתה לימוד טכנולוגיות חדשות ושיטות לניהול נגר עירוני לרבות תועלות ועלויות כספיות.

233. להלן תיאור התהליך לאישור הנסיעה, תוצריה והתשלומים שבוצעו בגינה:

- בדוא"ל שנשלח ממנהל יחידת התיעול למנהלת מינהל בינוי ותשתית, מבקש מנהל היחידה לקיים סיור לימודי בעיר ברצלונה להכרות עם טכנולוגית ניהול נגר באמצעות מאגרים תת קרקעיים.

  בפירוט של הבקשה צוין כי לעיר ברצלונה יש ניסיון רב בהקמת מאגרים תת קרקעיים המהווים כלי עיקרי וחשוב בניהול הנגר בעיר. עוד צוין כי התקיים קשר עם קולגות בעיריית ברצלונה והתקבל פידבק בנוגע לנתונים מתבקשים (עלויות, היבטי תחזוקה, כדאיות, רמת ביטחון, סיכונים ועוד). התייחסותם צורפה לדוא"ל.

- בתאריך 23.2.22 הנסיעה אושרה על ידי הוועדה העירונית לנסיעות לחו"ל. בהתאם למכתב האישור, להלן פרטי הנסיעה:

  <u>תקופת הנסיעה</u>: 8.3.2022 – 12.3.2022.

  <u>מטרות הנסיעה</u>: לימוד טכנולוגיות חדשות ושיטות לניהול נגר עירוני לרבות תועלות ועלויות כספיות.

- בהמשך, מנהל יחידת התיעול פנה למחלקת קשרים בינלאומיים לקבלת סיוע בתיאום מועדי פגישות עם נושאי התפקידים הרלוונטיים בעיריית ברצלונה.

- ארגון ותכנון הביקור, לרבות הזמנת מלונות וטיסות, בוצעה על ידי הנוסעים, באמצעות חברת הנסיעות המתקשרת עם העירייה. הועברה לביקורת השוואת מחירים בין 3 ספקים שונים עבור הטיסות והמלון ונבחרו ההצעות הזולות ביותר לגבי כל אחת מההוצאות.

- הנסיעה התקיימה בין התאריכים 8 במרץ 2022 ועד 13 במרץ 2022, סה"כ 6 ימים.

- דוח סיכום נסיעה נמסר למחלקה לקשרים בינלאומיים.

234. נערך דוח סיכום עלויות הנסיעה לצורך תשלום החזר ההוצאות לעובדים.

235. לביקורת נמסר כי המידע לגבי הטכנולוגיה החדשה שנאסף בנסיעה, הוצג למנכ"ל העירייה בתאריך 15.3.22. עוד נמסר כי החומרים שנאספו ומצגת הוצגו גם לגורמים נוספים בעירייה כגון: משנה למנכ"ל העירייה, מנהל מינהל בינוי ותשתית, מתכנני היחידה, פורום גורמי העירייה העוסקים בהתמודדות עם שינויי אקלים.

236. לביקורת נמסר כי יחידת התיעול פועלת ליישום הידע אשר נאסף בנושא השהיית נגר במסגרת פרויקטים חדשים בעיר במסגרת השטחים הפתוחים המאפשרים זאת ובכך להקטין את עומסי מי הנגר על מערכת הניקוז העירונית. בנוסף מקדמת היחידה מודלים להמחשה של נפחי הצפה באזורים רגישים לצורך קידום פרויקטים נוספים בנושא.

ממצאים

237. על אף בקשות חוזרות של הביקורת, לא התקבל טופס בקשה מסודר עם פרטי הנסיעה, מטרות הנסיעה ותועלות, וכל המידע הנדרש להגשה לוועדה.

238. הביקורת ביקשה מהמחלקה לקשרים בינלאומיים תכנית משלחת הכוללת לו"ז מפורט של הנסיעה, סדר היום של הביקור לרבות כלל הפעולות המתוכננות, סיורים, כנסים ופגישות שנקבעו, לביקורת נמסר כי המחלקה סייעה בהעברת פרטי קשר עם עיריית ברצלונה ואף בתיאום הפגישות, אך כי לא נערכה תכנית נסיעה כתובה לביקור.

כמו כן, לא הועברה אסמכתה אחרת לגבי כל הפגישות והאירועים שנקבעו במסגרת הנסיעה.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"בנסיעות מקצועיות קש"ח יוצרת את הקשר עם אנשי המקצוע בערים השונות. תאום התוכנית הסופית והנושאים מבוצעת לעיתים ע"י הנוסע."**

239. מבדיקת הליך בחירת היעד (העיר ברצלונה) כמוקד לבחינת הטכנולוגיה, לביקורת נמסר כי לא נערכה השוואה ובחינה של ערים נוספות באירופה ובעולם, לגבי ניסיון בניהול נגר תת קרקעי, ולא נעשתה עבודה מקדימה כלשהי, על ידי מחלקת קשרים בינלאומיים ויחידת התיעול, שמטרתה איסוף ידע ובנצ'מארק בנושא זה.

לביקורת נמסר על ידי מנהל מחלקת תיעול כי היעד נבחר על בסיס היכרות אישית של מנהל המחלקה עם אנשי מקצוע וקולגות בברצלונה, עיר עם ניסיון עשיר בתחום ניהול הנגר התת קרקעי.

240. דוח משלחת חוזרת כלל פירוט לגבי הנסיעה והפעילויות שהתקיימו בה, נושאים למעקב עתידי ועוד. עם זאת, לדוח לא צורפו תכנית המפרטת את לוחות הזמנים של פעילות המשלחת, חומרי הסברה כלשהם, כרטיסי ביקור של אנשי קשר וכל חומר נוסף שנאסף, כנדרש בטופס דוח סיכום נסיעה.

241. מדוח משלחת חוזרת עולה כי התקיימו הפעילויות הבאות (לא צוינו לוחות זמנים):

א. הרצאה וסיור משותף עם מנהל חדר בקרה לניהול נגר בברצלונה.

ב. הרצאה וסיור משותף עם עובדת מיחידת פתרונות ניקוז ברי קיימא בברצלונה.

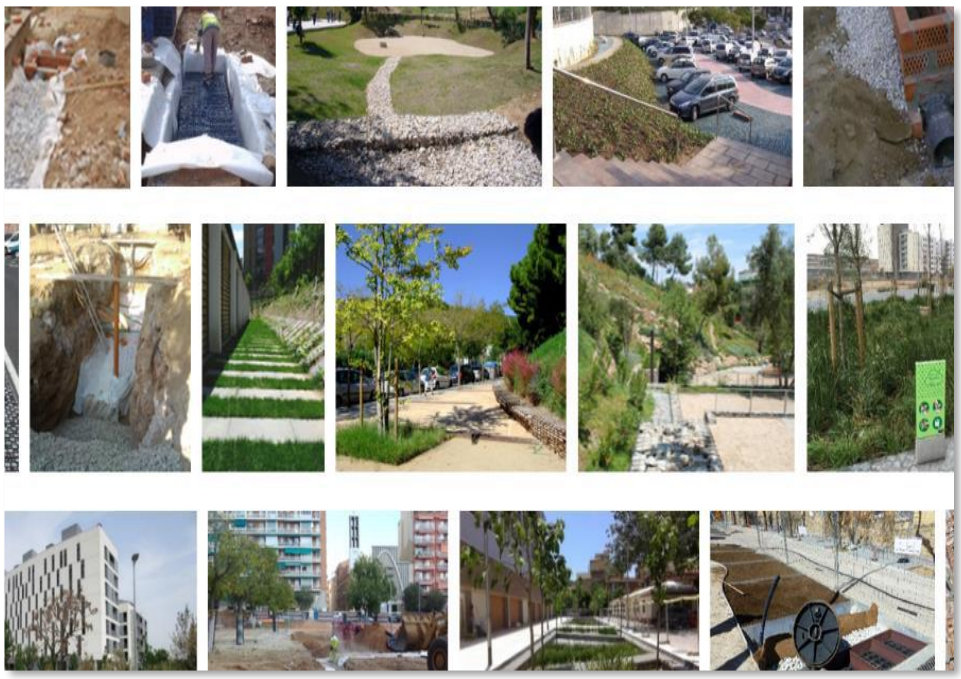
ג. סיור לימודי במכון טיפול השפכים של ברצלונה.

ד. ביקור במרכז של מחזור מים של ברצלונה.

ה. הרצאה של מהנדסת תכנון בברצלונה בנוגע למחזור מים בעיר.

מבדיקת פרסום הידע שנאסף בנסיעה, נמצא כדלקמן:

א. תחת לשונית "משלחות" פורסם דוח משלחת חוזרת וכן פורסמו תמונות מהסיור.



ב. לא נמצאו בפורטל חומרים ומצגות שהוכנו על ידי יחידת התיעול בנושא, לרבות לפני הנסיעה או אחריה (הביקורת חיפשה תחת לשוניות "חילופי ידע", "ערים שותפות" ו-"משלחות").

242. תחת "נושאים לטיפול ומעקב" בדוח סיכום הנסיעה צוין כי: **"תשולב במסגרת תכנית האב בחינה לנחיצות ותרומת מאגרים תת קרקעיים לניהול הנגר בתל אביב. הנושא ייבחן בשיתוף צוות יועצים ואנשי תקציבים ליישום בעתיד בעיר תל אביב."**

הביקורת ביקשה לברר עם מנהל היחידה המקצועית האם נעשתה בחינה כאמור, והאם צוות היועצים שהצטרף לביקור שארגנה העירייה התבקש לבצע בחינה שכזו ולהעביר תוצר הכולל תובנות, מסקנות, המלצות וכיוצ"ב. לביקורת נמסר כי אכן נעשית עבודה מול היועצים בנושא, אולם לא נמסר לביקורת תיעוד.

243. יצוין כי כאמור, המדובר בנסיעה שאורגנה על ידי העירייה, שהתבססה על הקשרים הבינלאומיים שהיא מקיימת, ולנסיעה הצטרפו 5 יועצים ומנהלי פרויקטים חיצונים, מתוך כוונה שאלו יוכלו להיתרם מהנסיעה והידע והחשיפה לטכנולוגיה, ולתרום מהידע המקצועי שלהם לבחינת הנושא והטמעתו בעירייה.

משכך, ראוי כי בהמשך לנסיעה יתקיים שיתוף פעולה עם אותם יועצים לבחינת המשך יישום הטכנולוגיה, אשר יכלול הכנת מסמך הפקת לקחים והמלצות אופרטיביות.

244. לביקור הצטרף גם מנהל אגף תקציבים וכלכלה. בדוח הנסיעה צוין כי: **"הערכה לעלות יישום מאגר, של כ- 4 מיליון יורו".**

245. בדוח הנסיעה, תחת "נושאים לטיפול ולמעקב", צוין כי **"במסגרת תכנית עבודה 2022 יקודמו ויבוצעו מספר רב של פרויקטים מהסוג הנ"ל ברחבי העיר במספר שטחים בעלי יעודי קרקע שונים כולל ניטור תרומתם בפועל"**

כאמור, מבירור שערכה הביקורת עם מנהל יחידת התיעול, נמסר כי נושא הטמעת הטכנולוגיות נידון והוצג במספר פורומים בעירייה, אולם טרם התקבלו החלטות אופרטיביות כלשהן. כן צוין כי מדובר בתהליך ארוך. לביקורת נמסרו חומרים שהוצגו.

עוד צוין כי מאז הנסיעה היחידה פועלת **"ליישם נושאי השהיית נגר בפרויקטים חדשים, בשטחים ציבוריים המאפשרים זאת, כדי להקטין עומסי מי נגר על מערכת הניקוז העירונית, באמצעות קידום מודלים להמחשה של נפחי הצפה באזורים רגישים באירועי גשם קיצוניים".**

246. לא נמצא תיעוד למעקב ובקרה של מחלקת קשרים בינלאומיים על סטטוס הנושאים למעקב המפורטים בדוח משלחת חוזרת.

כאמור, לביקורת נמסר ממנהל מחלקת קשרים בינלאומיים כי בשל מחסור בתקני כוח אדם, אין באפשרות המחלקה לבצע בקרה אחר כל דוחות המשלחות החוזרות ועל יישום הידע שנאסף בנסיעה והטמעתו בתהליכים העירוניים, או אף תיעודו במאגר אחוד של חילופי הידע.

247. נמצא כי ההוצאות שאושרו בגין הנסיעה עומדות בהוראות נוהל נסיעות לחו"ל והוראות התכ"מ, וכן צורפו כלל החשבוניות הנדרשות.

248. בתאריך 19.2.23, לאחר הפצת טיוטת הממצאים, נמסר לביקורת על ידי מנהל יחידת התיעול, כדלקמן:

"לבקשתך, מעט באיחור, מצורף בזה על הפקת הלקחים מהסיור בברצלונה:

- **נערכו עבודות מחקר למודלים להצטברות מי נגר באגני הניקוז השונים בעיר ת"א. זאת, בדומה לקונספט שנחשפנו אליו בעיר ברצלונה. הקונספט הינו בניית מאגרים תת קרקעיים לאיגום, השהייה וויסות מי נגר בזמן תרחישי גשם קיצוניים.**
- **העבודות הנ"ל, בייחוד לאור שינוי האקלים הפוקד אותנו, הוצגו בפני הנהלת העירייה.**

- **התקבלה החלטה בתאריך ה- 29.1 (מצ"ב סיכום הדיון), להתקדם בתכנון ראשוני עם קונספט של איגום תת קרקעי והשהייה."**

מסקירת המידע שנמסר לביקורת, עולה כי אכן חלה התקדמות משמעותית בנושא, הכוללת אישור עירוני לתכנון ראשוני, ובחינת משמעויות כספיות, תפעוליות, סטטוטוריות וכיו"ב.

ביקור בחו"ל של מנהל המחלקה לקשרים בינלאומיים

249. הביקורת קיבלה כדוגמאות, דוחות משלחת חוזרת של מנהל המחלקה לקשרים בינלאומיים, עבור שתי משלחות כדלקמן:
   - משלחת חוזרת מהעיר ליון בשנת 2019;
   - משלחת חוזרת מהעיר לייפציג (כנס ערים תאומות) משנת 2016.

250. הביקורת תציין לטובה את הפירוט שמופיע בדוחות של מנהל המחלקה, לרבות: מטרות הנסיעה, נושא, רקע על העיר, סיכום מפורט של המפגשים שהתקיימו בביקור, נושאים שעלו במהלך הביקור, נושאים למעקב, צילומים מלמדים, תכנית ביקור, וכרטיסי ביקור. עם זאת, תדגיש הביקורת את הפער שבין משלחות של מנהל היחידה לקשרי חוץ לבין משלחות אחרות, בנוגע לאיכות איסוף המידע המקצועי, תרגומו והפצתו בעירייה.

251. הביקורת לא בדקה את המשך הפעילות שנערכה בנוגע לנסיעות אלו של מנהל המחלקה, לרבות יישום הנושאים למעקב ובחינת התועלות שהושגו לאחר מכן לעיר ולעירייה.

משלחות אורחות

כללי

252. מידי שנה מגיעות לתל אביב יפו משלחות, לרוב, מערים שונות ברחבי העולם, ערים שותפות אך גם ערים אחרות, נציגי מחוזות, מדינות, שגרירויות וגופים אחרים שלהם עניין במדינת ישראל בכלל ובתל אביב בפרט, וכן גם משרדי הממשלה ובעיקר משרד החוץ.

תקציב למימון המשלחות האורחות

253. אירוח משלחת בדרג ראש עיר ומעלה ממומן מתקציב יחידת טקס והאירועים (בדרגים נמוכים מזה נמסר לביקורת כי המימון העירוני הוא זניח ולרוב אין כלל מימון). המחלקה לקשרי חוץ אחראית להכנת תכנית משלחת ולכל החלק התוכני של הביקור. הזמנת עבודה מופקת ביחידת טקס ואירועים.

תכנון שנתי

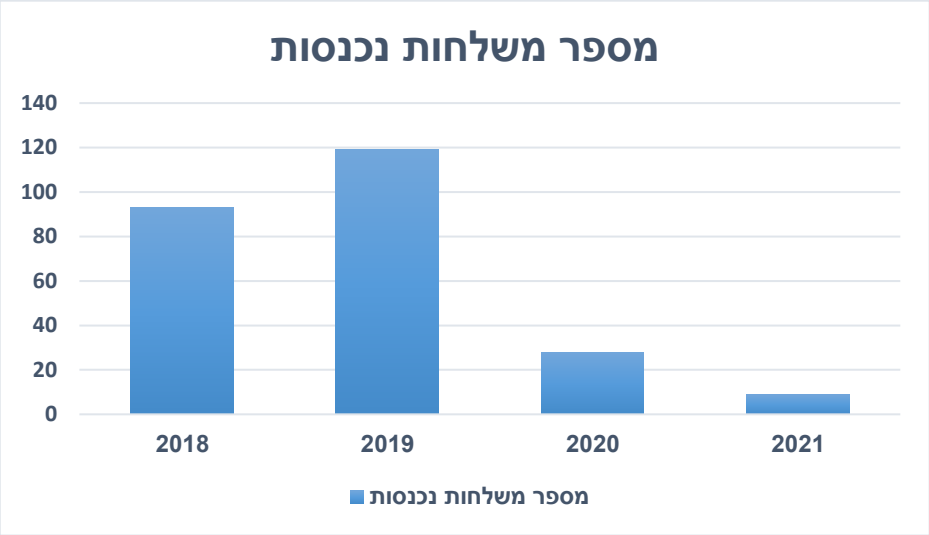
254. דוח מבקר המדינה בנושא ערים תאומות משנת 2001, העלה ליקויים שונים הנוגעים בין היתר להתנהלות הרשויות המקומיות, בנוגע למשלחות אורחות כדלקמן: העדר תכניות עבודה

סדורות, רב שנתיות או שנתיות מאושרות על ידי מועצת הרשות, וגם לא נהלים המסדירים קבלת משלחות מחו"ל, הוצאת משלחות ודרכי דיווח לפני ביקורים ואחריהם.

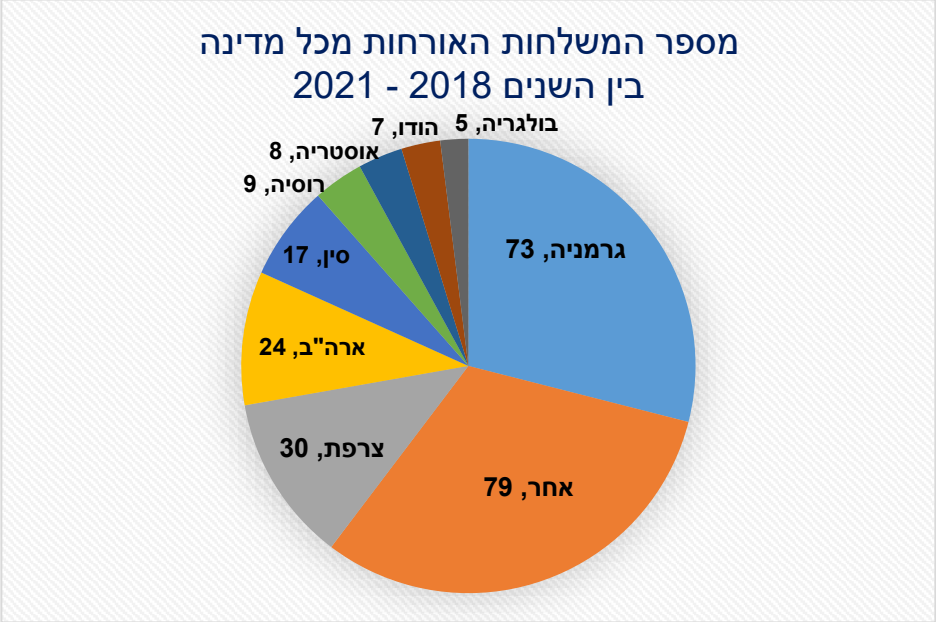
255. הביקורת ביקשה מהמחלקה את תכנון המשלחות האורחות בין השנים 2018 – 2021, וביצוע התכנית הלכה למעשה.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים העביר רשימה של כלל המשלחות שהתארחו בעיר בפועל בשנים 2018 – 2021 אשר הופקה מהפורטל העירוני וכללה פירוט של הנתונים הבאים: שנה, תאריך הגעה לישראל, הגורמים המבקרים, הגורמים אשר ייזמו את ביקור המשלחת, מטרה כללית למשלחת ותיאור קצר נוסף.

256. מהרשימות עולה כי מספר המשלחות האורחות בשנים 2018, 2019, 2020 ו- 2021 עמד על 93, 119, 28 ו- 9 משלחות בהתאמה.



257. להלן התפלגות המשלחות לפי מדינות מוצא:



258. מהנתונים עולה כי בשנים של משבר הקורונה, חלה ירידה משמעותית של מספר המשלחות הנכנסות לעיר תל אביב יפו. עוד עולה כי מרבית המשלחות מגיעות מערי גרמניה, אולם יש מספר גבוה של משלחות גם מצרפת ומארה"ב.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי:

"לפני הקורונה היו משלחות רבות מסין. כמו כן יש לציין שעם פרוץ הקורונה הפעילות עברה לזום".

ממצאים - תכנון שנתי

259. תכנית העבודה השנתית של המחלקה אינה כוללת התייחסות לנושא של משלחות אורחות וכן לא קיימת תכנית פרטנית אחרת לנושא זה. נמסר לביקורת על ידי עובדי המחלקה כי אין תכנית שנתית מסודרת להגעת המשלחות מכיוון שלא ניתן לצפות מראש את הגורמים אשר יהיו מעוניינים להגיע כאורחים באמצעות המשלחות ולרוב מדובר ביוזמות של המבקרים מחו"ל.

לדעת הביקורת, תכנון שנתי של משלחות אורחות הינו חלק מתכנון אסטרטגי כולל לחיזוק ושימור הקשרים עם הערים השותפות ולקידום שיתופי פעולה ואין לראות במשלחות אלו כיוזמה חיצונית בלבד. תכנון שכזה יש שיעשה בשיתוף המחלקה לקשרים בינלאומיים וגורמים נוספים רלוונטיים.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי:

"מירב הביקורים כפופים לאילוצי לו"ז של ראש העיר או פניות ברגע האחרון של משרד החוץ או ערים בעולם. כשתהייה תכנית אסטרטגית היא תתייחס בין היתר לתעדוף ערים ופעילות

פרואקטיבית. פניות של ערים שותפות מתקבלות ומתואמות לפי לו"ז ראש העיר ועומס המחלקה. דוגמה: בימים אלה ישנו עיסוק רב בביטול הסכם עם עיריית ברצלונה, כנס ישראל ספרד ובקשה של עיריית מדריד לחתימת הסכם. הנושא קיבל עדיפות ראשונה."

הטיפול במשלחות אורחות

260. בעירייה קיים נוהל 882 "**הטיפול במשלחות מחו"ל המבקרות בתל אביב יפו**" משנת 2015 (להלן – "נוהל משלחות אורחות"). מטרת הנוהל להסדיר ולהגדיר את הפעולות הנדרשות בעת הגעת משלחת מחו"ל.

261. על פי הנוהל, מדי שנה מגיעות לתל אביב יפו משלחות מערים שונות ברחבי העולם, ברובן ערים שותפות. בכל ביקור שלושה שלבים עיקריים:

א. תיאום ובנייה של ביקור המשלחת

ב. ליווי המשלחת בביקור

ג. תיעוד הביקור ומעקב אחר נושאים שהועלו.

262. בהתאם להוראות הנוהל, הטיפול במשלחת הינו באחריות מנהל פרויקטים במחלקת קשרים בינלאומיים או אחראי על אירוח המשלחת ביחידה הרלוונטית בעירייה.

263. על מנת לבחון את אופן הטיפול של המחלקה במשלחות אורחות, נבחר מדגם בהיקף של 7 משלחות מרשימת המשלחות שהועברה לידי הביקורת. להלן נתוני התפלגות של המדגם:

שנה	ארץ מקור	דרג משלחת	מטרה
2018	צרפת	ראש עיר	אירוע תרבותי
	ארה"ב	ראש עיר ועובדים	כנס מקצועי
2019	וייטנאם	ראש עיר	ביקור היכרות עם ישראל
	גרמניה	אנשי מקצוע ועובדי עירייה	ביקור עבודה
2020	ארה"ב	עובדי עירייה	ביקור עבודה
	בלגיה	מושלת מחוז	סיור בישראל
2021	גרמניה	ראש עיר ואנשי מקצוע	אירוע משותף לציון היחסים בין הערים וביקור מקצועי

264. בדוא"ל ממנהל המחלקה לקשרים בינלאומיים שהועבר לביקורת בסמוך לסיומה (27.11.2022), לביקורת נמסר כי ישנם שני סוגים של משלחות והיוזמה שלהן:

משלחות של ערים שותפות שהינן אורחות של העיר תל אביב - באחריות המחלקה לטפל בהן וללוות אותן, לרבות הכנת תכנית בעיר. רמת האירוח הינה בהתאם לרמת המשלחת. האחריות לתכנון הביקורת והתיאום מול העירייה בחו"ל וגורמי העירייה היא של המחלקה.

א. בקשה לאירוח של גורמים חיצוניים כגון משרד החוץ, שגרירויות שלנו בחו"ל, שגרירויות בארץ, במקרים אלו המחלקה מתבקשת לסייע בחלק מהתוכנית, בתיאום פגישות

והתאמת הלו"ז לרה"ע ולגורמי מקצוע בעירייה. הליווי במקרה זה אינו לאורך כל זמן שהמשלחת נמצאת אלא רק לצורך ביצוע פגישה או ביקור באתר, לבקשתם.

265. עוד נמסר לביקורת כי למעט 4 משלחות אורחות שהתקיימו בשנתיים האחרונות, כל המשלחות הנכנסות שנמסרו לביקורת הינן למעשה בקשות לאירוח של גורמים חיצוניים, והטיפול בהן הוא טיפול חלקי בהתאם לצורך, ולא ליווי מלא הכולל הכנת תכנית משלחת מפורטת וכיוצ"ב.

266. להלן פירוט 4 המשלחות האורחות מערים שותפות שהתקיימו בשנתיים האחרונות, כפי שנמסר ממנהל המחלקה:

	עיר שותפה	מועד המשלחת	דרג המשלחת	מהות המשלחת
1	פרנקפורט	ספטמבר 2022	ראש עיר	קידום שיתופי פעולה כלכליים ותרבותיים
2	אסן	יוני 2022	ראש עיר	ביקור רה"ע עם משלחת כלכלית במטרה לייצר שיתופי פעולה, להשתתף במצעד הגאווה ולקדם המשך שת"פ בין שתי הערים לרגל יובל 30 להסכם בין ת"א יפו לאסן.
3	פרייבורג	יוני 2022	ראש עיר	ביקור רשמי של רה"ע החדש של פרייבורג, מרטין הורן, להיכרות עם העיר השותפה וקידום שיתופי פעולה בתחום התרבות
4	פרנקפורט	אוקטובר 2021	ראש עיר	ציון 40 שנה לברית ערים שותפות פרנקפורט תל אביב

ממצא

267. הביקורת נכחה כי בעוד הנוהל מתייחס לכל המשלחות הנכנסות, וקובע הנחיות לגבי אופן הטיפול במשלחות אלו על ידי המחלקה, בפועל, יישום הנוהל מתבצע רק ביחס למשלחות אורחות מערים שותפות וזאת בשל עדיפות שניתנת לערים אלו לקידום היחסים ושיתופי הפעולה.

יצוין, כי בעת בחירת מדגם המשלחות, הביקורת לא התחשבה במידע זה, אשר נמסר כאמור רק לקראת סיום הביקורת, והביקורת התייחסה לטיפול בכלל המשלחות כטיפול שווה, בהתאם לאמור בנוהל העירוני.

תיאום ולו"ז של ביקור המשלחת

268. בהתאם לסעיף 5 לנוהל משלחות אורחות, תיאום מועדי ביקור המשלחת נעשה על ידי מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים או מנהל הפרויקטים בתיאום עם נציג המשלחת מחו"ל. במקרים מסוימים מעורבות גם יחידות אחרות בעירייה המסייעות בתיאום מועדי הביקור.

269. בהתאם לנוהל, מנהל הפרויקטים אחראי לריכוז פרטי ביקור המשלחת בטופס 03070 "**סיכום ביקור משלחת מחו"ל**" (להלן – "טופס משלחת מחו"ל"). הטופס כולל בין היתר את הפרטים הבאים:

- פרטי הביקור – תאריכים, בתי מלון, הסעות, וכ"ו.
- פרטי חברי המשלחת – שמות, תפקידים.

- נושאים רלוונטיים בהם ירצו לעסוק חברי המשלחת במהלך ביקורם.

270. בהתאם להוראות הנוהל, מנהל הפרויקטים מציג למנהל המחלקה את פרטי הביקור ולאחר מכן באחריות מנהל המחלקה להציג את פרטי הביקור ליועצת ראש העירייה לקשרים בינלאומיים ולתאגיד עיר עולם. במקרים בהם המשלחת כוללת אירוח של ראש עירייה או בעל תפקיד בכיר אף יותר אז מתבצע עדכון גם למנהלת יחידת הטקס והאירועים.

271. בהתאם לנוהל, מנהל הפרויקטים יתאם את כל אלה:

א. מפגשים עם עובדי העירייה הרלוונטיים, העוסקים בנושאים עירוניים שעלו בעת תיאום הגעת המשלחת כנושאים בהם עניין לאנשי המשלחת.

ב. מלונות, סיורים, מסעדות, הסעות, מתנות, צילומים, שירותי מתורגמנים לפי הצורך.

272. מנהל הפרויקטים ישלח את פרטי הביקור המתוכנן לאיש הקשר בחו"ל, לעובדי היחידה לקשרים בין-לאומיים, לעובדי העירייה ולכל גוף אחר הרלוונטי לביקור.

273. מנהל הפרויקטים אחראי לתיאום מפגשי הכנה עם עובדי עירייה רלוונטיים העוסקים בנושאים עירוניים שיתכן ויעלו בהקשר של ביקור המשלחת.

274. מנהל הפרויקטים אחראי לארגון פרטי הביקור בפועל – מלונות, סיורים, מסעדות, הסעות וכ"ו.

275. מנהל הפרויקטים מעדכן את איש הקשר בחו"ל, את יתר עובדי המחלקה ואת שאר הגורמים הרלוונטיים בדבר פרטי הביקור הספציפיים שסוכמו בפועל.

ממצאים

276. עבור מדגם המשלחות הנכנסות שנדגמו, לא נמסרה לביקורת תכנית ביקור מפורטת הכוללת לו"ז, תקציב, מטרות, יעדים, סדר יום, ממשקי עבודה בעירייה ובעלי עניין, תחומי אחריות, הגורם המלווה, מלונות, מסעדות, הסעות וכיוצ"ב. יוצאת דופן הינה משלחת אורחת מפרנקפורט.

לביקורת נמסר כי רק לגבי משלחות אורחות של העיר (המתואמות על ידי המחלקה במסגרת קשרי ערים שותפות), נעשה תיאום מלא של תכנית המשלחת וסדר היום שלה, לרבות תיאום מול גורמים מקצועיים בעירייה. הביקורת קיבלה תיעוד מהמחלקה לקשרים בינלאומיים לתכנית משלחת מפורטת ומלאה, עבור ארבע המשלחות האורחות שהתקיימו שהגיעו בשנים 2021 – 2022 (מפרנקפורט, אסן, ופרייבורג).

לגבי תכנון ותיאום משלחות נכנסות, לביקורת נמסר כי במשלחות שאינן אורחות, לרוב מתואמת פגישה מול לשכת רה"ע, וביקור באתר מסוים לבקשת המשלחת. במקרה שמתבקשת פגישה עם גורמים מקצועיים בעירייה, המחלקה מקשרת ביניהם.

277. לביקורת נמסר כי במקרה של משלחת אורחת של ערים שותפות, נעשות פגישות הכנה עם גורמי מקצוע לפני הגעת המשלחות האורחות. לגבי משלחות נכנסות אחרות, מבדיקת המדגם של הביקורת עלה כי לא נערכו פגישות הכנה ולא הועברו חומרים לקראת הגעת המשלחת.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"פגישות הכנה מתקיימות רק למשלחות מתוכננות של ערים שותפות לפי רמת האורח ובאילוצי לו"ז ועבודה של קש"ח והיחידות המקצועיות".**

ליווי המשלחת

278. על פי הנוהל, ליווי המשלחות יתבצע על ידי מחלקת קשרים בינלאומיים לפי תכנית שנקבעה למשלחת. הביקורת ביקשה לבחון כיצד המחלקה לוותה את המשלחות הנכנסות בשנים 2018 – 2019, טרום תקופת הקורונה, ובפרט נוכח היקף משמעותי של משלחות.

ממצאים

279. כאמור, לביקורת נמסר כי המשלחות הנכנסות לרוב אינן משלחות אורחות של העיר תל אביב יפו אלא יוזמות מגורמים חיצוניים להגיע לתל אביב במטרה מסוימת ולקיים פגישות בנושאים ספציפיים. לגבי משלחות אלו אין ליווי ממשי ולרוב מתואמת פגישה אחת או ביקור באתר מורשת עירוני חשוב, וכן נעשה קישור לגורם עירוני רלוונטי על פי הצורך.

יצוין, כי הביקורת לא בחנה את ממשקי החיבור של משלחות נכנסות לגורמים מקצועיים בעירייה, אך מדגישה את החשיבות של נושא זה ואת הפוטנציאל לחילופי ידע הטמון במשלחות אלו ובחיבור מועיל לגורמים מקצועיים.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"אם במשלחת איש מקצוע קש"ח משתדל לקשר לאנשי מקצוע בעירייה או ארגון הרצאה בנושא לעובדי/ות העירייה".**

280. לגבי המשלחות האורחות של הערים השותפות (כאמור התקיימו 4 כאלו בשנים 2021 - 2022) – נמסר כי נערך ליווי מלא של המשלחת, על ידי מנהלת הפרויקטים ומנהל המחלקה, לכל הפעילויות שנקבעו.

תיעוד הביקור ומעקב

281. בהתאם להוראות הנוהל, מנהל הפרויקטים אחראי להשלמת מילוי טופס משלחת בחו"ל עם פרטי הביקור שהתקיימו בפועל בתוך 14 יום מעזיבת המשלחת. בנוסף, מנהל הפרויקטים אחראי לצרף לטופס גם תמונות, קטעי עיתונות ומסמכים נוספים רלוונטיים לתיעוד הביקור.

282. בהתאם להוראות הנוהל, מנהל הפרויקטים אחראי להעלאת פרטי הביקור והתכנים שהופקו ממנו לדף קשרים בינלאומיים בפורטל העירוני, לדף הפייסבוק ולמקורות מדיה נוספים וכן על הפצת כלל החומרים שנאספו אל חברי המשלחת בחו"ל ולגורמים הרלוונטיים בעירייה.

283. בהתאם להוראות הנוהל, מנהל הפרויקטים אחראי לביצוע מעקב אחר נושאים לטיפול שעלו בעקבות המשלחת.

ממצאים

284. לביקורות הועברו טופסי משלחת מחו"ל כמפורט להלן:

שנה	עיר	דרג משלחת	דוח סיכום
2018	פריז	ראש עירייה	התקבל דוח משלחת מפורט ותכנית ביקור
	וושינגטון די.סי	ראשת עירייה ועובדים	התקבל דוח משלחת. לא פורט סדר היום או נושאים למעקב. אין תכנית ביקור
2019	האנוי, וייטנאם	ראש עירייה	התקבל דוח משלחת. לא פורט סדר היום או נושאים למעקב. אין תכנית ביקור
	אסן גרמניה	אנשי מקצוע ועובדי עירייה	התקבל דוח משלחת מפורט אך ללא תכנית ביקור.
2020	פילדלפיה	עובדי עירייה	התקבל דוח משלחת. בדוח יש פירוט מצומצם של הפעילות שהתקיימה וסיכום ומעקב. אין תכנית ביקורת מפורטת
	אנטוורפן, בלגיה	מושלת מחוז	התקבל דוח משלחת. לא פורט סדר היום או נושאים למעקב. אין תכנית ביקור.
2021	פרנקפורט, גרמניה	ראש עירייה ואנשי מקצוע	התקבל דוח משלחת מפורט ותכנית ביקור

285. ממדגם הביקורת עולה כי אין אחידות בהיקף ובטיב הפירוט אשר נכלל בטופסי משלחת מחו"ל. חלק מהטפסים כללו מידע לגבי פרטי הביקור בפועל, הפעולות שהתבצעו ואף סיכום מסודר של נושאים מהותיים שעלו מהמשלחת כולל המלצות למעקב עתידי לצורך יישום לתועלת העיר. חלק מהטפסים כללו מידע מצומצם מאוד על הביקור, התוכנית שבוצעה בפועל, וכמעט ולא ניתן הסבר על מטרות הביקור והאם אכן הושגו הלכה, אין פירוט לגבי הישגים משמעותיים ועל התועלת שהופקה מהמשלחת, הפקת לקחים, המלצות למעקב עתידי, תיעוד חזותי מהביקור (כגון תמונות) וכיוצ"ב (ביניהם, דוח משלחת של ראש עיריית וושינגטון די.סי.).

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי:

"חלק מהמשלחות הינן ביקורי נימוסין ברגע האחרון ללא המשך כאשר לא תמיד יש מידע על מטרת הביקור והמשלחת. דוגמה ביקור ראש העיר וושינגטון אנטוורפן, וייטנאם לפי בקשת השגרירות או משרד החוץ. אם במהלך הביקור עולה נושא חשוב הוא מטופל. יש לשקול למנוע משלחות של הרגע האחרון ,דוגמה:פניית שגרירות לטביה לאירוח סגן ראש עיריית ריגה"

286. בהתאם להוראות הנוהל, מנהל הפרויקטים אחראי לביצוע מעקב אחר נושאים לטיפול שעלו בעקבות המשלחת. במדגם של הביקורת לא נמצא מעקב מסודר אחר הנושאים למעקב שנכתבו בדוחות המשלחת.

לביקורת נמסר כי בפועל אין קובץ מעקב כלשהו. הטיפול נעשה בשוטף ונידון גם בישיבות צוות.

287. לגבי ארבע המשלחות האורחות של העיר תל אביב יפו, בדוחות סיכום הביקור מופיעים נושאים רבים וחשובים למעקב. גם לגבי משלחות אלו נמסר כי מבוצע מעקב שוטף של מנהלי הפרויקטים ומנהל המחלקה בישיבות צוות והנושאים מקודמים בשוטף. הוצגו לכך מספר דוגמאות. יחד עם זאת, אין קובץ מעקב ממנו ניתן להסיק על סטטוס הטיפול בכל אחד מהנושאים למעקב מול כל אחת מהערים השותפות ככלל (כפי שכבר העירה הביקורת בפרק ערים שותפות) ולגבי כל אחת מהמשלחות האורחות מערים אלו, בפרט.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי:

"ניתנה לנושא זה התייחסות בתחכים חילופי הידע בנוגע לשיפור הפורטל".

288. כאמור, בשנים 2018 – 2019 נמצא מספר גבוה של משלחות שהגיעו לעיר, באופן שמעיד על פעילות בינלאומית ענפה בעיר בשנים אלו. פעילות שכזו הינה בעלת פוטנציאל גבוה לשיתופי פעולה מפרים ולחילופי ידע.

בבדיקת הביקורת מהן התועלות שהופקו לעיר ולעירייה ממשלחות אלו, לא נמסר מידע על התועלות בנושא וכן נראה כי לא נעשית הפקת לקחים תקופתית, לגבי הטיפול המשלחות הנכנסות, לצורך שיפור ותכנון עתידי.

289. כאמור, בהתאם להוראות הנוהל, מנהל הפרויקטים אחראי להעלאת פרטי הביקור והתכנים שהופקו ממנו לדף קשרים בינלאומיים בפורטל העירוני, לדף הפייסבוק ולמקורות מדיה נוספים וכן על הפצת כלל החומרים שנאספו אל חברי המשלחת בחו"ל ולגורמים הרלוונטיים בעירייה. בפועל, לא נמצאו בפורטל חומרים שקשורים למשלחות שדגמה הביקורת או למשלחות האורחות של הערים השותפות, למעט תמונות מעטות (במשלחות אורחות של ערים שותפות בעיקר).

לדעת הביקורת, יש חשיבות רבה לסקירת התועלות ופרסומן בפומבי באמצעות האתר העירוני, ערוצי מדיה דיגיטלית, ניוזלטר בשפות שונות, עיתונות מקומית, וכל דרך אחרת שתשקף את שיתופי הפעולה הבינלאומיים העירוניים שמקדמת העירייה והמחלקה לקשרי חוץ.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי:

"הנושא חשוב וצריך להיות משותף לעיר עולם ולדוברות העירייה. הנושא הועלה ולא אושר. החל מ 2021 כחלק משאיפה לחשוף פעילות בינ"ל של היחידה לתושבים, הועלו מספר כתבות בנושא לאתר העירוני. ובאופן שוטף מועלים נושאים במיקוד לפורטל העירוני."

פורום המלווים הבינלאומי

290. בפגישה שנערכה עם מנהל המחלקה, במסגרתו ביקשה הביקורת להבין את תהליכי העבודה במחלקה בכל הקשור למשלחות נכנסות, נמסר לביקורת כי בעבר, הוקם על ידו פורום המלווים

הבינלאומי (להלן – "פורום המלווים") שנועד לסייע בקבלת המשלחות בשל מחסור בתקני כח אדם מקצועי בתקופות של עומס וכן להחדרת המודעות לנושא הפעילות הבינלאומית בעירייה.

291. לטענת מנהל המחלקה, מדובר בקבוצה התנדבותית שנועדה לתמוך בפעילות המשלחות, כתגבור למנהלי הפרויקטים במחלקה ולמנהל המחלקה. חברי הפורום הינם עובדי עירייה או נבחרי ציבור, העושים זאת בהתנדבות ובאישור של מנהלם הישיר.

292. הפורום החל לפעול בחגיגות ה-100 של העיר תל אביב בשנת 2009, בהן השתתפו למעלה מ-20 משלחות רמות דרג. לדברי מנהל המחלקה, מאז שנת 2009, חברי הפורום סייעו בליווי משלחות מחו"ל במספר מקרים לדוגמה במהלך כנס חדשנות ובעת קבלת משלחות רבות משתתפים בעיר.

293. במהלך השנים שנבדקו על ידי הביקורת החל משנת 2019, חברי הפורום לא השתתפו באופן פעיל בליווי משלחות נכנסות מחו"ל.

294. חברי הפורום מגויסים על ידי מנהל המחלקה בהתאם לשיקוליו והיכרותו עם העובדים. הקריטריונים לבחירת העובדים הינם בין היתר: דוברי שפות זרות רצוי ברמת שפת אם ובעלי תודעת שירות. לדברי מנהל המחלקה הבחירה בחבר פורום לצורך ליווי משלחת נעשה בהתאם להתאמתו הן מהיבט של שפת דיבור והן בהתאם לדרגתו.

295. לביקורת נמסר כי לאורך השנים, גויסו לפחות 28 נציגים מהעירייה (נמסרה לביקורת רשימה מפורטת).

296. חברי הפורום מונחים בעבודתם על ידי עובדי המחלקה לקשרי חוץ ולעיתים נשלחים אליהם עדכונים רלוונטיים באמצעות המייל. כמו כן, בעבר קיימה המחלקה השתלמויות לחברי הפורום בין היתר בנושאים של טקסים ואירועים והאיחוד האירופאי. בשנים האחרונות לא התקיימו השתלמויות לחברי הפורום.

ממצאים

297. כפי שצוין, הקמת פורום המלווים הינו יוזמה של מנהל המחלקה. הקמת הפורום וגיוס החברים בו לא בוצעו באופן רשמי. המשמעות היא גיוס בעלי תפקיד לביצוע משימות עירוניות שאינן בתחום טיפולם או הכשרתם המקצועית.

לדעת הביקורת, ככל שפורום זה ימשיך לפעול בעתיד, יש להסדיר את פעילותו ולעגן אותה בנוהל, למנות חברים באופן רשמי וכן לקיים תדריכים מתאימים לחברי הפורום ומפגשים עיתיים במטרה לשמר את המנגנון ולהסתייע בו בעת הצורך באופן מקצועי ולטובת השגת המטרות לשמן הוקם.

298. על אף שבשנים 2018 – 2019 ביקרו בעיר משלחות רבות, הפורום לא הופעל. לשאלת הביקורת בנושא, נמסר על ידי מנהל המחלקה כי **"היו הרבה משלחות קטנות ולא היה זמן לגייס ולתדרך נציגי הפורום..."**

299. גם בתכניות העבודה של המחלקה לשנים 2018 – 2021 הוגדרו משימות העוסקות בפורום הבינלאומי, הכוללות הטמעת שאלון לתפיסה גלובלית לאורחים מחו"ל, פרסום בלוגים, מפגשים שנתיים, נושאים במיקוד, איתור עובדים לפי שפות וכו'. אולם בפועל, רובן לא בוצעו כלל וחלקן בוצעו חלקית.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"לא בוצע או בוצע חלקית בשל מחסור בכ"א או ביטול כדוגמת השאלון שבוטל ע"י מרכז כלכלי חברתי".**

משלחות נוער

300. פעילות משלחות נוער בעירייה מרוכזת ומנוהלת על ידי יחידת משלחות חינוך וקהילה במנהל החינוך.

301. חילופי המשלחות נועדו לטפח ולהדק את הקשרים עם ערים וקהילות שונות בחו"ל ולהרחיב את הידע בתחומי החינוך, התרבות והאמנות. דגש מיוחד ניתן ליצירת הקשר עם הקהילות היהודיות בחו"ל ובמיוחד לביקורי משלחות בפולין ללימוד השואה והמורשת היהודית.

נוהל טיפול במשלחות נוער

302. נסיעות משלחות נוער לחו"ל וביקורי משלחות נוער מחו"ל מיושמים לפי נוהל 653 של העירייה **"חילופי משלחות נוער מהארץ ומחוץ לארץ"** (להלן – **"נוהל משלחות נוער"**).

303. מטרות הנוהל הינן להסדיר את תהליך הכנת, הגשת ואישור התוכניות השנתיות לחילופי משלחות נוער ולפרט ולהגדיר את המוסמכים והאחראים לאשר חילופי משלחות.

304. העירייה תשתתף במימון הוצאות נסיעה של משלחות נוער לחו"ל או אירוח של משלחות נוער עבור המטרות הבאות:

א. מימוש הסכמי חילופים עם ערים או ארגונים בחו"ל.

ב. לימוד ההיסטוריה של העם היהודי.

ג. הופעות לפני קהילות בחו"ל.

ד. חיזוק הקשרים בין העם היהודי לעמים אחרים.

305. אישור נסיעה של מלווי משלחות וממונים על ביטחון שהינם עובדי העירייה תעשה בהתאם להוראות נוהל אישור נסיעה כמפורט בפרק משלחות יוצאות לעיל.

306. חילופי משלחות נוער יבוצעו ביוזמת יחידת משלחות חינוך וקהילה או ביוזמת הגורמים הבאים: אגפי מינהל החינוך, התרבות והספורט, הרשות הארצית לחילופי נוער וצעירים, מרכז השלטון המקומי וגופים ארציים אחרים, ערים בחו"ל ושגרירויות בחו"ל.

307. בהתאם לנוהל משלחות נוער, התוכנית השנתית למשלחות נוער הינה באחריות וביוזמת יחידת משלחות חינוך וקהילה. להלן תהליך העבודה על פי הנוהל:

308. אגפי מינהל חינוך מכינים בכל שנה תוכנית שנתית לחילופי משלחות אשר מרוכזת על ידי מנהלת יחידת משלחות חינוך קהילה ונוער.

309. על בסיס התוכניות השנתיות מכינה יחידת משלחות חינוך קהילה ונוער תוכנית שנתית הכוללת את כל הבקשות הישימות וכוללת את הפרטים הבאים: סוג המשלחת, מספר המשתתפים במשלחת ובהתאם מספר המלווים המבוגרים, יעד הביקור, מטרות הביקור והתועלת לעירייה, מועד משוער וסכום מומלץ לסבסוד עירוני.

310. התוכנית מועברת לדיון בוועדת המשלחות אשר הינה ועדה מטעם מינהל החינוך וכוללת את יו"ר הועדה - מנהל מינהל החינוך או ממונה מטעמו וכן את בעלי התפקידים הבאים: מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים, מתאם פעולות מינהל החינוך, נציגי אגף החינוך העל יסודי, אגף קהילה נוער וספורט, אגף התרבות והאומנויות, חשב מינהל החינוך ומנהל יחידת משלחות חינוך קהילה ונוער.

311. וועדת המשלחות דנה בהצעות השונות וממליצה על אישורן או דחייתן וכן על הנושאים הבאים: סכום ההשתתפות העירונית בנסיעת משלחות בני הנוער לחו"ל, סכום ההשתתפות העירונית בנסיעת מלווי המשלחות ואישור היעדרות בתפקיד לממונים על הביטחון ומלווי המשלחות שהם עובדי עירייה.

312. יו"ר הוועדה מסכם את החלטותיה ומעביר אותם לאישור מנהל מינהל החינוך ולאחר מכן לבחינת הסמנכ"ל לתכנון.

313. התוכנית המאושרת והתייחסות הסמנכ"ל לתכנון יועברו לאישור הוועדה לאישור נסיעות לחו"ל אשר תדון בה ותקבע האם יש לאשר את התוכנית.

314. דגשים נוספים לנסיעת משלחות נוער:

א. יחידת משלחות חינוך קהילה ונוער אחראית להזמנת טיסות ובתי מלון בהתאם לנוהלי עיריית תל אביב יפו. אם העירייה משתתפת בהוצאות הנסיעה אז יש לפעול בהתאם להוראות נוהל נסיעות לחו"ל.

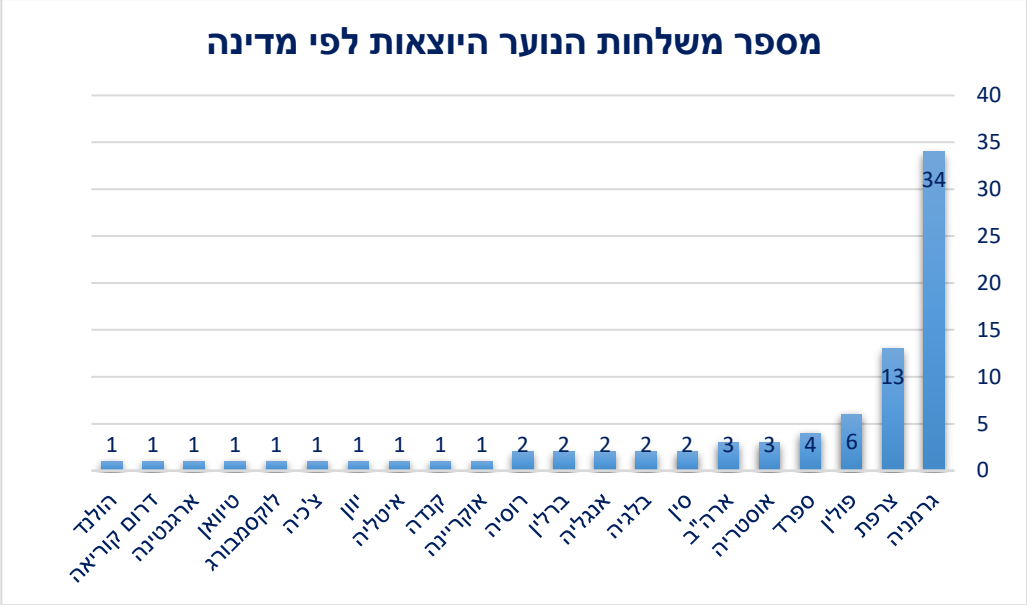
ב. כל שינוי בתוכנית משלחות הנוער דורש אישור של ועדת משלחות, מנהל מינהל החינוך והוועדה לאישור נסיעה לחו"ל.

315. לבקשת הביקורת הועברה על ידי יחידת משלחות חינוך קהילה ונוער, רשימה של כלל משלחות הנוער היוצאות והאורחות לשנים 2018 – 2020 אשר כללה פירוט של הנתונים הבאים: שם המשלחת (כולל מקור החברים), ארץ יעד/ מארחים בישראל, מינהל בעירייה ותאריך נסיעה.

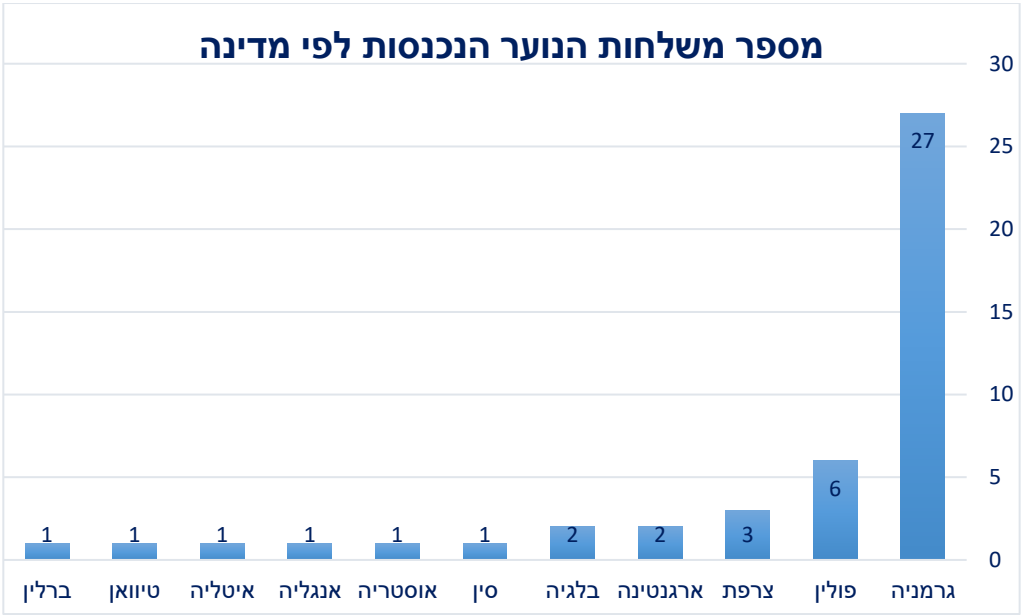
316. בהתאם לרשימות נראה כי מספר המשלחות הנוער היוצאות בשנים 2018, 2019, ו- 2020 עמד על 35, 45, ו- 3 משלחות בהתאמה.

בהתאם לרשימות נראה כי מספר המשלחות הנוער האורחות בשנים 2018, 2019, ו- 2020 עמד על 20, 21 ו- 2 משלחות בהתאמה.

317. להלן התפלגות המשלחות נוער היוצאות לפי מדינות יעד:



318. להלן התפלגות המשלחות נוער האורחות לפי מדינות מוצא:



ממצאים

319. מסקירת נוהל משלחות נוער וההנחיות הקבועות בו עולה כי הנוהל אינו כולל התייחסות לנושאים הבאים:

א. מעקב שוטף ורציף במהלך השנה אחר המשלחות הנכנסות והיוצאות.

ב. סיכומי נסיעות לאחר חזרת המשלחות מחו"ל או חזרת המשלחות האורחות לחו"ל אשר תכלול סיכום של הנסיעה הן מההיבט הפיננסי והן מההיבט הפעילויות שהתקיימו.

ג. ניתוח וסיכום שנתי של פעילות המשלחות לאחר סיום השנה על ידי ועדת המשלחות וגורמים נוספים בעירייה.

ד. הכנת תוכנית רב שנתית התואמת את מטרות ויעדי העירייה, בתיאום עם מחלקת קשרים בינלאומיים, בכל הקשור לעבודה מול ערים שותפות.

320. מבדיקת תכנון הפעילות השנתית שמתקיימת בנושא משלחות נוער, נמצא כי על אף שנערכת תכנית שנתית מפורטת של המשלחות, בפועל, לא נעשה תיעדוף מושכל תוך ניתוח התועלות אשר יופקו מהמשלחות עבור העירייה וכחלק מקידום הקשרים הבינלאומיים שלה. כמו כן, לא נעשה תיאום בין מחלקת קשרים בינלאומיים לבין יחידת משלחות חינוך קהילה ונוער בכל הקשור לתכנון המשלחות בהתאם לפעילות מול ערים שותפות.

321. לביקורת נמסר כי ישנם מקרים בודדים בהם נערך שיתוף פעולה בין שתי המחלקות לצורך תיאום משלחות לערים שותפות, בהתאם לבקשת מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים.

כך נמצא כי בין השנים 2018 – 2021 בוצעו ארבע משלחות יוצאות ואורחות בלבד בשיתוף וביוזמת המחלקה לקשרים בינלאומיים, כדלקמן: טורניר כדורגל בפרנקפורט וגוואנזו (סין) ושתי משלחות נוער לאסן, גרמניה. ערים אלו, למעט מינכן, הינן ערים שותפות של העירייה. לביקורת הועברו אסמכתאות והתכתבויות המעידות על שיתוף הפעולה וממשקי העבודה עם המחלקה בנוגע למשלחות נוער אלו.

322. על אף בקשת הביקורת, לא הועברו לידי הביקורת דוחות סיכומי נסיעות של משלחות אלו או פירוטים נוספים אחרים שנערכו לאחר הנסיעה בגין משלחות נוער אלו.

323. כמו כן, מהנמסר לביקורת עולה כי לא מתקיים מעקב וניתוח שיטתי של התועלות המופקות ממשלחות הנוער בהיבט של הקשרים הבינלאומיים של עיריית תל אביב יפו והסכמי הערים השותפות, ולא נערכת הפקת תובנות מהן.

324. לגבי המשלחות האחרות, הן בעיקר יוזמות של מינהל החינוך, ללא תיאום ישיר עם מחלקת קשרים בינלאומיים.

כאמור לעיל, וכפי שנכתב בנוהל העבודה, חילופי משלחות הנוער נועדו לטפח ולהדק את הקשרים עם ערים וקהילות שונות בחו"ל ולהרחיב את הידע בתחומי החינוך, התרבות והאמנות, בדגש על ללימוד השואה והמורשת היהודית.

לדעת הביקורת, מטרות אלו אינן שונות ממטרות המחלקה לקשרים בינלאומיים אלא עולות בקנה אחד עמן, ועל כן לא ברור מדוע לא קיים תיאום בין שתי המחלקות ותכנון משותף שעונה על המטרות כאמור.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"כאמור לצורך תאום ועדכון יש להקים שוב את פורום הבינלאומי".**

קשרים עם שגרירויות ונציגויות זרות

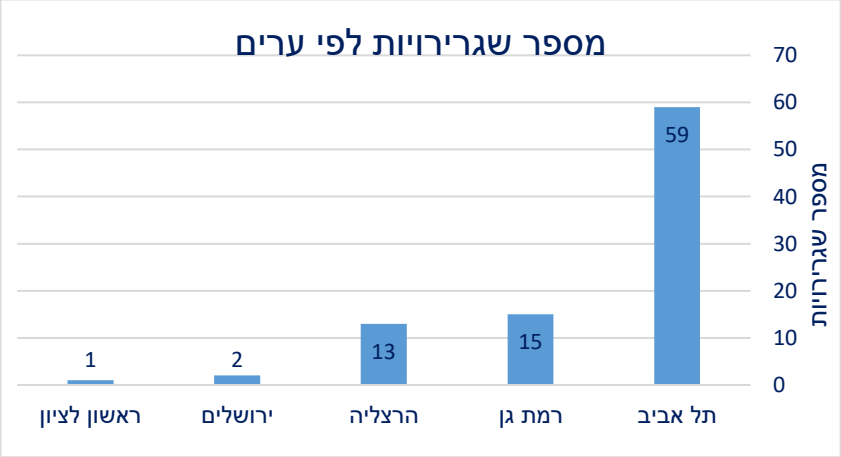
325. כמפורט ברקע לדוח זה, חלק מהותי מיחסים דיפלומטיים בין מדינות מתבצע באמצעות נציגויות זרות השוכנות במדינה המקבילה ומהוות חוליית קשר בין המדינות ובין בעלי התפקידים בהן.

326. כמפורט ברקע לדוח זה ובפרק ממשקי עבודה עם משרד החוץ, יחידת ראש הטקס במשרד החוץ אחראית על כל הקשר הבלתי אמצעי עם ראשי ועובדי הנציגויות הדיפלומטיות והקונסולריות ונציגי המוסדות הבינלאומיים בישראל.

327. במדינת ישראל פועלות כיום כ- 90 שגרירויות זרות ומספר דומה של נציגויות אחרות כגון: קונסוליות, נספחויות שונות ומכוני מחקר.

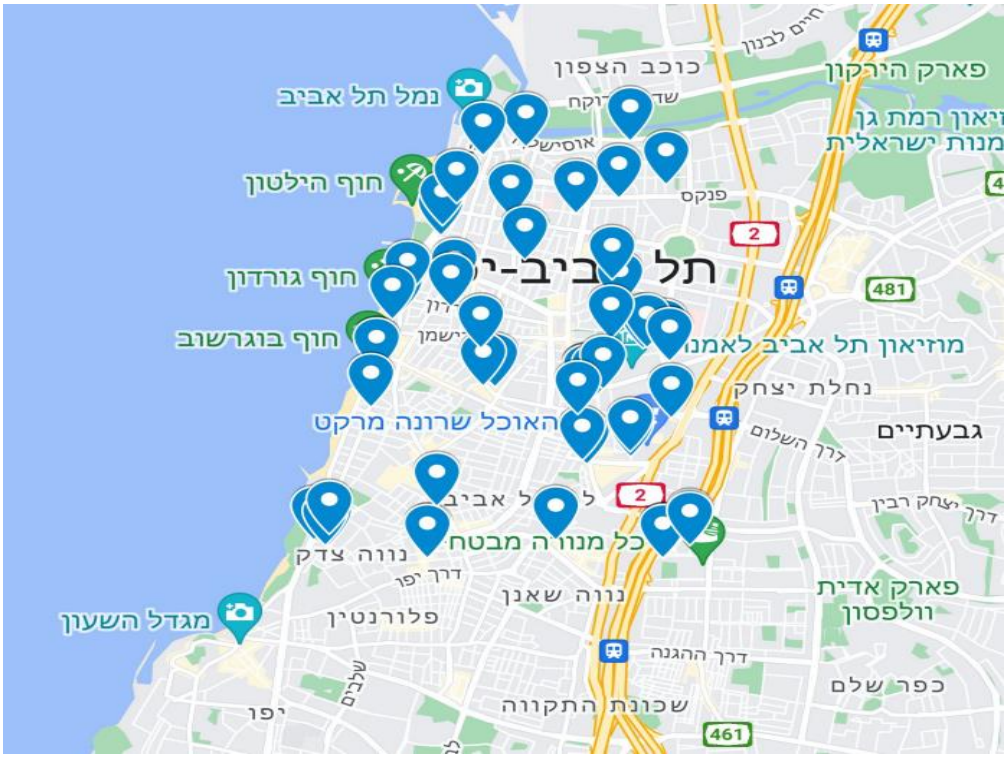
במרבית מדינות העולם, השגרירויות הזרות ממוקמות בעיר הבירה ועל כן בישראל היו אמורות להיות ממוקמות בעיר ירושלים. עקב סוגיות פוליטיות שונות הנוגעות להכרה של מדינות העולם בירושלים כבירת ישראל ועקב מעמדה של העיר תל אביב יפו כמרכז הכלכלי, המסחרי והתרבותי של מדינת ישראל ומיקומה במרכז הארץ, מרבית השגרירויות והקונסוליות הזרות בישראל בחרו להתמקם בעיר תל אביב יפו.

להלן התפלגות 90 השגרירויות הזרות הממוקמות ברחבי ישראל בהתאם לאתר משרד החוץ[11]:



[11] פרסום באתר של משרד החוץ משנת 2022

328. בעיר תל אביב יפו ממוקמות כ- 60 שגרירויות, מספר דומה של נספחויות תרבות, תיירות, כלכלה, מסחר ובטחון ונציגויות אחרות כגון מכוני מחקר. להלן מיפוי של מיקומי השגרירויות הזרות בתחומי העיר תל אביב יפו:



329. לביקורת נמסר כי העירייה מייחסת חשיבות רבה לשגרירויות הזרות שבתחומה. השגרירויות תורמות לעיר ולתושביה באמצעות פעולות תרבות, חילופי ידע מקצועי וחשיפה של העיר בפני אזרחיהן. כפועל יוצא מכך, העירייה שואפת לקדם מערכת קשרים חמה מאד עם הקהילה הדיפלומטית היושבת בשטחה לצורך שימורה בתחומי העיר.

330. בהתאם למפרט משרה של מנהלי הפרויקטים במחלקה, הם אחראים גם לניהול ותיאום העבודה השוטפת מול השגרירויות השונות והסגל הדיפלומטי: הזמנות לאירועים וטקסים, בקשות שונות שמגיעות מהשגרירויות וכדומה.

331. העירייה באמצעות המחלקה לקשרים הבינלאומיים פועלת מול הנציגויות הזרות השונות בשני תחומים עיקריים:

- מתן מענה לצרכים יומיומיים של הנציגויות וחברי הסגל הדיפלומטי - כחלק מהטיפול שמספקת המחלקה לנציגויות הזרות היא מסייעת להן ולחברי הסגל הדיפלומטי בפתרון

בעיות אשר עולות ממגורים ועבודה בתחומי העיר תל אביב יפו בנושאים מגוונים כגון: חניה, תחבורה, חינוך, ארנונה, רישוי, תיירות, מגורים ועוד.

המחלקה למעשה מהווה גורם מקשר בין הנציגויות הזרות לבין יחידות שונות של העירייה כגון: אגף החנייה, אגף הארנונה, אגף התרבות. בנוסף המחלקה מסייעת ומהווה גורם מקשר גם עם יחידות וגופים חיצוניים כגון משרד החוץ. ההתקשרות בין הנציגויות, המחלקה והגורם הנוסף מתבצעת באמצעות דואר אלקטרוני ושיחות טלפון. נושא זה מתקשר למתן המענה לצרכים יומיומיים ובעצם מהווה לרוב את דרך הפעולה בו נוקטת המחלקה לסייע במתן המענה לנציגויות.

- שיתופי פעולה ופרויקטים משותפים המאורגנים בצורה משותפת על ידי העירייה והנציגויות - מתוך רצון משותף לקדם שיתופי פעולה ופרויקטים אשר יטיבו הן עם העיר תל אביב יפו והן עם מדינות המקור של הנציגויות ותושביהן, מתקיימים שיתופי פעולה ופרויקטים משותפים לרוב בנושאים עם הקשרים תרבותיים, חינוכיים, כלכליים או מסחריים למדינת המקור לדוגמה פרויקט שבילי אופניים עם שגרירות הולנד, פרויקט פיתוח פעילויות בתחום היוגה עם שגרירות הודו ועוד.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"יש חשיבות לחשיפת העיר ופעולות העירייה מול הסגל הדיפלומטי כחלק ממיתוג ומיצוב העיר. לכן ביוזמת קש"ח השגרירים מוזמנים לאירועי תרבות, כמו כן נערכים סיורים לשגרירים והצוות."**

332. בנוגע לשגרירויות והנציגויות הזרות ישנו נוהל אחד מוסדר בלבד - נוהל "**הקצאת מקומות חניה במרחב הציבורי לשגרירויות**" (להלן – "נוהל חנייה לשגרירויות") אשר מסדיר את הקריטריונים להקצאת החניות לשגרירויות.

333. לביקורת נמסר על ידי עובדי המחלקה כי מתקיים קשר רב עם השגרירויות הזרות והנציגויות באמצעות קבוצות קשר מוגדרות בוואטסאפ בהן חבר מנהל המחלקה ונציגים שונים של השגרירויות והנציגויות הזרות.

ממצאים

334. מסקירת תחומי האחריות של עובדי המחלקה (מנהל המחלקה ושני מנהלי פרויקטים), עולה כי הלכה למעשה, על אף ששני עובדי המחלקה נדרשים לטפל בנושא שגרירויות, בפועל, רק מנהל פרויקטים אחד עוסק בנושא זה.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"הנושא מטופל על ידי מנהל פרויקטים אחד והשני מסייע בעת הצורך."**

335. למעט נוהל חניה לשגרירויות, לא קיים נוהל עירוני לטיפול וניהול של המחלקה את נושא היחסים עם השגרירויות והנציגויות הזרות בעיר ומתן מענה לפניות שלהם.

כמו כן, לא הוגדר SLA רשמי ומחייב לגבי זמן הטיפול בפניות שמגיעות משגרירויות. יצוין כי בתכנית העבודה של המחלקה בשנים קודמות צוין יעד של עמידה ב- SLA של 24 שעות למענה לפניות, אולם לא נעשה מעקב ובקרה על יישומו.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי:

"העניין מצריך תוכנה ייעודית כדוגמת המוקד."

336. לבקשת הביקורת הועברה רשימה של כלל הפעולות אשר ביצעה המחלקה מול נציגויות זרות בשנים 2020 – 2021, אשר מנתה 208 פעולות שונות שבוצעו בשנים אלו.

מהרשימה עולה כי 127 פעולות המהוות כ- 61% מסך הפעולות, בוצעו לצורך מתן מענה לפניות של הנציגויות הזרות בנושאים שונים. יתר הפעולות עסקו במענה בנוגע לקיום פגישות, וביצוע פרויקטים משותפים ושיתופי פעולה לצורך קידום היחסים.

337. הביקורת ביקשה לבדוק את אופן טיפול המחלקה בשגרירויות והעבודה השוטפת מולן לרבות טיב ואיכות הטיפול בפניות של השגרירויות לקבלת סיוע. לצורך כך, ביקשה הביקורת לקבל תיעוד למדגם פעולות שננקטות מול השגרירויות השונות.

עולה, כי במחלקה לא נעשה רישום או תיעוד מסודר לגבי הטיפול שנעשה במחלקה מול כל שגרירות, ואין מידע מרוכז לגבי כל שגרירות ותהליכי העבודה שהתקיימו בינה לבין המחלקה (נושא הפניה, הגורם הפונה, זמן טיפול, הגורם המטפל, סטטוס הטיפול וכו'). לפיכך, לא ניתן לבחון את הטיפול שמבוצע במחלקה מול השגרירויות.

משיחה עם מנהל המחלקה נמסר לביקורת כי בשל כמות מצומצמת של תקני כוח אדם, אין באפשרות המחלקה לתעד. עוד נמסר כי יש קושי ממשי במתן מענה לפניות רבות שמתקבלות מהשגרירויות, וזאת בשל כמות מצומצמת של כוח אדם שיכול לעסוק במשימה.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי:

"היקף העבודה הינו עצום, חלק גדול בלתי צפוי ודורש תשובות 24/7. אנו ממתינים הרבה פעמים לתשובות ממחלקות רבות בעירייה לאחר פניות חוזרות ונשנות אפילו תוך הגעה למנהל אישית. על מנת שיהיה מתויק במאה אחוז יש צורך בתוכנה ייעודית כמו במוקד עירוני. בקשות לקידום דיגיטל לשגרירים נענו בשלילה. הדבר מונע מתן הטבות לאנשי קהילה הדיפלומטית תושבי תל אביב. השירות, למרות האילוצים, הינו ברמה גבוהה. נושאים דחופים נפתרים תוך 24 שעות ואחרים תוך שבוע".

<u>הערת הביקורת</u>:

הביקורת לא קיבלה לידיה <u>אף לא תיעוד חלקי</u> לטיפול בשגרירויות ולממשקים עימן.

338. לביקורת נמסר כי במסגרת הפעילות השוטפת של המחלקה, נעשים שיתופי פעולה עם שגרירויות, באמצעות תיאום פגישות, עריכת סיורים, סיעור מוחות והצעת יוזמות שונות לשיתופי פעולה כלכליים, תרבותיים, ועוד.

גם בנושא זה, הביקורת לא יכלה לקבל מידע בדבר השגרירויות בעיר ושיתופי הפעולה שמתקיימים עם כל אחת מהן.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"תיעוד מלא במאה אחוזים דורש תוכנה ייעודית לניהול ומעקב משימות ודורש זמן רב. יש לציין שיש מעל 90 שגרירויות עם מאות פניות חלקן בוואטסאפ או בטלפון מחוץ לשעות עבודה."**

339. מבדיקת הביקורת האם קיימת תכנית עבודה פרטנית לקידום וייזום שיתופי פעולה עם נציגויות זרות בעיר, אך לא נמצאה תכנית שכזו.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"חלק מתוכנית אסטרטגית שאינה קיימת".**

340. כמו כן, תכניות העבודה העירוניות של המחלקה כוללות התייחסות כללית בלבד לפעולות קשרי חוץ עם שגרירויות, ללא התייחסות לכלל השגרירויות ותעדופן, כדלקמן:

- 2018 – יעד: **"מתן מענה ראשוני לשגרירויות תוך 24 שעות"**. משימות: **"מתן מענה משני תוך 7 ימים". "10 אירועי תרבות" –** בפועל בוצעו 2, **"4 סיורים"** – לא בוצע.
- 2019 – משימה: **"שת"פ עם שגרירויות: 4 סיורים, 10 אירועי תרבות, 4 הרצאות וחילופי ידע"**. דיווח: **בוצעו מעל 10 אירועי תרבות, סיור אחד (גרמניה) ללא הרצאות.**
- 2020 – משימות: **"10 אירועי שגרירויות, מתוכם 3 אירועי תרבות"**. דיווח: מתקיימים שת"פ באמצעות הזום.
- 2021 – משימה: **"איתור ותיאום כנס בשת"פ עם שגרירויות, ארגון ותיאום מפגשים עם נספחי תרבות וכלכלה...ארגון ותיאום סיורים עם השגרירים"** ביצוע: התקיים סיור באנדרטה המחודשת עם נשות השגרירים.

כאמור, הביקורת נכחה כי אין תכנית עבודה פרטנית הכוללת התייחסות לאופן חיזוק ושימור הקשרים עם השגרירויות כגון ביצוע פגישות בכל רבעון עם שגרירויות נבחרות על פי תיעדוף מושכל ומתוכנן, עריכת סיורי היכרות לכלל השגרירים ואנשי הסגל החדשים המגיעים לשרת בעיר, והתייחסות לשיתופי פעולה בתחום התרבות, שיתופי פעולה כלכליים וכיוצ"ב.

לביקורת נמסר על ידי מנהל המחלקה כי על פי ראייתו, הקשר השוטף עם שגרירויות דורש טיפול רחב יותר, אשר לא נעשה כיום במסגרת מצבת כוח האדם המצומצמת של המחלקה.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"בעבר לכל שגריר חדש נערך סיור הכרות בעיר, כמו כן סיורים לצוות השגרירות. בגלל מצוקת כוח האדם לא מבוצע/מתוכנן מפגש רבעוני עם שגרירים מובילים בהתאם לתוכנית אסטרטגית שלא קיימת."**

341. כאמור, אין תיעוד מרוכז לשיתופי פעולה עם שגרירויות שמאפשר קבלת תמונה כוללת על הפעילויות מול השגרירויות. יחד עם זאת, הביקורת ביקשה וקיבלה 6 דוגמאות לשיתופי פעולה שהתקיימו בשלוש השנים האחרונות, ממנהל הפרויקטים, כדלקמן:

- 32 שגרירים ביקרו באנדרטת רבין המחודשת בנוכחות ראש העירייה ושר הפנים לשעבר – נובמבר 2020



- יום היוגה הבינלאומי בשיתוף שגרירות הודו ודיגיתל בכיכר קדומים ביפו העתיקה – יוני 2021



- חגיגה של תרבות ביום העצמאות של קזחסטן בשיתוף שגרירות קזחסטן בנמל תל אביב – יולי 2021



- שוק אוכל איטלקי בשיתוף שגרירות איטליה בכיכר קדומים – נובמבר 2021



- ציור קיר בשיתוף שגרירות הולנד ויפו העתיקה – פברואר 2022



- אופרה בפארק תיאום חלוקת הזמנות וליווי 140 דיפלומטים – אוגוסט 2022



הכניסה חופשית

חילופי ידע

342. כמפורט בפרק "ערים שותפות", חלק מהותי מהתועלות בקשרים עם ערים שותפות הינו חילופי ידע בנושאים שונים לצורך לימוד והפקת תועלות לעירייה ולעיר תל אביב יפו.
343. בהתאם למפרטי משרה של עובדי מחלקת קשרים בינלאומיים המחלקה אחראית לאיתור הצורך בחילופי ידע ומידענות מול יחידות העירייה השונות, אחזור המידע הרלוונטי בחו"ל, הערכת המידע, ארגון המידע ועיבודו והצגתו בפני הלקוחות.
344. חילופי הידע מתבצעים על ידי פניות של המחלקה לקשרים בינלאומיים לאנשי קשר בערים השותפות בנוגע לנושאים עליהם התבקשה המחלקה לרכז מידע. לחילופין, חילופי הידע מתבצעים ביוזמת היחידות העירוניות השונות באמצעות יצירת קשר ישירות עם הגורם המקצועי המקביל ברשויות מקומיות שערים שותפות.
345. הביקורת ביקשה לבחון את תהליכי העבודה במחלקה הקשורים בחילופי ידע, ואת אופן הטיפול במידע שנאסף ותיעודו.

ממצאים

346. בקשת הביקורת לקבלת מידע בדבר "חילופי הידע", נענתה בהפניה לפורטל העירוני. לביקורת נמסר כי התיעוד לחילופי הידע נמצא בפורטל העירוני, אליו מועלים מסמכים שונים והתכתבויות עם גורמים בערים שותפות.
347. מסקירת הפורטל, עולה כי אכן, תחת לשונית "חילופי ידע", ניתן למצוא מסמכים רבים שהתקבלו מערים שונות בעולם (סה"כ 24 ערים ברשימה). ניתן לסנן את המידע לפי עיר או לפי נושא.
348. יחד עם זאת, לא ניתן לסנן את המידע לפי שנת פעילות, וכשנכנסים למסמכים עצמם, ניתן למצוא גם מסמכים ישנים מאוד, או מסמכים ללא תאריך כלל. לדעת הביקורת יש חשיבות גם

להצגת התקופה שבה נתקבל המידע שכן ייתכנו חומרים שאינם רלוונטיים או מעודכנים, וכן כדי להקל על המשתמש באיתור מידע מתקופה מסוימת.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"כאמור העלינו מספר פעמים את הצורך בטיוב הפורטל. התשובה הייתה שלילית. כמו כן, המנהל הקודם אמר שהנושא לא חשוב ובקש להקפיא. תחכים חילופי ידע כלל התייחסות לנושא כולל המלצה להקמת אתר ייעודי".**

349. הביקורת דגמה את המסמכים שתויגו תחת הערים: ברלין, אסן, וינה ולונדון. נמצא כדלקמן:

א. ברלין

- תחת העיר "ברלין" נמצאו מתויגים כ 20 מסמכים בנושאים שונים, לרבות "אופניים" ו"דיור בר השגה", ומסמכים נוספים מהשנים 2010 - 2018.
  בשלוש השנים האחרונות לא תויגו מסמכי שיתוף ידע מברלין.
- המסמך האחרון משנת 2018 הינו מייל שהועבר ממנהלת הפרויקטים לעיריית ברלין, בבקשת מידע בנושא "דיור בר השגה". הביקורת לא מצאה במסמכים בפורטל את תשובת העיר למייל זה ולא ברור האם היא התקבלה.
  נמצאו בפורטל שתי מצגות, בשפה הגרמנית בלבד, אולם לא צוין מאיזו שנה הן ולא ברור האם הן בנושא דיור בר השגה, והאם הן התקבלו כתשובה למייל שנשלח.
  ובכל מקרה, לא ניתן להפיק תועלת ממשית מהמידע ללא תרגומו.
- תחת העיר ברלין נמצא מסמך הכולל התכתבויות עם העיר לייפציג בנושא "תכניות עבודה עירוניות". ככל הנראה תויג בטעות תחת העיר ברלין. כמו כן, העיר לייפציג אינה מופיעה בפורטל כאחת הערים בהן נערכו חילופי ידע ולא ניתן לבחור אותה מהרשימה.

ב. אסן

- הביקורת דגמה את המסמכים שתויגו תחת העיר "אסן". נמצאו 2 מסמכים בלבד הכוללים מסמך בנושא "ניהול פיננסי קהילתי" והתכתבות בנושא "רשתות חברתיות".
- מדובר בעיר אשר לביקורת נמסר כי נערכים עמה שיתופי פעולה רבים כפי שנמסר לביקורת, על כן, תמוה כי אין מידע נוסף בפורטל.

ג. וינה

- הביקורת דגמה את המסמכים שתויגו תחת העיר "וינה". נמצאו שם 13 מסמכים שכוללים התכתבויות עם העיריה ומצגות שהועברו על ידה משנת 2010 ועד שנת 2015. (יצוין כי ישנם מסמכים לגביהם אין תאריך ועל כן ייתכן שאף לאחר מכן).

- בפרק ערים שותפות ובפרק המשלחות עלה כי ישנה פעילות רבה מול העיר וינה, ועל כן לא ברור מדוע אין תחת חילופי הידע בפורטל מידע שהוחלף עם העיר בשנים האחרונות.

ד. לונדון

- הביקורת דגמה את המסמכים שתויגו תחת העיר "לונדון". נמצאו 8 מסמכים שכוללים התכתבויות עם העיריה ומצגות שהועברו על ידה, משנת 2008 – 2015. לא נמצא מידע מהשנים האחרונות (יצוין כי ישנם מסמכים ללא תאריך ולכן ייתכן שאף לאחר מכן).
- בפרק "ערים שותפות" ובפרק "משלחות" עלה כי על אף שלא נחתם הסכם רשמי עם העיר לונדון, בפועל, מתקיימת פעילות רבה יחסית מול העיר.

350. הביקורת ביקשה לדגום מסמכי שיתוף ידע בפורטל, המתויגים תחת נושא מסוים. נבחרו הנושאים "אופניים/דו גלגלי חשמלי", "דיור בר השגה".

כאמור, ניתן לסנן את המידע לפי נושא. מסקירת הנושאים בפורטל, הביקורת לא מצאה נושא "אופניים" או "דו גלגלי", אלא רק "תנועה וחנייה". תחתיו, נמצא כי קיימת אפשרות לבחור, תחת נושא משני, קטגוריות של "אופניים"/"שבילי אופניים" וכיוצ"ב.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי:

"בקשה לשדרוג לא התקבלה המנהל הקודם נתן הנחייה להקפיא את הפורטל."

351. מסקירת המסמכים בקטגוריות אלו, לא מצאה הביקורת מסמכים אשר גם תויגו תחת העיר "ברלין", וזאת, על אף שעלה כי קיימים מסמכים בנושא זה המתויגים תחתיה. דהיינו, לא נעשה תיוג תקין למסמכים שהועלו לפורטל, על מנת שיופיעו גם תחת העיר הרלוונטית וגם תחת הנושא הרלוונטי.

352. מסקירת המסמכים המתויגים תחת נושא "דיור בר השגה", נמצא כי אין כלל מסמכים תחת נושא זה, זאת על אף שידוע כי נעשו פעולות רבות בנושא בעירייה מול גורמים בינלאומיים ואף נתקבלו דוגמאות לכך מהיחידה לתכנון אסטרטגי.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי:

"בגלל הנחיית המנהל הקודם התיוק הופסק".

353. הביקורת נוכחה כי במצב הדברים כיום, תיעוד המידע בפורטל תחת חילופי ידע לוקה בחסר, ואינו מאפשר תמונה מלאה על כל נושא ועל המידע שנאסף בו בפילוח לפי עיר, שנה וקטגוריות, באופן שניתן יהיה להפיק ממנו תועלת מרבית.

354. כפי שכבר עלה בפרקים קודמים, אין מיפוי מסודר תיעדוף של נושאים עירוניים לגביהם נדרשת המחלקה לפעול ולקדם במסגרת הפעילות שלה חילופי ידע מול הערים השותפות.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי:

"מדובר בחלק מתוכנית אסטרטגית ופורום בינלאומי שלא קיימים."

355. מסקירת תכניות העבודה של המחלקה עלה כי בשנים 2018 - 2019 הוגדרו משימות כלליות בלבד, לביצוע היקף ותוכן חילופי ידע בשנה, ובפועל צוין כי הן לא בוצעו.

356. לגבי שנת 2020 בה דווח בתכנית העבודה כי בוצעו חילופי ידע ב- 14 נושאים, הביקורת ביקשה לדגום מספר נושאים בהם בוצע תהליך למידה מערים אחרות בעולם, ולקבל את תוצרי חילופי הידע בגינם. לצורך כך, נדגמו שלושת הנושאים הבאים:

- "עבודה מהבית"
- "תיקוני תשתיות"
- "שימוש במערכת BIM[12]".

מסקירת שלושת הנושאים נמצא כי רק בנושא "**עבודה מהבית**" הוצג תוצר בצורת דוח מסכם שנערך על ידי המחלקה, באמצעות פניה לאיסוף מידע מערים שותפות בעולם.

הדוח המסכם כולל מידע שנאסף מערים שונות, תורגם וסוכם, וניתן להפיק ממנו תועלת ממשית.

הביקורת ביקשה לבחון האם המידע הועלה לפורטל, אך לא מצאה לשונית בנושא "**עבודה מהבית**" או כל נושא רלוונטי דומה, ולכן לא ברור האם הוא מופיע שם.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי:

"אחריות המחלקה המקצועית לבצע סיכום. הוחלט על בחירת שני נושאים, אחד בכל מינהל, עליהם יתבצע מעקב וליווי עד ליישום בעירייה."

357. לגבי שני הנושאים האחרים, נמסר לביקורת כי בוצעו פניות לערים שותפות, ואף הועבר תיעוד לפניות שהועברו על ידי המחלקה לערים בעולם, ולתשובות שהתקבלו מחלק מהערים (בעיקר התכתבויות במייל).

אך לבקשת הביקורת לקבלת תוצרי המידע שנאסף, נמסר כי המידע לא תורגם וסוכם לדוח כפי שבוצע בנושא "**עבודה מהבית**", אלא הועבר במייל, כפי שהתקבל, לגורמים העירוניים המקצועיים שביקשו את המידע.

358. עוד יצוין כי ישנם גופים נוספים בעירייה העורכים מחקרים בינלאומיים, ביניהם המרכז למחקר כלכלי חברתי של העירייה.

---

[12] Building Information Modeling – מידול האינפורמציה של המבנה - שיטת ניהול מידע שמטרתה ייעול התכנון והביצוע של פרויקטים בתחום ההנדסה האזרחית.

הביקורת לא בדקה את הפעילות העירונית בנושא זה ואת טיבו. יחד עם זאת יודגש כי נושא זה של מחקרים בינלאומיים אינו מרוכז אצל גורם אחד, וככל הנראה אינו נעשה בתיאום מלא עם נושא חילופי הידע במחלקת קשרים בינלאומיים.

359. בתכנית העבודה של המחלקה לשנת 2021, הוגדרה משימה לביצוע חילופי ידע ספציפית עבור מינהל בת"ש ומינהל הנדסה.

360. תעדוף שני מנהלים אלו לא נעשה כחלק מתהליך מיפוי ותעדוף עירוני, ולדברי מנהל המחלקה, מנהלים אלו נבחרו היות שהמדובר בשני מנהלים משמעותיים וחשובים ועל כן ראה לנכון לקיים תהליך זה מולם.

361. המשימה לביצוע חילופי ידע עבור מינהל בתש ומינהל הנדסה, לא הבשילו לכדי תוצרים ממשיים, וזאת עד למועד הביקורת. לביקורת נמסר ואף הועבר תיעוד לשיח שנערך בנושא מול שני המנהלים בשנת 2021, במסגרתו נבחרו נושאים לביצוע חילופי ידע, כדלקמן:

<u>מינהל הנדסה</u>:

א. תוכנית אסטרטגית תוכניות פיתוח אורבני אינדיקטורים ותוכנית עבודה

ב. Sdg [13]

ג. קידום חדשנות וסטארטאפים

ד. חוסן

<u>מינהל בת"ש</u>:

א. הפחת טביעת רגל פחמנית

ב. BIM [14]

ג. אופטימיזציה.

נמסר לביקורת כי התהליך התעכב ורק לאחרונה החלו לקדם את הנושא.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"המנהל הקודם ביקש להתמקד בנושא דמוקרטיה. לאחר תקופה מעל חצי שנה קיבל תשובה שלילית מהנהלה. בימים אלה אנו מקבלים את הנושאים ממנהל בת"ש ומנהל הנדסה שבהם בלבד נתרכז בחילופי ידע."**

362. יצוין כי לא נתקבלה תכנית עבודה מסודרת ומאושרת המפרטת את המתודולוגיה לביצוע תהליך איסוף הידע עבור שני המנהלים, לרבות: מיפוי הערים מהן מבקשים לאסוף מידע בכל אחד

[13] Sustainable Development Goals, היעדים לפיתוח בר קיימא

[14] Building Information Modeling, מידול האינפורמציה של המבנה

מהנושאים וחלוקת העבודה במחלקה, ניסוח שאלון הממקד את הערים הנשאלות במתן מענה מועיל ואחיד, לוחות הזמנים, התוצר הסופי המצופה ומטרתו וכיוצ"ב.

363. לביקורת נמסר ממנהל הפרויקטים כי בשנים עברו היו פעולות רבות של חילופי ידע שנערכו במקביל אך לא באופן שיטתי, אלא אקראי, כאשר החומרים לא רוכזו וסוכמו לתוצר ממנו ניתן להפיק תועלת.

יחד עם זאת נמסר כי כיום, המחלקה פועלת לקדם שיטות מתודיות לאיסוף ידע שיאפשרו הפקת תועלת מרבית בנושא זה של חילופי ידע עם ערים שותפות. נמסר כי הוחלט מחד להתמקד במספר קטן יחסית של חילופי ידע בשנה, ומאידך, לשפר את איכות התוצרים שיופקו על ידי המחלקה לגורמים המקצועיים.

כאמור, לא נתקבלו תוצרים משמעותיים, למעט דוח מרכז שנעשה בנושא "עבודה מהבית" בתקופת משבר הקורונה.

364. הביקורת סקרה גם חילופי ידע שנערכו באמצעות יחידות מקצועיות שונות בעירייה ופרטה על כך בהרחבה בפרק הרלוונטי בהמשך דוח זה (ראה פרק "**פעילות בינלאומית של יחידות עירוניות נוספות**"). כפי שעלה בפרק זה, לרוב, חילופי הידע מבוצעים באופן עצמאי ונפרד ואין מנגנון המרכז את המידע לכדי תוצרים, והמידע אינו מועלה לפורטל.

דהיינו, אין מנגנון עירוני לשימור הידע לטובת כלל הגורמים המקצועיים הרלוונטיים, והמוודא כי נעשה בו שימוש יעיל ומושכל וכי הוא מנוצל לטובת שיפור העשייה העירונית.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"כל הנושאים הללו הועלו במסגרת תחכים חילופי ידע שבוצע ע"י קש"ח."**

365. לצורך המחשת הנושא, תתייחס הביקורת לנושא אחד אשר בגינו התבקשה המחלקה לבצע חילופי ידע. במקרה זה נחשפה הביקורת למספר חילופי ידע שנערכו בעירייה בנושא, כדלקמן:

- מנהל יחידת תכנון ובקרה בחטיבת התכנון ציין כי במרץ 2018 בוצע על ידו מחקר השוואתי מקיף בנושא BIM באמצעות יועץ חיצוני עימו מתקשרת העירייה (לינקס מחקר ואסטרטגיה בע"מ)[15]. המחקר כולל סקירה גלובלית של 27 מדינות בעולם.
- נושא ה BIM מופיע כאחד הנושאים לגביהם התבקשה המחלקה לערוך חילופי ידע בשנת 2020 – אותו גם הביקורת במקרה דגמה לצורך קבלת תוצרים. מהביקורת עלה כי היחידה פנתה לערים מסוימות ואף קיבלה מספר תשובות, אך אלו לא סוכמו לכדי דוח מסכם.

[15] ראה בהמשך הדוח התייחסות נוספת לנושא מחקרים בחטיבת התכנון ובמרכז למחקר כלכלי חברתי

- נושא ה- BIM עלה גם בשנת 2021 כנושא מבוקש לבנצ'מארק במסגרת תכנית העבודה לשנה זו לחילופי ידע עבור מינהל בינוי ותשתית.

מהתרשמות הביקורת עולה כי על אף שנושא זה (BIM) הוצף בעירייה מספר פעמים משנת 2018 ואולי אף קודם (ייתכן כי הביקורת לא נחשפה לכלל המידע שנאסף בעירייה בנושא), בפועל, לא ברור האם המידע שנאסף בנושא, רוכז והועבר לכלל הגורמים המקצועיים הרלוונטיים והאם נעשה בו שימוש מושכל, אם בכלל.

366. הביקורת העלתה, כי הלכה למעשה, אין דרישה או הנחיה עירונית רוחבית ליידע את המחלקה לקשרים בינלאומיים לגבי קיום קשרים מקצועיים בינלאומיים ולגבי איסוף מידע מחו"ל בנושאים שעל סדר היום העירוני. כך, מידע שנאסף במסגרת פעילות עירונית אינו נשמר ומתועד לטובת כלל העירייה, אלא נשאר אצל היחידה או העובד המקצועי בלבד.

367. נמסר לביקורת כי קיים מידע רב הנאסף על ידי המשלחות, או באמצעות קשרים שוטפים של יחידות מקצועיות, אך אין הנחיה לעדכון המחלקה או העלאת המידע. כך לדוגמה, לאורך השנים נאסף מידע רב בנושא אופניים ודו גלגלי, בין אם באמצעות מחקרים עירוניים, משלחות לערים מובילות בחו"ל וכיוצ"ב, אולם המידע לא מאוגד במקום אחד ואינו חשוף לכלל הגורמים המקצועיים הרלוונטיים, אלא שמור ביחידות עצמן (ראה דוגמאות בהמשך בנושא "**אופניים**" ו"**דיור בהישג יד**").

לדעת הביקורת, פיתוח שיטות לשימור הידע לאורך זמן ואחזורו בעירייה על ידי גורמים שונים, הינו נושא חשוב ויש לתת את הדעת לשכלול מנגנון מתאים, בסיוע מנהלת הידע העירוני.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי:"**הנושא הועלה ע"י קש"ח במסגרת ביצוע תחכים, נסקרו פלטפורמות שונות לניהול ידע בינ"ל, אך בשל עלותם או אי התאמתם הוחלט לא לבצע.**"

368. גם בנושא שיתוף גורמי חוץ בידע עירוני, הביקורת מצאה כי אין מנגנון עירוני מתכלל העוקב אחר המידע שיוצא מיחידות העירייה לגורמי חוץ ולא נשמר זיכרון ארגוני בנושא זה.

מבירור שערכה הביקורת נמסר על ידי מנהל המחלקה לקשרים בינלאומיים כי אין הנחיה לעדכון המחלקה או כל גורם אחר לגבי חילופי ידע עצמאיים שעושות המחלקות, או לקבלת אישור על חומר מקצועי המתורגם ומועבר לגורמים שונים בחו"ל.

כפועל יוצא, ובהיעדר תיעוד כאמור, יחידות מקצועיות עלולות לפרסם או להעביר מידע סותר לגורמים שונים באופן שיפגע בתדמית העירייה ומקצועיותה.

הביקורת תעיר בנושא זה כי שיתוף גורמי חוץ בידע עירוני הינו פעולה שיש לתת עליה את הדעת, הן מבחינת הסנכרון בין כלל הגורמים המפרסמים, והן מבחינת הבקרה על איכות המידע המועבר, על נכונותו, על תרגומו ועל אופן הצגתו ופרסומו.

לכל אלו יש השפעה על תדמית העיירה כלפי חוץ.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: "**אין בסיס נתונים אחיד ומצגת גנרית אחידה. הנושא הועלה ע"י מנהל המחלקה לא פעם אחת**".

369. לבקשת הביקורת, מחלקת קשרים בינלאומיים העבירה רשימה של חילופי ידע שנערכו מול כל עיר מיום הקמתה. בהתאם לרשימה שהועברה, מחלקת קשרים בינלאומיים בחנה מעל 530 נושאים שונים עם הערים השותפות במסגרת חילופי הידע במהלך פעילותה החל משנת הקמתה ועד למועד הביקורת:

	שם העיר	מספר חילופי ידע שבוצעו מאז הקמת המחלקה
1	פרנקפורט	62
2	קלן	52
3	פילדלפיה	46
4	ברצלונה	42
5	ברלין	38
6	פיירבורג	38
7	טולוז	37
8	ניו יורק	35
9	פריז	35
10	וינה	35
11	מילאנו	27
12	מוסקבה	21
13	אסן	16
14	בון	11
15	קאן	10
16	בייג'ין	8
17	סן אנטוניו	8
18	בואנוס איירס	5
19	מונטריאול	3
20	סלוניקי	3
21	איזמיר	2
22	אינצ'ון	2
23	יוקוהמה	1
	סה"כ	**537**

- ברשימה שהועברה לא מופיעות ערים נוספות שנערכו עמן חילופי ידע, כדוגמת העיר לונדון עליה נכתב לעיל.
- לא קיים מאגר ובו נשמרים כלל החומרים שצוינו ברשימה.
- אין התאמה בין מספר חילופי הידע המופיעים ברשימה לבין מספר החומרים שהועלו לפורטל, כאשר בפורטל יש מספר קטן יותר של מסמכים. כדוגמה:

עיר	מס' חומרים ברשימה	מס' חומרים בפורטל
ברלין	38	20
אסן	16	2
וינה	35	13
לונדון	0	8

- החומרים המופיעים ברשימה, הינם חומרים שנאספו על ידי המחלקה משנת הקמתה ועד היום. הם אינם כוללים חילופי ידע של יחידות מקצועיות אחרות ואף מידע שנאסף במשלחות היוצאות.

מחקרים בינלאומיים

370. בעירייה, נעשים מעת לעת ובהתאם לצורך, מחקרים בנושאים ספציפיים הנדרשים בנושאים שעל סדר היום העירוני, לבקשת ההנהלה או על פי סדרי עדיפויות שהוגדרו. המחקרים מבוצעים על ידי המרכז למחקר כלכלי חברתי או על ידי יחידת תכנון ובקרה בחטיבת התכנון, באמצעות חברות מחקר, המתמחות באיסוף המידע מגורמים בחו"ל באמצעות שיטות שונות (איסוף מידע מהרשת, תשאול גורמים ממשלתיים או מקצועיים וכו').

371. כמו כן, לעיתים נעשים מחקרים במנהלים ובחטיבות, והכל על פי הצרכים המקצועיים של אותו גורם.

ממצא

372. כאמור, אין מנגנון או הנחיה המחייבים ומאפשרים ריכוז המידע הבינלאומי המקצועי שנאסף בעירייה באמצעות ביצוע מחקרים, סקירות עולמיות ובנצ'מארק בתשלום.

פורום קשרים גלובלים

כללי

373. פורום קשרים גלובלים הינו פורום של מנהלים בכירים בעירייה אשר הוקם בשנת 2017 לצורך עדכון הדדי ותיאום הפעילות הבינלאומית ליצירת סינרגיה וקביעת מדיניות משותפת בין האגפים השונים בעירייה העוסקים בפעילות בינלאומית.

374. מטרות הפורום כפי שהוגדרו בהתאם לפרוטוקול הישיבה הראשונה של הפורום מיום 5.7.2017 הן:

- תיאום, איגום, תכנון ותכלול האסטרטגיה הבינלאומית של העירייה.
- עדכון "און ליין" וניהול הידע בפעילות ברמה הבינלאומית.

375. הפורום התכנס לראשונה בראשות הסמנכ"ל לתכנון, ארגון ומערכות מידע, עוד כאשר יחידת קשרים בינלאומיים מוקמה תחתיו במבנה הארגוני.

376. חברי הפורום הינם נציגי אגפים שונים בעירייה בעלי עניין שקשורים לפעילות בינלאומית ובין היתר: דובר העירייה, יו"ר מועצת העיר, מנכ"לית קרן ת"א לפיתוח, מנהל המחלקה לקשרים בינלאומיים, מנהלת מינהלת עיר עולם ותיירות, מנהל הרשות לאיכות סביבה וקיימות, מנהלת הטקס והאירועים, מנהלת יח' משלחות, יועצת רה"ע לנושא קשרים בינלאומיים ועוד מנהלים אחרים.

377. מבנה המפגשים כפי שהוגדר בפרוטוקול הישיבה הראשונה של הפורום כולל:

- דיווח רבעוני.
- צפי רבעוני עתידי ברמה העירונית.
- הצגת פעילות היחידה/רפרנט היחידה בהקשר הבינלאומי.
- נושא מתחלף בפורום בתיאום עם מנהל מנהלת עיר עולם ותיירות ומנהל מחלקת קשרים בינלאומיים.

378. בחודש יוני 2020 התכנס הפורום בפעם האחרונה. מאז, לא היו התכנסויות נוספות.

379. הביקורת ביקשה לבחון את פעילות הפורום ואת חשיבותו. לצורך כך, נתבקשו כל סיכומי הישיבות בין השנים 2017 – 2020. נמסרו לביקורת 10 פרוטוקולים אשר נסקרו על ידה.

פרוטוקולים

380. הביקורת סקרה את הפרוטוקולים של הפורום ומפתה את עיקר פעילות הפורום:

- במפגש הראשון של הפורום, מנהלת תאגיד עיר עולם ותיירות הציגה את המערך הבינלאומי של העירייה, הקשרים עם ארגונים בינלאומיים והדגישה את הבולטות הבינלאומית של העיר בתחומי האקדמיה, התקשורת וגופים כלכליים רב לאומיים. כמו כן, התנהל דיון סביב החזון הבינלאומי של העיר תל אביב יפו כ "עיר מגדלור" – **"תל אביב יפו תהיה עיר מגדלור ישראלית לעולם כמקום המפיץ לעולם ידע, ערכים, פרקטיקות, יצירה, מוסר וחשיבה; תל אביב יפו תהווה מוקד משיכה בין-לאומי בזכות נכסיה ומאפייניה הייחודיים; תל אביב יפו כעיר עולם תהווה מקור גאווה עבור תושבי מדינת ישראל והעם היהודי."**
- במפגשים הבאים, הפורום המשיך לדון בדרכים לשילוב נושא הקשרים הבינלאומיים, ההיבטים הבינלאומיים במסגרת התוכנית האסטרטגית והעבודה הכללית של העירייה שכללה בין היתר קידום וצמיחת התיירות הבינלאומית ופיתוח מוקדי תרבות, בילוי ופנאי חדשים והעצמת הקיימים בראייה בינלאומית.
- מערך הקשרים הבינלאומיים של העירייה הוצג על ידי מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים ומנהלת עיר עולם ותיירות, למנהלים ולאגפים, זאת, במטרה לעודד את היחידות השונות בעירייה להשתמש בקשרים הקיימים לצורך קידום חילופי ידע והיכרות עם פרויקטים עירוניים בערים אחרות, ככלי מינוף עירוני.

- מנהלת היחידה לתכנון אסטרטגי עדכנה על שילוב הנושא בתוכנית האסטרטגית על ידי צוות עבודה שהוקם לקידום הנושא, העוסק בתפקידה של ת"א-יפו במטרופולין, במדינה ובעולם, תמורות שנעשו בתחומי ההייטק, חדשנות, תרבות וכיוב'
- במפגשים של הפורום בוצעו סקירות של פעילויות בינלאומיות שונות, בארץ ובחו"ל, בהשתתפות גורמים שונים בעירייה:
  - כנס ועידת המזון הבינלאומי - הנגשת סביבת ה- **FoodTech** לגורמים רלוונטיים באמצעות העברת ידע, הקניית כלים ויצירת מפגש וחיבור בין המשתתפים מעולמות התוכן של הטכנולוגיה, השיווק והחדשנות במזון.
  - כנס החדשנות - תיירות חכמה, ערים יצירתיות, כלכלה משלימה, ערי חוף ו- 3 מסלולי מזון. התקיימו 2 אירועים מרכזיים: אירוע גמר האקאתון והשקת תכנית חוסן.
  - כנס סייברטק - אירוע סייבר עם כ- 12 אלף משתתפים בהם נציגי חברות גדולות, קטנות, משקיעים ויזמים בתחום הסייבר.
  - יריד תיירות **IMTM**.
  - כנס אגריטק – לקידום טכנולוגיות חקלאיות.
  - כנס ביומד – חידושים ומגמות המעצבים את עתידן של מערכות הבריאות ומדעי החיים.
  - אירועים בחו"ל בהשתתפות גורמים מהעירייה: כנס ערים חכמות ברצלונה ומוני אקספו – ועידת השלטון המקומי לחדשנות.
- נרשם כי בוצעה על ידי תאגיד עיר עולם עבודת מיפוי של הארגונים הבינלאומיים וכי הוצג מסמך המפרט את הארגונים, הפרויקטים, הרשתות, בריתות ויוזמות בינלאומיות מובילות בנושאים שונים, הרלוונטיים לפיתוח עירוני כגון, קיימות, תחבורה, אנרגיה, תיירות, תרבות וכו'.
- צוין כי הוגדרה רשימה של גורמים עירוניים שמתקיים עימם קשר סדיר ותדיר ורשימת היחידות שהיה רצוי לקיים עמן שיתוף פעולה הדוק יותר.

ממצאים

381. מבדיקת הפרוטוקולים של הפורום עולה כי הפורום קיים 10 ישיבות החל מיולי 2017 ועד יוני 2020. מאותו מועד ועד היום הפורום לא התכנס כלל.

לביקורת נמסר על ידי מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים כי הפורום הפסיק לפעול לאחר העברתו לאחריות דובר העירייה, עקב הגבלות שהוטלו על הפעילות בעקבות משבר נגיף הקורונה.

הביקורת תציין כי במהלך משבר הקורונה, העירייה והפורומים השונים בה, עברה להתכנס באמצעות הזום. עוד יצוין כי במהלך המשבר התקיימה פעילות בינלאומית וירטואלית רבה לצרכי חילופי ידע ולמידת עמיתים עם ערים שונות בעולם, מתוך מטרה להתמודד עם השפעות המשבר. התקיימו מפגשים וירטואליים והאקטונים ועיריית תל אביב היתה שותפה לפעילות רבה לחילופי ידע.

382. עם הפסקת התכנסות הפורום, לא הוסדרו חלופות אחרות לעדכון רוחבי לגבי הפעילות הבינלאומית העירונית.

לביקורת נמסר כי הייתה כוונה להפיק ניוזלטר אשר יופץ לכלל הגורמים העירוניים השונים ואף כלפי חוץ, אשר ישקף את הפעילות העירונית הבינלאומית הענפה, ואת שיתופי הפעולה השונים שמקיימת העירייה עם ערים שותפות, שגרירויות, את חילופי הידע ועוד. בפועל, התכנית להפקת ניוזלטר לא יושמה הלכה למעשה.

לפיכך, אין מנגנון מסודר להנגשה ופרסום תכנים ומידע על פעילות המחלקה ועל הקשרים שלה, לכלל היחידות העירוניות, לרבות חילופי ידע בנושאים שעל סדר היום של העירייה, באופן שיאפשר שיתוף ידע עם כלל היחידות העירוניות, למידת עמיתים, וסנכרון קשרים.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"נתקבלה תשובה שלילית להפקת ניוזלטר משותף. בימים אלו אנו בוחנים הכנת ניוזלטר להפצה לגורמי העירייה."**

383. בסיכום דיון פורום קשרים גלובליים מיום 5 בנובמבר 2017, צוין כי מנהלת עיר עולם ותיירות תפעל לחיזוק הממשקים הגלובליים של יחידות העירייה, חברות של העירייה בארגונים, ברשתות ובאמנות בין-לאומיים. בנוסף הוצגו כלים אפשריים לחיזוק הממשקים כגון חברות בארגונים בינלאומיים, חילופי ידע וכ"ו.

384. בסיכום דיון פורום קשרים גלובליים מיום 5 ביולי 2017, צוין כי מנהלת עיר עולם ותיירות תיפגש ותסייע ליחידות העירייה השונות כחלק מתכנון פעילותן. הסיוע יבצע ב-4 ערוצים מרכזיים:

א. תכנון שנתי של נסיעות וכנסים בחו"ל.

ב. ארגונים בין-לאומיים בולטים.

ג. ידע שנדרש מערים אחרות בעולם.

ד. מכירת ידע כפי שנעשה מול מדינת הודו בתחום הדיגיטל.

משיחה שערכה הביקורת עם מנכ"לית תאגיד עיר עולם הנוכחית, נמסר לביקורת כי על אף שבתקופת כהונתו של המנכ"ל הקודם נתקבלו החלטות במסגרת הפורום, נושא זה אינו מוגדר כתחום שאחריות וטיפול התאגיד, ונעשה מתוך רצון וולונטרי לסייע לגורמים העירוניים, כאשר בפועל, יחידות העירייה לא פנו לתאגיד בבקשה לקבל סיוע בתכנון כאמור.

כן נמסר כי נעשה באופן שוטף שיתוף פעולה מלא עם כל יחידה עירונית המבקשת מידע וסיוע, ובפרט, בכל הקשור לארגון **C40** והפעילות של הרשות לאיכות הסביבה מולו.

385. בסיכום דיון פורום קשרים גלובליים מיום 12 בנובמבר 2018, צוין כי מנכ"ל עיר עולם ותיירות (דאז) יוביל את תהליך בחינת הקשר מול תועלת בחברות ובארגונים הבינלאומיים בשיתוף אגף התקציבים ומחלקת קשרים בינלאומיים.

לביקורת נמסר על ידי המנכ"לית המכהנת הנוכחית, כי תאגיד עיר עולם אינו הגורם העירוני האחראי לנושא מיפוי הארגונים הבינלאומיים. יחד עם זאת, בעקבות החלטות הפורום, בוצע מיפוי של הארגונים השונים עימם העירייה מתקשרת. המיפוי נמסר לביקורת.

386. מבדיקת הרשימה של הארגונים הבינלאומיים, עולה כי היא כוללת 17 ארגונים בינלאומיים ותחומי הפעילות שלהם, איש הקשר והיחידה העירוניים שעומדים בקשר עם כל ארגון.

לביקורת נמסר כי רשימה זו מתעדכנת מעת לעת.

יצוין, כי לא קיים מיפוי מסודר של ארגונים בינלאומיים נוספים, עימם העירייה מתקשרת או שוקלת להתקשר, ובחינת העלות מול התועלת העירוניות שיופקו בנוגע לכל אחד מהם.

כך כדוגמה, ארגונים בינלאומיים שהוזכרו על ידי יחידות עירוניות מקצועיות בשיחות עם הביקורת, לא הופיעו ברשימה (MCR2030, URB ACT).

387. כאמור, משיחה עם מנכ"לית תאגיד עיר עולם, נמסר לביקורת כי נושא זה אינו בתחום אחריותה וטיפולה של עיר עולם, ונעשה מתוך רצון וולונטרי לסייע לגורמים העירוניים.

יצוין כי גם בשיחה עם מנהל המחלקה לקשרים בינלאומיים, נמסר לביקורת כי נושא החברות בארגונים בינלאומיים אינו מטופל על ידו באופן מלא, וכי הוא מסייע לגורמים עירוניים אשר פונים אליו, לבחון עלות מול תועלת לגבי השתתפות וחברות בארגון מסוים. אך לא מדובר בטיפול רוחבי.

לפיכך, אין גורם עירוני אחד המרכז נושא זה תחתיו והאחראי לבחינת הצורך, התועלות והעלויות בהצטרפות לארגונים בינלאומיים, והמעקב והבקרה אחר הפעילות השוטפת מול כל ארגון ועמידה בדרישות.

תאגיד עיר עולם מסר בהתייחסותו מיום 28.2.2023 לטיוטת הממצאים כי: "**כפי שצוין בסעיף 384 לטיוטת הדו"ח, נבהיר כי על אף שבתקופת כהונתו של המנכ"ל הקודם של עיר עולם, נתקבלו החלטות במסגרת פורום קשרים גלובליים, נושא זה אינו מוגדר בתחום אחריותה וטיפולה של עיר עולם ונעשה מתוך רצון וולונטרי לסייע לגורמים העירוניים. כמפורט בסעיף זה לטיוטת הדו"ח, עיר עולם נכונה לסייע ולשתף פעולה עם כל גורם עירוני הפונה אליה בבקשה לקבלת מידע וסיוע ואף עושה כן באופן שוטף, כאשר כל גורם שפנה אליה בעניין זה קיבל סיוע מתאים. ביחס לנטען בסעיפים 385-386 לטיוטת הדוח, נבהיר כי כל יחידה עירונית בוחנת וממפה את הארגונים הבינלאומיים שהקשר עמם רלוונטי עבורה, כאשר כפי שצוין על ידי עיר עולם, היא אינה אחראית**

על מיפוי ובחינת קשרים אלו ו/או על בחינת העלות מול התועלות העירוניות שיופקו מיצירת קשרים כאלו, והמיפוי שנערך ונמסר לביקורת נעשה גם הוא מתוך רצון וולונטרי לסייע לגורמים העירוניים."

פרסום הפעילות הבינלאומית

388. הביקורת ביקשה לבחון את הפרסום של המידע הרלוונטי לפעילות המחלקה והעירייה בתחום הקשרים הבינלאומיים.

389. מסקירת אתר האינטרנט העירוני, עולה כי קיים דף ייעודי לנושא קשרים בינלאומיים, וכן דף נוסף ייעודי לנושא "ערים שותפות".

390. בדף "קשרים בינלאומיים", מפורט רקע קצר על התחום, על משלחות חובקות עולם ועל שגרירויות. הדף מפנה לעמוד פייסבוק "**International Relations Tel Aviv – Yafo**", ולאתר משרד החוץ בשפה האנגלית.

391. בדף "ערים שותפות" קיימת רשימה של הערים השותפות עמן נחתם הסכם, ומצוינת שנת החתימה. ליד כל עיר שותפה יש קישור לאתר העירוני שלה.

ממצאים

392. בדף "קשרים בינלאומיים" שבאתר האינטרנט העירוני, קיים כאמור מידע מצומצם ביותר בנושא שגרירויות, משלחות וחילופי ידע. המידע הוא רקע כללי בלבד. אין באתר תכנים ממשיים לגבי נושאים אלו.

כמו כן, בדף קיימת לשונית "כתבות ועדכונים", בפועל, הלשונית אינה מפנה למידע כלשהו.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי:

"קש"ח ביקשה להרחיב המידע בנושא קשרים בינלאומיים בעברית ובאנגלית, כמו כן להנגיש הפורטל לתושבי העיר. לא אושר. אחריות על האתר באנגלית הינה של מנהלת ידע ועיר עולם".

393. מסקירת עמוד הפייסבוק אליו מפנה האתר, נמצא כי הוא כולל תמונות בלבד ממשלחות שונות (בעיקר משלחות נכנסות), ללא הסבר בנוגע לאירועים שצולמו ומשמעותן. גם אין בו מידע על פעילות המחלקה בכללותה.

394. העיר תל אביב יפו נחשבת לעיר בינלאומית פורצת דרך בתחומי יזמות וחדשנות, הוכרה כ "עיר עולם" וכאחת מבין הערים החדשניות בעולם. מסקירת האתרים העירוניים בשפה האנגלית, נמצא מידע חלקי ומבוזר בנושא. כמו כן, לא נמצא מידע בשפה האנגלית הפונה לקהל הבינלאומי, בנוגע לערים מרכזיות בעולם עימן מתקיימים קשרים הדוקים, דוגמאות/תמונות לשיתופי פעולה משמעותיים, קישורים חשובים וכו'.

ברי כי מידע כאמור עשוי לפתוח דלתות לשיתופי פעולה מגוונים ולמשיכת יוזמות והשקעות בינלאומיות בעיר במכלול תחומים.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"למרות פניות קש"ח עם הקמת הפורטל הוחלט על חשיפה מוגבלת לפעילות הבינלאומית של העירייה. אחריות על מיתוג ומיצוב העיר לחו"ל היא של עיר עולם".**

תאגיד עיר עולם מסר בהתייחסותו מיום 28.2.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"נכון למועד פרסום טיוטת הדו"ח, מתפעלת עיר עולם 3 אתרים: אתר העירייה באנגלית, אתר התיירות באנגלית ומיני סייט בערבית. בנוסף, בקרוב צפוי לעלות לאוויר אתר האינטרנט החדש של עיר עולם אשר נועד להציג את הפעילות הבין-לאומית שמובילה עיר עולם וכן את הערכים שעליהם מושתתת העיר. בכל אתר מוצגים הנושאים והערכים הרלוונטיים לקהל היעד אליו פונה האתר, כאשר עיר עולם בוחנת כל העת את האופן בו תל אביב מוצגת בפני העולם ובפני קהלי היעד של האתרים השונים ובמידת הצורך נעשות ההתאמות הנדרשות על מנת להתאים את המסר לקהל היעד ולאתר המדובר.**

כלל האתרים המתופעלים על ידי עיר עולם נותנים מענה לחלק ניכר מהנושאים שהועלו לדו"ח, כפי שניתן לראות מהלינקים המצורפים לתגובתנו.

באשר ליתר הנושאים שנזכרו בסעיפים אלו לדו"ח ככאלה שלא נמצאה להם התייחסות באתרי העירייה - ראשית, נוכח העובדה, כאמור, כי התוכן המפורסם באתרים המתופעלים על ידי עיר עולם רלוונטי לקהל היעד אליו פונה האתר, חלק מהנושאים האמורים אינם רלוונטיים בהכרח לקהלי היעד השונים ועל כן לא נזכרים באתרים.

שנית, נושאים כדוגמת מעמדה של תל אביב בישראל ובעולם, שיתופי פעולה משמעותיים וקשרים עם ערים מרכזיות, מוצגים על ידי עיר עולם בפלטפורמות אחרות כדוגמת ניוזלטורים, חוברות מידע, הודעות לעיתונות, פעולות שיווקיות, פרסום ברשתות החברתיות, אתרים של גופים אחרים עמם נעשה שיתוף פעולה.

בנוסף, באשר למסמכים אסטרטגיים של העירייה, הרי שמסמכים מסוג זה שהעירייה ביקשה לפרסם לציבור מופיעים באתר העירוני באנגלית."

ממשקים עם תאגיד עיר עולם ותיירות

כללי

395. כאמור, פעילותה הרשמית של המחלקה לקשרים בינלאומיים הינה בעיקר בתחומים:
   א. ניהול הקשרים של העירייה עם ערים שותפות.
   ב. ניהול הקשרים של העירייה עם שגרירויות ונציגויות זרות בעיר.
   ג. טיפול בנושא משלחות.

396. בנוסף לקשרים הרשמיים של המחלקה, תאגיד עיר עולם ותיירות הינו גוף עירוני נוסף אשר עוסק במסגרת תפקידיו, בין היתר, גם בקידום ופיתוח קשרים וממשקים עם גורמים בינלאומיים.

397. תאגיד מנהלת עיר עולם ותיירות (ע"ר) (להלן – "תאגיד עיר עולם") הינה עמותה שנוסדה כתוצאה ממיזוג של שני גופים:

א. מנהלת עיר עולם אשר הוקמה לפני כ- 11 שנים ואשר תפקידה היה לקדם את נושא מיתוג העיר תל אביב יפו וקידומה ברחבי העולם.

ב. עמותה לתיירות העיר תל אביב יפו – גוף אשר מטרתו היה לקדם את התיירות הנכנסת לעיר תל אביב יפו.

398. המטרה הרשומה של עמותת מנהלת עיר עולם ותיירות לפי תקנונה הינה: "**למצב את תל אביב יפו כאחת מהערים הגלובליות המובילות בעולם, בהתמקד על משיכת צמיחה ממקורות בין-לאומיים באופן שיגדיל את הכנסות עיריית תל-אביב-יפו... והעיר ויביא לתרומה משמעותית באיכות החיים של תושביה**". לפי התקנון העמותה מוסמכת לעשות כל דבר שיש בו כדי לקדם מטרה זו ובפרט- מיתוג תל אביב יפו כמרכז מטרופוליני ארצי ובינלאומי, פיתוח וקידום העיר תל אביב יפו כמרכז השקעות בינלאומי, קידום העיר תל אביב יפו כמרכז כנסים בינלאומי ועוד.

399. בהיבט של קשרים בינלאומיים, תאגיד עיר עולם עוסק בעיקר בניצול הקשרים הבינלאומיים לצורך שיווק העיר. התאגיד משתמש ביתרונות המובנים של העיר בתחומי התרבות, הכלכלה, ההייטק ועוד על מנת לקדם את מיתוגה למשל באמצעות קמפיינים העוסקים ב"עיר ללא הפסקה", "Startup city", **"**Non-Stop-City**".**

400. בנוסף, תאגיד עיר עולם הינו אחד מבין הגופים האחראיים לפעילות לשכת הכנסים - גוף משותף לתאגיד עיר עולם ותיירות, מרכז הירידים והתאחדות המלונות בתל אביב אשר מטרתו, בהתאם למסמך ההבנות שנחתם בין הגופים, הינה לפעול לקידום התיירות הנכנסת לתל אביב יפו והמטרופולין בתחומי הכינוסים, התמריץ והתערוכות.

תאגיד עיר עולם מסר בהתייחסותו מיום 28.2.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"נבקש להבהיר כי עיר עולם עושה שימוש בקשרים הבינלאומיים הקיימים אך בעיקר מייצרת קשרים, מטפחת ומשמרת אותם ופועלת בשום שכל כדי לקדם באמצעותם את ערכי העיר ברחבי העולם. יתרה מכך, עיר עולם עושה שימוש בקשרים הבינלאומיים השונים לצורך חילופי ידע וחשיפת פעילויות ויוזמות המתקיימות בעיר."**

401. במסמך ההבנות הוגדרו בין היתר הפעולות הבאות הקשורות לקשרים בינלאומיים אשר נדרשת הלשכה לבצע לצורך קידום מטרותיה:

א. השתתפות בירידים בינלאומיים מובילים.

ב. אירוח ארגונים בינלאומיים בעלי פוטנציאל לקידום כנסים בישראל.

ג. חברות באיגודים מקצועיים לצורך גישה למכרזים בינלאומיים.

ד. פרסום במדריכים מקצועיים.

402. דוגמאות לכנסים וועידות שהתקיימו בעיר תל אביב יפו בסיוע תאגיד עיר עולם, כפי שנמסר לביקורת:

- ועידת תל אביב לחדשנות אורבנית,
- כנס המזון העולמי,
- כנס ה- DLD,
- תחרות סטרטאפים,

מבנה ארגוני

403. מנהלת עיר עולם ותיירות מנוהלת על ידי מנכ"ל וסמנכ"ל התאגיד, פעילותה נחלקת לשישה תחומים שונים אשר אותם מנהלים בעלי תפקידים הכפופים ישירות למנכ"ל:

א. דיפלומטיה אורבנית.

ב. תקשורת ושיווק בינלאומי.

ג. תיירות.

ד. פיתוח כלכלי בינלאומי.

ה. פרויקטים מיוחדים[16].

ו. מטה ותכנון.

תאגיד עיר עולם מסר בהתייחסותו מיום 28.2.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"בהקשר לאמור בסעיף זה, נבקש לקבל הבהרה באשר לנושא ה'פרויקטים המיוחדים', מאחר ובפועל אין בעיר עולם מחלקה נפרדת העוסקת ב'פרויקטים מיוחדים', אלא ככל וישנם פרויקטים מיוחדים אלה מבוצעים על ידי המחלקות השונות".**

<u>הערת הביקורת</u>:

המבנה הארגוני פורט בדוח בהתאם לאסמכתאות ולמסמכים אשר הועברו לביקורת על ידי תאגיד עיר עולם.

404. להלן פירוט תקציב וביצוע של מינהלת עיר עולם ותיירות לשנים 2020 - 2021 אלפי ₪:

סעיף	תקציב 2020	ביצוע 2020	תקציב 2021	ביצוע 2021
שכר והוצאות נלוות	3,770	3,797	4,760	4,717
פעילויות (פתוח כלכלי, תקשורת, תיירות)	3,404	3,169	8,975	4,042
מנהלה	1,785	1,786	1,919	1,893
סה"כ	**8,959**	**8,753**	**15,654**	**10,652**

[16] בשונה מהתחומים האחרים, אין מחלקה ייעודית לתחום פרויקטים מיוחדים ונושא זה נמצא תחת אחריות של עוזר מנכ"ל לפרויקטים מיוחדים.

תכנית עבודה

405. לביקורת הוצגו תכניות עבודה לשנים 2021-2022 של מחלקות בתאגיד: מחלקת תיירות, מחלקת פיתוח כלכלי, מטה ומחלקת תקשורת. בבדיקת התוכניות עולה כי התוכניות כוללות יעדים מדידים וברורים כולל השוואה להישגים הקיימים. בהקשר לקשרים בינלאומיים התוכניות כללו בין היתר את הנושאים הבאים:

- מספר כנסים בינלאומיים בהם זכתה לשכת הכנסים,
- מספר החברות הרב לאומיות בעיר,
- מספר מדדי ערי סטארטאפ הבינ"ל בהם השתפר/או השתמר מיקומה של העיר,
- הגברת הסיקור והשיח הבינ"ל על העיר בעיתונות, ברשתות, באינטרנט ובאפיקים חדשניים, ועוד.

ממצאים

406. מבדיקת שיתוף הפעולה המתקיים עם תאגיד עיר עולם לביקורת נמסר כי מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים הינו דירקטור וחבר בוועדת כספים בתאגיד עיר עולם. עוד נמסר כי נערך שיתוף פעולה, כדלקמן:

- מחלקת קשרים בינלאומיים מעבירה ומתאמת מול עיר עולם בקשות לאירוח משלחות ושיתופי פעולה בנושאי למידת עמיתים בפיתוח כלכלי ותיירות.
- מחלקת קשרים בינלאומיים מערבת את עיר עולם בבקשות ויוזמות של הקהילה הדיפלומטית בעיר לסיוע וחיזוק התדמית החיובית של העיר תל אביב יפו כיעד תיירותי מוביל, עידוד וקידום תיירות נכנסת.
- ניתן סיוע של המחלקה לעיר עולם בהזמנת וליווי משלחות לאירועים כגון: תחרות האירוויזיון, כנס איכות הסביבה במסגרת C40 ואמנת המזון של מילנו, כנס חברי הדירקטוריון והתורמים (גרמניה) של מרכז העיר הלבנה.
- הזמנת אורחים מחו"ל לאירועים שנתיים מרכזיים בעיר: מצעד הגאווה, לילה לבן, אירועי ספורט, שנת האמנות.
- מסייעת לעיר עולם בקידום כנסים וירטואליים והיברידים.

תאגיד עיר עולם מסר בהתייחסותו מיום 28.2.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"בהקשר לאמור בסעיף זה נבקש להבהיר כי הפעילות של עיר עולם עם המחלקה לקשרים בינלאומיים נעשית בשיתוף פעולה וככל שהתוכן רלוונטי לתחומי הפעילות של עיר עולם".**

407. הביקורת ביקשה לבחון האם קיימת תכנית עבודה משותפת למחלקה לקשרים בינלאומיים ולתאגיד עיר עולם, בתחומים בהם יש ממשק בין השניים.

מסקירת תכניות העבודה של המחלקה לשנים 2018 – 2021 נמצא כי בשנת 2021 ניתנה התייחסות בתכנית העבודה של המחלקה לתיאום ושיתוף פעולה עם תאגיד עיר עולם הכולל:

א. תיאום מפגשים והכנת תכנית עבודה,

ב. העברת רשימות אנשי קשר של קשרים בינ"ל והכנת רשימת תפוצה משותפת,

ג. איתור ארגונים בינלאומיים,

ד. הכנת ניוזלטר משותף עם עיר עולם ומינהל תקשורת ותיירות,

ה. הכנת שאלון בשיתוף עיר עולם והפצתו למשלחות רלוונטיות, עיבוד השאלונים והכנת סיכום ממצאי הסקר.

מבדיקת הביצוע בפועל, נרשם בסטטוס התכנית "בוצע חלקית", להלן הפירוט שצוין בסטטוס עמידה ביעדים:

- התקיימו מספר מפגשים בנושא מדיה חברתית ואתר עירוני.
- העברת רשימות אנשי קשר והכנת רשימת תפוצה משותפת – הוחלט לא לקיים.
- הכנת ניוזלטר – הוחלט לא לקיים.
- הכנת שאלון והפצתו – לא בוצע בשל הקורונה.
- לגבי איתור ארגונים בינלאומיים – לא צוין דבר. משיחה עם מנהל המחלקה נמסר כי בעבר הנושא הועבר לטיפול של תאגיד עיר עולם. כפי שצוין לעיל, נמסר מעיר עולם כי למעט רשימת הארגונים שהועברה לביקורת, אין התאגיד עוסק בזה בשוטף וכי אין זה מתפקידו.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"נתקבלה תשובה שלילית מעיר עולם ודובר לשיתוף במדיה חברתית. קש"ח מעבירה תמונות ומידע לאחראי תקשורת בינלאומית לשיקולו האם להפיץ. דוגמא כנס ישראל ספרד שנערך לאחרונה. נושא ארגונים בינלאומיים בגלל בעיית כוח האדם לא טופל במלואו. הצענו לקיים מפגש עם מנהל סחר חוץ לבחינה של השתתפות בארגונים בינלאומיים וכנסים. לא אושר."**

408. תאגיד עיר עולם פועל למתג את העיר כ"עיר עולם", עיר חדשנית, עיר סטרטאפ המובילה בתחומי ההייטק, עיר המובילה במדדים בינלאומיים ועוד. לתאגיד מחלקה לפיתוח כלכלי בינלאומי עם תקציבים ייעודיים לקידום פרויקטים.

על אף זאת, הביקורת לא מצאה כי מקודמת על ידי המחלקה לקשרים בינלאומיים, תכנית עבודה משותפת עם תאגיד עיר עולם לניצול הקשרים המשותפים לקידום יוזמות ושיתופי פעולה עם גורמים בינלאומיים וגיוס השקעות, בנושאים שונים שעל סדר היום העירוני.

ברי כי, בשל הפוטנציאל הרב הטמון בקשרים הבינלאומיים שנרקמים בפעילות המחלקה עם שגרירויות ועם ערים שותפות וכן הטמון בקשרים שרוקם התאגיד, ובשל תפקידו של תאגיד עיר עולם בכל הקשור למיתוג העיר וקידום פרויקטים כלכליים, יש חשיבות רבה לתיאום הדדי בנושא ולבניית תכנית פעולה משותפת, ואף הסדרת מנגנון עירוני משותף עם גורמים נוספים

רלוונטיים על פי הצורך, לאיתור הזדמנויות וקידום יוזמות ושיתופי פעולה, אשר יקדמו נושאים מהותיים שעל סדר היום העירוני.

מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי:

"עיר עולם אחראית רק על גיוס השקעות בהייטק ומלונאות. במסגרת תוכנית עבודה הוצג מסמך כוונות לגיוס השקעות באחריות קש"ח אך נדחה. תאום עם עיר עולם וגורמי עירייה נוספים ייפתר עם הכנת תוכנית אסטרטגית וחידוש הפורום הבינלאומי....

...בהקשר לאמור בסעיף זה, נציין כי מנהל המחלקה לקשרים בינלאומיים חבר בדירקטוריון של עיר עולם ומכיר ומאשר את תוכניות העבודה השנתיות שלה. בנוסף, על אף שאין תוכנית עבודה משותפת לעיר עולם והמחלקה לקשרים בינלאומיים, הרי שמעת לעת, כאשר ישנן הזדמנויות מתאימות, המחלקות פועלות בשיתוף פעולה ובתיאום מלא."

ממשקים עם יחידות עירוניות נוספות

409. בנוסף לקשרים הרשמיים שמקיימת המחלקה, מנהלות יחידות עירוניות שונות קשרים עם גופים שונים ועם אנשי מקצוע מקבילים ברשויות מקומיות אחרות בעולם, כאשר ניתן לסווג את סוג הקשרים כדלקמן:

א. קשרים מקצועיים הנדרשים על פי הגדרת תפקיד או בהתאם לייעוד המחלקה/ היחידה/ החברה העירונית ולצורך קידום מטרותיה וביצוע משימותיה. כדוגמה – ממונה גיוס משאבים באגף תקציבים וכלכלה.

ב. קשרים מקצועיים וולונטריים של עובד או מחלקה שמטרתם: שיתוף ידע ולמידת עמיתים, בנצ'מארק והשוואה בין מדינות לגבי תהליכים/טכנולוגיות/מודלים, השתתפות בכנסים בינלאומיים וכיוצ"ב. בין אלו ניתן למנות (בין היתר) את:

- היחידה לתכנון אסטרטגי במינהל הנדסה
- יחידת התיעול במינהל בינוי ותשתית
- הרשות לאיכות סביבה וקיימות בחטיבת התפעול
- הרשות לתחבורה, תנועה וחניה
- הרשות לחוסן ושוויון חברתי

410. הביקורת סקרה את פעילותן של חלק מהיחידות הללו בתחום הקשרים הבינלאומיים, כפי ובחנה את הממשקים של המחלקה לקשרים בינלאומיים עמן, כפי שיפורט להלן:

אגף תקציבים וכלכלה

411. חלק מתפקידי האגף בהתאם למפרט המשרה של עובדת בתפקיד "ממונה גיוס משאבים בינלאומי" הינו גיוס משאבים בינלאומיים. הפעולות נעשות לרוב מול גופים וארגונים מגוונים באיחוד האירופי ובין היתר, מול קרנות בלומברג וקרן רוקפלר.

412. באגף תקציבים וכלכלה מועסקת החל משנת 2015 עובדת ייעודית בתפקיד "ממונה גיוס משאבים בינלאומי" האחראית למתן הנחיות וסיוע ליחידות העירייה בגיבוש ובעריכת הצעות לפרויקטים בינלאומיים במימון האיחוד האירופי, איתור קרנות ומקורות מימון בינלאומיים, פיתוח קשרים ומציאת שותפים מקומיים ובינלאומיים ועוד.

תאגיד עיר עולם מסר בהתייחסותו מיום 28.2.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"ביחס לאמור בסעיפים אלו, נציין כי עיקר הקשר עם הממונה האמורה, עניינו בחומר שנשלח על ידה לעיר עולם מעת לעת - כתבות ודירוגים של ישראל ותל אביב ביחס לתעשיית הטק, מחקרים הנוגעים לתחומי פעילותה של עיר עולם וקולות קוראים."**

413. כפי שנמסר לנו מאת ממונה גיוס משאבים בינלאומי, מבין הגופים הבינלאומיים עמם קיים קשר או שיתוף פעולה נמנים המרכז האירופאי לחדשנות וטכנולוגיה (EIT), האיחוד האירופי, האו"ם, C40, מוסדות אקדמיים באירופה, הבנק העולמי, גופי תחבורה כגון UITP ו- POLIS, גופים המקדמים פעילות בנושא משבר האקלים ועוד גופים רבים. לא הועברה על ידי העובדת רשימה מלאה של כלל הגופים אך לדבריה הגופים המפורטים לעיל הינם הגופים המרכזיים עימם קיים קשר.

414. לביקורת נמסר על ידי ממונה גיוס משאבים בינלאומי כי, חלק מתפקידה הינו לאתר קולות קוראים של האיחוד האירופי, לתמחר את הפרויקטים ולסייע ליחידות העירייה ולתאגידים עירוניים (עיר עולם וקרן תל אביב) בהגשה ובמילוי הטפסים הנדרשים. לאור זאת ומתוקף תפקידה הממונה נחשפת לגורמים רבים ובכך למעשה יכולה לתרום בסיוע ליחידות שונות בעירייה בקידום קשרים בינלאומיים עבורן.

415. לפיכך, כפי שנמסר לביקורת, הממונה מקיימת קשר וממשקים מול יחידות עירוניות שונות, במסגרתו היא מעבירה מידע מקצועי ופרסומים בהם היא נתקלת במהלך עבודתה, לשימושן של היחידות העירוניות. כן נמסר כי היא עוזרת ליחידות שונות בעירייה בחיפוש מידע בנושאים שונים בהם עוסקות היחידות במטרה לאתר מקורות מימון בינלאומיים ולגבש הצעות לפרויקטים בינלאומיים, כך למשל בתוכנית C40.

416. מבין הגורמים העירוניים עימם צוין כי קיים קשר שוטף נמנים: הרשות לתחבורה, תנועה וחנייה, מנהלת הרק"ל, אגף התנועה, הרשות לאיכות הסביבה, אגף מחשוב ומערכות מידע, היחידה לתכנון אסטרטגי, תאגיד עיר עולם, מחלקת קש"ח, אדריכל ומהנדס העיר, מנהל שירותים חברתיים, מנהל החינוך, אגף דרכים ומאור, הרשות לחוסן ושוויון חברתי, יחידת התיעול.

417. בהתאם לפירוט אשר נמסר לידי הביקורת, בשנים האחרונות האגף טיפל בפרויקטים הבאים:

א. פרויקט SPROUT - פרויקט בהיקף של 97,000 אירו במימון האיחוד האירופאי. הפרויקט עוסק בפיילוט לשיפור מערך התחבורה של העיר כאשר היחידות העירוניות רלוונטיות הינן מינהל בת"ש ומנהלת רק"ל.

ב. פרויקט EIT - פרויקט בהיקף של 139,770 אירו במימון האיחוד האירופאי. הפרויקט עוסק בשיפור מערך התחבורה של העיר כאשר היחידה העירונית הרלוונטית הינה הרשות לתחבורה

ג. בפרויקט תחרות אתגר ראש העיר - פרויקט בהיקף של 50,000 דולר במימון קרן בלומברג כאשר היחידה העירונית הרלוונטית הינה צוות אימפקט.

418. מבדיקת ממשקי עבודה עם מחלקת קשרים בינלאומיים, נמסר מאת ממונה גיוס משאבים בינלאומי כי הקשר בינה לבין מחלקת קשרים בינלאומיים כולל עדכונים שמועברים על ידה למחלקת קשרים בינלאומיים (בדומה לעדכון של מחלקות אחרות בעירייה) לגבי קולות קוראים, תחרויות, מאמרים, טכנולוגיות, אינדקסים ומדדים שונים המופצים לידיעתם.

ממצא

419. על פי תיאור התפקיד מיום 6.1.2021, של מנהלי הפרויקטים במחלקה לקשרי חוץ, הינם אחראיים גם לנושא סיוע בגיוס השקעות, ליווי משלחות כלכליות וקשר מול קרנות מחו"ל (איחוד אירופי וארגונים בינלאומיים בישראל).
בפועל כאמור, הנושא מטופל משנת 2015 באמצעות אגף תקציבים וכלכלה. המחלקה מסייעת על פי דרישה בלבד.
מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים מסר בהתייחסותו מיום 2.3.2023 לטיוטת הממצאים כי: **"נושא האיחוד האירופי התחיל בקש"ח עם אחריות משותפת של אגף תקציבים. לאחר מכן עבר במלואו לאגף תקציבים".**

הרשות לחוסן ושוויון חברתי

420. תפקיד הרשות הוא להטמיע וליישם את חזון העירייה לחיזוק ערכי הדמוקרטיה, השוויון והצדק. על מנת להביא ערכים אלו לידי ביטוי, הרשות פועלת לקידום שוויון חברתי ומגדרי בעיר, תוך שיתופי פעולה רוחביים עם גופי העירייה, המגזר הציבורי-עסקי, ועם גופי החברה האזרחית.

421. הרשות אמונה על ניהול קשרים וחיבורים בין רשויות מוניציפליות, בארץ ובעולם, בלמידה ובשיתופי פעולה ביניהן על מנת להבטיח את היותה של העיר תל אביב ככזו העומדת בערכים אותם הגדירה בחזונה.

422. כפי שהוסבר לנו, הרשות לחוסן ושוויון חברתי מייצגת את העירייה ברשת ערי חוסן – רשת הערים המובילה בעולם לנושא החוסן העירוני. פעילות הרשות החלה במסגרת פרויקט "100 ערי חוסן" מיסודה של קרן רוקפלר. משנת 2019 הפעילות ברשת כוללת מפגשים עם נציגי ערים מאירופה והמזרח התיכון שמתקיימים לרב אחת לחודש בזום בהם לוקחת חלק עובדת של הרשות לחוסן ושוויון חברתי. מטרת המפגשים: שיתופי ידע, למידת עמיתים ופיתוח התחום של חוסן עירוני.

423. עבור מסגרת זו מועסקת ברשות עובדת אשר חלק מתפקידה הינו לקחת חלק בפעילות של רשת ערי חוסן הכוללת מפגשים עם נציגי ערים מאירופה והמזרח התיכון שמתקיימים לרוב אחת לחודש בזום.

424. כפי שנמסר לנו מאת הרשות לחוסן ושוויון חברתי, הלמידה של הרשות מהעולם היא מרשת ערי החוסן ומהערים האחרות החברות בה. נמסר כי התקיימו ביקורים של ראש עיריית סלוניקי וכן של נציגים מעירייה אתונה בתל-אביב-יפו, וכן היו פגישות נוספות גם עם העיר מנצ׳סטר וערים אחרות מרשת ערי החוסן.

425. <u>פעילות הרשות במסגרת פעילות רשת ערי החוסן</u>- נמסר כי בחודש אפריל 2020 יזמה הרשות בשיתוף עם אגף המחשוב בעירייה פרויקט בנושא אתגרי העיר בעת הקורונה ובמהלכו הוצג הדאשבורד העירוני בו השתתפו נציגי כמאה ערים מהעולם. כמו כן, נמסר כי בקיץ 2021 עובדת הרשות הציגה את העבודה של הרשות בנושא שוויון מגדרי באחד מהמפגשים העיתיים של רשת ערי החוסן בזום.

426. <u>פעילות בינלאומית נוספת של הרשות לחוסן</u>- נמסר כי בין היתר, עובדת הרשות הציגה (בזום) בשנת 2020 בכנס של העיר פרנקפורט את עבודת העירייה בנושא מגדר וכן בדצמבר 2020 בכנס של ה- International Urban Resilience Forum בסאול, קוריאה את התגובה הכללית של העירייה לקורונה.

427. <u>סיוע ליחידות העיריה</u> – נמסר כי הרשות לחוסן ושוויון חברתי מסייעת ליחידות שונות בעירייה בנושא קשרים בינלאומיים. כך לדוגמא נמסר כי העובדת של הרשות פנתה לערים החברות ברשת ערי החוסן לצורך למידה בתחום הדיור על מנת לסייע למחקר בהובלת היחידה לתכנון אסטרטגי בעירייה בנושא זה. כמו כן, התקיימה למידה בנושא תחבורה, והרשות סייעה בחיבור של נציגות העיר מילאנו מרשת ערי החוסן עם רשות התחבורה בעירייה.

428. <u>פעילות הרשות מול מחלקת קשרים בינלאומיים</u> - נמסר כי מעת לעת מגיעות לרשות פניות כלליות או מידע מטעם רשת ערי חוסן אשר מועברים על ידי הרשות למחלקת קשרים בינלאומיים לצורך שיתוף בידע או לצורך התייעצות. מאידך נמסר כי מחלקת קשרים בינלאומיים פנתה לרשות בפברואר 2022 על מנת שהרשות תציג את עבודת הרשות העירונית במפגש עם נציגות עיריית מאלמו. כמו כן, נמסר כי מחלקת קשרים בינלאומיים סייעה לרשות טכנית בהכוונות על מנת לסגור את נסיעת נציגות רשות חוסן העירונית לכנס הצפוי באתונה וכן הועברה למחלקת קשרים בינלאומיים התייעצות בנוגע להזמנה להצטרף לפורום בינלאומי בשם Placemaking Europe.

הרשות לאיכות הסביבה וחברות בארגון C40

429. תפקיד הרשות לאיכות הסביבה לקדם את העיר תל אביב יפו לרמת איכות סביבה מיטבית ולאפשר לתושבי העיר, לבעלי העסקים, לעובדים ולמבקרים בה לקבל מענה אופטימלי לבעיות הסביבה תוך איזון בין התפתחות העיר והמטרופולין לבין צרכיה הסביבתיים.

430. הרשות לאיכות הסביבה מטפלת בכל האספקטים של איכות הסביבה כגון: שינויי אקלים, מזון בריא, בנייה ירוקה ועוד.

431. העירייה הצטרפה בשנת 2018 לארגון C40 שהוא ארגון הערים הגדולות בעולם ליישום הסכם פריז בנוגע לשינוי אקלים והפחתת פליטות החממה.
נמסר לביקורת מאת מנהל הרשות לאיכות הסביבה כי העירייה הייתה חברה בארגון עוד קודם לשנת 2018, אך החברות שלה הופסקה על ידי הארגון בשל אי עמידה ביעדים, ולפני כ- 3 שנים החברות חודשה בכפוף להתחייבות לעמידה ביעדים מסוימים כמו מעבר לאנרגיות מתחדשות במבני ציבור.

432. התחייבויות העירייה מוסדרות בתוכנית עבודה הכוללת יעדים מפורטים אשר בהם נדרשת העירייה לעמוד על מנת לשמור על החברות בארגון, והרשות לאיכות הסביבה קיבלה כלים רבים שסייעו לה לעמוד בהתחייבויות כלפי ארגון C40.

433. כחלק מהחברות בארגון התבצעו 6 פרויקטים שונים בשנים 2018 - 2022 בסיוע הארגון. הפרויקטים עסקו בנושאים הבאים: נשים למען אקלים, שותפויות עם המגזר העסקי להתמודדות עם שינויי אקלים, דוח על פעילות בנושא סביבה, קיימות ואקלים, דוח פליטות גזי חממה, דוח בנוגע לאיפוס אנרגטי במבני ציבור וסדנה בנושאי איכות סביבה.

434. ארגון C40 כולל קבוצות עבודה בתחומים רבים, כאשר העירייה חברה ב - 10 קבוצות בתחומים הבאים: בנייה ירוקה, אגירת מי נגר, הפקת אנרגיה לא מזהמת ועוד.

435. הליך הרישום לקבוצת עבודה מתבצע באופן הבא:
   א. הרשות לאיכות הסביבה מקבלת הודעה על פתיחת קבוצת עבודה חדשה.
   ב. הרשות לאיכות הסביבה פונה ביוזמתה ליחידות עירוניות בתחומים הרלוונטיים ובוחנת עימן האם קיים רצון להצטרף לקבוצה.
   ג. הרשות לאיכות הסביבה מכינה בשיתוף היחידה הרלוונטית בקשה להצטרפות אשר מוגשת לארגון. בנוסף נקבע איש קשר ביחידה אשר יהיה הגורם הפעיל בקבוצת העבודה.
   ד. הארגון מאשר או דוחה את בקשת ההצטרפות של העירייה

436. רכז מדיניות האקלים ברשות אחראי לניתוח ההודעות המתקבלות מארגון C40 בנושא דרישות חדשות או עדכוני תוכנית עבודה ומוודא שכל הנציגים הרלוונטיים בעירייה מודעים ופועלים ליישום של כל הנדרש. נמסר כי למעשה רכז מדיניות האקלים הינו האחראי בכל הקשור לקשרים בינלאומיים של הרשות לאיכות הסביבה.

437. ההתנהלות מול הארגון מתבצעת באופן עצמאי על ידי הרשות לאיכות הסביבה, ללא מעורבות של יחידות אחרות לרבות מחלקת קשרים בינלאומיים. שיתופי פעולה עם גורמים עירוניים נוספים נעשים בתיאום עם מנהל הרשות לאיכות הסביבה, המשמש איש קשר מול הארגון. נמסר כי מתקיים מעקב אחר יישום תוכנית העבודה הן ביחידה והן בוועדת ההיגוי בראשות המשנה למנכ"ל העירייה.

היחידה לתכנון אסטרטגי

438. יחידה המתמקדת בהיבטים רב-תחומיים וכוללניים של תכנון העיר. היחידה מונה 11 מתכנני ערים בעלי שלל התמחויות שונות. כחלק מפועלה, עדכנה את התוכנית האסטרטגית של תל אביב יפו אשר אושרה ב-2005 ועקרונותיה מוטמעים בתוכנית העבודה העירונית כיום. היחידה אחראית גם לקידום תכנית המתאר העירונית, להכנת תוכניות אב ומסמכי מדיניות בנושאים שונים ועוד.

439. כמו כן, היא עוסקת בהיבטים השונים של תכנון שטחי הציבור בעיר: הגדרת הצרכים, חיפוש ואיתור פתרונות מיקום והשתתפות בתהליך הביורוקרטי של קידום הקצאות קרקע לשימושים ציבוריים. על מנת לסייע למקבלי ההחלטות להוביל את תל אביב כעיר מרכזית בעלת איכות חיים גבוהה, מנהלת היחידה גם מערכות מידע בהן מתבצעות בקרה ומעקב שוטפים אחרי התכנון והפיתוח בעיר.

440. נמסר מאת היחידה לתכנון אסטרטגי כי היחידה עובדת על פרויקטים ונושאים רבים ומגוונים וביניהם נושא דיור בר השגה, שבילי אופניים, חשיבה משתפת (ארגון העובד על רשתות עירוניות URB ACT), תכנון לילדים (תוכנית URBAN 95), רכבת קלה, רשות החוסן (WUF) ועוד. לגבי חלק מהם הוצגו אסמכתאות.

441. לצורך פעילותה, נדרשת היחידה לתכנון אסטרטגי בין היתר לקיים קשרים עם גורמי מקצוע בחו"ל הרלוונטיים לנושאים בהם עוסקת היחידה ולבצע שיתופי פעולה וחילופי ידע עם גורמים אלו.

442. לביקורת נמסר כי כאשר עולה הצורך ביחידה לתכנון אסטרטגי, מתבצעת פנייה למחלקת קשרים בינלאומיים לצורך קבלת סיוע לאיתור אנשי קשר וגורמי מקצוע רלוונטיים בעולם לנושא הנדרש.

443. עוד נמסר כי מחלקת קשרים בינלאומיים פועלת לסייע ביצירת הקשרים בין היחידה לגורמי המקצוע בחו"ל. אך משלא נמצא סיוע, פונה היחידה באופן עצמאי לאיתור אנשי קשר, באמצעות רשימות קשר הקיימות ביחידה ולא באמצעות מחלקת קשרים בינלאומיים. כך או כך, לאחר יצירת הקשר כל הפעילות מתבצעת על ידי היחידה ישירות מול גורמי המקצוע בחו"ל.

ממצאים

444. במסגרת עבודת הביקורת נמצא כי לא קיים גורם עירוני אחד שמרכז מידע על כנסים בינלאומיים שמתקיימים בעולם בנושאים שעל סדר היום העירוני. כך עולה כי ישנם מספר גורמים עירוניים הנחשפים למידע על כנסים באופן עקיף במסגרת עבודתם השוטפת, כדוגמת ממונה גיוס משאבים בינלאומיים, עובדת ביחידה לתכנון אסטרטגי, הרשות לאיכות הסביבה, הרשות לחוסן ושוויון חברתי, תאגיד עיר עולם ועוד.

משיחות עם גורמים אלו נמסר כי במידה ועולה מידע חיוני בנוגע לכנסים חשובים שמתקיימים, המידע מועבר ליחידות העירוניות הרלוונטיות, ו/או למחלקה לקשרים בינלאומיים, והיא מעבירה את המידע ליחידות עירוניות רלוונטיות. נמסר כי אין זהו חלק מתפקידם הרשמי וזה נעשה מתוך רצון טוב וכחלק מתחושת מחויבות אישית להצלחת הפעילות העירונית.

כן נמסר לביקורת כי מאות כנסים מתקיימים מידי שבוע על ידי ארגונים שונים ברחבי העולם, בשלל נושאים שעשויים להיות רלוונטיים לעירייה וליחידותיה ואין אפשרות למפות את כולם. יחד עם זאת, כל יחידה מקצועית מכירה ויודעת אילו כנסים רלוונטיים אליה ומתי הם מתקיימים (חלקם בתדירות שנתית) ומעלה בקשה להשתתף בהתאם לתהליך המקובל.

הביקורת מקבלת את ההסבר, עם זאת, בהיעדר מנגנון מסודר וקיומה של כתובת עירונית אחת לריכוז המידע הבינלאומי שזורם מכלל היחידות העירוניות, והפצתו לגורמים המקצועיים הרלוונטיים בעירייה, קיים חשש שמידע חשוב לא יגיע ליעד הרלוונטי או לא יקבל את הטיפול הראוי.

445. נמצא כי פעמים רבות מחלקת קשרים בינלאומיים מסייעת ליחידות העירייה השונות ליצור קשרים בעולם, אך במקביל, קיימים מקרים בהם היחידות עצמן פונות לאנשי קשר באופן עצמאי, ללא סיוע של מחלקת קשרים בינלאומיים.

הביקורת ביקשה לבחון האם הקשרים שנוצרים על ידי היחידות השונות עם גורמים בחו"ל, מתועדים גם במחלקה לקשרים בינלאומיים, הן בפן של תיעוד אנשי קשר והן בפן של ניהול ושימור הידע שנאסף במסגרת קשרים אלו או לחילופין, ידע שהעירייה שיתפה גורמים בחו"ל.

לביקורת נמסר כי ככל שיחידה מקצועית מקיימת קשרי חוץ, לרוב היא עושה זאת באופן עצמאי, ולמחלקה אין מעורבות בכך. אין דרישה ליידע את המחלקה לגבי קיום קשרים מקצועיים או אחרים עם גורמים בחו"ל, או העברת מידע שנאסף.

446. כדוגמה, במסגרת שיחה שערכה הביקורת עם היחידה לתכנון אסטרטגי, נמסר לביקורת כי היחידה מקיימת קשרים עם גורמים בחו"ל, בחלקם ללא מעורבות מחלקת קשרים בינלאומיים. כמו כן נמסר כי המחלקה מקיימת פעילות בינלאומית רבה. בהמשך הביקורת ביקשה לקבל את הנתונים על הפעילות הבינלאומית שמקיימת המחלקה, כדלקמן:

1. רשימת הגופים והארגונים הבינלאומיים עימם המחלקה מקיימת קשרים מקצועיים או אחרים,
2. רשימת אתרי אינטרנט בינלאומיים הרלוונטיים לפעילות המחלקה ובהם מידע על שיתופי פעולה למיניהם,
3. רשימת כנסים ואירועים בינלאומיים הידועים למחלקה, המתקיימים בתדירות קבועה או משתנה, והרלוונטיים לפעילות המחלקה ולקשרים ושיתופי פעולה בין ערים,
4. תכניות בינלאומיות שאת יודעת עליהן,
5. נבקש גם לקבל את החומר המקצועי שתורגם על ידי המחלקה והועבר לקולגות מקבילות בחול (קורונה, מסחר עירוני, דיור בר השגה).

447. על אף בקשת הביקורת לקבלת מידע זה, לא התקבל המידע כאמור.

448. לידי הביקורת הועבר מהיחידה לתכנון אסטרטגי, פירוט בנוגע לשיתוף פעולה עם העיר פריז לגבי הכנת תוכנית מתאר.

בדוגמה זו, מחלקת קשרים בינלאומיים סייעה ליחידה לתכנון אסטרטגי בתיאום עם גורמים רלוונטיים בפריז בנסיעה לחו"ל של מנהלת היחידה לתכנון אסטרטגי במהלך חודש נובמבר 2021. הוצג לביקורת גם מייל שנשלח על ידי היחידה לתכנון אסטרטגי לאחר הפגישה שהתקיימה בפריז עם העתק למחלקת קשרים בינלאומיים ובו תואר המפגש שהיה והצעות לשיתופי פעולה עתידיים.

מנהלת היחידה מסרה לביקורת כי ריכזה חומרים רבים ודוחות בגין נסיעה זו אשר הופצו לגורמים שונים בעירייה. על אף בקשת הביקורת לקבלת תיעוד לחומרים אלו, המידע לא התקבל מהמחלקה לתכנון אסטרטגי, וגם לא מהמחלקה לקשרים בינלאומיים.

449. עוד נמסר לביקורת מהיחידה לתכנון אסטרטגי, כי בנושא דיור בר השגה היחידה העסיקה יועצת אשר חיברה את היחידה למומחים בתחום זה בעולם. לא הועברו אסמכתאות על ידי מנהלת היחידה על איסוף המידע בנושא, וכן נמסר מהמחלקה לקשרים בינלאומיים, כי לא בוצע תיאום עמה בנושא.

450. באופן דומה, הביקורת קיבלה דוגמאות מיחידות עירוניות נוספות לחילופי ידע, מידע רב שהוצג לביקורת לא מתועד במחלקה לקשרים בינלאומיים.

הביקורת תציין כי אמנם מדובר בכמות גדולה של חומר ומידע, וכל יחידה עושה את השימוש הראוי לה בידע שנאסף על ידה. עם זאת, אין מנגנון עירוני המשמר את הידע ומוודא כי נעשה בו שימוש יעיל ומושכל וכי הוא מנוצל לטובת שיפור העשייה העירונית.

451. משיחות עם גורמים עירוניים מקצועיים, נמסר לביקורת כי לעיתים העירייה משתפת ידע על פי בקשה של גורמי חוץ. במקרים אלו, הבקשות מגיעות ליחידה המקצועית עצמה, והיחידה עושה מאמץ לתרגם מידע ולהעבירו לגורם המבקש.

הביקורת תציין את היחידה לתכנון אסטרטגי, אשר מסרה כי לא אחת נדרשה לתרגם חומרים של היחידה לשפות זרות, וכי זה נעשה באופן עצמאי ביחידה. כך לדוגמה נמסר כי תורגמו חומרים בנושא קורונה, מסחר עירוני ועוד. לבקשת הביקורת לקבלת דוגמאות, נמסרה דוגמה

אחת בלבד – מצגת בת 3 שקופיות ובהן מידע קצר על מדיניות התכנון העירונית בתחום הדיור והחינוך, בשפה האנגלית, אשר לדברי מנהלת היחידה, הועברה לארגון ה- OECD[17].

הביקורת תעיר כי בנושא שיתוף גורמי חוץ בידע עירוני, הביקורת לא קיבלה תשובה ברורה לגבי הבקרה העירונית הקיימת על איכות המידע המועבר, על נכונותו, על תרגומו ועל אופן הצגתו ופרסומו.

כמו כן, ככל הנראה, אין מנגנון עירוני העוקב ומתעד את המידע שנמסר לגורמי חוץ ואין זיכרון ארגוני בנושא זה. כפועל יוצא, ובהיעדר תיעוד כאמור, יחידות מקצועיות עלולות לפרסם או להעביר מידע סותר לגורמים שונים באופן שיפגע בתדמית העירייה ומקצועיותה.

452. משיחות עם הגורמים העירוניים השונים, נמצא כי בחלק מהיחידות יש רפרנט העוסק בקשרים הבינלאומיים באופן לא רשמי, כחלק מתפקידו (היחידה לתכנון אסטרטגי, הרשות לחוסן ושוויון חברתי, הרשות לאיכות הסביבה) בעוד ביחידות אחרות העוסקות בקשרי חוץ, אין עובד מסוים אחד שאחראי לקשר עם גורמים בינלאומיים (מינהל בת"ש לדוגמה).

לדעת הביקורת, נדרשת הסדרה של תחום זה בכלל היחידות המנהלות קשרי חוץ, באמצעות מינוי רפרנט ייעודי בכל תחום והגדרת תחומי אחריותו.

453. הקשרים שרוקמות היחידות המקצועיות בעירייה עם גורמים שונים בעולם, אינם מדווחים או מתועדים (ברמת אנשי קשר) במאגר אחד לכדי רשת קשרים שמקיימת העירייה עם גורמי חוץ, אשר תשמש הן את המחלקה לקשרים בינלאומיים בפעילותה השוטפת בנושאים שבתחומה (ערים תאומות, חילופי ידע, שגרירויות) והן כמאגר מידע עירוני המאפשר רישות בינלאומי בתחומים מקצועיים מגוונים, לשימוש עתידי ומועיל של כלל יחידות העירייה.

לדוגמה, קיימת דרישה בנוהל נסיעות לחו"ל להעברת כרטיסי ביקור עם חזרתה של כל משלחת, יחד עם טופס סיכום הנסיעה. בפועל, לא תמיד מועברים כרטיסי ביקור או אנשי קשר, וגם במקרים בהם כן מועברים כרטיסי ביקור - המידע על אנשי הקשר, לרבות העיר, הנושא המקצועי ומידע נוסף הרלוונטי, אינו מתועד במאגר אחוד המאפשר קיומה של "רשת קשרים בינלאומית".

454. כאמור, פורום קשרים גלובליים הפסיק להתכנס עם פרוץ משבר הקורונה, ולא חזר להתכנס עד מועד הפצת טיוטת ממצאי דוח זה. כמו כן, הביקורת העלתה כי לא קיים מנגנון אחר המאפשר תיאום וסנכרון בין הגורמים העירוניים המקצועיים העוסקים בפעילות בינלאומית, העברת מידע ושיתוף הדדי ועוד (כדוגמת רשימת תפוצה פעילה המשמשת להעברת מידע מהמחלקה לקשרים בינלאומיים ליחידות ובין היחידות לבין עצמן).

[17] האיחוד האירופאי

הביקורת תציין את החשיבות שבקיום ממשק עיתי ומתמשך בין הגורמים העירוניים שעיקר פעילותם היא בינלאומית, לצורך תיאום הפעילות הבינלאומית העירונית ועל מנת שאלו יוכלו להיתרם זה מזה בקשרים ובידע שנצבר, ולטובת מקסום התועלת העירונית.

תאגיד עיר עולם מסר בהתייחסותו מיום 26.6.2023 לטיוטת הממצאים כי:

"ככלל, נבקש לציין כי מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים, מנכ"לית עיר עולם ויועצת ראש העיר לנושאים בין לאומיים עובדים בשיתוף פעולה ומקיימים פגישות שוטפות."

היחידה לתכנון אסטרטגי מסרה בהתייחסותה מיום 28.2.2023 לטיוטת הממצאים כי: "...**להלן כלי העבודה הנהוגים בתכנון האסטרטגי בהקשר הבינלאומי: והדגמות לכל כלי**

1. **סקר בינלאומי מקדים מתבצע בכל עבודה אסטרטגית ובכל גיבוש מסמך מדיניות. הסקר כולל מספר מקרה בוחן בנושא המדיניות הנבחן. הסקר מתבצע בשלבים הראשונים באמצעות אינטרנט, לאחר דליית מקרה הבוחן והחלטה מקצועית על מקרה הבוחן הרלוונטיים לבחינה מתקיים קשר ישיר מול חוקרים או בעלי תפקידים בחברות או ברשויות בערים אחרות בעולם. לאחרונה נעשתה עבודה מסוג זה נושאים מרכזיים המקודמים לקראת גיבוש מדיניות עירונית:**
   a. **סקר בינלאומי בתחום תחזוקת מבנים מורכבים.**
   b. **סקר בינלאומי בתחום מרכזים לוגיסטיים עירוניים עדכניים ובתחום הלוגיסטיקה של המסחר.**
2. **קשר עם בעלי תפקידים מקבילים ברשויות בערים בעולם. במקרה זה אנו נמצאים בקשר עם מומחים מובילים בעולם שעבדו בעבר או עובדים כיום בערים ובמערכת המוניציפלית ותורמים לנו מניסיונם המקצועי, ומההתנסות בתחומי מדיניות רלוונטיים.**
   a. **במסגרת קידום מדיניות הדיור: קיימנו מפגשים עם מקבילים בתפקיד בלונדון ובניו יורק**
   b. **במסגרת קידום מדיניות חניה: קיימנו מפגשים עם מקבילים בתפקיד.**
   c. **במסגרת העמקת הלמידה בתחום ה- SDG והתאמה לתל אביב: נפגשנו עם 4 ערים ללמידת רקע על הנושא.**

   נציין כי במפגשים אלה ישנה התעניינות גוברת בנעשה בעיריית תל אביב יפו ואנו חולקים ומשתפים ידע ותובנות בתחומים הנידונים. לאחרונה במסגרת קידום תכנית המתאר אף תרגמנו חומרים לצורך הנגשה והצגה מול גורמי חוץ ועמיתים מקצועיים.
3. **הקמת צוות מומחים מלווה לסוגיות מדיניות**
   a. **מדיניות דיור: סדרת שיחות עם מומחים בתחום באקדמיה וברשויות אחרות בערים מקבילות בעולם**

b. **מקורות מימון לדיור להשכרה**

4. סמינר מקצועי בזום / או פרונטלי (כולל דיורי למידה) להרחבה והעמקה בתחומי מדיניות המקודמים ברמה העירונית, הסמינר כולל סדרת מפגשים עוקבים, משתתפות יחידות עירוניות נוספות לצורך חשיפת הנושאים ופיתוח יכולת הטמעה כהמשך לגיבוש המדיניות.
   - סמינר כלי מימון לדיור להשכרה: הסמינר מתקיים כרקע לסיור עבודה מקצועי עם מספר יחידות עירוניות בניו-יורק. להרחבת כלי מימון לדיור להשכרה ולפיתוח שוק השכירות בעיר.
   - סמינר לקידום **vision zero** תכנית אסטרטגית לבטיחות בדרכים: יתקיים בספטמבר בשוודיה ישתתפו נציגי אגף תנועה, בטיחות בדרכים ונציגי האסטרטגית המקדמים את התכנית האסטרטגית הכללית.
5. השתתפות בכנסים בחו"ל וקשר עם קולוגות ומקבילים בתפקיד: קשרים אלה חיוניים להרחבת הידע בתחומים השונים הקשורים בפיתוח עירוני, בלמידת מקרה בוחן שונים הנמצאים בליבת העשייה העירונית, בחיזוק שותפויות ובביסוס מעמדה של תל אביב יפו כיר מובילה בקנה מידה גלובלי. בשנים **2022-23** השתתפה נציגות האסטרטגית בפורומים המקצועיים הבאים:

WUF 11 הכנס הבינלאומי לעירוניות, כולל מגוון רחב של נושאים בהקשר לאתגרי הערים בעולם. אתגרים פיזיים וחברתיים

ועידת האקלים בשארם השייח בהשתתפות גורמים עירוניים נוספים העוסקים בקידום אדפטציה ומטיגצייה בעיר. בימים אלה מקודמת תכנית אסטרטגית למיטגציה (הפחתת פליטות).

השתתפות בסמינר מקצועי ביוהנסבורג לפיתוח מודלים למימון כלכלה ירוקה/ בדגש על התייעלות אנרגטית כחלק מהתחדשות עירונית, נציגי תל אביב יפו במסגרת ה **C40**

עיריית פריז -פגישות הכרות ולמידה על המקביל המקצועי של התכנון האסטרטגי, להכרות עם

תהליך עדכון תכנית המתאר של פריז. במקביל גם בתל אביב יפו אנו עוסקים בעדכון תכנית המתאר. מפגשים אלה חיוניים לשיתוף בדרכים לפיתרון בעיות עירוניות ולחזון הפיתוח העירוני.

פרנקפורט – הצגת עדכון תכנית המתאר + מדיניות הדיור בשולחן שיח מקצועי משותף יחד עם ערים אירופאיות נוספות.

במסגרת **C40** נמצאים ברשת למידה משותפת למגוון תחומי מדיניות.

נבקש לציין כי במרבית המקרים המצוינים לעיל אנו פועלים בשיתוף פעולה עם הקשרים הבינלאומיים, הן בפנייה לצורך איתור אנשי קשר רלוונטיים בערים והן ביידוע אודות שיתופי פעולה נרקמים עם גורמי חוץ בתחומים השונים.

הערת הביקורת:

הביקורת תציין, כי על אף ההיקף הגדול יחסית של הקשרים ושיתופי הפעולה הבינלאומיים שמקיימת היחידה לתכנון אסטרטגי בנושאים שבטיפולה, והמשאבים שמוקצים לטובת פיתוח קשרים אלו, הלכה למעשה, לביקורת לא הועברו מלוא החומרים המבוקשים והאסמכתאות למידע מקיף שנאסף, וממילא הם לא אותרו גם במחלקה לקשרים בינלאומיים/בפורטל המחלקה, לטובת הפקת תועלת מרבית ברמה העירונית הרוחבית על ידי כלל הגורמים המקצועיים הרלוונטיים.

לתשומת לב:

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

נספח א – מינהלת עיר עולם מתאריך 28.2.2023.

נספח ב – מינהל הכספים מתאריך 5.3.2023.

נספח ג – מינהל הנדסה מתאריך 26.6.2023.

מסקנות

פעילות קשרים בינלאומיים או בשמה המקובל במגזר הציבורי "קשרי חוץ", הינה תחום שהתפתח בשלטון המקומי, מתוך ראייה אסטרטגית כוללת לאפשר "פתיחת דלתות" לצורך שיתופי פעולה וזרימת מידע הדדי בין הערים, תוך מקסום התועלות שניתן להפיק מאותם שיתופי פעולה, וככלי תומך בפתרון בעיות חברתיות, כלכליות, תשתיתיות ועוד.

המרכז לשלטון מקומי בישראל מגדיר את התפקיד העוסק בתחום קשרי החוץ ברשות מקומית, כבעל תפקיד משמעותי **"בקידום הנושאים המהותיים העומדים על סדר יומה של הרשות המקומית תוך מינוף הפוטנציאל הגלום בזירה הבינלאומית"**. בכלל זאת עליו לאתר הזדמנויות ויוזמות בחו"ל שיש בהן לקדם את הנושאים החשובים העומדים על סדר היום של העירייה בתחומים שונים, כגון: חינוך, בינוי, פיתוח כלכלי, חדשנות, איכות חיים וקיימות ועוד.

תחום הקשרים הבינלאומיים, במהותו נדרש לעסוק בעיקר בתפקידי מטה ובתהליכי מיפוי וזיהוי צרכים רוחביים בראייה אסטרטגית, לצד מתן מענה ותמיכה לצרכים דיפלומטיים עירוניים, צפויים ובלתי צפויים, המגיעים מהנהלת הרשות או מגורמים חיצוניים (משרד החוץ למשל).

המחלקה לקשרים בינלאומיים בעירייה הוקמה בשנת 2004, כאשר עד לשנת 2020, מיקומה במבנה הארגוני של העירייה היה תחת חטיבת תכנון, ארגון ומערכות מידע. בראשית שנת 2021, הוחלט כי המחלקה תנוהל על ידי לשכת דובר העירייה, ומאז ועד מועד הביקורת, היא ממוקמת תחת מינהל תקשורת ותיירות.

הביקורת, אשר בחנה את פעילות המחלקה, מצאה כי המחלקה מתקשה ביישום כלל התפקידים שהוגדרו לה ובביצוע והשגה של כלל המשימות והיעדים שאותם קבעה, וכי עיקר פעילותה הינה פעילות "מגיבה" ולא "יוזמת". הביקורת סבורה כי סיבות השורש העיקריות לכך הינן, בין היתר: אי איוש מלוא המשרות של המחלקה, חלוקה לא מיטבית של המשימות בין עובדי המחלקה והיעדר בקרה ומעקב שוטפים ומובנים על ביצוע המשימות והשגת היעדים שנקבעו. כמו כן, ליקוי מהותי אשר להערכת הביקורת פוגע בהגשמת מטרותיה של המחלקה והשגת תועלת מירבית מפעילותה הינו **היעדר תכנית אסטרטגית כלל עירונית מבוססת צרכים ותיעדוף מושכל, כבסיס לתכנון הפעילות**.

מיפוי צרכים ותיעדוף מושכל הינו בסיס הכרחי לתכנון פעילות יזומה ולא רק מגיבה, התורמת לקידום מטרות ואינטרסים עירוניים ולהישגים משמעותיים יותר לטווח ארוך.

הביקורת מצאה כי על אף הפעילות הבינלאומית הענפה המתקיימת בעירייה, הן באמצעות המחלקה עצמה והן באמצעות מחלקות מקצועיות אחרות, אין מאגר מידע המתעד את תוצרי הפעילות, לרבות שיתופי פעולה שנערכו, חומרים שנאספו, חילופי הידע שבוצעו, תהליכי עבודה מול ערים ושגרירויות ועוד. כמו כן, אין "רשת קשרים בינלאומית" מתועדת הכוללת את כלל הקשרים שנרקמו לאורך השנים. גם התיעוד שנעשה בפורטל העירוני נצפה לוקה בחסר הן באיכות והיקף החומרים המתועדים בו והן בתקינות התיוג שלהם לצורכי איתור והפקת מידע בפילוחים, לכדי קבלת תמונה מלאה על הקשרים ועל פעילות המחלקה.

במסגרת בחינת נושא נסיעות לחו"ל, נמצאו ליקויים רבים בתהליכי העבודה בתוך המחלקה ומחוצה לה ובתהליך אישור הנסיעות בוועדת הנסיעות העירונית, כמו גם טעויות חישוביות ותשלומי יתר, באופן שמעלה חשש לפגיעה בעקרונות השקיפות, היעילות והחיסכון. ליקויים אלו מצריכים בחינה מחדש לגבי הסדרת הפעולות הנדרשות והגורמים המעורבים, לרבות בקרות מובנות.

ליקויים נוספים התייחסו להיעדר תהליכים סדורים, מתודולוגיה ונהלים, בהתייחס לאופן ביצעו חילופי ידע ובהתייחס לטיפול ומענה לשגרירויות המשתכנות בעיר, לרבות אמנת שירות וזמני טיפול ברורים (SLA).

עוד התייחסה הביקורת להיעדר פעילותם של פורומים עירוניים ייעודיים שנועדו לתרום לפעילות העירונית הבינלאומית (פורום קשרים גלובליים ופורום המלווים הבינלאומי) תוך תיאום וסנכרון רוחביים.

כמו כן, המחלקה מקיימת ממשקים שוטפים עם תאגיד עיר עולם ותיירות. הביקורת העירה על היעדר תכנית סדורה בשיתוף תאגיד עיר עולם – על אף חלק המטרות המשותפות והממשקים השוטפים ביניהן.

ניהול ותיעוד פעילות המחלקה

455. המחלקה לקשרים בינלאומיים פועלת בין היתר בשלושה תחומים עיקריים - ערים שותפות, חילופי ידע וקשרים עם נציגויות זרות. יעדי המחלקה, כפי שהוגדרו בתכניות העבודה שלה, הינם נגזרת של מטרות העל אשר הוגדרו לה. מסקירת דיווחי המחלקה על ביצוע היעדים בין השנים 2018 – 2021, נמצאו אחוזי ביצוע נמוכים, כאשר 23% מהיעדים בוצעו במלואם, 33% לא בוצעו כלל והשאר - 43%, בוצעו באופן חלקי בלבד.

לבקשת הביקורת לקבלת תיעוד, נמסר כי לא קיימת מערכת מידע ייעודית או שיטות תיעוד סדורות, וכן משאבי כוח האדם מוגבלים ואינם מאפשרים תיעוד כאמור. הביקורת תעיר כי ביצוע נמוך זה עלול להעיד על היעדר בקרה ומעקב מיטביים מצד הנהלת המחלקה אחר ביצוע המשימות, שכן כאמור, בשל היעדר ניהול מובנה ותיעוד של תוצרי העבודה, לא ניתן לערוך בקרה שיטתית ולהסיק לגבי יעילות חלוקת המשימות וביצוען. בכך, נפגמת יכולת הניהול והבקרה של מנהל המחלקה על השגת יעדי המחלקה ועל ביצוע המשימות.

כמו כן, בהיעדר רישום ותיעוד כאמור, לא ניתן להפיק מידע ניהולי חשוב בפילוחים שונים כגון שיתופי פעולה שהתקיימו מול כל עיר שותפה, פעילות מול שגרירויות, חילופי ידע, ועוד.

456. בנוסף לתחומי הליבה של המחלקה, הוגדרו לה תחומי אחריות נוספים, כגון ביצוע תרגומים להנהלה, סיוע בגיוס השקעות, ליווי משלחות כלכליות וקשר מול קרנות מחו"ל, ניהול מאגר הידע של המחלקה וכיו"ב. הביקורת, אשר ביקשה לבחון את פעילות המחלקה בכל אחד מנושאים אלו מצאה כי המחלקה אינה מיישמת את מלוא תחומי האחריות שלה, וכי הם אינם מבוצעים באופן מלא, אלא כסיוע על פי דרישה, או אף לא נעשים כלל.
עוד נמסר לביקורת כי כחצי שנה, לא אוישה משרת מנהל פרויקטים אחת מתוך 3 תקנים במחלקה, ובמהלך תקופה זו תחומי אחריות מסוימים לא בוצעו, כדוגמת טיפול בשגרירויות ומדינות דוברות שפה ערבית.

457. במסגרת פורטל הידע העירוני, מחלקת קשרים בינלאומיים מפרסמת מסמכים שונים, כגון רשימות ערים שותפות, רשימות משלחות שנתיים, נהלים רלוונטיים ועוד.

הביקורת סקרה את הפורטל ואת המידע המעודכן בו ומצאה כי בחלק מהנושאים (כגון "חילופי ידע") המידע בפורטל אינו מעודכן ביחס לשלוש השנים האחרונות, וכי אין אחידות במידע המועלה לפורטל ביחס להיקף ולאיכות החומרים (בעיקר בנושא משלחות יוצאות).

עוד יצוין, כי לא כל המסמכים המועלים לפורטל מתויגים באופן תקין, ולא תמיד מצוין מועד העלאתם לפורטל, באופן שיאפשר איתורם בקלות וביעילות, על פי נושא/שנה/עיר שותפה וכיו"ב. לדוגמה, מסמכים שנאספו מגורמים רלוונטיים בעירייה ושהתקבלו מערים שונות בעולם בנוגע לנושא "שבילי אופניים", לא תויגו תחת נושא זה בפורטל ובעת חיפוש מסמכים בנושא זה, הם אינם עולים בחיפוש כלל. כך לגבי חיפוש מסמכים לפי שנה ולפי עיר.

לדעת הביקורת יש חשיבות לעדכון המידע בפורטל הידע העירוני באופן שוטף תוך תיוג נכון של המידע, על מנת לייעל את עבודת היחידות העירוניות המבקשות לעשות שימוש במידע בינלאומי, וכן על מנת למנוע עבודות כפולות על ידי יחידות עירוניות מקבילות.

458. אחד מתפקידה החשובים של המחלקה, בהתאם למוגדר במרכז השלטון המקומי אודות התפקיד העוסק בתחום קשרי החוץ ברשות מקומית, הוא לאתר הזדמנויות ויוזמות בחו"ל שיש בהן לקדם את הנושאים החשובים העומדים על סדר היום של העירייה בתחומים שונים, כגון: חינוך, בינוי, פיתוח כלכלי, חדשנות, איכות חיים וקיימות ועוד. כמו כן, אף בהתאם לתיאור התפקיד של מנהל המחלקה, הוא אחראי לסיוע בגיוס השקעות, ליווי משלחות כלכליות וקשר מול קרנות מחו"ל (איחוד אירופי וארגונים בינלאומיים בישראל).

על אף זאת, נמצא כי בפועל, נושא גיוס ההשקעות אינו מטופל במחלקה כלל. כך, נמסר כי גיוס מקרנות בינלאומיות מבוצע על ידי ממונה גיוס משאבים בינ"ל באגף תקציבים, ולגבי השקעות פרטיות – אין גורם עירוני רשמי שעוסק בנושא, ולא קיים מנגנון עירוני מוסדר לטיפול בפניות גופים עסקיים ואיתור משקיעים פוטנציאליים.

ברי כי, ישנה חשיבות רבה לבניית תכנית פעולה והסדרת מנגנון עירוני לאיתור הזדמנויות, יוזמות ושיתופי פעולה גם עם גורמים עסקיים ופרטיים פוטנציאליים, בשיתוף עם תאגיד עיר עולם ותיירות (העוסקת באיתור השקעות בתחום התיירות וההייטק בלבד).

459. המחלקה מקיימת קשרים ענפים עם רשויות מקומיות, שגרירויות, ארגונים, בעלי תפקידים מקצועיים מקבילים בערים שותפות (רשמיות ולא רשמיות) ועוד גורמים בינלאומיים. כמו כן, מחלקות מקצועיות שונות בעירייה רוקמות ומקיימות קשרים עם גורמים מקצועיים מקבילים ואחרים בחו"ל.

הביקורת מצאה כי הקשרים שרוקמות היחידות המקצועיות בעירייה עם גורמים שונים בעולם, אינם מדווחים באופן שיטתי למחלקה ואינם מתועדים (ברמת אנשי קשר) במאגר אחד לכדי רשת קשרים שמקיימת העירייה עם גורמי חוץ. גם במקרים בהם מועברים כרטיסי ביקור

בביקורים בחו"ל, המידע על אנשי הקשר, לרבות העיר, הנושא המקצועי ומידע נוסף הרלוונטי, אינו מתועד במאגר אחוד המאפשר קיומה של "רשת קשרים בינלאומית" אפקטיבית.

לדעת הביקורת, הסדרת מנגנון לעדכון מאגר קשרים עשוי לתרום להסדרת פעילות המחלקה ולשמש כמאגר מידע עירוני המאפשר רישות בינלאומי בתחומים מקצועיים מגוונים, לשימוש עתידי ומועיל של כלל יחידות העירייה.

460. תכניות העבודה העירוניות של המחלקה, אינן מתבססת על תכנית אסטרטגית כוללת לנושא קשרים בינלאומיים, הכוללת מיפוי צרכים עירוניים, מיפוי תועלות בזירה הבינלאומית, תיעדוף ערים שותפות ונושאים לגביהם יקודמו שיתופי פעולה, תיעדוף נושאים לחילופי ידע, משלחות ועוד.

בפועל, יעדי המחלקה שהוגדרו בתכניות העבודה שלה, הינם יעדים כלליים (לדוגמה: "קידום שת"פ עם ערים שותפות" ללא ציון שמות הערים) ומתועדפים במהלך השנה על פי שיקול דעת ואילוצים שונים.

ברי כי תכנית אסטרטגית בנושא קשרים בינלאומיים, אשר תעמוד בהלימה עם המטרות והחזון העירוניים, תאפשר הסתכלות אסטרטגית רחבה ותיעדוף מושכל ותתרום רבות לתכנון רב שנתי ולקידום מטרות עירוניות, לצד מענה לצרכים דיפלומטיים.

ערים "שותפות"

461. קידום הקשרים עם הערים השותפות הוא בין הנושאים המשמעותיים הנוגעים בלב פעילותה של המחלקה, וממנו נדרשת המחלקה לגזור את רוב פעילותה, לרבות בתחום חילופי הידע ומשלחות.

לביקורת נמסר כי המחלקה מקיימת שיתופי פעולה רבים עם ערי אירופה ובפרט עם ערי גרמניה, לנוכח ההיסטוריה המשותפת והרצון ההדדי לשת"פ.

הביקורת ביקשה לקבל פירוט של שיתופי הפעולה המתקיימים עם ערים שותפות, בכדי לאמוד מגמות ואיכות הקשרים עם כל עיר. לביקורת נמסר כי במחלקה אין מאגר או בסיס מידע מלא בנושא, הכולל את כל שיתופי הפעולה שהתקיימו עם כל עיר שותפה מידי שנה, לרבות סטטוס הטיפול, הגורם האחראי במחלקה לטיפול, התוצרים של שיתופי הפעולה והתועלות מהם, גורמים מקצועיים עירוניים מעורבים ועוד.

יצוין כי הביקורת הופנתה לפורטל העירוני לקבלת תיעוד בנושא, אולם גם שם לא נמצא מידע מלא ומעודכן בנושא, וכי שיתופי פעולה משמעותיים כפי שאף דווחו לביקורת, לא מעודכנים בו.

יודגש, כי מידע זה המשמש ככלי בקרה לבחינת התקדמות וסטטוס שיתופי הפעולה, הינו גם מידע ניהולי חשוב המאפשר "מבט על" על הקשרים שמקיימת העירייה והתועלות מהם, בחינת

מגמות לאורך זמן והפקת לקחים לגבי איכות וטיב הקשרים, כבסיס לתכנון יעיל ושיפור הפעילות.

462. מהביקורת עולה כי אין במחלקה מיפוי של ערים שותפות והחוזקות שלהן, באופן שמאפשר תיעדוף הקשרים עם הערים ושיתופי הפעולה עימן, על בסיס צרכים עירוניים ובהתאמה לחוזקות של כל עיר. כדוגמה, ערים הידועות בפעילות מפותחת בתחום דיור בר השגה, ערים הידועות בפעילות מתקדמת בתחום ניהול מי נגר, ערים הידועות בפעילות מתקדמת בתחום סלילת שבילי אופניים והסדרת פעילות דו גלגלי ועוד ועוד.

יודגש, כי הסדרת מאגר מידע כזה, המתעדכן מעת לעת, בהתאם למידע שמתקבל מהעולם, עשוי לתרום רבות לקידום נושאים שעל סדר היום ותיעדוף שיתופי פעולה מבוסס יכולות ותועלות. שכן, בהיעדר מאגר כאמור הכולל מידע רחב על ערים פעילות וחזקות בנושאים שונים, עלולה להיפגם היעילות הארגונית, כאשר המשימות יתועדפו ומשאבים יוקצו על בסיס מידע מצומצם בלבד.

463. הביקורת בחנה את תהליכי העבודה של המחלקה בנוגע להסכמים עם ערים שותפות ומצאה כי אין תיעוד של הסכמים חתומים, אין מידע או אסמכתאות לתהליך העבודה ולקבלת החלטות שקדמו לחתימה על ההסכמים. דהיינו, הסיבות לחתימה על ההסכמים והרקע ההיסטורי שקדם לה, אינו תמיד ידוע.

כמו כן לא קיימת תכנית פנימית במחלקה המפרטת את מטרות ההסכמים, משימות שנתיות לביצוע מול ערים שותפות והגדרת יעדים ממשיים כלשהם בקשר לכל הסכם. המחלקה אינה מבצעת מעקב ובקרה אחר אופן יישום ההסכמים, אין מדידה או הערכה של ההסכמים בדיעבד ולא נעשית במחלקה הפקת לקחים לגבי התועלת המופקת מהם עבור העיר והעירייה.

נסיעות לחו"ל

464. בהתאם לתיאור התפקידים שהוגדרו למחלקת קשרים בינלאומיים, ובהתאם לנוהל נסיעות לחו"ל העירוני, המחלקה מהווה גורם עירוני האחראי לניהול וטיפול בנושא נסיעות לחו"ל.

הביקורת מצאה כי תקציב נסיעות לחו"ל העירוני אינו נגזר מתכנית שנתית של נסיעות לחו"ל. אין תכנית סדורה ומתועדפת בנושא, ואף לא קיים תכנון נסיעות לכנסים או אירועים שנתיים המפורסמים וידועים מראש, בהתאמה לתקציב ולצרכים העירוניים שמופו ולקשרים שתועדפו.

בפועל, שימוש בתקציב הנסיעות נעשה במהלך השנה באופן רנדומלי, על סמך בחינת בקשות שמוגשות "אד הוק", והתקציב הפנוי שנותר באותה נקודת זמן, ללא תיעדוף מושכל מבעוד מועד.

בהיעדר תכנון מראש הכולל הסתכלות אסטרטגית שנתית רחבה, ותיעדוף מושכל מבעוד מועד, קיים חשש כי מימוש התקציב לא יהיה מיטבי, ולא יותאם לצרכים העירוניים.

כמו כן, בהיעדר תכנון מראש, הוצאות הנסיעה עלולות להיות גבוהות יותר ועולה הסיכון לחריגות מתעריפים מותרים, מפאת זמינות נמוכה של חדרים ועליית מחירי לינה וטיסה.

ברי כי, תכנון שנתי של מערך הנסיעות לחו"ל יאפשר הגברת השקיפות, היעילות והחיסכון הכספי בתחום נסיעות לחו"ל.

465. הביקורת ביקשה לבחון את שלמות התיעוד בתהליך בקשת אישור נסיעה לחו"ל והתאמה לנדרש בנוהל נסיעות לחו"ל ובהוראות התכ"מ ומצאה כי בחלק מהנסיעות היו חסרים טופסי בקשה מלאים כנדרש. כמו כן, בטופסי הבקשה שהועברו לביקורת, נמצאו ליקויים וסטיות מהאמור בהוראות התכ"ם, כגון: היעדר פירוט עלויות ואומדנים לנסיעה ומרכיביה, היעדר פירוט לגבי ימי היעדרות בתשלום, אי הכללת שדה בטופס המיועד לחתימת החשבות, ומחסור בחתימות גורמים נוספים.

כמו כן, הביקורת העירה לגבי לקוניות המלל בשדה "תועלת הנסיעה" ועל היעדר תיעוד פורמלי לנימוקים בגינם הוחלט לאשר את הנסיעה, חשיבות הנסיעה ויעילותה לצרכים העירוניים. הביקורת מצאה גם כי פורמט הבקשה אינו תואם לפורמט הטופס על פי הוראת התכ"מ ולא כולל דרישה לצרף אסמכתאות לאירועים, פגישות ופעילויות אליהם מוזמן העובד ותוכנית נסיעה המפרטת את סדר היום והלו"ז.

לדעת הביקורת, הקפדה על שלמות טופסי הבקשה כבסיס לאישורם, לרבות צירוף תכנית נסיעה מפורטת ואומדן תקציבי, עשויה לתרום לשיקול הדעת ולבחינת מועילות ונחיצות הנסיעה והתאמה לתקציב, מבעוד מועד ולאחריה. כמו כן, הקפדה כאמור נדרשת גם כחלק מתהליך מינהלי תקין המצופה ממנגנוני העירייה ונבחרי ציבור, בכל הקשור לאישור ושימוש בכספי ציבור.

466. על פי נוהל נסיעות לחו"ל העירוני, מועד הגשת הבקשה לנסיעה לחו"ל הינו 30 יום לפני הנסיעה בעוד על פי הוראת תכ"מ המועד הינו 60 יום לפני הנסיעה. הביקורת מצאה כי בפועל, **בקשות רבות לאישור נסיעה מוגשות "ברגע האחרון" ימים ספורים לפני הנסיעה, חלקן אושרו באותו יום ואחת אף אושרה בדיעבד.**

בתהליך כיום, פעמים רבות, הנוסע פונה לחשבות בסמוך למועד הנסיעה כאשר פנייתו אינה מגובה בכלל המסמכים הנדרשים, ונדרשות השלמות ותיקונים. במקרים רבים הטיפול בנושא נעשה כאמור, ימים בודדים לפני הנסיעה באופן שאינו מאפשר היערכות מתאימה ואיתור חלופות זולות יותר מבעוד מועד, מביא לייקור עלויות שלא לצורך וכן מקשה על ביצוע בקרה בתהליך.

467. הביקורת בחנה את הרכב הוועדה לאישור נסיעות לחוץ לארץ ואת תפקודה על פי נוהל נסיעות לחו"ל ועל פי תקנות העיריות מכרזים, ומצאה כי לא קיים מינוי רשמי עדכני לחברי הוועדה. עוד נמצא כי הוועדה אינה מתכנסת לדיונים ולקבלת החלטות שוטפות לצורך אישורי נסיעות, לא

מתעדת את החלטותיה ונימוקיה בפרוטוקולים כנדרש, לא מקפידה על הנפקת מכתבי אישור נסיעה ומכתבי האישור שמונפקים חתומים על ידי חבר אחד של הוועדה בלבד.

בנוסף, כבסיס לקבלת החלטות הוועדה, לא נמצא תיעוד לעלויות כספיות, הן של הנוסע הבודד והן של הרכב המשלחת וגודלה, ולתכנית נסיעה הכוללת לו"ז וסדר יום. משכך, קיים חשש כי נתונים אלו אינם נכללים בשיקולי הוועדה.

לדעת הביקורת, ההתנהלות הקיימת בתהליך אישור נסיעות לחו"ל, עלולה לפגום בעקרונות היעילות והחיסכון שהינם חלק בלתי נפרד מניהול הרשות המקומית, ואף עלולה להביא לעלויות עודפות לעירייה, מעבר למינהל שאינו תקין באישור התקשרויות בדיעבד.

468. הביקורת מצאה כי על פי הנהוג בעירייה, ובהתאם לנוהל העירוני, כלל התיאומים הנדרשים לצורך הנסיעה לרבות קבלת ובחירת הצעות מחיר ללינה וטיסה מול סוכנות הנסיעות, הינם באחריות העובד, ללא גורם מקצועי עירוני מלווה. זאת, בעוד הוראות התכ"ם, קובעות כי האחראי לביצוע כלל התיאומים וההזמנות, הינו בעל תפקיד ייעודי שמונה לכך ("מתאם"). באופן זה, בו הנוסע הוא גם מבצע ההתקשרות, נפגם, לדעת הביקורת, עיקרון הפרדת התפקידים.

לדעת הביקורת, בהיעדר גורם עירוני הממונה על התהליך בכללותו ואחראי לליווי והנחיית העובד כבר משלב העלאת הצורך, לרבות הכנת המסמכים הנדרשים לאישור הבקשה מבעוד מועד דרך ביצוע תיאומים מול סוכנות הנסיעות, וכלה בהכנת דוחות סיכום והתחשבנות, נמנע טיפול יעיל ומקצועי בתהליך, וכן נפגעים מנגנוני הבקרה העירוניים, באופן שעלול לפגוע בעקרונות היעילות, החיסכון והמינהל התקין.

469. זאת ועוד, נמצא כי החשבות העירונית מבצעת את ההזמנה ואף משלמת בגינה. דהיינו, אגף החשבות, האמור להוות מעגל בקרה שני בהתנהלות העירונית (לאחר המנהל ביחידה המקצועית), הופך להיות, הלכה למעשה, גורם מבצע המכין את הזמנות העבודה ומשלם את הסדרי הנסיעה גם יחד. בכך, נפגמים מנגנוני הבקרה והחשיפה לטעויות גבוהה.

470. הביקורת ביקשה לבחון קיומם של הצעות מחיר במסגרת תהליך הזמנת לינה וטיסה, וכבסיס לביצוע ההזמנות. מתוך 16 נסיעות שנדגמו, רק עבור 3 נמסרו לביקורת אסמכתאות לבדיקת והשוואת הצעות מחיר. כמו כן, בבדיקת הצעות המחיר שהתקבלו נמצא כי על אף שנבחרו לכאורה ההצעות הזולות ביותר, בפועל, טבלאות ההשוואה והאסמכתאות לא כללו פירוט מלא לכלל מרכיבי ההצעה. כך לדוגמה, עבור טיסות, לא פורט האם המחיר כולל כבודה לבטן המטוס, ביטוח ביטול נסיעה, הזמנת מושבים, ולא צוינו משך זמן הטיסות, זמני יציאה וחזרה – נתונים העלולים לייקר או להוזיל את עלות הנסיעה. עבור לינה, לא צוין בטבלה מספר האורחים בחדר, הסדר הארוחות, דירוג המלון וכיוצ"ב.

הביקורת תעיר כי בהיעדר פירוט כאמור, לא ניתן לוודא כי ההצעה שנבחרה היא אכן הזולה ביותר או אף המשתלמת ביותר מבחינת עלות ואיכות, בהתייחס לכלל השיקולים הרלוונטיים לנסיעה המסוימת.

471. הביקורת דגמה 16 נסיעות לחו"ל במטרה לבחון את תהליך ההתחשבנות עם העובד ומול סוכנות הנסיעות. הביקורת מצאה מספר ליקויים בתהליך. כך לדוגמה, בחלק מהנסיעות לא התקבלו דוחות נסיעה מהחשבות, באף נסיעה שנדגמה לא נמצא תיעוד לטופס "החזר הוצאות בחו"ל, מס' 21562" המוזכר בסעיף בנוהל העירוני, בו נדרש העובד לפרט ולהצהיר על ההוצאות עליהן הוא מבקש החזר (בצירוף קבלות), ובחלק מהנסיעות שנדגמו לא מולא טופס "החזרי הוצאות אש"ל" – במסגרתו מצהיר הנוסע על מימון זר של ארוחות במהלך הביקור.
הביקורת תעיר כי הסדרת ההתחשבנות באמצעות טפסים ודוחות ייעודיים, והקפדה על מילויים וקבלתם בפרק זמן קבוע וידוע מראש לאחר סיום הביקור, הינו חלק מתהליך מינהלי תקין, המאפשר טיפול מקצועי, בקרה שיטתית ומניעת טעויות.

472. מבדיקת עמידה בתעריפי החשכ"ל עבור לינה ואש"ל מצאה הביקורת חריגות מהתעריפים שנקבעו בכ- 30% ממספר הנסיעות שנדגמו, כאשר בחלקן לא התקבל אישור מתאים לחריגה, מראש או אף בדיעבד. היקף החריגות שלא קיבל אישור גורם מוסמך, עמד על 54% מתוך כלל החריגות שאותרו במדגם.
מבדיקת הסיבות לחריגות, נמצא כי הסיבות העיקריות לחריגות מתעריפי חשכ"ל הינן אילוצי זמינות חדרים באזורים המבוקשים ועליית מחירי הלינה, בפרט כאשר מדובר בהזמנות שבוצעו באיחור, בסמוך למועד הנסיעה, ולא בפרק הזמן שמוגדר בנוהל העירוני ובהוראות התכ"ם. ברי כי חריגות אלו יכולות היו להימנע לו היה נעשה תכנון מתאים מראש.
הביקורת תעיר, כי חריגות שנובעות מביצוע הזמנה ברגע האחרון ואישורן בדיעבד, או אף אי מתן אישור כלל, אינם עולים כדי התנהלות תקינה, ושכיחותן אף מצביעה על היעדר תהליך סדור ועל מנגנוני בקרה ופיקוח לקויים בנושא.

473. מבדיקת דוחות נסיעה לחו"ל של החשבות, בהם בוצעה ההתחשבנות, נמצאה טעות בחישוב העלויות בנסיעה לקוויבק. על פי החישוב שנערך בחשבות עלות הנסיעה חרגה מהתקרות המותרות על פי התכם בהיקף בסך כ3 אש"ח לשני הנוסעים יחד. מחישוב הביקורת עלה כי חלה טעות בחישוב, וכי החריגה עמדה על מעל ל7 אש"ח לשני הנוסעים.
מהחשבות נמסר כי מדובר ככל הנראה בטעות אנוש. יצוין, כי טעויות אנוש עלולות אמנם להתרחש, אולם הסיכוי לכך גדל כאשר קיים פגם בתהליך העבודה ובמנגנוני הבקרה שנועדו למניעתן/גילוין.

474. בבדיקת הביקורת את תרגום הנסיעות המקצועיות לתועלת עירונית ממשית, נמצא כי אין הקפדה או בקרה על איסוף מידע מקצועי בנסיעה, עיבודו ופרסומו בפורטל העירוני, לטובת כלל

הגורמים העירוניים הרלוונטיים. הביקורת מצאה בנסיעות שנדגמו שונות גבוהה בנוגע להיקף ואיכות המידע שפורט וצורף לדוח סיכום נסיעה. כמו כן, מסמכים שונים שנמסרו לביקורת על ידי יחידות מקצועיות שביקרו בחו"ל, לא מתועדים כלל במחלקה לקשרים בינלאומיים, פיזית או בפורטל.

לדעת הביקורת, לכל הפחות מצופה כי המחלקה לקשרים בינלאומיים תפתח מנגנוני בקרה מובנים שיאפשרו איסוף, הערכה ודיווח של מידע הנאסף במסגרת נסיעות מקצועיות של עובדי עירייה לחו"ל, לכדי הפקת תוצרים ותובנות–בהתייחס למטרות ולתועלות שנקבעו מבעוד מועד בעת אישור הנסיעה.

475. המחלקה לא עורכת מעקב אחר נושאים לטיפול ומעקב עתידי שעלו מהנסיעה, באמצעות קובץ אקסל או בכל צורה שהיא, לא נערכת בחינה לגבי השגת התועלות המצופות מהנסיעה ולא מתבצעת הפקת לקחים ברמה הפרטנית לכל נסיעה או ברמה שנתית מצטברת.

הביקורת מדגישה את חשיבות המעקב על הפקת התועלות, באופן שיאפשר קידום מטרות עירוניות, ויביא תועלת מרבית לעירייה זאת, לצד השקעת המשאבים שהוקצו לכך.

משלחות אורחות

476. מידי שנה מגיעות לתל אביב יפו משלחות, מערים שונות ברחבי העולם, לרוב מערים שותפות אך גם ערים אחרות, נציגי מחוזות, מדינות, שגרירויות וגופים אחרים שלהם עניין במדינת ישראל בכלל ובעיר תל אביב יפו. הביקורת העלתה כי במחלקה אין תוכנית עבודה לנושא משלחות אורחות והתכנית השנתית של המחלקה אינה כוללת התייחסות לנושא זה.

לדעת הביקורת, תכנון שנתי של משלחות אורחות הינו חלק מתכנון אסטרטגי כולל לחיזוק ושימור הקשרים עם הערים השותפות ולקידום שיתופי פעולה וכי אין להסתפק ביוזמות חיצוניות בלבד. וראוי היה שתכנון שכזה יעשה בשיתוף המחלקה לקשרים בינלאומיים וגורמים נוספים רלוונטיים.

477. בעירייה קיים נוהל 882 "הטיפול במשלחות מחו"ל המבקרות בתל אביב יפו" משנת 2015 (להלן – "נוהל משלחות אורחות"). מטרת הנוהל להסדיר ולהגדיר את הפעולות הנדרשות בעת הגעת משלחת מחו"ל לרבות הכנת לו"ז, ביצוע תיאומים, ליווי המשלחת ותיעוד נושאים שהועלו לטיפול ומעקב עתידיים.

במדגם שנערך למשלחות נכנסות, נוכחה הביקורת בהעדרן של תוכניות ביקור מפורטות, למעט במשלחת אחת, הכוללות את הלו"ז, המטרות, ממשקי העבודה בעירייה, גורמים עירוניים מקצועיים רלוונטיים, גורמים מלווים וכיוצ"ב. כמו כן, העלתה הביקורת כי במשלחות אלו לא נעשה ליווי מלא של המחלקה במהלך הביקור, ולא נערך תיעוד חזותי או באמצעות סיכום ביקור

המפרט נושאים מהותיים שעלו מהמשלחת, תועלות ושיתופי פעולה, חיבור לגורמים עירוניים מקצועיים ונושאים/המלצות להמשך מעקב עתידי של המחלקה.

לביקורת נמסר כי הנוהל העירוני בנושא משלחות נכנסות מתייחס לביקורים של ערים שותפות אורחות של העיר תל אביב יפו בלבד. בעוד רוב הביקורים, אינם ביקורים רשמיים של ערים שותפות ומשכך, אין המחלקה פועלת על פי הנוהל, אלא רק מסייעת על פי צורך.

הביקורת תעיר, כי על אף החשיבות בביקורים רשמיים של ערים שותפות אורחות, הרי שגם במסגרת ביקורים שאינם פרי יוזמה עירונית של ערים שאינן שותפות, עשויים להיווצר שיתופי פעולה וקשרים משמעותיים, ועל כן, לכל הפחות, מצופה כי יהיה במחלקה מידע ותיעוד של נושאים לטיפול ומעקב בכל הקשור למשלחות אלו.

עוד יצוין, כי גם לגבי המשלחות האורחות הרשמיות, לכאורה – על אף שנתקבלה תכנית ולו"ז, לא מנוהל מעקב כלשהו אחר סטטוס הטיפול בכל אחד מהנושאים שעלו בביקור ולא נערכת הפקת לקחים פרטנית או תקופתית.

478. הקמת פורום המלווים הבינלאומי (להלן – "פורום המלווים") נערכה ביוזמה של מנהל המחלקה מתוך מטרה לסייע בקבלת המשלחות, הן בשל מחסור בתקני כ"א מקצועי בתקופות עמוסות והן במטרה להעלות את המודעות לנושא הפעילות הבינלאומית בעירייה. יצוין כי הקמת הפורום וגיוס החברים בו הינם על בסיס התנדבותי (וולונטרי) ולא כחלק מתפקידו הרשמי של העובד.

הביקורת מצאה כי על אף הקמת הפורום, הוא לא הופעל ותוחזק לאורך השנים, לרבות בשנים בהן הייתה פעילות בינלאומית ענפה וריבוי משלחות נכנסות לעיר (2018 – 2019).

כמו כן, על אף שבתוכניות העבודה של המחלקה לשנים 2018 – 2021 הוגדרו משימות העוסקות בפורום הבינלאומי, הכוללות הטמעת שאלון לתפיסה גלובלית לאורחים מחו"ל, פרסום בלוגים, מפגשים שנתיים, נושאים במיקוד, איתור עובדים לפי שפות, ועוד, הביקורת העלתה כי רובן לא בוצעו ולאו דווקא בשל מגבלות מגפת הקורונה .

ברי כי, הפורום, אשר נועד לתמוך בפעילות המחלקה עקב מגבלות כוח האדם שלה, בכל הקשור למימוש הפוטנציאל הטמון באירוח משלחות, בפועל, לא מימש את ייעודו המלא.

משלחות נוער

479. פעילות משלחות נוער בעירייה נועדה לטפח ולהדק את הקשרים עם ערים וקהילות שונות בחו"ל ולהרחיב את הידע בתחומי החינוך, התרבות והאמנות. דגש מיוחד ניתן לביקורי משלחות בפולין ללימוד השואה והמורשת היהודית. הפעילות מרוכזת ומנוהלת על ידי יחידת משלחות חינוך וקהילה במנהל החינוך לפי נוהל 653 של העירייה "חילופי משלחות נוער מהארץ ומחוץ לארץ" (להלן – "נוהל משלחות נוער"). מסקירת הביקורת את סדרי הבוחן הקבועים בנוהל, ומשיחות שנערכו עם מנהלת היחידה, עולה כי לא קיימים ממשקים מובנים וסדורים עם המחלקה לקשרים

בינלאומיים, לרבות עריכת תכנית שנתית/רב שנתית בראיה אסטרטגית, והתאמת פעילות משלחות הנוער לפעילות ויעדי המחלקה והעירייה, בכל הקשור לקידום הקשרים עם ערים שותפות בפרט.

עוד נמצא כי לא נערך סיכום שנתי והפקת לקחים משותפת או העברת רשמים בין היחידה למחלקה בנוגע למשלחות שהתקיימו, המאפשרת הפרייה הדדית, למידה ושיפור, וסנכרון בין היחידות.

ברי כי, שיתוף פעולה והפקת לקחים הדדיים עשויים להגדיל את התועלת המופקת מפעילות שתי המחלקות לטובת קידום אינטרסים עירוניים.

קשרים עם שגרירויות ונציגויות זרות

480. במדינת ישראל פועלות כיום כ- 90 שגרירויות זרות, מתוכן, כ- 60 שגרירויות זרות ונציגויות פועלות בתחומי העיר תל אביב יפו. העירייה מייחסת חשיבות רבה לשגרירויות הזרות שבתחומה, שכן הן תורמות לעיר ולתושביה לרבות באמצעות פעולות תרבות, חילופי ידע מקצועי וחשיפה של העיר בפני אזרחיהן. הביקורת מצאה כי גם בנושא זה לא קיימת תכנית עבודה לקידום וייזום שיתופי פעולה עם נציגויות זרות בעיר, לרבות סיורים לשגרירים ופגישות עיתיות שמטרתן שימור הקשרים וקידום שיתופי פעולה.

כמו כן, מבדיקת דיווח לאגף ארגון ותקינה העירוני, שהוצג לביקורת נמצא כי מרבית הפעולות של המחלקה מול השגרירויות והנציגויות הזרות הינן תוצאה של מענה לפניות של נציגויות ושגרירים לקבלת סיוע בהליכים מנהליים (בירוקרטיים) עירוניים ולא כתוצאה של יוזמות ושיתופי פעולה של המחלקה.

לביקורת נמסר כי במסגרת הפעילות השוטפת של המחלקה, נעשים שיתופי פעולה עם שגרירויות, באמצעות תיאום פגישות, עריכת סיורים, סיעור מוחות והצעת יוזמות שונות לשיתופי פעולה כלכליים, אך עם זאת, המחלקה אינה עוסקת בתיעוד, ולא ניתן לקבל מידע מרוכז בנושא. הביקורת תציין כי ביחסים עם השגרירויות בעיר טמון פוטנציאל רב, ויש חשיבות אסטרטגית לעיגון תהליכי עבודה סדורים וקביעת יעדים שנתיים בנושא זה וקידום פעולות יזומות מול השגרירויות שיפיקו תועלת לעיר.

481. הביקורת מצאה כי לא קיים נוהל עירוני לטיפול וניהול של המחלקה בנושא היחסים עם השגרירויות והנציגויות הזרות בעיר ומתן מענה לפניות שלהן. כמו כן, לא הוגדר SLA רשמי ומחייב לגבי זמן הטיפול בפניות שמגיעות משגרירויות. זאת ועוד, בשל היעדר תיעוד לאופן הטיפול והמענה לפניות השגרירויות, לא ניתן לבחון האם ניתן מענה הולם ובפרקי זמן סבירים לפניות השונות, כחלק משירות עירוני איכותי.

לדעת הביקורת, לאור ההיקף המשמעותי של השגרירויות הפועלות בעיר תל אביב יפו, ונוכח ההשלכות התדמיתיות הכרוכות בנושא והאינטרסים העירוניים, ראוי היה לגבש הנחיות עבודה לטיפול המחלקה בכלל היבטי היחסים וממשקי העבודה - עמן.

482. הביקורת ביקשה לקבל דוח/בסיס מידע המפרט את הממשקים עם השגרירויות בעיר, על מנת לבחון את היקף ואיכות הפעילות המבוצעת בתחום זה במחלקה. לביקורת נמסר כי אין תיעוד מסודר ומרוכז בנושא. כמו כן, מבדיקה עם מנהלי הפרויקטים ועם מנהל המחלקה, לגבי חלוקת תחומי האחריות בנושא שגרירויות, נמסר לביקורת כי מנהל פרויקט אחד אחראי על הקשר עם רוב השגרירויות בעיר – דוברות אנגלית, ספרדית וצרפתית, ומנהלת פרויקטים אחרת אחראית על חלק קטן יותר של שגרירויות – בעיקר דוברות רוסית וגרמנית. לגבי שגרירויות דוברות ערבית, נמסר כי בעבר הועסק מנהל פרויקטים שלישי שעסק בשגרירויות אלו, אולם מאז עזיבתו לא הוסדר הטיפול בהן.

ברי כי, בהיעדר חלוקת אחריות ברורה בנושא ותיעוד שיטתי הולם לפעולות שנערכות מול השגרירויות באמצעות כל אחד מהעובדים, לא ניתן לבחון את היקף וטיב הפעילות שמתקיימת במחלקה בנושא זה ככלל, ובאופן פרטני, הפעילות מול כל שגרירות ושגרירות ותרומתה לעיר ולקידום היחסים.

חילופי ידע

483. תועלת משמעותית העולה מהקשרים עם ערים שותפות, נוגעת לחילופי ידע בנושאים שונים שעל סדר היום, לצורך למידה ושיפור במכלול תחומים, עבור יחידות מקצועיות או ההנהלה.
לבקשת הביקורת לקבלת פירוט הנושאים לגביהם בוצעו חילופי ידע, וריכוז מסמכים בנושא ביחס לשנים מסוימות, נמצא כי אין מאגר אחוד הכולל את כלל המידע שנאסף על ידי המחלקה, באופן שמאפשר פילוחים לפי נושא לפי עיר/מדינה, לפי שנה וכיו"ב.
הביקורת הופנתה לצורך כך לפורטל העירוני, אולם הביקורת מצאה כי גם הפורטל אינו נותן מענה מלא בנושא. כך, על אף שתחת לשונית "חילופי ידע" בפורטל, מוצגים מסמכים שונים, נמצא כי הם הועלו בשנים קודמות, עד שנת 2019. משנת 2019 לא הועלו כלל מסמכים ללשונית זו. כמו כן, לגבי המסמכים שהועלו לפני 2019, נמצא כי התיוג שלהם לוקה בחסר ולא ניתן לאתר את כל המידע לפי עיר, לפי נושא, לפי שנה, וכיוצ"ב, קל וחומר באופן שניתן להפיק תועלת מרבית מהידע שנצבר, לטובת כלל הגורמים המקצועיים העירוניים.

484. מבדיקת תכנון שנתי לנושא חילופי הידע במחלקה, נמצא כי על אף שעל פי תיאור תפקידי המחלקה, היא אחראית **"לאיתור הצורך בחילופי ידע ומידענות מול יחידות העירייה השונות, אחזור המידע הרלוונטי בחו"ל, הערכת המידע, ארגון המידע ועיבודו והצגתו בפני הלקוחות."**

בפועל, המחלקה אינה פועלת לאיתור צרכים עירוניים ואינה עורכת מיפוי מסודר ותיעדוף של נושאים עירוניים לגביהם יש לפעול ולקדם חילופי ידע מול הערים השותפות.

בהיעדר תכנון ומיפוי, קיים חשש כי פעילות המחלקה בנושא לא תעמוד בקנה אחד עם המטרות העירוניות או עם סדרי עדיפויות מיטביים, והפעילות תהא אקראית בלבד, כמענה לפניות ובקשות ככל שתהיינה, ולא באופן יזום ומתוכנן מצד המחלקה.

485. מבחינת הביקורת את תהליכי העבודה במחלקה הקשורים בחילופי ידע, ואת אופן הטיפול במידע שנאסף, נמצא כי לא קיימת במחלקה מתודולוגיה כלשהי לביצוע תהליך איסוף הידע, תרגומו וסיכומו לכדי תוצר מועיל, ועד לפרסומו לשימוש פנים עירוני וזיכרון ארגוני. כך, במדגם של הביקורת, נמצא כי מתוך שלושת נושאי חילופי ידע שנדגמו, רק לגבי נושא אחד הפיקה המחלקה תוצר בצורת דוח מסכם אשר ניתן להפיק ממנו תועלת מקצועית. לגבי שני הנושאים האחרים שדגמה הביקורת, אמנם נמצא מידע בצורת מסמך/התכתבות עם אותה עיר אליה פנתה המחלקה, אולם הוא לא תורגם או סוכם, אלא הועבר בדוא"ל לגורמים העירוניים המקצועיים הרלוונטיים ללא מעקב והפקת תועלת רוחבית ארגונית.

הביקורת סבורה כי על מנת להפיק תוצר איכותי ומועיל, יש להגדיר את התהליך, מטרתו והתוצרים המצופים, לרבות איתור הערים הנכונות לביצוע חילופי הידע, אופן הפנייה לערים ובניית שאלון תואם את הצרכים, תרגום המידע שנאסף וסיכומו לפורמט אחיד ומקובל, העברתו לגורמים המקצועיים הרלוונטיים והפצתו בפורטל לטובת כלל הגורמים העירוניים.

486. הביקורת סקרה גם חילופי ידע שנערכו באופן עצמאי על ידי יחידות מקצועיות שונות בעירייה ומצאה כי אין מנגנון המרכז את המידע שנאסף לטובת כלל העירייה, ולעיתים נעשים חילופי ידע / מחקרים בינלאומיים / בנצ'מארקים בנושאים ספציפיים במקביל על ידי יחידות עירוניות שונות, ללא סנכרון ביניהן. דהיינו, לא הוגדר מנגנון עירוני רשמי לאיגום ושימור הידע לטובת כלל הגורמים המקצועיים הרלוונטיים, המאפשר הפקת תועלת מרבית מהמידע.

כדוגמה תתייחס הביקורת לנושא שבילי אופניים וכלים דו גלגליים, ונושא BIM (מידול האינפורמציה של המבנה), לגביהם קיבלה הביקורת ישירות מהיחידות המקצועיות חומרים בינ"ל אשר לא הועברו למחלקה לקשרים בינלאומיים ולא פורסמו לטובת כלל העירייה ולא הועברו בין היחידות. כמו כן, חומרים שנאספו מביקורים מקצועיים בחו"ל אשר נמסרו לביקורת ישירות מהיחידה המקצועית, אינם מתועדים במחלקה ובפורטל.

משכך, קיים חשש כי נפגעת היעילות הארגונית בשל הקצאת משאבי זמן וכוח אדם לאיתור מידע אשר קיים זה מכבר בידי העירייה.

487. הביקורת תציין גם את היחידה לתכנון אסטרטגי, אשר מסרה לביקורת כי מקיימת קשרים בינלאומיים נרחבים, מבצעת חילופי ידע הדדיים בנושאים אסטרטגיים בהם היא עוסקת ואף עורכת ביקורים מידי שנה בכנסים בינלאומיים ומול קולגות בחו"ל, כאשר בפועל, הביקורת לא

מצאה תיעוד למידע בינלאומי מקיף ומסודר המופק ביחידה, במחלקה לקשרים בינלאומיים ו/או בפורטל, ולעיתים אף לא ביחידה עצמה.

ברי כי, בהסתכלות רוחבית, נושא חילופי הידע בעירייה אינו מנוהל באופן מיטבי, וקיים חשש להשקעת משאבים כספיים ואחרים של היחידות המקצועיות בעירייה תוך העדר שימור הידע והזיכרון הארגוני.

פורום קשרים גלובליים

488. פורום קשרים גלובליים הינו פורום של מנהלים בכירים בעירייה, אשר הוקם בשנת 2017 תחת מנהל חטיבת התכנון, לצורך עדכון הדדי ותיאום הפעילות הבינלאומית ליצירת סינרגיה וקביעת מדיניות משותפת בין האגפים השונים בעירייה העוסקים בפעילות בינלאומית.

מהביקורת עולה כי הפורום התכנס 10 פעמים בין 2017 - 2020 בתדירות רבעונית. מאז ועד למועד הביקורת, הפורום לא התכנס ולא הוסדרו בעירייה חלופות אחרות לעדכון וסנכרון רוחבי של הפעילות הבינלאומית העירונית, כדוגמת ניוזלטר משותף, רשימת תפוצה משותפת וכיו"ב. לפיכך, בהעדר התכנסות המנגנון עירוני העוסק בסנכרון ותיאום בין כלל הגורמים העירוניים העוסקים בקשרים בינלאומיים, לא מתקיים, הלכה למעשה, ממשק סדור בין המחלקה לקשרים בינלאומיים ליחידות השונות בכל הקשור להעברת מידע, הנחיות, פרסומים ועדכונים שונים על התפתחויות חשובות בנושא ובאופן שיאפשר שיתוף ידע עם כלל היחידות העירוניות, למידת עמיתים, יצירת "רישות", סנכרון, סיעור מוחות והעלאת יוזמות ורעיונות לשיפור ועוד.

הביקורת תציין את החשיבות שבקיום ממשק עיתי ומתמשך בין הגורמים העירוניים שעיקר פעילותם היא בינלאומית, לצורך תיאום הפעילות הבינלאומית העירונית ועל מנת שאלו יוכלו להתעדכן בהנחיות, פרסומים ובהתפתחויות חשובות, להיתרם זה מזה וליצור למידת עמיתים, לייצר "רישות", סנכרון וסיעור מוחות, ולטובת מקסום התועלת העירונית.

ממשקים עם תאגיד עיר עולם ותיירות

489. תאגיד עיר עולם ותיירות הינו גוף עירוני אשר עוסק במסגרת תפקידיו, בין היתר, גם בקידום ופיתוח קשרים וממשקים עם גורמים בינלאומיים וכן אחראי על מיתוג ומיצוב העיר בחו"ל, קידום תיירות והייטק. המטרה הרשומה של עמותת מנהלת עיר עולם ותיירות לפי תקנונה הינה: **"למצב את תל אביב יפו כאחת מהערים הגלובליות המובילות בעולם, בהתמקד על משיכת צמיחה ממקורות בין-לאומיים באופן שיגדיל את הכנסות עיריית תל-אביב-יפו... והעיר ויביא לתרומה משמעותית באיכות החיים של תושביה".**

הביקורת מצאה כי על אף שמתקיימים שיתוף פעולה ותיאום שוטף בין המחלקה לקשרים בינלאומיים לבין תאגיד עיר עולם בנושאים כגון: בקשות לאירוח משלחות, למידת עמיתים, הזמנה וליווי משלחות לאירועים, הזמנת אורחים מחו"ל לאירועים שנתיים ועוד, בפועל, לא

מקודמת על ידי מי מהגורמים, תכנית עבודה משותפת לקידום יוזמות ושיתופי פעולה, בנושאים שונים שעל סדר היום העירוני לרבות גיוס השקעות.

כמו כן, על אף שתוכנית העבודה של המחלקה לשנת 2021 כללה יעדים לתיאום ושיתוף פעולה עם תאגיד עיר עולם. דווח בגינם ביצוע חלקי או לא בוצע כלל (הכנת רשימת תפוצה משותפת, הכנת ניוזלטר ועוד).

לדעת הביקורת תכנית עבודה משותפת וממוקדת תתרום רבות למקסום התועלת מהקשרים המשותפים ולקידום מטרות משותפות.

490. מסקירת סיכומי הדיון של פורום קשרים גלובליים הוחלט כי מינהלת עיר עולם ותיירות תיפגש ותסייע ליחידות העירייה השונות כחלק מתכנון פעילותן, ב-4 ערוצים מרכזיים: תכנון שנתי של נסיעות וכנסים בחו"ל, ארגונים בין-לאומיים בולטים, ידע שנדרש מערים אחרות בעולם ומכירת ידע כפי שנעשה מול מדינת הודו בתחום הדיגיתל. בנוסף, הוחלט כי מינהלת עיר עולם ותיירות תוביל את בחינת הקשר מול תועלת בחברות ובארגונים הבינלאומיים בשיתוף אגף התקציבים ומחלקת קשרים בינלאומיים.

לביקורת נמסר מהתאגיד, כי על אף החלטות אלו, לא נערכו פגישות עם יחידות עירוניות, או כל פעילות אחרת, מהטענה שלא נתקבלו פניות או בקשות בנושא.

לבקשת הביקורת, נמסר מתאגיד עיר עולם קובץ מיפוי של הארגונים הבינלאומיים עמן העירייה מקיימת קשרים. נמצא כי המיפוי הינו חלקי בלבד וכן אינו כולל פירוט לגבי טיב הקשרים ונחיצותם בבחינת עלות מול תועלת, וארגונים נוספים שתרומתם עשויה להיות משמעותית לפעילות העירונית.

לביקורת נמסר הן מהתאגיד והן מהמחלקה, כל אחד מצדו, כי הם אינם אמונים באופן רשמי על הטיפול בנושא הקשרים עם ארגונים בינלאומיים וכנסים בינלאומיים המתקיימים בחו"ל, אלא מהווים גורם תומך ומסייע על פי דרישה ויכולת. כך יוצא כי אין גורם עירוני אחד המרכז נושא זה תחתיו והאחראי לבחינת הצורך, התועלת והעלויות בהצטרפות לארגונים בינלאומיים, והמעקב והבקרה אחר הפעילות השוטפת מול כל ארגון ועמידה בדרישות.

פרסום הפעילות הבינלאומית

491. לביקורת הוצגו שיתופי פעולה שונים שהתקיימו עם ערי אירופה, יוזמות ופרויקטים חברתיים ו/או כלכליים המטיבים עם התדמית העירונית ואף תורמים לרווחת התושבים.

מסקירת אתר האינטרנט העירוני נמצא כי קיים מידע חלקי בלבד בנושא שגרירויות, משלחות וחילופי ידע, הכולל רקע כללי. אין אזכור לשיתופי הפעולה שהוצגו לביקורת או אחרים.

כמו כן, הביקורת סקרה את עמוד הפייסבוק אליו מפנה האתר ומצאה כי הוא כולל תמונות ממשלחות שונות (בעיקר משלחות נכנסות), ללא הסבר בנוגע לאירועים שצולמו ומשמעותם ואין בו מידע על פעילות המחלקה בכללותה ועל שיתופי הפעולה שהיא מקיימת או קיימה עם

ערים שותפות. כמו גם הביקורת לא נכחה בקיומם של חומרי פרסום אחרים כדוגמת ניוזלטר, המפרטים את שיתופי הפעולה כאמור.

ברי כי, פרסום שיתופי פעולה עירוניים בזירה הבינלאומית, בדגש על תרומתם לעיר ולתושב, עשויים לתרום רבות לתדמית העירונית והעלאת קרנה של העיר ואף לקדם שיתופי פעולה נוספים.

המלצות

ניהול המחלקה לקשרים בינלאומיים

492. על המחלקה לקשרים בינלאומיים להטמיע מנגנון לתיעוד התוצרים של כל אחד ממנהלי הפרויקטים במחלקה, וכן לנהל קובץ מעקב אחר סטטוס יישום המשימות המחלקתיות, באופן שיאפשר בקרה על היקף וטיב התוצרים של כל אחד ממנהלי הפרויקטים, ועל עמידה ביעדי תכנית העבודה של המחלקה.

493. על המחלקה לקשרים בינלאומיים, בסיוע של מינהלת הידע העירוני, לפעול לעדכון המאגר העירוני בפורטל, לשימור הידע הבינלאומי לטובת כלל הגורמים העירוניים. על המאגר לכלול את כל החומרים הבינלאומיים שנאספו, תורגמו, או התקבלו במסגרת נסיעות לחו"ל על ידי עובדי עירייה, ואף מחקרים, סקירות עולמיות ובנצמארק שבוצע על ידי יועצים חיצוניים. יש לתייג את המידע על פי כללים שייקבעו (בהתייחס לעיר, לשנה, לנושא הרלוונטי וכיו"ב), באופן שיאפשר שליפת מידע בקלות וביעילות, תוך קבלת תמונה מלאה.

494. יש לפעול להסדרה של מנגנון עירוני המאפשר זיהוי ואיתור הזדמנויות עסקיות בזירה הבינלאומית וגיוס השקעות פרטיות (מגופים פרטיים), חיבור לגופים עסקיים, ולמנות גורם אחראי לריכוז ותיעוד הפניות וההזדמנויות, וקידום שיתופי פעולה בנושאים ותחומים שונים לרבות חינוך, בינוי, פיתוח כלכלי, חדשנות, איכות חיים ועוד.

495. על המחלקה לפעול להקמת מאגר מידע פנימי המפרט את כל הקשרים ושיתופי הפעולה המתקיימים עם גורמים בינלאומיים, לרבות פרטי אנשי הקשר, סוג הקשר, עיר וכיוצ"ב, על מנת לאפשר "רשת קשרים" בינלאומית לשימוש מועיל של כלל יחידות העירייה.

496. על המחלקה לקשרים בינלאומיים לפעול לביצוע עבודת מטה לזיהוי ואיתור צרכים עירוניים רוחביים, ובפרט בנושאים ש"על סדר היום" ותיעדופם בשיתוף הנהלת העירייה, כבסיס לתכנון שנתי ורב שנתי.

497. על המחלקה לפעול למיפוי תועלות בזירה הבינלאומית, הכולל בחינת התועלות הפוטנציאליות הספציפיות של ערים ברחבי העולם, בהתאמה לנושאים שעל סדר היום העירוני, כבסיס לתיעדוף קשרים ושיתופי פעולה שמקיימת המחלקה לקשרים בינלאומיים.

498. יש לוודא כי תכנית העבודה השנתית והרב שנתית של המחלקה, וכלל המשימות והיעדים שנקבעו בהן בכל הנושאים (פיתוח וחיזוק קשרים ושיתופי פעולה עם ערים שותפות, טיפוח קשרים עם שגרירויות, נסיעות לחו"ל, הטמעת תהליכי חילופי ידע איכותיים ועוד), ייגזרו מתוך תכנית אסטרטגית כאמור ומתיעדוף מושכל.

ערים שותפות

499. על מנהל המחלקה לוודא קיומו של מאגר מידע בנושא ערים שותפות, המפרט את הערים השותפות של עיריית תל אביב יפו, רשמיות ולא רשמיות, ואת הסיבות לקשרים עימן והתועלות מהם. כמו כן, יש לתעד במאגר את היוזמות ושיתופי הפעולה שהתקיימו במהלך השנה והפעילות השוטפת שמתקיימת מול כל עיר שותפה, לרבות תאריך, תחום פעילות, גורם עירוני מקצועי מעורב, העובד המוביל מטעם המחלקה, סטטוס, תוצרי השיתוף וכיו"ב. זאת, לצורכי בקרה והערכה תקופתיים.

500. על מנהל המחלקה לערוך תיעוד פנימי במחלקה של הסכמי שיתופי פעולה והסכמים עם ערים שותפות חתומים, לוודא כי יוגדרו יעדים ברורים וגורם אחראי לכל הסכם, ולנהל מעקב אחר ביצוע ומימוש היעדים לאורך זמן.

501. על מחלקת קשרים בינלאומיים לתעד מסמך רשמי לעניין תיעדוף בכל הקשור לערים שותפות, לרבות ערים בהן מופו תועלות ויש לקדם עמן קשרים עתידיים, ולגבש תכנית עבודה מפורטת לפיתוח ותחזוקת הקשרים עם הערים השותפות ויישום ההסכמים עמן. הכוונה לתכנית עבודה המפרטת את היעדים של קשרי הגומלין, את הפעולות המתוכננות ואת המשאבים שיוקצו לטובת להשגת היעדים (כוח אדם ותקציב).

502. מוצע כי מנהל המחלקה יטמיע תהליך מדידה והערכה והפקת לקחים תקופתית לגבי התועלת המופקת מההסכמים השונים, עבור העיר והעירייה ויציגה בפני הנהלת העירייה מעת לעת.

503. על מנהל המחלקה לנהל מעקב ובקרה של סטטוס ההתקדמות בהשגת היעדים מול הערים השותפות. לצורך כך, מומלץ כי תערכנה ישיבות סטטוס פרטניות ומתועדות עם כל מנהל פרויקטים לגבי הערים שבאחריותו וטיפולו, בתדירות שוטפת וסדורה.

נסיעות לחו"ל

504. על המחלקה לקשרים בינלאומיים לגבש תכנית שנתית לנושא משלחות ונסיעות לחו"ל של עובדי עירייה ונבחרי ציבור, בהתאמה לתכנון אסטרטגי רוחבי של הקשרים הבינלאומיים שתועדפו, ותוך התייחסות לכנסים ואירועים שנתיים ידועים מראש. יש לבצע מיפוי של הצרכים העירוניים ותיעדוף מבעוד מועד כדי להגביר את השקיפות, היעילות והחיסכון הכספי בתחום נסיעות לחו"ל.

505. יש לכלול בטופס הבקשה דרישה לצירוף תכנית נסיעה ואסמכתאות לאירועים ולפעילויות אליהם מוזמן העובד.

506. יש לוודא כי לטופסי הבקשה יצורף המידע הבא:

- אומדן תקציבי של הנסיעה ומקורות תקציביים פנים וחוץ עירוניים;
- תכנית נסיעה המפרטת הלוז וסדר היום;
- תועלת הנסיעה;
- חוות דעת של הממונה הישיר לגבי נחיצות הנסיעה למטרות היחידה או התועלות לעירייה.

507. יש להקפיד על מלוא חתימות הגורמים המקצועיים הנדרשים בטופס, וכן מומלץ כי בין הגורמים האלו, יכללו גם:

- אגף החשבות - אשר יבחן קיומו של תקציב מתאים לנסיעה ויגבש אומדן עלויות צפוי לנסיעה.
- מנהל מחלקת קשרים בינלאומיים - ייתן אישורו לאחר בחינת משלחות קודמות לאותו יעד, יוודא תקינות הבקשה והמסמכים המצורפים לה, לרבות תכנית נסיעה, אומדן תקציבי, חוות דעת גורמים מקצועיים ועוד.

508. מומלץ כי במסגרת תהליך אישור הנסיעה, המחלקה תיפגש עם הנוסעים במשלחת, ותעביר מידע על כלל הפעילות שהתקיימה מול אותה העיר בכל הנושאים העירוניים הרלוונטיים, ובפרט בנושאים בהם מתעניינת המשלחת היוצאת, באופן שיאפשר תדמית מקצועית כלפי חוץ.

509. יש להקפיד כי טופסי הבקשה ייחתמו על ידי כל חברי הוועדה שמונו, או על ידי חלק מהם, ככל שייקבע בנוהל העירוני.

510. יש להקפיד על הגשת בקשות הנסיעה לוועדת נסיעות בהתאם לפרקי הזמן שהוגדרו בתכ"ם, ולפחות מוקדם ככל שניתן לפני מועד הנסיעה עד חודשיים לפני הנסיעה, על מנת שתתאפשר היערכות מיטבית והוזלת עלויות. ברי כי, לנסיעות ידועות מראש (כגון לכנסים), ניתן להיערך אף קודם לכן.

511. ככל שמתווספים לנסיעה גורמים נוספים מחוץ לעירייה, כגון יועצים חיצוניים, יש להקפיד להגדיר מולם ובמסמכי הנסיעה, את התועלות המצופות מכך ואופן השגתן ולהקפיד על מימון בהתאם להוראות התכ"ם.

512. יש לפעול למינוי רשמי ועדכני של הרכב ועדת נסיעות עירונית.

513. על ועדת הנסיעות העירונית להתכנס מעת לעת ועל פי הצורך, לצורך בחינת בקשות נסיעה ואישורן, ולתעד בסיכומים את השיקולים וההחלטות, לרבות התייחסות להרכב המשלחת בכללותה והתאמתה לצרכים העירוניים (ולא רק לנוסע הספציפי).

514. יש לוודא כי התיאומים, התיחורים וההזמנות מול הסוכנת העירונית או מול גורמים אחרים, יערכו באמצעות המחלקה לקשרים בינלאומיים או בהנחייתה, ולא על ידי הנוסע לבדו, וכן לא על ידי החשבות – המהווה גורם בודק ומשלם בתהליך. על מנהל המחלקה לוודא כי כלל

התיאומים וההזמנות (לינה, טיסה וכיו"ב) יערכו מוקדם ככל שניתן, לאחר אישור הנסיעה בוועדת נסיעות, מתוך מטרה לצמצם הזמנות ברגע האחרון וייקור עלויות עקב כך.

515. מומלץ כי ימונה עובד במחלקה לקשרים בינלאומיים לנושא הטיפול בנסיעות לחו"ל, אשר יטפל במכלול התהליך, משלב זיהוי הצורך והכנת הבקשה לוועדה, דרך ביצוע תיאומים, קבלת הצעות מחיר והזמנת הטיסה, לינה וכיו"ב וכלה בהתחשבנות העובד והגשת דוח סיכום נסיעה. בכלל זאת, יוודא כי כלל המסמכים והאסמכתאות הרלוונטיים לנסיעה, יתועדו פיזית או דיגיטלית, על מנת לאפשר נתיב בקרה הולם.

516. על המחלקה לקשרים בינלאומיים, בתיאום עם החשבות, לבנות פורמט לטבלת תיחור שיפרט את כלל המרכיבים שנכללים בהצעות המחיר, אשר עלולים לייקר או להוזיל את ההזמנה, הן ביחס לטיסות והן ביחס ללינות, לרבות זמני טיסה, תוספות (מזוודות, ביטוח ביטול נסיעה, מושבים), הרכב הלינה בחדר, דירוג והרכב הארוחות ועוד. וזאת על מנת לאפשר שיקוף מלא של עלות מול תועלת בחלופות השונות.

517. על המחלקה להקפיד כי בכל סיום ביקור ימלא ויעביר הנוסע טופס "החזר הוצאות בחו"ל, מס' 21562" המוזכר בסעיף 6.9 לנוהל העירוני. יש לוודא כי הטופס יאפשר דיווח מובנה של כל ההוצאות המבוקשות, לרבות הוצאות נסיעה, החזר עבור ביטוחים, ארוחות במסעדות וכיו"ב. יש להכליל בטופס הצהרה על אמיתות הדיווח, בהתאם לפורמט של הטופס המקביל בהוראות התכ"ם. כמו כן, יש לוודא כי יצורפו ויתועדו כלל האסמכתאות להוצאות.

518. על המחלקה להקפיד כי בכל סיום ביקור ימלא ויעביר הנוסע טופס "החזרי הוצאות אש"ל", במסגרתו יצהיר על מימון זר של ארוחות.

519. יש לקבוע בנוהל העירוני מנגנון למתן אישור בגין חריגות מהסכומים המותרים על פי התקשי"ר, המפרט, בין היתר, את מדרג האישורים, הגורמים המאשרים, הסיבות לחריגה ותיעודן ועיתוי האישור (עדיפות לאישור מראש ולא בדיעבד).

520. יש להקפיד להיצמד לתקרות ההוצאות המותרות ע"פ התקשי"ר ולהימנע במידת האפשר מחריגות ומתשלומי יתר בגין נסיעות לחו"ל. במקרים בהם קיימות חריגות, יש להקפיד על אישורן על פי המנגנון המוסכם.

521. יש להתאים את הנוהל העירוני לנסיעות לחו"ל, ככל שניתן ובהתאמה למנגנון העירוני, להוראות התכ"ם בנושא, לרבות לוחות הזמנים להגשת הבקשה, התייחסות לנושא האומדן והתקציב, הצורך בהמצאת תכנית נסיעה, ביצוע תאומים והזמנות על ידי הגורם המקצועי שייקבע, הגדרת מנגנון לאישור חריגות וכל נושא נוסף שיידרש.

522. על מחלקת קשרים בינלאומיים להקפיד על תיעוד האישורים והסיבות לחריגות באופן שיאפשר נתיב בקרה הולם בתהליך.

523. יש להגדיר מנגנוני בקרה במסגרת ההתחשבנות הסופית הכוללת בדיקת החישובים על ידי גורם נוסף, על מנת לאתר טעויות חישוביות ותיקונן בהתאם.

524. על מחלקת קשרים בינלאומיים להקפיד על קבלת דוחות סיכומי נסיעה מלאים בצירוף חומרים מקצועיים שנאספו, כרטיסי ביקור, וכל מידע רלוונטי נוסף, ולתעד אותו סמוך לזמן אמת בפורטל, יחד עם הדוחות עצמם.

525. על המחלקה לקשרים בינלאומיים לוודא כי החומר מקצועי שמתקבל בנסיעות, יועלה ויתויג בפורטל תחת הנושא המקצועי הרלוונטי ותחת השנה הרלוונטית, באופן שיאפשר איתורו בקלות וביעילות, על ידי כל גורם עירוני שהוא. מומלץ כי בנוסף לתיעוד בפורטל, תוודא המחלקה כי חומרים מקצועיים משמעותיים יתורגמו ויוצגו במצגות ובפורומים מתאימים על ידי הנוסע עצמו או על ידי המחלקה, וכן יופץ בדוא"ל לכל הגורמים המקצועיים הרלוונטיים.

526. על מחלקת קשרים בינלאומיים לערוך מעקב מתועד אחר סטטוס טיפול בנושאים עתידיים אשר פורטו בדוחות סיכום נסיעה על ידי הנוסע, ולוודא כי הם אכן טופלו כמיטב יכולתו של הנוסע.

משלחות אורחות

527. התכנית אסטרטגית של המחלקה תכלול גם את תחום המשלחות האורחות בראיה פרו אקטיבית, במטרה לחזק ולשמר קשרים עם הערים השותפות ולקדם שיתופי פעולה. כנגזרת, גם תכנית העבודה השנתית של המחלקה תפרט את יעדי המחלקה.

528. המחלקה תערוך תכנית ביקור לכל משלחת נכנסת, תעדכן גורמים עירוניים מקצועיים רלוונטיים בהגעת המשלחת, תפעל לחיבורים ולשיתופי פעולה בעלי תרומה הדדית, תוך תיעוד נושאים לטיפול ומעקב עתידיים.

529. המחלקה תעדכן את סדרי הבוחן הקבועים בנוהל 882 "הטיפול במשלחות מחו"ל המבקרות בתל אביב יפו", ותחדד את תחומי האחריות והסמכות של המחלקה ביחס לכל סוגי המשלחות.

530. המחלקה תקפיד לעדכן בפורטל את כלל המסמכים שקשורים למשלחות הנכנסות כמו גם תסקור את התועלות ותפרסמן בפומבי באמצעות האתר העירוני, ערוצי מדיה דיגיטלית, ניוזלטר בשפות שונות, עיתונות מקומית, וכל דרך אחרת שתשקף את שיתופי הפעולה הבינלאומיים העירוניים שמקדמת העירייה ככלל והמחלקה לקשרים בינלאומיים בפרט.

פורום המלווים הבינלאומי

531. יש לעדכן ולעגן את מטרות פעילות הפורום הבינלאומי, לפעול לעדכון החברים בו, לקיים תדריכים מתאימים ומפגשים עתיים לעדכון, ולהסתייע בו בעת הצורך באופן מקצועי, לקידום המטרות אותן הוא משרת.

משלחות נוער

532. יש לעגן ולקיים ממשקים סדורים בין המחלקה לקשרים בינלאומיים לבין יחידת משלחות חינוך וקהילה, הכוללים תיאום וסנכרון בין תכניות העבודה, לרבות התכנית האסטרטגית של המחלקה לקידום קשרים בינלאומיים. יש לוודא כי יתבצע עדכון הדדי בשוטף לגבי נושאים משותפים, דוחות סיכומי משלחת ונושאים למעקב ואף תיערך הפקת לקחים ברמה השנתית.

533. יש לערוך ניתוח וסיכום שנתי של פעילות משלחות הנוער לאחר סיום השנה על ידי ועדת המשלחות ויחידת משלחות חינוך, בתיאום ושיתוף מחלקת קשרים בינלאומיים.

534. יש להקפיד לערוך מעקב וניתוח שיטתי של התועלות המופקות ממשלחות הנוער בהיבט של הקשרים הבינלאומיים של העירייה והסכמי הערים השותפות.

שגרירויות ונציגויות זרות

535. מנהל המחלקה ימסד את הפעילות מול השגרירויות והנציגויות הזרות בעיר, וינחה את מנהלי הפרויקטים לתיעוד הפעילות במסד נתונים שיאפשר תמונה לגבי כל שגרירות ותהליכי העבודה שהתקיימו בינה לבין המחלקה.

536. המחלקה תגבש תכנית עבודה, הכוללת תיעדוף הפעילות מול השגרירות, בהסתכלות אסטרטגית רב שנתית (כחלק מהתכנון הכולל של המחלקה) לטיפול ולטיפוח הקשרים הבינלאומיים. על התכנית לכלול משימות פרטניות מול שגרירויות ונציגויות בעיר ובכלל זאת פגישות רבעוניות, סיורים לשגרירים ונציגים חדשים בעיר, ייזום רעיונות בהתבסס על הסכמי ערים שותפות וכיו"ב.

537. מוצע כי מנהל המחלקה יגבש ויעגן מסמך הנחיות עבודה בנושא היחסים עם השגרירויות והנציגויות הזרות בעיר ומתן מענה לפניות שלהם, ולהגדיר בו זמני טיפול ומענה (**SLA**) וכן יערוך בקרה אחר יישומו.

חילופי ידע

538. על מנהל המחלקה לפעול מידי שנה לאיתור ומיפוי צרכים עירוני רוחבי בסיוע המרכז למחקר כלכלי חברתי, באמצעות סקר פנים ארגוני, ולתעדף את תכנית העבודה בנושא חילופי ידע, בתיאום עם ההנהלה.

539. מוצע כי מנהל המחלקה יגבש מתודולוגיה לתהליך חילופי הידע הנעשים במחלקה ושיטת עבודה סדורה, הכוללת התייחסות לאופן איסוף הידע ובניית שאלון, מיפוי ערים רלוונטיות לאיסוף הידע, תרגום החומרים, סיכום הממצאים לכדי דוח מסכם המאפשר הפקת תועלת מהידע, ואופן הפצת המידע ותיעודו במאגר העירוני לחילופי ידע.

540. המחלקה תגבש הנחיות ותאכוף אותן, בכל הקשור לטיפול במידע מקצועי בינלאומי על ידי יחידות המקיימות קשרים בינלאומיים, ותנחה יחידות המקצות משאבי זמן וכסף במסגרת פעילותן השוטפת לפעילות בינלאומית בתהליך איגום הידע ופרסומו, הן לטובת הפקת תועלת פנימית ביחידה והן ברמה הכלל עירונית, באופן שיטתי, מלא וסדור מתוך מטרה לשמר את הידע בארגון ולפתח את הזיכרון הארגוני.

541. המחלקה לקשרים בינלאומיים תגבש מנגנון, לתהליך מסירת מידע מקצועי לגורמי חוץ, ובכלל זאת, לוודא כי תתקיים בקרה של גורם ייעודי שייקבע, על תרגום החומרים, מיתוג החומרים, בחינת איכותם ותכנם בטרם הפצתם.

פורום קשרים גלובליים

542. יש לחדש את התכנסות הפורום כבעבר, בתדירות שתיקבע, או לחילופין להסדיר חלופות אחרות לעדכון, סנכרון ותיאום רוחביים של כלל הגורמים העירוניים המעורבים בפעילות הבינלאומית העירונית.

ממשקים עם תאגיד עיר עולם ותיירות ויחידות עירוניות אחרות

543. מומלץ כי המחלקה לקשרים בינלאומיים תקדם תוכנית עבודה משותפת עם תאגיד עיר עולם לניצול הקשרים המשותפים לקידום יוזמות ושיתופי פעולה עם גורמים בינלאומיים בנושאים שונים שעל סדר היום העירוני.

544. יש לפעול לעדכון הרשימה של הארגונים הבינלאומיים מולם פועלות יחידות העירייה השונות ולוודא כי הרשימה תכלול את כלל הארגונים עימם העירייה בקשר, לרבות מהות הקשר, עלות החברות בארגונים והתחייבויות העירייה אל מול תועלות לעירייה, גורמים עירונים מקצועיים רלוונטיים וכל מידע נוסף.

545. יש לפעול למיפוי ארגונים נוספים שתרומתם עשויה להיות משמעותית לפעילות העירונית.

546. על העיריה לדאוג לקיום ממשק עיתי ומתמשך בין הגורמים העירוניים שעיקר פעילותם היא בינלאומית, לצורך תיאום הפעילות הבינלאומית העירונית ועל מנת שאלו יוכלו להיתרם זה מזה בקשרים ובידע שנצבר, ולטובת מקסום התועלת העירונית. כך לדוגמא, מומלץ כי תצא דרישה רוחבית ליידע את המחלקה לגבי קיום קשרים מקצועיים או אחרים עם גורמים בחו"ל, או העברת מידע שנאסף וכן כי המחלקה תהיה אחראית על המידע המועבר לגורמי חוץ כולל תרגום חומרים לשפות זרות ועוד.

פרסום הפעילות הבינלאומית

547. על המחלקה בשיתוף מינהל תקשורת ותיירות לעדכן את לשונית "קשרים בינלאומיים" שבאתר האינטרנט העירוני בנושא שגרירויות, משלחות וחילופי ידע כך שיכלול מידע עדכני ומשמעותי, בעל ערך לעיר ולתושב, ולרבות שיתופי פעולה משמעותיים שהבשילו לתועלת ממשית לעיר ולעירייה.

548. יש לעדכן את לשונית "כתבות ועדכונים" אשר כיום אינה מפנה למידע כלשהו, ולהציג בה כתבות רלוונטיות מקומיות ובינלאומיות המסקרות את יחסיה הבינלאומיים של העיר תל אביב יפו.

549. המידע בעמוד הפייסבוק אליו מפנה האתר, יעודכן באופן שוטף בתדירות שתיקבע, ויכלול בין היתר הסבר בנוגע לאירועים שצולמו ומשמעותם וכן מידע על פעילות המחלקה בכללותה ותרומתה לעירייה ולעיר.

550. מומלץ כי המחלקה לקשרים בינלאומיים בסיוע עיר עולם, תפיק ניוזלטר עירוני שיפורסם בתדירות שתיקבע, ויכלול מידע ופרסומים על המתרחש בעירייה ככלל ובמחלקה בפרט, בתחום הקשרים הבינלאומיים. יש להפיץ את הניוזלטר בתוך העירייה ומחוצה לה – לגורמים רלוונטיים כפי שיוחלט.

מבנה ארגוני וחלוקת תפקידים

551. מומלץ לערוך בחינה מחודשת לגבי מיקומה הארגוני של המחלקה במערך הארגוני הכולל.

552. מומלץ כי לאור העסקת העובדת הנוספת בחודש דצמבר 2022, תבוצע בחינה מחודשת של חלוקת תחומי האחריות במחלקה, וכי תחומי האחריות יחולקו באופן שוויוני ככל שניתן בין עובדי המחלקה המקצועיים (מנהלי הפרויקטים).

לתשומת לב:

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

נספח ד - יחידת קשרים בינלאומיים מתאריך 13.11.2023.

נספח ה - יחידת משלחות וקשרי חינוך קהילה מתאריך 20.11.2023





נספח

תאריך נסיעה	יעד הנסיעה	מטרה/כנס/פגישות	מספר ימים סה"כ	טופס בקשה (פנייה לאישור נסיעה לחוץ לארץ בתפקיד)	אישור ועדה	ביצוע ההזמנה והצעות מחיר	דוח סיכום נסיעה	דוח החזר הצאות של העובד	התחשבנות מסודרת בחשבות	אסמכתאות והתאמה לתקשיר	הערות	סה"כ מימון עירוני בש"ח (לא כולל עלות ימי עבודה בתשלום)	סה"כ חריגה בש"ח
14.10.18	ברלין, גרמניה	חשיפה למיזמי תרבות	3	הוגשה 11 יום לפני הנסיעה	אושר 4 ימים לפני הנסיעה	לא התקבל	הדוח מולא באופן תקין, אך לא צורפו אסמכתאות (תוכנית נסיעה, עלונים וחומר הסברה, כרטיסי ביקור וכ"ו).	אין	יש	תקין	מימון עירוני מלא	1,862	
16.1.18	תאנה, הודו	פרוייקט DIGITHANE	9	הוגשה כשבוע לפני הנסיעה	אושר 6 מים לפני הנסיעה	לא התקבל	אין	אין	יש	תקין	מימון עירוני מלא	8,924	
11.6.18	קרקוב, פולין	כנס ערים יצירתיות של אונסקו אשר התקיים למשך 3 ימים בין התאריכים - 12/6/2018 15/6/2018	6	אין	אושר 6 ימים לפני הנסיעה	לא רלוונטי (מימון זר)	הדוח מולא באופן תקין אך לא צורפו כלל אסמכתאות לדוח (תוכנית נסיעה, עלונים וחומר הסברה, כרטיסי ביקור וכ"ו).	אין	לא רלוונטי	לא רלוונטי	במימון של הערים המארחות ועיר עולם הנסיעה במימון הערים המארחות קרקוב וקטוביץ'. קיים אישור יועמ"ש עבור מימון זר	0	
10.9.18	סאן פרנסיסקו	השתתפות בוועידת האקלים C40 אשר התקיימה למשך 3 ימים, בין התאריכים	14	יש	יש	לא התקבל	הוגש דוח שלא בהתאם לפורמט, לא קיים סיכום מסודר של תוצאות הביקור, צפי משוער	אין	יש	נמצאה חריגה מהתקרה המותרת על פי התקשי"ר	מימון עירוני מלא ל- 6 ימים	13,666	2,325

תאריך נסיעה	יעד הנסיעה	מטרה/כנס/פגישות	מספר ימים סה"כ	טופס בקשה (פנייה לאישור נסיעה לחוץ לארץ בתפקיד)	אישור ועדה	ביצוע ההזמנה והצעות מחיר	דוח סיכום נסיעה	דוח החזר הצאות של העובד	התחשבנות מסודרת בחשבות	אסמכתאות והתאמה לתקשיר	הערות	סה"כ מימון עירוני בש"ח (לא כולל עלות ימי עבודה בתשלום)	סה"כ חריגה בש"ח
		12/9/2018 - 14/9/2018					לעתיד ונושאים לטיפול ומעקב, לא צורפו מסמכים, עלונים וחומרי הסברה למעט כרטיסי ביקור.			למלון, בסך ₪ 2,325			
3.2.19	רוטרדם	נסיעה במסגרת ארגון C-40 לצורך לימוד כתיבת תכנית עבודה עירונית	5	יש	אין	לא התקבל	לא בהתאם לפורמט אך כולל את כל הפירוטים הנדרשים. לא צורפו עלונים וחומרי הסברה כלשהם למעט כרטיסי ביקור ותמונות.	אין	יש	תקין	=	5,578	
3.2.19	רוטרדם	נסיעה במסגרת ארגון C-40 לצורך לימוד כתיבת תכנית עבודה עירונית	5	יש	אין	לא התקבל	לא בהתאם לפורמט אך כולל את כל הפירוטים הנדרשים. לא צורפו עלונים וחומרי הסברה כלשהם למעט כרטיסי ביקור ותמונות.	אין	יש	תקין	מימון עירוני מלא	5,564	
3.2.19	רוטרדם	נסיעה במסגרת ארגון C-40 לצורך לימוד כתיבת תכנית עבודה עירונית	5	יש	אין	לא התקבל	לא בהתאם לפורמט אך כולל את כל הפירוטים הנדרשים. לא צורפו עלונים וחומרי הסברה כלשהם למעט כרטיסי ביקור ותמונות.	אין	יש	תקין	מימון עירוני מלא	5,154	
28.10.19	שיקגו	כנס בניה לגובה ומגורים אורבניים	6	יש	יש	לא התקבל	לא בהתאם לפורמט, הדוח	אין	יש	חריגה מתעריפי	מימון עירוני מלא	16,704	132

תאריך נסיעה	יעד הנסיעה	מטרה/כנס/פגישות	מספר ימים סה"כ	טופס בקשה (פנייה לאישור נסיעה לחוץ לארץ בתפקיד)	אישור ועדה	ביצוע ההזמנה והצעות מחיר	דוח סיכום נסיעה	דוח החזר הצאות של העובד	התחשבנות מסודרת בחשבות	אסמכתאות והתאמה לתקשיר	הערות	סה"כ מימון עירוני בש"ח (לא כולל עלות ימי עבודה בתשלום)	סה"כ חריגה בש"ח
		שהתקיים בין התאריכים - 28/10/2019 2/11/2019					לא כולל את רשימת הנוסעים, סיכום מסודר של תוצאות הביקור, צפי משוער לעתיד ונושאים לטיפול ומעקב. לא צורפו חומרי הסברה למעט כרטיסי ביקור.			האשל על פי התקשיר בסך 132 ₪			
4.11.19	קייפטאון, דרום אפריקה	השתתפות בסדנא להתייעלות אנרגטית במבנים פרטיים	6	יש	יש	לא התקבל	אין	אין	אין	לא הועברה אסמכתה לטיסה	הוצאות טיסה במימון עירוני - עד 1278$. כל השאר עח C-40	0	
26.2.20	ריו דה ז'נרו, ברזיל	השתתפות בכנס מים וביוב מטעם תאגיד איגודן אשר התקיים בתאריכים 1-3.3.2020	11	אין חתימת רה"ע על הטופס	אין	לא התקבלו בוצע דרך איגודן	לא בהתאם לפורמט, הדוח לא כולל את רשימת הנוסעים, סיכום מסודר של תוצאות הביקור וצפי משוער לעתיד. לא צורפו אסמכתאות לדוח למעט תמונות.	אין	יש	נמצאה חריגה מהתקרה על פי התקשיר למלון, בסך 2,134 ₪. כמו כן, נמצאה קבלה עבור טיסה נוספת לסאו פאולו בסך 810$ (2,788 ₪) אשר שולמה ללא אישור.	מימון עירוני מלא עבור 6 ימי עסקים (26.2.20-2.3.2020).	15,452	4,922

תאריך נסיעה	יעד הנסיעה	מטרה/כנס/פגישות	מספר ימים סה"כ	טופס בקשה (פנייה לאישור נסיעה לחוץ לארץ בתפקיד)	אישור ועדה	ביצוע ההזמנה והצעות מחיר	דוח סיכום נסיעה	דוח החזר הצאות של העובד	התחשבנות מסודרת בחשבות	אסמכתאות והתאמה לתקשיר	הערות	סה"כ מימון עירוני בש"ח (לא כולל עלות ימי עבודה בתשלום)	סה"כ חריגה בש"ח
14.11.21	דובאי ואבו דאבי	חילופי ידע (לא קיים מידע נוסף)	5	הוגשה כ 6 ימים לפני הנסיעה	אושר ביום הנסיעה	לא התקבל	לא בהתאם לפורמט, לא כולל אסמכתאות לדוח. הדוח לא כולל את רשימת הנוסעים, סיכום מסודר של תוצאות הביקור וצפי משוער לעתיד.	אין	יש	נמצאה חריגה מהתקרה המקסימלית המותרת על פי התקשיר למחירי מלון בסך 2,034 ₪	מימון עירוני מלא, נסיעה עם ראש העיר, הזמנה דרך הקונסוליה	7,496	2,034
21.11.21	ניו יורק, ארה"ב	חיבור מובילי דעה בישראל לעולם התפוצות. סיורים בבתי ספר עם נציגי הרשות המקומית.	5	הוגשה 18 יום לפני הנסיעה	אושר כשבועיים לפני מועד הנסיעה	לא התקבל	אין	אין	יש	תקין	מימון חלקי של העירייה - 4 לילות במלון וארוחה בסך 256 אשר שולמה ככל הנראה על ידי מנהל החינוך (ולא מתקציב נסיעות לחול). כל ההוצאות האחרות שולמו על ידי מכון גשר והקונסוליה בניו יורק. נמצא אישור של	1,613	

תאריך נסיעה	יעד הנסיעה	מטרה/כנס/פגישות	מספר ימים סה"כ	טופס בקשה (פנייה לאישור נסיעה לחוץ לארץ בתפקיד)	אישור ועדה	ביצוע ההזמנה והצעות מחיר	דוח סיכום נסיעה	דוח החזר הצאות של העובד	התחשבנות מסודרת בחשבות	אסמכתאות והתאמה לתקשיר	הערות	סה"כ מימון עירוני בש"ח (לא כולל עלות ימי עבודה בתשלום)	סה"כ חריגה בש"ח
											השירות המשפטי למימון זר		
21.11.21	ניו יורק, ארה"ב	חיבור מובילי דעה בישראל לעולם התפוצות. סיורים בבתי ספר עם נציגי הרשות המקומית.	5	הוגשה 18 יום לפני הנסיעה	אושר כשבועיים לפני מועד הנסיעה	לא התקבל	אין	אין	יש	תקין	מימון חלקי של מכון גשר והקונסוליה בניו יורק. העירייה מימנה 4 לילות במלון בלבד. ארוחה בסך 256 שולמה ככל הנראה על ידי מנהל החינוך (ולא מתקציב נסיעות לחול) נמצא אישור של השירות המשפטי למימון זר	1,357	
8.3.22	ברצלונה	לימוד טכנולוגיות חדשות ושיטות לניהול נגר עירוני לרבות תועלות ועלויות כספיות		לא נמצא טופס בקשה	אושר כשבועיים לפני הנסיעה	התקבל. תקין.	תקין בהתאם לפורמט אך לא צורפו כלל אסמכתאות לדוח למעט תמונות.	אין	יש	תקין	מימון עירוני מלא	6,627	

תאריך נסיעה	יעד הנסיעה	מטרה/כנס/פגישות	מספר ימים סה"כ	טופס בקשה (פנייה לאישור נסיעה לחוץ לארץ בתפקיד)	אישור ועדה	ביצוע ההזמנה והצעות מחיר	דוח סיכום נסיעה	דוח החזר הצאות של העובד	התחשבנות מסודרת בחשבות	אסמכתאות והתאמה לתקשיר	הערות	סה"כ מימון עירוני בש"ח (לא כולל עלות ימי עבודה בתשלום)	סה"כ חריגה בש"ח
3.9.22	קוויבק, קנדה	יצוג תל אביב באסיפה הכללית של הארגון העולמי ערי מורשת והשתתפות בסדנת ראשי ערים ובקונגרס העולמי - 5.9.2022 10.9.2022	8	הוגשה 3 ימים בלבד לפני הנסיעה.	הנסיעה אושרה באותו יום שהוגשה הבקשה , 3 ימים לפני הנסיעה	לא התקבלו אסמכתאות להצעות מחיר	התקבל דוח אך הפירוט בו מצומצם ביותר ולא צורפו אסמכתאות כגון חומר שנאסף, צילומים, תוכנית או לו"ז של הנסיעה, אנשי קשר.	אין	יש	התקבלו אסמכתאות עבור טיסות,מלון ורכבת.ולא התקבלו אסמכתאות עבור ביטוחים ונסיעות נוספות. נמצאה חריגה של 6,011 שח מהתקרה של סכום הלינה על פי התקשיר, ו- 1805 ₪ מהתקרה של סכום האשל על פי התקשיר	מימון עירוני מלא עבור 6 לילות לרבות טיסה במחלקת עסקים ורכב שכור.	39,216	7,245
12.11.22	שארם, מצריים	כנס cop27 ייצוג עת"א בועידת האקלים של האו"ם ובמסגרות חברות העירייה בארגון C-40 שהתקיים בין - 14.11.2022 18.11.2022	7	הבקשה הוגשה כ 5 ימים לפני הנסיעה	הנסיעה אושרה בדיעבד, 3 ימים אחרי היציאה לביקור	לא התקבל	התקבל דוח הכולל סיכום של הנסיעה והכנס, אך לא צורפו אסמכתאות כלשהן ואין פירוט נושאים למעקב.	אין	טרם התקבל	לא התקבל	החשבות טרם ביצעה התחשבנות היות שהעובדת לא הגישה דוח וקבלות	לא התקבל	
סה"כ												129,212	16,648