

התנהלות והוצאות יול"א

מבוא .1

כללי .1.1

תוכנית יום לימודים ארוך בגני ילדים (להלן: יול"א) מופעלת בהוד השרון ע"י העירייה מזה מספר שנים. בעבר התוכנית הופעלה ע"י העירייה כאשר הצוות הניהולי היה של עובדי עירייה וכך גם חלק ניכר מהצוות המקצועי: גננות, סייעות ויועצות מקצועיות. בשנת תשע"ג העירייה שכרה מחברת מוסדות חינוך ותרבות הוד השרון (להלן: "החברה") חלק מסוים מהצוות המקצועי, כעובדי קבלן, כאשר החברה שימשה אז כחברת כח אדם בלבד.

משנת הלימודים תשע"ד, העבירה העירייה את הניהול והתפעול של תוכנית יול"א למיקור חוץ של החברה, כאשר כמעט כל הצוות המקצועי (גננות וסייעות), עובדי המנהלה, עובדות פדגוגיות ומדריכי חוגים בפעילות ה- יול"א, הועסקו כעובדי החברה.

בשנת 2013 (מ- 1 ינואר 13 ועד 1 דצמ' 13) העבירה העירייה לחברה עבור העסקת עובדים אלו סכום של כ- 4.8 מיליון ₪. נתונים אלו מבוססים על כרטיס הנה"ח של העירייה ועל הדוח הכספי של החברה לשנת 2013 (הכנסות מיועדות מעיריית הוד- השרון - יול"א - 4.782 מיליון). מנהלת החברה מדגישה בדברי תגובתה לטיטת דוח הביקורת, כי הסכום הנ"ל הינו בגין שנת תשע"ג.

בנוסף, העבירה העירייה לחברה, עבור דפוס וחומרים לפעילות ה-יול"א, 329,000 ₪. (להדגשת מנהלת החברה, הסכום הינו עבור תשע"ג)

בתקופה זו (שמונת החודשים הראשונים של 2013) העירייה המשיכה לשלם בעצמה עבור שרותי שמירה, ניקיון והסעדה, בעלות של כ- 2.44 מיליון ₪.

כיום, מאז שנת תשע"ד (מ- 1/9/2013), לצורך הפעלת תוכנית יול"א, שוכרת העירייה מחברת מוסדות חינוך ותרבות הוד השרון (להלן: "החברה"), שירותי ניהול ותפעול - במתכונת של מיקור חוץ (OUTSOURCING).

1.2. תפיסת אגף החינוך ומדור גני ילדים להתקשרות עם החברה

במכתבה של מנהלת מדור גני ילדים (להלן "המדור") אל מבקר העירייה מ-3/9/15 מוצגת תפיסתה להתקשרות עם החברה, כדלקמן:

פרוייקט היול"א מנוהל ע"י חברת מוסדות, על פי חלוקה שנקבעה ע"י מנכ"ל"ת העיריה. שיתופי הפעולה בין מוסדות חינוך למדור גני הילדים הינם בתחומים הבאים:
אחריות מדור גני ילדים:

א. "מדור גני הילדים אחראי על התוכנית הפדגוגית המתקיימת בגני היול"א.

התוכנית נכתבת בשיתוף שתי מדריכות פדגוגיות המוסמכות ע"י משרד החינוך ומנהלת מדור גנים.

התכנית מדוורת להורים אחת לחודש ומתבצעת בקרה וביקורת של התוכנית בגנים.

ב. תחום הרישום והשיבוץ לגני היול"א – באחריות צוות מדור גני ילדים.

התחומים שבאחריות חברת מוסדות:

א. התחום הכספי - באופן עצמאי לחלוטין, ללא בקרה שלי או אחריותי.

ב. תחום העסקת עובדים קליטה ושיבוץ - החברה מתנהלת באופן עצמאי, עם שיתופי פעולה פדגוגיים.

ג. תחום ההזנה והבקרה – האחריות היא של חברת מוסדות חינוך בלבד.

לגישת הביקורת עקרונית הקשר וההתקשרות בין העירייה לבין החברה, כפי שבאים לידי ביטוי במכתבה של מנהלת מדור גני ילדים, מעידים על תפיסה שגויה מעיקרה להתקשרות:

- תוכנית יול"א הינה אחד מפרוייקטי הדגל של העירייה שמופעל בעיר מזה שנים. אין כאן חבירה של 2 שותפים ליוזמה חדשה.
- לתפיסת הביקורת, פרויקט יול"א הינו פרויקט של העירייה בלבד ובתור שכזה, העירייה הינה הבעלים ו"הקבלן הראשי" של הפרוייקט (בשירות תושבי העיר דרך נציגיהם: מועצת העיר ובשירות המשפחות שילדיהם רשומים לתוכנית יול"א). לפיכך, החברה הינה לתפיסת הביקורת קבלן / ספק לצורך הוצאה לפועל של ניהול הפרוייקט על כל שלביו או על חלקם בלבד, כפי שהעירייה מחליטה.

ההגדרה במכתב מנהלת המדור על שיתוף פעולה בין מוסדות חינוך לבין מדור גני ילדים כאילו היו כאן 2 שותפים עיסקיים ותפעוליים מסלפת את הרציונל ואת התפיסה הנדרשים להיות בסיס להתקשרות.

לתפיסת הביקורת תפקיד המדור הינו לנהל את ההתקשרות ולאכוף את המוטל על החברה באסרטיביות וביחסים פורמליים כפי שנכון וראוי ליחסים שבין לקוח (וקל וחומר גוף ציבורי) לבין ספק / נותן שירות. לתפיסת הביקורת, במישור הפורמלי אין מקום למינוחים של "שיתוף פעולה ו- "חלוקת אחריות".

לתפיסת הביקורת 100% מהאחריות לניהול תוכנית יול"א, על כל רכיביה ומרכיביה, הינה על העירייה, כאשר לגיטימי לשכור ספק או קבלן מפעיל במיקור חוץ מלא או חלקי ולעגן חוקית אחריות "גב אל גב" כלפי העירייה בשילוב כל המנגנונים האפשריים והנדרשים להפעלה, על מנת לתמוך ביישום והבטחת אחריות זו, לרבות הסכם, ערבויות ובטחונות, סנקציות וכיו"ב.

כמובן שבהיעדר הסכם להתקשרות ובהיעדר תהליך תקין של בחירת הקבלן, עפ"י המצב כיום, כמפורט בהמשך הדוח, המשימה המוטלת על המדור, לנהל את אכיפת המוטל על החברה, קשה ומורכבת. עם כל זאת, היעדר ההסכם לא אמור להוות עילה לסילוף ההתקשרות המתחייבת ולהפוך את המזמין והמוזמן לשותפים המחלקים ביניהם את האחריות.

לדעת הביקורת, ההתנערות כביכול של המדור והעירייה מאחריות לניהול הכספי, כפי שמוצג במכתב הנ"ל, איננה תקינה וגם איננה ישימה. העירייה לא יכולה לעמוד מהצד ולהיות שוות נפש לאשר החברה עושה, עם כספי משפחות הילדים של הוד השרון, (בתהליכי רישום וגבייה ע"י עיריית הוד השרון) אשר מהווים 100% כמעט, ממיומן תוכנית יול"א.

באותה מידה, העירייה לא יכולה לנער חוצנה מאחריות לנושא התזונה לרבות כל הסיכונים הכרוכים בנושא זה, ולטעון כלפי התושבים ומשפחות ילדי גני היול"א, שזה באחריות מוסדות חינוך.

נושא שאיננו במכתב של מנהלת מדור גנ"י באופן ישיר, הינו האחריות לבטיחות הילדים. גם כאן, לתפיסת הביקורת העירייה נושאת באחריות ובמקרה זה אף אחריות כבעלים של מבני הגנים. יודגש שגם לפי תפיסת הביקורת כל הנאמר ביחס לאחריות העירייה איננו מסיר מהחברה שמץ של אחריות מכל הנושאים שבניהולה לרבות התזונה, הניהול הכספי ואף הבטיחות.

1.3 העברת הפעילות לחברה ומאפייניה העיקריים

הפעילות במתכונת הקודמת, כפי שהתנהלה עד תשע"ד, היסבה לעירייה גירעונות כבדים של מאות אלפי ₪ כל שנה. מהצד השני לעומת זאת, החברה קיבלה מהעירייה תשלום מלא (בשיטת "קוסט פלוס") על העובדים שהיא סיפקה. כאמור, מתחילת שנת תשע"ד (1.9.2013) - הועבר הניהול התפעולי לחברה בשירות מיקור חוץ, אשר מדור גני ילדים אמור להיות אחראי על כלל הניהול ועל הפיקוח על תקינות ההפעלה, ע"י החברה.

בשנת תשע"ה (2014-15) הפעילה החברה פעילות יול"א בגני ילדים שמאפייניה העיקריים מפורטים להלן ומושויים למאפייני הפעילות ב-תשע"ג, שבה הניהול וההפעלה היו באחריות העירייה:

שינוי ב- %	שינוי: תשע"ה מול תשע"ג	תשע"ה (חברה) 2015- 2014	תשע"ג (עירייה) 2012 - 2013	פרמטר	#
46%	17	54	37	<u>סה"כ מספר גני ילדים ב-יול"א:</u>	.1
		10		מספר גני ילדים ט/ט חובה	1.1
		21		מספר גני ילדים טרום חובה	1.2
		23		מספר גני ילדים חובה	1.3
46%	535	1,690	1,155	מספר ילדים בכל גני יול"א	.2
		184		מספר העובדים (עובדות)	.3
9.5%	100	1,150	1,050	תעריף לילד לחודש - ₪	.4
		20,470,000	12,127,500	הכנסה מקסימלית אפשרית (תיאורטית) מהפעילות ₪	.5
76%	8.9 משי"ח	20.38 משי"ח *	11.6 משי"ח	הכנסה בפועל מהפעילות ₪	.6
		99.6%	96%	% מיצוי הכנסה מהפעילות	.7

* הכנסות 2014 עפ"י דו"ח כספי מבוקר של החברה. סכום זה הינו לאחר הנחות שהחברה מימנה, כ-286 אלף ₪ מתוך סה"כ הנחות שניתנו כ-442 אלף ₪ (השלמת מימון ההנחות היה ע"י העירייה - כ-156 אלף ₪).

מנהלת החברה בתגובתה (השלישית) לטיוט דוח הביקורת, כותבת:

"נכתב בטעות כדלקמן: הכנסות 2014 עפ"י דוח כספי מבוקר של החברה. נבקש להחליף את הציטוט לעיל באמור כדלקמן: הכנסות תשע"ה על פי הנתונים הכספיים של החברה".

הביקורת דוחה את קביעת מנהלת החברה, כי "נכתב בטעות". הכתוב לקוח כפי שמובהר מהדוח הכספי המבוקר של החברה לשנת 2014, שנתקבל מאת מנהלת החברה. אם בידי המנהלת דוח כספי מבוקר לשנת תשע"ה, היה ראוי שתספקו לביקורת. (היה מספיק זמן והזדמנויות לספקו).

מהחומרים ומהנתונים שנתקבלו אצל הביקורת מהחברה ומהעירייה וכפי שניתן ללמוד מהטבלה לעיל, הביקורת מתרשמת שהנהלת החברה משקיעה מאמץ רב תוך חתירה להישגיות גבוהה בפעילות ולשיפור תוצאות הפעלה ביחס לעבר. ואכן הביקורת מזהה במספר גורמים מהותיים כמו מספר גנים מופעלים, מספר ילדים משתתפים, היקף כספי של הפעילות, ויעילות כלכלית של הפעילות שיפור ביצועים, מאז עברה הפעילות לניהול מלא של החברה. שיפורים אלו ראויים לציון לחיוב. עם זאת הנושא מופעל עדיין תוך כדי ובמקביל להתארגנות ניהולית / ארגונית, השלמה וחידוש תשתיות - גם פיזיות אך בעיקר תשתיות כ"א מקצועי ותשתיות ניהול לרבות תפיסת ניהול כספי. סטאטוס זה של התארגנות מקשה על הפעילות ומהווה חלק מהסיבות לשורה של פערים וליקויים אשר מלווים אותה, כפי שהביקורת זיהתה בעבודתה.

תגובת מנהלת החברה לפיסקה האחרונה לעיל, הכוללת מאת הביקורת דברי שבת, אמפטיה ורוח הבנה לקשיי החברה, הינה:

תגובת החברה בקשר לכך

הביקורת אכן ציינה שחלה צמיחה משמעותית בהיקפי פעילות החברה, אך עם זאת העירה כי כתוצאה מהצמיחה, חל בחברה תהליך של ארגון וניהול אשר יוצר פערים וליקויים שונים. לכן ציינו כי בהתייחס למצב הצמיחה המשמעותי שחל בהיקפי הפעילות של יול"א, קיום תהליכי ארגון וניהול פנימיים תוך כדי העבודה השוטפת הם כורח המציאות של צמיחת החברה ותהליך טבעי שמתרחש בה ולא מהווים ליקויי או פער כל שהוא.

הביקורת מדגישה כי בדברים שהיא כתבה, כמוצג בפיסקה המודגשת לעיל, אין כל הערה "כתוצאה מהצמיחה" ההופכת את ההתייחסות החיובית של הביקורת לשלילית. כמו כן לא נאמר ע"י הביקורת כי "חל בחברה תהליך של ארגון וניהול אשר יוצר פערים וליקויים שונים". משפט זה מוסיף סילוף על דברי הביקורת וגורם להמרתם מחיובי ואמפטי לשלילי ומתנכר, דברים ורוח דברים שלא היו ולא נבראו ואשר הופכים לחלוטין את כוונת הביקורת.

הביקורת מציינת כי רוח שלילית זו של מנהלת החברה כלפי הביקורת, המלווה בסילוף ובהטיית דברי ונתוני הביקורת, כולל הכללות רבות וקביעות בסגנון בוטה (בלשון המעטה) וללא כל ביסוס עובדתי, מאפיין את 2 מכתבי התגובה של החברה, לטיוטת דוח הביקורת שהועבר להתייחסותה.

הביקורת מודה למנהלת החברה, לצוות החברה, למנהלת מדור גני ילדים ולחשבת אגף החינוך על שיתוף הפעולה בביצוע ביקורת זו.

1.4 גבולות הביקורת

ביקורת זו מתמקדת רק בפעילות יול"א בגני ילדים בהפעלת החברה משנת תשע"ד (1 בספטמבר 2013 ועד 31 באוגוסט 2014). אין הביקורת עוסקת בפעילויות אחרות של החברה בעיריית הוד השרון ולא בפעילות יול"א שהייתה בעירייה לפני כן. עם זאת במספר גורמים ופרמטרים, תיעשה השוואה ביחס לתקופה שלפני תשע"ד.

2.2 צוות ניהולי / מינהלתי וצוות מקצועי בכיר ליול"א

2.2.1 רשימת ממלאות התפקיד בצוות הניהולי / מינהלתי:

ברשימת התפקידים הניהוליים והמינהלתיים בנושא יול"א נמנות:

(א) רכזת יול"א: ר. ס.

(ב) רכזת יול"א: א.

(ג) רכזת יול"א: ש.ו.

(ד) מדריכה פדגוגית: י.א.

(ה) מדריכה פדגוגית: ל.ב.ה

(ו) מהנדסת מזון (דיאטנית קלינית): ד.ר. (מועסקת דרך חברה חיצונית).

מנהלת החברה בתגובתה לטיוטת דו"ח הביקורת הדגישה כי לנושא יול"א אין מנהל בחברה. הביקורת רואה בהיעדר מנהל לנושא המרכזי והעיקרי בחברה (מבחינת ההיקף הכספי וכח האדם המועסק) ליקוי מהותי. לתפיסת הביקורת אין זה מתקבל על הדעת כי פעילות בהיקף שמעל 20 מיליון ₪ בשנה, המפעילה כ- 200 עובדים ונותנת שירות חינוכי לכ- 1,700 ילדים רכים, תתנהל ללא מנהל בעל אחריות מוגדרת, מחייבת ופורמאלית לפעילות. הביקורת ממליצה לתקן ליקוי זה בהקדם רב תוך התוויה מקצועית אובייקטיבית של דרישות התפקיד, הגדרת תחומי אחריות, הגדרת עיסוקים, הגדרת קריטריונים להצלחה וכו'.

מבחינת הביקורת גם לגיטימי שהמנהלת הכללית של החברה גם תשמש כמנהלת תוכנית יול"א ב- אחוז ניכר ממשרתה (כפי שהביקורת מתרשמת שכך הוא אכן במציאות) ובלבד שיהיה זה מינוי פורמאלי, מחייב ומבוקר. (פתרון כזה גם מיישב את העלות הנוספת בגיוס מנהל נוסף לחברה).

תגובת החברה בקשר לכך

החברה שואפת למיצוי מלא ואפקטיבי של בעלי תפקידים בחברה ומצליחה לפעול כראוי ללא מנהל ספציפי ליול"א. הרכזות, המדריכות הפדגוגיות וצוות עובדי המשרד (ובכללם מנכ"לית החברה) מקיימים את כל היבטי הניהול הנדרשים ליול"א. גיוס עובד נוסף לתפקיד מנהל יול"א יביא להגדלת ההוצאות ללא תועלת משמעותית. לכן החברה לא רואה בכך שום ליקויי שלא מוגדר בעל תפקיד ספציפי לניהול יול"א אלא היא מנוהלת באמצעות צוות עובדים.

מענה הביקורת לתגובת מנהלת החברה:

הביקורת דוחה את נימוקי החברה להצדקת הפעלת התוכנית ללא מנהל ונותרת איתנה בדעתה כי היעדר מנהל לתוכנית יול"א מהווה ליקוי מהותי ביותר. לתפיסת הביקורת, על העירייה, כאחראית להפעלת החברה כקבלן מבצע של תוכנית יול"א, לדרוש מיידית מהחברה את תיקונו המהיר של ליקוי זה. מנהלת החברה הוסיפה תגובה נוספת לעניין זה:

"יצויין בקשר לכך:

תוקף תפקידה של מנכ"לית החברה משמש מינוי פורמאלי מחייב ומבוקר לעניין ניהול תוכנית יול"א בפרט ולעניין ניהול כל התוכניות שקיימות".

הביקורת דוחה את הנימוק, בו מצדיקה מנהלת החברה את היעדר המנהל לתוכנית יול"א ונותרת בדעתה, באשר לליקוי ובאשר להמלצתה לעירייה, לחייב מינוי מנהל.

2.2.2. הגדרת תפקיד, עיסוק, דרישות ותנאים לממלא התפקיד בצוות הניהולי / מינהלתי

משלא נתמלאה בקשת הביקורת מהחברה (נספח 1 סעיף ו' לדוח זה) לקבל לידיה צילומים של הגדרת תפקיד, עיסוק, דרישות ותנאים לממלא התפקיד בצוות הניהולי / מינהלתי, כתבה הביקורת בטיוטת דוח הביקורת להתייחסות כי:

"למסקנת הביקורת כל ההגדרות הללו והדרישות והתנאים למילוי התפקידים לא קיימים בחברה. ממלאות התפקידים עושות מלאכתן ללא שהוגדרו תפקידיהן ועיסוקיהן וללא שנבחנו תנאים וכישורים (ורישיונות מקצועיים) למילוי נאות והולם של התפקידים. לא ברור כיצד ואיך גויסו ונבחרו ממלאות תפקיד אלו לתפקידן. מאחר ואין את כל ההגדרות והדרישות הנ"ל, כאמור, יש הסתברות לא מבוטלת כי כולן או חלקן אינן מתאימות למילוי התפקיד או שהתאמתם נמוכה. הביקורת רואה בכל המתואר כאן, ליקוי מהותי וממליצה לפעול לתיקונו בהקדם."

בתגובתה לטייטת דוח הביקורת כותבת מנהלת החברה :

כל הגדרות התפקיד והעיסוק מוגדרים בחוזה ההעסקה של העובדות, כך שאין בסיס לטענה שאין להן הגדרות תפקיד ועיסוק. כישוריהן והשכלתן של עובדות אלו נבחנו בעירייה במסגרת מכרז כוח אדם שפורסם (מלבד העובדת שילן וייגר שנקלטה ישירות על ידי החברה ויש לה את ההשכלה והכישורים הנדרשים לביצוע תפקידה). החברה קלטה אותם מהעירייה במסגרת אותו תפקיד, כך שהטענה שלא נבדקו כישוריהן והתאמתן לתפקיד אינה מבוססת.

לבקשת הביקורת בעקבות התייחסות החברה לטייטת דוח הביקורת, הועברו לביקורת חוזי העסקת העובדות, כהוכחה לכאורה שכל הגדרות התפקיד מוגדרות בחוזה עם כל אחת מהן. להלן מסקנות הביקורת מחוזים אלו :

הסכם עבודה אישי עם רכזת יול"א: ר.ס.

במסמך שהועבר לביקורת יש הגדרת אחריות והגדרת תפקיד.

במסמך כתוב כי :

- הוא נערך ונחתם בהוד השרון ביום 1 בספטמבר 2015. כלומר כשלושה שבועות לאחר שטייטת דוח הביקורת נתקבלה אצל החברה להתייחסות. מסמך זה לא היה קיים בתקופה בה מתמקדת הביקורת: תשע"ד - תשע"ה (1.9.2013 - יולי 2015).
- תקופת העסקה: מ-27/8/13 עד 26/8/14 עם אפשרות להאריך ההסכם בשנה כל פעם. לפי זאת (וגם לפי הפסקה הבאה) הביקורת מסיקה כי המסמך שהועבר אליה הוכן "לכבוד הביקורת" בדיעבד ובחיפזון.
- המסמך איננו חתום על ידי העובדת. לתפיסת הביקורת כאילו שהמסמך לא קיים.

בתגובתה הנוספת לנושא זה, כותבת מנהלת החברה כי :
"למותר לציין כי השגיאה נובעת מטעות סופר ותקופת העסקה הנכונה מתחילה מתחילת שנת הלימודים תשע"ו ועד סופה".

הביקורת דוחה טיעון זה של מנהלת החברה. בטענה של טעות סופר ניתן להצדיק ולתרוץ כל תיעוד של ליקוי. היה ראוי שמסמכים כה רציניים כמו הסכם עבודה יהיו חפים מטעויות סופר, במיוחד מטעויות כה גסות (לרבות היעדר חתימת העובדת על ההסכם).

הסכם עבודה אישי עם רכזת יול"א: א.ס.

במסמך שהועבר לביקורת יש הגדרת אחריות והגדרת תפקיד.

במסמך כתוב כי:

- הוא נערך ונחתם בהוד השרון ביום 25/6/2015. מסמך זה לא היה קיים בכל התקופה כמעט (22 חודשים מתוך 23). בה מתמקדת הביקורת.
- תקופת העסקה: מ-25/6/2015 עד 25/6/2016 עם אפשרות להאריך ההסכם בשנה כל פעם.
- לפי כל זאת הביקורת מסיקה כי בעת הביקורת כל הגדרות תחומי האחריות והתפקיד לא היו קיימות.

הסכם עבודה אישי עם "רכזת יול"א": ש.י.

המסמך שהועבר לביקורת נושא כותרת " **מזכירת יול"א הסכם העסקה** " ותוכנו הינו עבור מזכירה **ולא עבור רכזת יול"א**.

יודגש כי בתרשים המבנה הארגוני העדכני שהחברה העבירה לביקורת רק ב- 16/9/15, ש.י. מוצגת כאחת מ-3 רכזות יול"א. יוצא איפא כי בפועל מועסקות בחברה רק 2 רכזות יול"א, בניגוד למוצהר ולמבוטא במסמך הפורמלי של החברה "המבנה הארגוני". הביקורת רואה בסתירה זו (בלשון המעטה) ליקוי מהותי המחייב תיקון. הביקורת מדגישה כי היה ראוי שמדור גני הילדים ואגף החינוך, המופקדים על ניהול והפעלת תוכנית יול"א יהיו ערים (עוד לפני ממצאי הביקורת) לליקוי זה ויתבעו מהחברה לתקנו. הביקורת רואה בהיעדר תגובה כזו מאגף החינוך, עד כה, סממן לחולשת האכיפה של חובות החברה, גם אם ההתקשרות עם הקבלן לקויה מיסודה בהיעדר מכרז והסכם חתום, וממליצה לאגף החינוך לפעול לתיקונו.

במסמך שהועבר לביקורת יש הגדרת תפקיד בנוסח תקצירי ביותר:

במסמך כתוב כי:

תפקידי העובדת, סמכויותיה, כפיפות ומסגרת העבודה

העובדת תשמש, בראש ובראשונה, כמזכירת היול"א ותבצע את הוראות הממונה עליה
הן בתחום ניהול המשרד בתחום ניהול כללי של משרדי המעסיקה במהלך התקופה
תפקידה יגדל ויכלול גם שיבוצי עובדים, ראיונות לעובדים, עבודה אל מול חברות הקטרינג
ועוד(להלן: "התפקיד");

כאמור הליקוי המהותי הראשון הינו הגדרת תפקיד העובדת כמזכירה ולא כרכזת
יול"א

הליקוי השני המהותי - ניסוח תקצירי ביותר של הגדרת תפקיד.

ליקוי שלישי מהותי - היעדר הגדרת תחומי אחריות.

ליקויים נוספים:

- בהסכם כתוב:

מזכירת יול"א הסכם העסקה

הסכם עבודה אישי

שנערך ונחתם בהוד השרון, ביום 12, לחודש 12

לא מצוינת השנה. היעדרה מעידה על חיפזון ו/או רשלנות בעריכת ההסכם ומהווה ליקוי.

- תקופת ההעסקה

תקופת ההעסקה

תאריך תחילת העסקת העובדת יהיה ביום _____ ועד ליום _____ ביום _____ יבוא הסכם זה אל קיצו אלא אם הוארך על ידי החברה לתקופה נוספת של שלא תעלה על שנה אחת בכל פעם. שלושה החודשים הראשונים להעסקתה יחשבו כתקופת ניסיון (להלן: "תקופת הניסיון"). החברה תהא רשאית להאריך את ההסכם, כל פעם לשנה נוספת, על פי שיקול דעתה הבלעדי.

- תוקף ההסכם

12. תוקף החוזה, סיום העבודה ותקופת חפיפה

12.1. תוקפו של הסכם זה הוא החל מיום 12/3 ועד ליום 12/2/2016

לא מצוינת השנה שההסכם נכנס לתוקף. שוב ניכרים בהסכם החיפזון ו/או הרשלנות בעריכתו.

מכל המוצג לעיל, עולה כי באופן חלקי מכוסה הצוות המינהלתי בהגדרת תחומי האחריות והגדרת תפקיד ועיסוק. כמו כן עולה שורה של ליקויים מהותיים בהסכמי ההתקשרות. הביקורת ממליצה לתקן ליקויים אלו.

בדברי תגובתה הנוספת של מנהלת החברה נכתב:

"בסעיף 4 להסכם ההעסקה של גב' שילן וייגר, נקבע באופן נרחב ובהיר הגדרות תחומי האחריות, התפקיד והעיסוק שלה. הביקורת הציגה והתייחסה רק להקדמה הכתובה בסעיף 4 להסכם והתעלמה משאר הסעיף הכולל 10 תתי סעיפים. על יסוד התבססותה על ההקדמה בסעיף 4 להסכם בלבד, קבעה הביקורת כי מתקיימים ליקויים, כדלקמן: "ניסוח תקצירי ביותר של הגדרה התפקיד"... "היעדר הגדרת תחומי אחריות".

נבקש כי ליקויים לכאורה אלו ימחקו מדוח הביקורת הסופי. אם תחליטו למרות ההוכחה שלנו, להשאיר את הסעיף על כנו, נבקש כי תגובתינו זו תוצג באופן מלא בסעיף זה וכן נבקש להציג בדוח הביקורת הסופי את עמודים 3-4 מהסכם ההעסקה של העובדת, בהם מוצג סעיף 4 להסכם".

הביקורת נענית לבקשת מנהלת החברה ומציגה להלן את סעיף 4, לכל סעיפי המשנה שלו בהסכם עם העובדת שילן וייגר.

למסקנת הביקורת, קביעותיה הבוטות של מנהלת החברה באשר להחמצה כביכול של הביקורת לסעיפי המשנה בסעיף 4, משוללת כל יסוד, כפי שכל קורא בר דעת יכול להיווכח.

4. תפקידי העובדת, סמכויותיה, כפיפות ומסגרת העבודה

העובדת תשמש, בראש ובראשונה, כמזכירת היול"א ותבצע את הוראות הממונה עליה הן בתחום ניהול המשרד בתחום ניהול כללי של משרדי המעסיקה במהלך התקופה תפקידה יגדל ויכלול גם שיבוצי עובדים, ראיונות לעובדים, עבודה אל מול חברות הקטרינג ועוד(להלן: "התפקיד");

- 4.1 העובדת תעבוד אצל המעסיקה במשרה מלאה (בהיקף של עד 196 שעות חודשיות). העובדת תקדיש את מלוא מרצה, כשרונה וזמנה ולא פחות מ- 5 ימי עבודה מלאים בשבוע, 9 שעות עבודה ביום, כדלקמן;
בימים: א', ב', ג', ד' 1 - ה' בין השעות: 8:30 ל: 17:30
- 4.2 העובדת תפעל להשגת מטרות המעסיקה כפי שיוגדרו מעת לעת על ידי הממונה הישיר.
- 4.3 בתקופת עבודתה לא תעסוק העובדת בכל עבודה אחרת בין בשכר ובין שלא בשכר ללא אישורה המוקדם בכתב של המעסיק.
- 4.4 חלוקת השעות אותן תשקיע העובדת במסגרת התפקיד, כהגדרתו לעיל, יהיו בהתאם להנחיות המעסיקה, והכל בהתאם לשיקול דעתה של המעסיקה.
- 4.5 העובדת תנהל רישום שעות מדויק ונכון, אשר ישקף נכונה את שעות עבודתה במועל. העובדת מתחייבת לשתף פעולה באופן מלא בעניין זה, ולפעול בהתאם להנחיות המעסיקה באשר להחזמת כרטיס נוכחות בחתייצבות ובטיוס העבודה ו/או באמצעים אחרים כגון: דיווח באמצעות האינטרנט, טלפון, טלפון נייד, מסרון, טלפון חכם ו/או בכל אמצעי טכנולוגי אחר שתורה המעסיקה.
- 4.6 העובדת מצהירה כי ידועה לה חשיבות דווח אמיתי, נכון ומלא על שעות עבודתה התודשיות במועל, זאת לצורך חישוב ותשלום משכורתה במועד.
- 4.7 העובדת מתחייבת לפעול בשקדנות, במסירות, ובאמנות בעבודתה בחברה, לעשות כמיטב יכולתה, ולהשקיע מירב מרצה לתועלת ולביצוע נאות של תפקידה.

4.8. העובדת תמנע מכל מעשה או מחדל העלול לפגוע בחברה ו/או בשמה הטוב ו/או להזיק לה בכל דרך שהיא.

4.9. העובדת מתחייבת להודיע לחברה, מיד וללא דיחוי, על כל עניין או נושא בהם יש לה או עלול להיות לה עניין אישי ו/או העלולים ליצור ניגוד בין טובתה ו/או טובת מקורביה לבין טובת המעסיקה.

4.10. חוראות הסכם זה באות להוסיף על כל חובת אמון ו/או נאמנות המוטלת ו/או נאמנות המוטלת על העובדת מכח כל דין ו/או נוהג ו/או הסכם.

3. ביקור באחד הגנים בהם מופעל יול"א

הביקורת הגיעה לאחד מגני הילדים בהם מופעל יול"א (דרור). הביקור לווה ע"י הרכזת ר. ונכחו בעת הביקור בגן 2 עובדות (הביקורת לא בדקה מה התפקיד של כל אחת מהן ומה הרישיון המקצועי / התעודה המקצועית שכל אחת מהעובדות נושאת). בגן זה רשומים 32 ילדים.

התרשמות הביקורת בביקור מעורבת (אמביוולנטית). מצד אחד הביקורת התרשמה לחיוב מהאווירה השקטה והחיובית בגן, מאופן הגשת ארוחת הצהריים ואכילת הילדים בסדר ובאופן מאורגן. כמו כן התרשמה הביקורת לחיוב מצוות העובדות בגן. מצד שני, הביקורת זיהתה הזנחה סביבתית ורמת תחזוקה ירודה במבנה ובחצר. החצר כולה מכוסה בחול אשר איש לא ידע לומר, כולל הרכזת ר. שליוותה את הביקור, מתי נוקה לאחרונה ומתי עבר בדיקה ואישור, והאם קיים אישור כזה, שהחול איננו מזוהם ואיננו נושא מזיקים למיניהם. כל משטח החול הזה איננו מכוסה וחשוף לחדירת בעלי חיים (כלבים וחתולים ומכרסמים וכו'). להתרשמות הביקורת, מתוך שאלותיה ותשובות הרכזת, לרכזת אין כלל מודעות לבעייתיות של חול כמצע בלעדי לגן הילדים, לסיכונים ולנדרש מבחינת טיפול ואישורים. היעדר מודעות זו מהווה למסקנת הביקורת ליקוי מהותי, הן במישור התפעולי השוטף והן ברמת הסיכון העולה מהפקדת שורת גנים עם מאות ילדים לפקוח רכזת ללא מודעות יסוד זו.

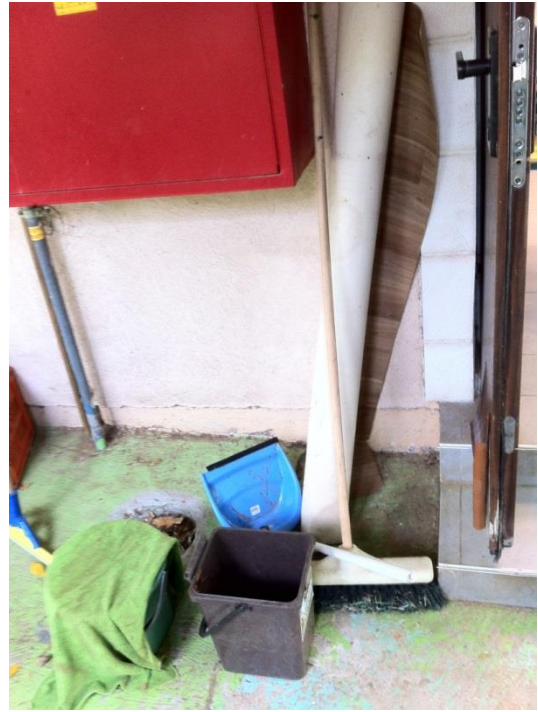
להיעדר מודעות זו של הרכזת לא נתקבלה מהחברה כל תגובה או נתון תומך לשלילת מסקנת הביקורת. מכאן שהביקורת ממליצה לחברה ולעירייה לבחון סוגיה זו לעומק, גם ביחס לרכזת זו וגם ביחס לרכזות האחרות ובהתאם לממצאי הבחינה לבצע פעילות מתקנת.

סביבת מבנה הגן והחצר נראים לא נקיים ומוזנחים. בכניסה לגן מעל לדלת הראשית יש גגון מטונף שנראה שלא נוקה מזמן. על הגגון מונח מיכל צבע ישן (לא ניתן לדעת אם ריק או מלא) - לא אסטטי (בלשון עדינה) ומהווה מפגע בטיחותי חמור.

בצד הכניסה מותקן ארון כיבוי אש עליו מאחסנים פחי צבע המהווים סיכון בטיחותי חמור למקרה נפילה. בארון כיבוי האש יש צינור עם זרנוק אבל בכל הגן – וגם לא בארון כיבוי האש, אין מטף כיבוי, שהיעדרו מהווה הפרה של הוראה מפורשת ומחייבת של משרד החינוך (פרסום מינואר 2008):

9.6.3 בכל גן ילדים יהיה מטפה כיבוי אש תלוי על הקיר, במקום בולט, סמוך לדלת היציאה מהמבנה ובגובה מעל 1.5 מ'. המטפה יהיה מסוג המכיל אבקה יבשה, בעל תו תקן ישראלי ותקין (תווית אישור על תקינות המטפה ותאריך התוקף יהיו צמודים אליו).

בסמוך לכניסה לגן, מונחים, כמצג חובה, אשר כל המגיע לגן איננו יכול לפסוח עליו, כל כלי "הספונגיה" (המטאטא, והאשפתון והדלי והסמרטוט והיעה והמגב). לביקורת נראה כי המצג הזה יכול לשמש כדוגמה חיה כיצד והיכן **אסור לאחסן** כלי ספונגיה בגן ילדים.



לסיכום, הביקורת רואה בכל הפגמים והתופעות הבלתי רצויות שזוהו, ליקויים מהותיים המחייבים תיקון בהקדם.

יש להדגיש, כי הגורם והאחראי לפגמים ותופעות בלתי רצויות אלו אינו צוות יול"א, אלא העירייה שמבני הגנים בבעלותה ובהפעלתם כגני ילדים. עם זאת, לתפיסת הביקורת, היה מצופה שהחברה וצוות יול"א שלה שמנהל את הנושא מטעמה, יציבו דרישות (מתועדות) לעירייה לקבלת מקום תקין, נקי, מטופח ואסטטי. דרישות מתועדות כאלו אינן בנמצא. כמו כן היה מצופה מהחברה, לזהות בעצמה את התופעות החשודות כליקויי הבטיחות והגהות המהותיים בכל גן ילדים – בדומה לזיהוי של הביקורת כבדוגמאות והצילומים שהובאו לעיל, ולא להמתין למבקר העירייה לצורך כך. מצופה שהחברה תפעל ללא דיחוי לבדיקת רמת הסיכון (הסתברות להתרחשות ועצמת הפגיעה) בכל תופעה שהיא מזהה כחשודה, ע"י מומחה בטיחות ותגיב עפ"י ממצאי בדיקת המומחה בהתאם, ועד כדי הפסקת פעילות בכל מקרה של סיכון גבוה ומיידי שלא ניתן מיידית להסירו או למנוע אותו מהילדים, בדרך זו או אחרת.

בתגובה לכתוב בטיוטת דוח הביקורת מציינת מנהלת החברה:

ביקור באחד הגנים בהם

מופעל יול"א

כל הטענות העולות מהסעיף הינם באחריות העירייה ולא באחריות החברה. החברה פועלת מעבר לאחריותה ולהתחייבותה ורוכשת לעיתים ציוד וריהוט נוסף לגני הילדים על מנת שהפעילות תהיה עשירה ואיכותית יותר. מעבר לכך החברה פנתה מספר פעמים למנהלת מדור גני ילדים בעירייה בבקשה להחליף את החול בדשא סינטטי ולעשות הצללה, אך פניותינו נשללו כתוצאה מחוסר תקציב לדברי מנהלת מדור גני ילדים בעירייה.

נבקש למחוק את סעיף זה או לחילופין להפנותו לעירייה בלבד.

הביקורת רואה בתמיהה את המשפט בתגובת מנהלת החברה"

כל הטענות העולות מהסעיף הינם באחריות העירייה ולא באחריות החברה.

הרי הביקורת כתבה בעצמה בהדגשה כי הגורם והאחראי לפגמים ותופעות בלתי רצויות אלו אינו צוות יול"א, אלא העירייה שמבני הגנים בבעלותה ובהפעלתם כגני ילדים.

עם זאת, לתפיסת הביקורת, פניית החברה למנהלת מדור גני ילדים להסרת הסיכון איננה יכולה להצדיק הפעלת ילדים בתוך חול שאין בטחון שאיננו מזוהם ומסכן בריאות, או תוך מפגעים בטיחותיים חמורים אחרים (כפי שהביקורת מפרטת).

כאמור, לתפיסת הביקורת, בנסיבות של סיכוני בריאות מיידיים, או סיכוני בטיחות משמעותיים ומיידיים על החברה לנקוט באמצעים נמרצים ואפקטיביים להסרת הסיכון, או באין אפשרות להסרתו המיידית, פעילות מונעת אחרת ועד כדי הפסקה מיידית של הפעילות.

התייחסות של מנהלת מדור גני ילדים בעירייה

המסקנות הובאו לדין עם צוותי היול"א וצוותי הבוקר ונתנה הנחייה:

- א. חומרי ניקוי - חומרי הניקוי יוכנסו לגן וינעלו בארון סגור.
- ב. חצר הגן - במסגרת שיפוצי הקיץ תוקנו כל המפגעים הבטיחותיים, הותקן משטח גומי על החול והוחלפו מתקני החצר למתקנים בטיחותיים יותר.
- ג. ניקוי ואסטיקה - הצוותים הונחו להקפיד על נקיין ואסטיקה
- ד. אישור בטיחות - מצ"ב אישור הבטיחות.

הביקורת רואה באור חיובי את הנחיית מנהלת המדור לתיקון הדברים בזמן קצר יחסית, כבר על בסיס טיוטת דוח הביקורת.

עם זאת:

הביקורת ממליצה למנהלת המדור ולהנהלת אגף החינוך לבחון בשטח ביצוע בפועל הלכה למעשה של ההנחייה.

כמו כן החלפת מתקני החצר למתקנים בטיחותיים יותר איננה פותרת בהכרח את הליקוי. הביקורת מצפה כי המתקנים יוחלפו למתקנים בטיחותיים. ללא התוספת "יותר".

הביקורת ממליצה למדור ולהנהלת אגף החינוך לערוך בדיקה דומה לבדיקה שערכה הביקורת בגן דרור, בכל הגנים האחרים, לזהות מפגעי בטיחות וגיהות בדומה למה שעשתה הביקורת ולפעול להסרתם ולתיקונם בהקדם.

הביקורת ממליצה להתקין תהליך ונוהל מחייב, מיושם ומבוקר בתדירות לניהול ולבקרה של כל ההיבט הזה של בטיחות, בגנים.

למסקנת הביקורת, עם כל החיוב בפעולה המהירה של מנהלת מדור גני ילדים, לנוכח ממצאי הביקורת, עצם "הצורך" להמתין עד לחשיפת ליקויי בטיחות וגיהות מהותיים על ידי הביקורת (וזאת רק בגן אחד כדוגמה), מהווה מחדל מובהק וליקוי חמור ביותר בניהול ובפיקוח גני הילדים בעיר. הביקורת ממליצה לפעול בהקדם רב להגדרת תהליך ונוהל מחייב, מנוהל, מיושם, מופעל ומבוקר בתדירות גבוהה, לפיקוח ולבקרת התקינות של הבטיחות והגהות, הסדר, הניקיון והאסטטיקה בכל גני הילדים. פעולה חד פעמית ואפילו בדיקה ואישור אחת לשנה של מומחה בטיחות, איננה נותנת, למסקנת הביקורת, מענה לצורך זה.

4. יול"א: תקציב וכספים: 2013 - 2015

על רקע האמור והמוסבר במבוא (סעיף 1. לעיל), בדיקת הביקורת לנושא התקציב והכספים תיעשה גם לעירייה וגם לחברה.

2.3. הכנסות

שנה	סעיף	תקציב	ביצוע	תקציב פחות ביצוע	אחוז ביצוע
העירייה					
2013 *	יול"א גני ילדים	8,500,000	7,786,611	711,389	91.6%
	דמי שימוש במבנים		210,000		
	חידוש בלאי ציוד				
2014	יול"א גני ילדים		26,069	- 26,069	
	דמי שימוש במבנים	800,000	724,800	75,200	90.6%
	חידוש בלאי ציוד	100,000	0	100,000	0.0%
2015	יול"א גני ילדים		40		
	דמי שימוש במבנים	800,000	351,000	449,000	43.9%
	חידוש בלאי ציוד				
החברה **					
2013	גבייה ישירה***		6,076,583		
	קבלה מהעירייה מתקציב שנתי		4,782,388		
	סה"כ הכנסות		10,858,971		
2014	גבייה ישירה		19,421,339		
	קבלה מהעירייה מתקציב שנתי		52,000		
	סה"כ הכנסות		19,473,339		
2015	גבייה ישירה		19,500,000		
סה"כ: עירייה + חברה: "יול"א גני ילדים" + "גבייה ישירה"					
2013			13,863,194		
2014			19,447,408		
2015			19,500,000		

- * הנתונים הינם מ- ינואר עד אוג'. מ-1/9 החיוב והגבייה של ההכנסות נעשה ע"י החברה.
- ** עפ"י דו"ח כספי מבוקר של החברה
- *** גביה מ- ספט' עד דצמבר. מ-1/9 החיוב והגבייה של ההכנסות ע"י החברה.
- **** הנתון עפ"י הערכת הביקורת
מהטבלה לעיל ניתן לראות כי:

בשנת 2013

- (א) תקציב ההכנסות מיול"א של העירייה היה 8.5 מ"ח. הגבייה בפועל הגיעה רק לסכום של כ-7.8 מ"ח. שיעור ביצוע של 91.6%.
- (ב) סה"כ ההכנסות בפעילות יול"א (שמקורן תשלומי המשפחות), הייתה כ- 13.9 מ"ח. כאמור בשנה זו, בחודש ספטמבר, עברה גביית תשלומי המשפחות לידי החברה.
- (ג) העירייה העבירה לחברה, במסגרת תקציב יול"א, סכום של 4,782,388 ₪ כתשלום שעיקרו עבור תשלומי שכר לעובדי יול"א, שרובם הינם עובדי החברה. יש לציין כי **סכום זה איננו תואם** את סכום ההעברה מהעירייה לחברה המתקבל מתוך כרטיס יול"א של העירייה – סעיף הוצאות (מס. כרטיס 1812800750) העומד על סכום של 5,089,007 ₪. (הבדל של 306,619 ₪). הביקורת ממליצה לבדוק את הסיבה לפער זה ולפעול לתיקונו.

בשנת 2014

- (א) בשנה זו, שכולה בגביה ישירה ע"י החברה, היו הכנסות יול"א כ-19.5 מ"ח. סכום זה מהווה גידול משמעותי של כ- 5.6 מ"ח (גידול של כ-40%).
- (ב) כפי שניתן לראות מנתוני הטבלה בסעיף 1.1 לעיל, גידול ההכנסות נובע מהגדלה משמעותית במספר הגנים המופעלים, במספר הילדים בתוכנית יול"א ובהגברת שיעור הגבייה בפועל לעומת הפוטנציאל. כ- 9.5% מהגידול נובע מעליית התעריף החודשי לילד.

בדברי תגובתה לטיוטת דוח הביקורת כותבת מנהלת החברה :

5.1 הכנסות

באופן כללי נציין כי הטבלה משווה בין תקופות מעורבות ושאינן זהות ומתאימות להשוואה כמו שבשנת 2013 מוצגים נתונים המתייחסים למספר חודשים בעוד שבשאר השנים מוצגים נתונים לשנה שלמה. דוגמה נוספת לכך הינה הצגת נתון גבייה ישירה של החברה בשנת 2015 כאשר שנת 2015 עוד לא הסתיימה. מצויין אומנם כי מדובר בנתון שמבוסס על הערכת הביקורת, אך הוא אינו מבוסס על נתוני אמת (אפילו חלקיים) כך שאין להתבסס עליו. מהסיבות המתוארות לעיל לא ניתן להסיק מסקנות מהטבלה המוצגת.

הביקורת שוללת ודוחה את האמור בתגובת החברה ביחס להשוואת תקופות לא זהות. ההשוואה נעשתה על תקופות זהות. שנת 2013 איננה חלקית כי הביקורת התייחסה לכלל ההכנסות של הנושא (עירייה + חברה) ולא אל ההכנסות של החברה בלבד. לגבי הנתון של 2015, אכן הוא מבוסס על גבייה של שנה שעדיין לא הסתיימה ומסתייע באמדן (מחמת היעדרם של כלי נבואה מדויקים בידי הביקורת). עם זאת, זהו אמדן מושכל ומבוסס המהווה קירוב מספיק טוב להסקת מסקנות. גם במקרה זה הדיוק המופלג בנתון איננו בעל חשיבות מכרעת. לשם הסקת מסקנות מספיק קירוב / אמדן סביר. לפיכך, הביקורת חולקת על קביעת מנהלת החברה כי אין להתבסס עליו ודוחה אותה. כמו כן הביקורת שוללת ודוחה את קביעת מנהלת החברה :

מהסיבות המתוארות לעיל לא ניתן להסיק מסקנות מהטבלה המוצגת.

הביקורת גם שוללת ודוחה את התייחסותה הנוספת של מנהלת החברה, לרבות את הסגנון ואת רוח ההתייחסות :

כפי שכתבנו לעיל, הביקורת לא עשתה את ההתאמות הנדרשות ואת הביאורים והניתוחים המתאימים כדי שיהיה ניתן להשוות בין הנתונים שהציגה ולהסיק מהם מסקנות.

קביעתה זו של מנהלת החברה, החוזרת על עצמה כ- "מנטרה" קבועה בהתייחסותה לטיוטת דוח הביקורת, הינה קביעה כללית וכוללנית, איננה נכונה, חסרת כל בסיס עובדתי והינה בגדר הכפשה. הביקורת שוללת ודוחה בתוקף קביעה זו, בהתייחס לנושא זה ובהתייחס ליתר הנושאים הבאים בדוח, ש"זכו" לאותה קביעה ממנהלת החברה, בשיטת "העתק / הדבק".

ביחס לסעיף ג. לעיל תגובת מנהלת החברה הינה :

בקשר לסעיף ג בשנת 2013, ההבדל בסך 306,619 ₪ בין נתוני החברה (4,782,388 ₪) לבין נתוני העירייה (5,089,007 ₪) נובע מעמלת התקורה בגובה 6% שגבתה החברה בשנת תשע"ג מהעירייה, כך שאין כל ליקויי או פער כל שהוא בקשר לכך. נבקש למחוק את סעיף 5.1.

הביקורת שוללת ודוחה את ההסבר של מנהלת החברה מאחר ועמלת תקורה כזו לא מוצגת בדו"ח הכספי של החברה (לפחות לא בצורה מפורשת ובהירה. אין בדו"ח הכספי לרבות הביאורים - כל סעיף הכנסות המוגדר "עמלת תקורה"). אם אכן היה תשלום כזה, היה ראוי להציגו בצורה מפורשת תוך שקיפות וגילוי נאות. הביקורת רואה באי ההתאמה הנ"ל ליקוי שראוי לתקנו ולהבטיח שלא יישנה בעתיד.

4.2 הוצאות

שנה	סעיף	תקציב	ביצוע	תקציב פחות ביצוע	אחוז ביצוע
העירייה (עפ"י כרטיסי הנה"ח - יול"א, חברת מוסדות חינוך)					
2013	מוסדות חינוך - שכר		4,759,993		
	מוסדות חינוך - דפוס וחומרים		329,014		
	שכר ישיר ע"י העירייה		83,868		
	שמירה, בטחון, הסעדה, תקשורת		2,433,818		
	סה"כ	8,000,000	7,606,693	393,307	95.1%
2014	יול"א גני ילדים		לא תוקצב		
2015	מתן הנחות ליול"א	180,000	*127,818	52,182	71.0%
* ינואר - 15/7/15					
החברה (עפ"י דוח כספי מבוקר 2014)					
2013	שכר ונלוות		6,610,457		
	הוצאות אחרות		4,103,135		
	שימוש במבני העירייה		210,000		
	סה"כ הוצאות		10,923,592		
2014	שכר ונלוות		8,802,298		
	הוצאות אחרות		9,869,362		
	שימוש במבני העירייה		544,800		
	סה"כ הוצאות		19,216,460		
סה"כ: עירייה + חברה (ללא שימוש במבנים)					
2013	שכר ונלוות		6,694,325		
	הוצאות אחרות		6,536,953		
	סה"כ הוצאות		13,231,278		
2014	שכר ונלוות		8,802,298		
	הוצאות אחרות		9,869,362		
	סה"כ הוצאות		18,671,660		

מהטבלה לעיל ניתן לראות כי:
בשנת 2013

- (א) תקציב ההוצאות ליול"א של העירייה היה 8.0 מ"ח. הביצוע בפועל הגיע רק לכ-7.6 מ"ח. שיעור ביצוע של 95.1%.
- (ב) סה"כ ההוצאות בפעילות יול"א הייתה כ-13.2 מ"ח. כאמור בשנה זו, בחודש ספטמבר, עברה גביית תשלומי המשפחות לידי החברה.

בשנת 2014

- (א) בשנה זו, שבה כל הניהול לרבות כל תשלומי ההוצאות באחריות החברה, גדלו ההוצאות לכ-18.7 מ"ח. עליה של כ-5.5 מ"ח (כ-41%).
- (ב) בסעיף שכר ונלוות הייתה עליית ההוצאות מ-2013 ל-2014 בכ-2.1 מ"ח (כ-31%)
- (ג) בסעיף "הוצאות אחרות" הייתה מ-2013 ל-2014 עלייה של כ-3.4 מ"ח (כ-51%). עיקרן של "ההוצאות האחרות" (כ-71%) הינו תשלום לחברת יובלים, להלן: "יובלים" (הנקראת "ספקים" בכרטיס הנה"ח של החברה) שתפקידה לשלם לנותני השרותים ל-יול"א לרבות שרותי בטחון, שמירה, הסעדה, תקשורת, פרסום, חומרים והדפסות.
- יש לציין כי אין בחברה ריכוז הוצאות תקופתיות (חודשי, רבעוני, שנתי) על חלוקת ההוצאות בפועל לפי סעיפים כמו: קייטרינג, שמירה, חומרים מתכלים, חומרי ניקוי, ספקי שירותים לפי סוג וכיו"ב. החברה מסתפקת בהעברת תשלום גלובלי ליובלים תחת הסעיף "תשלום לספקים", וזאת בהתאם למודל ההתקשרות ליובלים כפי שיפורט בהמשך בסעיף 6. "מודל הפעלת תוכנית יול"א ע"י החברה".
- אמנם לדברי מנהלת החברה נבדקים כמעט כל התשלומים שיובלים משלמת לספקי המוצרים של יול"א (וגם צורפו 4 חשבונות דוגמה עם חותמת החברה לאישור בקרתה את החשבונות), אך, כאמור, לא מתבצע בחברה ריכוז של ההוצאות לפי סעיפי הוצאה, אשר מהווה לתפיסת הביקורת, ליקוי שמומלץ לתקנו.

הביקורת רואה בהיעדר ריכוז כזה לסעיפי הוצאות ליקוי מהותי - המוטלת על העירייה כנושאת באחריות לתקינות הניהול וההפעלה של תוכנית יול"א. באופן זה של תשלומים גלובליים אין אפשרות לוודא שאכן מול התשלומים עומדים תשלומים סבירים לספקי השירותים השונים. כמו כן אין אפשרות לבחון האם לחברה המשלמת אין רווחים מופרזים, אשר חלקם היה יכול להיות מופנה למטרות אחרות כמו שדרוג פעילות יול"א מבחינת עזרים, תנאי סביבה או הגדלת הנחות למשפחות נזקקות וכיו"ב.

הביקורת ממליצה לבדוק נושא זה לעומקו ולהבטיח באופן מתועד בקרה תקינה על ההוצאות ועל שקיפות מתועדת שתאפשר לגורמים בלתי תלויים לבדוק שאכן הינם תקינים.

(ד) יש להדגיש כי לגידול המשמעותי בהיקפי הפעילות (מספר גנים ומספר ילדים) כפי שמפורט בטבלה בסעיף 1.1 לעיל, יש השפעה מכרעת בגידול ההוצאות. עם זאת הפערים והליקויים שהביקורת מציינת בפרק זה, אינם קשורים בהסבר זה של הגידול בהוצאות.

בדברי תגובתה לטיוטת דוח הביקורת כותבת מנהלת החברה :

5.2 הוצאות

באופן כללי נציין כי הטבלה משווה בין תקופות מעורבות ושאינן זהות ומתאימות להשוואה כמו שבשנת 2013 מוצגים נתונים המתייחסים למספר חודשים בעוד שבשאר השנים מוצגים נתונים לשנה שלמה. בנוסף הטבלה כוללת נתונים שנויים כמו נתון ההנחות ליול"א. תקציב ההנחות ליול"א לחודשים ינואר- יוני 2015 עמד על סך של 85,212 ₪ ולא על 180,000 ₪ כפי שהוצג, והביצוע עמד גם כן על סך של 85,212 ₪ ולא על 127,818 ₪ כפי שהוצג. מהסיבות המתוארות לעיל לא ניתן להסיק מסקנות מהטבלה המוצגת.

ביחס לאמור לגבי שנת 2013, תשובת הביקורת זהה לתשובתה ביחס לתגובת החברה לגבי סעיף ההכנסות כפי שפורט לעיל.

ביחס לנתוני תקציב וביצוע ההנחות ליול"א : הביקורת מבהירה כי התקציב המוצג לשנת 2015 (180,000 ₪) הינו התקציב השנתי ואילו סכום הביצוע 127,818 ₪ מתייחס לתקופה של 1/1/15 עד 15/7/15.

הנתונים הללו נתקבלו מחשבת אגף החינוך, כפי שמוצג להלן.

תקציב וביצוע לכרטיס

1.מחודש: 1 עד חודש: 12	
כולל תנועות זמניות	
כולל נתוני שריון	

מס' כרטיס	שם כרטיס	תקציב	ביצוע	שריון	ביצוע + שריון	יתרת תקציב	אחוז ביצוע
1812800750	יול"א בגני ילדים				0.00	0.00	
1812800810	מתן הנחות ליול"א	180,000.00	127,818.00		127,818.00	52,182.00	71.01
סה"כ תקבולים		180,000.00	127,818.00		127,818.00	52,182.00	
סה"כ תשלומים		-180,000.00	-127,818.00	0.00	-127,818.00	-52,182.00	
תקבולים פחות תשלומים							

הוצאה 2015
גטנית 2015 - קיים כק תקציב הנחות.

מעבר לכך, הנתונים האלו הובאו כמידע רקע ואין בו שימוש להשוואות או למסקנות.

הנתונים שהחברה מציגה אינם מלווים בסימוכין כלשהם. מעבר לכך אפילו היו מדויקים - אין בהם כדי לקעקע את אמינות הטבלה ואת מסקנותיה. למרות הבהרה זו של הביקורת, מנהלת החברה מגיבה שוב לנושא זה כדלקמן:

4.2 הוצאות

ראשית, תקציב ההנחות שהוצג על ידי הביקורת בסך של 180,000 ₪ מתייחס לחודשים ספט' 2014 ועד לדצמבר 2015 ולא רק על שנת 2015, כפי שהוצג בטבלה. שנית, ביצוע ההנחות שהוצג על ידי הביקורת בסך שח 127,818 ₪ מתייחס לחודשים ספטמבר 2014 ועד למאי 2015 ולא לתקופה שבין תחילת ינואר לבין 15 ביולי 2015, כפי שהוצג בטבלה. סכום הביצוע הנכון כאמור לחודשים ינואר-יוני 2015 עמד על סך של 85,212 ₪.

נבקש לתקן את הסעיף בהתאם לאמור לעיל. באם תחליטו להשאיר את הסעיף על כנו, נבקש כי תגובתינו זו תוצג באופן מלא בסעיף.

מנהלת החברה מסבירה בתגובתה את הגורם המרכזי בגידול ההוצאות בשנת 2014 בהשוואה ל-2013:

ההוצאות השונות שגדלו בשנת 2014 נבעו מהגידול של היקפי הפעילות ושל ההכנסות מהפעילות.

הסבר זה של החברה לגידול ההוצאות הוצג גם על ידי הביקורת כסיבה הגיונית לגידול.

ביחס להוצאות בהקשר עם חברת יובלים כותבת החברה:

קיים הסכם חתום בין חברת יובלים לבין החברה. נערכה בקרה ואישור על רוב ההוצאות. נציין כי החברה בוחרת את ספקי השירות וכן מנהלת משא ומתן איתם על מחירי השירות ומבצעת מעקב ובקרה אחר הזמנות העבודה, כך שהיא שולטת על מחירי ואיכות השירות ומבצעת מעקב ובקרה על כך.

החברה תפעל לביצוע תחשיב מקצועי לשנת הלימודים תשע"ו, שיפרט את סוגי ההוצאות המתוכננות לפי סעיפים כולל סכומים וסכום הוצאה כללי, על מנת שתוכל לבחון את כדאיות המשך ההתקשרות עם החברה המפעילה.

ביחס לבקרה ואישור של " רוב ההוצאות":

התשובה ביחס ל- "רוב ההוצאות" מביאה את הביקורת למסקנה, כי גם אם מתקיים תהליך בקרה, החרגה של חלק מההוצאות מתהליך הבקרה והאישור מהווים ליקוי מהותי הדורש תיקון.

החברה מתייחסת שוב לנושא זה וכותבת:

לגבי הבקרה והאישור שנערכו להוצאות התוכנית, החברה ביקרה ואישרה כמעט את כל הוצאות התוכנית. ישנן הוצאות מסוימות שמסיבה טכנית לא אתפשר לבצע בקרה עליהן ולכן נכתב על ידנו שבדקנו את רוב ההוצאות ולא את כולן.
הביקורת איננה מקבלת ש- "ישנן הוצאות מסוימות שמסיבות טכניות לא אפשר לבצע בקרה עליהן", אלא אם כן הוצאות אלו אינן מלוות במסמכים כחוק כמו חשבונית, קבלה, או גיליון שכר. יש לשער כי היעדר מסמכים אלו איננו בלתי מכוון והינו למטרות "כאלו או אחרות".

לתפיסת הביקורת, העירייה איננה יכולה להיות קשורה בגוף שבניהול הכספים שלו יש גם הוצאות "שלא ניתן לבצע עליהן בקרה". הביקורת רואה מצב כזה כליקוי מהותי וממליצה לחברה ולעירייה לבדוק בהקדם רב ולעומק ועל פני השנתיים שלוש האחרונות, מהן אותן הוצאות "שאין אפשרות לבקרן". עפ"י הממצאים לפעול לתיקון מיידי של הליקויים (אם יימצאו ליקויים) ולהתקין תהליך ונוהל מעשי, מופעל ומבוקר בתדירות גבוהה, שיבטיח בקרה של 100% על כל הוצאה שנעשית ע"י החברה ובעבור החברה בניהול ובהפעלת תוכנית יול"א.

בנושא היעדר ריכוז הוצאות החברה עפ"י סעיפי הוצאה מתייחסת החברה שנית :

לגבי חלוקת ההוצאות לפי נושאים, החברה קיבלה את המלצת הביקורת ותפעל לביצוע תחשיב מקצועי לשנת הלימודים תשע"ו, שיפרט את סוגי ההוצאות המתוכננות לפי סעיפים כולל סכומים וסכום הוצאה כללי, על מנת שתוכל לבחון את כדאיות המשך ההתקשרות עם החברה המפעילה.

הבדיקה שהחברה מתכוונת לבצע תהייה בשנת תשע"ו. אם היא תעשה זאת באופן שוטף יהיה זה מעשה נכון וברוח כוונות הביקורת. עם זאת, הביקורת עוסקת בדרך כלל בבדיקה בדיעבד או בבדיקת הווה ואין זה ממנהגה לייחס משקל לכוונות כאלו או אחרות ותהייה הטובות ביותר. הביקורת הציגה את דעתה והמלצתה ביחס לבדיקה הנדרשת בנוגע למודל ההפעלה וההתקשרות עם חברה מפעילה כפי שמפורט בהמשך הדוח (בתפיסה של ניהול סיכונים ארוך טווח ולא בהתייחסות לשנה אחת) ודעתה זו לא השתנתה.

בלאי ציוד ומתקנים 4.3

בסקירת מנהלת החברה לביקורת אודות תוכנית יול"א והיבט ההוצאות, צוין כי העירייה מחייבת את החברה על בלאי ציוד ומתקנים ("בלאי גלילה") בסכום של כ- 100,000 ₪ בשנה. בפועל הביקורת לא מצאה בכרטיס הנה"ח של העירייה חיוב כזה בשנים 2013 עד 2015. לעומת זאת בכרטיס הנה"ח של החברה לא קיים חיוב כזה בשנת 2013 אבל כן מופיע חיוב עבור בלאי ציוד בשנת 2014 בסכום של כ- 56,000 ₪. חוסר ההתאמה בין כרטיס העירייה לבין כרטיס החברה והסכומים שהם נמוכים משמעותית מאשר מסוכם כנראה בין העירייה לבין החברה (בהיעדר הסכם בין העירייה לבין החברה) מהווים תופעה בלתי רצויה הראויה לבדיקה ולתיקון עפ"י הממצאים.

תגובת מנהלת החברה לסעיף זה הינה :

5.3 בלאי ציוד ומתקנים

הנתונים שהוצגו שגויים, להלן הנתונים הנכונים :
בשנת 2013 החברה לא שילמה לעירייה עבור בלאי גלילה.
בשנת 2014 שילמה החברה לעירייה עבור בלאי גלילה סך של 121,255 ₪ (סך של 21,255 ₪ מהווים חריגת תשלום ולכן יקוזזו משנת 2015).
בשנת 2015 תשלם החברה לעירייה עבור בלאי גלילה סך של 170,000 ₪ בקיזוז חוב משנה קודמת בסך של 21,255 ₪, כלומר סך של 148,745 ₪. עד כה החברה שילמה לעירייה סך של 91,595 ₪.
נתונים אלו מופיעים בכרטסות הנהלת חשבונות ובנתונים הכספיים של החברה, כך שטענת הביקורת שהנתונים אודות הוצאות בלאי גלילה אינם רשומים הינה שגויה.
נבקש לתקן את הסעיף בהתאם.

בסקירת הנושא לפני הביקורת ע"י מנהלת החברה, (במסגרת סקירת כל נושא יול"א), הוצג כי "בלאי ציוד ומתקנים" ("בלאי גלילה") הינו תשלום שעל החברה לשלם לעירייה עבור בלאי ציוד ומתקנים בגני הילדים - הנגרם מפעילות יול"א. הסכום של 121,255 ₪ שעפ"י תגובת החברה שולם עבור בלאי ציוד ומתקנים מופיע בכרטסת הנה"ח של החברה שהביקורת קיבלה לידה והביקורת מודעת אליו. עם זאת הביקורת לא כללה בסכום שהיא הציגה (רק כ-56,000 ₪), סעיפים שונים שאינם מתיישבים עם ההגדרה של "בלאי ציוד ומתקנים". כך שאין לטעון שנתוני הביקורת שגויים. אם בוחנים את כרטיס הנה"ח, שהחברה מתייחסת אליו בתגובתה (ואשר ממנו הציגה הביקורת נתונים) רואים בעליל כי נכללים בו סעיפים שאין בינם לבין בלאי ציוד ומתקנים ולא כלום. לדוגמה: שכירת מערכת תוכנה לגנים "גוגלה", הופעה לסיום שנה, רכישת צעצועים + חומרים, רכישת חומרים, רכישת תאורת חירום ידנית, רכישת סטראו + מיקרוגל, רכישת ארונות, רכישת ציוד לגנים, רכישת מחסן גינה, כיבוד לכנס סיום גנות, רכישת הזמנות לכנס. בהיעדר הסכם בין העירייה לבין החברה, יכולה להיות פרשנות מאד רחבה לנושא בלאי ציוד ומתקנים, ועם זאת במובן המקובל ועפ"י הסברי המנהלת כל הסעיפים שנמנו אינם יכולים להיכלל במסגרת זו. למעשה העירייה הופכת בכך לעוד גורם רוכש (כמו חברת יובלים) שהחברה מפעילה אותה כקבלן רכש מבצע וזאת ללא תמורה בגין עבודת עובדי העירייה.

להלן תמצית כרטיס הנה"ח שאליו התייחסו הביקורת והחברה :

מוסדות חנוך ותרבות בהוד השרון			
כרטסת הנהלת חשבונות			
תאריך מ..עד 31/12/29 >> 01/01/80 ; תאריך ערך מ..עד 31/12/29 >> 01/01/80 ; תאריך 3			
חובה / זכוי יתרה (שקל)	פרטים	ת.ערך	חובה
בלאי של גנים בוקר			
-12,297.00	12,297.00	צידוד מתכלה-בלאי גלילה	06/02/14
-22,244.00	9,947.00	צידוד מתכלה	10/03/14
-24,124.00	1,880.00	צידוד מתכלה	10/03/14
-37,434.40	13,310.40	צידוד מתכלה-בלאי גלילה	04/04/14
-50,634.40	13,200.00	מחנאות-בלאי גלילה	03/04/14
-62,141.76	11,507.36	מערכת גוגלה ל-38 גנים	26/05/14
-69,221.76	7,080.00	הופעה לסיים שנה	26/06/14
-74,975.44	5,753.68	מערכת "גוגלה"	19/09/14
-80,729.12	5,753.68	מערכת "גוגלה"	23/10/14
-82,929.12	2,200.00	צעצועים	05/10/14
-97,338.12	14,409.00	צעצועים+חומרים	06/10/14
-101,704.12	4,366.00	צעצועים+חומרים	06/10/14
-107,457.80	5,753.68	מערכת "גוגלה"	09/12/14
-112,217.80	4,760.00	תאורת חירום ידנית	27/11/14
-112,271.50	53.70	חומרים	15/05/14
-113,271.50	1,000.00	חומרים	16/11/14
-115,501.50	2,230.00	סטראו+מיקרוגל 2	04/12/14
-121,255.18	5,753.68	הוצאות לשלם בלאי של גנים 2014	31/12/14
-127,008.86	5,753.68	מערכת "גוגלה"	01/12/14
-132,762.54	5,753.68	מערכת "גוגלה"	11/02/15
-139,987.54	7,225.00	מנורות חירום	14/01/15
-141,432.04	1,444.50	ארונות+הובלה והרכבה	26/01/15
-141,685.14	253.10	חומרים	03/02/15
-147,438.82	5,753.68	מערכת "גוגלה"	01/02/15
-158,981.62	11,542.80	צידוד לגנים	26/03/15
-160,102.62	1,121.00	מחסן גינה 4*3 וודלנד חום	04/02/15
-160,882.62	780.00	מערכת סטריאו גן כוכבן	02/03/15
-161,222.62	340.00	ארון שירות לגן נורית	22/03/15
-166,976.30	5,753.68	מערכת "גוגלה"	13/04/15
-169,631.30	2,655.00	במה+חיפוי אלבד	22/04/15
-174,691.55	5,060.25	חומרים	17/02/15
-180,445.23	5,753.68	מערכת "גוגלה"	11/05/15
-186,198.91	5,753.68	מערכת "גוגלה"	10/06/15
-187,478.61	1,279.70	חומרים	12/03/15
-195,116.11	7,637.50	כיבוד לכנס סיום גננות וסייעות	16/06/15
-195,366.11	250.00	פרחים לכנס סיום גננות וסייעות	14/06/15
-195,805.61	439.50	הזמנות "ערב 400"	27/05/15
-201,559.29	5,753.68	מערכת "גוגלה"	01/06/15

<u>2013: עירייה + חברה</u>	
13,863,194	הכנסות
13,231,278	הוצאות
631,916	רווח (הכנסות פחות הוצאות)
4.6%	רווח באחוזים (מההכנסות)
<u>2014: חברה</u>	
19,447,408	הכנסות
18,671,660	הוצאות
775,748	רווח (הכנסות פחות הוצאות)
4.0%	רווח באחוזים (מההכנסות)

בדברי תגובתה לטיוטת הדוח, כותבת מנהלת החברה:

5.4 רווח – הכנסות פחות הוצאות

טבלה זו הינה תוצר של 2 הטבלאות הקודמות המוצגות בסעיפים 5.1 ו- 5.2. מפני שלא ניתן להסתמך על נתוני 2 הטבלאות הקודמות מהסיבות שפורטו לעיל, לא ניתן להסתמך גם על נתוני הטבלה הזאת. נבקש למחוק את סעיף זה.

התייחסות שנייה של מנהלת החברה לנושא זה:

כפי שכתבנו כבר קודם, הביקורת לא עשתה את ההתאמות הנדרשות ואת הביאורים והניתוחים המתאימים כדי שיהיה ניתן להשוות בין הנתונים שהציגה ולהסיק מהם מסקנות. משום כך נבקש מהביקורת לערוך אבחנה נוספת ולמחוק את הסעיף. תגובת הביקורת:

קביעות מנהלת החברה ביחס לטבלאות ההכנסות וההוצאות נשללו ונדחו על ידי הביקורת ולפיכך גם קביעתה האחרונה כי לא ניתן להסתמך על נתוני הטבלה הזאת נשללת ונדחית.

גם קביעתה כי "הביקורת לא עשתה את ההתאמות הנדרשות ואת הביאורים והניתוחים המתאימים" הינה, כאמור, מעין "מנטרה" החוזרת על עצמה עוד ועוד, כוללנית וכללית, חסרת כל בסיס עובדתי וכמותי, והינה בבחינת הכפשת הביקורת. הביקורת דוחה קביעה זו מכל וכל.

הביקורת מותירה ללא שינוי את ממצאיה ומסקנותיה בנושא זה.

4.5 תקציב בחברה

החברה מתכננת ומנהלת תקציב (הכנסות והוצאות) לרבות נושא יול"א בגני ילדים. הביקורת מתרשמת כי ניהול התקציב - גם תכנון וגם ביצוע - תקין ובהתאמה לפעילות ולהיקפה.

4.6. סדרי ותקינות הרשמת הילדים וגביית התשלומים

עפ"י דוגמאות תיעוד, כמדגם לביקורת, הביקורת מגיעה למסקנה כי נושא הרישום, החיוב והגבייה תקינים בעליל.

5. מודל הפעלת תוכנית יול"א ע"י החברה

5.1. מסמך "היסטוריה של פרויקט יול"א"

במאי 2015 - במסגרת העברת נתונים לביקורת, הוצג לביקורת, ע"י מנהלת החברה, מסמך המסביר את המודל (כולל תוצאותיו הכספיות בשנת תשע"ד) שנבחר ע"י החברה, בהסכמת העירייה להפעלת תוכנית יול"א ע"י העירייה.

היסטוריה של פרויקט יול"א

מרץ 2012 - הוכן ניתוח עלויות גני יול"א עבור אגף החינוך ע"י אופיר בוכניק רואה חשבון

מימצאים

מתוצאות התחשיב עולה כי קיים רווח תפעולי שבין 300,000 ל-350,000 ₪ ללא ניכוי תקורה וללא הוצאות תפעוליות בניכוי תקורה והוצאות תפעוליות התוצאות הן גרעוניות

▶ בתאריך 28.8.2012 הופק מאזן הכנסות והוצאות יול"א ע"י חשבת אגף החינוך

מימצאים - רווח של 108,000 ₪ ללא תקורה ועמלות בנקאיות וללא הנחות מה שהביא

את העירייה לגרעונות עצומים

▶ בתאריך יולי 2013 משרד רואה חשבון בוכניק הגיש ניתוח לשני סוגי מודלים:

המודל הראשון מפרט את סך העלויות וההכנסות הקיימות. המודל בונה את הרווח לחברה על פי

פורמט של דוח רווח והפסד חשבונאי

מודל שני הקובע כי החברה תקבל אחזקת תקורה בגובה 10% באופן רציף והיא משתתפת רק בחלק מהוצאות הקיימות

בתפעול הפרויקט, שאר ההוצאות יישא גורם שלישי מפעיל חיצוני שיתפעל את הפרויקט על פי קרטריונים שתיקבע

החברה והעירייה

דף זה להחליף בדף אחר – שהכיתוב הוא למעלה (לצלם את העמוד בצורה כזו
שהכיתוב יופיע בראש העמוד

מימצאים:

מודל ראשון רווח תיפעולי 687,404 ללא תקורה ועמלות בניכוי תקורה ועמלות הפסד של
200,000 ₪ - סיכון כלכלי שיפול על חברת מוסדות חינוך

מודל שני רווח נקי של 700,000 ₪ - לאחר העברת תקורה לעירייה בגובה של 760,000 ₪
רווח בטוח הן לחברה והן לעירייה הסיכון הכלכלי עובר לצד ג

▶ בדיקת ספקי צד ג - יובלים בע"מ וחברת "אפטר סקול" מפעילת צהרונים

מימצאים:

התקבלה החלטה לפעול ע"פ מודל מספר שתיים ולהמשיך ולעבוד עם כל ספקי היול"א שהיה להם הסכם התקשרות עם
העירייה וביניהם יובלים בע"מ

דו"ח הכנסות והוצאות יול"א 1.9.2013 - 31.7.2014

	17,438,609	סה"כ הכנסות מתושבים
		סה"כ הוצאות:
8,286,090		שכר
100,000		בלאי גלילה
660,000	השכרת מבני גני	תקורה לעירייה
186,000		הוצאות תפעוליות (עמלות, מיחשוב גביה)
8,206,519		סה"כ רווח תפעולי
820,651	הרווח הבטוח של	10% תקורה
7,385,867	העברה לחברה משלמת ההוצאות	סה"כ העברה לצד ג
		הערה: ההכנסות מתושבים כוללות את ההנחות בגובה של 280,000 ש"ח

5.2. קריטריונים לפעילות "גורם שלישי - מפעיל חיצוני - צד ג'

בהצגת המודל נאמר:

מודל שני הקובע כי החברה תקבל אחת תקורה בגובה 10% באופן רציף והיא משתתפת רק בחלק מהוצאות הקיימות בתפעול הפרויקט, שאר ההוצאות יישא גורם שלישי מפעיל חיצוני שיתפעל את הפרויקט על פי קריטריונים שתיקבע החברה והעירייה

מהיעדר כל תיעוד נוסף בנושא הקריטריונים, הביקורת מגיעה למסקנה כי בפועל לא נקבעו כל קריטריונים כאלו, לא על ידי החברה ולא על ידי העירייה. הפעילות שהמפעיל החיצוני (חברת יובלים) עושה הינה תשלום החיובים של ספקי השירותים השונים (קייטרינג, שמירה, חומרים וכיו"ב) בגין השירותים שהם מספקים לחברה בנושא יול"א.

היעדרם של קריטריונים כאלו, כאמור, מהווה פער בלתי רצוי שהביקורת ממליצה לפתור אותו בהקדם.

5.3 הייעוד המוצהר והייעוד בפועל של "המפעיל החיצוני"

5.3.1 הייעוד המוצהר

עפ"י ההסכם שבין החברה לבין "המפעיל החיצוני" – חברת יובלים לעד, מוגדרת חברת יובלים "החברה המנהלת".

בסעיף 2. להסכם כתוב:

החברה המנהלת מקבלת על עצמה, לספק את השירות לחברה, קרי ניהול פרויקט יול"א – יום לימודים ארוך במוסדות חינוך שבאחריות החברה בעיר הוד השרון לרבות האחריות לתשלום התמורה לגופים ו/או לאנשים ו/או לחברות ו/או למוסדות המספקות שירותים למוסדות החינוך שבאחריות החברה בעיר הוד השרון.

בסעיף 3.2 כתוב:

החברה המנהלת מתחייבת לדאוג לתשלום התמורה השוטפת לכל ספקי השירות של מוסדות החינוך שבאחריות החברה, במועד של שוטף + 30. ה. חברה המנהלת מצהירה כי ידוע לה כי תשלום לספקים במועד הינו תנאי יסודי בהסכם זה, שהפרתו תהווה הפרה יסודית של ההסכם.

5.3.2 הייעוד בפועל

למסקנת הביקורת, מהמסמכים שקיבלה לידיה ומהפגישה עם מנהלת החברה, למעשה "המפעיל החיצוני" איננו מנהל ואינו מתפעל דבר בפרוייקט (תוכנית יול"א). הפעילות היחידה שהמפעיל החיצוני (חברת יובלים) עושה הינה תשלום החיובים של ספקי השירותים השונים (קייטרינג, שמירה, חומרים וכיו"ב) בגין השירותים שהם מספקים לחברה בנושא יול"א. זאת מהסיבות המפורטות בסעיף 5.1 לעיל ומסיבת חסכון כביכול בעלויות מע"מ כפי שמוסבר בסעיף 5.4 שלהלן.

5.3.3 הסתירה בין הייעוד המוצהר לבין הייעוד בפועל

כאמור, קיימת סתירה (מטרידה) בין הייעוד המוצהר לבין הייעוד בפועל.

הביקורת רואה בכך בעייתיות בייחוד שהעירייה משמשת, כאמור בסעיף 1.3 לעיל, גורם ציבורי נושא באחריות ומפקח, כרגולטור על ניהול התוכנית. הביקורת ממליצה לחברה ולעירייה לפעול בהקדם לתיקון ולפתרון סתירה זו. התייחסות מנהלת החברה לטיוטת דוח הביקורת בנושא זה :

6.3 הייעוד המוצהר והייעוד בפועל של "המפעיל החיצוני"

הייעוד בפועל והייעוד המוצהר הינם זהים ולא קיימת שום סתירה ביניהם. ניהול תוכנית יול"א על ידי חברת יובלים כפי שמוגדר בהסכם מתייחס לניהולם ולתשלומם של ההוצאות השונות לספקים השונים ולא ניהול כללי של תוכנית יול"א. טענת הביקורת כאילו שהוגדר בהסכם שעל חברת יובלים לנהל באופן כללי ומקיף את תוכנית יול"א הינה שגויה. נבקש למחוק את סעיף זה.

הביקורת עומדת על דעתה כי קיימת סתירה מהותית ומובהקת המתועדת בעברית בהירה ומובנת לכל בר-בי-רב הקורא את ההסכם. קביעת מנהלת החברה כי "טענת הביקורת הינה שגויה" תמוהה ואף מקוממת (בלשון המעטה). ייתכן ומנהלת החברה רוצה להבין מתוך הכתוב בהסכם משהו מסוים, אבל הכתוב מבטא במדויק את הבנת הביקורת. אי לכך, אין הביקורת משנה את מסקנתה והמלצתה.

5.4 הרציונל להעברת התשלומים דרך צד ג'

בסעיף 5.1 לעיל מוסבר הרציונל להעברת התשלומים לרוב ההוצאות הנוגעות לספקי החומרים והשירותים ליול"א, דרך צד ג', כלומר דרך חברה משלמת (יובלים) אשר מקבלת מהחברה את מה שנותר מסה"כ ההכנסות מיול"א לאחר ש :

5.4.1 שולמו כל המשכורות

5.4.2 שולמה התקורה לעירייה (דמי השימוש / ההשכרה של מבני גני הילדים בהם מופעלת תוכנית יול"א)

5.4.3 שולם לעירייה עבור בלאי ציוד (תשלום עבור הנחות יקוּז מסך תשלום התקורה המשולם לעירייה).

5.4.4. מהיתרה לאחר כל התשלומים הללו (בנתוני תשע"ד נותרו כ-50% מהתקבולים), החברה היתה אמורה לקחה את חלקה כתקורה בשיעור של 10% (כ-5% מכלל ההכנסות מיולי"א).

לפי תחשיב הביקורת עפ"י נתוני תשע"ד החברה היתה אמורה להעביר לצד ג' סכום של כ- 7.4 מש"ח.

בהתייחסות מנהלת החברה לטיוטת דוח הביקורת נכתב בנושא זה :

נציין שוב שהחברה גובה תקורה בגובה 10% לאחר ניכוי עלות השכר בלבד מההכנסות. הביקורת הציגה שהחברה גובה תקורה בגובה 10% לאחר ניכוי עלות השכר, התקורה לעירייה ועלות בלאי ציוד. נבקש לתקן את נקודה זו בדוח הביקורת.

תשובת הביקורת :

הנתון שהביקורת הציגה תואם בדיוק את אשר כתוב בהסכם שבין החברה לבין "יובלים" ואת דרך תחשיב אחוז התקורה שהביקורת היתה אמורה לקבל מהחברה (סעיף 8.2). סימוכין נוסף לעמדת הביקורת הינו דוגמת התחשיב במסמך שמנהלת החברה מסרה לביקורת להסברת מודל הפעלת החברה המנהלת. (סעיף 5.1 לעיל). אם החברה גובה 10% תקורה לאחר ניכוי עלות השכר בלבד מההכנסות, יש בכך (בלשון המעטה) הפרת הסכם מצד החברה - (אשר בכך נוטלת לעצמה כ- 90,000 ₪ עד 100,000 ₪ מעל לסכום שהיא זכאית לו עפ"י ההסכם). הביקורת רואה בחומרה הפרה זו של ההסכם וממליצה לחברה להחזיר את הכסף העודף בהקדם. לתפיסת הביקורת גם העירייה איננה יכולה לעמוד מהצד בהתרחש תרחיש מעין זה.

תגובתה השלישית לנאמר לעיל, מנהלת החברה משנה את גירסתה (כאילו לא היא התעקשה שהביקורת מציגה מצג שגוי בנוסחת חישוב התקורה לחברה) ומסבירה כי אכן בכל זאת הגירסה של הביקורת נכונה אלא ש :

"מסיבות של נוחות בעבודה השוטפת במהלך השנה עם חברת "יובלים" (הן של החברה והן של חברת "יובלים"), החברה גובה תקורה בגובה 10% לאחר ניכוי עלות השכר בלבד מההכנסות. בהתחשבות סוף שנה, אכן מיישרים קו לחישוב גובה תקורה בגובה 10% לאחר ניכוי עלות השכר, התקורה לעירייה ועלות בלאי ציוד".

אין מצורף להסבר מנהלת החברה, אף לא מילה אחת או רמז לכך, שבמקרה הזה, הביקורת אכן צדקה.

כאמור הרציונל המוצהר להעברת התשלומים לספקי השירותים דרך צד ג' הינו העברת הסיכון הכלכלי מהחברה ומהעירייה לצד ג'.

סיבה נוספת, להעברת התשלומים דרך צד ג' - חברה מסחרית - צוינה ע"י מנהלת החברה: חסכון במס ערך מוסף.

החברה הינה מלכ"ר שאיננו מוסיף מע"מ לתקבולים שהוא גובה ממשפחות הילדים ב- יול"א אבל גם לא מקזז מע"מ הוצאות ממע"מ תקבולים. בהעברת התשלומים לספקי השירותים דרך חברה מסחרית, שזכאית לקזז מע"מ תשומות, נחסכת לכאורה מהחברה העלות של המע"מ.

עם זאת על הסכומים שצד ג' מקבל (בתשע"ד כ- 7.4 מש"ח) על צד ג' לתת לחברה, עפ"י חוק וגם עפ"י ההסכם, חשבונית מס. כך שמעשית לצד ג' נותרים (בדוגמה של תשע"ד) עבור תשלום לספקי שרות (סכומים לפני מע"מ) ועבור רווח לעצמו רק כ-6.27 מש"ח.

עמדת הביקורת

- לדעת הביקורת, העברת הסיכון הכלכלי, לכאורה לצד ג', הינה תיאורטית בלבד וחשופה לסיכונים הפרה ואי עמידה של צד ג' בהתחייבויותיו.
- לדעת הביקורת ההצלחה, לכאורה, בשנת תשע"ד וכנראה גם ב-תשע"ה איננה תוצאה של המודל, אלא בראש ובראשונה תוצאה של הגדלה "דרמטית" בסכומי ההכנסות מתשלומי הורי הילדים (גידול של כ- 5.6 מש"ח המהווה גידול בכ- 40%). במצב כזה, אין לדעת הביקורת כל יתרון במודל של שימוש בצד ג' אלא רק חסרונות:
- תוספת עלות: לתפיסת הביקורת, צד ג' הוא "לא פראייר ולא עושה שום דבר בחינם", בלשון העם.
 - סירבול בניהול החיובים והתשלומים גם מהצורך לבקרה נוספת (שכאמור, לדברי החברה, לא מתבצעת היום במלואה).
 - חשיפות מוגברות לפגיעה בטוהר מידות ו ל "קומבינות" למיניהן הקשורים בריבוי מתווכים וידיים בתהליך וכן בהחרגת הוצאות מסוימות כ- "הוצאות שלא ניתן לבצע עליהן בקרה".

▪ סיכון לרגישות מופחתת מצד החברה לגובה ההוצאות וזאת כתוצאה מתחושת היעדר סיכון כלכלי.

▪ חסרון נוסף נוגע בסיבה השנייה למודל: החיסכון במע"מ. הפיכת העירייה, כגוף ציבורי, כשותף ישיר או עקיף ל- "התחכמות" מס, שלכאורה הינה חוקית וכשרה, אבל בכל זאת יש בה סממני "התחכמות".

▪ חסרון נוסף הינו הסתירה בין הייעוד המוצהר של "החברה המנהלת" לבין הייעוד בפועל, שהעירייה בהכרח מהווה שותף לכך.

מהבחינה הכלכלית גרידא, לדעת הביקורת ההסרה, לכאורה, של הסיכון הכלכלי מהחברה עלולה לתרום להגדלת ההוצאות לספקי השירותים, תופעה שלביקורת חשד שכבר מקבלת ביטוי בפועל: ההוצאות "האחרות" - מעבר להוצאות של שכר ונלוות - גדלו בשנת 2014 (שנת הפעלה מלאה של המודל) לעומת 2013 (הפעלת המודל רק 4 חודשים), בכ- 3.4 משי"ח (51% !).

מתוך גידול זה 71% (כ-2.4 משי"ח) הינו הגידול בתשלומים דרך צד ג'. בכל מקרה, הביקורת ממליצה לחברה ולגזברות העירייה, לבחון לעומק ובאופן מפורט את הגורמים והסיבות לנסיקה בעלויות אלו, בשנת 2014.

לסיכום, לדעת הביקורת:

במצב של הכנסות וגבייה גבוהות, כפי שמסתמן בשנתיים האחרונות, אין לפעילות במסגרת המודל יתרון. נהפוך הוא, יש בה חסרונות. במצב של הכנסות וגבייה נמוכות, אשר גוזר סכום נמוך כתשלום לצד ג' - אשר צריך לשאת בכל התשלומים לספקי השירותים והמוצרים כרגיל - קיים סיכון מוחשי וגבוה (לדעת הביקורת) כי צד ג' לא יוכל (או לא ירצה) לעמוד בהתחייבותו והמודל יקרוס. בהיקף הסכומים המועברים לצד ג' (כ-7.5 משי"ח לשנה) גם הערבות עפ"י ההסכם הלא חתום, 100,000 ש"ח איננה משמעותית ביחס לסיכון.

בפועל, גם הערבות הזעומה הנ"ל איננה קיימת. לתפיסת הביקורת אי המצאות הערבות, גובלת בליקוי חמור ביותר מצד החברה, כפי שמתואר בסעיף 5.5 להלן. על רקע עמדת הביקורת, הביקורת ממליצה לבצע הערכה נוספת על ידי גורם מומחה (Second Opinion), בנוסף להערכה שבוצעה ע"י משרד רו"ח, כבסיס להחלטת החברה לאמץ ולהפעיל את מודל הניהול האמור. הביקורת סבורה כי בדיקה מעין זו חיונית, ויפה שעה אחת קודם. התייחסות מנהלת החברה לטיטוט דוח הביקורת בנושא זה:

הרציונל לעבוד דרך חברה מפעילה

החברה הינה חל"צ (חברה לתועלת הציבור) ומתוקף כך צריכה להיזהר שבעתיים מסיכוני הפסד, לכן היא בחרה לעבוד עם חברה מפעילה כשהסיכון עובר אליה.

קיימים מספר גורמים שונים שיכולים לגרום להגדלת ההוצאות באופן פתאומי:

1. משרד החינוך-הגדלת מספר ימי החופשה בפעילות הגנים בשעות הבוקר וכתוצאה מכך הפעלת פעילות יול"א ליום שלם, כאשר כל יום מוערך בכ 100,000 ₪ ליום (משרד החינוך הוסיף 3 ימי חופשה. כפועל יוצא ליול"א יש תוספת של כ 300,000 ₪ הוצאות).

2. עיריית הוד השרון-השיבוץ והרישום נערך על ידי מדור גנים והחלטה לגבי מספר הילדים בכל גן במסגרת היול"א נקבעת על ידי מדור הגנים. ולראיה, שנה זו תשע"ז מספר הילדים לא גדל ביול"א. לעומת זאת מספר הגנים גדל ובכל גן פחת מספר הילדים, וההשלכה המיידית לכך הוא הפסד של מאות אלפי ₪ לשנה. (תוספת גנים=תוספת עובדות על אותו מספר ילדים משנה קודמת. מספר ילדים קטן בכל גן=הפסד עצום).

3. הורים-אי תשלומים של הורים ליול"א והנחות מעבר לתקציב, לחץ הורים לשינוי חברות קייטרינג שגוררות עליה במחיר למנה, שלושת גורמים אלה מביאים לתוספת הוצאות משמעותית.

4. שמירה-בשנת תשע"ד בעקבות הסכמים קיבוציים וצווי הרחבה הועלה שכר השמירה ב 18% - תוספת משמעותית בהוצאות שהביאה לסיטואציה של אי עמידה בתקציב.

בשנת תשע"ד החלה חברת מוסדות להפעיל את היול"א באופן מלא. החברה קיבלה החלטה להעסיק את חברת יובלים לעד בהמשך להעסקתה של החברה בעיריית הוד השרון. חברת יובלים בע"מ היא החברה היחידה שהפעילה צהרונים של בתי ספר וגני ילדים עבור עיריית הוד השרון.

ההחלטה לעבוד עם חברה מפעילה (צד ג') היא החלטה בעקבות נתוני שנה קודמת של עיריית הוד השרון בהמלצת רו"ח שמינתה העירייה, לצורך כתיבת תכנית עסקית ליול"א המשווה נתונים עם חברה מפעילה ומשווה נתונים ללא חברה מפעילה. מאחר ועיריית הוד השרון עבדה עם חברה מפעילה, חברת מוסדות חינוך המשיכה באותה דרך ואף לקחה בחשבון את המלצתו של רואה החשבון אשר מונה ע"י העירייה.

-

לאור כל האמור לעיל, ובעיקבות כל הגורמים הנ"ל החברה רואה הכרח כי פעילותה הציבורית תתנהל באופן בו עובר הסיכון לצד ג'. כל הגורמים הנ"ל והשינויים המהותיים עלולים להביא את החברה לגרעונות עצומים שיכולים לסכן את החברה בצורה מהותית. החברה גובה תקורה בגובה 10% לאחר ניכוי עלות השכר בלבד מההכנסות. נציין כי מאז שהנהלת החברה התחלפה בחודש דצמבר 2012 היא גדלה בהיקפי הפעילות מ- 1.5 מיליון ₪ נכון לחודש דצמבר 2012 ל- 37 מיליון ₪ נכון להיום. מדובר בגידול עצום ובהתפתחות עצומה של החברה ובמצב דברים זה לא הגיוני להיכנס לסיכונים הפסד ביחוד שהחברה הינה חל"צ (חברה לתועלת הציבור).

נציין כי ההוצאות גדלו בשנת תשע"ד כתוצאה מתקורה מוגדלת ומכוח אדם שגדל והינם כתוצאה ישירה מגידול ההכנסות (שבא לידי ביטוי בהגדלת מספר גני ילדים ובהגדלת ההרשמה של ילדים לפעילות) ולא כתוצאה מניפוח התשלומים לספקים השונים כפי שהביקורת ניסתה לטעון.

בשנת תשע"ו נבחן הגדלת הערבות הבנקאית של החברה המפעילה. נבקש לתקן את סעיף זה בהתאם לעולה מתגובתנו.

כפי שהוסבר על ידנו בהרחבה (במסגרת תגובתנו לטיטות דוח הביקורת), החברה רואה הכרח כי פעילותה הציבורית תתנהל באופן בו עובר הסיכון לצד ג'. כל הגורמים והשינויים המהותיים שתוארו עלולים להביא את החברה לגרעונות עצומים שיכולים לסכן את החברה בצורה מהותית. קיבלנו את המלצת הביקורת להגדיל את הערבות הבנקאית של חברת יובלים. הערבות הבנקאית גדלה מ- 100,000 ₪ (שנת תשע"ה) ל- 300,000 ₪ (שנת תשע"ו).

תשובת הביקורת להתייחסות זו של מנהלת החברה:

כל הטיעונים המוצגים לעיל דווקא מוכיחים ומחזקים את הסתייגות הביקורת מהמודל.

הביקורת שבה ומדגישה: לתפיסת הביקורת, זוהי תמימות עיסקית וכלכלית (בלשון המעטה) להניח כי חברה שאיננה ענק כלכלי ואין לה עוצמה של בנק רציני, או חברת ביטוח חסונה, (וגם בנקים מתמוטטים), תוכל לאורך זמן לשמש כרשת בטחון לסיכונים כספיים לפעילות יול"א.

הגישה להעביר את הסיכון הכספי לצד ג' יכולה אולי לעבוד בטווח הקצר וכל עוד לא התממש הסיכון וכל זמן שההכנסות נאות ומותרות תרומה חיובית ביחס להוצאות. לדעת הביקורת, "ברגע האמת", יש הסתברות לא מבוטלת כי נוטל הסיכון, לכאורה, יתגלה כמשענת קנה רצוף.

הביקורת איתנה בדעתה כי ראוי לבחון את המודל האמור ע"י גורם מומחה מקצועי נוסף, שאין לו תלות או ניגוד עניינים ביחס למשרד הראשון שהמליץ על מודל זה לחברה.

לפיכך תגובת מנהלת החברה לא מהווה לדעת הביקורת עילה מנומקת לשינוי הסעיף.

הביקורת רואה בחיוב את הגדלת הערבות של החברה המנהלת, כתגובה לספיקות שהביקורת העלתה. עם זאת הביקורת רואה בצעד זה רק טיפול מקומי, שטחי וזמני לבעיה שאת פתרונה יש, כאמור, לעצב אסטרטגית לאחר בחינה מעמיקה כפי שתואר לעיל.

5.5 אכיפת ההסכם

הביקורת ביקשה לבדוק אם קיימת בידי החברה ערבות בנקאית של החברה המנהלת עפ"י סעיף 14.1 להסכם:

14. ערבות ביצוע:

14.1 להבטחת קיום כל התחייבות החברה המנהלת לפי הסכם זה, תפקיד החברה המנהלת לא יאוחר ממועד חתימת הסכם זה, ערבות בנקאית אוטונומית ע"ס של 100,000 ₪ (מאה אלף ₪). הערבות תהא צמודה למדד המחירים לצרכן, המתפרסם על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, כאשר מדד הבסיס הוא המדד הידוע במועד חתימת הסכם זה. הערבות תהא ניתנת לחילוט על פי פניה חד צדדית של מנכ"ל החברה או גזברה.

לבקשת מזכירת מבקר העירייה ממנהלת החברה (טלפונית) בתאריך 7/10/2015 לראות את הערבות שבידי החברה, נאמר למזכירת המבקר ע"י מנהלת החברה כי אין בידי החברה ערבות בנקאית. כתחליף הם מחזיקים צ'ק של החברה המנהלת. בקשת המזכירה לראות את הצ'ק ולקבל צילום, נענתה כי אין יודעים היכן הצ'ק ויחפשו אותו.

הביקורת רואה בהיעדר ערבות בנקאית כדרישת ההסכם ליקוי חמור ביותר באכיפת ההסכם, חריגה מכללי מינהל תקין והפרת אמון העירייה אשר כאמור, יש לה (לעירייה) אחריות כלפי התושבים ומשפחות ילדי יול"א ובנוסף, כאמור, יש לעירייה לתפיסת הביקורת, גם אחריות רגולטורית לתקינות הניהול, של נושא יול"א.

לתפיסת הביקורת גם אם קיים צ'ק (ולנוכח הצורך "לחפשו" קיומו מפוקפק ביותר), צ'ק כזה אינו מהווה תחליף לערבות בנקאית גם מבחינת המהות (ביום "פקודה" צ'ק החברה המנהלת, הינו פיסת נייר חסרת כל ערך). הצורך "לחפש" צ'ק זה בצירוף היעדר הערבות הבנקאית, מהווה גם סממן מובהק לאי סדרים בניהול אכיפת ההתקשרות עם החברה המנהלת, (שכאמור גם אין לה מנהל אחראי).

הביקורת ממליצה להנהלת העירייה לדרוש תיקון מהיר של ליקויים אלו וזאת לצד בדיקה מעמיקה מאת אגף החינוך בעירייה, האמון על הפעלת החברה בנושא יול"א, על ההיבטים האחרים של ההסכם, לרבות קיום ביטוחים תקפים ובהלימה לדרישות ההסכם, וכיו"ב.

בעיקבות הביקורת, חברת מוסדות חינוך תיקנה ליקוי זה, באמצעות המצאת ערבות חדשה ואף הגדילה את סכומה מ- 100,000 ₪ ל- 300,000 ₪.

6. ניהול איכות המזון בתוכנית יול"א

החברה מפעילה בקרה ביול"א ע"י דיאטנית קלינית הבודקת את איכות המזון ובטיחות המזון ואת תקינות התהליך של ההסעדה והאמצעים המשמשים בה. תוצאות הבקרה מופקות בדוח בקרה. (2 דוגמאות לדוחות בקרה מובאות **בנספח 4**) הביקורת מציינת לחיוב את הפעלת הבקרה הזו וקבלת התוצאות בדוח מודפס. מצד שני, למסקנת הביקורת לא נעשה בחברה תהליך שיטתי ומתועד לפעילות המתקנת לדוחות בקרה אלו. אין כל תיעוד על תיקון הליקויים, על פעילות שורש למניעתם ולהישנותם, ולישום נהלים מחייבים להבטחת תהליך תקין בכל האמור בהסעדה ובאיכות המזון. הביקורת רואה בהיעדר תהליך מוסדר לפעילות מתקנת בנושא ליקוי מהותי וממליצה לפעול ללא דיחוי לתיקונו.

התייחסות החברה לטיטת דוח הביקורת בנושא זה :

קיים מעקב מלא אחר הליקויים ותיקונם. הצוות הניהולי נפגש פעם בחודש ובו מוצגים נתוני דוח הדיאטנית הקלינית. מתקיים ניתוח נתונים העולים מן דוחות אלו וכן למידה להבא ושיפור ותיקון הליקויים שנמצאו. ישיבות אלו מתועדות על ידי פרוטוקולים. מעבר לכך מתבצעים ביקורות פתע בכל רבעון בחברות הקייטרינג, על ידי החברה לתרבות הציבור באמצעות טכנולוג מזון שהינו בעל תואר ד"ר. בנוסף כל נושא איכות המזון נבדק, נבחן ומלווה באופן רציף על ידי יו"ר ועד הנהגת גני הילדים בעיר.

בנושא הפעילות המתקנת לדוחות הבקרה של הדיאטנית הקלינית הבודקת את איכות המזון ובטיחותו בגנים עצמם, למרות ההתייחסות של החברה שכביכול אמורה להציג תהליך תקין לפעילות מתקנת זו, לא הוצג מאומה. החברה אכן שלחה לביקורת את 2 הפרוטוקולים משיבות בנושא המזון בגני היול"א בשנת הלימודים תשע"ה, מתאריך 19/3/15 ומתאריך 4/8/15.

(נספח 5). אין באף אחד מהפרוטוקולים האלו התייחסות ספציפית לדוחות הביקורת שבדוגמאות שהוצגו לביקורת: ביקורת בגן רקפת בתאריך 15/3/2015 וביקורת בגן אלמוג בתאריך 29/4/2015.

גם אין כל תיעוד אחר על פעילות מתקנת ועל בקרת השלמתה והאפקטיביות שלה. לפיכך הביקורת מותירה את ממצאיה והמלצתה כפי שנכתבו מלכתחילה. הביקורת מוסיפה להמלצתה הפעלת ניהול חזותי ונגיש בכל גן יול"א, על לוח מודעות במקום בולט ונגיש של ממצאי בקרת המזון. הביקורת גם ממליצה להוסיף עוד טור לדו"ח עם ציון סולמי בין 0 ל-10 מול כל פרמטר נבדק ולעבד מצג גרפי חזותי של הציון כמו לדוגמה:

10						4				0
----	--	--	--	--	--	---	--	--	--	---

כמו כן מומלץ לעבד ציון משוקלל כממוצע של כל הפרמטרים. הביקורת ממליצה לנהל זאת כמדד לאיכות המזון בכל גן ולהציג את המצג על ציר הזמן בחתך חודשי / דו חדשי תוך זיהוי מגמות שיפור, או הרעה.

החברה שלחה לביקורת 2 ביקורות שערך מטעמה ד"ר. ה.ז. מ - "האגודה לבריאות הציבור": במפעל לייצור מזון קייטרינג - ל.ט. בתאריך 17/2/2015.

במפעל לייצור מזון קייטרינג - ק.מ.פ. בתאריך 30/4/2015.

המפעל ל.ט. זכה לציון גבוה ולשבחים על רמת הבטיחות, הניקיון והעמידה בדרישות תנאי הייצור והאחסון.

במפעל ק.מ.פ. - הוגדרה רמת הניקיון לא תקינה, ציוד מלוכלך, זוהו סיכונים של ריבוי חיידקים, שימוש במזון פג תוקף, סיכונים של חיידקים גורמי מחלות ועובש והרעלות מזון, חיידקים גורמי מחלות בתוך הבשר, סיכון בשימוש בתבלינים פגי תוקף, חלודה על כלים, זיהום כלים, זיהום ירקות ועוד. למרות כל אלו, זכה המפעל בציון כולל של הביקורת 83, ציון גבוה ותמוה, בלשון המעטה, לנוכח שפע הליקויים והסיכונים, לכאורה, שנמצאו ושחלקם מהווה סיכון חמור, לכאורה, למחלות והרעלות מזון. חרף ממצאים חמורים אלו, לכאורה, ממשיכים לעבוד עם המפעל הזה ולהאכיל את הילדים בגני היול"א ממקור מסוכן, לכאורה, זה, מתוך ציפייה שהביקורות אחת לרבעון מטעם החברה יביאו לשיפור ברמתו.

בדוח הביקורת קיימת טבלת ריכוז ממצאים, לפי מרכזי העבודה במפעל (כמו חדרי קירור, מחסן, מטבח, שטיפת כלים וכו') ובכל מרכז פירוט ממצאים, סיכון מול כל ממצא והצעות לפתרון.

הביקורת רואה בחיוב רב את עריכת הביקורות והפקת דוחות מצב לרמת האיכות של כל מפעל ממנו נרכש מזון.

עם זאת אין בדו"ח הביקורת דרישה ללוח זמנים מחייב לפתרון הסיכונים. גם לא הוצג לביקורת מכתב התרעה מהחברה בו קיימת דרישה לפתרון הסיכונים מול לוח זמנים מחייב בהתאמה לרמת הסיכון שנמצאה. היעדר דרישות אלו מהווה לתפיסת הביקורת ליקוי מהותי בניהול הבקרה על תקינות מפעלי הקייטרינג. כמו כן היה מצופה כי בהתקיים כמות ורמת סיכונים גבוהה, לכאורה, בביקורת (כבדוגמה), תיעשנה הביקורות הבאות בתדירות גבוהה בהרבה מאחת לרבעון.

הביקורת ממליצה לפעול לתיקון הליקויים עליה היא מצביעה.

בדברי תגובתה השלישית לטיוטת דוח הביקורת, כותבת מנהלת החברה :
ניהול איכות המזון בתוכנית יול"א :

לגבי ביקורת הפתע שהתקיימה בחברת "קייטרינג מגש פרבר" ביום 27 אפריל 2015 בניגוד לקביעת הביקורת (שוב, ללא כל ביסוס), החברה סיימה את ההתקשרות עם חב' הקייטרינג.

הביקורת תציין בחיוב את הפסקת ההתקשרות עם חברת הקייטרינג הנ"ל, לנוכח הממצאים החמורים שנתגלו בביקורת הפתע במפעל.

עם זאת, הביקורת דוחה בתוקף ובמורת רוח את דברי מנהלת החברה, "בניגוד לקביעת הביקורת (שוב ללא כל ביסוס)".

לו מנהלת החברה הייתה טורחת ומוסיפה למסמכים שהעבירה לביקורת והעוסקים בבקרת האיכות במפעלים, גם את המידע על סיום ההתקשרות, הייתה הביקורת יודעת שהחברה סיימה את ההתקשרות עם הספק הנ"ל. גם ההתייחסות האחרונה הזו, מגיעה ללא כל תיעוד על סיום ההתקשרות ופרטיה. (לדוגמא, מתי או ממתי ההתקשרות הסתיימה ומה הם תנאי הסיום האלו). במסגרת פגישה שהתקיימה בין המבקר למנכ"לית החברה נמסר כי, סיום ההתקשרות היה בע"פ בחודש אוג' 2014, ללא שום תיעוד בכתב ותנאים נלווים.

7. תוכניות עבודה

ב- 21/6/2015 הביקורת שאלה את מנהלת החברה אם נערכת תוכנית עבודה ליול"א ואם כן לקבל לידיה צילום תוכנית העבודה לשנת תשע"ה (נספח 2). לא נתקבל כל מענה לשאלה ובקשה זו. משכך, הסיקה הביקורת וכך גם ביטאה אותה בטיטת דוח הביקורת : נושא יול"א מופעל בחברה ללא תוכנית עבודה.

תגובת החברה :

החברה אף עורכת תוכנית עבודה לכל שנת עבודה. לפיכך הביקורת מציגה קביעות שאינן נכונות.

הביקורת השיבה לכך :

נבקש לקבל לשנים תשע"ד, תשע"ה תוכנית עבודה לכל שנה.

תגובת החברה :

החברה עורכת תוכניות עבודה לשנות לימודים בלבד ולא לשנים קלנדריות. מצ"ב בנספח ו' תוכניות העבודה.

בפועל נתקבלה מהחברה חוברת " יום הערכות יול"א תשע"ו בה 3 דפים שכותרתם "תכנון שנתי לפי שכבות גיל / יול"א תשע"ו. (נספח 3).

מסקנות הביקורת:

- (1) עד לעריכת הביקורת ועבור השנים שהביקורת התמקדה בהם - תשע"ד, תשע"ה - לא נערכה בחברה תוכנית עבודה.
- (2) הפעלת פעילות יול"א ללא תוכנית עבודה מהווה ליקוי מהותי.
- (3) החברה כללה במסמך לקראת תשע"ו דפי "תכנון שנתי" - שהיא (החברה) רואה בהם תוכנית עבודה. למרות כל ההסתייגויות, כפי שיפורט להלן, הביקורת רואה שינוי זה באור חיובי ומברכת על כך.
- (4) הטבלאות הנקראות ע"י החברה "תוכנית עבודה" (שהינם מיתווה לסיפורת ותכני הקראה לילדים, מהוות לתפיסת הביקורת רק פריט אחד - אולי חשוב אבל מאד חלקי) בתוכנית עבודה אמיתית. לתפיסת הביקורת תוכנית עבודה צריכה לתת ביטוי לכל הפעילות לרבות החוגים, לתאריכים, לחגים ולמועדים ולשעות, לכוח אדם מועסק (כ- 200 עובדים), לחופשות מתוכננות, למפעילי חוגים, לכל גן באופן ייחודי, לאירועים במהלך השנה ועוד.
- (5) כל אלו אינן בנמצא ב "תוכנית העבודה" שהועברה לביקורת ל- תשע"ו .
- (6) החוברת עצמה שהוכנה יחד עם מדור גני ילדים בהשתתפות המדריכות הפדגוגיות של יול"א ואשר יש בה פרקים מתוך התוכנית הפדגוגית של מדור גני ילדים, מותירה אצל הביקורת רושם חיובי. נכללים בחוברת זו, בין היתר :
 - נהלים מנהליים (לצוות הגן) (תקציר תמציתי של כללי עשה ואל תעשה). נהלים אלו נותנים מענה חיובי לביקורת לגבי קיומם של נהלים במדור גני ילדים שמכסים גם את פעילות יול"א.
 - סדר יום טיפוסי בגני טרום חובה וחובה.

- נהלים פדגוגיים (תקציר תמציתי של כללי עשה ואל תעשה בהיבטים פדגוגיים).
- הנחייה תקצירית מתומצתת של דרך הטיפול באירוע בו ילד נפגע פיזית.
- כאמור הביקורת רואה בחיוב רב את הפרקים האלו בחוברת ואת העושים במלאכה להכנתם.

לסיכום פרק זה : לדעת הביקורת, פעילות יול"א בהיקפה הגדול מבחינת גני ילדים לסוגיהם, מבחינת מספר הילדים בהם ומבחינת הצוות הפועל להפעלתה על כל התפקידים, מחייבת ניהול מתוכנן עפ"י תוכניות עבודה מובנות המכסות את כל הפעילות בגני הילדים. על התכנון להתייחס לכל המשאבים הנדרשים לפעילות, לזמנים ולכל הפעילות המתבצעת ע"י גורמים נוספים כמו חוגים. לדעת הביקורת תוכנית זו אמורה גם לשמש בסיס לתכנון התקציבי. לדעת הביקורת נדרש לתכנן את התוכנית ברמה שנתית וברמה תקופתית (חודשית). נדרש לדעת הביקורת גם לנהל תפעולית את התוכניות, כלומר לערוך בקרת ביצוע מול תכנון.

כאמור, כל אלו חסרים היום בניהול תוכניות העבודה והביקורת ממליצה ליישם. בתגובתה השלישי לטיוטת דוח הביקורת, כותבת מנהל החברה :
תוכנית עבודה

הביקורת טענה שהתקבלה רק תוכנית עבודה אחת בת 3 דפים. בפועל, הביקורת קיבלה 2 חוברות עבודת כרס המהוות תוכניות עבודה מפורטות ועוד תוכנית עבודה אחת. החברה סבורה שתוכניות העבודה שנשלחו לביקורת הינם מספקים ולמעלה מזה. הביקורת מדגישה כי לתפיסתה, תוכניות העבודה ואיכותן אינן נמדדות באמות מידה של מספר ועובי החוברות. אכן נתקבלו 2 חוברות עבות כרס, כשהן יפות ומרשימות כשלעצמן ומורגש שהושקעו בהן עבודה מרובה. אבל הן אינן תוכניות עבודה ובוודאי לא תוכניות עבודה שאליהן מכוונת הביקורת. החוברת השלישית, גם היא בעובי של כמעט סנטימטר, אך זולת 3 הדפים כפי שהביקורת תיארה והציגה, על כל המגבלות והמגרעות שבהן (לרבות התייחסותן לשנת תשע"ו) אין בהם מאומה מתוכניות עבודה.

הביקורת נותרת בעמדתה, במסקנותיה ובמלצותיה כמפורט לעיל.

8. נוהלי עבודה

אין בחברה נוהלי עבודה כתובים. ממצא זה גם מופיע במסמך "סקר מקדים" מפברואר 2015 שערך מבקר הפנים של החברה (ניר) ממשרד יהושע ושות' רואי חשבון. המבקר ניר מפרט את רשימת הנהלים החסרה כדלהלן:

- כח אדם - (גיוס עובדים, שכר ותנאי עבודה, דיווחים).
- אישור חשבונות לתשלום והליך ביצוע התשלום.
- התקשרויות.
- רכש.
- גביית תשלומים.
- ניהול ובקרת ספקים.
- קופה קטנה.
- הלוואות ומקדמות לעובדים.
- הנהלת חשבונות.
- סמכויות חתימה.
- התאמות בנקים.
- אחריות הנהלה.
- בקרת מסמכים ורשומות.
- אבטחת מידע.
- נכסי החברה
- התנהלות עובדים במקום העבודה.

לדעת הביקורת, לרשימה הנ"ל נדרש להוסיף עוד נהלים הנוגעים ליול"א והמסדירים תהליכים הנוגעים לעבודת המנהל האחראי על הנושא (שכאמור כיום אין פונקציה כזו בחברה), עבודת הרכזות, עבודת הגננות והסייעות, סדרי הפעלת חוגים, נושאי הסעדה, נושאי בטיחות ועוד.

תגובת מנהלת החברה :

נבקש להציג בסוף הסעיף את הערתנו שנכתבה במסגרת תגובתנו הראשונה לטיוטת דוח הביקורת, והיא כדלקמן :

החברה פועלת בימים אלו להסדרת נהלי עבודה כתובים, כפי שפורטו בסקר המקדים וכן להסדרת נהלי עבודה כתובים בנושאים פדגוגיים ותפעוליים.

עוד נציין כי במשך 30 שנות קיומה של החברה לא היו קיימים נהלי עבודה כל שהם. הנהלת החברה החדשה פועלת כאמור לשינוי מצב זה ולהסדרת נהלי עבודה כתובים.

9. מחשוב ויעילות עבודה

לתפיסת הביקורת, ניהול נושא יול"א מחייב מערכת ניהול ממוחשבת שתסייע לאפקטיביות ויעילות הניהול וביצוע התהליכים הנוגעים לנושא. בהתייחסות מנהלת החברה לטיוטת דוח הביקורת נכתב:

בחברה קיימים 4 מערכות מחשוב עיקריות לניהול פעילותה. תוכנה שפותחה לחברה לניהול כולל של יול"א, תוכנת חשבשבת, תוכנת שכר-מירב ותוכנת נוכחות-פיקו. 4 מערכות מחשוב אלו מהוות מענה הולם ומלא לדרישות ההפעלה והניהול של יול"א. אין צורך לדעתנו בתוכנה לניהול תוכניות עבודה. החברה כותבת את תוכניות העבודה באמצעות תוכנות האופיס. בדרך כלל מצויה תוכנה כזאת אצל חברות המפיקות תוכניות עבודה רבות ובתדירות רבה על פני השנה. החברה מפיקה תוכנית עבודה אחת לכל שנת לימודים ולכן אין כל צורך בתוכנה לניהול תוכניות עבודה. ניהול צוותי הגן מתבצע באמצעות תוכנת הנוכחות-פיקו ובאמצעות תוכנת השכר-מירב. אין צורך בתוכנה לניהול נותני שירותים כי חברת יובלים מנהלת את נותני השירותים. בקשר לניהול מדדים, החברה מחלקת משובים להורי הילדים וכן לצוות הגן ותפעל לרכז ולנתח את משובים אלו באמצעות מחשוב.

הביקורת מתרשמת שאכן חלק ניכר מפעילות החברה, נתמך מיחשובית בתוכנה ייעודית, לרבות קובץ גני ילדים (שמשום מה עדיין מצוי בטבלת וורד פשוטה). קובץ תלמידים לרבות:

- שיוך לגן
- פרטים כלליים (שם, ת.ז.) פרטי הורים.
- פרטי תשלום (מספר כרטיס אשראי, פרטי משלם וכו').
- פרטי הנחה.
- תפקידי עובדים.
- למערכת ממשק עם תוכנת חשבשבת ERP.
- בנוסף מופעלת תוכנת עובדים ושכר.
- תוכנת הנה"ח וניהול כספי (חשבשבת).

הביקורת רואה בחיוב את כוונתה העתידית, של החברה למחשב את נושא ניהול המשובים, המלווה בהסתייגות וספקנות זהירה, כיאה לכוונות עתיד. באשר למיחשוב הקיים, דעתה של הביקורת הינה שהחברה ככל הנראה עוד לא מיצתה את התמיכה המיחשובית בתהליכה, אלה הנוכחיים ואלו המחייבים שיפור והשלמה, כבסיס להעלאת היעילות ואיכות השירות. הביקורת ממליצה לחברה לבצע סקר / בחינה של צרכי המחשוב, בעזרת אנשי מקצוע מומחים ואובייקטיביים, אל מול התהליכים בחברה ועל פי הממצאים לשקול עמדה ביחס למידת המושלמות של מערכות המחשוב הנוכחיות. כל זאת כמובן, תוך הפעלת שיקולי תועלת - עלות וכיו"ב.

10. ניהול עפ"י מדדים

10.1. חשיבות ומודעות ניהול מדדים

ניהול עפ"י מדדי ניהול, שיטתיים וכמותיים, מגביר את אפקטיבית הניהול ומהווה כלי רב עוצמה להשגת ביצועים גבוהים יותר בהיבטים השונים של עבודת הארגון. יתרון ניהול מדדים מתקיים גם ביחידות עם תוצרים או שירותים מוגדרים, חד משמעיים וברורים כמו מינהל כספים, או מינהל הנדסה אבל גם ולא בפחות הצלחה, ביחידות שחלק מתוצרי השירות הינם פחות חד משמעיים כמו תוכנית יול"א נשואת הביקורת.

למסקנת הביקורת, זולת הפעלת שאלוני משוב אין כיום בחברה ניהול לפי מדדים הנותנים ביטוי לפקטורים המרכזיים בתוצאות ביצועי המחלקה ובליבת פעילותה. גם אין הגדרה מהם פקטורים אלה כתשתית ראשונית בסיסית לניהול עפ"י מדדים. יודגש כי גם שאלוני המשוב הינם ידניים, חלקיים ולקויים - לדוגמה, אין על טופסי המשוב כל זכר לתאריך או אפילו לשנת הלימוד. כמו כן הם אינם מתורגמים למדדים שיטתיים ובוודאי לא למדדים כמותיים / סולמיים. כמו כן הם אינם מנוהלים על ציר הזמן.

לתפיסת הביקורת, בתוכנית יול"א, שהמורכבות הדומיננטית שלה נעוצה בסוג "לקוחותיה": פעוטות מכל שכבות האוכלוסיה בעיר ומשפחותיהם, וסוג ספקיה – חלקם בעלי משמעות קריטית מבחינת הסיכונים כמו ספקי המזון, ניהול עפ"י מדדים הינו בחשיבות גבוהה.

10.2. מסקנת הביקורת והמלצתה

הביקורת רואה בהיעדר ניהול עפ"י מדדים פער מהותי הראוי לתיקון ולהשלמה בהקדם. הביקורת ממליצה לפתור פער זה בהקדם. יודגש כי ניהול עפ"י מדדים ראוי שיעשה עפ"י מספר מוגבל של מדדים (בין 5 ל-10 לכל היותר). כפעילות מקדימה נדרש להגדיר ולבחור את המדדים לניהול וזאת באפשרות של 2 מישורים:

2.3.1. מדדי תוצאה אל מול מטרות ויעדי על.

2.3.2. מדדי אפקטיביות, יעילות, איכות.

התייחסות החברה לטיוטת דוח הביקורת:

בחברה מתקיימת ניהול על פי מדדים בכל הקשור למשובים. החברה מחלקת משובים להורי הילדים וכן לצוות הגן. משובים אלו מנותחים על ידי צוות ההנהלה והחברה פועלת בהתאם לתוצאות הניתוח ולמסקנות שהוסקו. בכל הקשור למדדים אחרים שהומלצו על ידי הביקורת, החברה חושבת שלחברה מהסוג שלה אין צורך משמעותי במדדים אלו בהיותה חברה לתועלת הציבור (חל"צ).

הביקורת חולקת על דעת החברה ביחס לניהול המדדים. לדעתה, היות החברה חל"צ רק מחזק את הצורך בניהול מדדים, בבחינת "ראוי שהצדק לא רק יעשה אלא גם יראה". לתפיסת הביקורת, על העירייה, כאמורה לפקח על החברה, לתבוע מהחברה לנהל מדדים, אשר יהיו כלי מסייע בידי גורמי העירייה בפיקוח האמור.

11. הסכם עם העירייה

החברה פועלת מזה שנים רבות בעיריית הוד השרון וכל זאת ללא מכרז וללא הסכם חתום, על כל הנגזר מהסכם כזה לרבות אחריות, בטחונות, ביטוחים לרבות ביטוח מקצועי וכיו"ב.

גם בהפעלת תוכנית יול"א במתכונתה הנוכחית, אין לעירייה הסכם חתום עם החברה. הביקורת רואה במצב זה, בו גוף חיצוני מפעיל פעילות עירונית בהיקף של כ- 20 מיליון ש"ח לשנה הממומנים כולם ע"י תושבי העיר, ללא הסכם וללא מכרז, ליקוי מהותי וממליצה לתקנו בהקדם. (למיטב ידיעתי כמבקר העירייה, ההסכם עם החברה נחתם ע"י העירייה רק לאחרונה, במהלך חודש ספט' 15).

- 12.1. מהפעלת יול"א ע"י החברה ניכרים שיפורים משמעותיים בתוצאות המהותיות שעיקרן: גידול במספר גני הילדים, גידול במספר הילדים בתוכנית יול"א, שיפור במיצוי פוטנציאל הגבייה. ראוי לציין את כל אלו לחיוב.
- 12.2. מאז שניהול ותפעול יול"א עבר לחברה עלו ההכנסות בשיעור של 40% וההוצאות בשיעור של 41%. בסעיף שכר ונילוות היתה עלייה של 31% ובסעיף של הוצאות אחרות (הכוללות גם את הרווח של החברה וגם את התשלום ל-יובלים) היתה עלייה בשיעור של 51%.
- 12.3. לתוכנית יול"א לא מונה בחברה מנהל. הביקורת רואה בכך ליקוי מהותי.
- 12.4. הגדרת התפקידים לממלאי התפקידים הניהוליים והמינהלתיים ביול"א לוקה בחסר.
- 12.5. מביקור בגן יול"א לדוגמה, הביקורת מתרשמת לטובה מהאווירה השקטה והחיובית ומצוות העובדות בגן. מצד שני הביקורת לא התרשמה לחיוב מהמצב הסביבתי, מרמת התחזוקה ומסיכוני בטיחות לא מטופלים.
- 12.6. אין בקרה על כל התשלומים שיובלים משלם עבור החברה בתוכנית יול"א.
- 12.7. קיימת סתירה מטרידה בין הייעוד המוצהר של שכירת צד ג' (יובלים) לבין הייעוד בפועל.
- 12.8. מודל הפעלת תוכנית יול"א ע"י החברה מבוסס על העברה לכאורה של כל הסיכון הכלכלי לצד ג' - חברה פרטית. הביקורת איננה סבורה שהמודל ריאלי ואכן יגן על החברה אם יתממש הסיכון.
- 12.9. מבוצעת בקרת איכות ובטיחות המזון, הראויה לציון חיובי. אין מבוצע ניהול שיטתי ומתועד של פעילות מתקנת ושל טיפול שורש בליקויים שנתגלו.
- 12.10. עד מועד הביקורת לא היתה תוכניות עבודה ובקרת ביצוע מול תכנון בחברה.
- 12.11. אין נוהלי עבודה כתובים בחברה.
- 12.12. משתמשים במערכות מחשוב בעיקר לנושאי כספים ושכר. נדרש לבחון צרכים נוספים לתמיכה מיחשובית בתהליכי החברה.

12.13. אין ניהול עפ"י מדדים בחברה.

12.14. החברה מופעלת בעירייה לניהול פרויקט יול"א (בהיקף של כ-20 מיליון ₪) וזאת ללא מכרז וללא הסכם וכל הנגזר ממנו.

בתגובתה השלישית לטיטת דוח הביקורת, כותבת מנהלת החברה בהתייחס לסעיף 12.10:

נציין בקשר לכך:

לא נכון. הביקורת ביקשה וקיבלה את כל תוכניות העבודה ודוחות ביצוע מול תכנון. לשנים 2013-2015.

החברה מכינה את תוכניות העבודה ואת דוחות הביצוע מול התקציב במהלך שנת הפעילות כשיטת עבודה. אישורי דוחות הביצוע מול התקציב אף מאושרים בישיבות הדירקטוריון, כך שלא ניתן לטעון שמסמכים אלו לא היו לפני מועד הביקורת, כפי שהביקורת ניסתה לטעון.

הביקורת דוחה ושוללת את טענת מנהלת החברה. לא התקבלו כל תוכניות עבודה לשנים אליהן מתייחסת הביקורת. לשנת תשע"ו התקבלו 2 טבלאות של פרק הקראה לכל חודש, המהוות קמצוץ זעיר בלבד של תוכנית עבודה לנושא של מעל 20 מיליון ₪ לשנה, על כל מאות עובדיו וכמעט 2,000 תלמידיו.

כאמור, היה מאוד ראוי כי תוכנית עבודה כזו תשמש כבסיס כמותי לתוכנית תקציבית ותנוהל כתוכנית משולבת תקציב. אין זה המצב כרגע. טענת מנהלת החברה הכורכת את תוכנית העבודה עם דוחות ביצוע אל מול תקציב, היא תערובת שעשויה לגרום לבלבול באשר למציאות. במציאות אכן מתנהל תקציב ובקרת ביצוע תקציב - ברמה הכספית.

להתרשמות הביקורת, ניהול זה תקין כפי שמפורט בסעיף 4.5 לעיל. עם זאת, אין לערב ניהול זה עם תיכנון ובקרת ביצוע של תוכניות עבודה תפעוליות שלמסקנות הביקורת חסרים.

13. המלצות

13.1. לפעול במהירות ובנחרצות לתיקון כל הליקויים, הפערים והתופעות הבלתי רצויות כמפורט בדו"ח הביקורת.

13.2. לפעול בהקדם לבחינה חוזרת ע"י גורם מומחה של המודל העיסקי / כספי בו מופעלת היום תוכנית יול"א ע"י החברה.

נספח 1 - בקשת הביקורת לנתונים מהחברה - 28/6/15

מאת:
נשלח:
אל:
נושא:

גלית בריגל <GalitB@hod-hasharon.muni.il>
יום ראשון 28 יוני 2015 11:16
'irit@mosdothh.com'
חומרים לביקורת ביולא

אירית שלום,

1. לאחר שביום רביעי ה-24 יוני 15, ביקרנו בגן "דרור" להלן שאלות, בקשות לחומרים נוספים בעיקבות ביקור זה, לצורך השלמת הביקורת:
 - א. האם קיימים קריטריונים לפעילות מוצלחת של יול"א, שהוכנו בגן מסויים או שהוכנו בחב' מוסדות חינוך, עבור כל הגנים. נא להעביר לעיוננו, במידה וקיימים קריטריונים כאלו.
 - ב. אם קיימים קריטריונים, האם הם מתורגמים למדדים מנהלים.
 - ג. אם קיימים קריטריונים והם מתורגמים למדדים, אבקש לקבלם וכן לקבל את תוצאות הבדיקה, לגבי השנה האחרונה. כיצד חב' מוסדות חינוך מרכזת את ממצאי הביקורות לאיכות ובריאות המזון.
 - ד. אם הריכוז נעשה באמצעות המחשב או בכל דרך מוחשית אחרת, אבקש לקבל את תוצאות הממצאים.
 - ה. האם קיים ניהול (ריכוז, מעקב ובקרה) של פעילות מתקנת לליקויי הביקורות לאיכות ובריאות המזון.
 - ו. אם קיים בצורה ממוחשבת או בכל דרך אחרת, אבקש לקבל את ניהול הפעילות בעניין זה.
 - ז. האם קיימת מערכת מחשב או תוכנה לניהול הפעילות של יול"א בגני ילדים, אם כן, נא להעביר פרטים על מה מנהלים, לעומת מה הצרכים ומה החוסרים.
 - ח. ברשימת התפקידים בנושא יול"א, מופיעים:
 - 1) מנהלת יול"א - אילנה סנדובסקי.
 - 2) רכזת יול"א - ריקי סיודמק.
 - 3) רכזת - אילנה - האם הכוונה לאילנה סנדובסקי או אילנה נוספת.
 - 4) רכזת יול"א - לירון.
2. האם עבור כל אחד מהתפקידים האלו קיימים הגדרות תפקיד, הגדרת עיסוק, הגדרת דרישות ממלאי התפקיד: השכלה, הכשרה, ניסיון מעסיק קודם, דיפלומט, תעודות מקצועיות, רישיונות מקצועיים וכו'.
 - א. הפרופיל המקצועי של כל ממלא תפקיד בפועל, מול הגדרת הדרישות.
 - ב. האם יש את כל אלו או חלק מאלו, אבקש לקבלם, כולל צילומי תעודות ורישיונות מקצועיים.
 - ג. האם הצוות של 4 עובדות מינהליות / רכזות - האם הן עובדות ב-100 אחוז משרה וכן הצוות של 2 מלוות פדגוגיות, ביאזה אחוז משרה הן עובדות, כמו גם הדיאטנית הקלינית.
 - ד. האם העסקתן של העובדות הללו תואם לחוק / תקנות / הוראות משרד החינוך / נהלים וכו' לכ-50 גני ילדים, שבהם כ-1,800 ילדים במסגרת יול"א.
 - ה. אבקש להעביר צילום של המסמכים הרלוונטיים לעניין החוק, תקנות, הוראות משרד החינוך, חוזר מנכ"ל וכיו"צ - לנושא הפעלת גני ילדים במסגרת יול"א (יתכן שחלק מהנהלים הנהוגים לגבי גני ילדים באופן כללי, מתאימים גם ליול"א).
 - ו. האם הצוות הניהולי בנושא יול"א עבר הכשרה והדרכה, לנושא המעטפת החוקית והנהלית להפעלת יול"א - אם כן, אבקש סימוכין לכך (אישור השתתפות / תעודה וכו').
 - ז. מה הצוות הנדרש בכל גני יול"א עפ"י החוק / תקנות וכו', בהתאם לקריטריונים שונים (גיל הילדים, מספר הילדים וקריטריונים נוספים, ככל שישנם).
 - ח. איך הצוות בפועל מול הדרישה, נא לפרט לגבי מדגם של 10 גנים: אגס, ענפה, אשכולית, ברוש, דקל, דר, יערה, לימון, מנדרינה ועגור.
 - ט. האם להפעלת גני ילדים נדרש רישיון ממשד החינוך, אם כן, האם לכל הגנים יש רישיון, אם כן נא להעביר את הרישיונות, לכל אותם גנים שפורטו, בסעיף 10 להלן.
 - י. האם לכל הגנים בהם פועל יול"א, קיימים אישורי בטיחות תקפים: בטיחות מבנה, אש, חשמל, שבילי גישה, חצר (כולל החול בחצר), מתקני משחקים.
 - יא. אם כן, לקבל את האישורים הרלוונטיים לכל מדגם הגנים, שהופיע בסעיף 10 לעיל.

נא להעביר את החומר עד ולא יאוחר מה-12 יולי 15.

בתודה,
מוטי פרוינד
מבקר העירייה
טל 09-7759620
פקס 09-7759600
motif@hod-hasharon.muni.il

נספח 2 - בקשת הביקורת לנתונים 21/6/2015
לישכת המבקר

ה' תמוז תשע"ה
21 יוני 2015
מספרינו: 15-15-83
טל': 09-7759620
פקס: 09-7759600

לכבוד
גב' אירית מזור
מנהלת חב' מוסדות חינוך
גברת נכבדה,

הנדון: ביקורת בנושא התנהלות והוצאות יול"א

1. לצורך עבודת הביקורת, אבקשך להעמיד לרשותנו חומרים ו/או התייחסויות נוספות, עפ"י הפירוט הבא:
 - א. בפגישה שקויימה במשרדך, סוכם שתשלחי לעיוננו את התקנון של חב' מוסדות חינוך.
 - ב. אנו מבקשים לקבל עותק של ההסכם שנחתם או שטרם נחתם, בין העירייה לבין חב' מוסדות חינוך.
 - ג. מבקשים לקבל את ההסכמים עם ספקי ההפעלה: "יובלים בע"מ" ו"אפטר סקול".
 - ד. אנו מבקשים לקבל את החוק/ההנחיות לגבי חבות תשלומי ההורים לגני ילדים, עבור היול"א.
 - ה. לקבל פירוט לאיזה גיל מיועד היול"א והאם יש הבדל בחבות ההורים, בחלוקה לגילאי הילדים.
 - ו. האם היול"א כולל גם גני חובה (מאיזה גיל).
 - ז. אם לגיל יש משמעות, אבקש לקבל את ההתפלגות של הגנים והילדים, במסגרת היול"א, לפי חתך גיל.
 - ח. אבקש לקבל 6 דוגמאות סה"כ, 3 דוגמאות משנת תשע"ד ו- 3 דוגמאות נוספות משנת תשע"ה, של הרשמת ילדים ליול"א ושל תשלומי ההורים לחברה, כולל הניירת הנלוות (אפשר לצנזר פרטים אישיים מזהים).
 - ט. בהנחה שהמפעיל החיצוני מעביר מידי תקופה דוח על ההוצאות שהוציא בגין פעילות יול"א, אבקש לקבל את ריכוז דוח ההוצ' השנתי לשנת 2014, לפי סעיפי הוצ' כמו: קייטרינג, שמירה, חומרים מתכלים, חומרי ניקוי, ספקי שירותים למיניהם וכו'.
 - י. האם נערכת תוכנית עבודה שנתית לפעילות והאם מתוכנן תקציב הוצאות והכנסות שנתי.
- אם כן, אבקש לקבל עותק מהתוכנית ועותק מתקציב ההכנסות וההוצאות, לשנת תשע"ה.

2. אבקש לקבל את החומר לא יאוחר מה- 1 יולי 2015.

בברכה,

מוטי פרוינד
מבקר העירייה

תכנון שנתי לפי שכבות גיל / יול"א תשע"ו

גני טרום טרום חובה

חודשי השנה	ספטמבר	אוקטובר	נובמבר	דצמבר	ינואר	פברואר	מרץ	אפריל	מאי	יוני
"יצריתיה של מריק שניר במעגל חשבה"	אני וכל מיני חיות	מעשה בשקית	לבד על המרבד	סבא אפריים	אין כלים בכיור	גלגלים	צב	מרים והים	ארמון חול	

גני טרום חובה

חודשי השנה	ספטמבר	אוקטובר	נובמבר	דצמבר	ינואר	פברואר	מרץ	אפריל	מאי	יוני
"הומור בספרות ילדים"	לקוף יש בעיה / ג'ולה דונלדסון	מעשה בארנב ובזנב מתור הספר ברק טוב / ע. הלל	כך ולא כך / לאה גולדברג	הפרה שהטילה ביצה\ אנדי "קטביל"	המפוזר מכפר אז"ר / לאה גולדברג	דודי שמחה / ע. הלל	אבא עושה בושות / מאיר שלו	העוגה של סבא אליהו / נגה אלבלך	גברת אחת מרחוב בצלאל / יורם טהרלב	ככה זה בעברית / דתיה בן דור

גני חובה

חודשי השנה	ספטמבר	אוקטובר	נובמבר	דצמבר	ינואר	פברואר	מרץ	אפריל	מאי	יוני
"אגדות ומשלים בספרות ילדים"	שלמה המלך והדבורה / אוריאל אופק	בגדי המלך החדשים	מרק דלעת \ הלן קופר	הגשר\ הינן יניש והלנה בנש	האגדה על השיח הקטן \ אסנת ישפה	בעלי הזהב של המלך / חכמי חלם	החתול במגפיים	הברווזון המכוער / הנס כריסטיאן אנדרסון	הדייג ודג הזהב	העציץ הריק\ דמי

נספח 4

דוגמאות לדוחות בקרה לאיכות ובטיחות מזון



המחלקה לאיכות ובטיחות מזון ותזונה

דו"ח בקרה ביול"א – הוד השרון

תאריך ביצוע הבקרה		29.4.2015	
שם הגן		"אלמוגן"	
שם מבצע הבקרה		שיר זילברשטיין- דיאטנית קלינית.	
שם נציג מלווה + תפקיד		נגר שמחה- גנת.	
מספר ילדים ביול"א		35 ילדים, גילאי 5-6.	
מספר מנות בתעודת משלוח		32 מנות.	
ספק המזון		התעשיינים	
האם קיים תפריט שבועי עדכני		לא. נתלה לאחר הערת הבקרה.	
האם התפריט מוצג להורים		כן, בעקבות הבקרה.	
שעת קבלת המשלוחלגן		11:00.	
המנות המוגשות		שניצלים, אורז, תבשיל עדשים, ירקות טריים (3 פלפלים אדומים, 8 עגבניות, 5 מלפפונים), תפוחים, 3 מנות ללא גלuten (שניצל, אורז ושעועית לבנה).	
המנות הרשומות בתפריט		שניצל, אורז, תבשיל עדשים.	
תקינות הטראמפורטים / ארגזים		לא תקין, מצורפות תמונות.	
האם הטראמפורטים היו סגורים בתחילת הבקרה		כן, אציין כי בפעם הקודמת שהגעתי לגן, הטראמפורט נפתח לפני הזמן ולכן הבקרה נדחתה.	
האם הטראמפורטים נפתחו על ידי צוות הצהרון טרם תחילת הבקרה		לא	
אטימות קופסאות המזון		לא אטומות. הערות: המיכלים היו מלוכלכים מתבשיל עדשים שכלל הנראה נשפך מאחת הקופסאות.	
טמפ' מזון בעת פתיחת הקופסאות		סוג המנה	
		שניצלים	
		אורז	
		תבשיל עדשים	
משקל המנות		טמפרטורה	
		תקין/לא תקין	משקל ממוצע לילד
		תקין	132.4 גרם
		תקין	146 גרם
		תקין	88.4 גרם
תקין	50.7 גרם		
		משקל כולל	סוג המנה
		4.239 ק"ג	שניצלים
		4.676 ק"ג	אורז
		2.828 ק"ג	תבשיל עדשים
		1.624 ק"ג	ירקות טריים

המחלקה לאיכות ובטיחות מזון ותזונה

	תקין	נראות הירקות והפירות החיים
	המזון נראה תקין ואסטטי.	נראות המזון החם *לפי דעת המבקרת
	ריח המזון תקין.	ריח המזון החם *לפי דעת המבקרת
	טעם המזון תקין.	טעם המזון החם *לפי דעת המבקרת
	הילדים אוכלים בהנאה מכל המזונות.	שביעות רצון הילדים / היענות לאכילה
	חלק מהצוות אוכל מהאוכל וחלק לא מסיבות אישיות. הגננת טוענת כי אין אחידות בין הילדים בהעדפת מזונות מסויימים. ישנה בקשה לשליחת מזלגות נוספים.	שביעות רצון צוות הצהרון מהמזון המוגש
	המטבח נקי אך לא מסודר. ישנו שימוש במפות. הצוות מקפיד על שטיפת ידי הילדים. הירקות אינם משטפים בסבון. * השניצלים נחתכים ביד וללא כפפה. *	היגיינה כללית בזמן הארוחה (מפות, ניקיון שולחנות, צלחות, אזור חיתוך הירקות, כיור)

סיכום והמלצות:

קייטרינג

לשימור-

- טעם, ריח ומראה המזון תקין וטעים.

התנהלות הארוחה

לשימור-

- הארוחה מתנהלת באופן מסודר ונעים, הצוות רואה ונותן מענה לכל הילדים.
- הילדים הרגישים לגלוטן ישוברים בשולחן נפרד. בנוסף, הצוות דואג לתת להם מענה מהיר ושווה כמו לשאר ילדי הגן.
- הגננת מסבירה בהתלהבות על אכילה מג'דרה ובכך מעודדת את הילדים לאכול ממנת תבשיל העדשים.

לשיפור-

- הצוות אינו מגיש את כל הירקות המובאים במשלוח. מדוע? *
- הצוות מגיש כמות גבוהה של אורז שלא לצורך, אפשר להגיש קצת פחות כדי שהילדים יאכלו יותר ממיני המזונות האחרים ולהוסיף אורז לכל ילד במידה והוא מבקש.
- ניתן לעודד יותר אכילה של ירקות ועדשים (בזמן הבקרה אשת הצוות שאלה "מי אוהב עדשים?" שאלה אשר מאפשרת לילדים לוותר על טעימת המנה).

המחלקה לאיכות ובטיחות מזון ותזונה
דו"ח בקרה ביול"א – הוד השרון

15.3.2015		תאריך ביצוע הבקרה	
"רקפת"		שם הגן	
שיר זילברשטיין- דיאטנית קלינית.		שם מבצע הבקרה	
טל- גנת, יעל- סייעת מחליפה.		שם נציג מלווה + תפקיד	
33, גילאי 5-6.		מספר ילדים ביול"א	
31 מנות.		מספר מנות בתעודת משלוח	
התעשיינים		ספק המזון	
ן		האם קיים תפריט שבועי עדכני	
ן		האם התפריט מוצג להורים	
10:50		שעת קבלת המשלוח לגן	
שניצלם, אורז, אפונה, ירקות טריים (4 מלפפונים, 3 פלפלים קטנים, 6 עגבניות), תפוחים.		המנות המוגשות	
כופתאות עוף, פתיתים, שעועית ירוקה, ירקות טריים, פרי העונה.		המנות הרשומות בתפריט	
תקנים.		תקינות הטרמופורטים / ארגזים	
ן		האם הטרמופורטים היו סגורים בתחילת הבקרה	
לא		האם הטרמופורטים נפתחו על ידי צוות הצהרון טרם תחילת הבקרה	
אטומות		אטימות קופסאות המזון	
טמפרטורה		סוג המנה	
-56.5 °C לא תקין		שניצל	
-68.8 °C תקין		אורז	
-62.8 °C לא תקין		אפונה	
תקין/לא תקין	משקל ממוצע לילד	משקל כולל	סוג המנה
תקין	97 גרם	3.018 ק"ג	שניצל
תקין	211.8 גרם	6.566 ק"ג	אורז
תקין	104.4 גרם	3.237 ק"ג	אפונה
תקין	34.2 גרם	1.601 ק"ג	ירקות טריים
תקין		נראות הירקות והפירות החיים	
ציפוי השניצל עבה במיוחד.		נראות המזון החם	

המחלקה לאיכות ובטיחות מזון ותזונה

לפי דעת המבקרת	שאר המזון נראה אסטטי ותקין.
ריח המזון החם לפי דעת המבקרת	ריח המזון תקין.
טעם המזון החם לפי דעת המבקרת	טעם המזון תקין.
שביעות רצון הילדים / היענות לאכילה	הילדים פחות אוכלים מהאפונה. לשאר המזון היענות טובה.
שביעות רצון צוות הצהרון מהמזון המוגש	הצוות הקבוע של הגן אינו אוכל מסיבות אישיות. הצוות מדווח כי הפסטה המוגשת מכילה הרבה שמן, השניצל המוגש בד"כ מתפורר מהציפוי, הפתייתים מגיעים כגוש אחיד וקשה להפרידם, כדורי הברזר ומרק צח לקוסקוס אינם מגיעים בכמות מספקת. הצוות מוסר כי הילדים אוהבים קלמנטיות, בננות ואפרסמון ומבקשים לקבל יותר מפירות אלו. ישנה גם בקשה לקבלת כמות נוספת של צלחות וסכום לבסוף, מציין הצוות, כי אין מספיק גיוון בסוגי הירקות המוגשים, רק מלפפון, עגבניה ופלפל באופן קבוע.
היגיינה כללית בזמן הארוחה (מפות, ניקיון שולחנות, צלחות, אזור חיתוך הירקות, כיר) *	מטבח הגן אינו נקי מספיק, לא קיים קרש חיתוך ולכן חיתוך הירקות נעשה על גבי צלחות חד פעמיות. לא קיים שימוש במפות. הירקות נשטפו בסבון ומים לאחר הערת הבקריט.
הערות	הגנת עובדת עבור עמותה ממנה מביאה ריבה לגן.

סיכום והמלצות:

**קייטרינג-
לשימור**

- המזון שהוגש היום היה טעים ונעים למאכל.
- המנות הרשומות בתפריט המוצג להורים אינן תואמות את המנה שהוגשה בפועל, יש להקפיד על תיאום בין השניים.
- טמפרטורת המזון בעת פתיחת הצידינית היתה נמוכה מידי. חשוב כי האוכל יגיע בטמפ' של 65-70 °C אחת ההמלצות היא לשלוח את האוכל לגן בשעה מאוחרת יותר.

המחלקה לאיכות ובטיחות מזון ותזונה

צוות הגן-

לשימור-

- טרם הישיבה בשולחנות, הגננת מסבירה לילדים מה יוגש להם בארוחת הצהריים.
- הארוחה מתנהלת בנועם, הילדים רגועים והצוות מחלק את המזון ביעילות.
- הגננת עובדת עבור עמותה דרכם מביאה לילדי הגן ריבה כי לא כולם אוהבים את ממרח החרובים.

לשיפור-

- זהו ביקורי השני בגן, בפעם הקודמת הטרמופוטטר נפתח טרם הגעתי לכן לא היה באפשרותי להמשיך בבקרה. הצוות טוען כי זה היה עניין חד פעמי אך בכל זאת חשוב להדגיש את החשיבות בהמתנה עד להגשת האוכל.
- כמות האורז המוגשת לילדים כמעט כפולה שלא לצורך.*
- הסייעת חתכה רק מחצית מהירקות שהגיעו במשלוח. חבל, הילדים סיימו את הירקות בצלחת ולא קיבלו תוספת.*
- מטבח הגן לא נקי מספיק, חשוב להשליך את כל מה שחלבי טרם הכנת ארוחת הצהריים.*
- בגן לא קיים קרש חיתוך, יש לרכוש קרש.

בברכה,

שיר זילברשטיין
דיאטנית קלינית

נספח 5 – פרוטוקולים מישיבות הזנה

סיכום פגישה עם אירית מזור מנכ"ל מוסדות מיום 19/3/15

נוכחים:

ועדת תזונה: הגר שפס (גן דפנה, דולב), מורן מגנזי-דיאטנית קלינית (גן תפוח). שרון זהבי (גן תפוחיה).

עדי מורן-קיבא יו"ר הנהגת ההורים של גני הילדים. ונעמה כגן נציגה מטעם הנהגת ההורים.

דקלה מנהלת מח' איכות של מזון ותזונה האגודה לבריאות הציבור דיאטנית קלינית ומהנדסת מזון.

אירית מנכ"ל מוסדות חינוך ותרבות.

דקלה: לפני כחודשיים התחלנו בפעילות, קיבלנו את התפריטים מכל חברת קייטרינג, דורית עברה על כל המפרטים, היו דברים שפחות אהבה ודברים שיותר אהבה. חלק מהדברים ישחנו ובסופו של דבר הכל יתרכז לתפריט האב המשופר שאותו אתן מחזיקות ושניתן כהצעה לחברות הקייטרינג. כמו כן החלו בקרות בכל הגנים.

אירית: ד"ר זינגר ומרינר וטכנאי מזון עבדו כ-30 שנה במשרד הבריאות ועשה בקרות על סניטציה ותברואה ומוסמך לעשות בקרות במפעלי מזון מטעם האגודה לבריאות הציבור ערך ביקורי פתע בכל חברות הקייטרינג, הוא פתח את המקררים בדיק תאריכי תפוגה על המוצרים וכיצד מצגנים את המוצרים השונים. ביקר את ההגיינה והסניטציה של המקום, את השמן שפוטגים בו, וסיכם את ממצאיו בדו"ח. קיבלנו את כל הבדיקות שלו, מגש פרבר החבקשו לתקן את הליקויים, ונעשתה במקום ביקורת נוספת לתיקון הליקויים. תוכלו לקבל את סיכומי הביקור שלו מכל חברות הקייטרינג.

טרם תחילת הביקורות בגנים ביקשנו מחב' הקייטרינג וקיבלנו את כל הרכיבים של כל מוצר ומוצר, צילום של התוויות של כל הרכיבים שרשומה על הבשר ועל כל אחד מהמוצרים. ואז דורית אספה את כל הפרוט ועברה ובדקה את הרכיבים, והזמנו כל חב' קייטרינג בנפרד לשיחות לאמר להם לדוגמה: בבשר שאתם מייצרים את הקציצות יש 14% חלבון (לפי מה שהיה רשום על התוויות) וצריך להיות 16% חלבון ולכן את הקציצות הללו אני לא רוצה בכלל. ובשניצל שלכם יש כמות מספיקה של חלבון וזה עומד בתקנים. הוחלט שהכי נכון זה לעבוד עם חלבונים ב-70% שזה לפי הנדוית משרד הבריאות כפי שיצאה בחוברת "לאכול ולגדול" לפי התקינה של משרד הבריאות שהיא מתמירה יותר מהתקינה של משרד החינוך. ע"פ זה דורית הרכיבה את התפריט.

כשדיאטנית מגיעה לבצע ביקורת בגנים היא בודקת: את נראות המזון, טעם, ריח, צבע, טמפרטורה שבו הגיע האוכל, צורת האריזה של האוכל, משקל המנות, היא טועמת את האוכל מהתפריט וכותבת את דעתה והיא בודקת את התנהלות הצוות כגן האם הילדים שוטפים ידיים לפני הארוחה, האם שוטפים את הירקות בסבון, וכיצד מגישים את המזון לילדים. האם יש ירקות כיצד מוגשים, שימוש במזלגות וכו'.

נעמה: אני רוצה לשבת, את הביקורת שעשתה, הדוח יסודי וברור, היא בודקת האם הילדים אוהבים את האוכל מה הולך ומה לא?

אירית: נעשו ביקורות בכ-20 גנים ובגן שנמצאו ליקויים היא תעשה ביקורות חוזרות. אנחנו נדאג לחלות את סיכומי הביקורות על הלוח מדעות כגנים, כך שתיווצר שקיפות ושיתוף להורים.

נעשו אם כן ביקורות כגנים ביקורות בחב' הקיטרינג וכניית התפריט, הזמנו את כל חב' הקיטרינג יחד עם גלילה אילנה, ודיקלה ודורית והאגודה לבריאות הציבור והצענו להם את התפריט.

דיקלה: דורית ודורית ניהלה את המחלקה לפני והיא בנתה את התפריט, אבל אני תומכת מקצועית בכל המלצותיה. בכל המפרטים שראינו בחברות הקיטרינג היה הרבה בשר מעובד, אחוזים מאוד גמוכים של בשר, כמעט בכל בשר שנתקלט בו היו פוספטים, וניטרטים וחלבון סויה, וחומרים משמרים בחלקם. ההגיון שעמד מאחורי התפריט, יום אחד בשבועיים בקר, יום אחד בשבוע הודו, בדקנו את הערכים התזונתיים של המזון באופן מדגמי בתוכנה והשוואנו גם להמלצות משרד הבריאות, והמלצות מציינות גם פעם בשבוע דג, אבל דג זה כרגע בעייתי ולא רלוונטי ולכן יצא מהתפריט. היתה גם התעקשות גדולה על נושא שוקי העוף, כי זה המוצר שהוא 100% עוף, היתה הנחיה כי יהיה חלבון מהחי כל צהרים ולכן בשלב זה לא יהיה יום ללא בשר.

אירית: הרציונל שעומד מאחורי השינוי לחשוף ולתת לילדים אוכל יותר מזין, ואני אמורה להוסיף לחב' "מגש פרבר" תשלום נוסף על טיוב התפריט והסכמתו. כשאמר לי שהילד מקבל 14% חלבון במקום 70% הדדעזעתי, ולכן אני רוצה לחשוף את הילדים לתפריט מזין וטוב יותר.

עדי: יש עניין של חינוך הצוותים כיצד להתמודד ולהבין שחשיפה לילדים חורשת השקעה ואם נחשוף את הילד פעם בשבועיים למגדרה אז הוא לא יאכל.

דיקלה: יש הסכמה לכך שהתפריטים הקודמים לא היו מספיק טובים. נכון. כל שינוי הוא הדרגתי.

אירית: השינוי המשמעותי הוא העולם החלבונים. בעולם הפחמימות כבר התחלנו בתחילת השנה, כל קיטרינג מביא, אורז, פסטה, פחיתים וקוסקוס חצי מלא. השינוי שבתענו בממרחים בתחילת השנה. ביקשנו עוד גיוון בירקות הנמכשים ובריקות החיים אבל בסופו של יום השינוי המהותי הוא בחלבון. ישנם 5 סוגי פרי בתפריט: אגסים, תפוחים, אבוקדו, קלמנטינות והפוזים.

שרון: שאני קיבלתי את התפריט התקשרתי לדורית ואמרתי שנראה לי שזה שינוי מהותי וכדאי שיהיה הדרגתי ודורית נתנה לי דוגמאות של שינויים שעשו בערים אחרות כמו ראשון ובבת ים זה עובד, כמוכן שאם משהו לא עובד אז מתקנים ומחליפים. הם ניסו זה הצליח.

דיקלה: כדיאטנית התפריט נראה לי טוב, ראשון לציון זו דוגמה טובה, זה עיר שהפכה מהפך, התפריט לא נראה לי עם שינוי כל כך מהותי, אנחנו הרבה ניזונים מהשטח. אנחנו צריכים לראות כיצד הילדים שלכם יגיבו. בורגול אם לא תהיה הענות נחליף, אנחנו עושים ביקורת גם במענות התחלה חכמה לילדים קטנים יותר והם התרגלו לאכול בורגול. אני חושבת שיש כאן תהליך של שינוי ויחד עם זאת צריך להדריך את הצוותים.

אירית: ב-24/3 מתקיים כנס לכל צוותי היל"א שם גלילה ואני נעדכן את הדברים וניתן דגשים.

לגבי התפריט נעשה ניסיון לגבי תפ"א ופירה והילדים לא אכלו.

שרון: לגבי המלצתנו לתפריט, אנחנו יודעים מנסיון העבר שהילדים מאוד אוהבים את מרק ירקות של הקוסקוס. והם לא אוהבים את קוביות חזה החרדו ברוטב ואוהבים את שיפודי או השישליק החרדו. יש להוסיף את השעועיית הלבנה ברוטב. האם ניתן להוסיף גיוון בירקות החיים? מה לגבי מנת החליף השניצל האם לא כדאי לגוון את מנת התחליף.

אירית: לגבי התחליף, ההנחיה לגנת ולסייעת להציע לילדים הללו מנות אחרות אבל אם מסרב זה בעייתי, לא ניתן לשנות כי יש ילדים שהגיעו אלינו מקובעים ולא אוכלים שום דבר חוץ משניצל ולכן יש בעיה לשנות. לא ניתן להוסיף כרוב או ברוקולי בשל בעיות כשרות, בואו נוסיף יום אחד סלט סלק, יום אחד קולורבי.

מורן: חשוב לבצע בקרה אחר הביצוע של התפריט, יש לתת לצוות לגנת היול"א דפי פידבק למלא במשך 3-4 השבועות הראשונים כל יום, למלא ט' בקרה ומשוב הכולל דרוג מ-1 עד 10 כמה ילדים אכלו כל פריט מהתפריט היומי, שאלון מתוקף וכן הערות כלליות.

דקלה: לגבי הביקורות שנעשו בגנים ע"י שירה היאטנית שלנו, הביקורות הללו מועברות גם לחב' הקייטרינג.

אירית: אני מבקשת שתכינו לי טיפ חודשי שיועבר להורים, כנ"ל דיקלה אני צריכה שתתני לי טיפ חודשי וגם שתצטרפי לכנס הבא של היול"א לתת הדרכה.

מורן: אין בעיה אני ויעל נכין לך טיפ חודשי.

אירית: הצוותים יעברו הדרכה ביום שלישי ה-24/3 ומיום ראשון 29/3 נתחיל את השינוי בתפריט.

סיכום פגישה עם אירית מזור מנכ"ל מוסדות מיום 4/8/15

נוכחים:

ועדת תזונה, מורן מגנזי- דיאטנית קלינית, יעל נרקוס-נטורופתית, מעין דלל מירוזי ושרון זהבי
דקלה ראובן מנהלת מח' איכות של מזון ותזונה האגודה לבריאות הציבור דיאטנית קלינית ומנהנדסת מזון.
אירית מנכ"ל מוסדות הינוך ותרבות. אילנה, ריקי ושילן רכזות יול"א.

דיקלה: לפני 4 חודשים החלפתי את דורית ואז גם החלפנו את התפריט, לתפריט איטלי מבחינת תזונה אך בשל התנגדויות רבות שצצו מהשטח הלכנו כמה צעדים אזורי הוספנו תירס, ושנינו את הדגנים ל-30% מלא בלבד.

כעת צריך להמשיך את הטיוב של התפריט וגם בהמשך להנחיות שהוציאו במשרד הבריאות.

אירית: שיר ממשיכה לערוך בקרות בגנים, דוחות הבקורות נשלחים באופן תדיר לגלילה לרכזות היול"א ולתב הקיטרינג עצמם. במהלך ביקורות תברואה בהפתעה שביצע דר' זינגר היו ממצאים הריגים אצל מגש פרבר של מזון פנ תוקף, למרות שטענו שזה לא במקרה שמספק עבור הקיטרינג. לכל חברות הקיטרינג איכפת והם מתייחסים לביקורת.

מגש פרבר בשנתיים הראשונות היו טובים בשנה הזו בעייתים.

יש בעיה שחברות הקיטרינג לא עומדים בתפריט שסוכם, למשל ביום של הסלק דאגנו שיהיה ביום שהירקנית תירס ובפועל מגיע בימים אחרים. בעיות נוספות אורז שוחה בשמן, בעיית הפירות בלאנצ טיים ובעיית אי הגעה בזמן של מגש פרבר, בעיה של כמות בשר שמגיעה ולא תואמת.

דיקלה: בביקורת כיטיות שבוצעו, התעשיינים קיבלו את התוצאות הטובות ביותר ו-2 הקיטרינג האחרים פחות.

אירית: אנחנו נשב ונחליט אם מי להמשיך ובכל מקרה נכניס להסכמים את מה שסוכם.

שרון: הייתי במפגש של כפר סבא, צורת ההגשה: האוכל מוגש למרכז השולחן בכלי פלסטיק והילדים לוקחים בעצמם או מגישים להם (תלוי גיל), על השולחנות יש מפות ויש צלחות פלסטיק שהצוות שוטף ולא חד פעמי. יש קו פתוח של ההורים לפניות לצוות הדיאטניות, ישנן 4 נשות צוות הבוקר וגם הצהריים.

גם אצלנו סיעות הבוקר אמורות להישאר עד 14:30 אבל העירייה לא אוכפת זאת, יש לברר עם גלילה נושא זה.

כעת עם ההחלטה של בנט בגני טט"ח וט"ח מעל 30 ילד אמורה להיות סיעת נוספת אזי יהיו לפחות 4 נשות צוות באוכל- מעין תיקת לברר מול גלילה את הנושא. ביול"א סיעת נוספת תהיה רק בגני טט"ח ולא בט"ח.

החלטות שהתקבלו:

הקריטי

דגנים: בספטמבר דגנים 30% מלא ובהדרגה יעברו ל-50% מלא (צפי בנובמבר) ובהמשך נעלה ל-75%.



דג: יכון להכניס קציצות דג (דלדג)

לחם: מחצית מכמות הלחם שתסופק תהיה לחם לבן/אחיד ומחצית מלא.

יום צמחוני: פשטידות קטניות (לבחון מול כפר סבא מה היה מוצלח), קציצות סויה עם חירס, פלאפל אפוי, קציצות חוטם (מורן תעביר מתכון לדיקה).

קטשופ: יש לדלל במים ולאט לאו להרגיל את הילדים

תחליפים: לא יהיו תחליפים של בשר.

הגשה: יש לרכוש קערות הגשה ולדאוג לשים את האוכל במרכז השולחן ולאפשר לילדי חובה עצמאות בבחירה ובהגשה ולסייע לילדי ט"ח ולהגיש להם. יש לוודא שקודם כל מגישים את ירקות ובשר ורק אחרי את מנת הפחמימה יש לוודא שהירקות והפרות התוכים נגישים לילדים.

יש לוודא שהברות הקיטרינג מספקות גם סכינים חד פעמיים ולא רק כף ומזלג. צלחות נמשך כרגע בחד פעמי לא ניתן כעת לדאוג גם לשטיפת הצלחות אלא אם ישתנה משהו מבחינת כמות הסייעות הנוכחות בארוחה.

ביקורת: יש לוודא גם בסירורים של שיר שיש מפה על השולחנות ושההגשה מתבצעת כאמור.

יש לבצע בדיקות כימיות למזון של הקיטרינג.

תקשורת עם ההורים: יפתח מייל: tzuna.yula@gmail.com למייל זה יוכלו לפנות ההורים ולקבל תשובה מדיקלה תוך 3 ימים. גם צוות תזונה יוכל לענות למיילים.

2/3

דיקלה תכין מייל לגבי העדכון של משרד הבריאות והתהליך אותו אנו מבצעים כולל התפריט שישלח לכל ההורים בפתיחת השנה. כמו כן תיקבע פגישה לכל ההורים עם דיקלה וגם יעלי ומורן יכינו הרצאה להורים.

מורן דיקלה ויעל יהיו אחראיות על טיפ הודשי להורים ולסייעות

יקבע תאריך למפגש של ההורים עם דיקלה, יעל ומורן. לפני ראש השנה.

הדרכת צוותי יול"א: ב-23/8 מתקיים כנס לצוותי היולא, דיקלה תרצה להם הצי שעה על התפריט וכל מה שהחלטנו (הגשה, מה איך וכיצד, טיפים וכו'). וב-8/9 בכנס נוסף יעלי תכין להם הרצאה.

יש לבחון קיום של שני מפגשים נוספים של מורן ויעלי עם הסייעות, אמצע וסוף שנה.

בתי ספר: יש לוודא כי תפריט בתי הספר שקשורים להב' מוסדות התפריט יהיה זהה וזה לגנים.

8/3