



**מבקר העירייה**

**דוח ביקורת בנושא**

**בית ההורים העירוני**

תוכן העניינים

עיקרי הממצאים וההמלצות.....3

1. מבוא.....14

2. היקף וגבולות הביקורת.....17

3. שיטת הביקורת.....17

4. תקציב.....18

5. מימון שיפוצי המחלקה הסיעודית.....21

6. אירוח תושבים בעיתות חרום ומצוקה מטעם העירייה.....22

7. מוסדות העמותה.....26

8. ביקורת פנים בעמותה.....27

9. נהלי העמותה.....28

10. התקשרויות עם ספקים.....29

11. העסקת עובדים.....32

12. שיווק ואיכלוס.....35

13. קבלת דיירים לבית ההורים.....36

14. הסכמי התקשרות עם הדיירים.....39

15. מחירונים.....44

16. הכנסות ממשרד הבריאות בגין המחלקה הסיעודית.....51

17. רישיון לניהול דיור מוגן.....52

**עיקרי הממצאים וההמלצות**

**תקציר זה כולל את עיקרי הממצאים וההמלצות. כדי לקבל מידע מלא יש לפנות לדוח המפורט**

**מספור הסעיפים מקביל למספור בדוח המפורט**

**מבוא**

.1

בית ההורים העירוני ע"ש שלום כספי (להלן: "בית ההורים" / "המעון") הוקם בשנות ה-80, מתוך חזון ותיקי העיר לדאוג לרווחתם בהגיעם לגיל הזהב. הם רתמו לחזונם את העירייה, שהקצתה קרקע וכספים לפרויקט. בשנת 1986 נחתם בין העירייה לבין העמותה שקמה לצורך כך, חוזה להקמה ולניהול השוטף של בית ההורים העירוני לבני גיל הזהב, תושבי הרצליה, בשטח שבבעלות העירייה ברח' אנה פרנק בעיר.

בחודש פברואר 2008 נחתם הסכם חדש בין העמותה לבין עיריית הרצליה, וזאת כחלק ממהלך הפיכת העמותה לתאגיד עירוני. במסגרת זו אומץ תקנון חדש ובשנת 2009 הוא קיבל את אישור רשם העמותות. מבנה בית ההורים הינו בן שלוש קומות, ובו כ-130 חדרי דיירים, ליחידים או לזוגות, וכן מחלקה סיעודית ובה כ-30 מיטות.

**תקציב העמותה**

.4

א. ביסוס תקציב 2017 על הנחה בלתי סבירה

התקציב שאושר עבור שנת 2017 התבסס על הנחה 'אופטימית' בדבר גידול במספר הדיירים, על אף הקשיים שדווחו לגבי אכלוס הבית בשנתיים שלפני כן. בכך, איפשר היקף הוצאות שהוביל לגרעון.

ב. העדר מעקב של ועדת הכספים/הנהלה אחר ביצוע תקציב 2017

תקציב שנת 2017 אושר בוועדת ההנהלה בכפוף לכך שהוועדה תתכנס בסיום כל רבעון ותדון במהלכים הנדרשים במקרה בו ייווצר גרעון בתקציב. אולם בפועל, במהלך השנה לא תועד דיון רבעוני בתקציב לשנת 2017 לצורך בחינת דרכי התמודדות עם הגרעון התקציבי.

ג. העדר תוכנית כללית, סקר או אומדן לצורך ניהול יעיל של התקציב

לא נערכה תכנית כלכלית או סקר מטעם העמותה הכוללים אומדן הוצאות ממוצע לחדר ולמאושפז, לעומת הכנסות צפויות. תכניות כאלה יכלו לייעל את התכנון התקציבי.

ד. העדר תיעוד לבקרה של העירייה על ביצוע התקציב

על פי החוזה בין העירייה לבין העמותה, העניקה העירייה לעמותה רשת בטחון פיננסית לכיסוי גירעונותיה. אנו סבורים כי, "רשת ביטחון" זו מחייבת פיקוח הדוק על תקציבי העמותה ואישור מראש של תקציבי הפיתוח על ידי העירייה. אולם בירור שערכנו עם מנהלת מחלקת בקרת תאגידיים בעירייה, העלה כי לא נערכה בקרה בזמן אמת על נתוני התקציב והביצוע.

### המלצות

- לבסס את תקציב העמותה השנתי על הנחות ראליות, לדווח מידי רבעון בישיבת הנהלת העמותה על מידת העמידה בתקציב, במקרה הצורך לערוך שינויים כדי להימנע מתקציב גרעוני.
- לערוך תוכנית כלכלית רב שנתית המבוססת על אומדנים ממוצעים כגון עלות ממוצעת לחדר, הכנסה לחדר וכדומה, שיעמדו בבסיס התקציבים השנתיים.
- לבצע מעקב תקציבי רבעוני לנוכח רשת הביטחון הפיננסית לה מחויבת העירייה, יש לשקול הגברת הפיקוח על תקציב בית ההורים ע"י המחלקה לבקרת תאגידים בעירייה.

### מימון שיפוץ המחלקה הסיעודית

5.

המחלקה הסיעודית בבית ההורים משופצת מזה למעלה משנה. בתחילת שנת 2016 אישרה קרן הסיעוד של הביטוח הלאומי סיוע לשיפוץ בסך 837,020 ₪ במחירי 12/2014, וזאת בכפוף לעמידה בנהלי הקרן. אולם לטענת מנהלת הקרן, העמותה ניהלה את השיפוץ שלא בהתאם לנהלי הקרן, דבר העלול לעלות לבית ההורים בהפסד מימון של למעלה מ-800 אלף ₪.

### המלצה

- לפעול מידית מול קרן הסיעוד של הביטוח הלאומי במטרה לקבל את התמיכה לשיפוץ המחלקה הסיעודית.

### אירוח תושבים בזמן חרום ומצוקה מטעם העירייה

6.

מאחר ובשנים האחרונות בית ההורים סובל מתפוסה חלקית הוחלט באסיפה הכללית מיום 30/4/2016 כי העירייה תשכן בבית ההורים תושבים הזקוקים לכך, בעיתות חרום ומצוקה. העירייה הכינה "נוהל רווחה" המעגן את הליך הפנית התושבים לבית ההורים.

#### א. הסדרה פורמלית

כללי מנהל תקין מחייבים כי התקשרות של רשות מקומית עם גופים אחרים תוסדר בהסכם כתוב שצוינו בו תנאי ההתקשרות, ההתחייבויות של כל אחד מהצדדים ועוד. נמצא כי אכלוס דירות ריקות בנזקקים מקרב תושבי העיר במקרי חירום אינו מעוגן במסגרת פורמלית.

#### ב. רישום

הנוהל מחייב רישום ואישור הגורמים המוסמכים. למרבית המקרים שנדגמו אין רישום מסודר ואין אסמכתאות נדרשות. בהעדר אסמכתאות לבקשות העירייה, ובהעדר פירוט מי היו הדיירים, מה הייתה עילת האכלוס, מיהו הגורם שהורה על האכלוס – אין שקיפות לגבי זהות הדיירים ששוכנו מטעם העירייה ועילת שהותם. בנוסף, לא ניתן לערוך בקרה אחר החיובים וההתחשבות שבין העמותה לבין העירייה בעניין זה.

#### ג. עלות האירוח

בחלק מהמקרים בהם פורטה עילת האכלוס, ספק אם עילות אלו עולים לכדי "מקרי חרום" או "אסון טבע" המצוינות בנוהל האמור.

ד. שיכון חסרת בית

בבית ההורים שוכנה דיירת חסרת בית בעלות של 5,000 ש"ח לחודש למשך 4 חודשים, על אף שהסדר זה אינו מספק מענה טיפולי ושיקומי מתאים לפי תקנון עבודה סוציאלי, וכן הוא אינו מאפשר קבלת החזר ממשד הרווחה בעבור השמת חסרי בית.

ה. תעריף האירוח

תעריף החיוב בסך של 100 ש"ח ליום זהה לאירוח משפחה בת 6 נפשות ולאירוח אדם בודד. לרוב לא נרשם אם האירוח כלל ארוחות. ספק אם תעריף זה מכסה את עלויות האירוח.

ו. תשלום

למועד הביקורת יוני 2017 טרם שולם החשבון שהוגש עבור אירוח התושבים בשנת 2016.

המלצות

- לעגן באופן פורמלי הסדרים אלו של הפניית תושבים בעיות חירום לבית ההורים.
- למען הסדר הטוב, יש להקפיד על רישום פרטי התושבים המופנים ע"י העירייה, עילת ההפניה, התקופה המבוקשת ובסיס השהייה האם כולל ארוחות וכדומה.
- להקפיד על קיום הוראות הנוהל בכל הקשור במדרג המאשרים ובעילות ההפניה.
- להימנע משיכון מטופלי רווחה בגינם זכאית העירייה להחזר ממשד הרווחה, במקרים אלו יש לשכנם במוסד שיקומי מתאים עפ"י תקנון המשרד.
- לקבוע תעריף שהייה שישקף את עלויות בית ההורים ויתחשב בעובדה שהדירות המוקצות ריקות ואינן מניבות הכנסות.
- להוציא חשבונות חיוב באופן שוטף ומפורט באופן שיקל על ההתחשבות עם העירייה.

7. מוסדות העמותה

מספר חברי העמותה והרכב חברי הוועד כפי שנמסרו לביקורת, אינם תואמים לנדרש בתקנון העמותה.

המלצה

- לפעול לאיש מוסדות העמותה בהתאם לתקנון העמותה.

8. ביקורת פנים בעמותה

- על פי תיקון 14 לחוק העמותות תש"ם – 1980, עמותת בית ההורים מחויבת במינוי מבקר פנים, לעמותה מונה מבקר פנים כנדרש.
- בפרוטוקול ישיבות הוועד לשנת 2015 ו-2016 לא נמצא תיעוד לתכנית העבודה השנתית או התקופתית של מבקר הפנים וממילא לא אושרה תכנית כזו ע"י הוועד כנדרש מהוראות חוק העמותות.
- בשנים 2015 – 2017 התכנסה ועדת הביקורת פעם אחת בלבד. מאז ועד למועד הביקורת לא כונסה ועדת הביקורת של העמותה ולא נדונו בה דוחות ביקורת.

### המלצות

- לפעול להכנת תוכנית ביקורת שנתית שתבוסס על תוכנית ביקורת רב שנתית ולאשרה בוועד העמותה כנדרש בחוק העמותות.
- להציג את דוחות הביקורת בפני ועד העמותה.

### נהלי העמותה

9.

מבחינת נהלי העמותה עולה כי חלקם עדכניים ורלוונטיים לפעולות העמותה, אולם חלקם לא התעדכנו מאז עריכתם בשנת 2003 ואינם משקפים את השינויים שחלו מאז.

### המלצה

- לסקור את ספר הנהלים ולעדכן בהתאם.

### התקשרויות עם ספקים

10.

#### א. מכרז, הצעות מחיר

מבדיקת מדגם התקשרויות עם ספקים עולה, כי במרביתן אין תיעוד לעריכת מכרז כדין או לקבלת מספר הצעות מחיר. לפיכך, העמותה אינה ממלאת אחר חובת המכרזים שהוטלה עליה מכוח נוהל הסדרת עמותה עירונית ומכוח התקנון שלה.

#### ב. חוזים הזמנות עבודה ותעודות משלוח

התקשרויות העמותה עם הספקים השונים, לרבות ספקים בהיקף של עשרות ומאות אלפי ש"ח בשנה, לא עוגנו בחוזה כתוב או במסגרת של הזמנות עבודה/סחורה. במעט המקרים בהם תועדו הזמנות סחורה – הן לא תאמו לחשבוניות, וכשתועדו תעודות משלוח – הן לא היו מאושרות על ידי נציג בית ההורים. התנהלות זו אינה מתיישבת עם כללי מנהל תקין.

#### ג. התקשרות למתן זכות שימוש

בית ההורים העביר רשות שימוש להפעלת הקפיטריה ולהפעלת מספרה, החוזים נחתמו לפני כ- 13 שנים, "דמי הרשות" החודשיים נקבעו על סך של 50 ש"ח לחודש, מאז לא יצאה העמותה למכרז או לקול קורא להפעלת הקפיטריה והמספרה. התעריפים, הנמוכים באופן בלתי סביר, לא אושרו על ידי ועד העמותה.

### המלצות

- להקפיד על קיום מכרזים במקרים המחייבים מכרז ובקבלת הצעות מחיר במקרים בהם סכומי ההתקשרות אינם מחייבים מכרז.
- להקפיד על עריכת חוזים או הזמנות עבודה שיעגנו את התחייבויות הספק.
- להקפיד כי אישור התשלום יהיה בהתאם להליך הקבוע בנהלי העמותה.
- לבחון האם יש מקום לצאת למכרז למתן זכות שימוש במספרה ובקפיטריה ובכל מקרה לחתום חוזה עדכני עם בעלי זכות השימוש.
- לבחון את תעריף דמי השימוש במספרה ובקפיטריה ולעדכן אם קיים צורך.

11.

### העסקת עובדים

הביקורת בחנה מספר סוגיות בעניין זה, ולהלן ממצאיה:

#### א. אישור חוזה מנכ"ל

טרם התקבל אישור משרד הפנים להסכם ההעסקה של מנכ"ל העמותה הנדרש מחוזר מנכ"ל משרד הפנים 3/03 זאת על אף שהעמותה הגישה בקשה לאישור.

#### ב. דיווח נוכחות

קיימת הקפדה על החתמת כרטיס נוכחות פעמיים ביום, למעט המנכ"ל שאינו מדווח על נוכחותו באופן זה.

#### ג. ימי מנוחה ושעות נוספות

לעובדת שהועסקה ככוח עזר סיעודי ניתנו במשך חודש אחד רק שני ימי מנוחה, ובמשך החודש העוקב רק שלושה ימי מנוחה, ואף אחד מהם לא היה ביום ו'-א'. זאת בניגוד לחוק שעות עבודה ומנוחה. כמו כן, העובדת ביצעה שעות נוספות רבות מעבר למותר, בחודשים שנבדקו.

עיון בדוחות הנוכחות שהועברו לביקורת העלה עובדים להם נרשמו נוכחות של 41 ימים, 44 ימים וכד' בחודש. דיווחי נוכחות שאינם תקינים מעידים על ליקויים באיסוף השעות.

#### ד. שווי ארוחות

סקירת מדגם תלושי שכר העלה כי למספר עובדים לא נזקף שווי בגין ארוחות.

#### ה. מכרזי כוח אדם

עובדים נבחרו לתפקידים בכירים יחסית שלא באמצעות הליך מכרזי, בניגוד להנחיות תקנון העמותה, מנהל בית ההורים מסר, כי לא מתקיימים מכרזי כוח אדם, בשל מחסור במועמדים בתחום.

#### ו. אישור הממונה על הדיור המוגן

סעיף 24 לחוק הדיור המוגן קובע כי לא יועסק בבית הדיור המוגן, אדם הבא במגע ישיר ומתמשך עם דיירי הבית, אלא אם כן ניתן לגביו אישור מאת הממונה כי לא הורשע בעבירה שמהותה עלולה לסכן את הדיירים או לפגוע בטובתם. במסגרת הביקורת נדרשו אישורי הממונה לגבי 12 עובדים שהתקבלו לעבודה בשנים 2016-2017. לביקורת נמסר כי העובדים אושרו, אולם לא הועבר תיעוד מאישורים אלו.

### המלצות

- לנוכח הזמן שעבר מהפניה האחרונה יש לשקול פניה נוספת למשרד הפנים בבקשה לאשר את חוזה ההעסקה של מנכ"ל העמותה.
- להקפיד על הוראות חוק שעות עבודה ומנוחה, ובכלל זה מתן מנוחה שבועית והקפדה על העסקה במספר שעות עבודה שאינן חורגות מהוראות החוק.
- להקפיד על זקיפת שווי ארוחות לכלל העובדים בהתאם להוראות מס הכנסה.
- לבחון את דיווחי השעות בתלושי השכר ולוודא כי דווח השעות בתלושים תואם את שעות העבודה בפועל.
- להקפיד על גיוס עובדים באמצעות מכרזי כח אדם כנדרש מתקנון העמותה.

- להקפיד על קבלת אישור הממונה על הדיור המוגן לכל העובדים, למען הסדר הטוב יש לשמור אישורים אלו.

.12

### שיווק ואכלוס

למועד הביקורת שיעור התפוסה של בית ההורים הינו כ-75% תפוסה. במסגרת הביקורת ניבחנו פרסום ושיווק בית ההורים להלן ממצאינו:

#### א. העדר תוכנית שיווק

הנחיית יו"ר העמותה (ראש העירייה) בישיבת הוועד מיום 20.4.16 להכנת תוכנית שיווק על ידי אנשי מקצוע לא קוימה.

#### ב. ירידה בשיעורי האכלוס

למרות שהוצאות השיווק גדלו משמעותית בשנים 2015-2016, והגיעו לכ- 250 אלפי ש"ח לשנה, נתוני האכלוס לא רק שלא השתפרו אלא אף הורעו.

#### ג. שיתוף פעולה עם העירייה

לעירייה מערך פרסום ושיווק נרחב באמצעות מדיות שונות בין השאר לוחות מודעות ברחבי העיר, אתר האינטרנט העירוני ומודעות בעיתונות. אולם לא נעשה ניצול במשאבים עירוניים אלה באמצעות שיתוף פעולה עם דוברות העירייה לצורך שיווק בית ההורים.

### המלצות

- לפעול בהתאם להחלטת ועד העמותה ולהכין תוכנית שיווק ופרסום באמצעות אנשי מקצוע. על התוכנית לכלול יעדים מדידים.
- לקדם שיתוף פעולה בין מערך הדוברות בעירייה המופקד על נושא הפרסום במטרה להעלות את המודעות לבית ההורים.

.13

### קבלת דיירים לבית ההורים

#### א. עדיפות לקשישים וגמלאים תושבי העיר

מסקירת פרוטוקול ישיבת ועד העמותה מתאריך 2.4.2008 בו נדונו השינויים הכרוכים בהתאגדות העמותה כעמותה עירונית, לא נדון נושא שינוי מטרת העמותה מהקמת בית ההורים המיועד לתושבי הרצליה למתן שירותים לכלל הציבור, ללא מתן עדיפות לתושבי הרצליה. אנו סבורים כי היה מקום לדון ולאשר שינוי מהותי זה באספה הכללית במיוחד לנוכח רשת הביטחון שהעירייה מעניקה לבית ההורים.

#### ב. תפקוד ועדת הקבלה

במסגרת הביקורת נבדק מדגם של 19 תיקי דיירים. בין היתר נבדקו הפרוטוקולים של ועדות הקבלה. להלן ממצאי הבדיקה:

- העדר אישור רפואי - במרבית התיקים לא נמצא אישור הרופא בעת קבלת הדייר, זאת בניגוד לנוהלי בית ההורים ולהוראות חוק הדיור המוגן.
- ניגוד עניינים - שני דיירים היו קרובי משפחה של בעלת תפקיד בכירה בבית ההורים, שהייתה אחת משלושת בעלי התפקידים בוועדת הקבלה שאישרה את קבלת הדיירים. אנו סבורים שיש מקום, במקרה מעין זה, למנות ממלא/ת מקום בוועדת הקבלה ולהימנע מפעילות תוך ניגוד עניינים.
- העדר קריטריונים - הוועדה מופקדת על בדיקת "התאמת" הדייר לבית ההורים אולם הקריטריונים של התאמה זו אינם ברורים דיים. אנו סבורים שיש מקום לשקול פירוט הקריטריונים לקבלת או דחיית בקשת דייר להתקבל לבית ההורים.
- קבלת דיירים שאינם עצמאים - נמצאו 2 דיירות להם ניתן סיוע של 24 שעות ביממה, קבלת דיירות שאינן עצמאיות מנוגדת לכאורה לחוק הדיור המוגן, משום שהסיוע הניתן להן הוא סיוע מלא, בעוד חוק הדיור המוגן קובע, כי על ועדת הקבלה לוודא כי הדייר מסוגל לדאוג לצרכיו האישיים ולנהל את משק ביתו, גם אם ניתן לו סיוע חלקי.

#### המלצות

- להקפיד על קבלת אישור רופא במסגרת הליך קבלת דיירים חדשים לבית ההורים כנדרש מהוראות חוק הדייר המוגן ומנהלי בית ההורים.
- לשקול עיגון קריטריונים, גם אם כלליים, של התאמה לבית ההורים שיסייעו לוועדת הקבלה.
- להקפיד כי חברי ועדת הקבלה יפעלו שלא בניגוד עניינים.
- להקפיד כי קבלת דיירים שאינם עצמאיים תהייה בהתאם להוראות חוק הדיור המוגן.

#### הסכמי התקשרות עם הדיירים

14.

סעיף 16 לחוק הדיור המוגן מחייב חתימת הסכם בכתב עם הדיירים, החוק מפרט את הפרטים שהסכם זה צריך לכלול. במסגרת הביקורת בחנו מדגם של 19 תיקים, להלן תוצאות בדיקתנו.

#### א. קיומם של חוזים

לכל הדיירים שעלו במדגם קיימים חוזים כנדרש, יחד עם זאת בתיק אחד נמצאו מספר חוזים חדשים יחסית, שהתנאים בהם נקבעו בהסתמך על התחייבויות העמותה כלפי הדיירים בהתקשרות קודמת, לה לא נמצא תיעוד בתיק. העדר תיעוד להתקשרות הקודמת פוגם ביכולת ההתחשבנות התקינה עם דיירים אלה ובעמידה על יישום זכויות וחובות הצדדים.

#### ב. אי תיעוד לתנאי ההתקשרות למעבר דיירים ותיקים למחלקה הסיעודית

במסגרת מדגם הביקורת נמצאו שתי דיירות שעברו למחלקה הסיעודית בלא שתנאי שהייתן עוגנו במסגרת חוזית, כמפורט בגוף הדוח. נמצא כי הדיירות משלמות מחיר הנמוך משמעותית מהמחירון הרגיל לדיירים במחלקה הסיעודית, וזאת בלא סימוכין לתעריף זה. למותר לציין כי בית ההורים נמצא בגרעון ותעריפים

אלו הנמוכים בעשרות אחוזים מהמחירון אינם מכסים את עלויות השהייה במחלקה הסיעודית והם בעלי משמעות כספית גבוהה לאורך השנים.

ג. חוזים ללא מפרט

מרבית ההסכמים שעלו במדגם כוללים את רוב הפריטים הנדרשים בחוק, יחד עם זאת לרוב ההסכמים של הדיירים החדשים שבמדגם צורף רק תרשים הדירה, אך לא מפרט, הדבר נוגד את הוראות סעיף 16(ב) לחוק הדיור המוגן, וכן עלול לפגוע בהבהרת זכויות וחובות הצדדים ובמניעת מחלוקות עתידיות בדבר בעלות על ציוד, נשיאה בעלויות שיפוצים, נזקים שנגרמו לרכוש וכד'.

ד. חוזים לא מעודכנים

בשלושה תיקים שעלו במדגם נכללו חוזים של דיירים חדשים יחסית, שנכתבו בנוסח ישן ובלתי מעודכן, הכולל מחד מונחים וסעיפים בלתי רלוונטיים, ומאידך חסר פרטים הנדרשים על פי החוק.

ה. חתימת מספר חוזים שונים עם אותו דייר

בשני תיקים במדגם נמצאו חוזים שונים באותו התיק, כשבחוזים נקבעו תעריפים או תנאים שונים עבור אותו דייר. לא ברור מדוע נחתמו עם אותם דיירים חוזים שונים בתוך תקופה קצרה יחסית, ומהו הנוסח הקובע.

ו. לקונות טעויות ואי בהירות בנוסח החוזים

בבדיקת נוסח החוזים נמצאו לאקונות, טעויות ואי בהירות, לדוגמה: בשני חוזים נמצא, כי סכום התשלום החודשי שננקב בספרות היה שונה מהתשלום החודשי לאותו שירות שננקב במילים; באחד החוזים נרשם סכום ביטוח סיעודי בסך 14,000 ₪ בחודש – סכום שאינו סביר ואף לא נגבה מהדיירת בפועל.

ז. אי בהירות לגבי השירותים הכלולים בסל הבסיסי והשירותים הנוספים

קיימת אי בהירות לגבי השירותים הכלולים בסל השירותים הבסיסי (תמורת "דמי אחזקה") לעומת שירותי הרשות (תמורת "תשלומים עבור שירותים נוספים"): כך למשל, לא ברור מהם החוגים, הטיולים והאירועים שעל העמותה לספק על פי החוזה כחלק מ"הסל הבסיסי" תמורת דמי האחזקה השוטפים; לעומת האירועים, החוגים והטיולים עליהם אמורים הדיירים לשלם תשלום נוסף מעבר לתשלומי האחזקה השוטפים.

ח. תוספת פרטנית בחוזה עם דייר בעלת השלכות על כלל הדיירים

בחוזה של אחד הדיירים שונתה הוראה לגבי סמכות ועדת ההנהלה להעלות מחירים, שינוי המשלך לכאורה על כלל הדיירים. למרות זאת, החוזים עם דיירים שנערכו לאחר החוזה עם דייר זה, לא שונו בהתאמה. לפיכך, העמותה לא עמדה בהתחייבותה כאמור כלפי הדייר. בנוסף, התחייבות כזו, המגבילה את סמכותה של ועדת ההנהלה להעלות מחירים מעבר לתנאי החוזה הסטנדרטי, היא בעלת השלכה כספית משמעותית על העמותה ועל כלל דייריה. על כן, אין זה ראוי שהחלטה כזו תתקבל ותעוגן בחוזה אחד עם דייר אחד. עליה להידון ולקבל את אישור האסיפה הכללית.

### המלצות

- לסקור את תיקי הדיירים ולוודא כי לכל הדיירים חוזי התקשרות רלוונטיים המעגנים את תנאי ההתקשרות בפועל.
- להקפיד כי בעת מעבר מבית ההורים למחלקה הסייעודית יחתמו חוזים חדשים או נספח לחוזה הקיים שיסדיר את התשלום ויתר התנאים.
- לבדוק את תעריפי השהייה במחלקה הסייעודית לשני הדיירות שצוינו בדוח ובמקרה הצורך לעדכן תעריפים אלו.
- להקפיד על צרוף מפרט הדירה לכל חוזה בהתאם להוראות חוק הדייר המוגן.
- להקפיד על חתימת חוזים בנוסח העדכני התואם את הוראות החוק.
- אין להשלים עם טעויות סופר הנוגעות לפרטים עיקריים בחוזה, ולקיומם של מספר חוזים חתומים עם אותם דיירים, אנו ממליצים לפעול לאלתר לתיקון חוזים אלו שצוינו בדוח הביקורת.
- להבהיר את סוג השירותים הניתנים במסגרת דמי האחזקה החודשית לעומת השירותים בתשלום נוסף.
- להימנע משינוי או הגבלת התנאים הכלליים הרלוונטיים לכלל הדיירים בחוזה ההתקשרות ובמיוחד לאפשרות להעלאת תעריפים ובוודאי להתחייבות להשית זאת על כלל דיירי הבית. הגבלות אלו ראוי שיאושרו בוועד העמותה.

### מחירונים

15.

- עבור שהייתם בבית ההורים והשרותים שהם מקבלים נדרשים הדיירים לשלם תשלומים מסוגים שונים כמפורט בגוף הדוח.
- א. העדר אישור התעריפים על ידי מוסדות העמותה
- למועד הביקורת קיימים 6 מחירונים שונים הרלוונטיים לקבוצות שונות של דיירים המכונות "דורות". לא נמצא כי האסיפה והוועד המנהל אישרו מחירונים אלו לפחות בעשור האחרון.
- ב. אי תיעוד העילה לשיוך "לדורות" של המחירונים
- בידי בית ההורים אין את תאריכי התוקף של המחירונים. החוסר בתאריכי תוקף אינו מאפשר לבחון את השיוך של כל דייר למחירון הרלוונטי לגביו, דהיינו אין זיהוי חד ערכי בין הדייר ותאריך ההתקשרות שלו לבין המחירון הרלוונטי. לפיכך לא קיים נתיב בקרה המאפשר בחינת תקינות שיוך המחירונים לדיירים. נציין כי השיוך למחירונים הינו בעל משמעות כספית גבוהה לנוכח הפרשים בתעריפים בין המחירונים השונים.
- ג. אי תיעוד מלוא הפרטים הנדרשים לצורך חישוב התעריף
- לצורך חישוב דמי האחזקה השוטפים, יש צורך במידע לגבי ויתור הדייר על ארוחותיו ומגורי מטפל עמו. לנתונים אלו השפעה על גובה דמי האחזקה השוטפים. בדיקותינו העלו כי ברוב המקרים מידע זה אינו נכלל בתיקי הדיירים באופן המקשה על הבקרה אודות ההתחשבות עימם.

## ד. מתן הנחות

בבית ההורים וועדת הנחות נוהל הנחות מסדיר את פעילות הוועדה התנהלות הוועדה נבדקה ונמצאה תקינה.

## ה. תעריפים מיוחדים לדיירים

על דיירים מסוימים לא הוחל אחד מ-6 המחירוים "הרגילים", אלא נקבעו להם מחירוים ייחודיים להם, שלצדם נרשם שם. לא קבלנו הסבר מניח את הדעת לתעריפים ייחודיים אלו.

## ו. שוני בין המחירים שנקבעו בחוזים למחירון

הביקורת ערכה השוואה בין המחירים שנקבעו בחוזים של מדגם דיירים חדשים, לבין המחירון המיועד לדיירים חדשים. נמצא, כי לגבי חלק מהם אין התאמה בין המחירים שנקבעו בחוזה ההתקשרות לבין מחירוני העמותה.

עוד נמצא כי במחירון לא נקבעו מחירים למקרים בהם זוג מתגורר בשני חדרי יחיד במקום בדירה זוגית, או באיחוד של שני חדרי יחיד, על אף שמקרים אלה נפוצים יחסית. התשלום במקרים אלה אינו תואם למחירון – נדרש מזוגות אלה בדרך כלל פחות מכפל התשלום ליחיד ויותר מהתשלום לזוג המתגורר בדירה זוגית אחת. מאחר ואין מחירון למקרים אלה, לא ברור כיצד נקבע ועודכן תשלום דמי האחזקה במקרים הללו. כמו כן לא נקבע במחירוים מחיר לאחזקת דייר סיעודי, אשר כולל "שירות מלא" טיטולים, תרופות, רופאים מומחים ואמבולנס, ולא ברור בסיס החישוב של התעריף שנקבע לדיירים המקבלים שירות כזה.

## ז. גבית תשלומי אחזקה שאינם בהתאם לחוזה

במסגרת הביקורת נבחנה לגבי 7 דיירים שהתקבלו בשנת 2016 התאמת סכומי דמי האחזקה הנקובים בחוזה לעומת תשלום דמי האחזקה בפועל. ל-2 מתוך 7 דיירים (כ-28% מהמדגם) לא נמצאה התאמה בין הסכום בחוזה לתשלום בפועל.

## ח. תעריף מופחת לדיירת סיעודית שלא עמדה בתנאים לקבלת תעריף זה

מבדיקת התיקים עלה, כי קיים חשש שאחת הדיירות לא שילמה (לפני שנים רבות) את מלוא התשלומים שנדרשו על פי החוזה עמה, ועל כן היא אינה זכאית לתעריף מופחת אותו היא משלמת בפועל עבור שהייתה במחלקה הסייעודית בבית ההורים. חישוב גס יגלה כי ההטבה במהלך השנים בהם שהתה במחלקה הסייעודית במחיר מופחת מגיע לכמיליון ₪.

## ט. אי עדכון מחירוני השרותים הנוספים

מחירוני תשלומי החובה מתעדכנים מדי חודש בהתאם לשינויים במדד, על ידי חשב העמותה. אולם מחירי התשלומים עבור השרותים הנוספים לא התעדכנו משך 3 שנים לפחות.

## י. גבית תשלומים עבור השרותים הנוספים

בין השרותים עבורם נגבה תשלום נוסף: כביסה, ארוחות לאורחים, קניות של חומרי היגיינה ומוצרי ניקוי. נושא זה נבחן ע"י המבקר הפנימי של העמותה באוקטובר 2013, אך מרבית המלצותיו בנושא לא יושמו.

**המלצות**

- להעביר את המחירון הנוכחי לאישור בוועד העמותה בעת אישור המחירון יש להציג את ההנחות העומדות בבסיסו כגון עלויות התפעול וכן מחירי המתחרים.
- מידי תקופה שתקבע יש לעדכן ולאשרר את המחירון בוועד העמותה.
- ריבוי המחירונים המיועד ל"דורות" שונים של דיירים מחייב שיוך ברור של כל דייר למחירון הרלוונטי, למען הסדר הטוב יש לתעד את מועדי התוקף של המחירונים השונים והאוכלוסיות הרלוונטיות לגביהם.
- לתעד את הפרטים הרלוונטיים לקביעת דמי האחזקה, כגון צריכת ארוחות, מגורים עם מטפל וכדומה, בתיקי הדיירים.
- להקפיד על התאמה בין הסכומים בחוזה התקשרות לבין המחירונים המאושרים במקרה בו קיימת חריגה מהמחירון יש לתעד את הסיבות בתיק הדייר. מומלץ כי המחירונים יהיו מחירי מינימום, למנכ"ל העמותה תהיה הסמכות לגבות מעל למחיר המחירון.
- להקפיד כי התשלום מהדיירים יהיה בהתאם לחוזה.
- לשקול הצמדת תעריפי השירותים הנוספים למדד המחירים.

**16. הכנסות ממשרד הבריאות בגין המחלקה הסייעודית**

**א. ביקורת משרד הבריאות**

משרד הבריאות ערך דוח בקרה על המחלקה הסייעודית בתאריך 18/9/16 בעקבות "ביקורת פתע". במהלך הביקורת נבחנו הטיפול הרפואי והסייעודי וכן שירותים אחרים. בבדיקת משרד הבריאות נמצא בית החולים הסייעודי ברמה "כמעט טובה מאוד" או "טובה מאוד" במרבית המדדים (רפואה, סיעוד, תזונה, פיזיותרפיה, ריפוי בעיסוק ועבודה סוציאלית) בבריאת הסביבה וברוקחות ניתן ציון של "טעון שיפור". למחלקה הוענק רישיון התקף עד לאוגוסט 2016

**ב. תשלום המשרד עבור מטופלים**

נמצא כי במועד הבדיקה שילם משרד הבריאות עבור כל המטופלים הסייעודיים הרלוונטיים.

**17. רישיון לניהול דיור מוגן**

למחלקה הסייעודית יש "תעודת רישום בית חולים" מאוגוסט 2015 ותוקפה לשנתיים ל- 32 מיטות.

**- הדוח המפורט -**

1.

**מבוא**

בית הורים עירוני ע"ש שלום כספי (להלן: "בית ההורים" / "המעון") הוקם בשנות ה-80, מתוך חזון ותיקי העיר לדאוג לרווחתם בהגיעם לגיל הזהב. הם רתמו לחזונם את העירייה, שהקצתה קרקע וכספים לפרויקט<sup>1</sup>. בשנת 1986 נחתם בין העירייה לבין העמותה שקמה לצורך כך, חוזה להקמה ולניהול השוטף של בית ההורים העירוני לבני גיל הזהב, תושבי הרצליה, בשטח שבבעלות העירייה ברח' אנה פרנק בעיר. על פי ההסכם, השטח והמבנה יישארו רכושה הבלעדי של העירייה. כמו כן, העירייה התחייבה להשתתף במימון הוצאות הבנייה וכן בעלות הריהוט והציוד וזאת בשיעור של 25% מכלל ההוצאות (ובלבד שסכום זה יהיה בטווח שבין 1.5 – 1.75 מיליון דולר). העמותה לא עמדה בהתחייבותה לממן 75% מבניית בית ההורים, והעירייה נטלה על עצמה לממן את גמר הקמת הבניין מעבר ל-25%<sup>2</sup>. לאחר חתימת חוזה ההתקשרות בין הצדדים נחתמו חוזים נוספים, בין העירייה לעמותה שענינו את אופן ניהולו של בית ההורים. לדברי ראשת העירייה דאז, העמותה שהפעילה את הבית הייתה בעבר "מעין שעטנז, שלא ידענו תמיד איך לנהוג בו... היו הצעות שונות, אפילו הצעה להפרטה של הבית, אך אנו בעירייה ראינו לנגד עינינו את טובת ציבור הדיירים בראש ובראשונה ומתוך האינטרס הציבורי הזה החלטנו על הקמת 'תאגיד עירוני', מסודר... ולהביא לפריחת המקום לרווחת הציבור המבוגר בהרצליה"<sup>3</sup>. בשנת 2008 הוחלט, אפוא, לשנות את הרכב העמותה ולהפכה לעמותה עירונית. העמותה העירונית נקראת בשם "עמותה למען גילאי הזהב בהרצליה – בית הורים (ע"ר)" (מס' תאגיד 580039220) (להלן: "העמותה"). מטרת העמותה, לפי תקנונה: "לעסוק בניהול בית ההורים... לרבות כל הפעולות הדרושות לשם תפעולו, ניהולו ואחזקתו של בית ההורים, קבלת דיירים, קביעת דמי כניסה והתשלומים השוטפים, העסקת עובדים מקצועיים וכל מיני פעולות הדרושות לניהול, תפעול ואחזקת בית ההורים". עיקרי ההסכם עם העירייה

בחודש פברואר 2008 נחתם הסכם חדש בין העמותה לבין עיריית הרצליה, וזאת כחלק ממהלך הפיכת העמותה לתאגיד עירוני. להלן עיקרי ההסכם משנת 2008:

- א. מבנה בית ההורים העירוני והמקרקעין עליו הוא בנוי, לרבות תכולתו, היו ויוותרו רכושה של העירייה.
- ב. זכויות הניהול של בית ההורים שייכות לעירייה ונמסרות לעמותה. העמותה לא תהיה זכאית לתמורה עבור ניהול בית ההורים.
- ג. העמותה תהיה אחראית בלעדית לכל הקשור לבית ההורים, לרבות הניהול השוטף, פעילות כספית וכן חובות והתחייבויות מכל סוג שהוא.

<sup>1</sup> מדברי מנכ"ל העמותה בפרוטוקול ישיבת האסיפה הכללית מתאריך 2.4.08.

<sup>2</sup> לפי ביאור 1 לדו"ח הכספי של העמותה, 31 דצמבר 2015.

<sup>3</sup> מדברי ראשת העירייה דאז, גב' יעל גרמן, בפרוטוקול ישיבת האסיפה הכללית מתאריך 2.4.08.

ד. בכל שנה תיעשה התחשבות שנתית מצטברת בנוגע להתחייבות העמותה לדיירים אל מול הכנסותיה מהדיירים. אם יתברר שקיים הפרש לחובת העמותה והעירייה השתכנעה שאין לעמותה יכולת לשלמו ממקורותיה, יכוסה ההפרש על ידי העירייה, בהלוואה או בדרך אחרת לפי שיקול דעת העירייה.

ה. העמותה תישא בכל תשלומי הניהול ואחזקת בית ההורים, לרבות השקעות ברכוש הקבוע ובפיתוח.  
ו. העמותה תהיה זכאית לקבל לידה את תקבולי דמי הכניסה ואת כל ההכנסות הקשורות לפעילות בית ההורים.

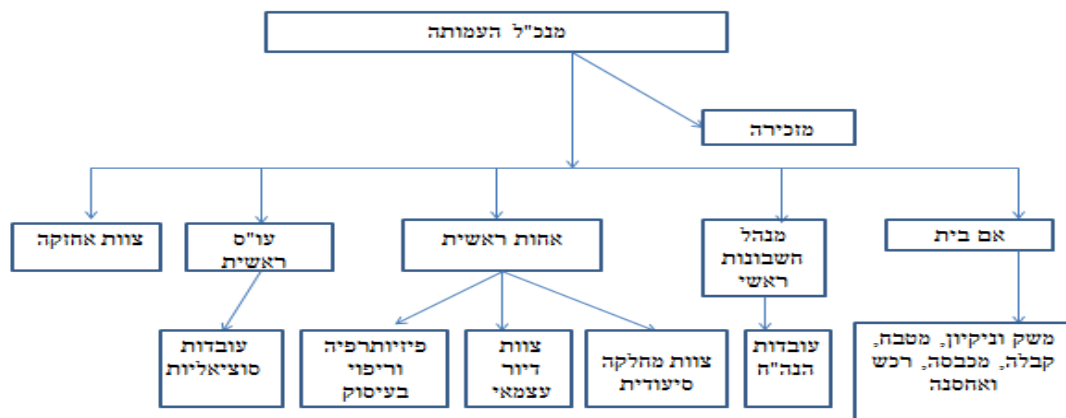
ז. העמותה תמציא דוחות כספיים לעירייה לפחות אחת לשנה.

בעקבות השינוי במעמד העמותה והפיכתה לעמותה עירונית, אומץ תקנון חדש, ובשנת 2009 הוא קיבל את אישור רשם העמותות.

מבנה בית ההורים

מבנה בית ההורים הינו בן שלוש קומות, ובו כ-130 חדרי דיירים, ליחידים או לזוגות, וכן מחלקה סיעודית ובה כ-30 מיטות, משרדים, מטבח וחדר אוכל, ושימושים משותפים נוספים. השירותים הניתנים לדיירים הינם שירות מרפאתי ראשוני באמצעות רופא משפחה ואחות, שירותי עזרה ראשונה, שירותי אחזקה וניקיון, פעילות תרבות וחברה, ספריה, מקום תפילה, מוקד מאויש 24/7, שירותי כביסה, טלוויזיה בכבלים, ארוחות בחדר האוכל.

כנגד תשלום נוסף מסופקים לדיירים שירותים מעבר לסל האמור, כגון: הגשת ארוחות לדירה, חלוקת תרופות בחדר הטיפולים, שירותי ניקיון מעבר לפעם בשבוע, השתתפות בחוגים מעבר לתוכנית, מספרה, פיזיותרפיה<sup>4</sup>.



<sup>4</sup> דו"ח פעילות לשנת 2016

נתונים כספיים

להלן נתוני מחזור פעילויות העמותה ועלותן לשנים 2015-2016 לפי הדו"ח הכספי של העמותה לשנת 2016, הנתונים באלפי ש"ח:

2015	2016		מחזור הפעילויות	
7,921	7,520	מדיירים עצמאיים		
2,082	1,982	מדיירים סיעודיים		
123	106	קרן סיעוד		
15	14	תרומות ודמי הרשמה		
1,469	1,973	שחיקת דמי כניסה מדיירים		
1,840	1,989	סיעודיים – שלוחי משרד הבריאות		
355	431	הכנסות שוטפות אחרות		
<u>13,805</u>	<u>14,014</u>	סה"כ		
6	7	שכר עבודה ונלוות		עלות פעילויות – תפעול
1	1	מזון וחומרי ניקיון		
73	169	עבודות חוץ		
289	307	פחת		
2,393	2,494	הוצאות אחרות		
263	257	פרסום ושיווק		
<u>11,214</u>	<u>11,670</u>	סה"כ		
1,593	1,680	שכר עבודה ונלוות	הוצאות הנהלה וכלליות	
557	546	הוצאות אחרות		
<u>2,150</u>	<u>2,226</u>	סה"כ		
441	117	הכנסות נטו לפני מימון	הכנסות נטו	
(70)	54	הכנסות (הוצאות) מימון נטו		
60	(13)	ירידת (עליית) ערך התחייבות לדיירים וממתינים בגין דמי כניסה		
<u>431</u>	<u>149</u>	עודף לשנה		

## היקף וגבולות הביקורת

2.

במסגרת הביקורת נבדקו היבטים שונים בניהול בית האבות, והממשק עם העירייה. הביקורת התמקדה בעיקר בנושאים כדלהלן:

- א. תקציב העמותה;
- ב. שיפוץ המחלקה הסיעודית;
- ג. עיגון היחסים בין העירייה לבין העמותה;
- ד. מוסדות העמותה;
- ה. זכויות חתימה;
- ו. מבנה, ארגון ונהלים במחלקה;
- ז. התקשרויות עם ספקים;
- ח. העסקת עובדים;
- ט. שיווק ואכלוס;
- י. הליך קבלת דיירים לבית ההורים;
- יא. הסכמי התקשרות עם הדיירים;
- יב. התעריפים לתשלומי הדיירים;
- יג. הכנסות ממשד הבריאות בגין המחלקה הסיעודית;
- יד. רישיונות ואישורים לניהול מעון;

## שיטת הביקורת

3.

הביקורת כללה שימוש בשיטות הביקורת כדלהלן:

- סקירת חוזים, נהלים ודברי חקיקה המתייחסים לנושאים המבוקרים.
- סקירת מסמכים רלוונטיים כגון פרוטוקולים של ישיבות האסיפה ושל ועדות העמותה, דוחות כספיים ודוחות ביקורת;
- ניתוח כרטיסי הנה"ח הרלוונטיים לנושא המבוקר;
- בדיקת מדגם תיקי דיירים (לרבות הסכמי העמותה עימם);
- בדיקת מדגם תלושי שכר ודיווחי נוכחות של עובדי העמותה;
- שיחות וברורים עם עובדי העמותה הרלוונטיים וספקיה.

הביקורת התבססה על החומר שהוצג לה ועל ביצוע מדגמים ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים. תגובת מנהל בית ההורים משולבת בגוף הדוח.

**תקציב העמותה**

4.

כללי

4.1

להלן נתוני הדו"ח הכספי לשנת 2016 והצעת התקציב לשנת 2017 באלפי ש"ח:

הצעת תקציב 2017	ביצוע שנת 2016	מחזור הפעילויות
7,948	7,519	מדיירים עצמאיים
1,916	1,981	מדיירים סיעודיים
81	105	קרן סיעוד
0	14	תרומות ודמי הרשמה
1,800	1,972	שחיקת דמי כניסה מדיירים
1,954	1,989	סיעודיים – שלוחי משרד הבריאות
389	430	הכנסות שוטפות אחרות
<u>14,088</u>	<u>14,014</u>	סה"כ
7,032	7,118	שכר עבודה ונלוות
1,355	1,325	מזון וחומרי ניקיון
0	169	עבודות חוץ
575	306	פחת
2,897	2,493	הוצאות אחרות
(כלול בהוצאות אחרות)	257	פרסום ושיווק
<u>11,859</u>	<u>11,670</u>	סה"כ
1,665	1,680	שכר עבודה ונלוות
535	546	הוצאות אחרות
<u>2,200</u>	<u>2,226</u>	סה"כ
<u>29</u>	<u>117</u>	הכנסות נטו לפני מימון
9	44	הכנסות (הוצאות) מימון נטו
-	(12,859)	ירידת (עלית) ערך התחייבות לדיירים וממתינים בגין דמי כניסה
<u>38</u>	<u>149</u>	עודף לשנה

הצעת התקציב לשנת 2017 נדונה בישיבת הנהלה/ כספים בתאריך 8.12.16. בישיבה אמר חשב העמותה כי: "אומדן כמות דיירים הכרחי על מנת להגיע לתוצאות מאוזנות ואומדן הוצאות ריאלי עם מקדמי ביטחון סבירים. הצעת התקציב מאוזנת ומבוססת על גידול של 14 דיירים לעומת המצב היום. לולא כך

**תוצאת הפעילות על פי הצפי תהיה גרעונית.** תקציב 2017 הוא תקציב 'אופטימלי', ההצעה בסעיף ההכנסות פחות שמרנית משנים קודמות".... אחד הנוכחים שאל: "האם ההנחה האופטימית מבוססת?", והחשב השיב: "לפני מספר שנים לא רב הבית היה מאוכלס ביותר מ-140 דיירים". היועמ"ש של העמותה הסביר כי "יש צורך לאשר את התקציב בדרך זו, **על מנת שלא להציג תקציב גרעוני ש"יכול להשליך גם על אישור ניהול תקין"**. על כן הוחלט לאשר את התקציב בכפוף לכך ש"ועדת הנהלה של העמותה תתכנס בסיום כל רבעון ותדון במהלכים הבאים".

#### ממצאים

4.2

#### ביסוס תקציב שנת 2017 על הנחה בלתי סבירה

4.2.1

התקציב שאושר התבסס, כאמור, על הנחה "אופטימית" לגבי גידול במספר הדיירים בבית. אולם כבר ברבעון הראשון הסתבר כי לא היה מקום להנחה אופטימית זו בדבר גידול במספר הדיירים. עפ"י פרוטוקול הישיבה שדנה בתוצאות הרבעון הראשון של שנת 2017, דיווח מנכ"ל העמותה כי קיימים **בשנתיים האחרונות "קשיים רבים באכלוס הבית"** ו"כי קיימת עליה בהוצאות הפעילות". מדברים אלה עולה, כי ההנחה ה"אופטימית" שהוצגה בישיבת הוועד לצורך אישור הצעת התקציב שלושה חודשים לפני כן **לא הייתה סבירה**. החלטת ישיבת הנהלה בעת אישור התקציב לערוך דיון בתום כל רבעון, לא התממשה. בישיבת הוועד בתום השנה (27.12.17) מסר החשב: "אזכיר לכם שבשנה שעברה הוצג תקציב מאוזן. האיזון בוצע באמצעות הנחה האופטימית של גידול באכלוס דיירים. הסברנו כי התקציב ישמש אותנו גם ככלי להצבת יעדים. בפועל התבדונו, הבית לא אוכלס בהתאם לתקציב, ולראייה **הגירעון לתקופה (9 חודשים) הינו 666 אלפי ש"ח בעוד התקציב היה מאוזן"**.

סיכומו של דבר, **תקציב שנת 2017 התבסס על הנחה בלתי סבירה, ומנע נקיטת צעדים שיכולו והיו מונעים את הגרעון**. בהקשר זה נציין את הערת היועץ המשפטי של העמותה שהובאה לעיל כי, הצגת תקציב גרעוני יכולה להשליך על קבלת אישור ניהול תקין.

#### העדר מעקב של ועדת הנהלה/כספים של העמותה אחר ביצוע התקציב לשנת 2017

4.2.2

בישיבת הנהלה מיום 8.12.16 בה אושר תקציב העמותה התקבלה החלטה לאשר את התקציב (שהתבסס על גידול במספר הדיירים) בכפוף לכך, ש"ועדת הנהלה תתכנס בסיום כל רבעון ותדון במהלכים הבאים". להבנתנו, מטרת החלטה זו לדון במהלכים הנצרכים במקרה בו ייווצר גרעון תקציבי. מסקירת הפרוטוקולים של ישיבות הנהלת העמותה שהוצגו לביקורת עולה כי במהלך השנה לא התקיים דיון בתקציב לשנת 2017. העמותה לא קיימה את החלטתה מיום 8.12.16 לקיים דיון על תקציב 2017 מידי רבעון ולבחון דרכים להתמודד עם הגרעון התקציבי.

4.2.3

העדר תכנית כלכלית, סקר או אומדן לצורך ניהול יעיל של התקציב

הביקורת ביררה האם יש לעמותה תכנית כלכלית או סקר הכוללים אומדן הוצאות ממוצע לחדר ולמאושפז, לעומת הכנסות צפויות. תכנית כאלה יכלו לייעל את התכנון התקציבי. מנכ"ל העמותה והחשב מסרו כי אין תכניות ואומדנים כאמור.

4.2.4

העדר תיעוד לבקרה של העירייה על ביצוע תקציב העמותה, על אף התחייבותה ל"רשת ביטחון".

על פי סעיף 12 לחוזה בין העמותה לבין העירייה משנת 2008, העניקה העירייה לעמותה רשת בטחון פיננסית כדלהלן: "בכל שנה תיעשה התחשבות שנתית מצטברת בנוגע להתחייבויות העמותה לדיירים אל מול הכנסותיה מהדיירים. במידה ויתברר שקיים הפרש לחובת העמותה, והעירייה השתכנעה שאין בכוחה של העמותה לשלמו ממקורותיה, אזי יכוסה ההפרש על ידי העירייה, בין בדרך של הלוואה או בכל דרך אחרת, לפי שיקול דעת העירייה, וזאת בהתאם ובכפוף להוראות כל דין". רשת הביטחון האמורה משרתת את בית ההורים ביחסיו מול הדיירים, והיא בעלת ערך כלכלי רב, שכן היא מחליפה את חובת העמותה על פי חוק הדיור המוגן לספק בטוחה לפיקדונות הדיירים: עניין זה מעוגן בסעיף 9.10 לחוזה הסטנדרטי הנחתם עם הדיירים משנת 2016, "הדיירים מוותרים על זכותם לבטוחה כנגד דמי הכניסה שהפקידו, לפי חוק הדיור המוגן", וזאת "לנוכח מעמדה של העמותה כ'תאגיד עירוני' כמשמעות מונח זה בפקודת העיריות... ובנוסף לאור התחייבותה של העירייה לספק לעמותה 'רשת ביטחון פיננסית'". אנו סבורים כי רשת הביטחון לכיסוי גירעונות התאגיד העירוני מחייבת פיקוח הדוק על תקציבי העמותה ואישור מראש של תקציבי הפיתוח. בירור שערכנו עם מנהלת מחלקת בקרת תאגידים בעירייה, העלה כי תקציב העמותה לא הועבר לעיון העירייה, ולא דווח לעירייה על הגרעון בתקציב. מנהלת המחלקה מסרה כי "מחלקת בקרת תאגידים בוחנת ובודקת את נתוני הדוחות הכספיים התקופתיים". אנו סבורים כי מעבר לבקרה בדיעבד באמצעות הדוחות הכספיים, גם הצעות התקציב היו צריכות לעבור בקרה בעירייה על מנת לוודא כי אינן גרעוניות או כי הן אינן נשענות על הנחות בלתי מבוססות. כמו כן, יש לערוך מעקב תקופתי אחר ביצוע התקציב, כדי להתמודד מול גירעונות תקציביים בעת היווצרותם.

#### המלצות

- לבסס את תקציב העמותה השנתי על הנחות ראליות, לדווח מידי רבעון בישיבת הנהלת העמותה על מידת העמידה בתקציב, במקרה הצורך לערוך שינויים כדי להימנע מתקציב גרעוני.
- לערוך תוכנית כלכלית רב שנתית המבוססת על אומדנים ממוצעים כגון עלות ממוצעת לחדר, הכנסה לחדר וכדומה, שיעמדו בבסיס התקציבים השנתיים.
- לבצע מעקב תקציבי רבעוני לנוכח רשת הביטחון הפיננסית לה מחויבת העירייה. יש לשקול הגברת הפיקוח על תקציב בית ההורים ע"י המחלקה לבקרת תאגידים בעירייה.

#### תגובת המבוקר

התקציב האופטימי כפי שהוצג ואושר על ידי ועד העמותה, נועד לשמש ככלי להצבת יעדים.

העמותה נוהגת להפיץ אל חברי ועדת הנהלה/כספים, לכל הפחות, העתקים של הדוחות החציוניים לצורך מעקב.

באשר להמלצה לערוך תכנית כלכלית עבור פעילות בית ההורים נציין, כי המדובר בפעילות שיסודותיה "קשיחים".

נקודת האיזון לפעילותו של בית ההורים הינה ברורה (אכלוס של כ-140 דיירים), וכל שניתן לעשות במקרה שלא מגיעים ליד אכלוס זה הוא לנסות ולצמצם את עלויות העמותה – דבר קשה ביותר, לנוכח העובדה שכ-65% מהתשומות הן עלויות כח אדם, אשר חלקן הגדול כפוף להוראות משרד הבריאות בעניין איוש תקני כוח אדם.

כלומר, "כללי המשחק" ברורים ומרחב הגמישות והיכולת של העמותה מוגבלים.

על כן, אנו חולקים על האמירה, כי תכניות כלכליות כאמור יכולות היו לייעל את התכנון התקציבי. בית ההורים מודד את הביצועים באמצעות מעקב תקציבי רבעוני, אשר נערך באופן מסודר ומקצועי.

גזבר העירייה הקודם, כיהן כחבר ועד העמותה וכן כחבר בוועדת הנהלה/כספים ובהתאם הוזמן לכל הישיבות.

כמו כן, מנהלת מחלקת בקרת תאגידיים עירוניים מוזמנת אף היא לכל ישיבות מוסדות העמותה. ביחס להמלצה בעניין קביעת הבסיס לתקציב העמותה, הרי שלשיטת הנהלת העמותה הנחות הבסיס היו נכונות למועד קביעת התקציב וזאת על בסיס הפעילות העמותה בעבר – דהיינו, תוצאות השנים אשר קדמו לאותה שנת תקציב, בשינויים המחויבים.

תקציב 2017 אכן היה חריג בכך שבית ההורים ניסה, לראשונה, להציב יעד גבוה בכדי להתאמץ ולאכלס את הבית, חרף הקשיים האובייקטיביים הידועים, אולם, הדבר לא צלח, ולראיה תקציב שנת 2018 חזר להיות שמרני מאד.

ביחס להמלצה בעניין הצורך בהכנת תכנית כלכלית, הרי שלדעת העמותה אין בכך צורך, וראה התייחסותנו לעיל.

## מימון שיפוץ המחלקה הסיעודית

5.

### כללי

5.1

המחלקה הסיעודית משופצת מזה למעלה משנה באמצעות החברה הכלכלית של הרצליה. לפי דוח הפעילות של העמותה לשנת 2016 "במהלך השנה העמותה החלה בשרוג המחלקה הסיעודית בהתאם לדרישת משרד הבריאות וכתנאי לקבלת רישיון ממשרד הבריאות. היקף השרוג הינו כ-4 מיליון ש"ח, מתוכם 1 מיליון ש"ח ממומן על ידי הקרן לניצולי שואה והמוסד לביטוח לאומי. העבודות צפויות להסתיים באפריל 2017".

ממצאים

בתחילת שנת 2015 הוגשה בקשה לקרן הסיעוד של הביטוח הלאומי להשתתף בעלויות הקמת המחלקה הסיעודית. בתחילת שנת 2016 אישרה הקרן סיוע בסך 837,020 ₪ במחירי 12/2014, זאת בכפוף לעמידה בנהלי הקרן והוראות ההסכם שנחתם עם הקרן.

ב-25.12.16 שלחה מנהלת קרן הסיעוד מכתב לראש העירייה ובו הלינה כי "התנהלות העמותה הייתה רצופה ליקויים וכשלים וחרגה מנהלי הקרן שהובהרו ומנהלי ההסכם". לטענת מנהלת הקרן, "העמותה החלה בעבודה בטרם התקבלו האישורים המתאימים מהקרן, ללא ידוע הקרן ובניגוד לנהליה. למרות העברה על הנהלים, הקרן הסכימה להמשיך בקידום הפרויקט תוך קיזוז עלויות השיפוץ שבוצעו ללא אישור, מן הכספים שהובטחו על ידי הקרן (קיזוז של כ-200 אלפי ₪). העמותה פרסמה מכרז ובחרה קבלנים מבלי ליידע את הקרן, ומבלי לקבל את אישור מנהלת הקרן, על אף פניותיה החוזרות ונשנות. לאור התנהלות זו...מצאנו לנכון לעדכן...שאנו שוקלים את הפסקת ההתקשרות מול העמותה תוך בירור ההשלכות על המשך העבודה בעיר".

בתאריך 29.11.17 שלח מנכ"ל העמותה לראש העיר תקציר על התנהלותו בנושא. המנכ"ל הודה כי "על פי הנחיות הביטוח הלאומי אסור היה לנו להתחיל בעבודה בטרם קיבלנו אישור סופי לפרויקט". אולם לדבריו, היה עליו לשדרג את המחלקה הסיעודית עד סוף שנת 2016, ואילו תהליך האישור מביטוח לאומי ארך זמן רב, "ורק ב-24 במאי 2016 קיבלנו אישור סופי להתחיל את העבודה...הונחינו לקבל אישור מהנדס הביטוח הלאומי לתוכניות ואכן ניתן אישור כזה בעל פה...לדברי אנשי הביטוח הלאומי לא ניתן אישור כזה והם עצרו את הסיוע...אנו כעמותה לא קיבלנו את הסכום המובטח שעומד על סך בין 600,000 ₪ ל-800,000 ₪".

בדצמבר 2017 דיווח מנכ"ל העמותה לוועדת הנהלה/כספים: הצפי לסיום הפרויקט עד 1 במאי 2018. מתשובת מנכ"ל העמותה עולה כי ההפרה של נהלי קרן הסיעוד של הביטוח הלאומי הייתה במטרה לעמוד בזמנים שנקבעו לעמותה על ידי משרד הבריאות – סוף שנת 2016 אולם גם השגת מטרה זו לא צלחה, שכן השיפוצים טרם הסתיימו והם בעיצומם בינואר 2018. התנהלות העמותה תוך הפרת נהלי הקרן עלולה לעלות לבית ההורים בהפסד מימון של למעלה מ-800 אלף ₪.

המלצה

- לפעול מיידית מול קרן הסיעוד של הביטוח הלאומי במטרה לקבל את התמיכה לשיפוץ המחלקה הסיעודית.

## ארוח תושבים בעיתות חירום ומצוקה מטעם העירייה

.6

### כללי

6.1

"כללי מנהל תקין מחייבים כי התקשרות של רשות מקומית עם גופים אחרים תוסדר בהסכם כתוב שיקבל את כל האישורים הנדרשים כדין, ויצוינו בו תנאי ההתקשרות, ההתחייבויות של כל אחד מהצדדים ועוד"<sup>5</sup>. כלל זה חל גם על התקשרויות הרשות המקומית עם תאגידים עירוניים, משום שהם ישות משפטית נפרדת ממנה. יודגש, כי עצמאותו של התאגיד היא בין הסיבות לייסודו, ולפיכך הן התאגיד והן העירייה צריכים לנהוג זה בזה כגופים נפרדים, ועליהם להסדיר את יחסיהם בהסכם.

כאמור, היחסים בין העירייה לבין העמותה אמנם הוסדרו בסדרת חוזים, האחרון שבהם מחודש פברואר 2008, זאת כחלק ממהלך הפיכת העמותה לתאגיד עירוני. עם זאת, הפניית תושבים בעיתות "חירום ומצוקה" למגורים בבית ההורים לא עוגן במסגרת פורמלית.

### ממצאים

6.2

מאחר ובשנים האחרונות בית ההורים הוא בתפוסה חלקית וקיימות דירות ריקות, הוחלט באסיפה הכללית מיום 30.4.16 כי העירייה תשכן בהן דיירים הנדרשים לכך בעיתות חירום ומצוקה, "מבלי לפגוע ביכולת הבית". עוד נקבע כי "העירייה תקצה תקציב לכיסוי הוצאות בפועל של אחזקה כאמור".

במרס 2016 הוכן על ידי סמנכ"ל העירייה "נוהל רווחה", לפיו "קליטת משפחות תהיה באירועים חריגים בלבד...קליטת המשפחות/התושבים תהיה ברישום מסודר שכולל דו"ח רווחה ממחלקת רווחה, ובאישור ראש הרשות, המנכ"ל או מנהל בדרגת סמנכ"ל...רשימת מפונים לבית האבות תישלח בטרם הגעתם...לצורך רישום קליטה מסודר. בתום הקליטה ימלא אגף רווחה דו"ח מסודר מרגע הקליטה ועד הסיום...תהיה אופציה להארכת השהות באישור ובהמלצת בעלי התפקידים".

לפי מכתב של ראש העירייה למנכ"ל בית ההורים באוגוסט 2016, "עבור יום שהיה בבית ההורים ללא מתן תזונה, יקבל בית ההורים 100 ש"ח ליום למשפחה".

בישיבת ועדת הנהלה/כספים מתאריך 27.12.17 אמר יו"ר הוועדה לפרוטוקול כי: "בפועל מפנים אלינו אנשים עם בעיות סמים, אלכוהוליזם וכו', והם נמצאים פה לא ליומיים שלושה, מצב זה פוגע באכלוס. בנוסף התמורה שהעירייה מעבירה היא מגוחכת".

היועמ"ש של העמותה הביע דעתו באותה ישיבה, כי "זה בניגוד לחוק לפעול בניגוד למטרות העמותה...אני חושב שכולם מסכימים שאם מדובר במקרה חירום ויש חדרים פנויים לא אמורה להיות בעיה". במסגרת הביקורת נבחן נוהל זה לגבי מדגם דיירים שנשלח ע"י העירייה בשנים 2016 – 2017.

הבדיקה כללה בחינת תעוד המקרים, האסמכתאות וסכומי החיוב.

להלן תוצאות בדיקתנו:

<sup>5</sup> דו"ח מבקר המדינה בנושא פעולות רשויות מקומיות באמצעות עמותות

המקרה	שם	עילת שהות	סכום החיוב	האסמכתא לבקשת העירייה לאכלוס	הערת הביקורת
משפחה בת 6 נפשות בראש השנה 2016	אין	אין	300	אין	אין תיעוד לעילת השהות, אין אסמכתא לדרישת העירייה
זוג במשך כחצי שנה	אין	אין	18,000	אין	אין תיעוד לעילת השהות, אין אסמכתא לדרישת העירייה
זוג+4 בתקופה 1.7.16 – 30.9.16	משפחת ג' או משפחת ה	אין	9,200	בקשה מ- 27.7.16 של מנהל אגף רווחה לאירוח 6 נפשות ממשפ' ג; ובקשה חוזרת מ-11.8.16 לאירוח חודש נוסף, לא נרשמה עילה. בנוסף, בקשה של מנהל אגף רווחה מתאריך 28.8.16 לשבוע.	אף בקשה שהועברה אינה מתאימה מבחינת התאריכים לתקופה עבורה נדרש תשלום. אין תיעוד לעילת השהות. בניגוד לנוהל, הבקשה היא של מנהל אגף הרווחה, ולא של רה"ע/מנכ"ל/סמנכ"ל.
זוג בתקופה מ- 1.1.16 – 28.2.16	אין	אין	5,900	אין	אין תיעוד לעילת השהות, אין אסמכתא לדרישת העירייה
9.2.17 – 1.2.17	שם פרטי בלבד	"דוד התפוצץ באמצע הלילה"	טרם הוצא חיוב	אין	אין תיעוד לעילת השהות, אין אסמכתא לדרישת העירייה
- 26.3.16 – 14.4.16	נ.ה	אין	2,000	אין	אין תיעוד לעילת השהות, אין אסמכתא לדרישת העירייה
ינואר עד מאי 2017	ע.ש	שיכון לחסרת בית בחורף	טרם הוצא חיוב	יש אסמכתא מלשכת ראש העירייה (4.1.17) וממנהל אגף הרווחה (4.1.17) לשהות הגב' "במשך חודשיים (חודשי החורף הקרים) ע"ס 5,000 ₪ לחודש". לאחר ארבעה חודשים, ב-16.5.17, יש פניה של מנהל הבית למנהל אגף הרווחה בשאלה "הגב'...הומלסית, עדיין אצלנו. מה קורה איתה ומתי נקבל את התשלום?".	האישור לשהות הדיירת ניתן לחודשיים, דהיינו עד מרס 2017. בפועל הדיירת המשיכה להתגורר במקום עד מאי 2017 לכל הפחות. התשלום עבור מגוריה לא הועבר לבית ההורים למועד בדיקת הביקורת. דרת רחוב צריכה להיות מטופלת באמצעות השמה במוסד טיפולי מתאים לדרי רחוב, כנדרש בהוראת תקנון עבודה סוציאלית מס' 3.33 בנושא "הטיפול באוכלוסיית דרי רחוב". לו הייתה הגב' משוכנת באופן הנדרש על פי התע"ס, היה משרד הרווחה נושא ב-75% מעלות השמחה במסגרת, והמטופלת הייתה מקבלת טיפול ושיקום המתאים למצבה וכנדרש בהנחיות מקצועיות של המשרד.

להלן פירוט ממצאי הביקורת מנתוני המדגם:

(א) הסדרה פורמלית: אין הסדרה בחוזה של השירותים שמספקת העמותה לעירייה ושל תמורתם.  
(ב) רישום: בניגוד ל"נוהל רווחה", למרבית המקרים שנדגמו אין רישום מסודר ואין אסמכתאות לבקשת אגף הרווחה ולאישור ראש העירייה/מנכ"ל/סמנכ"ל לשיכון הדיירים בבית ההורים.  
ברשימות בית ההורים ובחשבונותיו לא נרשמו, במרבית המקרים, שמות הדיירים ועילת שהותם, אלא מספר הנפשות וימי השהות בלבד. בחלק מהמקרים גם לא נרשמו מועדי השהות. במכתב של מנהל בית ההורים למנהל אגף הרווחה בעירייה מתאריך 25.1.17 נכתב כי: "לצערי לא שמרו אצלנו שמות, מעכשיו יקפידו על זה", ומנהל אגף הרווחה השיב: "אם כך ננסה לשחזר לפי התאריכים כמיטב יכולתנו". בהעדר אסמכתאות לבקשות העירייה, ובהעדר פירוט מי היו הדיירים, מה הייתה עילת האכלוס, מיהו הגורם שהורה על האכלוס – אין שקיפות לגבי זהות הדיירים ששוכנו מטעם העירייה במתקן של העמותה, ולא ניתן לבדוק האם האכלוס אכן אירע עקב "מקרה חירום". בנוסף לכך, לא ניתן לערוך בקרה אחר החיובים וההתחשבנות שבין העמותה לבין העירייה בעניין זה.

עילות האכלוס – כאמור, אין הקפדה על רישום העילה בגינה נדרש האכלוס.

בחינת עילות האכלוס במקרים בהם נרשמו הסיבות לאכלוס מעלה כי לגבי חלק מהמקרים ספק אם מדובר ב"מקרי חירום", או "אסון טבע". במיוחד לנוכח תקופת האירוח.

להלן מספר דוגמאות לעילות כפי שנרשמו בבקשות האכלוס:

- דוד התפוצץ באמצע הלילה.

- לא היה חשמל ביוחנני.

- ראש השנה.

- שיכון חסרת בית בחודשי החורף הקרים.

- ריסוס ביגאל אלון.

על כך העיר חבר העמותה בפרוטוקול ישיבת המועצה מתאריך 6.6.17 (במהלך תקופת הביקורת) בפני האסיפה כי: "...יש 'הרחבה' של המילה חרום ונכנסים גם כאלה שלא נראה לנו שעומדים בקריטריון זה של חרום כמו כן כאלה שנכנסים לזמן ארוך על ידי מחלקת רווחה..."

(ה) שיכון חסרת בית – שיכון של דיירת חסרת בית בדיוור מוגן לבני גיל הזהב בעלות של 5,000 ₪ לחודש למשך 4 חודשים אינו תקין. הוא אינו מספק מענה טיפולי ושיקומי מתאים לפי תקנון עבודה סוציאלית, ובכך אינו מאפשר קבלת החזר ממשד הרווחה בעבור השמת חסרי בית, החזר שהיה מתאפשר לו הייתה המטופלת מושמת במוסד שיקומי מתאים לפי תקנון משרד הרווחה. למותר לציין כי שיכון הדיירת לתקופה של 4 חודשים ספק אם עומד בהגדרת "מקרה חירום" כפי שנקבע בנוהל.

(ו) תעריף החיוב - החיוב בסך של 100 ₪ ליום זהה לאירוח משפחה בת 6 נפשות ולאירוח אדם בודד. לא נרשם אם האירוח כלל ארוחות, למעט מקרה אחד בו נרשם "בלי ארוחות". במקרה של דרת הרחוב הסכימה העירייה לחיוב בסך 5,000 ₪ לחודש. אופן חישוב החיובים אינו ברור ושקוף וקיים חשש שמוענקים שירותים מהתאגיד לעירייה ללא תגמול הולם. יצוין, שבמהלך תקופת הביקורת (6.6.17)

התכנסה האסיפה הכללית של העמותה וחבר העמותה העיר בפני האסיפה כי "הסכום בסך של 100 ₪ לדירה הוא נמוך ולא מכסה את ההוצאות". ראש העירייה קבע כי: "יש בכוונתי לשקול את העלאת התעריף היומי לאכלוס".

(ז) תשלום - לעירייה הוגש חשבון עבור אכלוס דיירים מטעמה לאורך שנת 2016, בסך של 46,200 ₪. ביוני 2017 החשבון טרם שולם.

### המלצות

- לעגן באופן פורמלי הסדרים אלו של הפניית תושבים בעיתות חירום לבית ההורים.
- למען הסדר הטוב, יש להקפיד על רישום פרטי התושבים המופנים ע"י העירייה, עילת ההפניה, התקופה המבוקשת ובסיס השהייה האם כולל ארוחות וכדומה.
- להקפיד על קיום הוראות הנוהל בכל הקשור במדרג המאשרים ובעילות ההפניה.
- להימנע משיכון מטופלי רווחה בגינם זכאית העירייה להחזר ממשרד הרווחה, במקרים אלו יש לשכן במוסד שיקומי מתאים עפ"י תקנון המשרד.
- לקבוע תעריף שהייה שישקף את עלויות בית ההורים ויתחשב בעובדה שהדירות המוקצות ריקות ואינן מניבות הכנסות.
- להוציא חשבונות חיוב באופן שוטף ומפורט שיקלו על ההתחשבות עם העירייה.

### תגובת המבוקר

להערכת העמותה, אשר אף הובעה בעבר במסגרות שונות, הסכום של 100 ₪ ליום למשפחה מהווה סכום בלתי ריאלי.

בכל הנוגע לאמירה כי "אין הסדרה בחוזה של השירותים שמספקת העמותה לעירייה ושל תמורתם", הרי שלא ניתן להסדיר חוזית את "שירותי העמותה לעירייה" מאחר ומדובר בעניין בעל נפקות חוקית של שירותים בתחום שאינו מצוי בין מטרות העמותה (כאמור בתקנונה), על כל המשתמע מכך.

כל החלטה או המלצה, מחויבת להתבסס, כאמור, על הוראות הדין ולרבות הוראות תקנון העמותה, בסייג היחיד אשר יכול להתקבל של "עיתות חרום" (ואף זאת במובנו המצומצם של המונח).

### מוסדות העמותה

7.

#### כללי

7.1

לפי תקנות העיריות (נציגי העיריה בתאגיד עירוני), תשס"ו-2006, "הנציגים בתאגיד העירוני ימונו כך ששליש מהם יהיו מקרב חברי מועצת העיריה, שליש יהיו מקרב עובדי העיריה ושליש יהיו מקרב הציבור." לפי תקנונה של העמותה, היא תכלול ארבעה מוסדות עיקריים:

אסיפת העמותה - היא המוסד העליון של העמותה. מספר חברי העמותה לא יפחת מ-7 ולא יעלה על 19 (סעיף 5.4), כש-3 חברים יכהנו באסיפה כנציגי הדיירים. לכל חבר יהיה קול אחד, למעט לעיריית הרצלייה (המיוצגת על ידי ראש העירייה) שלה 75% מסך קולות ההצבעה באסיפה. ועד העמותה - שהוא הגוף האחראי על ניהול ענייני העמותה, מינוי מנכ"ל וועדות, תכנון תקציבי פרויקטים, עריכת מאזן ודוח כספי, קביעת נהלים והוראות הקשורות בניהול העמותה ועוד. מספר חברי הוועד לא יעלה על שנים-עשר, 9 מהם יהיו נציגי העירייה לפי ההרכב הבא: 4 חברי מועצת העיר, ביניהם ראש העירייה, 4 יהיו נציגי הסגל הבכיר של עובדי העירייה: מנכ"ל העירייה, גזבר העירייה, מנהל מחלקת נכסים וביטוחים ומנהל מחלקת רווחה (ואם יבקשו- יוחלפו על ידי המועצה בחבר סגל בכיר אחר); 1 נציג ציבור מטעם העירייה בעל זיקה לתחום עיסוקה של העמותה ו/או בעל רקע ניהולי. בנוסף לנציגי העירייה, יהיו חברים בוועד 3 נציגי דיירים. הוועד יקבע את מועדי פגישותיו וסדרי עבודתו. בפועל, מסר מנכ"ל העמותה, כי בוועד המנהל יש 12 חברים, מתוכם 3 נציגי הדיירים (2 דיירים ואחד מהמתנינים), ו-9 נציגי עירייה. מנכ"ל - עליו לנהל את העמותה, להכין הצעת תקציב, תכנית עבודה וכו'.

יו"ר העמותה - הוא ראש העירייה. ועדת ביקורת - עליה להתכנס 3 פעמים בשנה, מספר חבריה (שימונו על ידי האסיפה) הינו בין 3-5 חברים, ובלבד שאינם חברי מועצה או עובדי עירייה. מניינה החוקי הינו 3 חברים, ובלבד שביניהם יו"ר הוועדה או ממלא מקומו. לחלופין, רשאית המועצה למנות רו"ח במקום ועדת ביקורת. רו"ח העמותה - ייבחר על ידי האסיפה וישמש בתפקידו כשנה.

#### ממצאים

7.2

#### חברי העמותה

במסגרת הביקורת ביקשנו לקבל את רשימה חברי העמותה לשנת 2017. לביקורת נמסר כי "חברי העמותה הינם: עיריית הרצליה וכל נציגי ועד העמותה אשר אינם מקרב חברי מועצת העיר ועובדי העירייה. בחינת רשימת חברי ועד העמותה שאינם חברי מועצת העיר ועובדי העירייה העלתה כי חברי העמותה הינם:

עיריית הרצליה - גב' דורית דגן, גב' חנה בן יוסף, גב' רות וסרמן.  
מכאן שמספר חברי העמותה הינו 4, בעוד לפי התקנון אסור שמספרם יפחת מ-7 ("מספר חברי העמותה לא יפחת מ-7 (שבעה) חברים ולא יעלה על 19 (תשעה-עשר)").

#### הרכב הוועד

מספר חברי הנהלת העירייה המכהנים בוועד הוא שלושה, ולא ארבעה, בניגוד למתחייב מהתקנון. מספר נציגי דיירי הבית המכהנים בוועד הוא שניים ולא שלושה, בניגוד למתחייב מהתקנון.

#### המלצה

- לפעול לאיוש מוסדות העמותה בהתאם לתקנון העמותה.

**תגובת המבוקר**

איוש ועד העמותה תלוי בגורמי חוץ שאינם העמותה.

ביחס למינויים מטעם העירייה, הרי שנדרש אישור ועדת מינויים חיצונית של משרד הפנים, אשר מסיבות שאינן תלויות בעירייה לא יכולה הייתה לאשר חברים נוספים במהלך השנים הנדונות בביקורת. ביחס לנציגי דיירי הבית, התבצעו בחירות בחודש פברואר 2018 ואוישו כל שלושת התקנים בהתאם לתקנון העמותה.

**8. ביקורת פנים בעמותה**

**8.1 כללי**

בתאריך 6.2.2015 נכנס לתוקפו תיקון 14 לחוק העמותות, תש"ם-1980, לפיו, עמותות בעלות מחזור כספי העולה על 10 מיליון ש"ח יחויבו במינוי מבקר פנימי, על פי הוראת סעיף 30 לחוק. על פי החוק, המבקר הפנימי יגיש לאישור הוועד הצעה לתכנית עבודה שנתית או תקופתית, לאחר שוועדת הביקורת בחנה אותה והוועד יאשרה.

על פי סעיף 42 לתקנון העמותה, "רשאית האסיפה הכללית למנות רואה חשבון במקום ועדת ביקורת. בהתאם להוראות החוק מונה רואה חשבון במקום ועדת ביקורת, יחולו הוראות פרק זה בשינויים במחויבים על רואה החשבון כאמור".

בשנת 2015 ו-2016 מונה רו"ח ומבקר פנים לעמותה במקום ועדת הביקורת.

**8.2 ממצאים**

**8.2.1 תכנית ביקורת שנתית**

בפרוטוקול ישיבות הוועד לשנת 2015 ו-2016 לא נמצא תיעוד לתכנית עבודה שנתית או תקופתית של מבקר הפנים וממלא לא אושרה תוכנית כזו ע"י הוועד כנדרש מהוראות חוק העמותות.

**8.2.2 דיון בתוכנית עבודה ובדוחות הביקורת**

בשנים 2015 – 2017 התכנסה ועדת הביקורת פעם אחת בלבד – בתאריך 24.9.15. בישיבה זו נקבע כי הישיבה הבאה תתקיים בנובמבר 2015, ויידון בה דו"ח הביקורת. מאז ועד למועד הביקורת לא כונסה ועדת הביקורת של העמותה ולא נדונו בה דוחות ביקורת.

בישיבת ועדת ביקורת האמורה בספטמבר 2015, המליצה הוועדה לקיים ביקורת שכר רוחבית. בפועל, דו"ח הביקורת היחיד שהועבר לביקורת מיולי 2016, עסק בנושא תקבולים מדיירים במחלקה הסיעודית. כאמור, למועד הביקורת דוח זה טרם הוצג לוועד העמותה.

**המלצות**

- לפעול להכנת תוכנית ביקורת שנתית שתבוסס על תוכנית ביקורת רב שנתית ולאשרה בוועד העמותה כנדרש בחוזה העמותות.
- להציג את דוחות הביקורת בפני ועד העמותה.

**תגובת המבוקר**

העמותה מקבלת את ההמלצות, באופן שתוכן תכנית ביקורת שנתית, בהתבסס על תכנית רב שנתית. באשר להצגת הדוחות, העמותה תפעל להצגת עיקרי הממצאים/המסקנות/ההמלצות בפני ועד העמותה וזאת בהתאם להחלטות ועדת הביקורת.

**9. נהלי העמותה**

**9.1 כללי**

נוהלי העבודה מגדירים ומתעדים את שיטוח העבודה ודרכי ביצוע הפעולות ליצירת נורמת עבודה אחידה. הנהלים יוצרים שפה משותפת ואחידה לכלל המנהלים והעובדים. הנהלים כוללים מנגנוני בקרה, פיקוח ודיווח ומכאן חשיבותם. במסגרת הביקורת נסקרו נהלי העמותה.

**9.2 ממצאים**

מבחינת חוברת נהלי העמותה עולה כי חלקם עדכניים ורלוונטיים לפעולות העמותה, אולם חלקם לא התעדכנו מאז עריכתם בשנת 2003 ואינם משקפים את השינויים שחלו מאז.

- נוהל קליטת עובד חדש ועזיבת עובד אינו קובע חובת מכרז, על אף שחובה זו חלה על בית ההורים מאז הפיכת העמותה לעירונית.
- נוהל "דיווח, התחשבות בגין תקבולים ותשלומים עם בית שלום" – תאריך עדכון אחרון 9.3.07, דן בהעברות דמי כניסה מהעמותה לעירייה, ובהעברת חלק העירייה בהשתתפות בבית ההורים העירוני: נוהל זה ברובו אינו רלוונטי עוד מאז הקמת התאגיד העירוני וההסכם החדש משנת 2008 – אך הוא עדיין קיים בחוברת הנהלים של בית ההורים.

**המלצה**

- לסקור את ספר הנהלים ולעדכן בהתאם.

**תגובת המבוקר**

העמותה מקבלת את ההמלצה ותבצע סקירת וריענון ספר הנהלים.

**10. התקשרויות עם ספקים**

**10.1 כללי**

סעיף 9.2.4 לנוהל אסדרת עמותה עירונית של משרד הפנים קובע כי: "לא תתקשר העמותה בחוזה לביצוע עסקה בטובין או במקרקעין, או לביצוע עבודה או לרכישת שירותים אלא על פי מכרז, על פי חוק

חובת המכרזים תשנ"ב – 1992 והתקנות שיותקנו לפיו, ועד להתקנת התקנות, על פי הכללים החלים על הרשות המקומית בשינויים המחויבים." על פי סעיף 63 לתקנון העמותה: "כל התקשרויות העמותה להזמנת עבודה והעברת זכויות במקרקעין, תבוצענה בכפוף לעריכת מכרז, על פי חוק חובת המכרזים, תשנ"ב-1992 והתקנות שיותקנו לפיו, ועד להתקנת התקנות תפעל העמותה על פי תקנות העיריות (מכרזים) תשמ"ח - 1987".

ממצאים

10.2

התקשרות להזמנת עבודה

10.2.1

במסגרת הביקורת נבחנו הצעות המחיר/המכרזים, החוזים, והזמנות העבודה עבור הספקים שיפורטו להלן. בנוסף התבקשו חשבוניות מאושרות עבור העברות שבוצעו במשך כחודשיים לכל ספק<sup>6</sup>. להלן רשימת הספקים, סכומי ההעברות אליהם בכרטסת שנת 2016, המסמכים שהועברו לביקורת והערות הביקורת

שם הספק	סכום ההעברה בכרטיס הנה"ח בשנת 2016	קיום הצעות מחיר	חוזה	הזמנה	חשבונית מאושרת
ספק א' (מתקן קירור)	782,449	יש מספר הצעות, אולם אין מסמך המשקלל את ההצעות ומצביע על ההצעה המועדפת.	אין	אין	יש
ספק ב' (ייעוץ הנדסי)	31,298	אין	אין	אין	יש
ספק ג' (ספק אביזרי ניקיון)	188,651	אין	אין	יש, אין התאמה	יש
ספק ד' (פרסום)	135,904	אין	אין	אין	יש
ספק ה' (ספק ירקות)	123,850	אין	אין		תעודות המשלוח לא מאושרות ע"י נציג מטעם בית ההורים
ספק ו' (פרסום)	104,130	אין	"סיכום פגישה"	יש	יש
ספק ז' (איטום)	81,198	2 הצעות	אין	אין	יש

<sup>6</sup> ד.ג.ל - לגבי החודשים אוקט'-נוב' 2016 רוטקור - לגבי החודשים יוני-ספטמבר 2016 יוניברסל מקאן - ספטמבר-דצמבר 2016 רוזנבאום - אוקטובר-דצמבר 2016 יצחק שפירא - אוגוסט - אוקטובר 2016 מיזוג אשת - ספטמבר-נובמבר 2016 דני את מנש - ספטמבר-נובמבר 2016 עראבי ג'מאל - נוב' - דצמבר 2016

ש	ש "דוחות שירות"	אין	אין	70,519	ספק ח' (שירותי תיקון מזגנים)
---	-----------------------	-----	-----	--------	---------------------------------

מהנתונים המוצגים לעיל עולה כדלהלן:

**א. מכרז / הצעות מחיר**

גם כאשר מדובר בהתקשרויות בסכומים המחייבים מכרז, אין תיעוד לעריכת מכרז כדין. בהתקשרויות בסכומים נמוכים יותר, אין תיעוד לקבלת מספר הצעות מחיר. לפיכך, העמותה אינה ממלאת אחר חובת המכרזים שהוטלה עליה מכוח נוהל אסדרת עמותה עירונית ומכוח התקנון שלה.

**ב. חוזים / הזמנות עבודה / תעודות משלוח**

התקשרויות העמותה עם הספקים השונים, לרבות ספקים בהיקף של עשרות ומאות אלפי ש"ח בשנה, לא עוגנו בחוזה כתוב או הזמנות עבודה/סחורה. במעט המקרים בהם תועדו הזמנות סחורה – הן לא תאמו לחשבוניות, וכשתועדו תעודות משלוח – הן לא היו מאושרות על ידי נציגי בית ההורים. התנהלות זו אינה מתיישבת עם כללי מנהל תיקון.

אנו סבורים שמנהל תיקון מחייב עריכת חוזה או הזמנות עבודה, שבהן יפורט השירות או הסחורה שיבטיחו קבלת השירות או הסחורה כפי שסוכם. הליך תיקון של אישור תעודות המשלוח הינו אחד מאמצעי הבקרה החשובים על התשלומים לספקים ויש להקפיד על קיומו.

**התקשרות למתן זכות שימוש**

10.2.2

בית ההורים העביר רשות לשימוש בחדר הקפיטריה ובחדר נוסף המשמש כמספרה. לביקורת נמסר העתק מהחוזה עם בעל הרשות לניהול הקפיטריה, וחלק מהחוזה עם מפעילת המספרה. החוזים נחתמו לפני כ-13 שנה, בין בעלי הרשות לבין העמותה שניהלה את בית ההורים לפני התאגדותה מחדש בשנת 2008 (טרם הפיכתה לעמותה עירונית). דמי הרשות החודשיים נקבעו על סך 50 ש"ח לחודש, ונקבע בחוזה כי "שעות הפתיחה וההפעלה ייקבעו במשותף עם מנכ"ל הבית של נותנת הרשות".

**ממצאים**

- בחוזים המקוריים לא נקבעו תנאים ושעות ספציפיים להפעלת המקום.
- התעריפים, הנמוכים באופן בלתי סביר, בהם שוכרים בעלי הזיכיון את המקום לא אושרו בוועד העמותה.
- הספקים שהתקשרו עם העמותה, לא נבחרו במכרז, ומזה כ-13 שנה לא יצאה העמותה, שהתאגדה מאז מחדש, במכרז/ "קול קורא" חדש להציע הצעות.

**המלצות**

- להקפיד על קיום מכרזים במקרים המחייבים מכרז ובקבלת הצעות מחיר במקרים בהם סכומי ההתקשרות אינם מחייבים מכרז.
- להקפיד על עריכת חוזים או הזמנות עבודה שיעגנו את התחייבויות הספק.
- להקפיד כי אישור התשלום יהיה בהתאם להליך הקבוע בנהלי העמותה.

- לבחון האם יש לצאת למכרז למתן זכות שימוש במספרה ובקפיטריה ולחתום חוזה עדכני עם בעלי זכות השימוש.
- לבחון את תעריף דמי השימוש ולעדכנו אם קיים צורך.

### תגובת המבוקר

לגבי ספק א' נציין כי המדובר בהרחבת התקשרות ביחס למכרז קיים, אשר פורסם (עבור העמותה) באמצעות החברה לפיתוח הרצליה בע"מ (תאגיד עירוני אחר בעיר הרצליה).  
לגבי ספק ב' נציין כי המדובר בהתקשרות הפטורה מחובת עריכת מכרז בהתאם לסעיף 3 (8) לתקנות העיריות (מכרזים) (התקשרות במסגרת יחסי אמון מיוחדים) וממלא בוצעה עבור העמותה באמצעות החברה לפיתוח הרצליה בע"מ (תאגיד עירוני אחר בעיר הרצליה).  
לגבי השוכרים בעלי זיכיון שלא אושרו בוועד העמותה, נבקש לציין, כי לטעמה של העמותה אין מדובר בהתקשרויות המחייבות את קבלת אישור ועד העמותה.  
העמותה לוקחת לתשומת לבה את הערות המבקרים, ובהתאם לכך, תקיים דיון מקצועי באשר לחובותיה לפעול על פי דיני המכרזים, בהשתתפות כל הגורמים המקצועיים המתאימים.

### העסקת עובדים

11

#### ביקורת זו אינה כוללת ביקורת כח אדם ושכר אלא בוחנת מספר סוגיות מצומצם.

#### שכר מנכ"ל

11.1

המנכ"ל מועסק לפי חוזה אישי משנת 2002, בו נקבע בין היתר כי שכרו יהיה 50% משכר מנכ"ל העירייה. לאחר התאגדות העמותה כעמותה עירונית, החליט ועד הנהלת העמותה בתאריך 2.4.2008, "להעלות את שכר המנכ"ל ל-75% משכר מנכ"ל העירייה, בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד הפנים". בשיבת ועדת הנהלה/כספים מתאריך 27.12.11 אושרה למנכ"ל העלאה נוספת – ל-85% משכר מנכ"ל העירייה, שיעור זה הינו בטווח המותר לפי נוהל אסדרת עמותה עירונית (פרק ג) וחוזר מנכ"ל משרד הפנים בנושא.

#### אישור שכר מנכ"ל

11.2

על פי חוזר מנכ"ל משרד הפנים 3/03 יש צורך באישור חוזה בכירים, ולצורך כך על הרשויות להגיש בקשה בכתב למשרד. "האישור של משרד הפנים יינתן בכתב, יפרט את תנאי ההעסקה ואת הטעמים למתן האישור ולתנאי ההעסקה שאושרו.... בכל מקרה, אישור יינתן בכתב בלבד. כל אישור אחר לא יהיו לו תוקף.... אין לשלם לעובד שכר בכירים בטרם התקבל אישור משרד הפנים לכך".

למועד הביקורת, טרם התקבל אישור משרד הפנים להסכם ההעסקה של מנכ"ל העמותה.

לביקורת הוצגו פניות של העמותה בתאריכים 21.3.13 ו-25.4.13 למשרד הפנים בבקשה לאשר את תנאי ההעסקה של המנכ"ל.

אנו סבורים לנוכח הזמן שעבר כי יש מקום להגיש בקשה עדכנית למשרד הפנים לאישור תנאי ההעסקה של מנכ"ל העמותה.

- 11.3 החתמת כרטיס נוכחות  
מבחינת מדגם של 9 עובדים, נמצא כי קיימת הקפדה על החתמת כרטיס נוכחות. כל העובדים, למעט המנכ"ל החתימו כרטיס. בהקשר זה נציין כי חוזר משרד הפנים קובע כי "עובדי הרשות המקומית, כולל עובדים המועסקים...בשכר בכירים, חייבים להחתים כרטיס פעמיים ביום". נוהל אסדרת תאגיד עירוני מחייב כי תנאי העסקת העובדים בתאגיד העירוני יהיו בהתאם להנחיות משרד הפנים.
- 11.4 מנוחה שבועית  
בחוק שעות עבודה ומנוחה נקבע, בין היתר, כי: "לפחות שלוש שעות ושש שעות רצופות לשבוע הן המנוחה השבועית של העובד...המנוחה השבועית תכלול – לגבי יהודי – את יום השבת; לגבי מי שאינו יהודי – את יום השבת או את היום הראשון או את היום השישי בשבוע, הכול לפי המקובל עליו כיום המנוחה השבועי שלו...שר העבודה רשאי לקבוע בתקנות, לעבודות מסוימות, מנוחה שבועית שתחומה פחות משלושים ושש שעות, אך לא פחות מעשרים וחמש שעות רצופות". בדיקה שערכנו העלתה כי אין הקפדה על מתן מנוחה שבועית, כאמור. נמצא כי הועסקה עובדת ככוח עזר סיעודי כשבכל חודש דצמבר ניתנו לה שני ימי מנוחה בלבד (בימי א'). בין התאריכים 6.12.16 – 22.12.16 היא עבדה ברציפות ללא מנוחה, לעתים יותר משתיים-עשרה שעות ביום. בחודש נובמבר ניתנו לעובדת זו 3 ימי מנוחה בלבד שאינם ראשון, שבת או שישי כנדרש, אלא ימי ג' או ה'. עובדת זו שהיקף העסקה הינו 75% , ביצעה שעות נוספות רבות מעבר למותר. (252-257 שעות לחודש).
- 11.5 דווח שגוי בתלושי השכר  
עיון בדוחות הנוכחות שהועברו לביקורת העלו ליקויים ברישום שעות העבודה. נמצאו עובדים להם נרשמו נוכחות של 41 ימים, 44 ימים וכד'. דיווחי נוכחות שאינם תקינים מעידים על ליקויים באיסוף השעות.
- 11.6 גילום שווי ארוחות  
סקירת מדגם תלושי שכר העלה כי למספר עובדים לא נזקף שווי בגין ארוחות.
- 11.7 העסקת עובדים שלא לפי מכרז  
על פי סעיף 64 לתקנון העמותה, "לא יתקבל אדם לעבודה בעמותה שלא על פי מכרז פומבי. כללי המכרז...יהיו דומים לכללים הנהוגים בעיריית הרצליה... סולם הדרגות ותנאי השכר וההעסקה לא יחרגו מהמקובל בעיריית הרצליה...כללי ניגוד עניינים והעסקת קרובי משפחה, החלים בעיריית הרצליה, יחולו גם על העמותה ועובדיה".  
בשנת 2016 נבחרו שני עובדים בכירים טבח ראשי ואחות ראשית שלא באמצעות הליך מכרזי כנדרש. מנהל בית ההורים מסר, כי לא מתקיימים מכרזי כוח אדם, בשל מחסור במועמדים בתחום. שני העובדים האמורים קודמו לתפקידם הנוכחי מתפקיד קודם, כאמור שלא באמצעות מכרז.
- 11.8 העסקת עובדים ללא אישור הממונה על הדיור המוגן  
סעיף 24 לחוק הדיור המוגן קובע כי: "לא יועסק בבית הדיור המוגן, לרבות העסקה על ידי קבלן כוח אדם...אדם הבא במגע ישיר ומתמשך עם דיירי בית הדיור המוגן, אלא אם כן ניתן לגביו אישור מאת

הממונה כי לא הורשע בעבירה שמפאת מהותה... מי שביצעה עלול לסכן את הדיירים... או לפגוע בטובתם, ולא תלויים ועומדים נגדו הליכים פליליים".

נוהל משרד הרווחה מס' 2/2015 קובע כי מטרת אישור ההעסקה "למנוע מצבים שעשויים להעמיד את הדיירים במצבי סיכון וסכנה כדוגמת: ניצול, אלימות, התעמרות וכו'".

לפי הנוהל של משרד הרווחה, המועמד צריך למלא טפסים, באימות מנהל הדיור המוגן, והטופס צריך להיות מועבר לממונה. הביקורת ביקשה את אישורי הממונה לגבי 12 עובדים שהתקבלו לעבודה בשנים 2016-2017. נמסר לביקורת כי העובדים אושרו. לביקורת לא הועבר תיעוד מאישורים אלו.

למען הסדר הטוב, אנו סבורים שיש לשמור אישורי העסקה אלו כדי שניתן יהיה להציגם במקרה הצורך. נחזור ונציין כי העסקת עובד ללא אישור משרד הרווחה מהווה עבירה על חוק דיור מוגן.

### המלצות

- לנוכח הזמן שעבר מהפניה האחרונה יש לשקול פניה נוספת למשרד הפנים בבקשה לאשר את חוזה ההעסקה של מנכ"ל העמותה.
- להקפיד על הוראות חוק שעות עבודה ומנוחה, ובכלל זה מתן מנוחה שבועית והקפדה על העסקה במספר שעות עבודה שאינם חורגים מהוראות החוק.
- להקפיד על זקיפת שווי ארוחות לכלל העובדים בהתאם להוראות מס הכנסה.
- לבחון את דיווחי השעות בתלושי השכר ולוודא כי דווח השעות בתלושים תואם את שעות העבודה בפועל.
- להקפיד על גיוס עובדים באמצעות מכרזי כח אדם כנדרש מתקנון העמותה.
- להקפיד על קבלת אישור הממונה על הדיור המוגן לכלל העובדים ולשמור אישורים אלו.

### תגובת המבוקר

**אישור שכר מנכ"ל** – לטעמה של העמותה, מקום שמשמש הפנים לא פעל באופן מסודר (באותה עת, להבדיל מהיום) ולא שלח את העמותה אישור פורמלי אין משמעה שמדובר בליקוי המופנה כלפי העמותה.

העמותה פנתה אל משרד הפנים, כפי שצוין במסגרת טיוטת הדוח, ודיווחה את הסכם העסקה של המנכ"ל בדיוק כפי שההוראות קובעות, אולם משרד הפנים – למרות מספר תזכורות לא הנפיק אישור בכתב (ויודגש עוד, משרד הפנים נהג כך לגבי כלל התאגידים העירוניים).

לדעת היועץ המשפטי של העמותה, מקום שדווח הסכם העסקה ושכר המנכ"ל תואם את הוראות משרד הפנים אין מקום להגיש בקשה חוזרת לאישור הנ"ל (ובפרט מקום שמדובר בהעסקתו של אותו המנכ"ל, אשר התמנה עוד בטרם הפכה לעמותה ל-"תאגיד עירוני").

**גילום שווי ארוחות** – העמותה סבורה, כי לנוכח אופי התפקיד ותפעול הבית הנדרשים מעובדיה מתן הארוחות מהווה במובהק "טובת המעביד".

עמדת העמותה עמדה במבחן ביקורת ניכויים של מס הכנסה. למרות האמור לעיל, העמותה זוקפת שווי לעובדיה מטעמים שמרניים וזאת בכל הנוגע לעובדים במשרה מלאה, אשר אוכלים בבית ההורים שתי ארוחות ביום. מכרזי כח אדם – העמותה בוחנת את עריכת מכרזי כוח האדם בשים לב למגבלות הקיימות בהעסקת עובדים בענף הדיור המוגן – הן מגבלות מכוח הוראות הדין ביחס לכשירות העובדים והן מגבלות של השוק המדובר. לעניין הטבח הראשי והאחות הראשית – ולנוכח מצוקת גיוס מועמדים טובים וראויים בתחום – קודמו העובדים הקיימים מתוך המערכת, לאחר שניסיונות גיוס עובדים ראויים ומתאימים (חיצוניים) לא צלחו. אישור הממונה על הדיור המוגן – העמותה העבירה את מלוא הטפסים והמסמכים הנדרשים בהתאם להוראות הדין וקיבלה את כל האישורים ביחס לעובדיה בקשר למפורט בסעיף.

## שיווק ואכלוס

12

### כללי

12.1

למועד הביקורת שיעור התפוסה של בית ההורים הינו כ-75% תפוסה. במטרה להגדיל את חשיפת בית ההורים לדיירים פוטנציאליים, קיים תקציב לפרסום בסך של כ-250 אלף ש"ח לשנת 2016. בישיבת ועדת ההנהלה מיום 14.4.16 נדרש מנכ"ל העמותה לנושא זה והסביר כי: "לאחר הפרסום יש הרבה מאוד טלפונים. הרבה מתעניינים ולא מגיעים לראות, ברגע שמגלים שאין לנו בריכה וחזר כושר ומתקנים דומים... בית ההורים מיושן ואנחנו מתחרים מול בתי הורים חדשים שמציעים אטרקציות". בישיבת ועד העמותה שהתכנסה מספר ימים מאוחר יותר ב-20.4.16 התייחס יו"ר העמותה (ראש העירייה) לנושא זה ואמר כי "יש להכין תוכנית שיווק עם אנשי מקצוע ולהתאים השיווק לאופי המקום ולפרסמו בכל אמצעי הפרסום הקיימים". לאחר כשנה בישיבת ההנהלה שהתקיימה ב-27.4.17 דיווח המנכ"ל בנושא זה כי: "בשנתיים האחרונות, בעיקר בשנה האחרונה, אנו נתקלים בקשיים רבים באכלוס הבית...עלו שני נושאים: גיל הדיירים ומצב מבנה הבית".

### ממצאים

12.2

### העדר תכנית שיווק

12.2.1

הנחיית יו"ר העמותה (ראש העירייה) בישיבת הוועד מיום 20.4.16 להכנת תכנית שיווק על ידי אנשי מקצוע לא קוימה. לדברי מנהל בית ההורים, "בעבר היה רצון להכין תכנית שיווקית, דבר שלא התבצע. בפועל אני יזמתי פרסום בעיתונות, באינטרנט ובפייסבוק". לדברי המנכ"ל, התקבלה המלצה של רואה

החשבון של העמותה על מפרסם, שיצא במבצע פרסום בעיתון "ישראל היום", בפייסבוק ובאינטרנט. בהקשר זה נציין כי פרסום אפקטיבי מחייב ניתוח קהל היעד הרלוונטי והגעה אליו. בחירה באמצעי המדיה הנכונים הדגשת היתרונות היחסיים של בית ההורים, כל זאת ניתן לבצע באמצעות אנשי מקצוע מיומנים בעלי ניסיון בתחום הפרסום והשיווק בהתבסס על תוכנית פרסום ושוק הכוללת יעדים ומטרות. זאת ועוד, לאחר שהתקבלה החלטה ע"י ועד העמותה לעריכת תוכנית עם אנשי מקצוע יש לבצעה. במקרה בו סבור מנכ"ל העמותה כי השתנו הנסיבות ואין עוד צורך בתוכנית מסוג זה עליו להעלות נושא זה שנית בפני ועד העמותה.

12.2.2 ירידה באכלוס על אף עלייה בהוצאות השיווק

להלן נתונים בדבר אכלוס הבית בשנת 2014 לעומת שנת 2017:

אכלוס בשנת 2017			אכלוס בשנת 2014		
שיעור אכלוס	דירות מאוכלסת	מספר דיירים	שיעור אכלוס	דירות מאוכלסות	מספר דיירים
75%	99	128	85.9%	110	149

למרות שהוצאות השיווק גדלו משמעותית בשנים 2015-2016, והגיעו לכ-250 אלפי ש"ח לשנה, נתוני האכלוס לא רק שלא השתפרו אלא אף הורעו (נתוני האכלוס לגבי שנת 2015 מופיעים בפרוטוקול ישיבת האסיפה הכללית מתאריך 8.5.14, שיעור האכלוס ומספר הדיירים בשנת 2017 מופיע בפרוטוקול 27.12.17).

12.2.3 שיתוף פעולה עם העירייה בשיווק

לעירייה מערך פרסום ושיווק נרחב באמצעות מדיות שונות בין השאר לוחות מודעות ברחבי העיר, אתר האינטרנט העירוני ומודעות בעיתונות. אנו סבורים שיש מקום לשיתוף פעולה עם מערך הדוברות של העירייה בהעלאת המודעות לבית ההורים. בהקשר זה נציין כי העירייה מארגנת אירועים המיועדים לבני גיל הזהב ותוכניות שונות לרווחת האזרחים הוותיקים. ניתן להשתמש בפלטפורמות אלו להגדלת החשיפה של בית ההורים לקהל היעד הרלוונטי.

**המלצות**

- לפעול בהתאם להחלטת ועד העמותה ולהכין תוכנית שיווק ופרסום באמצעות אנשי מקצוע. על התוכנית לכלול יעדים מדידים.
- לקדם שיתוף פעולה בין מערך הדוברות בעירייה המופקד על נושא הפרסום במטרה להעלות את המודעות לבית ההורים.

**תגובת המבוקר**

העמותה חזרה על בקשתה לקבלת סיוע עירוני במגוון נושאים.

הנהלת העירייה הבטיחה, לא אחת, כי תסייע לעמותה בתחום השיווק והפרסום, אולם הנושא טרם מומש.

## קבלת דיירים לבית ההורים

13

### כללי

13.1

סעיפים 14-15 לחוק הדיור המוגן קובעים כי יהיה בדיור המוגן צוות רב מקצועי המורכב מרופא, עובד סוציאלי ואחות. אדם יתקבל לדיור המוגן אם הצוות הנ"ל אישר כי הוא מסוגל לדאוג לצרכיו האישיים ולנהל את משק ביתו, גם אם ניתן לו סיוע חלקי.

עוד קובע חוק הדיור המוגן בסעיף 17 חובת מסירת מסמך גילוי "זמן סביר לפני כריתת ההסכם", ואת הפרטים שעל בעל הרישיון לרשום במסמך זה.

הליך קבלת דייר חדש מעוגן בנוהל "קבלת דייר חדש – ועדת קבלה וחתימה על חוזה – דיור עצמאי" משנת 2003. להלן עיקרי הוראות הנוהל:

(1) "מועמד אשר הביע את רצונו להצטרף לבית ההורים יוזמן להשתתף בוועדת קבלה לדיירים עצמאיים..."

(2) "בוועדת הקבלה עם המועמד ישתתפו בעלי התפקיד הבאים: מנכ"ל הבית, רופאת דיור עצמאי, אחות ראשית ועו"ס ראשית."

(3) "המועמד יפגש בנפרד עם כל בעל תפקיד. בסיום הליך זה ייפגשו בעלי התפקיד במשרד המנכ"ל לסיכום המועמדות."

(4) "החלטתה של ועדת הקבלה... תועבר בכתב על גבי טופס החלטת ועדת קבלה."

(5) "עם החלטת ועדת הקבלה על התאמתו... יימסר לו לעיון ההסכם עם הדיירים (מסמך ישים 2)..."

(6) "במועד החתימה... ייגבו... דמי הרשמה ומיגון, דמי כניסה – דירת יחיד/דירת זוג... פיקדון חודש מראש לדמי אחזקה..."

(7) "הדייר יחתום על טופס ויתור סודיות... ימלא טופס הוראת קבע לתשלום דמי אחזקה ותשלומים נוספים לפי הצורך... יסוכם עם הדייר מועד סופי לאכלוס."

### ממצאים

13.2

#### מטרת העמותה לספק שירות לקשישים ולגמלאים תושבי העיר

13.2.1

בחווה ההקמה המקורי משנות ה-80 נכתב כי מטרת הקמת בית ההורים לספק שירות לתושבי הרצליה ("העמותה... נוסדה... במטרה להקים ולקיים בתי הורים... לקשישים ולגמלאים תושבי העיר הרצליה"). על מטרת ההקמה הזו חזר מנכ"ל בית ההורים גם בפרוטוקול באסיפה הכללית הראשונה שהתקיימה עם כניסת ראש העירייה הנוכחי לתפקידו כיו"ר העמותה ב-8.5.14: "בית ההורים... הוקם מתוך חזון ותיקי

העיר הרצליה לדאוג לרווחתם בהגיעם לגיל גבורות. לחזונם הם רתמו את עיריית הרצליה, אשר הקצתה את הקרקע וחלק מהכספים... העירייה ערבה לחוסנו הכלכלי של הבית".

גם שם העמותה "עמותה למען גילאי הזהב בהרצליה" מעיד על הכוונה לרווחתם של תושבי הרצליה. אולם בחוזה החדש שנחתם עם העירייה בשנת 2008 ובתקנון החדש של העמותה, אין זכר למטרה הראשונית – הקמת בית הורים לקשישים ולגמלאים תושבי העיר הרצליה. בחוזה ובתקנון החדש צוין כי בית ההורים נועד לבני גיל הזהב באופן כללי.

מסקירת פרוטוקול ישיבת ועד (הנהלת) העמותה מתאריך 2.4.2008 בו נדונו שינויים רבים הכרוכים בהתאגדות העמותה כעמותה עירונית. נושא שינוי מטרת העמותה מהקמת בית ההורים המיועד לתושבי הרצליה לכלל הציבור, ללא מתן עדיפות לתושבי הרצליה – לא עלה וממילא לא אושר. אנו סבורים כי היה מקום לדון ולאשר שינוי מהותי זה באספה הכללית במיוחד לנוכח רשת הביטחון שהעירייה מעניקה לבית ההורים.

#### תפקוד ועדת הקבלה לדיירים

13.2.2

במסגרת הביקורת נבדק מדגם של 19 תיקי דיירים. בין היתר נבדקו הפרוטוקולים של ועדות הקבלה. להלן ממצאי הבדיקה:

**א. העדר אישור רופא:** אין הקפדה על אישור רופא, במרבית התיקים (לדוגמה: רחל אבנר, הגר דוד) לא נמצא אישור הרופא בעת קבלת הדייר, זאת בניגוד לנוהלי בית ההורים ולהוראות חוק הדיור המוגן. **ב. חברת ועדה בניגוד עניינים:** בתיקים של שני דיירים נכתב כי הדיירים הם חמותה וחמה של בעלת תפקיד בכירה בבית ההורים. בעלת תפקיד זו הייתה אחת משלושת בעלי התפקידים שקיבלו את הדיירים לבית ההורים בוועדת הקבלה. אנו סבורים שיש מקום במקרה מעין זה למנות ממלא/ת מקום בוועדת הקבלה ולהימנע מפעילות תוך ניגוד עניינים.

**ג. העדר קריטריונים:** הוועדה מופקדת על בדיקת "התאמת" הדייר לבית ההורים אולם הקריטריונים של התאמה זו אינם ברורים דיים. אנו סבורים שיש מקום לשקול פירוט הקריטריונים לקבלת או דחיית בקשת דייר להתקבל לבית ההורים.

**ד. קבלת דיירים שאינם עצמאיים:** חוק הדיור המוגן קובע, כי מועמד יתקבל על ידי הצוות הרב-מקצועי (ועדת הקבלה) של בית ההורים, לאחר שהצוות אישר כי הדייר "מסוגל לדאוג לצרכיו האישיים ולנהל את משק ביתו, גם אם ניתן לו סיוע חלקי". בפועל נמצאו שני דיירים לגביהם קבעה ועדת הקבלה כי תתקבל מועמדת שלה סיוע 24 שעות ביממה, ומועמדת חולת אלצהיימר המסתייעת במטפלת. קבלת דיירות אלה מנוגדת לכאורה לחוק הדיור המוגן, משום שהסיוע הניתן להן הוא סיוע מלא, בעוד חוק הדיור המוגן קובע, כי על ועדת הקבלה לוודא כי הדייר מסוגל לדאוג לצרכיו האישיים ולנהל את משק ביתו, גם אם ניתן לו סיוע חלקי.

#### המלצות

- להקפיד על קבלת אישור רופא במסגרת הליך קבלת דיירים חדשים לבית ההורים כנדרש מהוראות חוק הדיור המוגן ומנהלי בית ההורים.

- לשקול עיגון קריטריונים, גם אם כלליים, של התאמה לבית ההורים שיסייעו לוועדת הקבלה.
- להקפיד כי חברי ועדת הקבלה יפעלו שלא בניגוד עניינים.
- להקפיד כי קבלת דיירים שאינם עצמאיים תהייה בהתאם להוראות חוק הדיור המוגן.

#### תגובת המבוקר

תקנון העמותה אשר אושר בישיבתה של מועצת העיר הרצליה במועד הפיכתה של העמותה למעמד של "תאגיד עירוני" אינו כולל מגבלה בדמות קליטת תושבי העיר הרצליה בלבד לבית ההורים. התקנון האמור נדון ואושר כדין.

לפיכך, לדידה של העמותה, אין שום מקום לקיים דיון חוזר בסוגיה זו במסגרת האסיפה הכללית של העמותה, או במוסדות אחרים של העמותה, מה גם, שלשוני מדיניות פעילות בית ההורים הינה בעלת נפקות הן על דיירים נוכחיים (שהתקבלו לבית ההורים למרות היותם תושבי יישובים אחרים) והן על תוצאות פעילותה הכספית של העמותה.

(קבלת דיירים לבית ההורים) – המלצות

העמותה מקבלת את המלצות המבקרים בסעיף זה.

#### הסכמי ההתקשרות עם הדיירים

14.

##### כללי

14.1

על פי סעיף 16 לחוק הדיור המוגן מיוני 2012, בעל רישיון הפעלה יערוך הסכם התקשרות בכתב עם מי שמבקש להיות דייר, אשר יסדיר את היחסים ביניהם. בהסכם יפורטו בין היתר: התנאים לקבלת מי שמבקש להיות דייר, תיאור המבנה, השטחים הציבוריים ותנאי השימוש בהם, תקופת הניסיון ומשכה, השירותים שיספק בעל הרישיון לדייר - בסיווג של שירותי חובה ושירותי רשות, התשלומים - לרבות גובה הפיקדון ומנגנון קיזוז הפיקדון, דמי האחזקה, המנגנון לעדכוןם והשירותים שיינתנו בעדם, וכן פירוט לגבי כל תשלום אחר (גובה, מועד, מנגנון עדכון, זכות הדייר לבטל את קבלת השירות); פרטי הבטוחה להבטחת הכספים, זכות הדייר לבטל את ההסכם, ההסדר למתן טיפול סיעודי, תנאים למעבר מדירה אחת לאחרת, תנאים לשמירת זכות למגורים בבית הדיור המוגן במקרה של אשפוז, כללי התנהגות, תנאים לפינוי. סעיף 57 לחוק קובע כי החוק "יחול גם על חוזים שנכרתו בין דייר לבין מפעיל של בית דיור מוגן... לפני יום התחילה".

##### ממצאים

14.2

##### קיומם של חוזי התקשרות

14.2.1

סעיף 16 לחוק הדיור המוגן מחייב חתימת חוזה עם הדיירים. במסגרת הביקורת בחנו קיומם של החוזים במדגם תיקים.

ממצאינו מעלים כי לכל הדיירים שעלו במדגם קיימים חוזים כנדרש.

יחד עם זאת, בתיק אחד (תיק א'), של זוג דיירים מהדירור המוגן, נמצאו מספר חוזים חדשים יחסית, שהתנאים בהם נקבעו בהסתמך על התחייבויות העמותה כלפיהם בהתקשרות קודמת, ככל הנראה משנות ה-90, בתיק הדיירים לא נמצא תיעוד להתקשרות קודמת זו. העדר תיעוד להתקשרות הקודמת פוגם ביכולת ההתחשבות התקינה עם דיירים אלה ובעמידה על יישום זכויות וחובות הצדדים.

יצוין, כי לתנאי ההתקשרות הקודמת משמעות כספית מהותית, שכן תעריפי "דמי הכניסה" ותעריפי דמי האחזקה במחלקה הסיעודית שונים משמעותית בין הדיירים שהתקשרו עם העמותה בחוזה בשנות ה-90 כ"ממתינים" וחתמו על התקשרות נוספת כשנכנסו כדיירים לבית בתום "ההמתנה", לבין הדיירים שהתקשרו לראשונה עם העמותה בשנים האחרונות.

#### אי תיעוד לתנאי ההתקשרות למעבר דיירים ותיקים למחלקה הסיעודית

14.2.2

מעבר של דיירים מהדירור המוגן למחלקה הסיעודית מחייב עריכת חוזה התקשרות נוסף. במסגרת מדגם הביקורת נמצאו שתי דיירות שעברו למחלקה הסיעודית בלא שתנאי שהייתם עוגנו במסגרת חוזית. להלן פרטי בדיקתנו:

#### תיק ב'

ההתקשרות עם דיירת זו הינה משנת 1997, מועד בו נכנסה לבית ההורים, לאחר מספר שנים עברה למחלקה הסיעודית. תעריף השהייה של הדיירת הינו 7,500 ₪ לחודש, נמוך משמעותית ממחירון 12/2016 העומד על 10,076 ₪ לחודש.

חוזה ההתקשרות עמה בעת כניסתה כדיירת לבית הדירור המוגן משנת 1997 לא עסק כלל במחלקה הסיעודית, למעט בנספח א, בו נרשם כתשלום נוסף "אשפוז במחלקה הסיעודית מהיום השביעי – לפי תעריף הבסיס שייקבע בעת חתימת החוזה מחולק ב-30". תעריף הבסיס לא נקבע בחוזה.

זיכרון הדברים שנחתם עם אותה דיירת ארבע שנים קודם לכן, בשנת 1993 כ"דיירת ממתינה", דן באפשרות הכניסה של הממתינה ישירות למחלקה הסיעודית, טרם כניסתה לדירור המוגן – אך אפשרות זו לא אירעה בפועל (הדיירת שהתה בדירור המוגן, ורק לאחר מכן עברה למחלקה הסיעודית). יתרה מזאת, אפשרות הכניסה הישירה למחלקה הסיעודית הייתה כפופה לתנאי "נספח ג" לזיכרון הדברים, נספח שלא קיים בתיק, סעיף 6(ג) לזיכרון הדברים קובע כי: "נכנסו הממתינים למחלקה הסיעודית יחולו עליהם הוראות ההסכם הרצ"ב כנספח ג, והמהווה חלק מזכרון דברים זה". לפיכך, לא ברור מהחוזים המתועדים בתיק הדיירת מהם התנאים לגביהם התחייבו הצדדים לעניין, ולא נמצא סימוכין לתעריף הנמוך בו מחייב בית ההורים את הדיירת.

#### תיק ג'

דיירת זו עברה הדירור המוגן למחלקה הסיעודית. בית ההורים מחייב את הדיירת בתעריף של 4,500 עד 5,400 ₪ בחודש לעומת המחירון העומד על 10,076 ₪ לחודש. בתיק הדיירת קיים רק "הסכם ממתינים" משנת 1993. הסכם זה עוסק באפשרות הכניסה הישירה של הממתין למחלקה הסיעודית – אפשרות שלא מומשה בפועל שכן הדיירת הייתה קודם בדירור המוגן ורק אז הועברה למחלקה הסיעודית. בנוסף לכך, הכניסה למחלקה הסיעודית כפופה, על פי הסכם זה ל"הסכם הרצ"ב כנספח א" – אך הנספח

האמור לא צורף לתיק. גם במקרה זה אין סימוכין למחיר הנמוך אותו משלמת הדיירת. למותר לציין כי בית ההורים נמצא בגרעון ותעריפים אלו הנמוכים בעשרות אחוזים מהמחירון אינם מכסים את עלויות השהייה במחלקה הסייעודית והם בעלי משמעות כספית גבוהה לאורך השנים.

14.2.3

חוזים ללא מפרט

מרבית ההסכמים של הדיירים החדשים שנבדקו במדגם כוללים את רוב הפרטים הנדרשים בחוק. עם זאת, לרובם צורף רק תרשים של הדירה, אך לא מפרט: בנספח לחוזה לא צוינה תכולת החדר, והציוד שנכלל. הדבר אינו תואם את הוראות סעיף 16(ב) לחוק הקובע כי "בהסכם ההתקשרות... יצורפו... מפרט של הדירה בבית הדיור המוגן שבה התגורר המבקש להיות דייר, הערוך בטופס שקבע השר...". יצוין כי טופס כאמור לא צורף לחוק, אך ברי כי שרטוט תרשים של הדירה אינו מספק. הביקורת מציינת, כי מפרט כאמור, בו תצוין תכולת החדר, הציוד בו ומצבו, נדרש גם על מנת להבהיר את זכויות וחובות הצדדים ולמנוע מחלוקות עתידיות בדבר בעלות על ציוד, נשיאה בעלויות שיפוצים, נזקים שנגרמו לרכוש וכד'. יצוין, כי בחוזה עם דייר, (תיק ד') משנת 2015, קיים מפרט: נאמר בו כי הדירה עברה שיפוץ מבני מלא הכולל: פתיחת קירות מטבח, הוספת קיר גבס וכד', שיפוץ כללי מלא של המקלחת והשירותים כולל קרמיקה, ארונות וכיור, אסלה, מתקן ייבוש חשמלי, בידן, מפזר חום וכד', פתיחת מרפסת והחלפת ריצוף קרמיקה, החלפת ארונות מטבח, הוספת ציוד מלא למטבח כולל מקרר, מכונת כביסה, מיקרו וכד'. אולם לא בחוזה ולא במפרט צוין מי נשא בעלויות כל השינויים וההצטיידות שנערכו בדירה. עוד יצוין, כי במפרט של החוזה הנדון נקבע כי בדירה יש מפזר חום, למרות שסעיף 4.11 אוסר במפורש הכנסת מפזר חום לדירה "מובהר, כי בכל מקרה חל איסור על שימוש בדירה במפזר חום ו/או בתנור חימום ספירלי".

14.2.4

חוזים לא מעודכנים

בשלושה תיקים שעלו בדגם נכללו חוזים של דיירים חדשים יחסית, שנכתבו בנוסח ישן ובלתי מעודכן, הכולל מחד מונחים וסעיפים בלתי רלוונטיים, ומאידך חסר פרטים הנדרשים על פי החוק. להלן ממצאי בדיקתנו:

תיק ה'

החוזה עם דיירת זו משנת 2015, כולל מונחים כגון "ועדה מצומצמת", "ועדה פריטטית" (סעיף 52) וכד', מונחים שאינם משמשים עוד את בית ההורים לפי התקנון וההסכם החדש עם העירייה. ההסכם אינו מפרט שירותים המופיעים בהסכמים בנוסח החדש, כגון: לחצני מצוקה, שירותי אם/אב בית. כמו כן, אין בנוסח הישן שנחתם עם הדיירת פירוט השירותים הניתנים בתשלום נוסף, זאת בניגוד לנוסח החדש של ההסכמים ובניגוד להנחיות חוק הדיור המוגן (סעיף 17(א)(8)). יצוין, כי הסכם זה החליף הסכם ישן משנות ה-90 כדיירת ממתנה.

תיק ו'

החוזה עם זוג הדיירים הינו משנת 2012, לאחר פרסום החוק. החוזה כולל מונחים שאינם רלוונטיים כגון "ועדה מצומצמת", שאינה קיימת לפי התקנון החדש. על אף שנוסח החוזה מפריד בין שירותי חובה לרשות, הוא אינו כולל את תעריפי שירותי הרשות.

תיק א'

החוזים עם שני הדיירים, משנת 2012 ומשנת 2010, לא עודכנו בהתאם להוראות החוק מיוני 2012. בהקשר זה נציין כי החוק הוחל גם על הסכמים שקדמו למועד פרסומו.

חתימת מספר חוזים שונים עם אותו דייר

14.2.5

- נמצאו זוג הדיירים (תיק א') שנמצאו לגביהם הסכמים הן משנת 2010 והן משנת 2012, שבהם נקבעו תעריפים שונים. לא ברור מדוע נחתמו עם אותם דיירים חוזים שונים בתוך תקופה קצרה יחסית, ומהו הנוסח הקובע.
- גם עבור הדיירים (תיק ו') ישנם בתיק שני נוסחים שונים של הסכמים חתומים, מאותו תאריך. גם במקרה זה לא ברור מהו הנוסח הקובע.

לאקוונות, טעויות ואי בהירויות בנוסח החוזים

14.2.6

**סתירות במחיר המעבר למחלקה הסייעודית באותו חוזה**

בשני חוזים שנבדקו במדגם תיק ז' ותיק ח' נמצא, כי התשלום החודשי שננקב בספרות לעניין המעבר למחלקה הסייעודית, היה שונה מהתשלום החודשי עבור אותו שירות, שננקב במילים (סעיף 9.1.3 לחוזה). וזהו נוסח החוזה: "אם מי מבין הדיירים יעבור למחלקה הסייעודית, ישולם...תשלום חודשי שוטף בסך של **14,000 ש"ח (שלוש עשרה אלף שקלים חדשים)**, אשר ישולם...". (הטעות במקור, ההדגשה אינה במקור). סתירה זו, באחד התנאים המרכזיים בחוזה, עלולה לגרום למחלוקת ואף לאובדן כספי, יצוין כי דיירים אלו שוהים למועד הביקורת בבית ההורים ולא במחלקה הסייעודית.

**טעות ברישום ב"דמי הביטוח הסייעודי":**

בחוזה של הדיירת (תיק ה') (מתאריך 25.11.15) נרשם בסעיף 25 כי "דמי ביטוח סיעודי שוטפים לקרן סיעודית בסך 14,490 ש"ח (במילים: ארבע עשרה אלף ארבע מאות ותשעים שקלים בלבד) שישולמו ביחד עם תשלום דמי האחזקה". סכום דמי ביטוח שוטפים של 14,490 ש"ח, אינו סביר, בפועל שילמה הדיירת בשנת 2016 כ-307 ש"ח דמי ביטוח לחודש. ככל הנראה מדובר בטעות.

אי בהירות לגבי השירותים הכלולים בסל השירותים הבסיסי (תמורת "דמי אחזקה") לעומת שירותי הרשות

14.2.7

(תמורת "תשלומים עבור שירותים נוספים")

- **ארוחות:** קיימת אי בהירות לגבי הארוחות. סעיף 3.3 לנוסח החוזה העדכני קובע כי תמורת דמי האחזקה יקבל הדייר סל שירותים בסיסי הכולל "אספקת ארוחות בחדר האוכל הקיים בבית ההורים" (סעיף 3.3.22). סעיף 9.1.7 קובע כי הדייר ישלם "תשלום חודשי שוטף עבור כל השירותים הנוספים...מעבר לסל השירותים הבסיסי...בהתאם לתעריפון הבית הקבוע בנספח ב". נספח ב קובע תעריפים ל-3 ארוחות ולהרכבים שונים של ארוחות. לפיכך קיימת אי בהירות, האם הארוחות הן במסגרת הסל הבסיסי תמורתו משלם הדייר דמי אחזקה שוטפים (סעיף 3.3.22) או במסגרת השירותים הנוספים עליהם יש לשלם בנפרד (לפי סעיף 9.1.7 המפנה לנספח ב).

- פעילויות תרבות:** סעיף 3.3.10 לחוזה העדכני קובע כי העמותה תספק במסגרת סל השירותים הבסיסי תמורת דמי האחזקה השוטפים: "פעילויות תרבות, חברה, העשרה וספורט – הרצאות, ימי עיון ולימוד, פעילות חברתית, חוגים, מסעות ואירועים, במתכונת שנקבעת על ידי העמותה...וזאת תוך היוועצות בוועד הדיירים".

בנספח ב, המפרט את שירותי הרשות שיספקו מעבר לסל הבסיסי, תמורת תשלום נוסף, נקבעו תעריפי תשלומי רשות נוספים עבור "חוגים מיוחדים (תכשיטים, מקהלה, ספורט)" וכן עבור "טיולים ואירועים מיוחדים".

קיימת אי בהירות באשר לחוגים, לטיולים ולאירועים שעל העמותה לספק על פי החוזה כחלק מ"הסל הבסיסי" תמורת דמי האחזקה השוטפים; לעומת האירועים, החוגים והטיולים עליהם אמורים הדיירים לשלם תשלום נוסף מעבר לתשלומי האחזקה השוטפים. (לדוגמה החוזה בתיק ח').

14.2.8

תוספת פרטנית בחוזה עם דייר אחד, בעלת השלכה על העמותה ועל כלל הדיירים

סעיפים 9.2-9.3 לחוזה העדכני קובעים, כי ועדת ההנהלה של העמותה רשאית לשנות את דמי הכניסה ו/או דמי האחזקה ו/או דמי האחזקה במחלקה הסייעודית, "ובלבד שלא יועלו בשיעור העולה על סך של 3% (שלושה אחוזים) בשנה וזאת מעבר לשיעור עליית המדד...למרות האמור לעיל, היה ובשנה מסוימת לא יהיה בשיעור ההעלאה המרבית די בכדי לכסות את מלוא הגירעון השוטף של פעילות בית ההורים, תהיה ועדת ההנהלה של העמותה...מוסמכת לדון ולאשר העלאת תעריפים של דמי האחזקה ודמי האחזקה במחלקה הסייעודית, וזאת אף בשיעור גבוה יותר, ובלבד שלא יועלו בשיעור העולה על סך של 7% בשנה, וזאת מעבר לשינוי עליית המדד".

עם זאת, בחוזה של הדייר (תיק ט'), שנחתם ב-22.1.15 (ככל הנראה מדובר בטעות סופר, והוא נחתם למעשה ב-22.1.16), שונה בכתב יד הנוסח הסטנדרטי שצוטט לעיל, כך שהוועדה תהא רשאית להעלות את התעריפים רק ב-1.5% (במקום 3% בנוסח הסטנדרטי), ואם העלאה זו לא תספיק בשנה מסוימת לצורך כיסוי הגירעון, היא תהא רשאית לאשר העלאה נוספת עד 3.5% (במקום 7% בנוסח הסטנדרטי). לצד שינויים אלה הוסף עוד בכתב יד, כי השינוי "יחול על כלל דיירי הבית".

למרות ההתחייבות האמורה שנרשמה בכתב יד, לפיה השינוי יחול "על כלל דיירי הבית", בחוזים עם דיירים שנערכו לאחר החוזה עם דייר זה, לא שונו התנאים הסטנדרטים הקבועים בסעיפים 9.2-9.3, כלומר שיעורי ההעלאות המותרות נשארו 3% ו-7% בהתאמה. הביקורת מעירה כי:

(א) העמותה לא עמדה בהתחייבותה כאמור כלפי הדייר, ולא שינתה את שיעורי ההעלאה המותרים לכלל הדיירים.

(ב) התחייבות כזו, המגבילה את סמכותה של ועדת ההנהלה להעלות מחירים מעבר לתנאי החוזה הסטנדרטי, היא בעלת השלכה כספית משמעותית על העמותה ועל כלל דייריה.

על כן, אין זה ראוי שהחלטה כזו תתקבל ותירשם בחוזה אחד עם דייר אחד. עליה להידון ולקבל את אישור האסיפה הכללית.

### המלצות

- לסקור את תיקי הדיירים ולוודא כי לכל הדיירים חוזי התקשרות רלוונטיים המעגנים את תנאי ההתקשרות בפועל.
- להקפיד כי בעת מעבר מבית ההורים למחלקה הסיעודית יחתמו חוזים חדשים או נספח לחוזה הקיים שיסדיר את התשלום ויתר התנאים.
- יש לבדוק את תעריפי השהייה במחלקה הסיעודית לשני הדיירות שצוינו בדוח ובמקרה הצורך לעדכן תעריפים אלו.
- יש להקפיד על צרוף מפרט הדירה לכל חוזה בהתאם להוראות חוק הדייר המוגן.
- להקפיד על חתימת חוזים בנוסח העדכני התואם את הוראות החוק.
- אין להשלים עם טעויות סופר הנוגעות לפרטים עיקריים בחוזה, ולקיומם של מספר חוזים חתומים עם אותם דיירים, אנו ממליצים לפעול לאלתר לתיקון חוזים אלו שצוינו בדוח הביקורת.
- יש להבהיר את סוג השירותים הניתנים במסגרת דמי האחזקה החודשית לעומת השירותים בתשלום נוסף.
- יש להימנע משינוי או הגבלת התנאים הכלליים הרלוונטיים לכלל הדיירים בחוזה ההתקשרות ובמיוחד לאפשרות להעלות תעריפים ובוודאי להתחייבות להשית זאת על כלל דיירי הבית. הגבלות אלו ראוי שיאושרו בוועד העמותה.

### תגובת המבוקר

העמותה מקבלת את כל המלצות המבוקרים.

## 15. מחירוני

### 15.1 כללי

- עבור שהייתם בבית ההורים והשירותים שהם מקבלים, נדרשים הדיירים לשלם תשלומים מסוגים שונים:
- א. דמי כניסה – תשלום חד פעמי בעת כניסת הדיירים לבית ההורים, עבור הזכות לעשות שימוש בדירה. אם נפטר חלילה דייר או עזב, הוא זכאי להחזר חלק מדמי הכניסה, בניכוי שיעור מסוים התלוי בתקופת שהותו.
  - ב. דמי אחזקה – תשלום חודשי שוטף עבור אחזקת הדיירים בבית ההורים וקבלת "סל שירותים בסיסי" המפורט בחוזה.
  - ג. דמי אחזקה במחלקה הסיעודית לדיירים מבית – במקרה בו דייר מהדיור המוגן עובר למחלקה הסיעודית, מעודכן התשלום החודשי השוטף בהתאם לעלויות המחלקה הסיעודית.

ד. פיקדון - סכום השווה לדמי האחזקה עבור חודש אחד, להבטחת ביצוע התשלומים בהם חייבים הדיירים.

ה. תשלום עבור השירותים הנוספים

תשלום חודשי עבור השירותים הנוספים, המוענקים בתשלום על ידי העמותה לדיירים מעבר לסל הבסיסי, ומפורטים בנספח ב לחוזה. גובה התשלומים האמורים מעוגנים בחוזים עם הדיירים. בחוזה העדכני נקבע בסעיף 9.4 כי: "ועדת הנהלה של העמותה...רשאית לשנות מעת לעת, את שיעורי דמי הכניסה ו/או דמי האחזקה ו/או דמי האחזקה במחלקה הסייעודית ו/או הפיקדון הרגילים הנהוגים בבית ההורים וזאת ביחס לדיירים אחרים בבית ההורים, וליצור אבחנה בין תשלומים המבוצעים על ידי הדיירים השונים ("תעריפים שונים לדורות שונים של דיירים"), והכל ללא כל הגבלה לגבי שינוי השיעור והאבחנה בין הדיירים השונים".

15.2 ממצאים

15.2.1 העדר אישור התעריפים על ידי מוסדות העמותה

למועד הביקורת קיימים 6 מחירוני שונים הרלוונטיים לקבוצות שונות של דיירים המכונים "דורות". המחירוני מתעדכנים מדי חודש על ידי החשב בהתאם לשינויי המדד. לא נמצא כי האסיפה והוועד המנהל אישרו מחירוני אלו. מנהל בית ההורים מסר כי המחירון "נקבע היסטורית על ידי העירייה והשינויים הם רק הצמדות למדד. ישנם מחירוני עדכניים בהתאם למציאות הקיימות".

חשב העמותה מסר לביקורת פרוטוקול של האסיפה הכללית משנת 2007, בה אושרה העלאה של 10% למחירים, אך לא אושרו המחירוני עצמם. לדבריו, הוא המשיך לעדכן מחירוני שקיבל מהעירייה עוד לפני הפיכת העמותה לעמותה עירונית (בשנת 2008).

אנו סבורים שיש מקום להביא לאישור ועד העמותה את המחירון הרלוונטי לדיירים חדשים ולבססו על מבנה ההוצאות של בית ההורים ובהשוואה למתחרים.

15.2.2 אי תיעוד העילה לשיוך ל"דורות" של דיירים במחירוני דמי הכניסה והאחזקה

כאמור, קיימים מספר מחירוני, המיועדים לקבוצות שונות של דיירים, המכונים "דורות". בשנת 2016 קיימים שישה מחירוני.

במסגרת הביקורת בחנו את תאריכי תוקף המחירוני השונים. בדיקתנו העלתה כי אין בידי בית ההורים את תאריכי התוקף של המחירוני.

להלן ממצאי בדיקתנו:

שם מחירון	תעריף תוקף (מועד הצטרפות)
קיימים	אין
חדשים	אין
דור ג'	אין

דור ד'	אין
דור ד' 1	נרשמים מיולי 2008
דור ד' 2	נרשמים מיולי 2014

המחירון הרלוונטי לדיירים חדשים הינו מחירון ד' (2) יחד עם זאת חלק מהמחירונים מתייחס לנרשמים שעדיין לא עברו להתגורר בבית ההורים.

החוסר בתאריכי תוקף אינו מאפשר לבחון את השיוך של כל דייר למחירון הרלוונטי לגביו, דהיינו אין זיהוי חד ערכי בין הדייר ותאריך ההתקשרות למחירון הרלוונטי. ולפיכך לא קיים נתיב בקרה המאפשר בחינת תקינות שיוך המחירונים לדיירים. נציין כי השיוך למחירונים הינו בעל משמעות כספית גבוהה לנוכח ההפרשים בתעריפים בין המחירונים השונים.

**15.2.3 אי תיעוד מלוא הפרטים הנדרשים לצורך חישוב התעריף בתיקי הדיירים**

לצורך חישוב דמי האחזקה השוטפים, יש צורך במידע לגבי ויתור הדייר על ארוחותיו (הפחתה של עד 400 ש"ח במחיר האחזקה עקב ויתור על ארוחות), ומגורי מטפל עמו (עלייה של 6% במחיר האחזקה עם מגורי מטפל). לנתונים אלו השפעה על גובה דמי האחזקה השוטפים. בדיקתנו העלתה כי ברוב המקרים מידע זה אינו כלול בתיקי הדיירים באופן המקשה על הבקרה אודות ההתחשבות עימם.

**15.2.4 מתן הנחות**

נוהל מתן הנחות של בית ההורים מתאריך 31.1.16 מאפשר מתן הנחה עד לשיעור מקסימלי של 10% מדמי האחזקה החודשיים. לצורך כך הוסמכה ועדת משנה הפועלת על פי הקריטריונים שנקבעו בנוהל. מהמסמכים שהועברו לביקורת, רק שתי דיירות קבלו הנחות מינואר 2016 מועד הפעלת הנוהל. בדיקת התנהלות הועדה בקשר לדיירות אלו נבדקה ונמצאה תקינה.

**15.2.5 תעריפים "מיוחדים" לדיירים ספציפיים**

בנוסף ל-6 המחירונים המתייחסים לדורות שונים של דיירים, קיימים מחירונים "מיוחדים", דהיינו דיירים להם מיוחסים תעריפים ייחודיים.

גם מחירון המיוחדים ממוזדד כיתר המחירונים.

להלן פירוט מחירון המיוחדים:

מס"ד	סכום	מדד	לתשלום
דייר 1	7,150	112.98	7,519.59 ש"ח
דייר 2	9,000	117.42	9,107.31 ש"ח
דייר 3	5,000	117.09	5,073.87 ש"ח
דייר 4	11,000	117.90	11,085.84 ש"ח

11,845.86 ₪	118.36	11,800	דייר 5
12,449.71 ₪	119.30	12,500	דייר 6
11,904.82 ₪	119.77	12,000	דייר 7
12,872.17 ₪	120.00	13,000	דייר 8
8,619.40 ₪	120.00	8,705	דייר 9
15,951.67 ₪	119.18	16,000	דייר 10

משמעות המחירים המיוחדים הינו שהמחירונים לא הוחלו על דיירים אלו להם נקבעו מחירים ייחודיים. תופעה זו נמצאה גם בהכנסות מדמי אחזקה. ממצאי בדיקתנו העלו כי לחלק מהדיירים קיימים תעריפים מיוחדים.

לא קבלנו הסבר מניח את הדעת לתעריפים ייחודיים אלו.

15.2.6

שוני בין המחירים שנקבעו בחוזים עם הדיירים לבין המחירון

כאמור, הביקורת בדקה מדגם של תיקי 19 דיירים. לגבי הדיירים במדגם שנכנסו לבית ההורים בשנת 2016 ערכה הביקורת השוואה בין המחירים שנקבעו בחוזים עימם לבין המחירון לפי המחירון המיועד לדיירים חדשים. להלן פירוט נתוני הדיירים שבמדגם לעניין זה:

חווה		מחירון		פרטי תיק		
דמי אחזקה	דמי כניסה	דמי אחזקה	דמי כניסה	תאריך ההסכם	סוג דייר	מס"ד
7,000	215,000	5,906	211,141	17.1.16	דיור מוגן – יחיד	דייר 1
7,000	215,000	5,906	211,141	<sup>7</sup> 22.1.16	דיור מוגן – יחיד	דייר 2
7,000	215,000	5,900	210,928	5.2.16	דיור מוגן – יחיד	דייר 3
7,000	215,000 בתשלומים	5,940	208,793	1.5.16	דיור מוגן – יחיד	דייר 4
5,500 ליחיד	215,000 ליחיד, בתשלומים	5,900 ליחיד	210,928 ליחיד	18.8.16	דיור מוגן – תדרים נפרדים	דייר 5
14,000	-	14,271	-	22.5.16	סיעודית	דייר 6

<sup>7</sup> בחווה נרשם 22.1.15, אך כנראה מדובר בטעות סופר, שכן יתר התאריכים בתיק - הצעת המחיר, תאריך מסירת החווה לעיון הדייר, תאריך תשלום דמי הכניסה וכו' - הם כולם בינואר-פברואר 2016.

17,000 כולל "שירות מלא":	-	14,300	-	17.4.16	סיעודית	דייר 7
-----------------------------------	---	--------	---	---------	---------	--------

ממצאי בדיקתנו מעלים:

**(א) המחירים שנקבעו בחוזים שונים ממחירי המחירון הרלוונטיים לדיירים "חדשים".** דהיינו

אין התאמה בין המחירים שנקבעו בחוזה ההתקשרות של העמותה לבין מחירי העמותה.

**(ב) במחירון לא נקבעו מחירים למקרים בהם זוג מתגורר בשני חדרי יחיד במקום בדירה זוגית, או**

באיחוד של שני חדרי יחיד. יודגש, כי מקרים אלה נפוצים יחסית, ונמצאו גם בתיקים נוספים,

מעבר לתיק שתואר לעיל ושנפתח בשנת 2016: כ-15% מתיקי המדגם הינם זוגות ששכרו שני

חדרים. התשלום במקרים אלה אינו תואם למחירון – נדרש מזוגות אלה בדרך כלל פחות מכפל

התשלום ליחיד ויותר מהתשלום לזוג המתגורר בדירה זוגית אחת. מאחר ואין מחירון למקרים

אלה, לא ברור כיצד נקבע ועודכן תשלום דמי האחזקה במקרים הללו.

כמו כן לא נקבע במחירונים מחיר לאחזקת דייר סיעודי, אשר כולל "שירות מלא" טיטולים,

תרופות, רופאים מומחים ואמבולנס, ולא ברור בסיס החישוב של התעריף שנקבע.

גביית תשלומי אחזקה שאינם בהתאם לחוזה

15.2.6

במסגרת הביקורת נבחנו לגבי 7 דיירים שהתקבלו בשנת 2016 התאמת סכומי דמי האחזקה הנקובים

בחוזה לעומת תשלום דמי האחזקה בפועל.

נמצא כי ל-2 מתוך 7 דיירים (כ-28% מהמדגם) לא נמצאה התאמה בין הסכום בחוזה לתשלום בפועל,

כדלהלן:

מס"ד	תאריך הסכם	תשלומי דמי אחזקה בחוזה	תשלומי דמי אחזקה באוקטובר 2016
דייר 1	5.2.16	7000	6900
דייר 2	1.5.16	7000	8717

מנכ"ל העמותה מסר כי לגבי המקרה הראשון מדובר ב"חשבון חיוב הפרשים שנמצאו לאחר בקרה".

לביקורת לא הוצג פירוט ההפרשים.

לגבי המקרה השני מסר כי הדיירת "שילמה דמי כניסה לפי קביעת אקטואר ולכן השוטף גבוה למשך שש

שנים". מהדברים משתמע, כי במקרה זה שילמה הדיירת דמי כניסה נמוכים יותר, שלא בהתאם למחירון

שכן על פי החוזה היה עליה לשלם ככל יתר הדיירים.

15.2.7

תעריף מופחת לדיירת סיעודית שלא עמדה בתנאים לקבלת תעריף זה

נמצאה דיירת שחתמה על הסכם בשנת 1993, נכנסה כדיירת בדיוור המוגן, ועברה בשנת 1996 (לפני למעלה מ-20 שנה) למחלקה הסיעודית. בהסכם עם הדיירת נרשם כי: "למען הסר ספק, אי תשלום של שני התשלומים הנ"ל במלואם או מקצתם, במועד חתימת זיכרון דברים זה, יבטל את תוקפו של ההסכם לאלתר". בתיק יש תיעוד למכתב של מנהלת חשבונות משנת 2005, 12 שנה לאחר כניסת הדיירת לפיו "מבדיקה שנערכה במערכת הדיירים בתיק הדיירת וברישומים בעיריית הרצליה, הסתבר כי הגב' לא העבירה תשלום בגין פיקדון חדש נוסף". מאז אין תיעוד בתיק להפקדת הפיקדון כנדרש. הדיירת משלמת תעריף מופחת לאחזקתה במחלקה הסיעודית, 5,746 ₪ במקום 10,070 ₪. זאת בהסתמך על היותה דיירת ותיקה עם הסכם משנות ה-90. כאמור במקרה בו לא שילמה הדיירת את התשלומים עליהם התחייבה בחוזה הנ"ל הוראות החוזה אינם בתוקף ויכול שאינה זכאית למחיר מופחת. דיירת זו נמצאת כ-21 שנה במחלקה הסיעודית. חישוב גס יגלה כי ההטבה במהלך 21 השנים בהם שהתה במחלקה הסיעודית במחיר מופחת מגיע לכמיליון ₪. מנכ"ל העמותה מסר בתגובה: "לא יכולים לפענח מה קרה מפני שהפיקדון הופקד ישירות לקופת העירייה. לא הגיוני לבקש כעת שינוי תעריף לדיירת סיעודית מסיבות מוסריות, בטח כאשר לא ניתן גם לברר את העובדות לאשורן".

15.2.8

אי עדכון מחירוני השירותים הנוספים

מחירוני תשלומי החובה מתעדכנים מדי חודש בהתאם לשינויים במדד, על ידי חשב העמותה. אולם מחירי התשלומים עבור השירותים הנוספים אינם מתעדכנים. השוואה בין המחירוניים עבור השירותים הנוספים שצורפו כנספחים לחוזים משנת 2013 העלתה, כי הם זהים למחירוניים שצורפו כנספחים לחוזים משנת 2016. במשך 3 שנים לפחות לא הוצמדו תעריפים אלו למדד. מנכ"ל העמותה מסר בתגובה כי אין עליה משמעותית בתשומות, ועל כן בחר שלא להעלות את התעריפים, מהלך שהיה מעורר את התנגדות הדיירים".

15.2.9

גביית תשלומים עבור השירותים הנוספים

בין השירותים עבורם נגבה תשלום נוסף: כביסה, ארוחות לאורחים, קניות של חומרי היגיינה ומוצרי ניקוי.

נושא זה נבחן ע"י המבקר הפנימי של העמותה באוקטובר 2013. בין המלצותיו:

- א. ביצוע דוח שירותי כביסה באופן ממוחשב, הקפדה על מילוי שוטף של פרטיו ועל חתימת הדייר
  - ב. לבצע רישום בספר האורחים באופן ממוחשב בגין הזמנת ארוחה;
  - ג. לאשר מחירון של הכביסה בוועד העמותה
- הביקורת ביקשה לקבל דוחות מפורטים למתן שירותי רשות: כביסה וארוחות לאורחים. בבדיקתם נמצא כי המלצות המבקר מדו"ח הביקורת משנת 2013 בנושא זה לא יושמו:
- דוח הכביסה אינו ממוחשב, ואין הקפדה על חתימות הדיירים בעת מסירת הכביסה.

- אין רישום ממוחשב של הזמנת ארוחות,
- לא נמסר תיעוד לאישור מחירון הכביסה בוועד.

### המלצות

- להעביר את המחירון הנוכחי לאישור בוועד העמותה בעת אישור המחירון יש להציג את ההנחות העומדות בבסיסו כגון עלויות התפעול וכן מחירי המתחרים.
- מידי תקופה שתקבע יש לעדכן ולאשרר את המחירון בוועד העמותה.
- ריבוי המחירונים המיועד ל"דורות" שונים של דיירים מחייב שיוך ברור של כל דייר למחירון הרלוונטי, למען הסדר הטוב יש לתעד את מועדי התוקף של המחירונים השונים והאוכלוסיות הרלוונטיות לגביהם.
- לתעד את הפרטים הרלוונטיים לקביעת דמי האחזקה, כגון צריכת ארוחות, מגורים עם מטפל וכדומה, בתיקי הדיירים.
- להקפיד על התאמה בין הסכומים בחוזה התקשרות לבין המחירונים במקרה בו קיימת חריגה מהמחירון יש לתעד את הסיבות בתיק הדייר. מומלץ כי המחירונים יהיו מחירי מינימום, למנכ"ל העמותה תהיה הסמכות לגבות מעל למחיר המחירון.
- להקפיד כי התשלום מהדיירים יהיה בהתאם לחוזה.
- לשקול הצמדת תעריפי השירותים הנוספים למדד המחירים.

### תגובת המבוקר

- העמותה מקבלת את המלצות הביקורת להעביר את המחירון הנוכחי לאישור בוועד העמותה, תוך הצגת ההנחות העומדות בבסיסו ובהתאם לכך תקיים דיון ביחס למחירון הנוכחי ולתנאי עדכונו בעתיד.
- בכל הנוגע להמלצה ולפיה מחויב שיוך ברור של כל דייר למחירון הרלוונטי, הרי שקיים שיוך כאמור בתוכנת ניהול הדיירים.
- העמותה תבדוק, האם ניתן, באופן טכני, להוסיף במסגרת תוכנה הנ"ל שדה של מספור המחירון.
- ביחס להמלצה לפיה יש לתעד את הפרטים הרלוונטיים לקביעת דמי האחזקה, כגון צריכת ארוחות, מגורים עם מטפל וכדומה, בתיקי הדיירים – תציין העמותה, כי קיים תיעוד כנדרש.

## הכנסות ממשד הבריאות בגין המחלקה הסיעודית

16.

כללי

16.1

אוכלוסיית הדיירים הסיעודיים נחלקת לשלוש:

א. דיירים פרטיים שאוכלסו בבית החרים לראשונה כסיעודיים – הם אינם משלמים דמי כניסה חד פעמיים ותעריף החזקתם על פי המחירון.

ב. דיירים פרטיים שאוכלסו לראשונה בבית החרים כעצמאיים ועברו למחלקה הסיעודית – הם שילמו בעבר דמי כניסה כעצמאיים ותעריף החזקתם במחלקה הסיעודית בהתאם להסכם עימם נמוך מהתעריף של החזקת דייר סיעודי שאוכלס לראשונה כסיעודי.

ג. דיירים המופנים ממשד הבריאות – התמורה בגינם מתקבלת ממשד הבריאות, על פי תעריפי המשד.

בחודש יולי 2016 נערך דו"ח הביקורת של המבקר הפנימי של העמותה בנושא "תקבולים מדיירים של המחלקה הסיעודית". בבדיקת הביקורת נמצא כי התקבולים ממשד הבריאות "מועברים בזמן ובהתאם לסעיפי המכרז, כמו כן מצא המבקר קיימת התאמה בין התחשבנות משד הבריאות לתקבולים לבית החרים".

ממצאים

16.2

ביקורת משד הבריאות

16.2.1

משד הבריאות ערך דו"ח בקרה על המחלקה הסיעודית בתאריך 18.9.16. הדו"ח נכתב על ידי צוות בקרה גריאטרי מחוזי, מחוז תל אביב בעקבות "בקרת פתע" שנערכה במקום. במהלך הבקרה נבחנו הטיפול הרפואי, הסיעודי, מקצועות הבריאות וכן שירותים אחרים הניתנים למטופלים המאושפזים בבית החולים לפי דו"ח משד הבריאות שנערך ב-18.9.16, שהו במקום 26 מטופלים, כאשר מספר המיטות ברישוי הינו 32. בבדיקת משד הבריאות נמצא בית החולים הסיעודי ברמה כמעט טובה מאוד או טובה מאוד במרבית המדדים (רפואה, סיעוד, תזונה, פיזיותרפיה, ריפוי בעיסוק, עבודה סוציאלית). בבריאות הסביבה וברוקחות המחלקה נמצאה ברמת "טעון שיפור". למחלקה הוענק על ידי המשד רישיון התקף עד אוגוסט 2018.

תעריף משד הבריאות

16.2.2

ההסכם האחרון שנחתם בין העמותה לבין המשד הינו משנת 2007, לפני כ-10 שנים. אין בידי בית החרים תעריף עדכני לשנת 2016 של משד הבריאות. לביקורת הוצגה הודעה של המשד בדבר "עדכון תעריפי האשפוז של המשד מ-9/3/17, המיועדת למנהלי מוסדות שזכו במכרז משנת 2012", כאמור בית החרים זכה במכרז בשנת 2007.

תשלום המשד עבור כל המטופלים הסיעודיים

16.2.3

נמצא כי במועד הבדיקה שילם משד הבריאות עבור כל המטופלים הסיעודיים הרלוונטיים.

רישיון לניהול דיור מוגן

על פי סעיף 2 לחוק הדיור המוגן, התשע"ב-2012, "לא יפעיל אדם רישיון להפעלת בית דיור מוגן, אלא אם כן ניתן לו, לגבי אותו בית דיור מוגן, רישיון הפעלה לפי פרק זה ובכפוף לתנאי הרישיון". לפי נתוני משרד הבריאות, למחלקה הסיעודית יש "תעודת רישום בית חולים", מאוגוסט 2015, שתוקפה לשנתיים. על פי התעודה, קיים רישיון ל-32 מיטות אשפוז. רישיון לפי חוק הדיור המוגן לא התקבל, אולם מהממונה במשרד הרווחה נמסר לביקורת, כי "ע"פ חוק הדיור המוגן-2012 בתי הדיור המוגן צריכים לקבל רישיון הפעלה, אך מכיוון שטרם אושרו התקנות בכנסת עד היום, לא הונפקו רישיונות לאף בית דיור מוגן. תקנות הפיקוח על המעונות-2001 חלות רק על בתי אבות ולא על בתי דיור מוגן".