

עמותת "אוורסט"

כללי

.1

עמותת "אוורסט" פועלת בתיאום עם היחידה לקידום נוער שבמחלקת הנוער והאירוועים. היחידה לקידום נוער מבטיחה שירות ייחודי שמטרתו לתת שירותי הכוונה, ייעוץ, טיפול, למידה והשמה לבני נוער בגילאי 14 - 18. היחידה נותנת בעצם מענה לנערים המצויים על סף נשירה שאינם נמצאים במסגרת פורמאלית, הסובלים מנתק עם ההורים, בעיות תפקוד, בדידות חברתית וכד'.

מאז 1999 פועלת, כאמור, בתיאום עם היחידה לקידום נוער עמותת "אוורסט", המפעילה יחד עם היחידה תכנית יזמות עסקית חינוכית/טיפולית. התכנית מפעילה בני נוער מנותקים במסגרת עסק כלכלי רווחי, כאנשי פרסום ומכירות. התכנית מכשירה את בני הנוער ברמה התיאורטית והמעשית להתמודד עם עולם העסקים - האמיתי בתמיכה טיפולית ע"י עובדי היחידה לקידום נוער.

מטרת העמותה : לסייע בעידוד יזמות של נוער מצוקה בגילאי 15 ועד גיוסו לצה"ל, כדרך לשילובו של נוער זה בחברה. פיתוח פרויקטים, תכניות ומסגרת חינוך, הפעלה ואמצעים נוספים בתחום התעסוקה לנוער במצוקה. ייזום, קידום ועיבוד פעילות בקרב הקהילה.

במהלך שנת העבודה 2002 בדק מבקר העירייה את עמותת "אוורסט", בעקבות בקשת העמותה להנות מפטור מתשלומי ארנונה עבור המשרדים שהיא שכרה, במסגרת הפטורים הניתנים לארגוני המתנדבים. הביקורת נערכה משני היבטים שונים, הקשורים ביניהם :

- א. עיריית כפר סבא - קבלת החלטות, ההסכמים, ההתקשרויות והקשר עם העמותה באמצעות מחלקת הנוער והאירוועים.
 - ב. עמותת "אוורסט" - בגוף עירוני מבוקר, המשתמש בנכס עירוני ציבורי, המניב את כל המקורות התקציביים של העמותה.
- לכן הביקורת התייחסה להיבטים הפורמליים, הנוהלים והחוקים, הן במישור הפעילות של העירייה והן לגבי העמותה.
- לא היתה כל כוונה לביקורת להביע דעתה בכל הקשור לתמורתה הברוכה של

העמותה לקידום הנוער או להיבטים מקצועיים אחרים הקשורים בנושא קידום הנוער.

2. הרכב ופעילות העמותה

- 2.1. העמותה מורכבת, נכון למועד ביצוע הביקורת, מ- 12 איש, תושבי העיר, אשר הכירו בחשיבות קידומם של בני נוער מנותקים בכפר סבא. בין חברי העמותה ומייסדיה מנכ"ל העירייה (המשמש גם כיו"ר ועדת השילוט של העירייה) ומנהלת היחידה לקידום נוער (עובדת עירייה). הפעילות השוטפת של העמותה נעשית ע"י הנהלת העמותה המורכבת מחברים בעמותה ועובדי המחלקה לנוער ואירועים, כאשר בהרכב הנהלה ניתן למצוא שמחצית חבריה עובדי עירייה : מנהל המחלקה לנוער ואירועים, מנהלת היחידה לקידום נוער ועובד לקידום נוער. מליאת העמותה נפגשת, בדרך כלל, אחת לארבעה חודשים.
- 2.2. להלן יעדיה הטיפוליים והעסקיים של העמותה, כפי שתואר במסמך של העמותה מינואר 2002 :
- במישור העסקי - על פי החלטת עמותת אוורסט, העסק שנבנה חייב להיות רווחי ולקיים את עצמו ללא תלות בכספים ציבוריים. העמותה משלמת שכר לנערים ולרכו עסקי המועסקים ע"י העמותה וכן לרואה חשבון חיצוני. כל שאר התפקידים בעמותה נעשים בהתנדבות מלאה.**
 - במישור הרגשי-טיפולי - העצמת בני הנוער - העלאת הדימוי העצמי, שיפור תדמית אישית, מיומנויות לניהול מו"מ - תוך אמפתיה לצד השני, פיתוח אחריות אישית וקבוצתית, יכולת התמדה, ניהול זמן, התמודדות במצבי לחץ תוך מיצוי הפוטנציאל האישי. התכנית מעניקה לבני נוער שחיהם רצופים כשלונות, הודמנות לחוות הצלחה אמיתית מדידה ונראית לעין. השם "אוורסט" נבחר ע"י הנערים מתוך אמונה שגם הם יכולים להגיע לפסגה. הנערים מקבלים שכר התואם את מאמצייהם (השכר מורכב מ: שכר מינימום, אחוזים ממכירות, ובנוספים להשקעה בעבודה).**
 - במישור החברתי - הקבוצה מתפקדת כקבוצת הזדהות ושייכות. הקבוצה מורכבת מנערים שנשרו ממסגרות לימודיות וחברתיות, והתכנית אפשרה להם להשתלב מחדש בקבוצת השווים. השיוך לקבוצת "אוורסט" נתפס בעיני בני הנוער בעיר כפרוייקט יוקרתי. הגיבוש הקבוצתי נוצר דרך פגישה שבועית קבוצתית, פעילויות חברתיות, סדנאות, טיולים והשתתפות באירועים עירוניים.**

.2.3

תיאור העיסוק של העמותה

"אוורסט" פועלת כחברת פרסום בתחום שילוט חוצות. היזמים הצעירים עובדים כאנשי מכירות היחידים של העסק בליווי מקצועי של רכז עסקי. עובדים שלושה ימי עבודה בשבוע, בשעות הבוקר.

הנערים פונים ביוזמתם לעסקים מקומיים ואזוריים ומציעים לפרסם על שלטי העמותה. כל תהליך העבודה: הזמנת עבודה, גרפיקה, מיקומי שלטים, קבלת התשלום וכד' נעשית ע"י בני הנוער.

הביקורת מבקשת לציין כי העמותה משקיעה מאמצים להכרתה כמלכ"ר. על פי מסמך זה של העמותה היא מגדירה את עצמה כ"חברת פרסום", כאשר "העסק שנבנה חייב להיות רווחי ולקיים עצמו ללא תלות בכספים ציבוריים". הביקורת מצאה כי בידי העמותה אישור מתאריך 10.6.99 על סיווגה כמלכ"ר על פי הצהרתה, אך לצורך השלמת הרישום כמלכ"ר עליה להסדיר את העניין ישירות עם שלטונות מס הכנסה. עד כה הליך זה לא הושלם ואין בידי העמותה אישור של מלכ"ר.

בתגובת יו"ר העמותה לטיוטת דוח הביקורת צורף אישור סיווג מלכ"ר מתאריך 20.5.2002 אך גם אישור זה אינו סופי וצויין כי ללא השלמת פתיחת תיק מס הכנסה והרישומים הנדרשים "לא יהיה המלכ"ר זכאי לתעודת מלכ"ר".

.2.4

הביקורת מצאה כי מאז הקמת הפרוייקט (במשך מעל 3 שנות קיומו) השתתפו בו 32 נערים מתוכם 3 נערות. הקבוצות מונות, בדרך כלל, ממוצע של 7-8 נערים.

תקופת ההשתתפות בפרוייקטים :

3 נערים - 22-25 חודשים.

8 נערים - 10-16 חודשים.

8 נערים - 6-9 חודשים.

9 נערים - 3-6 חודשים.

4 נערים - 1-3 חודשים.

סה"כ 32

נערים שעזבו את הפרוייקט בטרם גיוסם לצה"ל, נשרו מסיבות שונות, כגון : חוסר עניין מקצועי לתחום המכירות, קשיי תפקוד ואי התאמה, בעיות אישיות וקשיים רגילים.

25 נערים למדו במקביל להשתתפותם בפרוייקט, בתכניות היל"ה, 16 נערים סיימו קורס שיווק ומכירות ו - 9 נערים סיימו קורס מחשב. מתוך 24 נערים שסיימו את הפרוייקט, 13 התגייסו לצה"ל (55%), 6 נמצאים לקראת גיוס (25%) ועוד 5 נערים קבלו פטור משרות צבאי מסיבות שונות (20%).

הביקורת מציינת לטובה את הפעילות הברוכה של העמותה מבחינת האמירה : "המציל נפש אחת, הרי הוא מציל עולם ומלואו".
יחד עם זאת לא ניתן להתעלם כי הקצבת משאבי ציבור (קרי כספים משימוש בנכס עירוני, ציבורי) מחייבת בדיקת עלות מול תועלת, במיוחד שהעמותה הצהירה בעצמה (ראה סעיף 2.2. לעיל) שתתקיים בעצמה באופן רווחי "ללא תלות בכספים ציבוריים".

3. חוזה התקשרות בין העירייה לעמותה והחלטת מועצת העירייה

- 3.1. בתאריך 05.09.2001 הובא לאישור מועצת העירייה חתימת הסכם לפרסום על עמודי תאורה ע"י עמותת "אוורסט".
 מועצת העירייה החליטה "לאשר חתימת הסכם לפרסום על עמודים עם עמותת "אוורסט" ולפנות לשר הפנים בבקשה לפטור ממכרז". ההחלטה נתקבלה פה אחד, אך בפרוטוקול ישיבת המועצה מיום 05.09.2001 אין פירוט שמות המשתתפים בהצבעה.
- 3.2. ההסכם נחתם בתאריך 24.9.2001, כשבועיים לאחר החלטת המועצה, אך תוקפו רטרואקטיבי מיום 01.01.1999.
- 3.3. התעודה מטעם רשם העמותות, על רישום עמותת "אוורסט" הנה מיום 11.5.1999.
- 3.4. **ממצאי הביקורת :**

א. העמותה החלה פעולתה ולשימושה הועמד הנכס העירוני (עמודי החשמל לתליית פרסומות) בתאריך 01.01.1999, היינו

כארבעה חודשים בטרם העמותה נרשמה ולכן ההסכם בתקופה זו היה לא תקין היות והיה עם אישות לא משפטית.

ב. מועצת העירייה אישרה וההסכם נחתם כדין בספטמבר 1999, היינו 33 חדשים לאחר ש"אוורסט" החלה פעולתה בעיר והשתמשה בנכס הציבורי. חתימת ההסכם ואישורו נעשו בדיעבד.

ג. סעיף 197 בפקודת העיריות (נוסח חדש) קובע :
 "לא תתקשר העירייה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה אלא על פי מכרז פומבי".

השימוש בנכס העירוני ניתן ללא מכרז שלא כמתחייב : ניתן להתקשר ללא מכרז רק במקרים שמפורטים בפקודת העיריות או אם מועצת העירייה בהחלטת רוב חבריה מחליטה על כך וההחלטה טעונה אישור שר הפנים.

ד. על פי פקודת העיריות (נוסח חדש) - פרק עשירי : נכסי העירייה ועסקיה; העירייה יכולה להעניק שימוש בנכס עירוני אם ההחלטה נתקבלה במועצת העירייה ברוב חבריה ובאישור שר הפנים.

ה. לאור האמור לעיל הביקורת מצביעה על ליקויים הבאים :

- היות ובפרוטוקול ישיבת מועצת העירייה אשר דנה באישור ההסכם הרטרואקטיבי עם עמותת "אוורסט", צוין שההחלטה נתקבלה פה אחד, ללא פירוט שמות המצביעים, לא ניתן לקבוע בוודאות כי ההחלטה נתקבלה בהצבעת רוב חברי המועצה, להבדיל מרוב הנוכחים מבין חברי המועצה בעת ההצבעה.
- בטרם הבאת ההסכם לאישור מועצת העירייה, היה צורך בקבלת פטור ממכרז פומבי למסירת השימוש בנכס ציבורי לצורך כך מתחייבת החלטת מועצה ברוב חבריה ואישור שר הפנים. נדגיש כי לא נערך כל מכרז פומבי כמתחייב, לצורך מסירת שימוש בנכס.

- ההסכם עם העמותה אושר בישיבת המועצה ונחתם בצורה פורמאלית כ - 33 חודשים לאחר שהעמותה כבר פעלה והשתמשה בנכס העירוני ללא הסכם חתום.
 - התוקף הרטרואקטיבי שניתן להסכם, מתייחס לתקופה של כארבעה חודשים, בהם העמותה טרם היתה רשומה כדין.
 - הביקורת לא מצאה וגם לא הומצאו לה המסמכים אשר יעידו כי היתה פנייה מצד העירייה לקבלת האישורים המתאימים משר הפנים, הן לגבי מתן פטור מעריכת מכרז והן לגבי מתן אישור שימוש מנכס עירוני. היות ולא היו פניות כאלה, ממילא לא היה בנמצא אישור השר.
- יצוין כי לשאלת הביקורת, ענה מנכ"ל העירייה ב - 14.5.2002 (כ - 9 חודשים לאחר החלטת מועצת העירייה והחתימה על ההסכם) כי יבקש ממנהלת מחלקת הנכסים בעירייה לפנות לשר הפנים לאישור החוזה. הביקורת חוזרת ומדגישה כי עד למועד סיום הבדיקה לא הומצא לה שום התכתבות, פנייה של העירייה, תשובת שר הפנים וכד', לא לגבי הפטור ממכרז ולא לגבי מתן זכויות שימוש בנכס עירוני.

תגובת יו"ר עמותת "אוורסט" :

"לסעיף 3.4 - התאריך הרשום בחוזה עם העירייה לגבי תחילת הפרוייקט ה - 1.1.99 מקורו בטעות. העסקאות הראשונות נחתמו רק מחודש יוני 1999 והשלטים הראשונים "עלו" רק לקראת סוף תודש יוני 1999, כחודש לאחר האישור על רישום העמותה מרשם העמותות".

4. הקמת עמותת אוורסט וקשריה עם העירייה

4.1. להלן הסבר כללי, על הקמת העמותה, כפי שניתן לביקורת על

ידי מנכ"ל העירייה :

עמותת אוורסט, הוקמה על סמך רעיון של איש עסקים.

עמותת אוורסט כמו עמותת "עתיד ורוד" ברעננה, הוקמה ביוזמתו של איש

עסקים. הרעיון של אותו איש עסקים היה לגרום לתעסוקה לבני נוער

מנותקים כאשר הכוונה לתעסוקה מכובדת, ללא סטיגמות של עבודות ירודות, ובדרך זו להתחזיר אותם למעגל העבודה והיצירה. איש העסקים הציע את הרעיון של פרסום על עמודי התאורה, מהסיבה שבנושא זה הוא היה בקי - מצד אחד, ובעיקר משום שמדובר בתחום השיווק, תחום שהוא מכובד, נתון בידי הרשויות המקומיות והרעיון בדיעבד הסתבר ברעיון מוצלח מאד.

בעקבות רעננה וכפר סבא הולכים כיום רשויות נוספות. איש העסקים סיפר למנכ"ל עיריית כפר סבא על הרעיון, ובעצה אחת עם ראש העיר ומספר חברי מועצה עוד בקדנציה הקודמת, נראה שיש מקום לקדם אותו.

בינתיים איש העסקים, לרגל עסקיו, נעדר מהארץ ונבצר ממנו לקדם את הנושא - דבר שגרם עיכוב כלשהו, אך עקב חשיבות הנושא החליט מנכ"ל עיריית כפר סבא להמשיך ולהריץ את הקמת העמותה, לאחר שמנהל היחידה לקידום נוער במחלקת הנוער והאירועים נרתמה לכך במלוא מרצם העצום.

עמדו בפני העירייה שתי בעיות. האחת - להקים עמותה ולמצוא אנשים מקצועיים אשר יהיו מוכנים לקחת על עצמם את הסיכון להיות חברים באותה עמותה. השניה - למצוא יזם אשר יקח על עצמו את הצדדים הכלכליים בתחילת הדרך. ע"מ למשוך אנשים להירתם כחברים בעמותה ולקחת את כל

הסיכונים האישיים הכרוכים בכך, הוקמה עמותה כאשר מנכ"ל העירייה הצהיר באופן אישי שיהיה חבר בעמותה - דבר זה נסך בטחון באנשים אחרים שאם הוא מוכן לקחת על עצמו סיכון זה ודאי לא היו להם סיכונים אישיים. נוסף לאנשי מחלקת הנוער אשר התנדבו להיות חברים בעמותה,

הצליחו לרתום צוות נפלא של אנשים אשר נרשם כחבר בעמותה, אנשי חינוך מהאקדמיה ואנשי מעשה בתחום החינוך, שני חברים העוסקים בתנועות נוער, לאחד מהם ניסיון רב בהקמת עמותות. חבר אחד הוא בעל ניסיון בתחום השילוט בעיריית רמת גן - שם הוא עובד. היתה פנייה אף

לאיש עסקים שילווה ויסייע בניהול העסקי של העמותה והוא הסכים להצטרף לשורת העמותה ואף אשתו אשר שמעה על הפרוייקט (היא אחות) מצאה לנכון להיות שותפה אישית בפרוייקט.

לימים בחרה העמותה את איש עסקים זה כיו"ר העמותה כאשר עיסוקיו הכלכליים חלקם נוגעים בנוער וחלקם לא - הפכו אותו לגורם חשוב בהצלחת פעולת העמותה.

ביוזמת היחידה לקידום נוער נפתח הקורס הראשון, אליו נקבצו נערים אשר המערכת הקיימת נואשה מאפשרות הטיפול בהם והם כאמור נפלטו מכל

מסגרת חינוכית, לא נקלטו בעבודה ולא בלימודים והיו על סף התדרדרות לפשע ולישימוש בסמים. בסיוע של רשת אורט נפתח הקורס הראשון לשיווק לחברי העמותה, אך היה ברור כי אם לא תהיה התקדמות, הרעיון כולו יגווע. מעשה ניסים - המדריך באותו קורס כאשר ראה את הנערים ולימד אותם רתם את מעסיקו, חברה פרטית, אשר תרם לעמותה מכספי החברה את כל אשר היה נחוץ לפעולתה, את כל הנושא הטכני שהיה קשור בעיצוב השלטים והתקנתם - השקעה של עשרות אלפי שקלים, וכך החלה החברה לפעול, ללא כל השקעה כספית של העירייה.

לאחר חודשים רבים של עבודה מאומצת החזירה העמותה ליום את השקעתו ללא שזה ביקש אותה. הוא ראה את יוזמתו ותרומתו כחלק מהתהליך של שיקום וקידום נוער במצוקה.

המסגרת החוזית אשר נחתמה היתה תעתיק של המסגרת אשר הוכנה גם ברעננה, שם הרשות המקומית התלבטה בנושא של הקשר עם העמותה ולכן נכתב כי העמותה פועלת לגסיון ומשם הועתק עניין זה. מובן שאחרי תקופת הגיסיון היה צריך להביא את הנושא לאישור מועצה, לאחר שנראה כי העמותה פועלת בהצלחה, נושא זה הובהר ולובן בישיבת המועצה אשר הפרוטוקול שלה הומצא לביקורת. מאז הקמתה, העמותה הצילה מחזורים של נערים. כל מחזור 7-8 נערים חלקם גדולים יותר, חלקם גדולים פחות. לנערים ניתנו קודם כל הרגלי עבודה וחיים מסודרים, כבוד עצמי, בטחון בעצמם והדברים באו לידי הצלחה סופית כך שברובם התגייסו לצבא והבוגרים הראשונים אף חזרו לסייע לעמותה להציל אחרים.

עמותת אורסט הוקמה ביוזמת המחלקה לנוער כדי לתת מענה לנערים מנותקים אשר לא נמצא להם מענה במסגרת הפתרונות הקיימים. המחלקה לנוער היא זו הממיינת וקובעת את המטופלים במסגרת העמותה, נעזרת באנשים הטובים אשר מקדמים היום את העמותה ע"מ להוסיף פתרונות ולהרחיב אפשרויות להעסקה נוספת של נערים ונערות אשר אינם יכולים להקלט במסגרת פרויקט השילוט. ההתייחסות אל עמותת אורסט כאל פרויקט כלכלי/מסחרי גובע כנראה מאי הבנת אופי הפעולה של העמותה, כשם שבעירייה נוהגים במבנה העמותה למען הקשיש ובקשר ההדוק שלה עם האגף לרווחה - המחלקה לקשיש כך יש לנהוג ולהבין את הקשר בין אורסט והיחידה לקידום נוער.

4.2 הביקורת מבקשת לחזור ולציין כי ההסבר לעיל ניתן ע"י מנכ"ל העירייה. לביקורת אין צל של ספק לגבי חשיבותו של

פרוייקט זה וחיוניותו. ועקרון זה ליווה את הביקורת לכל אורך בדיקתה ולכל אורך הדוח נחזור ונציין שהביקורת לא מתייחסת לרעיון עצמו אלא לצורה בה התנהלו הדברים בעיריית כפר סבא לצורך יישום הרעיון.

4.3. מנכ"ל העירייה בעצמו ומנהלת היחידה לקידום נוער היו בין חברי העמותה מתחילתה והיות והעמותה פעלה תוך שימוש זכויות בנכס עירוני ברור שהם כעובדי עירייה הכניסו עצמם למצב של ניגוד עניינים אישי. יתר על כן הכתובת הראשונה של העמותה היתה כתובתה הפרטית של מנהלת היחידה לקידום נוער. פעילות העמותה הנה בתחום אחריותה של מנהלת היחידה ולכן דבר זה נוגד כללי מינהל תקין. היות ומסירת השימוש בנכס, שנעשה בתחילה ללא הסכם חתום ומה שנקרא בפי מנכ"ל העירייה "תקופת ניסיון", חיבו מספר צעדים והחלטות בתחום אחריותו של מנכ"ל העירייה.

הביקורת סבורה שנוצר ניגוד עניינים אישי וניגוד עניינים שבין תפקידים, לגבי עובדי העירייה לבין פעולתם וחברותם בהנהלת העמותה. הביקורת גם מעלה כאן את סוגיית חובת הנאמנות של עובדי עירייה, בעלי תפקידים בעירייה אשר נתונה, על פי חוק, קודם לטובת העירייה. התייחסות יו"ר עמותת אוורסט :

"לסעיף 4.3 - האינטרסים שהעמותה מקדמת עולים בקנה אחד עם

האינטרסים והמשימות של העירייה ומחלקת הנוער מטעמה. לכן, איננו רואים עין בעין את קביעת המבקר לניגוד עניינים אישי. היפוכו של דבר, המעורבות המקצועית השוטפת של עובדי היחידה לקידום נוער היא מפתח להצלחת הפעילות, שבסופו של יום היא פעילות טיפולית. אין בפעילות זו הפרת נאמנות לעירייה, נהפוך הוא, העובדים שליחי העירייה משמשים את נאמנותם ומחויבותם בתרומתם להצלחת פעילות אוורסט שנועדה לקדם משימות ואחריות של העירייה שמציבה את הנוער הנזקק וקידומו כמטרה ראשונה במעלה. יש כאן מעגל אחד ולא התנגשות אינטרסים. בנימה קצת יותר אישית, ברצוני להוסיף שעובדים אלו מקדישים "שעות פנאי" ואנרגיות נפשיות בעמותה ובנעריה מעבר לשעות העבודה ולמתחייב מתפקידם. לדעתי, על הביקורת להכיר בכך, לעודד את פועלם, ובכך לתרום

למוטיבציה הנדרשת".

הביקורת מציינת, שוב כי עובדי העירייה שהוזכרו נמצאים במצב של ניגוד עניינים על פי הגדרות ולמרות שפעולתם במסגרת העמותה ברוכה, היא איננה הפעולה היחידה שבתחום אחריותם ועליהם היה להמנע מכל הפעילות שתוארה על ידי הביקורת.

4.4 בשלב מסויים, על פי ממצאי הביקורת הועמד לרשות העמותה מקלט עירוני, משם היתה אמורה העמותה לפעול. המקלט הועמד לרשות העמותה בסיועו של מנכ"ל העירייה ואנשי מחלקת נוער ואירועים, ללא אישור ועדת הנכסים ומועצת העירייה. על השימוש במקלט לא שולמו דמי שכירות כמקובל ולכן בדרך פטור מדמי שכירות זכתה העמותה מהעירייה למעין תמיכה כספית שלא אושרה על ידי ועדת התמיכות.

4.5 משהמקלט נמצא כלא מתאים לפעולות העירייה, העמותה שכרה משרדים בבניין ויצמן 125, בקומה בה היו בזמנו משרדי האגף לשיפור פני העיר. מנכ"ל העירייה פטר את העמותה מתשלום ארנונה כמחזיקה בנכס ששכרה מאדם פרטי, בטענה שמשרדי העמותה כמשרדי העירייה ונמצאים במתחם שבו גם משרדי עירייה.

הביקורת למדה מכך, כי לא היתה הפרדה ברורה בין העירייה כתאגיד לבין עמותה שמפעילה פרויקט מקצועי, בתיאום עם היחידה לקידום נוער, פרויקט שחשיבותו אינה מוטלת בספק.

4.6 האגף לביקורת ברשויות מקומיות שבמשרד הפנים עורך על פי חוק, ביקורת שנתית בעירייה באמצעות רואי חשבון מטעמו. בדוח הביקורת המפורט אשר הוגש על ידי רואי החשבון מטעם משרד הפנים לשנת 2001 ישנה התייחסות לעמותת "אוורסט".

מבקר העירייה מוצא לנכון לכלול בדוח זה את האמור על ידו :

"העירייה חתמה הסכם עם עמותת "אוורסט" - עמותה לקידום נוער בכפר סבא (ע"ר) (להלן אוורסט) והעמידה לרשות העמותה מספר עמודי תאורה (לא פחות מ- 50) לצרכי פרסום, כאשר ההכנסות הנובעות ממכירת זכויות הפרסום שייכות לעמותה. בפעולתה זו הסבה העירייה הכנסות לגוף נתמך

מבלי שנתנה לכך ביטוי בספרי העירייה.
 התמיכה לא עברה אישור ועדת תמיכות.
 העמותה נרשמה ביום 11.5.1999.
 תקופת ההסכם "הראשונית" התחילה ביום 1.1.1999 והסתיימה ביום
 31.12.2001 כלומר התחילה עוד בטרם רישום העמותה. (קיימת סתירה
 בהסכם לענין תקופתו משום שבמלל צוין שהוא לשנתיים ובתאריכים הקיף 3
 שנים). ההסכם אושר בישיבת מועצה מיום 5.9.2001 כלומר שנתיים ו - 9
 חודשים לאחר תחילתו.
 עם מייסדי העמותה - "מייסד" מספר 1 - נמנה מנכ"ל העירייה. הביקורת
 רואה בכך טעם לפגם וחשש לניגוד אינטרסים בין תפקידו כמנכ"ל העירייה
 לבין מעמדו ותפקידו בעמותה".
 ממצאי רואי חשבון מטעם משרד הפנים דומים לממצאי
 ביקורת מבקר העירייה, אך יתכן שהביקורת של מבקר
 העירייה מפורטת יותר מזו של הביקורת החיצונית, שתפקידה
 שונה מתפקידו של מבקר העירייה.

5. עמותת "אורסט"

- 5.1 מתוך שיחות שהתנהלו עם הביקורת ומסמכים שנמסרו לה, עמותת
 אורסט הינה "חממה" לפיתוח יזמות עסקית-חברתית לנוער
 בסיכון גבוה בכפר סבא. העמותה היא כלי אסטרטגי לשינוי
 המציאות החברתית בעיר.
 מזה שלוש שנים פועלת במסגרת היחידה לקידום נוער בכפר סבא
 ועמותת אורסט, תכנית יזמות עסקית חינוכית/טיפולית. בתכנית
 פועלים בני נוער מנותקים במסגרת עסק כלכלי רווחי כאנשי פרסום
 ומכירות. התכנית מכשירה את בני הנוער ברמה התיאורטית
 והמעשית להתמודד עם עולם העסקים האמיתי בתמיכה טיפולית על
 ידי עובדי קידום נוער.
 כתוצאה מתהליך פיתוח ארגוני שעברה היחידה לקידום נוער,
 במסגרת מחלקת נוער ואירועים לפני כחמש שנים, עלה הקושי, כי
 "סל השרותים" שהיחידה מספקת לבני הנוער מצומצם. אחת
 המסקנות שעלתה מתהליך זה היתה, כי על היחידה לפתח מגוון
 שרותים אטרקטיביים על מנת שפעולותיה תשארנה משמעותיות

ורלוונטיות לצורכי בני הנוער. דיונים שהתקיימו ביחידה לקידום נוער הועלו מספר רעיונות וביניהם פרוייקט ניסיוני שנעשה ברעננה "עתיד ורוד" - יזמות עסקית בתחום שילוט חוצות.

הרציונל שעומד מאחורי הקמת יזמים צעירים הוא במתן הזדמנות למוביליות חברתית דרך עולם העסקים. בשונה מתכניות המתקיימות עם נוער מנותק המכשירות אותם למקצועות "הצווארון הכחול". ייחודו של פרוייקט זה הוא במתן הזדמנות וכלים לעסוק במקצועות "הצווארון הלבן".

אוכלוסיית היעד - נערים שנשרו ממסגרות לימוד פורמאליות בגילאי 15-17. הקמת הקבוצה אפשרה ליחידה לקידום נוער ליצור קשר טיפולי עם נערים שסירבו בעבר להתחבר ליחידה. העקרון המנחה היה וישנו עדיין כי לכל נער מגיעה הזדמנות להשתלב בקבוצה ללא קשר לעברו הלימודי/טיפולי/פלילי.

5.2. לצורך הקמת הפרוייקט נעשו מספר פעולות במקביל :

5.2.1. גיוס הצוות המקצועי - עובדי היחידה לקידום נוער :
לצורך הפעלת פרוייקט יזמות עסקית עם נוער מנותק היה צורך בשינוי בחשיבה ובגישה של העובדים הטיפוליים. הקושי התבטא בניגוד שבין העולם הרגשי "החם" לעולם העסקי "הקר/מנוכר".

5.2.2. גיוס נערים פוטנציאלים לקבוצה : בספטמבר 1998 החלה היחידה לקידום נוער בגיוס נערים לפרוייקט יזמות. גובשה קבוצה של 10 נערים ונערה אחת. מטעמים טכניים ושל מדיניות כללית של מקבלי ההחלטות חל עיקוב בהקמת העמותה, ולכן הוחלט להתחיל את הפרוייקט בקורס פרסום שיווק ומכירות, כמיומנות השכלתית ב"אורט קריירה".

5.2.3. גיוס תמיכה ציבורית : החלטה שלצורך הפעלת פרוייקט בסדר גודל כזה, הכרוך גם בניהול כספים יש להקים עמותה ציבורית המורכבת מתושבים מתנדבים שיתנו

ליווי ותמיכה ציבורית. בדצמבר 1998, פנתה מחלקת הנוער לתושבים מתחומי עיסוק שונים, על מנת לגייסם כחברים בעמותה. בפברואר 1999 התחילו ההליכים לרישום העמותה אצל רשם העמותות - אישור הרישום התקבל במאי 1999. הרעיון שבהקמת העמותה, הוא להפעיל את העסק כמלכ"ר ובכך להשקיע את כל הרווחים לטובת בני נוער במצוקה בכפ"ס על פי מטרות העמותה.

5.2.4. גיוס תמיכה כלכלית : להפעלת פרויקט יזמי עסקי חינוכי היה צורך בגיוס הון חיצוני. היו פניות למספר בעלי הון. אחד מהם "היזם" התגייס לפרוייקט, הכין תכנית עסקית ובאפריל 1999 נחתם הסכם בינו לבין העירייה. בהסכם זה היזם השקיע הון ראשוני תוך לקיחת סיכון כלכלי, והעירייה מצידה התחייבה להעניק זיכיון לשילוט חוצות על עמודי תאורה ברחבי העיר, והיתר לשימוש במשרד וקו טלפון של העירייה. לאחר שהעסק התחיל להרוויח הוחזרו ליזם כל הכספים שהושקעו על ידו.

5.2.5. גיוס לקוחות : פעילות השיווק העסקית של העמותה מתבססת על עקרונות של שיווק קשור מטר (cause relating marketing) כאשר הלקוח מפיק ערך מוסף חברתי בנוסף לערך הכלכלי של המוצר או השירות אותו הוא רוכש. בכך העסקתם של נערים מנותקים הופך ליתרון שיווקי המסייע לגיוס הלקוחות.

5.3. תיאור העיסוק של הנערים

"אורסט" פועלת כחברת פרסום בתחום שילוט חוצות. היזמים הצעירים עובדים כאנשי מכירות היחידים של העסק בליווי מקצועי של רכז עסקי. עובדים שלושה ימי עבודה בשבוע, בשעות הבוקר. הנערים פונים ביוזמתם לעסקים מקומיים ואזוריים ומציעים לפרסם על שלטי העמותה. כל תהליך העבודה : הזמנת עבודה, גרפיקה, מיקומי שלטים, קבלת התשלום וכד' נעשית על ידי בני הנוער.

- 5.4. כל נער המצטרף לפרוייקט עובר הכשרה אישית על ידי הרכז העסקי ולאחר חודש זה משתלב בעבודת המכירות. בנוסף כל נער עובר :
- א. **קורס שיווק ומכירות** - עד היום התקיימו 2 קורסים, אחד ע"י אורט קריירה ואחד על ידי מכללת סולן. בקורסים אלו הוענקו תעודות רשמיות למשתתפים ממוסדות מוכרים. מטרת הקורסים להכשיר את הנערים באופן ישיר לתחום השיווק והמכירות באופן פורמאלי.
- ב. **קורס הכרת המחשב ופוטושופ** - על ידי בית הספר למחשבים "אשרות" - בסופה הוענקה תעודה למשתתפים. מטרת הקורס, העשרה וחשיפה לתחום המחשבים ולתוכנות גרפיקה השייכים לתחום עיסוקם.
- ג. סדנת תדמית אישית - מדי חצי שנה היחידה לקידום נוער ועמותת "אוורסט" עורכים סדנת תדמית. מטרת הסדנא להגביר את המודעות לחשיבות הלבוש, הגיינה, סגנון דיבור וכד' בעולם העסקי, ובחברה בכלל. כמו כן להביא לידי ביטוי את השינוי הפנימי אותו עוברים הנערים גם להיבט החיצוני.
- ד. מרבית הנערים, במקביל לעבודתם ב"אוורסט", לומדים בתכנית היל"ה. בעקבות לחץ שלהם נפתחה כתת תג"ת על מנת לספק למידה משמעותית עם תעודה של 12 שנות לימוד, בנוסף לתעודה המקצועית בתחום המכירות. בעקבות השילוב באוורסט ובכתת תג"ת מרבית הנערים נמצאים במסגרות היחידה לקידום נוער חמישה ימים, כשלושים שעות בשבוע. הפרוייקטים מלווים ליווי צמוד ואינטנסיבי של עובדי היחידה לקידום נוער באופן פרטני וקבוצתי.
- 5.5. עד מועד סיום הביקורת - תחילת 2002 השתתפו בפרוייקט 32 בני נוער, מתוכם 3 נערו ו - 29 נערים. הקבוצה מונה בד"כ 7-8 נערים. הקבוצה פתוחה לקליטת נערים חדשים, בהתאם למצבה של הקבוצה באותו הזמן ולצורכי המטופלים. הניסיון

שנצבר בנושא מלמד כי קשה לתפעל קבוצה גדולה ביחס לגודל העסק, מתוך עקרון שלא ליצור אבטלה סמויה בעבודה. בכל מחזור נמצאים בפרוייקט 8 נערים. נערים שעזבו את הפרוייקט לפני גיוסם לצבא, נשרו מסיבות שונות : חוסר עניין מקצועי לתחום המכירות, קשיי תפקוד ואי התאמה, בעיות אישיותיות וקשיים רגשיים.

5.5.1. תקופת השתתפות בפרוייקט :

3 נערים	22-25 חודשים.
8 נערים	10-16 חודשים.
8 נערים	6-9 חודשים.
9 נערים	3-6 חודשים.
4 נערים	1-3 חודשים.

5.5.2. 25 נערים למדו במקביל לפרוייקט בתוכנית היל"ה, מתוכם 9 בכתת תג"ת.

5.5.3. 16 נערים סיימו קורס שיווק ומכירות, 9 נערים סיימו קורס מחשב.

5.5.4. מתוך 24 נערים שסיימו את הפרוייקט. 13 התגייסו לצה"ל, 6 נמצאים לקראת גיוס, ו- 5 קיבלו פטור מסיבות שונות.

5.6. הערת הביקורת : מכל האמור לעיל והממצאים שהועלו מתוך

מסמכי המחלקה לנוער ואירועים - היחידה לקידום נוער, יוצא

כי " מטעמים טכניים ושל מדיניות כללית של מקבלי ההחלטות חל עיכוב בהקמת העמותה..." (ראה סעיף 5.2.2. לעיל).

אי לכך החליטה המחלקה בסיוע מנכ"ל העירייה לקדם את הפרוייקט בכל מקרה, על ידי פעולות אחרות, שונות על מנת לקבוע עובדות בשטח וזאת עוד בטרם מקבלי ההחלטות היו מודעים או שדנו בעצם הקמת הפרוייקט.

בעיני הביקורת, לא ראוי שאנשי השטח יגררו את מקבלי ההחלטות, מבלי שהיו שותפים לרעיון לפרוייקט שלא תוכנן מראש, לקבל החלטות בנדון כפי שהוסבר לנו על ידי מנהל מחלקת נוער ואירועים בשיחות שהתקיימו עמו ובמסמכים

שהוצגו לפנינו. לביקורת, לא ברור מדוע הוחלט להחזיר ליזם את השקעתו הראשונית, למרות שהוא לא דרש זאת מכספים אשר הניב השימוש בנכס הציבורי. הרי נושא החזרת הכספים לא היה כלול בחוזה שנחתם בזמנו.

תגובת יו"ר עמותת אוורסט :

לסעיף 5.6 - החזר השקעתו הראשונית של היזם היתה מלכתחילה הכוונה. התחייבות זו מוצאת ביטוי במכתב של מנכ"ל העירייה ליזם מתאריך 4.9.99 :
 "עודף ההכנסות על ההוצאות (לאחר החזר השקעת ש.פ.א.) יהיה קודש לפרוייקטים של קידום נוער בעיר כפר סבא". למכתב זה היה מכותב גם ראש העיר.

התייחסות זו תמוהה בעיני הביקורת, היות וקיים חוזה חתום הקובע את תנאי ההתקשרות. מנכ"ל העירייה לא היה יכול להחליט לגבי השימושים בכספים הנובעים משימוש בנכס ציבורי שלא נכללו בחוזה. אם כך היה הדבר, והמכתב שהוזכר בהתייחסות יו"ר העמותה לא הוצג לביקורת, אזי כי מנכ"ל העירייה לא פעל כראוי בנושא זה. לדעת הביקורת מן הראוי היה אם החלטה כזו היתה מובאת לאישור מועצת העירייה.

התנהלות עמותת "אוורסט"

.6

- 6.1 עמותת "אוורסט" מהווה על פי הגדרת פקודת העיריות גוף עירוני מבוקר. סעיף 170 א' "תפקידי המבקר" קובע שבביקורת מבקר העירייה תעשה גם "...לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העירייה משתתפת בתקציב השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנה תקציבית...".
- עמותת "אוורסט" קיבלה זכויות שימוש בנכס עירוני אשר מניב לה מדי שנה את המקורות למימון תקציבה השנתי השוטף.
- 6.2 הכנסות העמותה הן מהשימוש בנכס הציבורי שהועמד לרשותה על ידי עיריית כפר סבא, קרי הכנסות משילוט על עמודי חשמל בעיר. הכנסות אלה, בשקלים חדשים הסתכמו במהלך שלוש השנים כלהלן :

2001	2000	1999	
388,058	505,308	153,054	הכנסות משילוט
5,057	2,243	160	הכנסות מימון
<u>393,115 ש"ח</u>	<u>507,551 ש"ח</u>	<u>153,214 ש"ח</u>	סה"כ

הביקורת חוזרת ומדגישה כי הכנסות אלה נובעות מהפעלת הנוער במצוקה בפעילות הקשורה ושיווק ומכירת שטחי פרסום על עמודי התאורה ברחבי העיר.

על פי ההסכם שנחתם בין העמותה לעירייה :

"...יועמדו לרשות העמותה מספר עמודי תאורה לפי שיקול דעתה המקצועי של מנהלת מחלקת השילוט (אך לא פחות מ- 50 עמודי תאורה) אשר יתפרסו ברחבי העיר

בהתאם למסומן בתרשים המצ"ב..." על פי תרשומת שנערכה בין נציגי שלטונות מס הכנסה לנציגי העמותה נמסר לנציגי מס הכנסה כי בשימוש העמותה כ- 35 עמודים בלבד.

הביקורת חוזרת ומדגישה שכל ההכנסות לעיל נובעות כאמור מהשימוש בעמודי תאורה על ידי הפרסום שעושה העמותה.

התייחסות יו"ר עמותת אוורסט :

"לסעיף 6.2 - אנו מברכים על כך שהתאפשר לנו להפוך נכס של העירייה(עמודי תאורה בצירים הראשיים) לנכס מניב, המאפשר לנו לקדם פרויקט, שגם המבקר תומך בחשיבותו וחיוניותו. בבואנו לשקלל את התרומה האישית והכספית, ולעשות "תחשיבי עלות מול תועלת" יש לשאול מה היתה העלות המתמשכת של אותו נוער שללא הטיפול במסגרת הפרוייקט היה עולה לחברה במוסדות חסות הנוער, כלא, מוסדות גמילה, עבריינות רכוש, סמים וכיו"ב.

הנכס שקיבלנו לא היה עד אז נכס שניתן להמירו בתמורה כספית, למרות שהיה ניסיון לכך שלא עלת. העובדה שגם עיריות אחרות הקצו נכס זה לטובת פעילות כמו שלנו ולא תרגמו אותו למקור של הכנסה כספית אומרת דרשני לגבי מידת האטרקטיביות שהיתה לו לגורמים עסקיים רגילים".

הביקורת מבקשת להעיר שאין זה מתפקידו של יו"ר העמותה לקבוע את מדיניות העירייה לגבי השימוש בנכסיה. כאמור, צריך היה ליצור הבחנה ברורה בין עובדי עירייה לבין חברי הנהלת העמותה בכדי להבהיר ללא כל ספק ששני הגופים, ישויות משפטיות שונות ושצריכים להסדיר את מערכת היחסים ביניהם בהסכמים כמקובל.

6.3. בתקופה מקבילה ההוצאות של העמותה על פי הדוחות הכספיים השנתיים היו כלהלן :

2001	2000	1999	
-188,172	-206,294	-70,699	משכורת ונלוות
-80,406	-76,054	-41,178	הכנת שלטים
-956	-2,343	-879	ביטוח
-12,810	-11,854	-1,092	נסיעות ושליחויות
-7,200	-7,200	-3,276	מקצועיות
-992	-992	-131	אגרות
-6,188	-3,872	-3,512	משרדיות
-5,904	-5,687	-	דואר וטלפון
-	-2,089	-200	פרסום
-	-1,362	-	השתלמויות
-11,816	-6,522	-126	כיבוד ותשורות
-	-	-114	הוצאות בנק
-16,370	-	-	שכ"ד ודיוור
-3,940	-	-	יעוץ והדרכה
-1,500	-1,658	-	תרבות
-3,000	-1,060	-	מלגות
-10,380	-	-	סדנאות
-17,562	-1,320	-	פעילות חינוכית היל"ה
-148	-	-	פחת
<u>367,344 ש"ח</u>	<u>328,307 ש"ח</u>	<u>121,207 ש"ח</u>	סה"כ

6.3.1. על פי ההסכם שנחתם בין העמותה לבין עיריית כפר סבא ועל פי

הגדרות העמותה, במסגרת הפרוייקט העמותה תעסיק נוער במצוקה בגילאים 15-18. על פי דיווחי העמותה לשלטונות מס הכנסה, משכורתם המשולמת לנערים בנוייה על בסיס שכר של 900 - ש"ח לחודש, בתוספת 7% מסך המכירות שהנער מבצע באותו חודש.

סעיף השכר ונלווים לעיל מורכב ממשכורות המשולמות לנערים ובנוסף משכורת של מדריך מקצועי המשמש גם כמנהל מכירות עסקי, בלעדיו לא ניתן להפעיל את הנערים במסגרת הפרוייקט.

6.3.2. על פי ההסכם בין העמותה לבין העירייה, העירייה תעמיד לרשות העמותה מקלט, בו יפעל משרד העמותה וקו טלפון על חשבון העירייה. המקלט שהועמד לרשות העמותה, לא התאים לדברי הנהלת העמותה לצרכיה ושימושיה ובכלל לדברם לא היה ראוי לשימוש. הביקורת מבקשת לציין :

- א. המקלט שהועמד לרשות העמותה, ניתן לה ללא אישור ועדת הנכסים ולא על סמך חוזה חתום עם מחלקת הנכסים כמקובל.
- לא מקובלת על דעת הביקורת הטענה שהושמעה לפני כי המקלט היה בשימוש מחלקת הנוער, היות וגם מקלט שהועמד לרשות מחלקת הנוער, עדיין הינו נכס ציבורי/עירוני.**
- ב. השימוש בטלפון והשימוש במקלט הינם מבחינת מתן "שווה ערך", דבר שמחייב על פי הנחיות מבקר המדינה, הענקתו בדרך של אישור תמיכה על פי נוהל מתן תמיכות של הרשויות המקומיות.
- ג. בתחילתה, הכתובת הרשמית של העמותה הייתה בדירתה של מנהלת היחידה לקידום נוער.
- הביקורת רואה טעם לפגם על כי עובדת עירייה, מנהלת היחידה משמשת כחברת הנהלת העמותה ומעמידה את כתובתה הפרטית לרשות העמותה.**

החל משנת 2001 עמותת "אוורסט" שכרה משרד במבנה ויצמן 125. הביקורת מצאה כי העמותה אינה משלמת ארנונה על הנכס שבחזקתה. בבירור שערכה הביקורת נמצא כי מנכ"ל העירייה פטר את העמותה מתשלום הארנונה ולהלן תוכן המזכר שהועבר למחלקת הגבייה :

"עמותת "אוורסט" הפועלת בשליחות מחלקת הנוער (קידום נוער) פעלה, בין השאר, במקלט במבנה של העירייה. המקלט הוצף והעמותה עוברת באופן זמני למשרד שכור של י.א.ע.י.ש בע"מ, ויצמן 125.

מאחר ומדובר במבנה אשר ישמש את העירייה, אין לגבות ארנונה לתקופת השכירות, מנכס זה"

לדעת הביקורת לנושא תשלום הארנונה, צריך היה להתקבל אישור כנדרש, מהגורמים המתאימים ולהם הסמכות בנושא זה. העירייה התחייבה בהסכם להעמיד לרשות העמותה מקלט וזהו הכיוון אליו המנכ"ל היה צריך לשאוף. גם "הזמניות" של השכירות מוטלת בספק היות ורק בנובמבר 2002, דנה מועצת העירייה בהענקת שימוש בנכס עירוני לצורך משרדי העמותה.

הביקורת מעירה שוב ומדגישה כי מנהלת היחידה לקידום נוער בעירייה היא זו שהביאה לשכירת הנכס עבור העמותה. מצד אחד היא חתומה כחברת הנהלת העמותה על כתב הערבות עבור ערבות בלתי חוזרת כלפי המשכיר ומאידך היא זו שבתפקידה כמנהלת יחידת קידום נוער, העבירה למנכ"ל העירייה את התזכורת למתן פטור מתשלום ארנונה :

"בהמשך למזכרי אליך מיום 25.12.2002 אשר בו דיווחתי לך שבליט ברירה ומאחר וכלו כל הקיצים, אנו גאלצים לשכור משרדים לעמותה ברחוב ויצמן 125, כפר סבא מי.א.ע.י.ש. בע"מ. עוד ברצוני להזכירך כי קיים בינינו סיכום שיחה בע"פ אשר על פיו עיריית כפר סבא תפטור את עמותת "אורסט" מתשלום דמי ארנונה בגין שכירת המשרדים. אודה לך באם תואיל לעדכן את מחלקת הגבייה בהתאם".

הביקורת סבורה שמנהלת היחידה צריכה להבדיל בין תפקידה הציבורי כעובדת עירייה, לבין תפקידה ההתנדבותי בעמותת "אורסט".

לדעת הביקורת פעולותיה של מנהלת יחידת קידום נוער למען העמותה, בה היא משמשת חברת הנהלה, גוברת על הנאמנות שהיא חייבת לעירייה, למרות שמדובר בנושא חשוב - קידום נוער, אך אין לשכוח שהיא משמשת גם מנהלת היחידה האחראית לנושא מטעם העירייה.

תגובת יו"ר עמותת אוורסט :

"לסעיף 6.3.2 -

(א) - כעמותה של מתנדבים, הפועלת לטובת אוכלוסייה רגישה ונוקת של העיר כפר סבא, ביוזמה ושיתוף פעולה של העירייה, אנחנו בהחלט מצפים ורואים עצמנו זכאים לתמיכה שקיבלנו עד כה מהעירייה.

(ב) - מייסדי העמותה ביקשו מגב' ענת ניר בשלב גיבוש העמותה כי כתובתה הפרטית תשמש לצורך קבלת דואר והתכתבות עם רשם העמותות, וענת הסכימה לכך בתום לב. ליקוי זה תוקן ואין לייחס לו כל משמעות נוספת. בכל הקשור לנושא "הנאמנות הכפולה" מנהלת היחידה לקידום נוער, נא ראה התייחסותי בסעיף 3. בעתיד נקפיד למנוע מצבים פורמאליים דואליים כמו מתן כתובת או ערבות. חשוב אולי להדגיש כי ענת ניר מונתה לפעילותה בעמותה על ידי הממונים עליה בעירייה".

הביקורת חוזרת ומדגישה כי היא מברכת כל פעולת התנדבות וכל תמיכה הניתנת על ידי העירייה לארגונים מתנדבים. אולם הביקורת מציינת שהתמיכות הניתנות צריכות להינתן על פי הכללים שנקבעו לגבי מתן תמיכות מכל סוג שהוא על ידי הרשויות המקומיות.

6.3.3. הביקורת העלתה כי עמותת "אוורסט" משתמשת בכספי

העמותה שמקורם משימוש בנכס ציבורי ליעדים שאינם בתחום הגדרתה ומטרותיה המוצהרות של העמותה ו/או בתחום קידום הנוער. העמותה מעניקה מלגות לנערים שבעבר השתייכו לקבוצת נערים שפעלו בעמותה.

לביקורת לא ברורה מטרת מלגות אלה והתאמתן למטרות העמותה. ויו"ר עמותת "אוורסט" הגיב כלהלן :

"מלגות לבוגרים : העמותה העניקה עד כה רק מלגת לימודים אחת לבוגר הפרוייקט הנמצא היום בשירות סדיר בצה"ל. הצבא אישר לו השתתפות בקורס שיווק ופרסום ואנחנו נענינו ברצון לבקשתו לסייע בהשתתפות חלקית בעלות הקורס. זאת כנגד תרומה שלו של 40 שעות למען הקהילה. אנו רואים אפשרות שבוגר זה, בתום שרותו הסדיר, יוחזר לתפקיד מנהל השיווק בעמותה ויהווה דמות לחיקוי ממדרגה ראשונה לקבוצת הנערים מקרבה

יצא".

הביקורת איתנה בדעתה כי מתן מלגות אינו אחד הנושאים או המטרות למענה הוקמה העמותה ואין בפעולה כדי לשייכה לקידום נוער. עקרון חשוב, כשמשמשים בכספי ציבור, הוא עקרון השוויון. לא ברור מדוע דווקא לבוגר זה של הפרוייקט ניתנה המלגה וההנחה שהוא יחזור ויתכן שישמש כמנהל שיווק אינה וודאית כלל.

הביקורת מבקשת לציין כי התאמת הנכס הציבורי החדש לצורכי פעילות העמותה, על פי ההחלטה מנובמבר 2002 להעניק נכס עירוני לעמותה, תעשה מכספי העמותה שמקורם בשימוש בעמודי התאורה שהם גם נכס ציבורי. לכן אלה לא כספי העמותה, אלא כספים שהניב השימוש בנכס עירוני, ואשר לא שימש לפעילות ולמטרות המוצהרות של העמותה. יו"ר עמותת אוורסט התייחס כלהלן :

"לסעיף 6.3.3 - מתן מלגה לנוער נזקק על פי הקריטריונים (כגון : ההשכלה הנרכשת, מצב כלכלי, מוטיבציה של הנער, נכונות לתרום בהתנדבות) היא בהחלט פעילות של קידום נוער. לאור הערתך נבחן הרחבת ניסוח מטרות העמותה".

6.3.4. מתוך עיון בפרוטוקולים על ישיבות הנהלת העמותה נמצאו החלטות לגבי "עסקאות ברטר" ולדעת הביקורת אין לקבל מוצרים ושירותים בתמורה לפרסומי עמותת "אוורסט" על הנכס הציבורי שבידה.

כך לדוגמא נמצאו אישורים לעסקאות ברטר עבור :

מקום פרסום בעיתון מקומי.

ריהוט למשרדי העמותה.

מזגן למשרד העמותה.

בתגובתו התייחס יו"ר העמותה לסוגייה זו כלהלן :

"א) עסקאות ברטר מבוצעות רק עם גורמים שאינם מוכנים לקנות פרסום תמורת תשלום. עסקת ברטר אף פעם לא תתבצע על חשבון עסקה בתשלום. אם הפרסום (דרך הברטר) מוכיח את עצמו זהו פתח להמשך עסקה בתשלום.

(ב) עסקאות הברטר אינן נתונות להחלטה עצמאית של מנהל השיווק, ואנו בהחלט גורסים שיש לאשרן באופן מבוקר וסלקטיבי.

(ג) הפרסום במקומון : אנחנו לומדים כל פעם מחדש שמצבנו בתודעת בעלי העסקים המקומיים עדיין לוקה בחסר, וחשיפתנו בתקשורת המקומית הנה לצורך עסקי ברור שיייע להצלחתנו בימים של משבר כלכלי במדינה. לשמתנו המקומון, שאינו לקוח בכות לפרסום חוצות, הסכים לשתוף פעולה אתנו.

(ד) ריהוט למשרד - לא נעשתה עסקת ברטר. הריהוט הראשוני להפעלת המשרדים נלקח מאוסף הגרוטאות שהיו זרוקות בחצר מחסני העירייה במהלך השנים הריהוט התפרק והיה צורך להחליפו. לצערנו לא הצלחנו לממש רצוננו לרכוש הריהוט בעסקת ברטר, כיוון שלא היה ספק מקומי או אחר שהיה מוכן להמיר הריהוט בפרסום. נאלצנו לרכוש ריהוט צנוע ופונקציונלי המאפשר לנו לתפקד.

(ה) מזגן למשרד - לא בוצעה עסקת ברטר. גם במקרה זה לא הצלחנו לגייס ספק שיסכים לברטר והמזגן עדיין לא נרכש. בכוונתנו לרכוש מזגן ואני מניח שתסכים אתנו לגבי הצורך."

הביקורת מברכת על כי בדרך כלל עסקות כאלה לא יצאו אל הפועל.

אין מקום בסקטור הציבור, ובמיוחד שמדובר בכספי ציבור הנובעים משימוש בנכס עירוני, לעסקאות ברטר. עסקאות מעין אלה אינן שקופות דיין היות ואינן מוצאות ביטוי ברישומי הנהלת החשבונות של העמותה. כמו כן אין לוותר על כסף ציבורי בתמורה לשירות ומוצר, אף אם הם נחוצים ביותר לעמותה.

בנושא זה הביקורת מבקשת להעיר למנהלת היחידה לקידום נוער, בעקבות התייחסותה ל"עסקאות ברטר" :
 "כמנהלת היחידה לקידום נוער חובתי לציין כי גם נערים מנותקים הנמצאים בשולי החברה זכאים לריהוט אנושי ומזגן במקום עבודתם כמו כל אחד מאתנו".

בתשובתה זו, לדעת הביקורת, חרגה מנהלת היחידה לקידום נוער, מתפקידה המקצועי בתחום אחריותה ואף מתפקידה כעובדת ציבור. הדרך של עסקת ברטר פסולה בעיני הביקורת, הביקורת לא התייחסה לצורך אלא לדרך הלא מקובלת בה ניסו לספק את הצורך. ובכל מקרה לדעת הביקורת בין הגדרת ו/או בדרישות התפקיד של מנהלת יחידת קידום נוער לא נמצא קביעת "זכאות לריהוט אנושי ומזגן..." והשמייס הם הגבול כשמנסים להכנס לנושאים כאלה.

תגובת יו"ר עמותת אוורסט :

"לסעיף 6.3.4 - אנחנו חוזרים ומדגישים שבעסקאות ברטר שניסינו לקדם לא היה כל ויתור על כסף ציבורי, כיוון שכאמור מדובר על ספקים שאינם מוכנים לפרסם בתשלום. להיפך, קיווינו שעסקאות אלו, אם יתממשו, יוכיחו לספק את תרומת הפרסום ויניבו המשך פרסום תמורת תשלום. אין ספק שעסקאות אלו, אם יתממשו, יוכיחו לספק את תרומת הפרסום ויניבו המשך פרסום תמורת תשלום. אין ספק שעסקאות אלו חייבות להעשות בצורה מבוקרת, שקופה וברישום חשבונאי, ואנחנו מברכים על ההערה בנושא זה."

6.3.5. על פי הדו"חות הכספיים של העמותה :

2001	2000	1999	
393,115	507,551	153,214	סה"כ הכנסות
367,344	328,307	121,207	סה"כ הוצאות
<u>25,771</u>	<u>179,244</u>	<u>32,007</u>	עודף הכנסות על הוצאות

סעיף 7 ב' בהסכם בין העמותה לבין העירייה קובע : "הואיל ומטרות העמותה הינן לקידום מטרות חינוך תהיינה ההכנסות הנובעות ממכירת זכויות הפרסום שייכות לעמותה".

במבוא להסכם נרשם כי " ... העמותה פיתחה תכנית יזמות כאמצעי לתעסוקת הנוער ומציאת מסגרת חינוכית" ...

יוצא איפוא כי לא כל הכנסותיה של העמותה ממימוש זכויותיה לפרסום על עמודי התאורה משמשות במלואן לכיסוי הפעולות

והמטרות אשר נכללו בהסכם. הראיה לכך היא שבמשך 3 שנות פעילות העמותה בעיר היא צברה כ - 237,000 ש"ח וזאת למרות שבנוסף לפעילות המוצהרת שלה במסגרת היחידה לקידום נוער, היא מימנה פרויקטים נוספים באותו תחום כגון : פרויקט "טלוויזיה קהילתית לנוער" בשכונת תקומה, פרויקטים לנוער עולה בסיכון מארצות חבר העמים ואתיופיה ועוד. לביקורת לא ברור מדוע עודף ההכנסות על הוצאות אינו מנוצל במלואו למען המטרות למען קמה העמותה ואשר נקבעו גם בהסכם עם העירייה.

הביקורת מבקשת להעיר בנוסף שלמרות חיוניותו של הפרוייקט לקידום נוער, היות ומדובר בכספים שמקורם משימוש בזכויות בנכס ציבורי יתכן שחלק מתכניות ופעולות היחידה לקידום נוער, בתחום התמחותה ממומנות מכספי העמותה. לדעת הביקורת כספי העמותה מהווים בחלקם מקור למימון לפעילויות נוספות של מחלקת הנוער ו/או היחידה לקידום נוער, מעבר לאלה שממומנות באמצעות תקציב העירייה המאושר.

כל פעולה, מוצדקת וחיונית ככל שתהיה, חייבת באישור מקבלי ההחלטות בעירייה, כאשר דרכי המימון הכספי מכל מקור שהוא יעמוד לפני עיניהם בעת קבלת ההחלטה.

תגובת יו"ר העמותה :

"(א) - עמותה, המעסיקה עובדים, שוכרת משרד, הקשורה בספקים וכד' חייבת לשמר עתודה למימון התחייבויות עתידיות למקרה של תקופה קשה במכירות ובהכנסות.

(ב) - הרעיון הבסיסי הוא שהעמותה אינה חלק אורגני של העירייה ואין לחבר תקציבים או ליצור מנגנון החלטות משותף. ההחלטות צריכות להיות סוברניות של הנהלת העמותה כדי למנוע שרבו של שיקולים זרים למטרות העמותה. בכל מצב אחר אין לנו זכות ועניין להתקיים."

לדעת הביקורת מדובר על כספי ציבור שנכס ציבורי מניב אותם ועל כן ההתייחסות לכספים אלה צריכה להיות בהתאם.

6.3.6. בפרק "הגדרות" - סעיף 3 ד' בהסכם עם העמותה נקבע "המנהל

מטעם העירייה לצורך יישומו וביצועו של הסכם זה תהא מנהלת מחלקת השילוט".

על פי בדיקת הביקורת אין למנהלת מחלקת השילוט כל מעורבות בהתקשרות ובפרסומים שנעשים על ידי עמותת "אוורסט". כל הקשר בין העירייה לבין העמותה נעשה על ידי מחלקת נוער ואירועים ועל ידי היחידה לקידום נוער. קשר זה מתבטא בכך שמנהל מחלקת הנוער ומנהלת היחידה לקידום נוער יושבים דרך קבע בישיבות הנהלת העמותה. מנהלת מחלקת השילוט כן מתריעה בכל פעם שפרסומי עמותת "אוורסט" מפריעים לפרסומי לקוחות חברות הפרסום אשר זכו במכרזי העירייה לפרסום ומשלמים עבור השימוש בעמודי התאורה בעיר.

לצורך הדוגמא ולמען קבלת מושג על הכנסות העירייה לשילוט ושוב הביקורת חוזרת ומציינת כי חשיבותו של הפרוייקט לקידום נוער חשוב שאין כמוהו, מובאים להלן הסכומים שהעירייה מקבלת מזכייני הפרסום על פי חוזים קיימים בתוקף :

חברה המפרסמת על מכווני הרחובות ומכינה בעצמה את כיסי הפרסום המוארים משלמת לעירייה 537,480.-. לשנה (120 עמודים x 4,479 ש"ח לעמוד) ובנוסף אגרת שילוט של כ - 65,000 ש"ח לשנה (אגרת השילוט ל - 1 מ"ר של שלט היא 271 ש"ח).

חברה נוספת המשתמשת בעמודי תאורה, במתכונת זהה לעמותת "אוורסט"; משלמת לעירייה סך 378,000 ש"ח לשנה (7,000 ש"ח x 54 עמודים) בתוספת אגרת שילוט בסך 271 ש"ח למטר רבוע של שלט, כאשר כיסי הפרסום המועדים על חשבון החברה.

התייחסות יו"ר העמותה :

"לסעיף 6.3.7 - למנהלת מחלקת השילוט אין, וגם לא אמורה להיות מעורבות בצד העיסקי של פעילותנו, וזה נכון גם לגבי מחלקת הנוער. מנהלת

מחלקת השילוט קובעת את גבולות פעילותנו העיסוקית ולמיטב שיפוטנו מבצעת את תפקידה כפי שהוגדר.
לא ידוע לנו על כל חברה נוספת הפועלת במתכונת זהה לשלנו. בכל מקרה, וכידוע, עד שפיתחנו את המוצר הזה, לא היה לו כל ביקוש מגורמים עיסקיים רגילים - ראה הערתנו לסעיף 6.2."

6.3.7 בפרק "ביטוח" של ההסכם בין העירייה לעמותת "אוורסט", סעיף 16 בהסכם קובע:

"א. על העמותה להמציא לעירייה במועד החתימה על הסכם, פוליסות ביטוח כלהלן:

(1) פוליסת חבות מעבידים עבור עובדיו ופועליו.

(2) פוליסת אחריות כלפי צד ג' בגבולות אחריות שלא יפחתו מ - 1,050,000 ש"ח למקרה, בגין כל עבירה, נזק או מפגע כלשהם אשר יגרמו לחברה ו/או לעובדיה ו/או למועסקיה ו/או לרכושם ו/או לכל צד שלישי ו/או לרכוש, וזאת מחמת ביצוע התחייבויותיה ופעילותה של העמותה בהתאם להסכם זה."

הביקורת העלתה כי הביטוחים אשר נרכשו על ידי העמותה היו כלהלן:

1. ביטוח "הדר" - אחריות צד ג' - לתקופה 01.12.2000 ועד 30.11.2001.

2. ביטוח "אריה" - חבות מעבידים - לתקופה 01.08.2001 ועד 31.07.2002.

לביקורת הומצאו פוליסות ביטוח אחריות כלפי צד ג' וחבות מעבידים שלא עבור כל תקופת החוזה, היינו מאז תחילתו הרטרואקטיבית מתאריך תחילת פעולת העמותה ועד לסיומו המשוער 31.12.2001.

ביטוח אחריות כלפי צד ג' היה חסר לתקופה מיום תחילת פעולת העמותה ועד 30.11.2000 וגם עבור החודש האחרון של החוזה, היינו מ - 01.12.2001 עד 31.12.2001. ביטוח חבות המעבידים היה חסר מתחילת פעולת העמותה ועד

31.7.2001. הביקורת לא מצאה פוליסת ביטוח חבות מעבידים וגם לא הומצא במהלך הביקורת פוליסה שכזו עבור התקופה מה - 01.08.2001 ועד סוף ההסכם. על פי המסמכים שהומצאו לביקורת מועד תחילת פעולת העמותה הוא 01.01.99 ותאריך זה רשום גם כמועד תחילת תוקפו של ההסכם בין העירייה לעמותה. לביקורת הובהר כי רישום מועד זה בחוזה מקורו בטעות, אך לא נמצא כל מסמך על תיקון טעות זו.

להלן תגובת יו"ר עמותת "אוורסט" :

"לסעיף 8.3.8. - כל נושא הביטוח מוסדר מיום הקמת העמותה. רצ"ב העתקי ביטוח חבות מעבידים וצד ג' על פי הפירוט הבא : חבות מעבידים - החל מ - 22.6.99 (היום בו התחלנו להעסיק עובדים בשכר) ועד ל - 31.7.03. ביטוח צד ג' - על פי ההסכם עם היזם (חברת ש.פ.א.-טקסימדיה), ככתוב גם במסמך של מנכ"ל העירייה המוזכר לעיל מתאריך 4.3.99, ביטוח צד ג' של חברתו כיסה גם את שלטי עמותת אוורסט עד לתאריך 30.11.99. מתאריך 1.12.99 הביטוח נעשה על ידינו. מצ"ב העתקי ביטוח צד ג' מה - 1.12.99 ועד ה - 30.11.02. ביטוח זה חודש בתאריך 1.12.02 - הפוליסה עדיין לא נשלחה אלינו מחברת הביטוח".

7. תגובת בעלי תפקידים בעירייה

להלן מובאות התייחסויותיהם של מנכ"ל העירייה לשעבר ושל מנהל מחלקת נוער ואירועים :

7.1. התייחסות מנכ"ל העירייה בתקופת הביקורת, אשר ניתנה במסגרת תפקידו כחבר הנהלת עמותת "אוורסט" ועל נייר עם הלוגו של העמותה :
"לסעיף 3.1.

נכון : העמותה החלה לפעול עוד טרם האישור במועצה, וזאת מאחר ובאותו מועד היו בחירות לרשות המקומית והיה רצון למנוע עשיית שימוש פוליטי בנושא לפיכך הפעילות הוצנעה.

יש לציין כי חשיפת יתר מרחיקה נערים מהפרוייקט, לפיכך החוזה עם העמותה היה לתקופת ניסיון בלבד.

*לסעיף 3.4.ג.ד.

ראוי לציין כי היה נהוג בעירייה, מזה שנים, כנהוג בעיריות אחרות לערוך פרסום על עמודי התאורה "בעיגולים" ולאחר מכן "בדגלים" כאשר התמורה היתה בשיטת פרסום ולא בכסף!!! זה נהוג ברוב הערים בארץ. אורסט באה במקום "העיגולים", והתמורה במקום בשטח פרסום לעירייה באה לקידום נוער והצלה נפשית.

"לסעיף ה'

ראוי לציין כי כל אלה היו ידועים לחברי מועצת העיר בעת ההצבעה, חברי המועצה העריכו את פעולת העמותה והסכימו לתת לה תוקף למפרע. חברי המועצה נהגו בעניין זה בתבונה וברגישות מתוך הכרה בתועלת החברתית והפתרון והיעילות של פעולה זאת. יש לחזור ולפנות לאיילה זיו להעביר את החוזה לשר הפנים לאישור. (הערת העמותה: ידוע לנו כי נעשתה פנייה לאיילה זיו בנושא בחודש מאי 2002).

*4.2 תת סעיף אחרון

ועל כך יש לברך את מחלקת הנוער בכל מקרה הרעיון נולד והועבר אלינו על ידי מר בלוטרייך מרעננה.

*4.3 לסעיף

השימוש במונח "ניגוד אינטרסים" הוא מטעה ואנו מוחים עליו. המונח עלול לרמוז על אינטרס אישי כאשר כל מה שנעשה היה אך ורק למען העירייה. לפיכך אנו דוחים את השימוש במונח זה מכל וכל למעשה כל השגת ספונסר לפעילות העירייה היא כביכול ניגוד אינטרסים והרי אין זה מתקבל על הדעת.

יש כאן שילוב אינטרסים של חזות העיר וקידום נוער אני חוזר ומזכיר כי השימוש בעמודי החשמל לפרסום פרטי בתמורה לפרסום עירוני היה מקובל בעירייה עוד קודם לכן!!!

4.3 לנושא ניגוד אינטרסים: מדובר על מתנדבים למען הקהילה אין ניגוד אינטרסים כשם שאין ניגוד אינטרסים כאשר חברי מועצה שותפים. המבקר פשוט לא מבין את המושג ההתנדבות!!! אם מישהו מנצל לצרכיו האישיים את העמותה - זה ניגוד אינטרסים אם אדם תורם לקידום מטרה ציבורית - זה שיתוף אינטרסים.

*4.4 לסעיף

מדובר במקלט של מח' הנוער והוא שימש לפעילות הנערים המשוקמים לצד נערים אחרים באחריות מועצת הנוער לא היתה מסירת בלעדיות של המקלט לעמותה, אלא פעילות לגיטימית של מח' הנוער במתקן שהועבר לרשותה.

*5.6 שורה 13 עד סוף הפסקה

החזרת ההשקעה ליוזם היתה המינימום. האיש רכש עבור הנערים חומרים, הכין שלטים, תלה אותם וכו'. את אשר רצה לתרום יתרום.

חוב יש להחזיר גם אם בעל החוב איננו דוחק בד.

5.6 לסעיף

1. כאמור מועצת העירייה למדה את הנושא וסמכה את ידיה על אשר נעשה. יש לציין כי מספר חברי מועצה (בקדנציה הקודמת) היו בין אלה אשר למדו את הנושא ודחפו להקמתו.

2. חברי המועצה לא נגררו לשום מקום אלא היו שותפים מלאים לפעילות חשובה והחליטו החלטה נכונה ולא נגררת. אני נעלב כאן בשם חברי המועצה על תיאורם "כנגררים".

6.1 לסעיף

יש להדגיש כי לעירייה לא היו הכנסות מפרסום על עמודי חשמל. כזכור בעבר פרסמה "עירייה" ובתמורה קיבלה פרסום בלבד (יש לעירייה פרסום חוצות בעודפים במתקנים אחרים). מכרז למכירת הזכות לפרסם "בדגלים" נכשל לפיכך אין ערך כספי. המכירות של העמותה נובעים ממאמץ השיווק, הניהול ההתנדבותי והזכות של אנשי עסקים לקנות פרסום כאשר זה משמש גם לשליחות חברתית.

* לסעיף 6.2 שורה 12 עד הסוף

אך לא פחות... היא זכות של העמותה.

6.3 לסעיף

חשוב לציין - כי העמותה המתחייבת בהוצאות (כגון התחייבות לשכר עבודה, לפרסום לתקופה ארוכה וכו') חייבת לשמור על רזרבה כספית לאבטחת כל התחייבויותיה.

לסעיף 6.3.2 ג'

לענת ניר מגיע שבח על הרישום המהיר והקמת העמותה הרישום בכתובת הפרטית נועד לזרז הקמת העמותה שהרי לא ניתן היה לרשום את העירייה ככתובת. משקמה העמותה מונה לה יו"ר שאיננו עובד העירייה ולא בכדי.

* לסעיף 6.3.2 שורה 24 ואילך

משרדי אוורסט הם משרדי מלכ"ר הפועל בשליחות ציבורית כפי שהוגדר גוף עירוני והם דומים בכל דבר לגופים אחרים כגון העמותה למען הקשיש ואגודות אחרות. האם האגודה למלחמה בסרטן נדרשת לשלם ארנונה?

אגב - מפעלי שיקום, האם הם משלמים?

6.3.4 לסעיף

יש לציין כי העירייה עצמה נוהגת לקבל חסויות בצורת פרסום בעיתונים!!!

העירייה, במספר דיונים, ברכה על קבלת חסות ע"י פרסום!

* לסעיף 6.3.6. מתחת לטבלה

כל אלה הן פעולות לקידום נוער זה בדיוק היעד! השימוש בהכנסות נעשה בקפדנות

למטרות העמותה וראוי שהמבקר יבדוק את הערתו זו מחדש.

*עמוד 24 - 25 מהשליש האחרון

הערה זו נכונה לגבי כל המגזר ההתנדבותי האגף לרווחה הוציא דוח על פיו פעולות ההתנדבות חוסכות לעירייה מיליוני ש"ח. "מלוא הטנא" פועל במתקן עירוני ומייחד את פעולותיו להאכיל רעבים מחוץ לתקציב העירייה. אורסט עוסק בשיקום נוער מנותק, ומשתמש במתקן עירוני לצורך השגת היעד שלו - ואין לכך ביטוי בתקציב. האגודה למלחמה בסרטן משתמשת במשרד עירוני לגיוס תרומות, ואין לתרומות ביטוי בתקציב וכו'.

לסעיף 6.3.7

הערה זאת איננה נכונה. מי שמאשר עמודים לשילוט היא מנהלת מח' השילוט. השיקול שלה הוא מקצועי למנוע עודף שילוט, לא להוות מפגע לנהגים ולהימנע מתחרות עם מפרסמים אחרים (כגון : החברה הכלכלית) וכו'. לשמחתנו, הוכח כי הפרסום אורסט לא פגע במכרו העירייה לפרסום שלטים מוארים אשר הצליח מעל המשווער".

7.2. התייחסות מנהל מחלקת נוער ואירועים :

"קראתי בעיון את טיוטת הדוח שהעברת לרשותי.

ראשית ברצוני לשבח אותך על מידת ההשקעה והירידה לפרטים הבאים לידי ביטוי בעבודתכם. אינני מקבל את כל הקביעות העובדתיות או השיפוטיות של הדוח. מקובלות עלי הערות הנהלת עמותת אורסט כלשונו. אין ספק שחשוב לגוף ציבורי, עירייה או עמותה, לקבל משוב מקצועי מגורם חיצוני המתמחה במלאכת הביקורת. גדמה לי שנוכחת לכך שחלק מהביקורת יושמה עוד בטרם יצא הדוח לאור.

על רקע זה קשה לי מאד לקבל את הסגנון המחמיר והאישי שבו התייחסת לגברת ענת ניר, מנהלת היחידה לקידום נוער.

מהיכרותו עם עבודתה של ענת ניר אני יודע שכל מעשייה מכוונים למטרה אחת והיא : טובת הנערים.

ייתכן וכללי הפעולה הנכונה לא היו לגמרי נהירים לה. במקרה כזה אני לוקח על עצמי את האחריות על כך שלא השכלתי לכוון אותה לפעולה על פי הנוהל המקובל.

כנסיבות מקלות אני רוצה לציין את העובדה שכפר סבא העיר הראשונה מסוגה בארץ אשר מקיימת פרויקט יזמות (פרסום חוצות) המבוסס על תשתית של עמותה

ציבורית פעילה ולא על בסיס של יזם פרטי או אנשים פוליטיים המושכים בחוטים.

כיום נמצאים פרויקטים דומים לזה של כפר סבא בהקמה במספר ישובים : פתח

תקווה, הוד השרון, הרצליה, לוד, נתניה, ראשון לציון, תל אביב ועוד.

כחלוצים בתחום ופורצי דרך נדרשנו לפעול במלוא הלהט והאנרגיה הנדרשים למיזם מהפכני כגון אורסט.

אני חושב שניתן לנסח את משפטי הביקורת במעט פחות סרקזם ללא פגיעה במהות הביקורת. למשל ניתן לוותר על משפט כגון: "...פעולותיה של מנהלת היחידה לקידום נוער למען העמותה, בה היא משמשת גוברת על הנאמנות שהיא חייבת לעירייה...." עמ' 20.

ניתן גם לוותר על משפטים ציניים כגון: "...בדרישות התפקיד של מנהלת היחידה לקידום נוער לא נמצא קביעת "זכאות לריהוט אנושי ומזגן..." עמ' 23. ענת ניר קיבלה את עיקר הביקורת והתפטרה מחברותה בעמותה. אין צורך לחזור ולהלקות אותה (לאורך כל הדוח) על טעות שנעשתה מתוך רצון טוב וכוונה ראויה. אני חושב שיש חשיבות גדולה לכך שעובדי העירייה יפעלו על פי כל נוהל נדרש במסגרת עבודתם כמשרתי ציבור. אני חושב שחשוב לא פחות שמשרתי ציבור יהיו "ראש גדול" ולא יסתגרו בד' אמות של "שב ועל תעשה". מי שעושה יכול גם לטעות. תפקידו של המבקר להוות כמעין מגדלור המכוון את עובדי הציבור במים הסוערים של העשייה ולא כאייל רומח הנוגח בירכתי הספינות המפליגות למשימותיהן.

לסיכום: נדמה לי שמספר אמירות בע"פ מוטב שלא היו נאמרות לביקורת במהלך הכנת הדוח. אמירות שנאמרות בעידנא דריתחא, אינן מצדיקות את החומרה שבדוח הביקורת שמעיקרו צריך להיות מסמך שקול ענייני ומנותק מכעסים ועלבונות. אני חושב שהדוח הסופי מתוקן וללא הנימה האישית ישיג יותר מאשר הדוח הקיים".

הביקורת מבקשת לחזור ולציין כלהלן:

לביקורת אין כל קשר ו/או עניין ו/או תלות לגבי הנושא המבוקר או בעלי התפקידים אשר הוזכרו בדוח. כל מטרת הביקורת היתה לגרום לקבלת החלטות בדרך המקובלת וכפי שנקבע בחוק, לשפר את הניהול בכלל והניהול הכספי על מנת שהוא יתבצע בצורה תקינה, למנוע מבעלי תפקידים בעירייה מעורבות לא תקינה בניהול העמותה, תוך כדי אזכור לגבי חובת הנאמנות של עובדי עירייה כפי שנקבע בחוקים. הביקורת דוחה את השימוש במונחים כמו "סרקזם", "ציניות"... לגבי עבודתה וכוונותיה ומדגישה שוב ושוב את האובייקטיביות שבעבודתה ובמסקנותיה.

על מנת שלא להכנס לפולמוס מיותר הובאו לעיל התייחסויותיהם של מנכ"ל העירייה לשעבר ושל מנהלת מחלקת נוער ואירועים כלשונן.

מסקנות והמלצות

.8

למרות שלא היתה כל כוונה מצד הביקורת להתייחס ו/או להביע דעתה בכל הקשור לפעילותה החיובית של העמותה לקידום הנוער או להיבטים האחרים הקשורים בנושא קידום הנוער, מעיני הביקורת לא נעלמו הפעולות הברוכות ועבודת הקודש הנעשית על ידי העמותה בעצמה ובסיועה ליחידה לקידום נוער שבמחלקת הנוער והאירועים. פעולה ברוכה זו בקרב הקהילה העירונית ראויה לשבח.

יחד עם זאת העמותה משתמשת בנכס עירוני לצורך מימון פעולותיה. הנכס העירוני מניב פרי - כספים, שבלעדיהם לא היה ניתן לפתח את פעילות העמותה. הכסף שמניב הנכס העירוני, הציבורי, הינו כסף ציבורי ולכן לדעת הביקורת יש להתייחס אליו בהתאם. השימוש בכסף ציבורי, במסגרת ציבורית עירונית (המחלקה לנוער ואירועים – היחידה לקידום נוער) מחייב נורמות התנהגות ניהולית וארגונית מתאימות.

לכן, הביקורת התייחסה הן לפן הציבורי הקשור בפעילות העמותה עצמה והן לפן הציבורי הקשור ברשות המקומית – עיריית כפר סבא.

כוונת הביקורת היתה לשפר תהליכים, להכניס את התהליכים הקיימים לנורמות המתחייבות מהמינהל הציבורי התקין ובכל מקרה אין בכוונת הביקורת לפגוע בפעילות הברוכה של העמותה ושל חבריה וביוזמתם.

אי לכך להלן מספר מסקנות והמלצות :

- 8.1. העמותה פועלת מאז הקמתה שלא כמלכ"ר וזאת למרות שהיא ביקשה זאת ומטפלת בעניין מול שלטונות המס. שלטונות המס דרשו השלמת פתיחת תיק במס הכנסה והרישומים הנדרשים, כתנאי למתן אישור מלכ"ר.
- הביקורת ממליצה כי הנהלת העמותה בסיוע רו"ח העמותה תזרז את כל ההליך לקבלת תעודת מלכ"ר משלטונות המס (סעיף 2.3. בדוח).

- 8.2.** על פי החלטת הנהלת עמותת "אוורסט" (מסמך העמותה מינואר 2002), העמותה תתקיים בעצמה, באופן רווחי "ללא תלות בכספים ציבוריים". הביקורת מעירה כי הפעילות של העמותה מכוסה במלואה משימוש בנכס עירוני – ציבורי, המניב כספים ציבוריים. אי לכך לא ניתן להתעלם כי הקצבת משאבים ציבוריים, מחייבת בדיקת העלות מול התועלת, וזאת למרות שהביקורת מודעת לפעילות המבורכת של העמותה בנושא כה חשוב כקידום נוער.
- ככלל ממליצה הביקורת כי כספי הציבור ישמשו לפעולות עירוניות, על פי עדיפויות הנקבעות על ידי מועצת העירייה. (סעיף 2.4. בדוח).**
- 8.3.** ההסכמים אשר נחתמו בין העמותה לבין עיריית כפר סבא לגבי מתן שימוש בנכס העירוני על ידי העמותה, הם המאפשרים את הפעלת העמותה מבחינת יצירת מקורותיה הכספיים. הסכמים אלה נעשו וקיבלו את אישור הגורמים המתאימים בדיעבד. העמותה החלה פעולתה והחלה להשתמש בנכס העירוני – הציבורי כארבעה חודשים לפני שהעמותה החלה לפעול למען רישומה אצל רשם העמותות. מועצת עיריית כפר סבא אישרה את ההסכם עם העמותה וההסכם נחתם על ידי העירייה, 33 חודשים לאחר שהעמותה החלה פעולתה בעיר והחלה להשתמש בנכס העירוני – הציבורי. (סעיף 3.4. בדוח).
- 8.4.** החלטת מועצת עיריית כפר סבא היתה להעניק שימוש בנכס עירוני - ציבורי בתנאי קבלת אישור שר הפנים להליך זה. על פי החוק, מתן שימוש בנכס עירוני באישור שר הפנים מצריך אישור החלטה בקולותיהם של רוב חברי המועצה. הביקורת לא הצליחה לקבוע מעיון בפרוטוקולי ישיבת המועצה, בה אושר ההסכם, האם היה הרוב הדרוש, היות ושמות חברי המועצה לא פורטו, אלא צויין שהחלטה נתקבלה "פה אחד". לכן, לא ברור אם בעת ההצבעה היו נוכחים בישיבה מספר חברי המועצה הדרוש. הביקורת אף לא מצאה ולא הומצאו לה המסמכים המתאימים, אשר יצביעו על כך שנתבקש ונתקבל אישור שר הפנים. בנוסף, לדעת הביקורת היה צורך בשתי

פעולות שונות על מנת שהמועצה תוכל לאשר את ההסכם עם העמותה :

א. אישור מועצת העירייה ואישור שר הפנים למסירת השימוש בנכס ללא מכרז פומבי ;

ב. אישור שר הפנים למסירת השימוש בנכס.

לא נמצאו תימוכין כי אכן התהליך נעשה בהתאם לעיל.

הביקורת ממליצה כי בכל מקרה, בעתיד, תקפיד העירייה ומועצת העירייה הקפדה מלאה על השלמת התהליכים כמתחייב בחוק. (סעיף 3.4. בדוח).

8.5. בהנהלת העמותה היו חברים עובדי עירייה הקשורים לנושא. הביקורת קובעת בצורה חד משמעית כי עובדים אלה נמצאו לכאורה במצב של ניגוד עניינים אישי וניגוד עניינים שבין תפקידים.

מומלץ להבהיר לעובדי העירייה כי עליהם להימנע מלהימצא במצב של ניגוד עניינים כלשהו ובמיוחד שנאמנותם נתונה, על פי חוק קודם לעירייה (סעיף 4.3. בדוח).

8.6. בנוסף להעמדת הנכס הציבורי לשימוש העמותה על מנת לממן פעולותיה, הועמד לרשותה, בתחילת דרכה, גם מקלט ציבורי עבור משרדה. מקלט ציבורי זה, שהינו נכס ציבורי נוסף הועמד לרשות העמותה שלא על פי הנדרש, ללא אישורים מתאימים ומהווה תמיכה כספית נוספת לעמותה.

על פי הנדרש בחוק, בתקנות ובנהלים כל תמיכה כספית ו/או שוות ערך כספי חייבת להינתן בדרך של מתן תמיכות, היינו בהחלטת ועדת התמיכות ו/או של ועדת הנכסים, ולקבל אישור מועצת העירייה. (סעיף 4.4 בדוח).

8.7. משהעמותה שכרה משרדים ברחוב ויצמן 125, מגורם פרטי ושילמה שכ"ד חודשי עבור המושכר, מנכ"ל העירייה פטר אותה מתשלום ארנונה.

לאחרונה ביקשה העמותה לקבל פטור מארנונה הניתן במסגרת תקנות שר הפנים המעניק פטור מארנונה לארגונים מתנדבים.

עד לסיום הביקורת הפטור לא אושר לעמותה היות והיא איננה לדעת הביקורת גוף התנדבותי על פי הגדרות שר הפנים ואף איננה כלולה ברשימת מוסדות לפטור מארנונה לפי סעיף 5 (ז) (י) לפקודת מסי עירייה ומסי ממשלה (פיטורין), 1938 ושפורסמו ברשומות ובילקוט הפרסומים (סעיף 4.5. בדוח).

8.8. מחלקת הנוער והאירועים בסיוע ובתמיכת מנכ"ל העירייה החליטה לקדם את הפרוייקט של קידום נוער באמצעות עמותה בכל מקרה על ידי פעילויות שונות. הסיבה לכך: **"טעמים טכניים ושל מדיניות כללית של מקבלי ההחלטות"** אשר גרמו לדעת המחלקה ל**"עיכוב בהקמת העמותה..."**.

מטרת הפעילות היתה לקבוע עובדות בשטח וזאת עוד בטרם מקבלי ההחלטות היו מודעים או שדנו בעצם הקמת הפרוייקט. **הביקורת ממליצה כי הנהלת העירייה ובעלי תפקידים בעירייה יפעלו על פי הנהלים המקובלים והתקנות. (סעיף 5.6. בדוח).**

8.9. הביקורת לא מצאה כל סיבה ולא קיבלה הסבר המניח את דעתה לעובדה שהוחלט להחזיר ליזם הראשון את השקעתו מכספי הציבור, למרות שעל פי המסמכים שנמצאו היזם לא דרש זאת וממילא נושא החזרת כספי ההשקעה הראשונית של היזם לא נכלל בהסכם שנחתם בזמנו. מסתבר שהחזר נעשה על פי מכתב של מנכ"ל העירייה, אשר לדעת הביקורת פעל במסגרת תפקידו כחבר הנהלת העמותה. לדעת הביקורת, המסמך בנדון שנערך על ידי מנכ"ל העירייה, בתוקף תפקידו כחבר הנהלת העמותה לא היה צריך להיכתב ולהיחתם על ידי מנכ"ל העירייה בתוקף תפקידו כמנכ"ל העירייה ובוודאי שלא על נייר רשמי של העירייה.

הביקורת ממליצה לגבי העתיד, כי כל פעולה שאיננה במסגרת תנאי הסכם חתום על ידי העירייה ומהווה סטייה מההסכם, תועבר לאישור הגוף אשר אישר את ההסכם המקורי (סעיף 5.6. בדוח).

8.10. ניתוח ההכנסות מול ההוצאות מראה כי לעמותה עודפי כספים לא מנוצלים וזאת למרות שלקחה על עצמה מימון פרויקטים

נוספים של היחידה לקידום נוער. ייתכן, והעודפים האלה מאפשרים גם לממן פעולות שאינן בתחום קידום הנוער (מילגות למבוגרים).

הביקורת ממליצה כי כל פעולה של מחלקה מקצועית תיעשה במסגרת התקציב שאושר על ידי מועצת העירייה ואם המחלקה משיגה מקורות כספיים נוספים, תפעל בדרך המקובלת שנקבעה בנהלים ובתקנות ובאישור גזבר העירייה ומועצת העירייה. (סעיף 6 בדוח).

8.11. נושא הביטוח בעמותת "אוורסט" לוקה בחסר.

מומלץ להקפיד הקפדה יתרה בכל הקשור לנושא ביטוחי העמותה (סעיף 6.3.7. בדוח).

8.12. הביקורת מבקשת לציין לטובה את שיתוף הפעולה המלא לו היא זכתה בזמן עריכת עבודתה, במיוחד מצד הנהלת עמותת "אוורסט".

לדעת הביקורת, לאחר תקופה של מספר שנים, בהן מערכות היחסים הפורמליות בין העירייה לבין העמותה התייצבו והן ברורות, מן הראוי יהיה לבחון מחדש את ההסכם שנחתם בזמנו ולבדוק אפשרות חתימת הסכם חדש, אשר יעבור תהליך בחינה והחלטה כנדרש וזאת במיוחד שתוקפו של ההסכם ייפוג בסוף שנת 2003.