

לישכת המבקר

21 נובמבר 2012
ז' בכסלו תשע"ג
מספרינו : 12-102
טלפון : 09-7759620
פקס : 09-7759600

הנדון: דוח ביקורת במחלקה הדתית

כללי

1. ביקורת על המחלקה לתרבות תורנית, נערכה לסירוגין בחודשים אוק' ונוב' 2012.
2. לצורך הביקורת, נערכו פגישות עם מנהל המחלקה ורכז תרבות תורנית.
3. טיוטת ממצאי הביקורת, הועברה לעיון מנהל אגף החינוך ומנהל המחלקה לתרבות תורנית לקבלת הערותיהם. תגובתם מקבלת ביטוי בגוף הדוח ותצורף לדוח הסופי.

רקע

4. המחלקה פועלת בתחום הדת ברשות: תמיכות לעמותות, מתן הרצאות, כנסים ועצרות, ערבי שירה וחזנות, ימי עיון ומורשת הדת.
5. במחלקה 3 עובדי עירייה במשרה מלאה (מנהל מחלקה, רכז ופקידה), ועוד 8 עובדי החברה הסוכנותית "חב' מוסדות חינוך", מהם 2 במשרה מלאה + 6 עובדים שעתיים (2 מגידי שיעור, 3 מרצים ועוד עובדת בהסעות - שמחליפה את העובדת שנמצאת בחופשת לידה). עובדת העירייה שמשוּבצת כפקידה, מנהל המחלקה מדווח, שאינה עונה לצרכים ושניים מעובדי הדסה במשרה מלאה, לפי אותו דיווח, אינם ממלאים כל פונקציה מזה זמן רב ומקבלים שכר מלא, ללא תמורה.
6. תקציב המחלקה לשנת 2012 מסתכם ב- 917.3 אש"ח, מתוכם 82% הוצאות שכר ו- 18% לפעילות המחלקה (אירועי דת ותרבות דתית). התקציב עומד כמעט באותה רמה נומינלית מאז 2009 וב- 2008 הסתכם התקציב ב- 1.395 אש"ח (קיצוץ נומינלי של כשליש מהתקציב ב- 2008).
7. בתקציב האגף מתוכננות השתתפות משרד החינוך בסך 30 אש"ח, מתוכם בוצע בפועל רק 780 ₪ עד כתיבת דוח זה. תקציב הכנסות מתושבים, בסך 10,000 ₪ מתוכם בוצע כ- 4,113 ₪, ההכנסות מהסעות, ל"ג בעומר והסעות לקברי צדיקים.

ממצאים

8. תמיכות בתחום הדת

- א. התמיכה בשנת 2012 בתחום הדת הסתכמה בסך 55 אש"ח מזה 27.5 בנושא כוללים ו- 27.5 בתחום פעילות הדת היישובית.
- ב. התמיכה בתחום הדת מאושרת בהתאם לתבחינים שקבעה מועצת העירייה, לשנת הכספים 2012. אולם, הביקורת מבקשת לעשות הקבלה בין התבחין הזה לבין התבחין של תמיכה לבתי הספר, ששם נקבע בסעיף 36 - "התמיכה הנ"ל תינתן בהתייחס לתלמידים המתגוררים בהוד-השרון בלבד". לעומת זאת, בתחום הדת, האברכים זכאים לתמיכה, גם אם הם אינם תושבי הוד-השרון.
- אמנם, בתחום האברכים ישנה בעייתיות לקבוע שרק אברכים תושבי המקום יקבלו תמיכה, משום שרוב האברכים אינם תושבי המקום וזו בעצם הסיבה שמועצת העירייה קבעה את התבחין באופן הנ"ל. אף על פי כן, הביקורת סבורה שהנושא ראוי לבחינה מחודשת, בהתחשב בעובדה שמספר האברכים הולך וגדל בעיר, מידי שנה.

9. שיעורים והרצאות

- א. המחלקה מעסיקה 5 מרצים המקבלים שכר עבור 23 שעות שבועיות, כלהלן:
- (1) 2 מרצים 14 ש"ש תלמוד.
- (2) 3 מרצים 9 ש"ש פרשת השבוע, טהרת המשפחה וחינוך לחיי משפחה.
- ב. לביקורת 3 הערות ביחס לנ"ל:
- (1) אין הצדקה להעסיק עובדים על בסיס שעתי כולל פנסיה והוצאות נלוות ונראה כנכון להזמין מרצים ומגידי שיעור ממאגר מרצים ולא כעובדים.
- (2) בנוסף למרצים מועסקת עובדת בהסעות 4 שעות שבועיות, בהסעת מרצים. הדבר תמוה ומחייב התייחסות של מנהל האגף והנהלת העירייה. אם אכן קיים צורך בנסיעה עדיף שישולמו הוצאות הסעה ולא 4 שעות שבועיות, כולל פנסיה והוצאות נלוות.
- (3) מרצים אלו מועסקים על בסיס שעתי (23 ש"ש), ללא בקרה מספקת על תעסוקתם. לביקורת הומצא דוח בקרה אחרון, שנכתב ע"י מנהל המחלקה לשירותי דת מאוקי' - נוב' 2010, כאשר בחלק מהשיעורים, היה אז לפי הדוח, מספר משתתפים נמוך (3-4 משתתפים). לבקשת הביקורת הומצאו דוחות הנוכחות של המרצים, שכוללת את כל החתימות הנדרשות.

בתגובה לביקורת, בחתימת מנהל האגף ומנהל המחלקה הדתית מיום 16 דצמ' 12, הוצג דוח בקרה של מנהל המחלקה, לפיו נערכה ביקורת שגרתיית בחודש פברואר 2012 ובו חוות דעת של מנהל המחלקה על המשך קיומם של ההרצאות / השיעורים. הביקורת סבורה שלא די בחוות דעת, שגם ניתנה ב- 2010 והיה צריך לפעול על בסיס ההמלצות ולא להשאיר כחוות דעת ללא טיפול.

מתגובת המבוקרים, ניתן להסיק שקיימת הסכמה שאין מקום להעסיקם כעובדים, אלא להזמין כמרצים. כמו כן, אין להעסיק את העובדת המסיעה ויש צורך לשלם הוצאות נסיעה ולא להעסיק עובדת. לדעת הביקורת, היה צורך לקיים בקרה ככלל ותכופה יותר בפרט ולא לשלם עבור הרצאות, עם קהל מצומצם מאוד, כאמור.

10. כ"א של המחלקה

- א. כאמור יש במחלקה 11 עובדים, מהם 3 עובדי עירייה + 8 עובדי חברת מוסדות חינוך.
במונחי משרות, 5 עובדים במשרה מלאה ועוד 6 עובדים על בסיס שעות, 27 שעות שבועיות בלבד (שכר ונלוות כולל הפרשות לפנסיה).
- ב. 3 מהעובדים במשרה מלאה לא מתפקדים בפועל ומקבלים שכר ללא תמורה. נדרשת פעולה לשיבוץ מחדש, בהקדם האפשרי.
- ג. 6 מהעובדים על בסיס שעות, 5 מרצים/ות + 1 מסיעה- אין הצדקה להפעילם כעובדים, אלא כנותני שירות, הם יוזמנו להרצאות וישולם להם כנותני שירות, כמקובל ברשות לגבי מרצים. יתרה מכך, במקום העובדת המסיעה, ישולמו למרצים הוצאות נסיעה, לפי הצורך. נדרש להגיע להסדר עם העובדים, להפסקת עבודתם.
- ד. לדעת הביקורת, מוצדק להעסיק במחלקה לכל היותר 1.5 משרות (רכז + פקיד/ה בחצי משרה).
- ה. נושא עודף כ"א במחלקה ידוע ומטופל בהנהלת העירייה, לפחות לגבי 3 העובדים במשרה מלאה, תקופה ארוכה מאוד, ללא תוצאות.

11. תקציב המחלקה

- א. תקציב המחלקה לשנת 2012, מסתכם בסך 917.3 אלף ₪, כלהלן:

מס' סד'	הנושא	הסכום באש"ח	הערות
	א'	ב'	ג'
1.	שכר (כולל עובדי הדסה)	750.0	
2.	הוצאות שונות	2.8	
3.	תשמישי קדושה	17.5	
4.	אירועי דת	84.0	70% מהתקציב שאושר - 120 אש"ח
5.	תרבות דתית	63.0	70% מהתקציב שאושר - 90 אש"ח
6.	סה"כ	917.3	התקציב שאושר היה 980.3

הערה: מרכיב השכר בכלל, ההוצאה מהווה כ- 82 אחוזים. 4/...

ב. תקציב 2012 קוצץ מאז 2008, ב- 34.3 אחוז, כאשר הקיצוץ העיקרי היה בפעילות כלהלן (מעוגל בש"ח):

מס' סד'	הנושא	שנת 2012	שנת 2008	הקיצוץ באש"ח	הקיצוץ ב- %
	א'	ב'	ג'	ד'	ה'
1.	אירועים ותרבות	147	416	269	64.7
2.	שכר (כולל עובדי חברת מוסדות חינוך)	750	946	196	20.7
3.	סה"כ תקציב	917	1,395	478	34.3

ג. להלן סכום התקציב לעומת הביצוע לפי שנים (מעוגל באש"ח)

מס' סד'	השנה	תקציב	ביצוע	הפרש באש"ח	הפרש באחוזים
	א'	ב'	ג'	ד'	ה'
1.	2011	914	877	+ 37	+ 4%
2.	2010	866	892	- 26	- 3%
3.	2009	843	898	- 55	- 6.5
4.	2008	1,395	1,379	+ 16	+ 1.1

12. אירועים

א. בתקציב המחלקה קיימת אבחנה בין סעיף 752 (אירועי דת) לסעיף 780 (תרבות דתית). לביקורת לא נראה הבדל ברור בין השניים, משום שבשני הסעיפים, מדווח ביצוע גם על אירועי דת וגם על תרבות דתית. הביקורת רואה מקום לאחד את הסעיפים, מבלי לקצץ בהן, עקב מיעוט הפעילויות בנושאי דת ומסורת יהודית.

ב. הביקורת בדקה מספר אירועים ולהלן הערותיה :
 (1) **תהלכת ל"ג בעומר** - הקניית ערכים ומסורת חגי ישראל (מימון הרשות), עלות האירוע בש"ח - 9,865.

מס' סד'	סוג האירוע	עלות האירוע בש"ח
	א'	ב'
.1	מתנפחים	4,640
.2	הגברה והנחיה	1,392
.3	מחסומים	1,967
.4	אבטחה	1,720
.5	קישוטים	146

- לדעת הביקורת, אין באירוע משום הקניית ערכים ומסורת, יותר אטרקציה לילדים, ללא תשלום.
- (2) **חנוכת מקווה גיל עמל** - בנוכחות הרב הראשי האשכנזי (מימון משותף - הרשות 38% והמועצה הדתית כ- 62%).
 העירייה מימנה השאלת כיסאות, הגברה והוצאות ביטחון (3,015 ₪) ואילו המועצה מימנה, הוצאות פירסום, הזמנות לאירוע וכיבוד (4,874 ₪).
- הערת הביקורת** - יעד שכונתי, שיש בו תרומה לתרבות התורנית בעיר. ההוצאות מתוך 7,889 ₪ - 55% לפירסום, כ- 30% להגברה, 6% לכיבוד וכ- 9% לכיסאות וביטחון. ההוצאות סבירות.
- (3) **תפילה ליום העצמאות ה- 63** - בבית הכנסת האשכנזי ע"ש הרב קוק (מימון משותף, הרשות והמועצה הדתית, חצי - חצי).
 סה"כ ההוצאה 14,100 ₪, 72% חזן ומקהלה ו- 28% לאירוח וכיבוד.
- הערת הביקורת** - יעד מצומצם, המשתף רק חלק קטן מתושבי העיר.
- (4) **תפילה ליום העצמאות ה- 64** - ביה"כ המרכזי במגדיאל (מימון משותף 49% הרשות ו- 56% המועצה הדתית)
 סה"כ ההוצאה 27,400 ₪ - 80% למקהלה ו- 20% לסעודה חגיגית.
- הערת הביקורת** - יעד מצומצם המשתף רק חלק קטן מתושבי העיר. התשלום למקהלה בסך 22,000 ₪, נראה מוגזם.

5) **הקפות שניות** - אירוע המקיף 5 נקודות ריכוז בעיר, בהיקף מתוכנן של כ- 700 איש ובעלות של כ- 44 אש"ח.

- אומנים והגברה - 68%
- כיסאות ושולחנות - 12%
- דגלי שמחת תורה - 13%
- אבטחה - 7%

הביקורת מודעת לכך, שזו השנה הראשונה שבה החליטו לבצע את האירוע בפיצול, יחד עם זאת, הביקורת סבורה שהאירוע המרוכז נותן הבלטה טובה יותר, גם בקרב הציבור הדתי וגם בקרב הציבור החילוני, מאשר באופן המפוצל שהאירוע התבצע השנה, לראשונה.

6) **הסעה לקברות צדיקים**

- א. עלות ההזמנה לאוטובוס המאושרת 2,500 ₪, כאשר בפועל שולם 3,100 ₪ בגין תוספת שעות, תוספת לא מוסברת ולא מאושרת של 24 אחוז מעבר להזמנה. לא ברור כיצד אושרה החריגה.
- ב. לבקשת הביקורת, נתקבלה רשימת הנוסעים באוטובוס, שה"כ 53 נוסעים ונגבה תשלום מ- 51 נוסעים, כאשר 2 היו מלווים. **לא ניתנו קבלות בגין התשלום ולא ברור אם אלו היו כל הנוסעים.** כמו כן, לא הייתה הצדקה ל- 2 מלווים.
- ג. תגובת המבוקרים לנ"ל - "סוכס בע"פ עם הגיזברות, שתוגש רשימה שמית של המשתתפים וכ"כ תוצמד לרשימת ההפקדה של הכספים שנגבו מאירוע זה, עם קבלה שהכסף הופקד בבנק". לביקורת נראה שיש צורך להדפיס קבלות (כנדרש לגבי מסמכים כספיים) ולצייד כל משתתף בקבלה על תשלומו. העתק מקבלות אלו, ישמש כבסיס להפקדה בבנק כהכנסה.

13. **רישום נוכחות עובדים**

- הביקורת בדקה דוחות נוכחות לחודשים יולי ואוגוסט 2012, ולהלן הערותיה:
- א. מקרים רבים של אי הדפסת כרטיס נוכחות בכניסה או ביציאה לעבודה. במרבית המקרים אין הנמקה לאי הדפסה / היעדרות. אולם קיימת חתימה של מנהלת האגף בכל דוח חודשי, של כל אחד מהעובדים.
 - ב. דוח נוכחות של אחד העובדים, הופיעו 11 ימי עבודה, שדווחו ידנית ולא באמצעות המחשב, ללא כל הנמקה או הסבר.
 - ב. תופעה נפוצה של עובדים, שאינם עובדים שעות לפי התקן ומדובר בדקות בודדות. אמנם מדווחות כמה דקות אלו כחוסר ונלקחות בחשבון בשכר, אך נראה לביקורת שאין התופעה ראויה מבחינת מוסר עבודה.
 - ג. מקרים בודדים של היעדרות ללא ציון כל הסבר (מחלה, חופש וללא תיקון שעות ע"י העובד).
 - ד. דוח נוכחות של אחד העובדים לא חתום ע"י העובד וגם לא ע"י המנהל. דווקא לגביו אין הערות על רישום הנוכחות שהיה תקין, כולל שעות נוספות.

ה. אחד העובדים לא דיווח נוכחות בשני ימי עבודה, ופירט ידנית על עבודתו מחוץ למשרד, יום עבודה ראשון דיווח על 10 ש"ע, כטקס סיום ש"ס. יום העבודה שני דווח על 14 ש"ע בישיבות רצופות, בנושא הסעות. אף כי דיווח זה אושר ע"י מנהל האגף, הוא לא נראה לביקורת כסביר.

ו. בתגובת המבוקרים נאמר: "מנהל האגף קרא לשיחה, על מנת לברר את הנושא עם העובדים ולהעמידם על חומרת העניין". לביקורת נראה שהנושא היה צריך ברור בהשתתפות מנהלת אגף משאבי אנוש, או לפחות להעביר העתק מתוצאות הבירור למשאבי אנוש, לצורך תיוק בתיק האישי, כדי למנוע הישנות מקרים כנ"ל בעתיד.

14. פניות לציבור

א. הביקורת קיבלה מהמוקד העירוני פירוט פניות הציבור, שהועברו למחלקה מתחילת השנה ועד 20 אוק' (כ- 10 חודשים).

ב. סה"כ 13 פניות וכולם טופלו.

6 קשורות עם בתי העלמין, שלמעשה מעבירים את הפנייה למועצה הדתית.

2 קשורות אף למועצה הדתית בתחום העירוב ורעש מביהכ"נ.

3 אינן קשורות כלל למחלקה.

15. לסיכום

א. כ"א עודף, המחייב ניפוי בהקדם.

ב. המשאבים ברובם אינם מופנים ליעדי המחלקה ואינם מפוקחים כיאות.

ג. דוחות הנוכחות של העובדים אינם ראויים בחלקם מבחינת מוסר עבודה, במיוחד חסרה הדוגמא והמוסר האישיים של מפעילי המחלקה.

מסקנות

1. תמיכות בתחום הדת - לאור העמדה העקרונית של המועצה לתמוך בתלמידים המתגוררים בהוד-השרון בלבד, מתחייב לשקול התבחין המאפשר סטייה ומתן תמיכה, כולל לגבי אברכים שאינם תושבי הוד-השרון.

שיעורים והרצאות

- א. אין הצדקה להעסיק עובדים כמרצים, מגידי שיעור או מסיעה מרצים (עובדים במשרה חלקית ששכרם כולל נלוות, הטבות סוציאליות ופנסיה).
- ב. מתגובת מנהל האגף ומנהל המחלקה הדתית עולה, כי קיימת הסכמה עם הביקורת בנושא, אך עד לכתיבת דוח זה לא נעשתה פעולה להפסיק העסקתם כעובדים.
- ג. הבקרה על מתן השיעורים / ההרצאות, אינה מספקת.

כ"א של המחלקה

- א. קיימים 3 עובדים (1 עובד עירייה ו- 2 עובדי חברת מוסדות חינוך) המקבלים שכר שהממונים רואים בהם כמיותרים. הנושא נמצא בטיפול הנהלת העירייה מזה זמן רב, ללא תוצאות.
- ב. כפי שנאמר, אין הצדקה להעסקת 6 עובדים במשרה חלקית (5 מרצים ומסיעה) - יש להמיר את המרצים בנותני שירות ואת המסיעה בתשלום הוצאות נסיעה למרצים, במידת הצורך.
- ג. יש מקום לבחון את היקף התעסוקה הכולל במחלקה, למרות שלפני מספר שנים בוצע קיצוץ בהיקף המועסקים.

אירועים

- א. קיימים שני סעיפי תקציב להוצאה, אירועי דת ותרבות דתית. בביצוע בפועל, אין אבחנה בין השניים והכל נרשם כבסעיף אחד.
- ב. תהלוכת ל"ג בעומר - לדעת הביקורת אין באירוע המתבצע משום הקניית ערכים או מסורת ישראל ונדרש לבטלו או לשנותו.
- ג. תפילה ליום העצמאות - באירוע משתתף חלק קטן מהציבור דבר המחייב בדיקה ושינוי.
- ד. הקפות שניות - שינוי האירוע בשנת 2012 ופיזורו בכמה בתי כנסת, מומלץ לבחינה מחודשת, לאור הניסיון של אירוע מרוכז לעומת פיזורו למספר אירועים.
- ה. הסעות לקברי צדיקים -
 - 1) חריגה של 24 אחוזים מהיקף ההזמנה.
 - 2) לא ננקטו הצעדים הנדרשים להבטיח מינהל תקין בגביית הכספים מהמשתתפים באירוע.

5. רישום נוכחות עובדים

- א. מקרים רבים של אי הדפסת כרטיסי נוכחות, בכניסה או ביציאה מהעבודה, גם הנמקה או פעולה לנקיטת צעדים למניעה חזרה נשנית של התופעה, לא נמצאה.
- ב. מקרים רבים של אי מילוי שעות התקן בעבודה, לעיתים בהפרשי דקות אחדות, תופעה שאינה ראויה מבחינת מוסר עבודה.
- ג. מקרים בודדים להיעדרות ללא הסבר וללא תיקון שעות ע"י העובד.
- ד. מקרה בודד שנתגלה על דיווח שעות עבודה לא סבירות.
כל הדוגמאות הנ"ל עברו ללא נקיטת אמצעים משמעותיים, למעט בירור שנעשה אצל מנהל האגף, לאור הערת הביקורת, ללא דיווח על תוצאות הבירור.

6. יעדי המחלקה - אינם מושגים עקב הוצאות שכר גבוהות (כ- 82 אחוז מהוצאות המחלקה).

המלצות

1. תמיכות בתחום הדתי - מומלץ לבחון את הקריטריונים לתמיכה בכוללים ולשקול ההצדקה בתמיכה באברכים, שאינם תושב הוד-השרון.

שיעורים והרצאות - מומלץ

- א. להפסיק לאלתר העסקת 6 עובדים במשרה חלקית (5 מרצים / מגידי שיעור) ולהפעילם או אחרים כנותני שירות כמקובל לגבי מרצים וכן עובדת שמסיעה מרצים והחלפתה בתשלום הוצאות נסיעה.
- ב. לוודא בקרה תכופה יותר על עבודתם של המרצים (נושא ואיכות ההרצאה, מידת השתתפות הציבור ועוד).
- ג. לבחון אפשרות של גביית תשלום מהציבור ולו חלקי על ההרצאות, כי אין מדובר בתמיכה אלא במתן שירות וראוי שיהיה בתשלום.

כ"א של המחלקה - מומלץ

- א. לסיים הטיפול ב- 3 עובדים ידועים שאינם תורמים ואינם נדרשים במערכת.
- ב. להמיר 5 מרצים בנותני שירות כמקובל ברשות בהזמנת מרצים ואת המסיעה בתשלום הוצאות נסיעה למרצים, במידת הצורך.
- ג. לבחון צמצום נוסף ולהעסיק 1.5 משרות (רכז + פקידה בחצי משרה) כי לדעת הביקורת אין הצדקה להעסקה, מעבר לכך.

תקציב המחלקה - מומלץ

שהחיסכון בהוצאות כ"א, יוקדש ליעדי המחלקה להקנייה ולהעמקת השיעורים והידע בתחום הדת והמסורת היהודית.

אירועים - מומלץ

- א. לשקול איחוד הסעיפים אירועי דת ותרבות דתית לסעיף אחד, במידה וההפרדה בין הסעיפים חיונית להקפיד שההזמנות והביצוע בסעיפים ירשמו בהתאם.
- ב. תהלוכת ל"ג בעומר - מומלץ לבטל האירוע במתכונתו הנוכחית, משום שאין בו הקניית ערכים או מסורת ישראל.
- ג. תפילה ליום העצמאות - לציין האירוע בכל בתי הכנסת בעיר, לציון חגה של המדינה ולהבטיח נוכחות של אישיות דתית או ציבורית באירוע.

- ד. הקפות שניות - למרות הניסיון משנים קודמות, ממליצה הביקורת לקיים אירוע מרכזי עם הדרכה לכיוון האוכלוסייה גם הלא דתית.
- ה. הסעות לקברי צדיקים - לוודא מינהל תקין על גביית הכספים בהסעות. חשוב לביקורת הצורך בהדפסת קבלות כמסמך כספי, בפיקוח הגיזבר ולמסור לכל משתתף קבלה, העתק, כל הקבלות ישמשו בסיס להפקדת ההכנסה בבנק.
- ו. לפתח: הצגות והופעות על מסורת ישראל בתשלום ולו סמלי.

6. רישום נוכחות עובדים - מומלץ

- א. לנקוט בצעדים נגד מפירי ההוראות בכל הקשור לדיווח נוכחות עובדים, כולל אזהרות וניכויי שכר ובמקרה שההפרות נישנות, לנקוט בצעדים משמעותיים.
- ב. אגף משאבי אנוש הוא שיקבע מדיניות ברורה לטיפול בהפרה של ההנחיות בנושא נוכחות עובדים ויפקח על ביצוען.
- ג. לבדוק המקרה הספציפי שבסעיף 13 ה' בדוח ובמידת הצורך, לנכות את ש"ע שדווחו ביתר.