



# ביקורת פנימית

---

דוח מסכם לשנת 2014

---

מבקר המועצה והממונה על תלונות הציבור

ביקורת פנימית מועצה אזורית משגב

## דוח מסכם ביקורת פנימית במועצה אזורית משגב לשנת 2014

### כללי

1. **ביקורת פנימית** - הינה פעילות בלתי תלויה ואובייקטיבית של הבטחה (assurance) וייעוץ, אשר מיועדת להוסיף ערך ולשפר את פעולות הארגון. היא מסייעת לארגון להשיג את מטרותיו בהבאת גישה שיטתית וממוסדת, לשם הערכה ושיפור האפקטיביות של תהליכי ניהול סיכונים, בקרה, פיקוח ושליטה (governance).
2. **מטרת הביקורת** - לסייע לחברי הארגון בביצוע תפקידם שבתחום אחריותם. למטרה זו הביקורת הפנימית מספקת להם ניתוחים, הערכות, המלצות, ייעוץ ומידע הנוגעים לפעולותיהם.
3. הביקורת הפנימית במועצה אזורית משגב, מושתתת על החובה שנקבעה בפקודת המועצות המקומיות להעסיק בכל מועצה מקומית ומועצה אזורית מבקר פנימי לביצוע עבודת הביקורת (הוחל בינואר 2008).
4. בכל רשות מקומית תוקם **ועדה לענייני ביקורת** המורכבת מחברי מליאת המועצה, שמתפקידה לדון בדוחות הביקורת על הרשות ולעקוב אחר תיקון הליקויים ויישום ההמלצות שהעלתה הביקורת.
5. **תהליך בחירת נושאי הביקורת:**
  - א. תיאום עם יעדי וצורכי המועצה, לצורך קידום ושיפור תפקודי.
  - ב. הוועדה לענייני ביקורת במליאת המועצה.
  - ג. תגובה לתלונות, אירועים, וצרכים העולים מהשטח.
6. **הנושאים שנבדקו:**
  - א. הנגשת מבנים ציבוריים לבעלי מוגבלויות פיזיות.
  - ב. תיעוד ושימור מסמכים.
  - ג. בחינת התנהלות שיווק הקרקעות בפארק בתעשייה(תרדיון).

## עיקרי הממצאים, המסקנות וההמלצות

### 1. הנגשת מבנים ציבוריים לבעלי מוגבלויות פיזיות

#### מטרת הביקורת

בחינת אופן העמידה והיערכות של מועצה אזורית משגב לקיום הוראות ותקנות החוק בנושא הנגשת מבנים ציבוריים לבעלי מוגבלויות פיזיות. בתוך כך, עמידה בלוחות הזמנים שנקבעו, אפשרויות הנגישות במבני המועצה ובמבנים הציבוריים כנדרש בהוראות החוק והתקנות בנושא הנגישות.

#### ממצאים עיקריים:

#### מהביקורת עולה כי:

- א. פעילות רכזת הנגישות במועצה, מלווה במסגרת תקציבית חלקית, מה שמקשה על תכנון וביצוע פעולות הנגשה ועמידה בלוחות זמנים שנקבעו על-פי החוק.
- ב. תוצאות סקרי הנגישות שנערכו במועצה, לא הועברו למנהלי המוסדות הציבוריים שנסקרו (מועדון כפרי, מרכז קהילתי, מזכירי ישובים). בפועל, הסקרים הועברו להנהלת המועצה בלבד.
- ג. ביצוע הנגשה פרטנית במוסדות חינוך מתבצעת כראוי. יחד עם זאת, חסרים נהלים ופעולות פרסום לציבור הרחב אודות האפשרות להרשמה מוקדמת לילדים ולהורים בעלי מוגבלויות כנדרש על פי חוזר מנכ"ל משרד החינוך באמצעות אתר המועצה ובאמצעים אחרים.
- ד. קיים מסמך על פי נספח י"ב לתקציב של משרד הפנים המפרט את כלל המבנים הציבוריים הזקוקים להנגשה במועצה. במועד הביקורת היה חסר אומדן עלויות אודות הנגשת המבנים הציבוריים במועצה.
- ה. אתר המועצה אינו מונגש. לא פורסם מידע על רכזת הנגישות, תחומי אחריותה ודרכי ההתקשרות עמה באתר כפי שנדרש.
- ו. חסר מידע זמין ונגיש עבור ציבור המבקשים לחדש או לקבל רישיון עסק באתר המועצה.

## עיקרי ההמלצות :

- א. יידוע ציבור בעלי המוגבלויות באמצעים השונים ובדגש על אתר מועצה מונגש, מהווה אמצעי זול יחסית ואפקטיבי לקידום נושא הנגישות לבעלי המוגבלויות.
- ב. גיבוש תכניות עבודה רב-שנתית ורב-שלביות, על מנת לאפשר פניה למקורות מימון שונים ולמשרדי ממשלה.
- ג. מיפוי אוכלוסיית בעלי המוגבלויות הפיזיות הנזקקת למקלטים ציבוריים ובחינת מתן מענה מיגון מתאים.
- ד. בחינת הקמת "פורום נגישות" במועצה, אשר ייקחו בו חלק אנשים בעלי מוגבלויות מהציבור, מורשי נגישות, רכזי נגישות וכל אדם אחר אשר יראה לנכון.

## מתגובת המועצה עולה, כי :

- א. ישנה מסגרת תקציבית שנתית מאושרת בתב"ר פיתוח ונעשות פעולות הנגשה בהתאם לחוק. המדינה חוקקה חוק אך אינה מתקצבת.
- ב. תוצאות הסקר מטופלות – המועדון הכפרי מבצע פעולות הנגשה, המועצה בשיתוף המרכז קהילתי מבצעת פעולות על פי לוח"ז שנקבע בחוק (שנת 2021).
- ג. במערכת החינוך ידוע על ילדים בעלי מוגבלויות ונעשות ההתאמות הנדרשות.
- ד. קיים אומדן עלויות אודות הנגשה.
- ה. למועצה 6 אתרי אינטרנט – הפיכתם למונגשים מצויה בתכנית העבודה והנושא תוקצב חלקית בשנת 2015 (ידרשו תקציבים נוספים בשנים הבאות).
- ו. אכן לא קיים באתר המידע אודות תקנות ההנגשה למתן רישוי עסק – הנושא יטופל אך יחד עם זאת, רכזת רישוי עסקים בקיאה במידע ומסייעת לעסקים.
- ז. קיימת תכנית עבודה רב-שנתית – משרדי הממשלה לא מתקצבים.
- ח. המידע הרלוונטי אודות אנשים עם מוגבלויות קיים באגף הרווחה ובעיתות חירום האוכלוסיות הייחודיות מטופלות.
- ט. ישנו פורום נגישות חלקי – ההמלצה מקובלת.

## 2. תיעוד ושימור מסמכים

### מטרת הביקורת

בחינת אופן שימור, תיעוד ואחסון מסמכים שונים במועצה על אגפיה השונים. זאת, על מנת לאפשר אחזור מסמכים שונים בצורה יעילה לצרכים השונים.

### עיקרי הממצאים:

#### מדיניות, נהלים והגדרות המועצה:

- א. קיימת מדיניות ברמת המחלקות, בנושא שימור ותיעוד מסמכים. בפועל, כל מחלקה פועלת בנושא זה באופן עצמאי. ללא מדיניות מועצתית.
- ב. קיימים נהלים והגדרות חלקיות ברמת המחלקות וברמת מועצה.

#### ארכיון המועצה:

- א. ארכיון המועצה אמור להוות מוקד לריכוז, רישום ותיעוד כל החומר של המועצה שלא בשימוש שוטף ותנועותיו, מיונו, אחזקתו, והשמירה עליו בתנאים נאותים. בנוסף לחומר הכתוב הוא אמור לתעד גם כן קלטות, צילומים בעלי ערך מיוחד ועוד.
- ב. בשנים האחרונות המועצה שכרה את שירותי בית הארכיב בע"מ לצורך מתן שירותי אחסון וביעור מסמכים של מחלקות המועצה.
- ג. כל המחלקות והתאגידים במועצה מודעים לקיומו וליכולותיו של בית הארכיב. למעט, אגף הביטחון מאחסן את המסמכים הישנים במחסן החירום (מל"ח) שאינו מיועד לשימור מסמכים לאורך זמן.
- ד. חסר איש קשר ברמת המועצה אשר עבר הדרכה מקצועית בתחום, המקשר בין בית הארכיב למחלקות המועצה. בפועל, כל מחלקה פועלת עצמאית אל מול בית הארכיב, ללא בקרה על אופן העברת המסמכים לבית הארכיב ועל אופן ביעור המסמכים כנדרש.
- ה. יחד עם זאת, יש לציין, כי בקשות לשליפת תיקים וחמרים מהארכיב נענות באופן יעיל ומהיר.
- ו. **ביעור חומר ארכיוני** – ע"פ הוראות גנזך המדינה חומרים שיצאו משימוש השוטף, ולאחר שעבר זמן רב בהחזקתם ואינם משמשים כחומר ארכיוני בעל ערך ניתן לבערם באישור גנזך המדינה.
- ז. בפועל, נושא הביעור אינו מתבצע באופן שיטתי בכלל מחלקות המועצה והתאגידים.

**מנגנוני הפיקוח והבקרה :**

- א. חסרה בקרה עתית קבועה על כל נושא שימור המסמכים ועל אופן העברתם לבית הארכיב.
- ב. חסרה בקרה על נושא ביעור החומרים כנדרש.
- ג. אגף החינוך אינו מנחה בנושא שימור הידע את בתי הספר ואינו מבקר זאת.
- ד. חסרה בקרה על המעיינים בארכיון, לא מנוהל יומן מעיינים כאלה המבקשים לעיין ולשלוף חומרים מהארכיון. יודגש, כי לכל מחלקה יש הרשאה משלה.
- ה. חסר בעל תפקיד שעבר הכשרה בתחום, האחראי על הובלת תחום שימור הידע במועצה.

**המלצות עיקריות:**

- א. גיבוש מדיניות המועצה בנושא שימור הידע.
- ב. כתיבת נהלים, כולל נוהל הכנסת והוצאת חומר תיעודי מהארכיון אשר ישמשו כמצפן ושפה משותפת בנושא שימור הידע במועצה.
- ג. מינוי והכשרת אחראי מטעם המועצה לנושא שימור הידע במועצה. הפונקציה תהווה מורה דרך ויד מקצועית מכוונת לכלל הגורמים במועצה בנושא שימור הידע.
- ד. יש לקיים הדרכות מקצועיות בנושא שימור ידע לבעלי התפקידים הרלבנטיים במועצה כגון: מזכירות האגפים, המחלקות והתאגידים.
- ה. קיום פורום בנושא בראשות אחראי שימור הידע במועצה וכן בעלי התפקידים הנוגעים לכך כגון: מזכירות האגפים, המחלקות והתאגידים.

**מתגובת המועצה עולה, כי :**

- א. ההערה מקובלת, יחד עם זאת, כל החומר מצוי בשליפה מהירה בכל מחלקה.
- ב. גיבוש מדיניות כוללת- נושא לשיפור, מצוי בתכנית העבודה לשנת 2015.
- ג. מינוי עובד האמון על הנושא – המועצה בתהליך למידה מרשויות אחרות.
- ד. ההמלצות ייבדקו וחלק ייושמו בשנת 2015.

### 3. שיווק קרקעות בפארק תעשייה משגב

#### מטרת הביקורת

בחינת אופן שיווק הקרקעות, תהליכי קבלת החלטות ומנגנוני פיקוח ובקרה על ידי מוסדות מנהלת פארק התעשייה (תרדיון).

#### כללי

- א. פארק תעשייה משגב ("תרדיון") הוקם בסוף שנות ה-80. מטרתו הייתה יצירת עוגן כלכלי ותעסוקתי למועצה האזורית משגב.
- ב. לצורך תפעול האזור והמשך פיתוחו הוקמה החברה לפיתוח תרדיון, אשר נמצאת בבעלות של המועצה האזורית משגב ובהמשך הועברה אליה אחריות מלאה לפיתוח ותפעול על ידי המדינה.
- ג. התפיסה התכנונית של פארק התעשייה, התבססה על העקרונות:
  - 1) יצירת פארק תעשיות נקיות ועתירות ידע, בעלות אוריינטציה תעסוקתית הפונה לאוכלוסיית משגב, ככל הניתן.
  - 2) שמירה על איכות הסביבה ומזעור השפעת האזור והמפעלים הנקלטים על איכות החיים של היישובים הסמוכים.
- ד. עקרונות אלה הוטמעו בהוראת התכנית ג/10534 - תכנית מתאר כוללת לתרדיון, אשר אושרה בשנת 2006.

#### פוטנציאל שיווק הקרקעות בפארק התעשייה:

- א. שטח הפארק הכולל הינו 884 דונם. מתוכם 420 דונם ברוטו לתעשייה ו- 216 דונם של שצ"פ.
- ב. שטח כולל של מגרשי התעשייה ששווקו ונבנו עד היום הוא כ- 216 דונם.
- ג. בתחומם של 216 הדונמים ששווקו כמגרשים לתעשייה נבנו כ- 124,000 מ"ר של מבנים, אשר המהווים 57% של מימוש אחוזי הבנייה באותם מגרשים.
- ד. בפארק התעשייה נותרו כ- 204 דונם של מגרשים לתעשייה אשר עדיין לא נבנו (חלקם שווקו).
- ה. בתחום פארק התעשייה ישנן חלקות פרטיות שייעודן חקלאי (כ- 60 דונם).
- ו. סה"כ שטח המגרשים שנותרו פנויים לשיווק הוא כ- 60 דונם.

### שיווק מגרשים בניגוד לתב"ע :

- א. בשנים 2009-2012 שווקו מגרשים בפארק התעשייה בניגוד להוראות התב"ע המקורית המחייבת קיום הליך מסודר של מיון המפעלים הנקלטים, בדיקת עמידתם בקריטריונים ומעורבות הציבור בקבלת ההחלטות.
- ב. מרבית המפעלים אשר נקלטו במבנן 300 אשר יועד במקור בתכנית ג/10534 כגן תעשייה. אינם עומדים בהוראות התב"ע המקורית :
- 1) לא התקיים הליך של מיון וקליטת מפעלים ע"י מוסדות המנהלת(הוקמה מחדש).
- 2) המפעלים שקיבלו את המגרשים, אינם תואמים את הוראות התב"ע מבחינת סוגי המפעלים אשר מותר לבנות במבנן 300.
- ג. הערה : המפעלים לא תואמים את התב"ע המקורית אך הם תואמים לתוכנית החדשה שנמצאת זה שלוש שנים בהליכי אישור (שינוי התב"ע).

### אופן מימוש המחויבויות השונות על ידי הזמים :

- א. מתוך 11 המגרשים אשר שווקו בשנים האחרונות, 2 מגרשים החלו בבניה בשנת 2014.
- ב. 2 יזמים אשר זכו בקרקע ישירות במכרז של ממ"י, אינם מתכוונים לבנות בטווח הנראה לעין, יתירה מזאת, הם אינם מעוניינים לממש את המגרשים וישמרו אותם לדורות הבאים.
- ג. 2 יזמים אינם מראים כל סימני התקדמות.
- ד. 4 יזמים שפתחו תיק ועדיין לא אושרו על ידי מוסדות המנהלת, מחכים לאישור של התב"ע על מנת שאפשר יהיה להתחיל לבחון את התאמתם להליך הקצאת קרקע.
- ה. יודגש, כי במידה ושלוש היזמים שזכו במכרז של רמ"י, לא יממשו את הבנייה, המשימה להשיב את המגרשים אשר לגביהם נחתמו חוזי חכירה לדורות, חזרה לרמ"י תהיה קשה מאוד.



הכנסות מארנונה פארק התעשייה ב- עשור האחרון:

שנה	גביה בגין שנה שוטפת	גביה בגין שנה שוטפת וחובות העבר
2003	2,408,988	2,747,668
2004	2,724,858	3,363,432
2005	2,872,178	3,048,914
2006	3,005,581	3,072,120
2007	3,314,653	3,541,578
2008	3,703,747	3,927,568
2009	3,714,613	3,875,270
2010	3,537,371	3,828,029
2011	4,108,875	4,691,338
2012	4,188,814	4,302,671
2013	5,029,476	5,900,413
2014	5,619,418	6,090,295
<b>סה"כ:</b>	<b>44,228,572</b>	<b>48,389,296</b>

### הצעדים שננקטים על מנת לשווק קרקעות אשר טרם נמכרו:

- א. האצת הבנייה עם שבעת היזמים שכבר חתמו על חוזה פיתוח.
- ב. מיצוי התהליכים עם 11 היזמים שפתחו תיקים.
- ג. בדיקת האפשרות להתחלת הליך שינוי תב"ע של מתחם 700 יחד עם איחוד וחלוקה, כך שתוך 2-3 שנים יהיו מגרשים נוספים לשיווק.
- ד. שינוי תב"ע 400 כך שייועד לתעשייה בסיווג ב'.
- ה. בישיבת מליאת המועצה מס' 6/09 שהתקיימה בתאריך 14.9.09 הוחלט על הנחה בדמי פיתוח המגרשים ל- 140,000 במקום 190,000 ₪. בדצמבר 2013 הוחלט על העלאת מחיר דמי הפיתוח לדונם ל- 230,000 ₪.

### מנגנוני פיקוח ובקרה:

- א. ממשל תאגידי מתייחס לדרך שבה ההנהלה או הדירקטוריון מנהל את עצמו כדי להבטיח הלימה בין תפקודו לבין המטרות של הארגון הקשורות לקידום האחריות הקהילתית, חברתית וסביבתית. להנהלות או לדירקטוריונים תפקיד חשוב בפיתוח ויישום אחריות זו.
- ב. החלטות מהותיות הנוגעות לאופי המבנן המרכזי בפארק התעשייה, חלוקתו המשפיעה על אופי הבינוי ותמהיל המפעלים, לא עברו דיונים בפורום שהוסמך לכך- מוסדות מנהלת תרדיון.
- ג. יצוין כי, מוסדות המנהלת המורחבת הכוללת כ- 16 חברים לא הוקמה ולא התכנסה מאז 2006 לפני למעלה משנה, שלחה המועצה כתבי מינוי לחברי המנהלת והוסדרה עבודתה.

### נהלים ותכניות עבודה:

- א. אין נהלי עבודה ותקנים סדורים (מכרזים, ספקים. תפעול ועוד.) במנהלת הפארק. בפועל, עדיין מתבססים על נהלי החכ"ל.
- ב. תכניות עבודה שנתיות ורב-שנתיות מהוות כלי מעקב ובקרה יעיל אחר אופן ביצוע ומימוש היעדים והמדדים שנקבעו למנהלת הפארק. בפועל, לא נמצא תיעוד של תכניות עבודה סדורות ואופן ביצוע המעקב אחר אופן המימוש שלהם לאורך זמן. (יצוין, כי יש כיום תכנית עבודה סדורה).

**עיקרי המסקנות וההמלצות:**

- א. חלוקת מבנן 300 לחלקים קטנים ושיווקם עשויים למנוע שדרוג משמעותי עתידי של פארק התעשייה כמרכז של תעשייה מתקדמת ויצירת מקומות עבודה רבים בעתיד. יחד עם זאת, עשוי לאפשר קידומן של תעשיות "קלאסיות" בפארק התעשייה.
- ב. בשנת 2013, בוצע סבב מינויים חדשים במוסדות המנהלת על מנת להחזיר את תפקודה למסלול הראוי כנדרש בתב"ע. למוסדות אלו נועדו תפקידים חשובים להוות מנגנוני הפיקוח ובקרה כפי שנקבע בהוראות התב"ע.
- ג. בנוגע לניהול השוטף של פארק התעשייה, יש למסד שיטות עבודה המבוססות על נהלים, תקנים בתחומים השונים: (ספקים, מכרזים, הנהלת חשבונות, תפעול, ועוד).
- ד. יש לקיים בקרה שוטפת על הניהול השוטף בפארק התעשייה באמצעות:
- 1) גיבוש וקיום נהלי עבודה בתחומים השונים.
  - 2) גיבוש תכניות עבודה שנתיות ורב-שנתיות בכלל הנושאים ובדגש על שיווק המגרשים תוך ביצוע מעקב רבעוני אחר אופן מימוש המשימות בנושאים השונים.
  - 3) קיום דיווחים שוטפים ותיעוד פרוטוקולים.
- ה. הגדרת סמכויות, כפיפות המנכ"ל בשוטף, וקיום בקרה מול המנכ"ל- דיווח סטטוס חודשי, רבעוני, חציוני ושנתי.
- ו. קביעת ומינוי חברי ועדת ביקורת מתוך הדירקטוריון המתאימים ובקיאם בעבודה.

**התייחסות מנהלת תרדיון בע"מ**

- א. בשנת 2015 החלה המנהלת בהסדרת נהלי עבודה, הוכנו תוכניות עבודה לניהול הכספים הגבייה ולניהול המשד.
- ב. בתב"ע מגרשים של כ-4 דונם והיא בשלבים אחרונים של אישור.
- ג. המנהלת פעילה ומתכנסת כדי לדון בבקשות הקצאת קרקע. ב-2014 אושרו שתי בקשות.
- ד. הוקמה ועדת מכרזים והחלה הבנייה של תחומי הפעילות והנהלים.
- ה. המנהלת החלה בהסדרת נהלי עבודה, הוכנו תכניות עבודה לניהול הכספים לביצוע גבייה ולניהול המשד. מתבצע דיווח שוטף לדירקטוריון. קיים תיעוד מלא של הפרוטוקולים.
- ו. ישיבות שוטפות יו"ר - מנכ"ל מתקיימות אחת לשבועיים - שלשה. והדירקטוריון מקבל דיווח אחת לרבעון (כ-4-5 ישיבות דירקטוריון לשנה).
- ז. עדיין לא הוקמה ועדת ביקורת מטעם הדירקטוריון (יובא להחלטה בישיבה הקרובה). החברה נתונה לביקורת מבקר המועצה.

## ממונה על תלונות הציבור

- א. ביולי 2008 נכנס לתוקף חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), התשס"ח - 2008 אשר מחייב כל רשות מקומית למנות ממונה על תלונות הציבור וקובע בין היתר, הסדרים למינויו ופעולתו. בחוק נקבעו דרכי הגשת התלונה, דרכי הבירור והפעולות שעל הממונה לנקוט בכל הקשור לבירור התלונות השונות.
- ב. החוק אינו עוסק בפניות תושבים שאינן מתאימות להגדרת "תלונה".
- ג. **תלונה** - תהא בעניין הנוגע למילוי תפקידיו של הנלוו, בדגש על:
- 1) המעשה פוגע במישרין במתלונן עצמו, או מונע ממנו במישרין טובת הנאה, או מעשה הפוגע במישרין באדם אחר או המונע ממנו במישרין טובת הנאה והמתלונן קיבל, להנחת דעתו של הממונה על תלונות הציבור, את הסכמתו של אותו אדם להגיש תלונה בעניינו;
  - 2) המעשה נעשה בניגוד לחוק או שנעשה בלא סמכות חוקית או בניגוד למינהל תקין, או שיש בו משום נוקשות יתרה או אי-צדק בולט.
- ד. **נושאי פניות** יכולים להיות מגוונים: בקשת שירות או מידע, בקשה לסיוע או התרעה על מפגעים ומטרדים המחייבות טיפול מיידי. פניות אלו מתקבלות במוקד המועצה. הפניות מרוכזות בדוברות.
- ה. אם הפונה לא נענה או אם הטיפול אינו לשביעות רצונו, הוא רשאי לפנות לממונה בתלונה בכפוף לקבוע בחוק.
- ו. טיפול יעיל ומתן מענה לתלונות ולפניות הציבור מגבירים את אמון האזרח ברשות.
- ז. המידע שנצבר מתלונות ומפניות יכול לשמש בסיס לקביעת המדיניות של המועצה ולקביעת סדרי העדיפויות בחלוקת המשאבים, ועשוי לשפר את השירות הניתן לאזרח.

### תלונות ונושאים שנבדקו וטופלו:

- וועד מקומי הררית.
  - שינוי סטאטוס ארנונה בבית משפחה בגילון,
  - נציגי יישובי מתלול צורים בנושא הקמת בית הספר,
  - תלונת משפחת שי על אגודת מעלה צביה,
  - תלונת פורשי אגודת לבון,
  - תלונת ספק בנושא אחזקת מגרש הכדורגל ע"י המרכז הקהילתי ,
- כל התלונות נבדקו בקפידה, הממצאים המפורטים נמסרו למתלוננים והיכן שצריך הופקו לקחים מתאימים.**

בברכה,

דודו דהן

מבקר והממונה על תלונות הציבור במועצה האזורית משגב