

ההסתדרות הציונית העולמית
The World Zionist Organization

משרד המבקר

דין וחשבון
לשנת 2023

מוגש לוועד הפועל הציוני הל"ח/4

ירושלים, אדר א' תשפ"ד – פברואר 2024

משרד המבקר:

רח' הלל 14, ת"ד 7063, ירושלים 9107001

טל: 02-6204500 פקס: 02-6204545

stevens@jafi.org

מכתב המבקר

חברי הוועד הפועל הציוני,

הנני מתכבד להגיש לוועד הפועל הציוני ה"ח/4, דין וחשבון על פעולות משרד המבקר לשנת 2023 וכן דיווח על פעולות משרד המבקר בהסתדרות הציונית העולמית, בקרנותיה וחברות הבנות שלה.

הדוחות הכלולים בדין וחשבון זה נדונו בוועדת הביקורת של ההסתדרות הציונית העולמית.

מצופה מהגורמים המבצעים בהסתדרות הציונית העולמית ליישם, לאחר בחינה ודיון, את המלצות המבקר למען שיפור הליכי הניהול וניצול טוב יותר של המשאבים האנושיים והכספיים המופקדים בידי הגופים המבוקרים.

במהלך שנת 2023 ערך המבקר בסיוע צוות משרד המבקר, שבע ביקורות על פעילות ההסתדרות הציונית העולמית וקרנותיה לרבות בקרן היסוד, בקרן הקיימת לישראל ובחטיבה להתיישבות של ההסתדרות הציונית העולמית.

אני מבקש להודות ליו"ר ועדת הביקורת ולחברי הוועדה ולארגונים המבוקרים על שיתוף הפעולה הפורה ולצוות משרד המבקר על עבודתו היסודית והמקצועית.

סטיבן ג. סתיו
המבקר

ירושלים, אדר א', תשפ"ד
פברואר 2024

דבר יושב ראש ועדת הביקורת של ההסתדרות הציונית העולמית

ועדת הביקורת של ההסתדרות הציונית העולמית שואבת את סמכותה מכוח חוקת ההסתדרות הציונית העולמית.

ועדת הביקורת מורכבת מנציגים של ארגונים ומוסדות החברים בהסתדרות הציונית העולמית וחבריה פועלים בהתנדבות.

בוועדת הביקורת – הגוף המופקד על מעקב, ביקורת ותקינות הפעילות של ההסתדרות הציונית העולמית, אנו רואים חשיבות לבחינת דוחות מבקר המוסדות הלאומיים הבודק את פעילותה של ההסתדרות הציונית. המבקר וצוותו פועלים כדי להמציא לחברי ועדת הביקורת ולהסתדרות הציונית, דוחות הכוללים ממצאים והמלצות, לדיון ולסיכום עם הגופים המבוקרים.

ועדת הביקורת שמה לה למטרה לתרגם את מסקנות והמלצות המבקר לשפת המעשה, בכך שהיא דנה בממצאיו ומזמינה לדיונה את נציגי הארגונים והמוסדות הנוגעים בדבר. הוועדה רואה בעבודת המבקר וצוותו כלי עזר חשוב לניהול תקין של המוסדות והארגונים השונים. הוועדה עוקבת אחר יישום ההמלצות לתיקון של המבקר ושל ועדת הביקורת, וזאת ביחד עם המבקר ובתיאום עם המוסדות המבוקרים, כל זאת במגמה ליישם את ההמלצות שנכללו בדוחות הביקורת.

הוועדה מביעה הערכה למבקר ולצוותו, על העמקת הפעילות השוטפת בעריכת הביקורות ובהכנת הדוחות, תוך שאיפה מתמדת לשיפור עבודתה של ההסתדרות הציונית ומוסדותיה.

תודתי לחברי ועדת הביקורת הפעילים על תרומתם הנעשית בהתנדבות. כמו כן אני מבקש להביע הערכה לכל המסייעים במלאכה חשובה זו. יבואו כולם על התודה והברכה.

נחליאל דיסון

אדר א' תשפ"ד
פברואר 2024

תוכן עניינים

11	פעולות משרד מבקר בתקופת הדין וחשבון.
13	דוחות שהגיש משרד מבקר ההסתדרות הציונית העולמית בשנים 2013-2023.

דוחות המבקר:

ההסתדרות הציונית העולמית: המחלקה לעידוד עלייה

19	מבוא.
21	כוח אדם ומבנה ארגוני.
25	תקציב מול ביצוע.
29	תוכניות ייחודיות וקבועות לעידוד עלייה.
41	תכנון שנתי ויעדים.
44	נהלים, התקשרויות ושיתופי פעולה.
52	אתרים ומאגרי מידע.
56	מעקב יישום המלצות דוח המבקר משנת 2019.
58	ריכוז מסקנות והמלצות.
67	נספחים.
69	תשובת יו"ר ההנהלה הציונית.

המחלקה למעורבות חברתית, תיקון עולם וטיפול המורשת הציונית

73	מבוא.
75	רקע כללי.
	חלק א' – המחלקה
77	ניהול שוטף של המחלקה.
82	פעילות המחלקה.
	חלק ב' – שיפוץ בניין הארכיון הציוני המרכזי
91	מבוא.
92	תוכנית לשיפוץ בניין הארכיון.
93	נתונים כספיים.
	נספח – מעקב יישום המלצות דוח המבקר על המחלקה למפעלים ציונים
99	משנת 2019.
102	ריכוז המלצות.
105	תשובת יו"ר ההנהלה הציונית.

ניהול חברות בת

109	מטרה
110	מבוא כללי
112	מעמד בעלי המניות
116	תקנוני חברות הבת
117	האסיפה הכללית
120	הדירקטוריון
122	רואה חשבון מבקר וועדת הביקורת
124	איתור סיכונים ועמידה בהוראות רגולטוריות
124	חברות מפרות
126	דיווח שנתי להנהלת ההסתדרות הציונית העולמית
127	ריכוז המלצות
131	תשובת יו"ר ההנהלה הציונית

החטיבה להתיישבות –

קידום עובדים בדרוג דרגה ופרישת עובדים

135	רקע כללי
136	סקירה כללית
137	מהלך הביקורת
138	המסגרת הנורמטיבית
148	עדכון שכר של עובדים בחוזה כולל
152	פרישת עובדים
154	ריכוז המלצות
155	תשובת יו"ר ההנהלה הציונית

קרן קימת לישראל (חל"צ) –

נגישות ביערות ובאתרי קק"ל

159	מבוא
161	רכזת נגישות
163	תהליך תכנון הנגשת אתרים בקק"ל
168	תהליך ביצוע הנגשת אתרי קק"ל
173	תחזוקה
175	פרסום הסדרי הנגישות
178	פיקוח
180	תיעוד
181	סיכום
182	ריכוז המלצות

185	נספחים
207	תשובת יו"ר ההנהלה הציונית
	קרון קימת לישראל (חל"צ) –
	הממשל התאגידי – ועדת הביקורת
211	מבוא
213	מינוי ועת הביקורת וסדרי עבודתה
213	הליך האיתור והמינוי של חברי ועדת הביקורת
217	הסדר למניעת ניגוד עניינים
220	ניהול ישיבות ועדת הביקורת
243	גיבוש "נוהל עבודת ועדת הביקורת"
245	תפקידי ועדת הביקורת
245	דיון בליקויים בניהול החברה
259	בחינת תוכנית העבודה של המבקר הפנימי לקראת אישורה בדירקטוריון
266	ניהול משאבי הביקורת הפנימית
268	מעקב אחר ביצוע החלטות הדירקטוריון והאסיפה הכללית
271	בחינת היקף עבודתו ושכרו של רואה החשבון – המבקר
273	הסדרים לגבי אופן הטיפול בתלונות של עובדי החברה
275	אמות מידה לקביעת סוגי הפעולות והעסקאות שיש להביא לאישור הוועדה
278	בדיקת ענייניה הכספיים של החברה והשגת יעדיה ביעילות ובחיסכון
280	מעקב אחר החלטות ועדת הביקורת
282	הצגת מסקנות ועדת הביקורת בפני הדירקטוריון והאסיפה הכללית
285	קבלת דיווח על תוצאות פעילות דירקטורים המזכה בתשלום החזר הוצאות
291	ריכוז המלצות
301	תשובת יו"ר ההנהלה הציונית
	קרון היסוד המגבית המאוחדת לישראל (חל"צ) –
	איתור, מיון וגיוס של נציגים בחו"ל
305	מבוא
307	מסגרת נורמטיבית
307	תקציב והיקפי פעילות של הנציגים בחו"ל
310	איתור מועמדים
315	תהליך המיון הראשוני
318	ראיונות ומבדקים
319	קורסים ותהליך המיון מנקודת מבטו של הנציג
326	תיעוד בתיקי המועמדים
327	תנאי שירות ושגרות עבודה
336	הערכת פעילות הנציגים וכלי מדידה

339	מעקב יישום המלצות דוח המבקר משנת 2015
341	ריכוז מסקנות והמלצות
348	נספחים
355	תשובת יו"ר ההנהלה הציונית
357	תקנון המבקר והמשרד לביקורת ההסתדרות הציונית העולמית

פעולות משרד המבקר בתקופת הדין וחשבון

תפקידי המבקר

סמכות מבקר ההסתדרות הציונית העולמית שאובה מסעיף 60 של חוקת ההסתדרות הציונית העולמית, שקובע את מעמדו העצמאי של המבקר ואת תפקידיו העיקריים. פירוט תפקידיו ודרך פעולתו מצויים בתקנון המבקר והמשרד לביקורת, כפי שנתקבל בוועד הפועל הציוני (והוא מובא בפרק האחרון של כרך זה).

תפקיד המבקר לקיים ביקורת במחלקות ההסתדרות הציונית, בקרנות הלאומיות – בקרן הקיימת לישראל, בקרן היסוד ובגופים נוספים הנתונים לביקורת, כמוגדר בחוקה ובסעיף 10 של התקנון, כדי לקבוע אם הגופים המבוקרים פועלים באורח חוקי, בגדר התקציב המאושר, ותוך קיום כללי המינהל הכספי והכללי התקין, ואם הם פועלים בחסכון, ביעילות ומתוך שמירה על טוהר המידות. עוד עוסק המשרד לביקורת בכירור תלונות מהציבור הנוגעות לפעולתם של הגופים המבוקרים.

ממצאי הביקורת, ביחד עם תשובות יו"ר ההנהלה הציונית, נדונים בוועדת הביקורת של הוועד הפועל הציוני, אשר הוקמה לצורך דיון מפורט בהם. כאמור לעיל, הדוחות הכלולים בדין וחשבון שנתי זה לוועד הפועל הציוני הל"ח/4 נדונו בוועדת הביקורת, לצד תשובות יו"ר ההנהלה הציונית.

מבקר ההסתדרות הציונית העולמית, נבחר על-פי החוקה על ידי הקונגרס הציוני, ומוזמן להשתתף כבעל זכות דעה מייצעת בקונגרס הציוני, ועדותיו וכינוסי הוועד הפועל הציוני. המבקר רשאי לשמש גם כמבקר הסוכנות היהודית על-פי בחירה של חבר הנאמנים של הסוכנות היהודית. ואמנם, מזה שנים רבות מופקדת הביקורת בשני מוסדות אלה בידי אותו מבקר.

משרד מבקר אחד – מספר גורמים מבוקרים

המבקר רואה חשיבות בהדגשת פעולתו של המשרד כחטיבה אחת המבקרת את מגוון הפעולות של המוסדות הלאומיים ועל ידי כך משיגה גמישות בהצבת צוותי הביקורת במוסדות השונים ואפשרות להפיק לקחים מניסיון הביקורת ממסגרת אחת לשנייה.

דו"חות משרד המבקר

לדין וחשבון זה המוגש לוועד הפועל הציוני הל"ח/4 קדם דין וחשבון שהוגש לקונגרס הציוני שלא מן המניין שהתכנס בירושלים באפריל 2023. הדינים וחשבונות של המבקר החל משנת 2009, פתוחים לעיון הציבור באתר ההסתדרות הציונית העולמית.

כמו כן, הוגש לחבר הנאמנים של הסוכנות היהודית, ביוני 2023, דין וחשבון על פעולות המבקר בשנת 2022 ובתחילת 2023.

דו"חות שהגיש
משרד מבקר ההסתדרות הציונית העולמית
בשנים 2013–2023
בציון שנת פרסומם

ההסתדרות הציונית העולמית	
2013	תנועות מגשימות – שימוש בכספי הקצבת ההסתדרות הציונית העולמית
2013	המועצה הציונית בישראל
2013	המערך לשירותים רוחניים בתפוצות
2013	החטיבה למשאבי אנוש
2/2015	היחידה לשליחות הוראה בתפוצות
2/2015	הביתה – היחידה לעידוד עליה
10/2015	הפדרציה הציונית בדרום אפריקה
10/2015	נציגות ההסתדרות הציונית העולמית בצרפת
10/2015	תרבות לישראל בע"מ
2017	רכש ואישור תשלומים
2017	הקונגרס הציוני ה"ז
2017	המועצה הציונית בישראל
2018	המחלקה לחינוך
2018	המועצה הציונית בישראל, גיוס כוח אדם
2018	הארכיון הציוני
2019	המחלקה לפעילות בתפוצות
2019	מתחם הר הרצל
2019	הר הרצל – המרכז החינוכי

2019	המחלקה לעידוד עליה
2019	אופק ישראלי בע"מ (חל"צ) – ממשל תאגידי
2020	אופק ישראל בע"מ (חל"צ) – הממשק עם ההסתדרות הציונית העולמית
2020	המחלקה לישראל ולמאבק באנטישמיות
2020	המחלקה למפעלים ציוניים
2020	המערך לשירותים רוחניים בתפוצות
2020	ניהול הנכס ברחוב קפלן 17, תל אביב
2023	הליך ההצבעה במהלך הקונגרס הציוני ה"ח
2023	המחלקה לכספים – היבטים תפעוליים
2023	תשלום שכר
2023	תנאי העסקת שליחים
2023	המכינה הקדם צבאית "עמי חי"
2023	חברת "אוצר התיישבות היהודים" בע"מ
2023	חברת "המשקם" בע"מ
2023	המחלקה לעידוד עלייה
2023	המחלקה למעורבות חברתית, תיקון עולם וטיפוח המורשת הציונית
2023	ניהול חברות בת
החטיבה להתיישבות	
2019	החטיבה להתיישבות
2020	שיפוץ מכינת בנות בקיבוץ מצפה שלם
2020	ניהול ימי חופשה ומחלה בחטיבה להתיישבות
2023	קידום עובדים בדרוג דרגה ופרישת עובדים
קרן קימת לישראל	
2013	קבלני יער
2013	שליחויות קצרות
2/2015	שכר ומשאבי אנוש

2/2015	ניהול השקעות
10/2015	בניית תקציב
10/2015	יחידת הדוברות
10/2015	שיתוף פעולה עם ארגונים אחרים
2017	ממשל טכנולוגיות מידע
2017	חטיבת כספי וכלכלה – תשלומים לספקים
2018	חברת הימנותא בע"מ
2018	תשלום פנסיה
2018	החטיבה לגיוס משאבים
2019	המכון למדיניות קרקעית ושימושי קרקע
2020	ממשל תאגידי – עסקאות עם בעלי עניין
2020	חטיבת פיתוח קרקע – אגף הייעור
2020	תשלום שכר
2023	ניהול מרכזי שדה ויער
2023	כיבוי אש
2023	נגישות ביערות ובאתרי קק"ל
2023	ממשל תאגידי – ועדת הביקורת
	קרן היסוד
2013	אבטחת אמצעי תשלום
2013	שכר ומשאבי אנוש
2/2015	ניהול יתרות מזומנים
10/2015	ניהול נכסים
2017	שכר ומשאבי אנוש
2023	ממשל תאגידי
2023	איתור, מיון וגיוס של נציגים בחו"ל

ההסתדרות הציונית העולמית

המחלקה לעידוד עלייה

תשובת יו"ר ההנהלה הציונית

המחלקה לעידוד עלייה

א. מבוא

1. כללי

- 1.1. בהתאם לתוכנית העבודה של משרד מבקר ההסתדרות הציונית העולמית (להלן: "הצ"ע") בדקנו את פעילות המחלקה לעידוד עלייה בהצ"ע (להלן: "המחלקה").
- 1.2. באוקטובר 2015 הוקמה המחלקה לעידוד העלייה בהחלטת הקונגרס הציוני ה-37 כהמשך לפעילות קודמת שהייתה קיימת בהצ"ע (היחידה לעידוד עלייה שהוקמה כשנתיים לפני כן ואשר פעלה במתכונת מצומצמת באופן משמעותי). היעד המרכזי אשר הוגדר למחלקה ע"י הקונגרס הוא פעילות מעודדת עלייה בקרב יהודי התפוצות.
- 1.3. הביקורת נערכה במשרדי הצ"ע בירושלים כאשר התקופה שנבדקה הינה ממועד כינוס הקונגרס הציוני ה"ח (אוקטובר 2020) ועד סוף שנת 2022. עם זאת נבחנו היבטים בפעילות מתקופת הקדנציה הקודמת (הקונגרס הציוני ה"ז) ובכלל זה מעקב אחר יישום המלצות דוח ביקורת קודם משנת 2019.

2. מטרת הביקורת

- לבדוק את פעילות המחלקה לעידוד עלייה (להלן: "המחלקה") ובכלל זה את אופן ניהול הפעילות, מדידתה, הבקורות והדיווחים השונים הקיימים בה.
- 2.1. בהתאם נסקרו הנושאים הבאים:
 - 2.1.1. ביצוע תקציב;
 - 2.1.2. כרטסת ספקים של המחלקה והתקשרויות עיקריות;
 - 2.1.3. קיומם של נהלי עבודה ויישומם;
 - 2.1.4. כוח אדם ומבנה ארגוני;

- 2.1.5. תוכניות עבודה (קבועות ומיוחדות) יעדים ומדדי ביצוע;
- 2.1.6. ממשקים עם מחלקות הצ"ע;
- 2.1.7. שיתופי פעולה עם גופים חיצוניים להצ"ע;
- 2.2. הביקורת בוצעה במהלך המחצית הראשונה של 2023.

3. מתודולוגיה

הביקורת ביצעה את הפעולות כדלקמן:

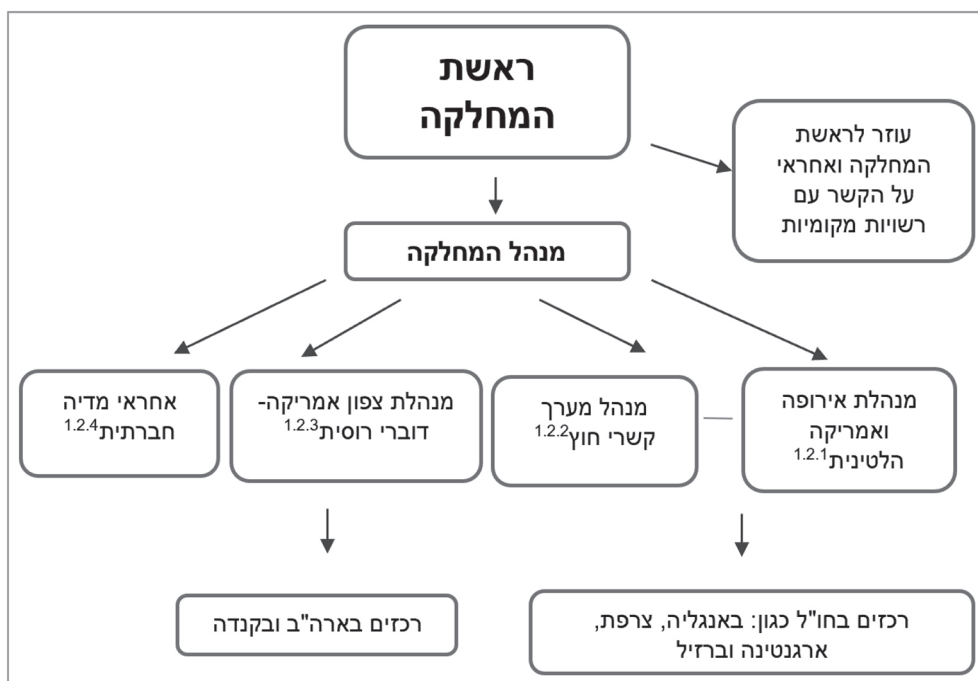
- 3.1. קיום פגישות הכנה ותיאום.
- 3.2. קבלת חומרי רקע לבריקה, ניתוחם והכנת תוכנית ביקורת.
- 3.3. פגישות ושיחות עם:
 - 3.3.1. ראשת המחלקה לעידוד עלייה.
 - 3.3.2. מנהל המחלקה לעידוד עלייה.
 - 3.3.3. מנהלת מערך דוברי צרפתית, פורטוגלית, ספרדית ואנגלית.
 - 3.3.4. עוזר ראשת המחלקה האחראי גם על הקשר עם רשויות מקומיות.
 - 3.3.5. כמו כן הביקורת הסתייעה במחלקה לכספים ונפגשה ושוחחה לצורך הביקורת גם עם מנהלת יחידת התשלומים בארץ ומנהל תקציב ובקרת פרויקטים.
- 3.4. עיון וניתוח מסמכים ונתונים, ובכלל זה:
 - 3.4.1. נהלים.
 - 3.4.2. תקציב מול ביצוע.
 - 3.4.3. כרטסת ספקים.
 - 3.4.4. תוכניות עבודה.
 - 3.4.5. מצגות.
 - 3.4.6. תוצאות שאלונים של אולפנים.
 - 3.4.7. מסמכים הנוגעים לביקורת (כגון: הסכמים, תיעוד לאישור שיתופי פעולה ומסמכים תומכים).

ב. כוח אדם ומבנה ארגוני

1. כללי

1.1. המחלקה לא הגדירה תרשים מבנה ארגוני לכוח האדם במחלקה.

1.2. להלן מבנה ארגוני שנערך על ידי הביקורת בהתאם לתיאור התפקידים שמסר מנהל המחלקה:



1.2.1. **מנהלת אירופה ואמריקה הלטינית:** מנהלת את מערך דוברי צרפתית, פורטוגזית, ספרדית ואנגלית. הגדרת תפקידה כוללת, בין היתר, בניית תוכניות עבודה לפעילות במדינות היעד בהתאם להנחיות הדרג הממונה, תפעול לוגיסטי של הפרויקטים הנמצאים בתחום אחריות המערך, הפקת דיווח רבעוני מפורט אודות פעילות המערך בפרויקטים השונים ועוד.

1.2.2. **מנהל מערך קשרי חוץ מול ארגונים יהודיים, פדרציות ומשרדים ממשלתיים:** הגדרת תפקידו כוללת, בין היתר, ייזום ופיתוח של שיתופי פעולה לקידום יעדי המחלקה, ייזום תהליכים לתכנון וביצוע תוכנית

העבודה, פעילות שטח בצרפת (דובר צרפתית) בממשק עבודה עם מנהלת אירופה ואמריקה הלטינית.

1.2.3. מנהלת צפון אמריקה, ראש דסק המערכת הדיגיטלית במרחב המקוון ומנהלת פרויקטים מיוחדים: הגדרת תפקידה כוללת, בין היתר, ריכוז וביצוע פרויקטים לדוברי רוסית בארצות מערב, ניהול ויישום פרויקטים מיוחדים, ניהול תחום המערכת הדיגיטלית במרחב המקוון.

1.2.4. אחראי מדיה חברתית: הגדרת תפקידו כוללת, בין היתר, אחריות לעדכון ומעקב אחר לוח האירועים המחלקתי, הפקת החומרים הרלוונטיים לפרסום באמצעים שונים, הכנת דו"ח מילולי להנהלה הציונית, ניהול פרוטוקולים של ישיבות הצוות וניהול המעקב אחר יישום ההחלטות.

1.3. פעילות מטה המחלקה מנוהלת רובה ככולה על ידי עובדי הצ"ע. בנוסף קיימים עובדים בחו"ל (רכזים), אשר, מלבד אחד הנמנה על מקבלי השכר של הצ"ע, מועסקים על ידי פדרציות* או גופים קשורים ולא על ידי הצ"ע באופן ישיר.

2. תוצרי תפקיד

2.1. הביקורת דגמה מספר תוצרי תפקיד בהתאם להגדרות התפקיד לעיל. להלן הממצאים:

2.1.1. מנהלת אירופה ואמריקה הלטינית:

- בניית תוכניות עבודה לפעילות במדינות היעד בהתאם להנחיות הדרג הממונה – הביקורת ביקשה תיעוד לתוכנית עבודה לפעילות בשתיים או שלוש מדינות יעד. התקבלה תוכנית עבודה שהכינה מנהלת אירופה ואמריקה הלטינית במסגרת תפקידה ואשר כוללת:
 - תכנון לפתיחת אולפנים בשנת 2022 בכל מדינת יעד;
 - הכשרות מורים;
 - סמינרים ופעילות לעידוד עלייה, כגון תכנון לשליחת מסבירנים

* לפי חוקת ההסתדרות הציונית, הפדרציה הציונית תהיה הגורם אשר יחד איתה תבצע ההנהלה הציונית את המשימות והחובות המוטלות עליה. הפדרציות הציוניות המקומיות משמשות כארגוני גג לכל הגופים הציוניים במדינה הנתונה ומהוות פרום לדיון באסטרטגיות, בתכנון ובתקציבים של הפעילות הציונית. מאחר וההסתדרות הציונית העולמית אחראית לפיקוח על תכניות ופרויקטים ציוניים בישראל וברחבי העולם, הפדרציות היהודיות המקומיות ממלאות תפקיד אינטגרלי בקידום ויישום הפעילות הציונית בתפוצות.

למפגשים פרונטליים בארצות היעד בכדי להפיג חששות מהעלייה.

○ תכנון מועדי בחינות לקורס פסיכומטרי במסגרת תוכנית מגמת עלייה.

● הפקת דיווח רבעוני מפורט אודות פעילות המערך בפרויקטים השונים – הביקורת ביקשה את הדיווחים של שני הרבעונים האחרונים לשנת 2022: התקבל דוח מעקב תקציבי לפי סעיפים שונים במדינות יעד. הביקורת מציינת, כי אין דוח רבעוני המרכז מידע לגבי הפעילות כגון מספר נרשמים חדשים, מספר אולפנים, משתתפים בתוכניות וכיו"ב.

2.1.2. אחראי מדיה חברתית:

● אחריות לעדכון ומעקב אחר לוח האירועים המחלקתי – הביקורת ביקשה לקבל את לוח האירועים המחלקתי: לוח האירועים הינו לוח פיזי גדול התלוי במשרדה של ראשת המחלקה. נכון ליום 2.4.2023 הלוח לא מעודכן לשנת 2023 (ראה בנספח א' צילום של הלוח המעודכן עם אירועים מהעבר).

● הכנת דו"ח מילולי להנהלה הציונית – הביקורת ביקשה לקבל דוח מילולי אחרון לדוגמה. התקבלו שני קבצי אקסל:

○ האחד מפברואר 2023 הכולל כ-16 אירועים לביצוע, בין ינואר 2023 לדצמבר 2023 וציון כי בימים אלו המחלקה, יחד עם "אופק ישראלי", עוברת על תוכנית מפורטת לשנים 2023-2024.

○ הקובץ השני שכותרתו "דוח מקוצר", כולל תשעה אירועים לביצוע, בין ינואר למאי 2023.

● ניהול פרוטוקולים של ישיבות הצוות וניהול המעקב אחר החלטות – הביקורת ביקשה לקבל את קובץ המעקב אחר ביצוע החלטות: התקבלו פרוטוקולים (סיכום במייל) של הישיבות הבאות:

○ ישיבה לגבי אנגליה-צרפת 6.2.2023

○ ישיבה לגבי אמל"ט 6.2.2023

הביקורת מציינת כי לא התקבל קובץ מעקב אחר ביצוע החלטות בישיבות. כמו כן סיכומי הפגישות אינם מנסחים באופן ברור החלטות אופרטיביות, ובכלל זה אחריות לביצוען ולוחות זמנים.

2.2. המלצה:

יש לאמץ מתודולוגית ניהול עקבית ואחידה ולהקפיד על יישומה ככל הקשור לתוצרי התפקיד שנקבעו לעובדים ובכלל זה להגדיר דיווחים ומעקבים סדורים, בלוחות זמנים, מוגדרים לתכנון הפעילות וביצועה. כך למשל:

- הפקת דוחות רבעוניים המפרטים בתמצית ובפורמט בר השוואה את תוצרי הפעילות.
- באופן דומה, הפקת דוחות שנתיים המפרטים בתמצית ובפורמט בר השוואה את תוצרי הפעילות.
- הגדרת נוסח החלטה אופרטיביות בישיבות המחלקה ומיטוד קובץ מעקב מסודר לביצוע החלטות אלו הכולל את תאריך ההחלטה, מהות ההחלטה, אחריות לביצוע, לוח זמנים וסטאטוס.

תגובת המחלקה לעידוד עלייה:

דו"ח ביצוע מופק מדי 3 שבועות ומועבר להנהלת הצ"ע. כמו כן, המחלקה מציגה את עבודתה על בסיס חצי-שנתי להנהלה הציונית המורחבת, באירועים מיוחדים כמו: הקונגרס שלא מן המניין שהתקיים באפריל 2023 וכו'.

הערת הביקורת

בכדי לבחון האם הדוחות לעיל נותנים מענה מלא להמלצה שניתנה, הביקורת ביקשה לקבל שני דוחות עוקבים משנת 2022 שהופקו מידי שלושה שבועות להנהלת הצ"ע ואת הדוחות החצי שנתיים לשנת 2022 שהופקו להנהלה הציונית המורחבת.

התקבלו שני הדוחות האחרונים משנת 2023 (אשר יש ביניהם פער של יותר מ-3 שבועות בגלל החגים, בהם לא היו ישיבות הנהלה), סרטון הסיכום שהוצג להנהלה הציונית המורחבת בקונגרס שלא מן המניין בחודש אפריל 2023, סיכום 2022 בצורת ידיעון, וכן תוכנית עבודה עם טיוטת תקציב לשנת 2023.

הביקורת מעירה כי בעוד שהמסמכים שהתקבלו נותנים מידע לגבי הפעילות, הם אינם תואמים את כוונת הביקורת בהמלצתה להפיק דוחות תקופתיים המפרטים בתמצית ובפורמט בר השוואה את תוצרי הפעילות.

ג. תקציב מול ביצוע

לפעילות המחלקה שני מקורות תקציב עיקריים: תקציב הצ"ע ותקציב אופק ישראלי*.

אופק ישראלי מממן את סעיף התקציב העיקרי של פעולות המחלקה (כגון: פעילות האולפנים בתפוצות, סמינרים, תוכנית "מגמת עלייה" וכיו"ב). כל מה שלא ממומן על ידי אופק ישראלי ממומן מתקציב המחלקה בהצ"ע.

1. תקציב שמקורו בהצ"ע

1.1. תהליך תקצוב פעולת המחלקה כולל ממשק עבודה בין המחלקה למחלקה לכספים אשר מנהלת את התקציב לכלל מחלקות הצ"ע.

1.2. לרוב, מחלקות הארגון מתוקצבות במסגרת תקציב שנתי עבור פעולות בסך של 400 אלף דולר.

1.3. לצורך אישור התקציב, המחלקה מציגה את תוכניות העבודה/פרויקטים להנהלה הציונית ולוועדה המתמדת לכספים של הוועד הפועל.

1.4. במועד אישור תקציב הארגון לשנה השוטפת, מנהל המחלקה מעביר לרפרנט התקציב במחלקה לכספים את סעיפי התקציב הנדרשים בהתאם לתוכנית העבודה שהוצגה על ידי המחלקה.

1.5. משום שהמחלקה החלה קדנציה נוספת באוקטובר 2020, הביקורת ביקשה לברר מה נעשה עם יתרות לא מנוצלות משנים קודמות, ככל שהיו. מנהל התקציב במחלקה לכספים מסר, כי עודפי מחלקות שפעלו לפני הקונגרס הציוני ה-38 שהתכנס באוקטובר 2020, ככל שהיו, לא הועברו מ-2020 לפעילות התקציב השוטף לשנת 2021.

2. תקציב אופק ישראלי

2.1. תהליך העבודה עם אופק ישראלי ומשרד העלייה והקליטה מתחיל בייזום או הגדרת פעילות על ידי המחלקה המוגשת לאופק ישראלי לצורך אישור תקציבי.

* חברה לתועלת הציבור אשר הוקמה בשנת 2015, על ידי הסוכנות היהודית וההסתדרות הציונית העולמית מתוקף החלטת ממשלה 1746 מיוני 2014 במטרה לעודד עלייה לישראל.

2.2. אופק ישראלי מגיש את התקציב לאישור משרד העלייה והקליטה והינו אחראי גם על הניהול האדמיניסטרטיבי של התקציב הרלוונטי.

2.3. המשרד מעביר לאופק ישראלי את המימון ואופק ישראלי מממן באמצעותו את הפעילות שהמחלקה מפעילה/מנהלת בפועל.

3. להלן ניתוח תקציב מול ביצוע של המחלקה לעידוד עלייה לשנים 2021-2022 (הסכומים בדולרים):

3.1. שנת 2021 (בדולר ארה"ב):

סכום ניצול יתרת				
תאור	התקציב	בפועל	התקציב	% ניצול
פעולות	450	41	409	9%
צפ"א (א)	87,400	74,337	13,063	85%
עושים ציונות (ב)	117,115	104,411	12,704	89%
מידע ומחקר (ג)	60,500	51,032	9,468	84%
מרכזי הכנה לעלייה	23,750	27,114	-3,364	114%
שוטף/כללי (ד)	59,360	65,084	-5,724	110%
אירועים	51,425	48,022	3,403	93%
סה"כ תקציב הצ"ע לפעילות	400,000	370,041	29,959	93%
אופק ישראלי	1,650,000	1,481,461	168,539	90%
משרד ראשי – כ"א + מינהל	1,076,000	1,058,515	17,485	98%
סה"כ	3,126,000	2,910,017	215,983	93%

(א) צפון אמריקה – הפעילות ושכר העובדים בתפוצות, הינם תחת סעיף אופק ישראלי למעט בצפון אמריקה בה העובד נמנה על מצבת השכר של הצ"ע. כמו כן הסעיף כולל את שכר הדירה של המשרד בברוקלין.

(ב) סעיף המורכב בעיקר מתוכנית מנהיגות נשית צעירה "גאולה".

(ג) שם התקציב עשוי להטעות שכן מדובר בעלויות אתר האינטרנט של המחלקה.

(ד) סעיף הכולל בעיקר את חלק השתתפות הצ"ע בפעילות שבמימון אופק ישראלי.

הביקורת מציינת כי יתרת התקציב הלא מנוצלת לשנת 2021 מורכבת בעיקר מהיתרה בסעיף אופק ישראלי.

עם זאת קיימת יתרה מתקציב הצ"ע לפעולות של כ-30 אלף דולר שלא נוצלה. משיחה שערכה הביקורת עם מנהל המחלקה עלה כי קיימות יוזמות של המחלקה אשר לא יוצאות לפועל מכיוון שהתקצוב מושפע ממדיניות השר המכהן במשרד העלייה והקליטה ואין תקצוב של אופק ישראלי ליוזמות שלא תואמות את המדיניות (למשל רצו להתחיל פעילות בגרמניה שלא אושרה).

הביקורת סבורה כי יתרות לא מנוצלות היו יכולות לשמש לצורך היוזמות שלא קיבלו אישור מימון דרך אופק ישראלי.

3.2. שנת 2022 (בדולר ארה"ב):

סיכום ניצול יתרת				
תאור	התקציב	בפועל	התקציב	%ניצול
פעולות	-	388	-388	
צפ"א	86,200	90,416	-4,216	105%
עושים ציונות	183,335	255,707	-72,372	139%
מידע ומחקר	72,015	63,205	8,810	88%
מרכזי הכנה לעלייה	8,500	8,557	-57	101%
שוטף/כללי	77,410	70,284	7,126	91%
אירועים	2,500	2,503	-3	100%
סה"כ תקציב הצ"ע לפעילות	429,960	491,060	-61,100	114%
אופק ישראלי	3,500,000	2,485,908	1,014,092	71%
משרד ראשי - כ"א + מינהל	1,216,000	1,097,301	118,699	90%
סה"כ	5,145,960	4,074,269	1,071,691	79%

מהטבלה לעיל עולה תת ניצול משמעותי בסעיף תקציב אופק ישראלי (785 אלפי דולר שלא נוצלו המהווים כ-29% מהסעיף התקציבי).

כמו כן בהתאם לנתונים לעיל קיימת בשנת 2022 חריגה בתקציב הצ"ע לפעולות הנובעת מחריגה של כ-72 אלף דולר בסעיף "עושים ציונות" (המהווים 39%),

כך שהחריגה הכוללת בתקציב הצ"ע לפעולות הינה כ-61 אלף דולר (המהווים כ-14% מתקציב הצ"ע לפעולות).

הביקורת סבורה שהיה צורך באישור מיוחד של ההנהלה הציונית לחריגה זו.

ממנהל המחלקה נמסר כי החריגה נובעת מטעות שנעשתה בהתקשרות בין "אופק ישראלי" למשרד העלייה והקליטה. לדבריו כסף זה אמור היה לצאת מאופק ישראלי, אבל ברגע אחרון, ימים לפני שהפרויקט יצא לאור וכל התשלומים בוצעו, החליטו במשרד כי אין הם תומכים בפרויקט בשל טעויות בתיאור שנמסר מאופק ישראלי. המחלקה נאלצה לספוג את הסכום ולשלמו מתקציב הצ"ע לפעילות. הנושא בכירור בחברת אופק ישראלי.

4. להלן השוואת העלויות בפועל בחתך השנים (ברולר ארה"ב):

תאור	ניצול 2021	ניצול 2022	שינוי %
פעולות	41	388	857%
צפ"א	74,337	90,416	22%
עושים ציונות	104,411	255,707	145%
מידע ומחקר	51,032	63,205	24%
מרכזי הכנה לעלייה	27,114	8,557	-68%
שוטף/כללי	65,084	70,284	8%
אירועים	48,022	2,503	-95%
אופק ישראלי	1,481,461	2,485,908	68%
משרד ראשי – כ"א + מינהל	1,058,515	1,097,301	4%
סה"כ	2,910,017	4,074,269	40%

מהטבלה לעיל עולה, כי ההוצאות בפועל בשנת 2022 היו גבוהות ביחס לשנת 2021 במעל ממיליון דולר המהווים גידול של 40% בעלויות. שינוי זה נובע מסעיף אופק ישראלי אשר גדל במיליון דולר בשנת 2022 המהווים 68% מהסעיף וגם מסעיף עושים ציונות (בעיקר תוכנית גאולה) אשר גדל בשנת 2022 ב-45%.

לגבי סעיף מידע ומחקר, מנהל המחלקה מסר שהעלויות בסעיף הן ברובן עבור אתר האינטרנט של המחלקה (ראה פירוט נוסף בנושא זה בפרק ו' סעיף 2).

5. המלצות

5.1. יש להשתמש בתקציב ככלי למעקב ולניהול, לשם הבטחת ניצול תקציבי מלא בכל שנה. כמו כן מוצע להגדיר מראש פעולות אפשריות לעידוד עליה שניתן יהיה לבצען במקרה של יתרה תקציבית בסוף שנה.

5.2. יש להקפיד על קבלת אישור של ההנהלה הציונית מראש לכל חריגה מהתקציב הכולל.

תגובת המחלקה לעידוד עלייה:

הפעולות מוגדרות מראש בתחילת כל שנה ומוגשות להנהלת הצ"ע. אין למחלקה חריגות "יזומות" מהתקציב ומעולם לא היו.

ד. תוכניות ייחודיות וקבועות לעידוד עלייה

1. תוכניות ייחודיות

תוכניות ייחודיות הינן חלק מתקציב הצ"ע (מחוץ לתקציב אופק ישראלי). להלן התוכניות העיקריות:

1.1. גולדן גולדה

טקס גאלה בארה"ב להוקרת נשים מעוררות עלייה. בין השנים 2018-2019 השתתפו בטקס כ-2,400 משתתפים. עלות הפרויקט בשנת 2022 הסתכמה לכ-17.8 אלף דולר. עם זאת ניכר כי שויכו לפרויקט הוצאות הקשורות לפרויקט "גאולה" ולפרויקט "רשויות מעוררות עלייה". להלן דוגמאות:

סעיף תקציבי	פרטים	סכום (\$)	סכום כולל מע'מ (ש"ח)	תאריך	חשבונית
708.11.00.101-01	משלחת גאולה	11,641.85	41,856.85	23/11/2022	424027
708.11.00.101-01	הופעת קרן פלס פרויקט גאולה	13,167.20	40,950.00	24/11/2021	15760
708.11.00.101-01	כיבוד לאירוע בהר הרצל	1,753.06	5,722.00	27/07/2021	1002259
708.11.00.101-01	עיצוב ומיתוג – אירוע רשויות מעוררות עלייה	1,375.19	4,446.00	01/08/2021	7028

מנהל המחלקה מסר לביקורת, כי בשל תקופת הקורונה לא היו אירועים בתוכנית

"גולדן גולדה" במהלך תקופת כהונתו. בשנת 2022 בשל חשש בארה"ב מאירועים המוניים הפרויקט לא התקיים, ולכן התקציב נוצל ברובו לטובת פרויקט "גאולה".

לגבי הספקים המוזכרים בטבלה לעיל נמסר כי:

- חשבונית 424027 – בתי מלון למשתתפות גאולה.
- 15760 – הופעה של קרן פלס באירוע השקה (גאלה) של "גאולה".
- 1002259 – קייטרינג לאירוע "רשויות מעודדות עליה"
- 7028 – עיצוב ומיתוג תעודות והזמנות לאירוע הנ"ל.

הביקורת סבורה כי היה נכון יותר לא להציג ניצול של תקציב "גולדן גולדה" שכן מצג התקציב וניצולו עלול להטעות וניתן להסיק כי פרויקט "גולדן גולדה" התקיים, בעוד שתקציב זה נוצל עבור פרויקטים אחרים (התקציב כמו כן לא ביטא את ההשקעה העודפת באותם פרויקטים).

1.2. המלצות:

1.2.1. יש להקפיד על שיוך תקציבי נאות בין תוכניות המתקצבות על ידי הצ"ע.

1.2.2. במקרה שפרויקט אינו מנוצל בפועל יש לשקף זאת בתקציב הצ"ע ולשקף גם את ההשקעה העודפת בסעיפי תקציב שגדלו עקב כך.

תגובת המחלקה לעידוד עלייה:

אנו פועלים בנדרון על מנת לשפר את התהליכים.

1.3. גאולה, מנהיגות בונה עם

מיזם לעידוד עלייה המיועד למנהיגות צעירות מרחבי העולם.

1.3.1. עלות הפרויקט (תקציב הצ"ע) בשנת 2022 הסתכמה לכ-184 אלף דולר ובשנת 2023 מתוכנן שיתוף פעולה ומימון "אופק ישראלי" בסך כ-75 אלף דולר בנוסף לתקציב הצ"ע לפרויקט.

1.3.2. המיזם מיועד לנשים צעירות מרחבי העולם אשר עוברות סמינר בן שבועיים וחצי באירופה ובישראל, עורכות סדנאות, לומדות על מנהיגות וחוזרות לארצותיהן עם פרויקטים לעידוד עלייה בקהילות.

1.3.3. איתור מועמדות לפרויקט נעשה באמצעות קול קורא שנוסח על היועץ

המשפטי של הצ"ע, אשר הופץ דרך נציגי הצ"ע, רשתות חברתיות, אתרים ייעודיים וכו'.

1.3.4. להלן מטרות התוכנית שהוגדרו:

- הכשרה ופיתוח כישורי ההנהגה של נשים צעירות בעולם היהודי.
- חיזוק הקשר ושיתוף הפעולה בין מנהיגות צעירות מהתפוצות ומישראל למען עידוד עליה.
- עידוד פיתוח מיזמים חדשניים בהובלת נשים.

1.3.5. תהליך מיון המועמדות כולל ראיון אישי והגשת חיבור בשפה האנגלית המפרט ניסיון בפעילות ציבורית, מניעים להצטרפות לתוכנית, כישורים והתכונות הרלוונטיים לתוכנית.

1.3.6. הראיונות הראשונים נערכים על ידי וועדות בחו"ל, המורכבות מצוותים מקומיים של אנשי קהילה בולטים, אשר מעבירים את המלצותיהם לוועדה בישראל.

1.3.7. על בחירת המועמדות הראויות אמונה ועדה מיוחדת המורכבת מאנשי ציבור בולטים ואנשים הקשורים לעשייה הציונית:

- גב' אסתר מור נשיאת וי"ו העולמית, חברת ההנהלה הציונית, חברה במועדון הנשים הבינלאומי בישראל.
- מר טל ברודי, מגדולי הכדורסלנים בהיסטוריה של מדינת ישראל, זוכה פרס ישראל על תרומתו המיוחדת לחברה ולמדינה שהפך לסמל כעולה וכספורטאי.
- מר אוליסס טייטלבוים, מנהיג קהילה באמריקה הלטינית. נשיא לשעבר של קרן קיימת ארגנטינה.
- גב' אסנת כהן – עובדת סוציאלית, לשעבר מנהלת אגף נפגעי פעולות האיבה במוסד לביטוח הלאומי.
- מר יגאל שאלתיאל – מנהל אגף שותפויות ופרויקטים בחברת "אופק ישראל".
- מר אבי זאנה – מנהל קשרי חוץ, נציג המחלקה לעידוד עלייה בהסתדרות הציונית העולמית.

1.3.8. הביקורת מעירה, כי במחזור המיון שהחל במאי 2022 התקבלו מעל

ל-100 מועמדויות, מתוכן נבחרו 25 נשים, אולם הצליחו להגיע להכשרה בפועל רק 18 נשים.

1.4. המלצה:

מוצע כי תנוהל רשימה של מועמדות ראויות על בסיס מקום פנוי, למקרה של ביטול ההשתתפות על ידי מי מהזוכות.

2. תוכניות קבועות

התוכניות הקבועות שמפעילה המחלקה הינן פעילויות במימון אופק ישראלי וכוללות פעילויות כגון:

2.1. אולפנים (התוכנית העיקרית – ראה פירוט בהמשך).

2.2. פרויקט מגמת עלייה: המחלקה מפעילה בארגנטינה ובצרפת תוכנית בשם "מגמת עלייה" שמטרתה להכין צעירים לקראת עלייה ולימודים אקדמיים בישראל. התוכנית באה לענות על הצורך שזוהה בקרב קהל צעירים לבוא ללמוד בישראל ועל הקושי להתמודד עם המבחן הפסיכומטרי שכל תלמיד חייב לעבור על מנת להתקבל ללימודים אקדמיים בישראל. כמו כן התוכנית כוללת לימודי עברית וחברה ישראלית. המבחן הפסיכומטרי נערך בשפת האם של התלמידים. עד כה הושלמו 4 מחזורים ונבחנת הרחבת התוכנית גם לדוברי שפות נוספות. מבדיקת הביקורת עולה כי מספר הנרשמים במחזור בארגנטינה עמד על כ-140 איש בממוצע בין השנים 2020-2022. לשאלת הביקורת האם נערך מעקב אחר נתוני הצלחה כגון כמה ניגשו למבחן וכמה עברו, מנהלת אירופה ואמל"ט מסרה כי לא מבוצע מעקב. הביקורת מעירה כי בקובץ רשימת נבחנים מאוגוסט 2022 קיימים 89 רשומים בלבד, כך שלכאורה כשליש מהנרשמים אינם נבחנים.

2.3. הרצאות של מסבירנים:

2.3.1. סמינרים והרצאות של מובילי דעה המגיעים לאולפנים ומעשירים את חווית הלמידה ואת הקשר עם ישראל. הביקורת מעירה כי נראה שהמשובים על פעילות המסבירנים הינה חיובית מאוד בקרב תלמידי האולפנים.

2.3.2. הבחירה של המסבירנים נעשית על פי ראיון אישי והמלצות. מנהל המחלקה מסר, כי המסבירנים נבחרים בתיאום עם צרכי השטח ואופק

ישראל, לפי התאמה של המסבירן לנושאים שרוצים לקדם, לפי השפה, לפי סיפור העלייה האישי והקשר שלו עם הקהילות.

2.3.3. הביקורת מעירה כי אין הסכם התקשרות עם המסבירנים (חותמים רק על הצהרת בריאות).

2.3.4. להלן סעיפי תקציב הקשורים לפעילות מסבירנים לשנת 2022 (דולר ארה"ב):

שם תקציב	תיאור	סכום התקציב	ניצול בפועל
708.13.00.101-03	מסבירנים	0	0
708.60.38.104-05	שכר + אש"ל – מסבירים	14,843	10,747
708.60.38.104-06	לינה מסבירים	11,689	10,799
708.60.38.104-07	נסיעה מסבירים	7,422	5,425
708.60.44.103	אירועי עידוד בקהילות עם מסבירנים	7,324	2,714
סה"כ		41,278	29,685

2.4. פעילויות מסביב לאולפן כגון קפה עולה, מפגשי זום, לימודי תירות ואומנות ישראלית יחד עם לימוד עברית וכיו"ב (פעילויות אלו כלולות בסעיפי תקציב שונים ולא ניתן לכמתן באופן נפרד).

2.5. המלצות:

2.5.1. על המחלקה לערוך מעקב אחר מספר הנרשמים ל"מגמת עלייה" ביחס למספר הנבחנים בפסיכומטרי ומספר הנבחנים אשר עברו בהצלחה את המבחן. יש לקבוע יחסים אלו כמדדים תקופתיים לצורך הגדרת הצלחת הפעילות וזיהוי מגמות שליליות המצריכות טיפול.

2.5.2. יש לברוק את הנסיבות לשיעור הנבחנים הנמוך יחסית במבחן הפסיכומטרי (כ-60% מסך הנרשמים למגמת עלייה).

2.5.3. לאור המשובים החיוביים על פעולות המסבירנים, מוצע להגביר את פעילותם, בדגש על אולפנים אשר טרם נהנו משירות זה.

2.5.4. יש לערוך הסכמי התקשרות עם המסבירנים אשר יכללו בין היתר היבטים הקשורים לביטוח.

תגובת המחלקה לעידוד עלייה:

- על פי מדינות מאל"ו (המרכז הארצי לבחינות והערכה) אין אנו מקבלים את ציוני התלמידים ואין באפשרותנו לעקוב אחרי הצלחתם בבחינה.
- שיעור הנבחנים אינו נמוך כלל וכלל. יש לזכור כי במחזור א' בארגנטינה לא יכולנו להוציא צוות בחינה של מאל"ו בגלל הגבלות הקשורות למגפת הקורונה. חלק מהלומדים במחזור א' עלו ארצה, חלק הצטרפו לבחינה של מחזור ב' ואנו רואים בכך הצלחה אדירה.
- בכל הקשור למסבירנים – מספרם נקבע בתוכניות של "אופק ישראלי" ואינו תלוי בלעדית במחלקה.
- בכל הנוגע לעריכת הסכמי התקשרות – אנו נפנה ליועץ המשפטי של הצ"ע לקבלת חוות דעתו.

3. אולפנים

3.1. האולפנים מופעלים על ידי ספקי שירות מקומיים, בפיקוח רכזים אזוריים מטעם הצ"ע (אך לא בהכרח במצבת עובדיה), כאשר תכנון ותכלול הפעילות נערך במחלקה לעידוד עלייה במימון אופק ישראלי.

3.2. להלן ריכוז כיתות האולפנים שתוכננו בשנת 2022:

סה"כ כיתות	* 300	120	90	שעות אולפן מדינה
113	3	30	80	ארגנטינה, אורוגואי, צ'ילה
45	1	14	30	ברזיל
2			2	מקסיקו
2			2	פנמה
41		13	28	צפון אמריקה
29	1	10	18	אנגליה
2			2	דרום אפריקה

סה"כ כיתות	* 300 כמות כיתות	120 כמות כיתות	90 כמות כיתות	שעות אולפן מדינה
126	1	45	80	צרפת ובגליה
360	6	112	242	סה"כ

*כיתות של 300 שעות הינן בד"כ לאוכלוסייה שבכוונתה לעלות בקרוב לארץ.

מהטבלה לעיל עולה, כי רוב כיתות האולפן הנפתחות (כ-67%) הינן של 90 שעות.

4. התקשרויות עם אולפנים

- 4.1. בכל מדינה האולפנים מופעלים על ידי ספק מקומי נבחר אשר יש לו יכולת מוכחת להפעלת מערך של כיתות לימוד בהן יתקיימו לימודי השפה העברית.
- 4.2. על פי ההסכמים של הצ"ע עם מפעילי האולפנים המורים יגויסו, ימוינו וייבחרו על ידי צוות הצ"ע בשיתוף נציגי הספק. כל מורה שנבחר עובר הכשרה ייעודית בהוראת השפה העברית כשפה שניה על ידי מורה לעברית שכתבה את תכנית הלימודים של המחלקה או על ידי מורה לעברית כשפה שנייה מנוסה.
- 4.3. אחריות מפעיל האולפן, בהתאם לבדיקת הביקורת של הסכם סטנדרטי לשנים 2019-2020 עם LE FONDS SOCIAL JUIF UNIFIE (מפעיל האולפנים בצרפת), כוללת:
- 4.3.1. אספקת התשתית לקיום הכיתה/ות: חדר/י לימוד, חשמל, אבטחה וכיו"ב.
- 4.3.2. העסקת המורה לתקופת הלימודים.
- 4.3.3. פרסום הכיתות הייחודיות.
- 4.3.4. רישום התלמידים וגביית תשלומי שכר הלימוד (תעריף ייחודי בגובה מוסכם מראש).
- 4.3.5. מסירת דוחות רבעוניים על המשתתפים, תקבולים והוצאות, מהלך הקורס וכיו"ב.
- 4.3.6. העברת שאלוני סקר ומבחני רמה וכל אשר יוגדר על ידי הצ"ע.
- 4.3.7. קיום הכיתות בעלויות שנקבעו (לדוגמה כיתה של 120 שעות בעלות של 18,400 ש"ח כאשר סבסוד הצ"ע 50% והיתרה משכר לימוד או מימון

מקומי) ושמירה על קריטריונים לכיתה מינימום 15 תלמידים עד 25 תלמידים.

4.4. הביקורת מעירה כי ההסכם עם האולפנים כולל הבהרה כי המשתתפים באולפנים יהיו אנשים שהראו התעניינות בעלייה. עם זאת מעיון במשובים ניתן ללמוד על כמות לא מבוטלת של תלמידים שלא הראו כלל עניין בעלייה (ראה פירוט נוסף בסעיף 5 בפרק זה).

4.5. מבדיקת הביקורת עולה כי הצ"ע הפסיקה להחתים את מפעילי האולפנים על הסכמים בשנת 2020 ומאז לא קיימים הסכמים בתוקף. לדעת הביקורת קיימת חשיבות רבה לקיום ההסכמים בתוקף, בין היתר בשל היבטים של ביטוח. הביקורת סבורה כי ניתן לקבוע מנגנון לפיו ההסכמים יוכלו להתחדש אוטומטית מידי שנה במידה ולא ניתנה הוראה אחרת בכתב.

4.6. המלצות:

4.6.1. יש להחתים את מפעילי האולפנים על הסכמים חדשים, בהתייעצות עם הייעוץ המשפטי של הצ"ע. מוצע לקבוע מנגנון לפיו ההסכמים יוכלו להתחדש אוטומטית מידי שנה במידה ולא ניתנה הוראה אחרת בכתב.

4.6.2. על המחלקה לוודא כי סעיפי ההסכם מבוצעים בפועל (לדוגמה: התעניינות בעלייה, ביצוע משובים וכדומה).

תגובת המחלקה לעירור עלייה:

אנו פועלים מול היועץ המשפטי של הצ"ע בנושא ההסכמים.

5. הערכת פעילות האולפנים

5.1. מנהל המחלקה מסר כי נערכו בעבר שאלונים בסוף הלימודים באולפן ובין היתר נבדקה כוונת העלייה. כמו כן מתקבלים משובים נוספים בעל פה או בכתב מהמורים (משמש ליצירת קשר לשם התנדבות עולים לספר סיפורי הצלחה על עלייתם לארץ). השאלונים נערכו לאור דרישה של אופק ישראלי או של משרד הקליטה. מפעילי האולפנים לא יוזמים ביצוע של שאלונים. הביקורת מעירה כי השאלונים מוזכרים כחלק מאחריות מפעילי האולפנים בהסכמים עם הצ"ע ולדעת הביקורת זהו אינטרס של המחלקה ששאלונים אלו יבוצעו באופן עקבי.

5.2. הביקורת בחנה את המידע אותו ניתן להפיק מהשאלונים להלן הממצאים:

5.2.1. המחלקה לא עוקבת אחר נתוני מפתח כגון מספר נרשמים לאולפן לעומת מספר מסיימים בהצלחה (המחלקה אינה בוחנת את תוצאות מבחני הרמה בסוף כל מסלול) ואין לה נתונים על כך.

5.2.2. התקבלו שאלונים מאולפנים בארגנטינה, ברזיל, אנגליה וצרפת. הביקורת מעירה כי נוסח השאלונים זהה למעט השאלון של צרפת שכולל שאלות שונות כך שיכולת הניתוח והשוואה של כלל התוצאות נפגמת. לביקורת לא ברור מדוע השאלון בצרפתית שונה לחלוטין מהשאלונים האחרים ומי החליט על הנוסח השונה.

5.2.3. לשאלת הביקורת נמסר כי לא נערך ניתוח מסכם של השאלונים במחלקה או ניתוח מיוחד אחר לצורך הפקת תובנות (מסתפקים בנתונים המופקים אוטומטית ב-Google Forms לכל שאלון). לדעת הביקורת ניתן להפיק מידע רב יותר ובעל ערך ממסדי הנתונים של השאלונים. להלן מספר נתונים שהביקורת הפיקה מהשאלונים שמולאו בשנת 2021 (הביקורת סבורה כי ניהול מאגר מצטבר יוכל לאפשר זיהוי מגמות והפקת ידע מבוסס על נתונים מדויקים יותר):

טווח גיל	ארגנטינה			ברזיל			אנגליה			צרפת	
	נשים	גברים	אחוז	נשים	גברים	אחוז	נשים	גברים	אחוז	נשים	גברים
25-18	9	13	6%	6	1	4%	2	2	2%	3	4%
45-26	61	35	27%	21	8	17%	14	5	16%	11	3
54-46	56	18	21%	26	3	17%	16	11	22%	19	2
55+	134	27	46%	77	27	62%	49	25	61%	26	12
סה"כ	260	93	100%	130	39	100%	79	43	100%	59	17
		26%		77%	23%		65%	35%		78%	22%

גיל ומגדר

מהטבלה לעיל ניתן ללמוד כי שיעור הנשים באולפנים גבוה משמעותית ודומה בין הארצות. כמו כן ניתן ללמוד כי קבוצת הגיל +55 מאפיינת מעל ל-50% מהנרשמים לאולפנים. הביקורת סבורה כי יש להבין את המאפיינים לעיל ואת הגורמים להם – למשל האם שיעור הנרשמים מושפע משעות פנאי? האם פתיחת כיתות בשעות אחרות תאפשר לאוכלוסייה עובדת להירשם לאולפן? וכיו"ב.

מנהלת אירופה ואמל"ט מסרה, כי האולפנים מתקיימים על פי רוב בשעות הערב, כך שגם אוכלוסייה עובדת יכולה להירשם. כמו כן ישנם אולפנים ייחודיים לרופאים ולעורכי דין בהם ניתן דגש לטרמינולוגיה הרלוונטית למקצוע.

הסיבה לרישום לאולפן

צרפת		אנגליה		ברזיל		ארגנטינה		סיבה בגללה החליט/ה ללמוד עברית
14%	10	16%	19	23%	40	30%	107	אני רוצה לדבר עברית כדי להכין את עצמי לעלות לארץ בזמן הקרוב
10%	7	30%	37	16%	27	18%	64	חשוב להכיר את השפה הלאומית שלנו
37%	27	16%	19	15%	25	12%	42	אחר
29%	21	34%	42	32%	55	19%	68	יש לי משפחה או חברים בישראל ואני רוצה לדבר איתם בעברית
11%	8	4%	5	14%	24	21%	73	אני מתכוון לעלות לארץ תוך שנה
100%	73	100%	122	100%	171	100%	354	סה"כ

מהטבלה לעיל ניתן ללמוד כי קיימים משקלים שונים לסיבות ההשתתפות באולפנים בארצות השונות. הביקורת סבורה כי ניתוח המתבסס על אוכלוסייה גדולה יותר לכל מדינה עשוי להבליט את "כפתורי השיווק" הטובים ביותר לאולפנים.

השפעת האולפן על כוונת העלייה

אנגליה			ברזיל			ארגנטינה			האם האולפן שינה את גישתך כלפי עלייה באיזשהו אופן?
סה"כ	גבר	אישה	סה"כ	גבר	אישה	סה"כ	גבר	אישה	
73	23	50	92	12	80	149	33	116	לא, אני עדיין לא חושב לעלות לארץ.
30	15	15	44	16	28	135	38	97	לא, כבר היה לי רעיון לעלות לארץ לפני שלקחתי שיעורי עברית.

אנגליה			ברזיל			ארגנטינה			האם האולפן שינה את גישתך כלפי עלייה באיזושהו אופן?
סה"כ	גבר	אישה	סה"כ	גבר	אישה	סה"כ	גבר	אישה	
10	4	6	32	11	21	66	22	44	כן, האולפן עודד אותי לעלות מהר יותר ממה שחשבתי.
113	42	71	168	39	129	350	93	257	סה"כ
9%	10%	8%	19%	28%	16%	19%	24%	17%	השפעת האולפן על כוונת העלייה

מהנתונים לעיל עולה כי השפעת האולפן על כוונת העלייה ניכרת בכ-20% מהמשיבים בארגנטינה וברזיל ובכ-10% באנגליה. כמו כן ניכר כי לאולפן השפעה חזקה יותר על גברים, מבחינת עידוד עלייה, מאשר על נשים.

כמו כן מהטבלה לעיל עולה, כי מספר לא מבוטל מהנרשמים לאולפן לא שקלו מעולם לעלות לארץ:

אנגליה			ברזיל			ארגנטינה			האם האולפן שינה את גישתך כלפי עלייה באיזושהו אופן?
סה"כ	גבר	אישה	סה"כ	גבר	אישה	סה"כ	גבר	אישה	
65%	55%	70%	55%	31%	62%	43%	35%	45%	לא, אני עדיין לא חושב לעלות לארץ.

כפי שעולה מהנתונים, שיעורי הנשים והגברים אשר ענו כי גם לאחר האולפן עדיין אינם חושבים לעלות לארץ הינם גבוהים ביותר כאשר השיעור היחסי של הנשים אשר לא שקלו ואינן שוקלות עלייה, ביחס לאוכלוסיית הנשים, הינו משמעותי יותר מאשר השיעור היחסי אצל הגברים.

נוחות לבצע שיחה פשוטה בעברית לאחר האולפן

אנגליה				ברזיל				ארגנטינה				נוחות לנהל שיחה פשוטה בעברית ביחס לשנות לימוד באולפן
סה"כ	מעל שנתיים	שנה II	שנה I	סה"כ	מעל שנתיים	שנה II	שנה I	סה"כ	מעל שנתיים	שנה II	שנה I	
23	4	6	13	42	5	6	31	150	17	30	103	לא, לא הייתי מרגיש בנוח
61	13	22	26	89	22	23	44	124	16	33	75	כן, נוח למדי
36	11	9	16	40	9	6	25	79	15	19	45	כן, מאוד נוח
120	28	37	55	171	36	35	100	353	48	82	223	סה"כ

מהטבלה לעיל עולה שקיימת שונות בין הארצות כאשר ארגנטינה "כולטת לרעה" מבחינת התוצאות. להלן טבלה הממחישה זאת בהתאם לנתונים לעיל:

אנגליה				ברזיל				ארגנטינה				נוחות לנהל שיחה פשוטה בעברית ביחס לשנות לימוד באולפן
סה"כ	מעל שנתיים	שנה II	שנה I	סה"כ	מעל שנתיים	שנה II	שנה I	סה"כ	מעל שנתיים	שנה II	שנה I	
19%	14%	16%	23%	24%	14%	17%	31%	42%	35%	36%	46%	לא, לא הייתי מרגיש בנוח
50%	46%	59%	46%	52%	61%	66%	44%	35%	33%	40%	33%	כן, נוח למדי
30%	39%	24%	29%	23%	25%	17%	25%	22%	31%	23%	20%	כן, מאוד נוח

כפי שניתן לראות שיעור העונים כי לא ירגישו בנוח לנהל שיחה פשוטה בעברית, מקרב המשיבים בארגנטינה, הינו גבוה משמעותית (42%) לעומת ברזיל (24%) ואנגליה (19%). הביקורת סבורה כי יש לבחון את הנתונים וללמוד על ההבדלים בדגשים הניתנים באולפנים בארצות השונות כך שניתן יהיה לשפר את התוצאות המוצגות בארגנטינה.

5.3. המלצות:

- 5.3.1. יש להקפיד על ביצוע המשוב בנוסח אחיד ובר השוואה בתום כל מחזור של אולפן בכל מדינה.
- 5.3.2. על המחלקה לעקוב אחר נתוני מפתח כגון מספר נרשמים לאולפן לעומת מספר מסיימים בהצלחה (שיפור במבחני הרמה בסוף כל מסלול) ולהגדיר נתונים אלו כחלק ממדדי ביצוע/הצלחה שלה.
- 5.3.3. מוצע כי המחלקה תחקור לעומק ותסיק מסקנות משאלוני המשוב (לדוגמה בחינת הנסיבות לתוצאות נמוכות בארגנטינה לשאלה "האם את/ה מרגיש/ה בנוח לנהל שיחה פשוט בעברית"). כמו כן מוצע כי המחלקה תנהל מאגר שאלונים וכי אחת לשנה יבוצע על ידי אנליסט ניתוח מקיף של התוצאות המצטברות במאגר לפי מדינות, לצורך הפקת תובנות.

תגובת המחלקה לעידוד עלייה:

- ניישם את שתי ההמלצות הראשונות.
- בכל הנוגע להמלצה מספר 5.3.3 – שאלונים מועברים לאופק ישראלי ונמצאים בטיפולם, שכן מימון האולפנים ברחבי העולם נעשה דרך אופק ישראלי ולא ע"י המחלקה. המחלקה אינה מומחית לפדגוגיה ולהוראת עברית כשפה שנייה. את המידע מעבדים באופק ישראלי, שאחראים גם על בניית תכנית לימודים, בשיתוף פעולה עם הגורמים הרלוונטיים.

הערת הביקורת

הביקורת סבורה כי קיים צורך ניהולי למחלקה, כמנהלת ומפקחת על הפעילות, בהפקת המידע מהשאלונים וזאת ללא קשר להיבטים פדגוגיים כאלו או אחרים בהם היא אינה מומחית.

ה. תכנון שנתי ויעדים

1. תוכניות עבודה

- 1.1. החל משנת 2022 מדווחות המחלקות ומגישות תוכניות עבודה להנהלה הצינונית המורחבת.

- 1.2. מסקירת תוכנית העבודה לשנת 2023 ומבירור מול מנהל המחלקה, עלה כי תוכנית העבודה השנתית של המחלקה כוללת רק פעילויות בגינן נדרש תקציב הצ"ע (400 אלף \$) ואינה כוללת את עיקר פעילויות המחלקה הממומנות על ידי אופק ישראלי.
- 1.3. מנהל המחלקה מסר כי זו תוכנית העבודה הנדרשת לשם אישור תקציב הפעילות אשר אינה במימון אופק ישראלי וכי המחלקה לא נדרשת על ידי ההנהלה הציונית להציג תוכנית עבודה אחרת.
- 1.4. הביקורת סבורה, כי תוכניות עבודה שנתיות הינן כלי ניהולי לתכנון הפעילות, ולקביעת יעדים בכדי להשיג שיפור מתמיד בפעילות מבחינת כמות ואיכות תוצרים.
- 1.5. הביקורת מציינת כי אין סטנדרטיזציה של תוכניות עבודה בהצ"ע המתווה את המתודולוגיה של התכנון השנתי ופורמט אחיד של תוכניות עבודה שנתיות של המחלקות השונות.

2. יעדים ומדדי ביצוע

- 2.1. עוד נמצא כי תוכנית העבודה השנתית של המחלקה אינה כוללת הגדרה והתייחסות ליעדים. עם זאת במסמך סיכום פעילות המחלקה לוועד הפועל מדצמבר 2021 מפורטים יעדים לשנת 2022 אך יעדים אלו מוגדרים באופן כללי כמפורט להלן:
 "המשך הפעלת כיתות הכנה לעלייה במערב אירופה, צפון אמריקה ואמריקה הלטינית – תכנית הדגל של המחלקה, עבודה רציפה עם מעל ל-300 כיתות בשנה
 המשך עשייה בפרויקט "גולדן גולדה"
 פתיחת כיתות הכנה לעלייה במדינות חדשות
 פתיחת קורסים נוספים של "מגמת עלייה" במדינות חדשות
 ציון 100 שנה למותו של אליעזר בן יהודה – שיעור עברית מקוון הגדול בהיסטוריה בהשתתפות תלמידי האולפנים של המחלקה
 התחלת עבודה על פרויקט "גאולה לישראל" בשיתוף עם עשרות קהילות יהודיות ברחבי העולם
 שיעורי הכנה לעלייה באמצעות תחנות רדיו מקומיות בצפון אמריקה"

2.2. הביקורת סבורה כי הגדרת יעדים זו אינה מברילה בין יעדים לדרכי פעולה ואינה מציינת ערכים של כמות, איכות, לוחות זמנים וכיו"ב.

2.3. בהקשר זה הביקורת מעירה כי המחלקה לא נדרשה להגדיר את המידע הניהולי הדרוש לניהול הפעילות באמצעות מדדי ביצוע מרכזיים (KPI – Key Performance Indicators) ולפיכך ניהול מתודי המבוסס על מדדי ביצוע הצלחה אובייקטיביים אינו אפשרי.

3. המלצות

3.1. מוצע כי תוכניות העבודה השנתיות של המחלקה ישקפו את הליך התכנון השנתי של כלל פעילות המחלקה.

3.2. על המחלקה להבדיל בין הגשת תוכניות עבודה לבין הגשת תקציב שהינו רכיב בתוך תוכניות העבודה השנתיות.

3.3. מומלץ כי המחלקה תאמץ פרקטיקת ניהול קיימת לקביעת מתודולוגית התכנון השנתי של פעילות המחלקה. כך למשל ניתן לערוך תוכנית עבודה שנתית מקושרת לתקציב, באופן הבא:

נושא	מטרות	יעדים (אבני דרך לביצוע)	מדדים	דרך פעולה	לוי"ז	גורם אחראי	סעיף תקציבי	סכום תקציב	הערות

3.4. מוצע כי ההנהלה הציונית תוביל תהליך סטנדרטיזציה תוכנית עבודה אשר יתווה את המתודולוגיה של התכנון השנתי ופורמט אחיד של תוכניות עבודה שנתיות של המחלקות השונות.

3.5. מוצע כי הצ"ע תגדיר את המידע הניהולי הדרוש לניהול הפעילות של כל מחלקה ותקבע בהתאם מדדי ביצוע מרכזיים (KPI – Key Performance Indicators) אשר יאפשרו ניהול מתודי המבוסס על מדדי ביצוע אובייקטיביים. תגובת המחלקה לעידוד עלייה:

בכל הנוגע למתודולוגיות התכנון השנתי – ניישם את ההמלצה.

ו. נהלים, התקשרויות ושיתופי פעולה

1. כללי

- 1.1. כהתייחסות לבקשת הביקורת לקבל את נהלי העבודה של המחלקה התקבל מסמך פנימי של המחלקה שכולל את הסעיפים הבאים:
 - 1.1.1. המחלקה תתנהל לפי הנהלים והכללים של ההסדרות הציונית העולמית;
 - 1.1.2. ראשת המחלקה תתווה את המדיניות ומנהל המחלקה יהיה אחראי על יישומה בפועל;
 - 1.1.3. כל החוזים שייחתמו עם הספקים יוכנו אך ורק על ידי היועץ המשפטי של הארגון;
 - 1.1.4. לא יוגשו חשבוניות לתשלום ולא יועברו תשלומים לספקים, הן בארץ והן בחו"ל, ללא אישור מנהל המחלקה;
 - 1.1.5. המטה יקיים ישיבות עבודה קבועות פנימיות הן עם עובדי המחלקה בחו"ל;
 - 1.1.6. המחלקה תגיש דו"ח קבוע להנהלה הציונית לכשתתבקש לעשות זאת;
 - 1.1.7. המחלקה לא תפרסם חברות מסחריות לא בארץ ולא בחו"ל.
- 1.2. הביקורת מעירה כי למחלקה תהליכים רבים המצריכים נהלי עבודה ייחודיים למחלקה, כגון: הקמת מרכזי למידה וניהולם, בקרה על תשלומים לקבלני משנה וספקים בחו"ל, ייזום והקמת פרויקטים ייחודיים, הקמה וניהול מאגרי מידע, פרסום ודיוור וכיו"ב.

2. נוהל התקשרויות ויישומו

- 2.1. בבירור שנערך מול מנהל המחלקה לגבי ההנחיות המסדירות את עבודת המחלקה, נמסר כי נערכה בחודש מרץ 2021 הדרכה למנהלי מחלקות על ידי המחלקה לכספים ובמסגרתה התקבל קובץ ההנחיות להלן של המחלקה לכספים:



הביקורת מציינת לחיוב את פעולת ההדרכה ואת קובץ ההנחיות הנהיר שהופץ על ידי המחלקה לכספים.

2.2 בדצמבר 2022 אושר "נוהל התקשרות ההסתדרות הציונית העולמית" והוא חל על כל מחלקות הצ"ע. הביקורת מציינת כי הנוהל עצמו לא מצוי ברשותו של מנהל המחלקה לעידוד עלייה, אך הינו תואם ברובו את ההנחיות שהופצו במרץ 2021 על ידי המחלקה לכספים, למעט הרף שנקבע לעריכת מכרז (בנוהל מעל 300 אלף ש"ח ובהנחיות 120 אלף ש"ח).

2.3 עיקר הסמכות והאחריות לאופן ההתקשרויות ועריכת ההסכמים, מונח לפתחה של המחלקה לכספים כאשר המחלקה לעידוד עלייה (כמו מחלקות אחרות) אחראית לאיסוף הצעות בהתאם למדרג הסכומים, לאשר על החשבוניות את אספקת השירות/הטובין וכיו"ב, בטרם המחלקה לכספים תאשר את ההתקשרות והחשבונית.

2.4 להלן 10 התקשרויות עיקריות של המחלקה (מעל 100 אלפי ש"ח במהלך 2021-2022) בהתאם לניתוח כרטסת ספקים שערכה הביקורת ואשרור נתונים והבהרות, של המחלקה לכספים לגביי הליך ההתקשרות:

שם ספק, עלויות בש"ח	מהות השירות	האם נערך מכרז?	האם קיים הסכם?	הבהרות המחלקה לכספים	פ. פ. ה	
					שנת 2021	שנת 2022
386,570	קבלן ישראלי שמעביר את כל הלימודים להכנה לפסיכומטרי בספרדית במסגרת תוכנית "מגמת עלייה"	נבחר במכרז כספק יחיד לאחר שלא אותרו מועמדים ראויים נוספים – קיים הסכם	כן	ספק ייחודי / פרוטוקול ועדת מכרזים 5.10.21, הארכת הסכם 21.9.22	720,769	

שם ספק, עלויות בש"ח	מהות השירות	האם נערך מכרז?	האם קיים הסכם?	הבהרות המחלקה לכספים
י. הפקות בע"מ שנת 2021 16,380 שנת 2022 282,649	הפקת פרויקט השיעור הגדול בהיסטוריה(א)	נערך מכרז	כן	מבחן הצעות פרוטוקול 12.4.22
פ. ס. שנת 2021 129,168 שנת 2022 138,996	קבלן האחראי על האתר של המחלקה	נערך מכרז	כן	התקיים מכרז, פרוטוקול 29.6.2021
ד. בע"מ שנת 2021 127,085 שנת 2022 53,820	הפקת סרטוני תדמית	קבלן של אופק – יש מכרז	כן	מבחן הצעות – פרוטוקול 5.10.21
ה. א. שנת 2021 834 שנת 2022 167,177	סוכנות נסיעות	ספק שירות של הסוכנות היהודית	רכישת שירותים	ע"פ הצעות מחיר ובהתאם לנוהל רכש והתקשרות של הארגון
ל. בע"מ שנת 2021 שנת 2022 166,491	עבור כנס של אופק ישראלי	נערך מכרז	כן – בהתאם לסוג הפעילות שבוצעה	מבחן הצעות מחיר
פ. מ. הפקות ואירועים בע"מ שנת 2021 24,000 שנת 2022 119,340	ייצוג אומנים כחלק מכנס של אופק ישראלי	נערך מכרז	כן	ספק ייחודי / אומנים – פרוטוקול 25.10.22
ב. מ. ח. ר. שנת 2021 13,455 שנת 2022 111,881	מעבירות השתלמויות ותוכניות הכנה לאולפנים	נערך מכרז	כן	ספק ייחודי – פרוטוקול 21.9.22
ה. א. י. שנת 2021 9,183 שנת 2022 107,640	פרויקטור של תוכנית גאולה	נערך מכרז	כן	מבחן הצעות. פרוטוקול 25.1.22

1 100	חלק מקביעת תחומי העבודה, הנחייה בפיתוח פרויקטים ומימוש. ניתוח תוצאות והכנת חומרים עבור מצגות	יעוץ אסטרטגי ותמיכה פרויקטים
2 000	ניהול האתר ובקרה על כלל המטלות הדרושות לאחזקה ופיתוח של האתר. מתן משימות לכתבים. בקרה על כלל המטלות הדרושות לאחזקה ופיתוח של האתר.	ניהול האתר הבית של המחלקה לעידוד העלייה
3 000	חיפוש אחרי נושאים לחלק החדשות (לפחות 3 נושאים בשבוע). הכנת ופרסום של 12 כתבות. הזנת החומרים לאתר. תמיכה ועדכון.	מדור "חדשות" מדור "מפת לוח שנה של אירועים מתולדות הציונות"
1 500	20 פרסומים ברשתות חברתיות. קידום ופרסום.	(Facebook, VKontakte) תמיכת דפים ברשתות חברתיות
500	הכנת תמונות לכתבות באתר וברשתות חברתיות.	תמונות והכנת איורים
1 800	טיפול חודשי.	פיתוח אתר ותמיכה טכנית
9 900	סך הכל:	

2.9. הביקורת מעירה כי למעט דף אחד באתר המחלקה. כל הדפים הינם סטטיים.

2.10. השינוי היחידי שנערך באתר מידי חודש הינו הוספת מידע במדור "חדשות"/"לוח שנה".

2.11. הביקורת סבורה, כי החיובים אינם סבירים וכוללים כפילויות ושירותים שאינם נדרשים, כגון "ניהול האתר הבית.. " ו"פיתוח אתר ותמיכה טכנית".

2.12. מבדיקת הביקורת עולה כי המחלקה לא מקבלת ואינה עוקבת אחר נתוני האתר. כך למשל המחלקה אינה מקבל דוח המעיד על החשיפה של האתר (כגון כמות כניסות בשנה, אורגני, מקודם, הקלקות לפעולה, זמני שהייה, לידים וכיו"ב).

2.13. לביקורת לא ברור כיצד ניתן לפקח על עבודתו של הספק ולאשר את חשבונותיו המנוסחות באופן כללי אשר אינו מעיד על תוצרים ומה בוצע בפועל.

2.14. המלצות:

2.14.1. לאור היקפי הפעילות הגבוהים, על הצ"ע לערוך הסכם התקשרות

עם הספקים "ה. א. ו"ז. תקשורת" ולהקפיד לא לפעול ללא הסכמים בתוקף.

2.14.2. יש לבקר את החיובים של כל ספק שנותן שירותים במחלקה באופן תדיר ולפני כל תשלום ובפרט של הספק המנהל את אתר האינטרנט של המחלקה. בהתאם לבריקה יש לדרוש מהספק להגביר את כמות התוצרים כך שתתאים להיקף ההסכם עימו.

2.14.3. יש לדרוש קבלת דוח חודשי על פעילות אתר האינטרנט של המחלקה והתפתחותו ביחס לתקופות קודמות (כגון שינויי תוכן, כמות כניסות – אורגני/מקודם, הקלקות לפעולה, זמני שהייה, לידים וכיו"ב). על מנהל המחלקה לסקור דוח זה ולוודא כי האתר מנוהל ומקודם באופן נאות.

תגובת המחלקה לכספים:

לגבי הספק ה. א. – רכישת שירותי טיסות כפי שהובהר הינה על פי הצעות מחיר ובהתאם לנוהל רכש והתקשרויות של הארגון, דהיינו בסוג זה של שירותים (כרטיסי טיסה), אין להצ"ע ספק קבוע אשר עימו יש הסכם ורוכשים דרכאות כרטיסי הטיסה. אנו בוחנים על כל בקשה לרכישת כרטיס טיסה מבחן הצעות ובמקרה של הספק ה. א. אנחנו ציינו זאת שהינו גם ספק שירות של הסוכנות היהודית כמידע כללי ולא כמחייב התקשרות והסכם עימו.

לגבי הספק ז. תקשורת – במסגרת נוהל רכש והתקשרויות, נקבע שבנושאים מסוימים אשר להצ"ע אין יתרון כלכלי, מקצועי ואחר, היא רשאית לבצע רכש והתקשרויות בהתבסס על הסכמי מסגרת של הסוכנות היהודית. תחום זה של מחשבים ומערכות מחשוב מחייב מאפיינים מקצועיים ודרישות מערכות מידע ומחשוב המשותפות לסוכנות היהודית והצ"ע, ובהתאם לכך הצ"ע רוכשת מספק זה.

הערת הביקורת

הספק ה. א – יש לציין כי שירותי הספק, ניתנים גם למחלקות נוספות בהצ"ע, כך שהקיפי ההתקשרות עמו מגיעים למאות אלפי שקלים ללא עריכת הסכם. הביקורת סבורה שיש לערוך הסכם עם ספקים אשר עמם הצ"ע מזמינה בסכומים גבוהים, המגדיר היבטים נוספים לפן המסחרי.

ז. תקשורת – הביקורת סבורה כי יש לקבל את חוות דעת הייעוץ המשפטי, לאופן החלת סעיפי ההסכם בין הסוכנות היהודית לספק – על הצ"ע שאינה צד להסכם.

תגובת המחלקה לעידוד עלייה:

בנוגע לביצועי אתר האינטרנט אנו פועלים על מנת לשפר את הקידום וה"טראפיק" וכן פועלים להכניס תכנים חדשים לאתר ולהרחיבו.

3. שיתופי פעולה

3.1. מנהל המחלקה מסר כי המחלקה עובדת לפי נוהל שיתופי פעולה של הצ"ע. בהתאם לנוהל זה, מחלקה תדווח לוועדה לאישור שיתופי פעולה, בהתאם לקריטריונים לפיהם אושר שיתוף הפעולה, לפחות פעם ב-6 חודשים עם התקדמות הפרויקט שאושר או לפני ביצוע התשלום האחרון על פי ההתקשרות לפי המוקדם ביניהם.

3.2. הביקורת בדקה שיתוף פעולה שערכה המחלקה בשנת 2022 עם ארגון "לימוד-FSU". להלן הממצאים:

3.2.1. מהות שיתוף הפעולה הינה השתתפות במימון שני אירועים שהפיק ארגון "לימוד FSU" שמטרתם חשיפת יהודי אוסטרליה (בדגש על דוברי רוסית) לתכנים של עידוד עלייה וכן בדיקת היתכנות לעבודה ביכשת זו בעתיד.

3.2.2. ביום 23.6.22 אישרה ועדת שיתופי פעולה את שיתוף הפעולה בהתאם לנתונים הכספיים הבאים:

- עלות האירוע 135,000 דולר ארה"ב (באמצעות מימון מגורמים שונים).

- השתתפות הצ"ע 20,000 דולר ארה"ב (כ-15%).

- דרישת תשלום על הסכום המלא נשלחה להצ"ע בתאריך 16.11.22 (בגין האירועים שהתקיימו ביום 6.11.22 וביום 13.11.22).

3.2.3. הביקורת ביקשה לקבל תיעוד כי נערך דיווח לוועדת שיתופי פעולה בהתאם לנוהל בטרם בוצע התשלום, אך לא נמצא תיעוד כאמור. עם זאת נשלחו לביקורת מסמכים שונים ותמונות המעידים על קיום האירועים ובכלל זה דוח מילולי מארגון לימוד FSU על ביצוע האירועים בסדיני ובמלבורן (ראה נספח ב').

3.2.4. מנהל המחלקה מסר כי שיתוף הפעולה הוביל להחלטה שלא להתחיל פעילות של המחלקה באוסטרליה.

3.3. שיתופי פעולה עם רשויות מקומיות בישראל:

3.3.1. רשויות מקומיות רבות פועלות לעידוד העלייה באמצעות השתתפות בפעילויות בארץ המוצא וביצוע פעילויות הסברה, ושמירה על קשר עם מועמדי עלייה.

3.3.2. המחלקה לעידוד עלייה (בשיתוף משרד העלייה והקליטה, אופק ישראלי ומרכז השלטון המקומי) קיימה אירוע "רשויות מקומיות מעודדות עלייה" בו הוענקו אותות הצטיינות והערכה לרשויות מקומיות ואזוריות בארץ המעודדות עלייה. באירוע האחרון בשנת 2021 מבין עשרות רבות של מועמדים, נבחרו תשע הרשויות הבאות כמצטיינות: אשקלון, גוש עציון, טבריה, עכו, רמלה, באר שבע, ערד, ירושלים ותל אביב, לצד עוד כ-20 רשויות שקיבלו אותות הוקרה.

3.3.3. בנוסף המחלקה פיתחה משחק קופסה "עלייה" המקדם ידע ובקיאות בתכנים ציוניים. במסגרת הקשר שנוצר מול הרשויות המקומיות הוזמנו מאות עותקים על ידי רשויות מקומיות שונות כגון: פתח תקווה, ראשון לציון, בת ים, לוד, קריית גת, אריאל ועוד. הביקורת המציינת לחיוב את הפעילויות מול הרשויות המקומיות וסבורה כי למחלקה (להצ"ע בכלל) כר נרחב לשיתוף פעולה עם הרשויות המקומיות (לדוגמה ביקור של נציגי רשויות מקומיות באולפנים לצורך הסברה, מענה לשאלות בנושאים שונים ועידוד עלייה).

3.4. שיתוף פעולה עם מחלקות הצ"ע

3.4.1. לאחר הקונגרס הציוני ה-38 שהתכנס ב-2020 פועלות בהצ"ע 14 מחלקות כדלקמן:

שירותים רחניים בתפוצות החטיבה להתיישבות מפעלים ציוניים מאבק באנטישמיות וחוסן קהילתי	ישראל והנצחת השואה תרבות ושפה עברית ארגון וקשר עם ישראלים בתפוצות גיוס משאבים וחיזוק הקשר כריפריה ומעורבות התפוצות	חינוך עידוד עלייה פעילות ציונית בתפוצות מעורבות חברתית ותיקון עולם נוער חלוץ ודור המשך
--	--	--

3.4.2. בשל המבנה הארגוני המיוחד של הצ"ע המחלקות פועלות באופן אוטונומי ונפרד אחת מהשנייה ונושא שיתוף פעולה ביניהן אינו מותווה באופן מתוכלל על ידי מטה הצ"ע.

3.4.3. לשאלת הביקורת מנהל המחלקה מסר כי אין למחלקה שיתופי פעולה

משמעותיים עם מחלקות אחרות. לדעת הביקורת תחומי הפעילות של מרבית מחלקות הצ"ע, נושקים לפעילות המחלקה לעידוד עלייה ובחלקם טמון פוטנציאל נרחב לשיתופי פעולה ומקסום התועלות ממשאבי הארגון – כגון בהפצה במאגרי מידע נרחבים יותר, ביצירת רצף שירותים ליהודי התפוצות או בפעילויות ציוניות שונות בתפוצות, אשר יכולות להוביל לעידוד עלייה.

3.5. המלצות:

3.5.1. יש להקפיד על קיום הנחיות נוהל שיתוף פעולה ובכלל זה הקפדה על דווח לוועדה על עמידה בקריטריונים אחת לחצי שנה או לפני תשלום.

3.5.2. במסגרת שיתוף הפעולה עם רשויות מקומיות בארץ, מוצע לשלב ביקור של נציגי רשויות מקומיות באולפנים לצורך הסברה, מענה לשאלות בנושאים שונים ועידוד עלייה (במימון הרשות המקומית אשר ממילא שולחות נציגים לתפוצות במסגרת ירידי עלייה).

3.5.3. מוצע כי המחלקה תשקול שיתופי פעולה עם מחלקות הצ"ע השונות בכדי למקסם את השפעתה בתחום עידוד העלייה.

3.5.4. מוצע כי הנהלת הצ"ע תתווה הליך ארגוני אשר יגביר ויעודד שיתופי פעולה בין מחלקות.

תגובת המחלקה לעידוד עלייה:

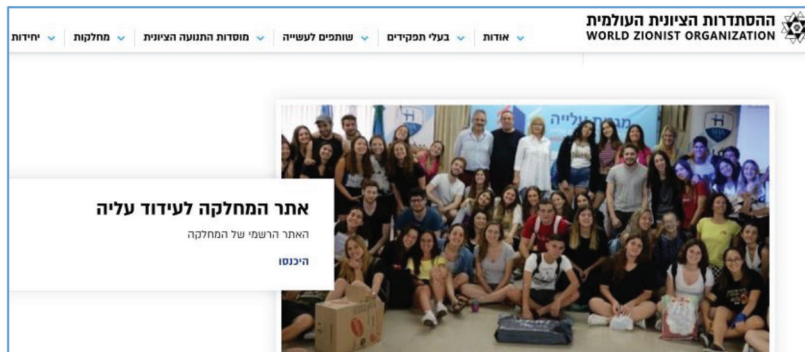
אנו מקפידים מאוד בכל הקשור לכלל הנהלים של הצ"ע.

כמו כן, אנו תמיד שמחים לשתף פעולה עם כלל הגורמים החפצים לעודד עלייה לישראל.

ז. אתרים ומאגרי מידע

1. אתר המחלקה

1.1. אתר המחלקה domoi.co.il מנוהל בנפרד מאתר הצ"ע, אך אתר הצ"ע מקשר אליו:



מתוך אתר הצ"ע

- 1.2. הביקורת מציינת כי ניהול אתר המחלקה בדומיין נפרד ממחיש את ביזור המשאבים בהצ"ע והפסד התועלות הקשורות לניהול אתרים וקידומם (SEO – Search Engine Optimization אופטימיזציה למנועי חיפוש).
- 1.3. כמו כן הביקורת מציינת כי אתר המחלקה אינו מקשר אל אתר הצ"ע.
- 1.4. מסקירת המידע באתר המחלקה נמצא כי מדובר בדפי אינטרנט ספורים אשר לדעת הביקורת היה ניתן לשלבם באתר הצ"ע. כמו כן יצוין כי חלק מהתכנים אינם מעודכנים להווה.
- 1.5. לדוגמה:

בשנת 2017 ההסתדרות הציונית העולמית תציין 120 שנים להיווסדה.

הגשת מועמדות בקובץ פורמט PDF. יש להגיש עד לתאריך 1/7/2022 בשעה 12:00 שעות ישראל.

- מתייחס לתוכנית גאולה – הכשרת ההנהגה של נשים צעירות (תועד בסוף אפריל 2023).
- 1.6. האתר כולל מידע על ההסתדרות הציונית העולמית, על המחלקה, על תוכנית גאולה וכן כולל בלוג חדשות על פעילויות המחלקה.
- 1.7. האתר מוצג ב-6 גרסאות לדוברי שש שפות שונות: עברית, אנגלית, רוסית, צרפתית, פורטוגזית וספרדית. בגרסאות לדוברי שפות זרות (שאינן עברית) ישנו מידע על "אולפנים" אך לא ניתן להירשם לאולפן דרך האתר.

2. אתרי הרשמה לאולפנים

- 2.1. ההרשמה לאולפנים נעשית באמצעות אתרים אחרים למשל בארגנטינה ulpanim.org.
- 2.2. הביקורת מצאה, כי אין קישורים באתר המחלקה לאתרי הרישום לאולפנים ובאתר הרישום בארגנטינה למשל אין קישור לאתר המחלקה.
- 2.3. לביקורת לא ברורה האסטרטגיה שננקטה לפיצול אתר המחלקה מהצ"ע והפרדת אתרי ההרשמה לאולפנים מאתר המחלקה ואף ללא הפניה בקישור להרשמה דרך אתר המחלקה.
- 2.4. הביקורת מעירה כי במטה הצ"ע עובדת מנהלת שיווק האחראית בין היתר על קידומו של אתר הצ"ע וכי המחלקה יכולה להיעזר בשירותיה.

3. מאגרי מידע ורשימות דיוור

- 3.1. ההרשמה לאולפנים ולתוכניות אחרות שיוזמת המחלקה מייצרת למחלקה רשימות אנשי קשר אשר מהוות את אחד מכלי העבודה החשובים ביותר לצורך קידום תוכניות עידוד עלייה בתפוצות.
- 3.2. הביקורת ביקשה לבדוק את ניהול המאגרים, אופן התחזוקה, הגיבוי ואבטחת המידע בגינם אך התברר כי מאגרי מידע אלו אינם נשמרים ומגובים במטה הצ"ע.
- 3.3. מנהלת אירופה ואמל"ט מסרה כי בכל מדינה נשמר מאגר המידע הרלוונטי המשמש לדיוור בשרת נפרד ולמטה המחלקה אין גישה למאגרי המידע.
- 3.4. כמו כן יצוין כי נושא מאגרי המידע כפוף לרגולציות הנהוגות בכל מדינה ומדינה, למשל התקנה האירופית להגנת המידע הכללי (GDPR), אשר מגבילה העברת מאגרים אל מחוץ לגבולות האיחוד האירופי.
- 3.5. לדעת הביקורת, במנגנון זה, בו למחלקה אין פיקוח ובקרה על מאגרי המידע, קיימות החשיפות הבאות:
 - 3.5.1. חוסר שליטה ופיקוח על איכות נתוני המאגר (כגון הגדרות שדות חובה הנדרשים לצורך ניתוח אנליסט להפקת תובנות וידע).

- 3.5.2. סיכון של אובדן נכס משמעותי בשל כשל טכנולוגי או אבטחת מידע.
- 3.5.3. סיכון של אובדן נכס משמעותי בשל טעות אנוש או בשל כוונה רעה של עובד.
- 3.5.4. שימוש לא נאות ולא מורשה בנכס המידע (כגון מכירתו לאחר למטרות עסקיות).

4. המלצות

- 4.1. מוצע להטמיע את אתר המחלקה בתוך אתר הצ"ע.
- 4.2. יש לוודא כי דפי אתר המחלקה מקשרים אל דף הבית של הצ"ע.
- 4.3. יש לוודא כי כל דפי אתר המחלקה מעודכנים להווה.
- 4.4. יש לוודא כי אתר המחלקה בשפות השונות, יאפשר רישום לאולפנים וביצוע מבחני רמה ולכלל הפחות על האתר לקשר לדפי רישום באתרים חיצוניים.
- 4.5. יש לוודא כי באתרי הרישום לאולפנים ישנו קישור לאתר המחלקה ולאתר הצ"ע בכל דף ודף.
- 4.6. על המחלקה לערוך ביקורת על איכות ניהול מאגרי המידע ולוודא את אבטחתם ובכלל זה כנגד אובדן בגין טעות אנוש או כוונה זדונית.

תגובת המחלקה לעידוד עלייה:

אתר המחלקה מופיע באתר של הצ"ע, יש קישור. כמו כן, אנו פועלים בשיתוף פעולה עם מנהלי האתר של הצ"ע על מנת לשפר את הטראפיק.

ההחלטה להקים את אתר המחלקה בדומיין נפרד התקבלה כיוון שבאותה תקופה לא היו כלל פרסומים בשפה הצרפתית, הספרדית והרוסית בנוגע לעידוד עלייה באתר של הצ"ע. וועדת המכרזים של הצ"ע שבחנה את הסוגייה קיבלה את עמדת המחלקה בנושא זה.

ח. מעקב יישום המלצות דוח המבקר משנת 2019

להלן מספר המלצות שהביקורת דגמה, סטאטוס ההמלצה בהתאם למבוקר וממצאי הביקורת:

נושא	המלצה	תגובת המבוקר	ממצאי הביקורת 2023
חוסר בנתונים להערכת השפעת הפעולות לעידוד עלייה של המחלקה על נתוני העלייה בפועל	מומלץ לקיים שיתוף פעולה עם היחידה לעלייה בסוכנות היהודית, ולבחון האם העולים בפועל אכן השתתפו בפעולות של המחלקה. כמו כן, מומלץ לשתף את היחידה לעלייה בנתונים של משתתפי כיתות אולפן, בכדי לשמר את הקשר עם עולים פוטנציאליים. מומלץ לשקול להקים פורום משותף בין הסוכנות היהודית והצ"ע, אשר יגבש דרכי שיתוף פעולה וממשקי עבודה שוטפים, תוך קביעת גבולות גזרה בין הגופים.	מבוצע מעקב באמצעות מורי האולפנים. כל המידע מועבר לאופק ישראלי מתוקף הסכם איתם. הם אמונים על הצלבת המידע.	קיימים דיווחים מהמורים באולפנים וכן נערכים משוברים מהם ניתן ללמוד על כוונות לעלייה ועל תמורות בכוונות אלו. הביקורת התרשמה כי המחלקה יכולה להפיק מידע רב יותר מהמשוברים מזה המופק בפועל. הביקורת התרשמה כי בעוד שגבולות הגזרה ברורים, הפוטנציאל הגלום בשיתוף הפעולה רחוק מלהתממש.
היעדר תנאי סף לתפקיד מורה באולפן	מומלץ לקבוע תנאי סף לתפקיד מורים באולפנים, כגון: שנות השכלה וניסיון תעסוקתי. כמו כן, מומלץ לבחון המלצות על מועמדים לתפקיד ולערוך שאלון שיעריך את היכולות של המועמד בתחום ההוראה ובתחום העברית.	מבוצע בשטח.	אין הערות – כמו כן משוכי התלמידים מעידים על שביעות רצון גבוהה מהמורים. מבוצע.
היעדר דיווח של המורים	יש לבנות מערך לדיווח של מורים המלמדים בכיתות אולפן למפעיל ולמחלקה. הדיווח יכול תיעוד של קיום השיעורים, נוכחות והספק החומר הנלמד. דיווח זה יאפשר מעקב אחר ניצול המשאבים, ובנוסף, יאפשר לבחון את התאמת תוכניות הלימודים למסגרת השעות של האולפנים.	מבוצע חלקית.	בעוד שיש דיווח של המורים הביקורת סבורה שההמלצה לא בוצעה כלל שכן הכוונה בהמלצה הינה מערך דיווח מובנה אשר יאפשר פיקוח ובקרה גבוהים יותר. לדעת הביקורת על המחלקה לכל הפחות לקבל דוח ביצוע מהמורה המציג את שיעורי הנוכחות ותוצאות מבחני הרמה בסיום האולפן.

נושא	המלצה	תגובת המבוקר	ממצאי הביקורת 2023
ניהול משובים של מורים ותלמידים	מומלץ לבנות דף אינטרנטי / קובץ גוגל – דוקס למילוי משובים של מורים ותלמידים. המשוב יכלול שאלות "סגורות" שהתשובה עליהן תהיה בין 1-5, וכן שאלות "פתוחות" למענה מפורט. הנתונים יועברו לגיליון מרכזי שיאפשר ניתוח של המשובים, תתאפשר בו צפייה בכל זמן נתון וכפועל יוצא מזה למידה והפקת לקחים, הן ברמת תוכנית הלימודים והן ברמת האולפן הבודד.	מבוצע	מבוצע
הערכת ידע של תלמידים	מומלץ להוסיף לתוכנית הלימוד הקיימת כלים להערכה שיטתית של הידע הנרכש באולפנים, באמצעות בחנים, מבדקים ומשחקים לימודיים. את תוצאות ההערכה יש לנהל באתר המחלקה לכשיוקם. כלים אלה יסייעו בלמידה והפקת לקחים בנושא תוכניות הלימוד והפעלת האולפנים.	יש מבחנים	למרות קיומם של המבחנים, המחלקה אינה מנהלת את המידע ולמעשה מקבלת נתונים רק לגבי הנרשמים ללא מידע לגבי "השלמת מסלול" כפי שמתבטא במעבר בחינת רמה.
פיתוח משחק הקופסא "עלייה"	מומלץ לבצע הערכה של היקף קהל היעד הרלוונטי בכל שפה, ולייצר את המשחק בשפות הנוספות בהתאם להערכות השיווק ולהיקף הפעילות של המחלקה בכל שפה.	המשחק פותח ב-4 שפות ולא נשארו לנו כמעט משחקים.	הביקורת מציינת לחיוב את הפרויקט ואת הרחבתו לפעילות מול רשויות מקומיות בארץ.

בהתאם לעיל, ההמלצות אשר מצריכות המשך מעקב וטיפול נוגעות לניהול המידע ולפיקוח ובקרה על האולפנים.

ט. ריכוז מסקנות והמלצות

פרק/נושא	סעיף	מסקנה	המלצה	תגובת המבוקר
ב. כוח אדם ומבנה ארגוני – תוצרי תפקיד	2.1.1	<p>אין דוח רבעוני המרכז מידע לגבי הפעילות כגון מספר נרשמים חדשים, מספר אולפנים, משתתפים בתוכניות וכיו"ב.</p> <p>לא מתקיים קובץ מעקב אחר ביצוע החלטות בישיבות. כמו כן סיכומי הפגישות אינם מנסחים באופן ברור החלטות אופרטיביות ובכלל זה אחריות לביצוען ולוחות זמנים.</p>	<p>יש לאמץ מתודולוגית ניהול עקבית ואחידה ולהקפיד על יישומה ככל הקשור לתוצרי התפקיד שנקבעו לעובדים ובכלל זה להגדיר דיווחים ומעקבים סדורים, בלוחות זמנים, מוגדרים לתכנון הפעילות וביצועה. כך למשל:</p> <p>הפקת דוחות רבעוניים המפרטים בתמצית ובפורמט בר השוואה את תוצרי הפעילות.</p> <p>...הגדרת נוסח החלטות אופרטיביות בישיבות המחלקה ומיסוד קובץ מעקב מסודר לביצוע החלטות אלו וסטאטוס.</p>	<p>דו"ח ביצוע מופק מדי 3 שבועות ומועבר להנהלת הצ"ע. כמו כן, המחלקה מציגה את עבודתה על בסיס חצי-שנתי להנהלה הציונית המורחבת, באירועים מיוחדים (כמו הקונגרס שלא מן המניין שהתקיים באפריל 2023) וכו'.</p> <p>הערת הביקורת</p> <p>בעוד שמבריקת הביקורת, הדוחות לעיל נותנים מידע לגבי הפעילות, הם אינם תואמים את כוונת הביקורת בהמלצתה להפיק דוחות תקופתיים המפרטים בתמצית ובפורמט בר השוואה את תוצרי הפעילות. (לדוגמה מספר משתתפים בפעילות מסוימת לעומת מספר נרשמים/ המשתתפים בתקופה קודמת ו/ או לעומת אותה תקופה בשנה קודמת).</p>

פרק/נושא	סעיף	מסקנה	המלצה	תגובת המבוקר
ג. תקציב מול ביצוע	3.1	ב-2021 קיימת יתרה מתקציב הצ"ע לפעולות של כ-30 אלף דולר שלא נוצלה – יתרות לא מנוצלות יכולות לשמש לצורך יוזמות שלא קיבלו אישור מימון דרך אופק ישראלי. בשנת 2022 קיימת חריגה בתקציב הצ"ע לפעולות הנובעת מחריגה של כ-72 אלף דולר בסעיף "עושים ציונות". הביקורת סבורה שהיה צורך באישור מיוחד של ההנהלה הציונית לחריגה זו.	יש להשתמש בתקציב ככלי למעקב ולניהול, לשם הבטחת ניצול תקציבי מלא בכל שנה. כמו כן מוצע להגדיר מראש פעולות אפשריות לעידוד עליה שניתן יהיה לבצען במקרה של יתרה תקציבית בסוף שנה. יש להקפיד על קבלת אישור מראש של ההנהלה הציונית לכל חריגה מהתקציב הכולל.	הפעולות מוגדרות מראש בתחילת כל שנה ומוגשות להנהלת הצ"ע. אין למחלקה חריגות "יוזמות" מהתקציב ומעולם לא היו.
ד. תוכניות ייחודיות לעידוד עלייה	1.1	במסגרת ביצוע תקציב 2022 שויכו לסעיף תקציב "גולדן גולדה" הוצאות הקשורות לפרויקטים אחרים (כגון: גאולה ורשויות מעוררות עלייה).	יש להקפיד על שיוך תקציבי נאות בין תוכניות המתוקצבות על ידי הצ"ע. במקרה שפרויקט אינו מנוצל בפועל יש לשקף זאת בתקציב הצ"ע ולשקף גם את ההשקעה העודפת בסעיפי תקציב שגדלו עקב כך.	אנו פועלים בנרדון על מנת לשפר את התהליכים
	1.3.8	במחזור המיון לתוכנית גאולה, שהחל במאי 2022 התקבלו מעל ל-100 מועמדויות, מתוכן נבחרו 25 נשים, אולם הצליחו להגיע להכשרה בפועל רק 18 נשים.	מוצע כי תנוהל רשימה של מועמדות ראיות על בסיס מקום פנוי, למקרה של ביטול השתתפות על ידי מי מהזוכות.	

פרק/נושא	סעיף	מסקנה	המלצה	תגובת המבוקר
ד. תוכניות קבועות לעידוד עלייה	2.2	<p>בקובץ רשימת נבחנים ממשתתפי תוכנית מגמת עלייה, מאוגוסט 2022 קיימים 89 רשומים בלבד, כך שלכאורה כשליש מהנרשמים אינם נבחנים.</p> <p>המשובים על הרצאות המסבירנים הינה חיובית מאוד בקרב תלמידי האולפנים. אין הסכם התקשרות עם המסבירנים (חותמים רק על הצהרת בריאות).</p>	<p>על המחלקה לערוך מעקב אחר מספר הנרשמים ל"מגמת עלייה" ביחס למספר הנבחנים בפסיכומטרי ומספר הנבחנים אשר עברו בהצלחה את המבחן. יש לקבוע יחסים אלו כמדדים תקופתיים לצורך הגדרת הצלחת הפעילות וזיהוי מגמות שליליות המצריכות טיפול. יש לברוק את הנסיבות לשיעור הנבחנים הנמוך יחסית במבחן הפסיכומטרי (כ-60% מסך הנרשמים למגמת עלייה).</p> <p>לאור המשובים החיוביים על פעולות המסבירנים, מוצע להגביר את פעילותם, בדגש על אולפנים אשר טרם נהנו משירות זה. יש לערוך הסכמי התקשרות עם המסבירנים אשר יכללו בין היתר היבטים הקשורים לביטוח.</p>	<p>על פי מדינות מאל"ו (המרכז הארצי לבחינות והערכה) אין אנו מקבלים את ציוני התלמידים ואין באפשרותנו לעקוב אחרי הצלחתם בבחינה. שיעור הנבחנים אינו נמוך כלל וכלל. יש לזכור כי במחזור א' בארגנטינה לא יכולנו להוציא צוות בחינה של מאל"ו בגלל הגבלות הקשורות למגפת הקורונה. חלק מהלומדים במחזור א' עלו ארצה, חלק הצטרפו לבחינה של מחזור ב' ואנו רואים בכך הצלחה אדירה.</p> <p>בכל הקשור למסבירנים – מספרם נקבע בתוכניות של "אופק ישראלי" ואינו תלוי בלעדית במחלקה. בכל הנוגע לעריכת הסכמי התקשרות – אנו נפנה ליועץ המשפטי של הצ"ע לקבלת חוות דעתו</p>

תגובת המבוקר	המלצה	מסקנה	סעיף	פרק/נושא
אנו פועלים מול היועץ המשפטי של הצ"ע בנושא הזה.	יש להחתים את מפעילי האולפנים על הסכמים חדשים ובהתייעצות עם הייעוץ המשפטי של הצ"ע. מוצע לקבוע מנגנון לפיו ההסכמים יוכלו להתחדש אוטומטית מידי שנה במידה ולא ניתנה הוראה אחרת בכתב. על המחלקה לוודא כי סעיפי ההסכם מבוצעים בפועל (לדוגמה: התעניינות בעלייה, ביצוע משוברים וכדומה).	ההסכם עם האולפנים כולל הבהרה כי המשתתפים באולפנים יהיו אנשים שהראו התעניינות בעלייה. עם זאת מעיון במשובים, כמות לא מבוטלת של תלמידים לא הראו כלל עניין בעלייה. הצ"ע הפסיקה להחתים את מפעילי האולפנים על הסכמים בשנת 2020 ומאז אין הסכמים בתוקף.	4.4	ד. תוכניות קבועות לעידוד עלייה – ההתקשרויות עם האולפנים

פרק/נושא	סעיף	מסקנה	המלצה	תגובת המבוקר
ד. תוכניות קבועות לעידוד עלייה – הערכת פעילות האולפנים		<p>נוסח השאלון של מסיימי אולפן בצרפת שונה מנוסח השאלון המשמש במדינות האחרות, כך שיכולת ההשוואה של התוצאות בין האולפנים במדינות נפגמת. המחלקה לא עוקבת אחר נתוני מפתח כגון מספר <u>גרשמים לאולפן לעומת מספר מסיימים בהצלחה</u> (המחלקה אינה בוחנת את תוצאות מבחני הרמה בסוף כל מסלול) ואין לה נתונים על כך.</p> <p>לא נערך ניתוח מסכם של השאלונים במחלקה או ניתוח מיוחד אחר לצורך הפקת תובנות.</p>	<p>יש להקפיד על ביצוע המשוב בנוסח אחיד ובר השוואה בתום כל מחזור של אולפן בכל מדינה. על המחלקה לעקוב אחר נתוני מפתח כגון מספר גרשמים לאולפן לעומת מספר מסיימים בהצלחה (שיפור במבחני הרמה בסוף כל מסלול) ולהגדיר נתונים אלו כחלק ממדרי ביצוע/הצלחה שלה. מוצע כי המחלקה תחקור לעומק ותסיק מסקנות משאלוני המשוב (לדוגמה בחינת הנסיבות לתוצאות נמוכות בארגנטינה לשאלה "האם את/ה מרגיש/ה בנוח לנהל שיחה פשוט בעברית"). כמו כן מוצע כי המחלקה תנהל מאגר שאלונים וכי אחת לשנה יבוצע על ידי אנליסט ניתוח מקיף של התוצאות המצטברות במאגר לפי מדינות, לצורך הפקת תובנות.</p>	<p>ניישם את שתי ההחלטות הראשונות.</p> <p>בכל הנוגע להמלצה השלישית – שאלונים מועברים לאופק ישראלי ונמצאים בטיפולם, שכן מימון האולפנים ברחבי העולם נעשה דרך אופק ישראלי ולא ע"י המחלקה.</p> <p>המחלקה אינה מומחית לפדגוגיה ולהוראת עברית כשפה שנייה. את המידע מעבדים באופק ישראלי, שאחראים גם על בניית תכנית לימודים, בשיתוף פעולה עם הגורמים הרלוונטיים.</p> <p>הערת הביקורת</p> <p>הביקורת סבורה כי קיים צורך ניהולי למחלקה, כמנהלת ומפקחת על הפעילות, בהפקת המידע מהשאלונים וזאת ללא קשר להיבטים פדגוגיים כאלו או אחרים בהם היא אינה מומחית.</p>

תגובת המבוקר	המלצה	מסקנה	סעיף	פרק/נושא
בכל הנוגע למתודולוגיות התכנון השנתיות – ניישם את ההמלצה הזאת.	מוצע כי תוכניות העבודה השנתיות של המחלקה ישקפו את הליך התכנון השנתי של כלל פעילות המחלקה. מומלץ כי המחלקה תאמץ פרקטיקת ניהול קיימת לקביעת מתודולוגית התכנון השנתי של פעילות המחלקה. מוצע כי הנהלת הצ"ע תוביל תהליך סטנדרטיזציית תוכניות עבודה אשר יתווה את המתודולוגיה של התכנון השנתי ופורמט אחיד של תוכניות עבודה שנתיות של המחלקות השונות. תוכנית העבודה השנתית של המחלקה אינה כוללת הגדרה והתייחסות ליעדים. המחלקה לא נדרשה להגדיר את המידע הניהולי הדרוש לניהול הפעילות באמצעות מדדי ביצוע מרכזיים ולפיכך ניהול מתודי המבוסס על מדדי ביצוע הצלחה אובייקטיביים אינו אפשרי.	תוכנית העבודה השנתית של המחלקה כוללת רק פעילויות בגינן נדרש תקציב הצ"ע ואינה כוללת את עיקר פעילויות המחלקה הממומנות על ידי אופק ישראלי. אין סטנדרטיזציה של תוכניות עבודה בהצ"ע המתווה את המתודולוגיה של התכנון השנתי ופורמט אחיד של תוכניות עבודה שנתיות של המחלקות השונות. תוכנית העבודה השנתית של המחלקה אינה כוללת הגדרה והתייחסות ליעדים. המחלקה לא נדרשה להגדיר את המידע הניהולי הדרוש לניהול הפעילות באמצעות מדדי ביצוע מרכזיים ולפיכך ניהול מתודי המבוסס על מדדי ביצוע הצלחה אובייקטיביים אינו אפשרי.		ה. תכנון שנתי ויעדים – תוכניות עבודה, יעדים ומדדי ביצוע

פרק/נושא	סעיף	מסקנה	המלצה	תגובת המבוקר
ו. נהלים, התקשרויות ושיתופי פעולה	1.2 כללי	<p>למרות היקפי ההתקשרות הגבוהים, לא נערך הסכם עם הספקים "ה.א." ו"ז." תקשורת".</p> <p>למעט דף אחד באתר המחלקה. כל הדפים הינם סטטיים.</p> <p>החיובים אינם סבירים וכוללים כפילויות ושירותים שאינם נדרשים, כגון "ניהול האתר הבית..". ו"פיתוח אתר ותמיכה טכנית".</p> <p>המחלקה לא מקבלת ואינה עוקבת אחר נתוני האתר. כך למשל המחלקה אינה מקבל דוח המעיד על החשיפה של האתר (כגון כמות כניסות בשנה, אורגני, מקורם, הקלקות לפעולה, זמני שהייה, לידים וכיו"ב).</p> <p>לא ברור כיצד ניתן לפקח על עבודתו של הספק ולאשר את חשבונותיו המנוסחות באופן כללי אשר אינו מעיד על תוצרים ומה בוצע בפועל.</p>	<p>לאור היקפי הפעילות הגבוהים, על הצ"ע לערוך הסכם התקשרות עם הספקים "ה.א." ו"ז." תקשורת" ולהקפיד לא לפעול ללא הסכמים בתוקף.</p> <p>יש לבקר את החיובים של כל ספק שנותן שירותים במחלקה באופן תדיר ולפני כל תשלום ובפרט של הספק המנהל את אתר האינטרנט של המחלקה.</p> <p>בהתאם לבדיקה יש לדרוש מהספק להגביר את כמות התוצרים כך שתתאים להיקף ההסכם עימו.</p> <p>יש לדרוש קבלת דוח חודשי על פעילות אתר האינטרנט של המחלקה והתפתחותו ביחס לתקופות קודמות. על מנהל המחלקה לסקור דוח זה ולוודא כי האתר מנוהל ומקודם באופן נאות.</p>	<p>תגובת המחלקה לכספים</p> <p>ספק ה.א. – רכישת שירותי טיסות כפי שהובהר הינה על פי הצעות מחיר ובהתאם לנוהל רכש והתקשרויות של הארגון...</p> <p>ספק ז. תקשורת – במסגרת נוהל רכש והתקשרויות, ניקבע שבנושאים מסוימים אשר לה.צ.ע אין יתרון כלכלי מקצועי ואחר, היא רשאית לבצע רכש והתקשרויות בהתבסס על הסכמי מסגרת של הסוכנות היהודית.</p> <p>הערת הביקורת</p> <p>ספק ה.א. – המשמעות הינה התנהלות מול ספק בסכומים גבוהים ללא הסכם – המגדיר הביטים נוספים לפן המסחרי.</p> <p>ספק ז. תקשורת – יש לקבל את חוות דעת השירות המשפטי, לאופן החלת סעיפי ההסכם הסוכנות היהודית לספק, בעת תביעה בין הצ"ע לספק (אשר עשויה לכלול הביטים מסחריים ואחרים).</p> <p>תגובת המחלקה לעידוד עלייה</p> <p>בנוגע לביצועי אתר האינטרנט אנו פועלים על מנת לשפר את הקידום והטראפיק וכן פועלים להכניס תכנים חדשים לאתר ולהרחיבו.</p>

פרק/נושא	סעיף	מסקנה	המלצה	תגובת המבוקר
ו. נהלים, התקשרויות ושיתופי פעולה	3 שיתופי פעולה	בניגוד לנוהל שת"פ לא נערך דיווח לוועדת שיתופי פעולה בהתאם לנוהל בטרם בוצע התשלום ל"לימוד FSU" הביקורת מציינת לחיוב את הפעילויות מול הרשויות המקומיות תחומי הפעילות של מרבית מחלקות הצ"ע, נושקים לפעילות המחלקה לעידוד עלייה ובחלקם טמון פוטנציאל נרחב לשיתופי פעולה ומקסום התועלות ממשאבי הארגון...	יש להקפיד על קיום הנחיות נוהל שיתוף פעולה ובכלל זה הקפדה על דווח לוועדה על עמידה בקריטריונים אחת לחצי שנה או לפני תשלום. במסגרת שיתוף הפעולה עם רשויות מקומיות בארץ, מוצע לשלב ביקור של נציגי רשויות מקומיות באולפנים... (במימון הרשות המקומית אשר ממילא שולחות נציגים לתפוצות במסגרת ירידי עלייה). מוצע כי המחלקה תשקול שיתופי פעולה עם מחלקות הצ"ע השונות בכדי למקסם את השפעתה בתחום עידוד העלייה. מוצע כי הנהלת הצ"ע תתווה הליך ארגוני אשר יגביר ויעודד שיתופי פעולה בין מחלקות.	אנו מקפידים מאוד בכל הקשור לכלל הנהלים של הצ"ע. כמו כן, אנו תמיד שמחים לשתף פעולה עם כלל הגורמים החפצים לעודד עליה לישראל.

תגובת המבוקר	המלצה	מסקנה	סעיף	פרק/נושא
<p>אתר המחלקה מופיע באתר של הצ"ע, יש קישור. כמו כן, אנו פועלים בשיתוף פעולה עם מנהלי האתר של הצ"ע על מנת לשפר את הטראפיק.</p> <p>ההחלטה להקים את אתר המחלקה בדומיין נפרד התקבלה מכיוון שבאותה התקופה לא היו כלל פרסומים בשפה הצרפתית, הספרדית והרוסית בנוגע לעידוד עלייה באתר הצ"ע. ועדת המכרזים של הצ"ע בחנה את הסוגיה וקיבלה את עמדת המחלקה בנושא זה.</p>	<p>מוצע להטמיע את אתר המחלקה בתוך אתר הצ"ע.</p> <p>יש לוודא כי דפי אתר המחלקה מקשרים אל דף הבית של הצ"ע.</p> <p>יש לוודא כי כל דפי אתר המחלקה מעודכנים להווה.</p> <p>יש לוודא כי אתר המחלקה בשפות השונות, יאפשר רישום לאולפנים וביצוע מבחני רמה ולכל הפחות על האתר לקשר לדפי רישום באתרים חיצוניים.</p> <p>יש לוודא כי באתרי הרישום לאולפנים ישנו קישור לאתר המחלקה ולאתר הצ"ע בכל דף ודף.</p> <p>על המחלקה לערוך ביקורת על איכות ניהול מאגרי המידע ולוודא את אבטחתם ובכלל זה כנגד אובדן בגין טעות אנוש או כוונה זדונית.</p>	<p>ניהול אתר המחלקה הינו בדומיין נפרד מאתר הצ"ע. אתר המחלקה אינו מקשר אל אתר הצ"ע.</p> <p>חלק מהתכנים באתר המחלקה אינם מעודכנים להווה.</p> <p>אין קישורים באתר המחלקה לאתרי הרישום לאולפנים ובאתר הרישום בארגנטינה למשל אין קישור לאתר המחלקה.</p> <p>מאגרי מידע המשמשים את המחלקה אינם נשמרים ומגובים במטה הצ"ע (חוסר שליטה ופיקוח, סיכון של אובדן נכס משמעותי בשל כשל טכנולוגי או אבטחת מידע, שימוש לא נאות בנכס המידע ועוד).</p>		<p>ז. אתרים ומאגרי מידע</p>

תמוז תשפ"ג,
יוני 2023

י. נספחים

נספח א' – לוח תכנון שנתי במשרדה של ראשת המחלקה

לוח תכנון שנתי

יום	ינו'	פב'	מרץ	אפ'	מאי	יוני	יולי	אוג'	ספט'	אוק'	נוב'	דצמ'	יום
1													1
2													2
3													3
4													4
5													5
6													6
7													7
8													8
9													9
10													10
11													11
12													12
13													13
14													14
15													15
16													16
17													17
18													18
19													19
20													20
21													21
22													22
23													23
24													24
25													25
26													26
27													27
28													28
29													29
30													30
31													31

נספח ב' – דיווח מילולי על תוצרי שיתוף הפעולה עם "לימוד FSU"



Limmud FSU International Foundation Inc.

16.11.2022
כ"ב חשוון ה'תשפ"ג

לכבוד:
גב' מרינה רוזנברג-קוריטני
ראש המחלקה לעידוד עליה
ההסתדרות הציונית העולמית

הנדון: דיווח מילולי – כנסי "לימוד FSU אוסטרליה"
6 וב-13 בנובמבר, 2022

לראשונה זה מספר שנים, התקיימו בחודש האחרון שני כנסי "לימוד FSU" באוסטרליה. הראשון שבהם התקיים בעיר סידני ביום ראשון, 6 בנובמבר, והשני ביום ראשון שלאחריו, 13 בנובמבר בעיר מלבורן. כל אחד מהכנסים התקיים במשך יום פעילות שלם, בהשתתפות של יותר מ-200 יהודים חברי הקהילה המקומית במגוון רחב של גילאים, בכל אחד מהם.

המשתתפים לקחו חלק בתכניות מקבילות של מבוגרים והן של ילדים. סך הכל התקיימו בכל אחד מהכנסים יותר מ-35 שנים על נושאים מגוונים ביותר, ובהם: הקשר והזיקה למדינת ישראל, מקורותיו של "הגבעתרון", חקר השואה לאחר נפילת חומת הברזל, סיוע לפליטים יהודים מאוקראינה באוסטרליה, ששן על תכניות "מסע" ו"תגלית", ששן של קרב מגע, אפיית חלה מיוחדת, ואף הופעה מיוחדת של זמר ושחקן ישראלי ידוע ממוצא רוסי – ולדימיר פרידמן, שהגיע לאירועים במיוחד מישראל, כמו גם מופע של הזמר הידוע ולדי בלייברג.

זאת ועוד, התקיימו במהלך שני הכנסים, הן בסידני והן במלבורן, אירועי פתיחה מיוחדים שכללו מופעי שירה וריקוד, כמו גם דברי ברכה, כמו גם ערבי גאלה מסכמים של האירוע, שהיוו את רגע השיא של האירועים. בין הדוברים והמברכים באירועי הגאלה נמנו בין היתר: שגריר ישראל באוסטרליה מר אמיר מימון, ראשת המחלקה לעידוד עליה בהסתדרות הציונית העולמית גב מרינה רוזנברג-קוריטני, חבר פרלמנט דיוויד סאוטוויק, נציג הפדרציה הציונית של אוסטרליה מר רון וייזר ועוד.

חשוב לציין, שבמהלך הכנס הוצג לוגו ההסתדרות הציונית בכל מיצגי ואזכורי התורמים של האירועים, לרבות התכנית המודפסת, הרולאפים ברחבי הכנסים, והן במצגות בערבי הגאלה בשתי הערים. בנוסף לכך, הוצגה במהלך הכנס תערוכה מיוחדת על המאבק האנטישמיות, שהופקה על ידי לימוד FSU בשיתוף ההסתדרות הציונית העולמית.

"לימוד FSU" מודה למחלקה לעידוד עליה בהסתדרות הציונית העולמית על העבודה המשותפת והפורוה, ומברך על ההצלחה המרובה של האירועים באוסטרליה!



נטשה צ'צ'יק

מנכ"ל
לימוד FSU

תשובת יו"ר ההנהלה הציונית לרוח הביקורת בנושא המחלקה לעידוד עלייה

בהתאם לסעיף 18 ב' לתקנון המבקר והמשרד לביקורת בהסדרות הציונית העולמית, להלן תשובתי לרו"ח המבקר בנושא "המחלקה לעידוד עלייה".

הרו"ח אשר מציג באופן מקיף את אופן פעילותה השוטפת של המחלקה סוקר את אתגרי הליבה הניהוליים של המחלקה הזו וביניהם: ניהול תקציב המחלקה, התקשוריות עם ספקים, כח האדם, נהלי העבודה, ממשקים פנים ארגוניים ועוד.

המחלקה מתוקף פעילותה נדרשת לפעול בכל רחבי התפוצות ולהתנהל באופן רב לשוני ומגוון תרבותי בכדי להביא להישגים הנדרשים ולעמוד ביעדים. הצלחתה של המחלקה באה לידי ביטוי בתוצאה הסופית – מס' העולים ארצה מדי שנה. גם אלו שלבסוף לא עולים זוכים בזכות פעילות המחלקה לראות את ישראל היפה ולקבל כלים שבבוא היום יאפשרו להם נחיתה רכה בארץ.

אבקש בתגובתי לרו"ח לציין מקצת מפעילותה הייחודית של המחלקה: 360 אולפנים ללימוד עברית בתפוצות למועמדים לעלות ארצה בשנת 2022, פרויקט "גאולה" להכשרת נשים למנהיגות, ציונות ועידוד עלייה לישראל, קיום מבחני הפסיכומטרי במדינות נבחרות ושותפות של אמת עם הסוכנות היהודית ומשרד העלייה והקליטה בחל"צ המשותף "אופק ישראלי".

על אף האמור הביקורת המקיפה הינה מלמדת ומאפשרת לראות היכן אנו יכולים וצריכים להשתפר ועל כן שמחתי לראות את תגובת המחלקה לרו"ח ברוח הזו.

מחד מצופה מהמחלקה להמשיך את הפעילות הקיימת, להרחיב אותה ולשלב יוזמות חדשות וחדשניות בכדי להביא את עם ישראל הביתה. מאידך, מצופה לקחת את ממצאי הרו"ח ולהשתפר באמצעותם כדי לעלות קומה נוספת בסולם הארגון והניהול של המחלקה.

אבקש לצטט את בנימין זאב הרצל שבספרו "מדינת היהודים" כתב:

"שום אדם אינו חזק או עשיר דיו, כדי שיוכל להעתיק עם ממקום-מושב אחד למשנהו. רק רעיון יכול לחולל זאת. לרעיון המדינה יש אכן כוח כזה. לאורך כל

חשכת ההיסטוריה שלהם לא חדלו היהודים מלחלום את חלום המלכות – "לשנה הבאה בירושלים".

לסיום ברצוני להודות למבקר המוסדות וצוותו על הביקורת המקצועית. לחברתי לשולחן ההנהלה ראשת המחלקה גב' מרינה רוזנברג קוריטני, למנהל המחלקה מר אלכס גולדשטיין ולשאר חברי צוות המחלקה.

הצלחתכם הצלחתנו בהגשמת החלום הציוני המשיכו במשימה החשובה לעידוד עלייה!

(-) יעקב חגואל

ירושלים, אב תשפ"ג
אוגוסט 2023

ההסתדרות הציונית העולמית
המחלקה למעורבות חברתית, תיקון עולם
וטיפוח המורשת הציונית
תשובת יו"ר ההנהלה הציונית

המחלקה למעורבות חברתית, תיקון עולם וטיפוח המורשת הציונית

1. מבוא

1.1. בהתאם לתוכנית העבודה של משרד מבקר ההסתדרות הציונית העולמית (להלן "הצ"ע"), בדקנו את פעילות המחלקה למעורבות חברתית, תיקון עולם וטיפוח המורשת הציונית (להלן: "המחלקה") בהצ"ע.

1.2. הביקורת כללה בדיקת תהליכי עבודה בתחומים הבאים:

חלק א':

- ניהול שוטף, תוכנית עבודה ותקציב המחלקה.
- פעילויות המחלקה, כנסים ואירועים.
- מעקב אחר תיקון ליקויים מדוח ביקורת קודם משנת 2019.

חלק ב':

- הארכיון הציוני המרכזי – תהליך שיפוץ בניין הארכיון.

1.3. הביקורת נערכה במשרדי הצ"ע בירושלים במהלך החודשים נובמבר 2022 – ינואר 2023. התקופה שנבדקה הינה ממועד כינוס הקונגרס הציוני ה"ח" (אוקטובר 2020) ועד סוף שנת 2022.

במהלך הביקורת התקיימו פגישות ושיחות עם: ראש המחלקה, מנהל המחלקה, מזכיר ההנהלה הציונית, חברת הניהול של פרויקט שיפוץ הארכיון הציוני, עובדי חטיבת הכספים של הצ"ע ועובדים אחרים, ככל שמצאנו לנכון.

1.4. יעדי הביקורת:

- סקירת תוכנית העבודה, יעדי המחלקה והעבודה על פיהם.
- סקירת התקציב השנתי והתאמתו לפעילויות המחלקה.
- בדיקת ביצוע הפעילויות, הכנסים והאירועים במחלקה.

ד. בחינת פרויקט השיפוץ של הארכיון הציוני, לרבות מעורבות בתהליך השיפוץ, החל משלב הייזום ועד למועד הביקורת.
ה. איתור נקודות תורפה בתהליכים ובבקרה ומתן המלצות לשיפורים.

הביקורת התמקדה בתוכניות ובכנסים שהמחלקה מפעילה, ולא עסקה בהפעלת הארכיון הציוני ומרכז הרצל, למעט התייחסות לתוכנית שיפוץ הארכיון הציוני – ראה בחלק ב' של הרוח.

1.5. מסמכים עיקריים ששימשו בביקורת:

- ◆ תוכניות עבודה לשנים 2021-2022.
- ◆ תקציב המחלקה ודוחות ביצוע לשנים 2020-2022.
- ◆ נוהל ארגוני של הצ"ע בנושא "רכש בפטור מוועדות רכש" (מס' נוהל 03.02.10).
- ◆ מסמכים הקשורים בהפעלת תוכנית "מופת", לרבות: העתקים מפרסום של התוכנית, רשימת משתתפים בכל שנה, משובים שהתקבלו ממשתתפי התוכנית.
- ◆ מסמכים הקשורים בהפעלת תוכנית "מובילים", לרבות: הסכם התקשרות עם עמותת "קולות", שמות משתתפים ותפקידיהם, סיכומי שנה ותמצית משובים שהתקבלו מהמשתתפים.
- ◆ מסמכים הקשורים בשיתוף פעולה עם עמותת "נחשונים", במסגרת הפעלת התוכנית לקהילת יוצאי אתיופיה, לרבות: הסכמים שנחתמו בשנים 2020-2022, רשימת משתתפים, דרישות תשלום ודוחות ביצוע.
- ◆ הזמנות רכש, חשבוניות, דרישות תשלום, דוחות ביצוע, למדגם רכש והתקשרויות שבוצעו בשנים 2021-2022.
- ◆ סקר הנדסי שבוצע על מבנה הארכיון הציוני, נכון לחודש דצמבר 2019.
- ◆ פרוטוקולים מוועדת נכסים, ועדת מכרזים וישיבות פנימיות, לעניין תכנון והליכי קבלת ההחלטות בתהליך שיפוץ הארכיון.
- ◆ מסמכי המכרזים לבחירת קבלן ראשי וקבלן מערכות.
- ◆ אומדנים וניירות עבודה להשוואת הצעות מחיר של קבלנים.
- ◆ מסמכים נוספים שהתקבלו לפי דרישה.

1.6. מתודולוגיית הבדיקה:

- ◆ קיום פגישות ושיחות עם בעלי תפקידים רלוונטיים בהצ"ע.

- ◆ בחינת סעיפי התקציב וביצועם, לשנים 2020-2022.
- ◆ בחינת הליכי ביצוע של פעילויות המחלקה, לרבות דגימה של ארבע פעילויות עיקריות ושני כנסים שהתקיימו בשנים 2020-2022. הבדיקה כללה תהליכי קבלת החלטות, הסכמים עם צדדים שלישיים, התקשרויות מיוחדות, והתאמת התכנים למטרות המחלקה.
- ◆ בחינת הליכי רכש שבוצעו במחלקה, במסגרת פעילויות וכנסים, לרבות קבלת הצעות מחיר, הליך בחירת נותני השירותים ואישור דרישות התשלום בפועל.
- ◆ בחינת מסמכי התקשרות עם גורמים חיצוניים במסגרת שיתופי פעולה, לרבות קבלת אישור מוועדת שיתופי פעולה (להלן: שת"פ), עמידה בסעיפי ההסכם ואישור דרישות תשלום.
- ◆ ביצוע סיור בארכיון הציוני, לרבות פגישות עם מזכ"ל הצ"ע, עובדי חברת הניהול של פרויקט השיפוץ, ועובדים נוספים ככל שמצאנו לנכון.
- ◆ בחינת תהליך קבלת החלטות הקשורות בשיפוץ הארכיון, החל משלב הייזום ועד לימים אלו, לרבות תוכניות העבודה והשפעתם על נתוני התקציב.
- ◆ בדיקת התקשרויות שבוצעו כחלק מפרויקט שיפוץ הארכיון, החל משלב בחירת הקבלן / נותן השירות, ועד לשלב אישור דרישות תשלום.
- ◆ בחינת מעקב אחר תיקון ליקויים מדוח ביקורת קודם שבוצע בשנת 2019.
- ◆ ריכוז הממצאים.
- ◆ עריכת דוח ביקורת, לרבות הסקת מסקנות ומתן המלצות.

2. רקע כללי

ההסתדרות הציונית העולמית:

ההסתדרות הציונית העולמית נוסדה ביוזמתו של בנימין זאב הרצל בקונגרס הציוני הראשון שהתקיים באוגוסט 1897 בבאזל, שווייץ. מטרת ההסתדרות הציונית הייתה הקמת בית ומולדת לעם היהודי.

כיום, לאחר הקונגרס הציוני ה"ח שהתקיים באוקטובר 2020, פעילות הצ"ע מבוצעת באמצעות 14 המחלקות הבאות:

- פעילות ציונית בתפוצות.
- עידוד עלייה.

- חינוך.
- מפעלים ציוניים.
- מעורבות חברתית ותיקון עולם.
- נוער חלוץ ודור המשך.
- ישראל והנצחת השואה.
- תרבות ושפה עברית.
- ארגון וקשר עם ישראלים בתפוצות.
- גיוס משאבים וחיזוק הקשר עם הקהילות.
- קידום הפריפריה ומעורבות התפוצות.
- המערך לשירותים רוחניים בתפוצות.
- החטיבה להתיישבות.
- מאבק באנטישמיות וחוסן קהילתי.

המחלקה למעורבות חברתית ותיקון עולם:

כאמור, המחלקה הוקמה לאחר הקונגרס הציוני ה"ל"ח שהתכנס באוקטובר 2020 והיא ממשיכה את פעילות המחלקה למפעלים ציוניים שפעלה החל מ-2015. מטרת המחלקה היא לפתח יוזמה חברתית המקדמת צדק חברתי, שוויון ותיקון עולם. המחלקה הקימה מערך הכשרה ליזמים חברתיים, המפתחים פרויקטים בתחומים שונים בחברה כגון: אנשים עם מוגבלויות, יהדות וציונות, סביבה וקיימות, חיבור בין הקהילה היהודית לקהילה הכללית ועוד.

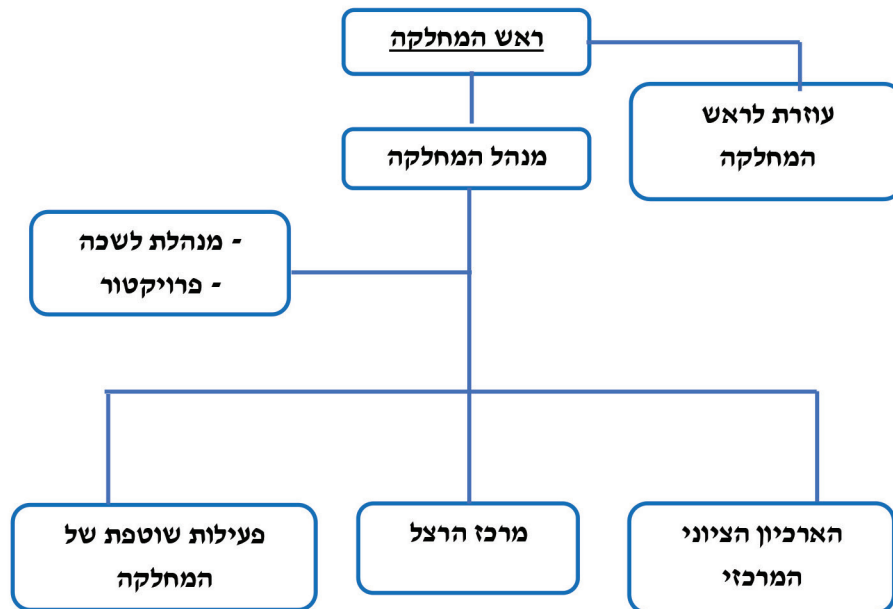
בנוסף, המחלקה בנתה תוכניות לקידום מנהיגות חברתית ובניית חברה אידיאלית, חתירה לקידום שוויון בין יהודים לערבים, קידום האוכלוסייה הבדואית תוך יצירת שוויון ללא הבדלי דת, גזע ומין ועוד.

מעבר לאמור לעיל, תחת אחריות המחלקה נמצאים הארכיון הציוני ומרכז הרצל, בהם לא נעסוק בדוח זה (למעט שיפוץ בניין הארכיון הציוני המרכזי).

מבנה ארגוני וכוח אדם:

כוח האדם במחלקה מונה 5 עובדים קבועים.

להלן תרשים המבנה הארגוני הנוכחי של המחלקה:



חלק א' – המחלקה

3. ניהול שוטף של המחלקה

הנהלת המחלקה:

ההחלטות הערכיות והאסטרטגיות נקבעות על ידי ראש המחלקה ומובאות לביצוע על ידי מנהל המחלקה, האחראי על הניהול השוטף של המחלקה.

מטרות ויעדים:

על פי אתר האינטרנט של המחלקה: "המחלקה תקיים פעילויות המקדמות את רעיונות תיקון עולם וצדק חברתי, פיתוח יזמות חברתית, שאיפה לצמצום פערים, קירוב בין הפריפריה למרכז וקידום הסובלנות, השוויון והדמוקרטיה בחברה הישראלית."

נהלי עבודה:

למעט נוהל בנושא הרכש, בהצ"ע אין נהלי עבודה וגם במחלקה לא קיימים נהלי עבודה פנימיים. בנוסף, המחלקה פועלת בהתאם להנחיות מחלקת הכספים של הצ"ע בכל הנוגע לאישור דרישות תשלום. ההנחיות כוללות: אישור קבלת טובין / שירותים, מסמכי הסכם חתומים, דוח מילולי, דוח ביצוע כספי ודוח מיתוג.

תוכניות עבודה:

מנהל המחלקה מכין תוכנית עבודה בתחילת כל שנה. תוכנית העבודה מוצגת, נדונה ומאושרת על ידי ראש המחלקה.

תוכניות העבודה של המחלקה לשנים 2021-2022 כוללות פעילויות שונות וכנסים. לכל פעילות נקבעה עלות כוללת צפויה. כמו כן, התוכנית מתייחסת לשותפים חיצוניים בפעילויות ולהסכמי שיתוף הפעולה עמם. יצוין כי התוכניות מציגות את תקציב המחלקה לפעילות, ללא התייחסות לנתוני התקציב של צדדים שלישיים בביצוע חלקם בתוכניות אלו.

תקציב המחלקה (על פי ספרי הצ"ע, בדולר ארה"ב):

שנה	תקציב*	ניצול	יתרה שלא נוצלה	% ניצול
2020	1,061,500	934,534	126,966	88.04%
*2021	1,293,000	1,180,146	112,854	91.27%
**2022	1,375,670	1,113,009	262,661	80.91%

* כולל יתרות שלא נוצלו בשנים שקדמו לשנת התקציב.

** נתוני הביצוע לשנת 2022 נכונים ליום 20.4.2023.

חלוקת התקציב והתאמה לפעילויות השונות:

תקציב הפעולות של המחלקה מחולק לסעיף סל "כללי, כנסים וסיורים", ולסעיפים עבור תוכניות המחלקה: מופת, תיקון עולם, מובילים בשלטון המקומי ועוד.

כל סעיף לתוכנית מורכב מתת סעיפים, המפרטים את רכיבי ההוצאות הצפויות בגין התוכנית, כגון מענקים, מרצים, כיבוד, עובדים ארעיים ועוד.

להלן נתוני התקציב והביצוע של פעילויות המחלקה, (בדולר ארה"ב):

סעיף	2020			2021			2022 (3)		
	תקציב	ביצוע	% ביצוע	תקציב	ביצוע	% ביצוע	תקציב	ביצוע	% ביצוע
כ"א ומינהל (1)	750,000	648,847	86.51%	893,000	815,816	91.36%	940,000	789,476	83.99%
כללי, כנסים וסיורים (2)	216,995	203,935	93.98%	85,000	90,313	106.3%	121,500	66,244	54.52%

2022 (3)			2021			2020			סעיף
% ביצוע	ביצוע	תקציב	% ביצוע	ביצוע	תקציב	% ביצוע	ביצוע	תקציב	
67.28%	43,061	64,000	55.23%	32,016	57,965	93.85%	48,694	51,885	מופת
96.14%	41,340	43,000	66.05%	20,741	31,400	-	-	-	תיקון עולם
92.51%	118,879	128,500	99.14%	118,452	119,485	-	-	-	מעורבות חברתית
90.19%	52,914	58,670	99.09%	62,674	63,250	98.67%	5,052	5,120	מובילים בשלטון המקומי
5.48%	1,095	20,000	93.55%	40,134	42,900	74.68%	28,006	37,500	יחידת להטב"ק
74.86%	323,533	432,170	91.08%	364,330	400,000	91.71%	285,687	311,500	סה"כ לפעולות
80.91%	1,113,009	1,375,670	91.27%	1,180,146	1,293,000	88.04%	934,534	1,061,500	סה"כ

(1) סעיף כוח אדם ומינהל כולל בעיקר הוצאות קשיחות, בכללם שכר עובדים, רכב, אחזקת משרדי המחלקה ועוד.

(2) סעיף כללי, כנסים וסיורים כולל תקציב לעצרת יום השואה, כנס ציונות ודמוקרטיה, סיורים ועוד.

(3) נתוני הביצוע לשנת 2022 נכונים ליום 20.4.2023.

בשנים 2020, 2021 ו-2022, כ-73%, 88% ו-83% מסך הביצוע המחלקתי, בהתאמה, הינו תקציב שאינו מנוהל ו/או תקציב המפוקח באופן חלקי על ידי המחלקה. התקציב כולל את הסעיפים הבאים: כוח אדם ומינהל, מעורבות חברתית, מובילים בשלטון המקומי ויחידת הלהטב"ק.

דוחות ביצוע וסיכומי פעילות:

מנהל המחלקה עורך דוח סיכום שנתי של פעילות המחלקה. בדוח הסיכום השנתי מרוכזים סיכומי הביניים שבוצעו במהלך השנה על ידי עובדי המחלקה ועל ידי הפרויקטורים, לגבי כל תוכנית / כנס שבוצעו.

הביקורת בחנה את הנושאים הבאים:

- המערך הניהולי במחלקה, לרבות תהליך קבלת ההחלטות ויישומו בפועל – נמצא תקין.
- קיומן של תוכניות עבודה – נמצא תקין.
- נהלי עבודה – לדעת הביקורת, אי קיומם של נהלי עבודה מחלקתיים אינו פוגע בתפעול תקין של פעילות המחלקה.
- בניית תקציב שנתי, ניהולו ומימושו בפועל.

ממצאי הביקורת:

3.1. מימוש תקציבי במסגרת שיתופי פעולה עם גורמים חיצוניים

מבדיקת הביקורת עולה כי מעל 50% מתקציב המחלקה לפעולות ממומש באמצעות שיתופי פעולה עם גורמים חיצוניים. שיתופי פעולה אלו יוצרים מינוף של תקציבי המחלקה ומאפשרים הגעה לקהלים נוספים מחד, אולם מאידך, הם אינם מאפשרים שליטה מלאה של המחלקה על אופן הניצול הכספי. ההוצאות ברכש עצמי של המחלקה הינן בסכומים קטנים במהלך השנה.

יצוין כי מרבית התוכניות שמבוצעות באמצעות שיתופי פעולה, מבוצעות בפועל על ידי הגורם החיצוני, לרבות ייזום התוכנית, בחירת ספקים ונותני שירותים, ביצוע התוכנית בפועל ועוד, כך שהשליטה של המחלקה בביצוע התקציב ובדיקת החשבון המוגש לתשלום על ידי צד ג' אינה מתבצעת באופן מחייב. למשל: המחלקה אינה מקבלת הצעות מחיר וחשבוניות ששולמו על ידי צד ג'.

בדרישות התשלום שהמחלקה קיבלה לתוכנית מעורבות חברתית ולכנס עצרת יום השואה, מוצגים לכל היותר דוח רואה חשבון של המפעיל ודוח ביצוע לתוכנית. עוד בעניין זה ראה ממצא 4.3 – תוכנית מובילים.

המלצה

יש להגביר את מעורבות המחלקה בפעילות שמבוצעת על ידי גורמים חיצוניים, הן בתהליך קבלת ההחלטות, בחירת ספקים ושירותים, בחירת התכנים, וקבלת דיווחי פעילות ודיווחים כספיים מפורטים, כולל אסמכתאות לביצוע. יש לעגן את מעורבות המחלקה ואת מנגנון הפיקוח שלה במסגרת הסכמי השת"פ.

תגובת המחלקה

אנחנו מקבלים את הביקורת. נציין שכבר ב־2022 וב־2023 צומצמו שיתופי הפעולה שמבצעת המחלקה.

אך לגבי תוכנית "מובילים" יחד עם ארגון קולות, חשוב להבהיר כי המחלקה הייתה שותפה מלאה לבניית וגיבוש התוכנית, וראש המחלקה השתתף בשנת 2022 באופן קבוע בכל מפגשי הקבוצה.

אכן המחלקה לא מקבלת הצעות מחיר וחשבונות, מכיוון שהנוהל המשפטי והכספי הוא פיקוח באמצעות דו"ח רו"ח מבוקר, דו"ח מילולי ודו"ח מיתוג. חשוב לציין כי נוהל זה מתבצע במלואו ואין אנו רואים סיבה שהמחלקה תחמיר על הנוהל הארגוני.

הערת הביקורת

הנוהל המתואר, ככל שמתקיים כאמור ביחס לכל המחלקות, אינו מאפשר פיקוח ובקרה על תקציב הפעולות המנותב לשיתופי פעולה עם צד ג' ובאופן אבסורדי אף גורם לניתוק מסוים של המחלקה מביצוע הפעילות, לרבות אי מעורבות בבחירת הספק, בדיקה כי הוא מבצע את הפעילות לשביעות רצון המחלקה, מעורבות בשטח בביצוע ובאישור ההוצאות וכדומה.

לאור זאת, הביקורת ממליצה לעדכן את הנוהל ולהורות על פיקוח של המחלקות על תקציבי שיתופי הפעולה ואישור הדיווחים שמגיעים מצדדים שלישיים, לפני ביצוע התשלום ולאחר בדיקת מדגם חשבונות של הספקים ואישור כי הפעילות בוצעה לשביעות רצונה של המחלקה.

3.2. תיעוד קבלת החלטות לעניין שינויים בתקציב

מבדיקת הביקורת עולה כי החלטות שמתקבלות במהלך השנה לגבי שינויים בתקציב נשארות ברמת המחלקה, גם אם מדובר בשינויים מהותיים, למשל: דחייה של תת סעיף "מאיץ קואופרטיבים" בסך 50 אלף דולר לשנה הבאה, או שינויים פנימיים בתקציב בסעיף "מעורבות חברתית" על חשבון תקציב סעיף "תיקון עולם". החלטות אלו נעשו ללא תיעוד מתאים בפרוטוקול בדבר הנסיבות.

נכון לחודש אפריל 2023, טרם התקבל תקציב מוגדל לשנת 2023. אולם, ההערכה במחלקה היא כי תקציב "מאיץ קואופרטיבים", שהינו תקציב לפעילות שת"פ עם משרד הכלכלה, יועבר כתקציב מיועד לשנת 2023, ובמקביל, המחלקה תקבל 50 אלף דולר נוספים כתקציב עודף.

כמו כן, בשנת 2021 המחלקה חרגה ב-6% מהתקציב לסעיף סיוורים, בסך של כ-6,000 דולר. לא ברור האם החריגה אושרה מראש ברמת הנהלת המחלקה והמחלקה לכספים.

המלצות

- מומלץ לעגן בנוהל, ברמת כלל הצ"ע, את נושא השינויים התקציביים במהלך השנה, לרבות הגדרה של הנושאים שבסמכות המחלקות הנושאים הדורשים אישור מגורמי הנהלה ו/או המחלקה לכספים.
- יש להקפיד לתעד בפרוטוקול מסודר את הנסיבות לשינויים מהותיים בתקציב במהלך שנת פעילות, לרבות דחיית הוצאות לשנת התקציב הבאה, בוודאי כאשר מדובר בפרויקט המהווה חלק מרכזי מפעילות המחלקה ו/או פרויקט בסכום מהותי.

תגובת המחלקה

בנוגע למאיץ קואופרטיבים, לבסוף הוחלט בהנהלה הציונית לאשר העברת יתרות עד תקרה של 160 אלף דולר. כך שה-50 אלף דולר המיועדים לפרויקט כלולים כבר במסגרת העברת היתרות הארגונית. בכל מקרה לא מדובר ב"אי ניצול תקציבי" של שנת 2022, עקב חתימה מאוחרת של משרד הכלכלה על ההסכם.

לעניין סעיף סיורים בשנת 2021, לעיתים, לקראת סוף השנה מגיעות חשבוניות רבות לתשלום וכבר אין משמעות להעביר תקציב מסעיף ביתרה לסעיף בגרעון כי ניתן לראות בכל תקציב הפעילות כסעיף אחד לצורך המאזן התקציבי של השנה שהסתיימה. בכל מקרה ההערה מקובלת על המחלקה.

למיטב הבנתנו, יש נוהל לגבי שינויים תקציביים במהלך השנה עד סכום מסוים.

4. פעילויות המחלקה

בתוכנית העבודה של המחלקה כלולות פעילויות בנושא מעורבות חברתית ותיקון עולם, כדוגמת פעילות עם קהילת יוצאי אתיופיה, "אקסלרטור חברתי – מופת", "מובילים בשלטון המקומי", וכן ישנן פעילויות חד פעמיות כדוגמת כנסים בנושאי ציונות ודמוקרטיה, עצרת הזיכרון לשואה ולגבורה ועוד.

ייזום הפעילויות והכנסים מתבצע בהתאם לתוכניות העבודה השנתיות של המחלקה ולנתוני התקציב השנתיים, כאשר דיונים והחלטות בדבר התקציב ותוכנית העבודה של הפרויקט מאושרים על ידי ראש המחלקה, ועדת שת"פ (ככל שרלוונטי) והצגה בהנהלה הציונית.

סך התקציב לפעולות מחלקתיות לשנת 2020 היה כ-311 אלף דולר, ולשנים 2021-2022 התקציב היה כ-400 אלף דולר לשנה.

התקציב המופחת בשנת 2020 נבע בעקבות הקונגרס ה"ח. בהנחיית מחלקת הכספים,

פעילויות שלא מומשו עד חודש אוקטובר 2020, ולא היתה קיימת לגביהם התחייבות לצד שלישי, לא בוצעו.

תוכניות עבודה:

לכל פרויקט שהמחלקה מפיקה, נערכת תוכנית, על ידי מנהל המחלקה והפרויקטור שאחראי על ביצועה בפועל ולאחר מכן התוכנית מאושרת על ידי ראש המחלקה. תוכניות אלו כוללות את הפרטים הטכניים, התכנים שיועברו בה וקהל היעד לתוכנית.

התקשרויות עם צדדים שלישיים:

כאמור, מרבית תוכניות המחלקה מבוצעות במסגרת שיתופי פעולה עם צדדים שלישיים, לרבות עמותות. הנהלת המחלקה מסכמת את עקרונות שיתוף הפעולה עם השותפים לפרויקט והמחלקה המשפטית של הצ"ע מעגנת את סעיפי ההסכמה בהסכם שיתוף פעולה לחתימת המורשים.

הסכמי שיתוף הפעולה מסדירים את גבולות הגזרה בין הצדדים, כך שהשותפים הם הגוף המבצע בפועל את התוכנית, והצ"ע משתתפת במימון חלקי של ההוצאות, בכפוף להצגת מסמכים ואסמכתאות לביצוע.

הביקורת דגמה ארבע תוכניות שהתקיימו בשנים 2020-2022 וסקרה את הליך הפקת התוכניות, משלב אישור התוכנית ועד לשלב הביצוע בפועל. כמו כן, נבדקו התקשרויות והסכמים שנעשו במסגרת התוכניות שנדגמו, ונבדקה התאמת התכנים של התוכניות למטרות המחלקה.

התוכניות שנדגמו על ידי הביקורת הינן:

מופת – אקסלרטור חברתי

תוכנית למיזמים חברתיים שהינם ללא מטרות רווח. התוכנית כוללת הכשרה ליזמים חברתיים בעלי רעיון או יוזמה פעילה בנושאים חברתיים, כגון: רווחה, בריאות, חינוך, צמצום פערים חברתיים, קליטת עלייה, שוויון ודמוקרטיה ועוד.

התוכנית החלה בשנת 2017, במסגרת פעילות המחלקה למפעלים ציוניים שפעלה עד הקונגרס הציוני ה"ח בשנת 2020, בהובלת ראש המחלקה וצוותו. עד לסוף שנת 2022 התקיימו 6 מחזורים, בהם השתתפו כ-100 יוזמות. התוכנית אורכת 4 חודשים שבמהלכם מקבלים היזמים והיזמיות כלים בתחומים מגוונים – בניית תוכנית עבודה, ניהול מתנדבים, ניהול כלכלי, גיוס שותפים, עבודה מול רשויות ועוד.

התוכנית מפורסמת בפלטפורמות חברתיות, וכן בין בוגרים של התוכנית ומכריהם.

בכל מחזור מגישות מועמדות לתוכנית כ-50 יוזמות, מתוכן, כ-40 יוזמות מוזמנות לראיון. בסיום תהליך המיון, רק כ-15-17 יוזמות נבחרות לתוכנית.

לכל יזם מוצמד מנטור שמלווה אותו במהלך התוכנית. המנטורים מגויסים לפעילות התנדבותית ללא תמורה. גיוס המנטורים נעשה על בסיס היכרויות קודמות של צוות המחלקה. לעיתים מגויס מנטור מקצועי שמתמחה בתחום היזמות, ולעיתים מדובר במנטור בעל ידע וניסיון בתחום אוניברסלי, כגון ניסיון בפלטפורמות חברתיות ועוד.

ההשתתפות בתוכנית הינה תחרותית. בסיום התוכנית, כל יזם מציג את היוזמה בפני ועדה שמורכבת מארבעה אנשים: ראש המחלקה, נציג ארגוני, חבר הנהלה ונציג המשפחה שתורמת חלק מהתקציב למענקים. הוועדה בוחרת 4 יוזמות נבחרות, על פי התרשמות והיתכנות ליוזמה. היוזמות הנבחרות נתמכות בסך של 15,000 ש"ח ליוזמה והתמיכה מועברת ישירות לחשבון הבנק של העמותות/החברות באמצעותן מתקיימת הפעילות. ברוב המקרים מדובר בגופים שהוקמו אד הוק לפעילות זו.

בנוסף, בסיום התוכנית (לאחר תום ה-4 חודשים), כל משתתף מקבל סל שירותים הכולל שעות ייעוץ או בניית אתר. המשתתפים נדרשים להגיש חשבוניות ואסמכתאות לקבלת השירותים ולתשלום, כתנאי למימוש סל השירותים ולקבלת החזרים כספיים.

משתתפי תוכנית האקסלרטור החברתי ממלאים משוב לאחר כל מפגש וכן לאחר סיום התוכנית.

תיקון עולם

בשנת 2021 המחלקה העתיקה את המודל של "אקסלרטור חברתי בישראל", והחלה להפעיל תוכנית מקבילה בשתי קהילות בעולם, במילאנו שבאיטליה ובבואנוס איירס שבארגנטינה. התוכנית בשנת 2021 פעלה במסגרת מצומצמת של כ-7 משתתפים. זאת בעקבות קושי בגיוס משתתפים בחו"ל, וכן בעקבות אישור מאוחר של התקציב, בחודש יוני 2021.

בשנת 2022 המחלקה הפעילה את התוכנית בווינה שבאוסטריה ובריו דה ז'נרו שבברזיל. בכל תוכנית השתתפו כ-20 משתתפים. התוכנית מופעלת במתכונת מתודית דומה עם שינויים טכניים בהתאם לפעילות המגזר השלישי בעיר ובמדינה בה מתקיימת התוכנית.

בכל מדינה גויס רכז מקומי של הפרויקט המלווה את היוזמות, ומהווה איש הקשר מול צוות המחלקה.

פעילות עם קהילת יוצאי אתיופיה

התוכנית התחילה בשנת 2018 והיא כוללת קורס מנהיגות לנערים ונערות יוצאי קהילת

עולי אתיופיה. בשנת 2021 נפתח המחזור הרביעי לקורס המנהיגות, בפריסה ארצית, בארבעה מרכזים בארץ: רחובות, אשקלון, חולון ונהריה.

בתוכנית משתתפים בכל שנה כ-100 נערים ונערות מכיתות י'-י"ב, אשר מקבלים תוכן אודות הסיפור הציוני החלוצי של הקהילה, מצב החברה הישראלית ודרכי פעולה אפשריות ליצירת שינוי חברתי. בסיום התוכנית ניתנת למשתתפים הכוונה לבחירת תוכנית המשך, הן בהדרכה בשכונה ובקהילה והן במסגרת שנת שירות וגיוס משמעותי לצה"ל.

מובילים בשלטון המקומי – בונים חברה למופת

התוכנית מופעלת בשיתוף פעולה עם עמותת "קולות – ממעשה ללימוד למעשה". זו תוכנית לימוד קבוצתית לבעלי תפקידים בכירים בשלטון המקומי. שיתוף הפעולה החל בשנת 2019 והסתיים בשנת 2022. עד כה התקיימו שני מחזורים, בכל מחזור השתתפו כ-15 בעלי תפקידים. הלימוד עוסק בדילמות מחיי היום של המשתתפים והמשתתפות, ובפתרון באמצעות דיונים והעלאת מקורות ממקורות ציוניים. התוכנית פותחה במטרה להרחיב את היריעה של מגוון הדעות הציוני והיהודי בשלטון המוניציפלי, בסוגיות הובלה, ניהול ושיתוף פעולה מרחבי.

המחלקה פרסמה קול קורא לתוכנית, ובמקביל נעשות פעולות גיוס יזומות בקרב ראשי ערים. ההעדרה השנייה היא למנכ"לי ערים, ולאחר מכן לסגני ראשי ערים בשכר. מועמדים המעוניינים להשתתף בתוכנית מוזמנים למפגש הדמיה, שמדמה את מפגשי התוכנית בפועל, ולאחר מכן הם מוזמנים לראיון אישי. בראיון נוכחים ראש המחלקה, נציג עמותת "קולות" ומנחה התוכנית.

במסגרת התוכנית, המשתתפים טסים למסע בן 8 ימים בניו יורק, הכולל היכרות עם הזרמים השונים ביהדות ארצות הברית, מפגשים עם גורמים מוניציפליים בעיריית ניו יורק, ולמידה על ניהול רשות ליברלית ופתוחה.

כמו כן, הביקורת בדקה ביצוע כנסים, כדלקמן:

נדגמו שני כנסים שהתקיימו בשנים 2021-2022 ונסקר הליך הפקת הכנס, משלב אישור תוכנית העבודה ועד לשלב הביצוע בפועל.

במסגרת הבדיקה, נבדקו הצעות מחיר שהתקבלו עבור 4 שירותים שהמחלקה רכשה לכנס ציונות ודמוקרטיה, והסכמים שנחתמו עם נותני השירותים בפועל. לא נמצאו ליקויים בביצוע תהליך הרכש לכשעצמו.

כמו כן, נבדקו מסמכי ההסכם ובקשת התשלום של עמותת "חבצלת", להפעלת העצרת ליום השואה בשנת 2022.

הכנסים שנדגמו על ידי הביקורת:

כנס ציונות ודמוקרטיה בשנת 2021

כנס אינטרנטי ששודר בשידור חי באתר הצ"ע ובעמודי הפייסבוק שלה, בעקבות מגפת הקורונה, בחודש נובמבר 2021. הכנס דן בנושא הציונות והדמוקרטיה והיבטים בנושאים: חברה וחזון. בכנס התראיינו פוליטיקאים, אקדמאים ואנשי תקשורת. המרואיינים נשאלו שאלות על מערכת היחסים בין הציונות והדמוקרטיה במדינת ישראל. הכנס מומן במלואו על ידי המחלקה.

עצרת השואה בשנת 2022

עצרת יום השואה התקיימה בקיבוץ יד מרדכי, שמייסדיו ניצולי שואה. בעצרת השתתפו אישי ציבור וניצולי שואה ובני משפחותיהם. העצרת הופקה על ידי ארגון "הבצלת" של השומר הצעיר, והשתתפו במימונה המועצות אזוריות שער הנגב, בני שמעון, חוף אשקלון ואשכול. המחלקה מימנה כ-43% מעלות העצרת.

להלן נתוני תקציב וביצוע לכנסים שנדגמו, כפי שמופיעים בספר התקציב של המחלקה (ברולר ארה"ב):

שם הכנס	תקציב	ביצוע
כנס ציונות ודמוקרטיה בשנת 2021	35,000	35,023
עצרת השואה בשנת 2022	60,000	56,083

ממצאים

4.1. מופת – אקסלרטור חברתי – גיוס צוות המרצים

נמצא כי ב־6 שנות הפעלת התוכנית לא היה שינוי בצוות המרצים ממחזור למחזור, זאת במהלך הפעלת שישה מחזורי פעילות במהלך 6 שנים. לא נחתמו הסכמים עם המרצים. והם נבחרו לקראת פתיחת המחזור הראשון של התוכנית על פי המלצות ממכרים ועל פי היכרות מוקדמת עם צוות המחלקה, ללא פנייה מסודרת לקהל היעד על פי תנאי סף וקריטריונים שוויוניים וקבועים מראש.

יש לציין כי המלצת הביקורת בדוח הביקורת הקודם, שנערך בשנת 2019, הייתה שיש לקבוע תנאי סף וקריטריונים לגיוס מרצים.

מסקירת משובים של המחזור החמישי, נמצא כי קיימת אי שביעות רצון ניכרת בקרב המשתתפים, בגין חלק מההרצאות (שנבחרו באופן רנדומלי), מתוך 12 הרצאות שהתקיימו במהלך התוכנית. הביקורת בחנה את הדירוג שמשותפים

נתנו להרצאות, בטווח של 1-5, כאשר דירוג של 1-2 נחשב כדירוג נמוך המעיד על אי שביעות רצון:

א. במשובים של 6 הרצאות, 7 משתתפים בממוצע מתוך 25 משתתפים ציינו כי ההרצאה לא הייתה רלוונטית עבורם.

ב. במשובים של 5 הרצאות, 6 משתתפים בממוצע מתוך 25 משתתפים ציינו כי תוכן ההרצאה לא היה מעניין.

ג. במשובים של 3 הרצאות, 6 משתתפים בממוצע מתוך 25 משתתפים דרגו את ההרצאה כלא מעניינת.

ד. במשובים של 3 הרצאות, מעל 5 משתתפים מתוך 25 משתתפים ציינו שלא היו ממליצים על המרצה למחזור הבא של התוכנית.

המשך הפעלת התוכנית באמצעות מצבת מרצים שנבחרו לפני 6 שנים ולא הוחלפו, למרות שבחירתם הייתה ללא תהליך סינון ובחינה של עמידה בתנאי סף, ובנוסף, למרות שהמשתתפים אינם מרוצים דיים מתכני ההרצאות ומאופן הלמידה, פוגע ביעילות התוכנית, בביקוש ובאפקטיביות שלה.

המלצות

- יש לקיים הליך מסודר לבחירת מרצים לתוכנית מופת ולא להמשיך עם מרצים אשר קיבלו ציון נמוך במשובים ובסקר שביעות רצון, במיוחד אם הדבר קרה יותר מפעם אחת.
- יש להתייעץ עם היועץ המשפטי של הצ"ע, לגבי חובת חתימה על הסכמי התקשרות עם המרצים.
- יש לבחון מידי שנה את רלוונטיות המרצה לתוכנית ולמשתתפים, ולגייס מרצים שיתנו מענה לאופיו של הקהל וסוג היוזמות המשתתפות בתוכנית.

תגובת המחלקה

ההמלצות מקובלות.

4.2 מופת – אקסלרטור חברתי – שביעות רצון ממנטורים

מסקירת משובים של המחזור החמישי לתוכנית עולה כי, 7 משתתפים מתוך 25 משתתפים דרגו את המנטורים בציון בין 1-2. המשתתפים הסבירו את הדירוג שלהם בכך שבפועל המנטורים לא היו זמינים והם התקשו לקבל מהם ידע

משמעותי. יצוין כי גם המנטורים, כמו המרצים, לא נבחרו בהליך מסודר, לא חתמו על הסכם והם מועסקים מהמחזור הראשון של התוכנית.

המלצות

- מומלץ לגייס מנטורים בהליך מסודר על בסיס תנאי סף וקריטריונים ברורים, לרבות ביצוע ראיון קבלה בו יציג המועמד, בין היתר, את הניסיון שלו בסיוע ליזמים. יש לתת משקל גם לציוני משוב שהתקבלו בגינם.
- מומלץ לבחון אפשרות לתגמל את המנטורים, באופן שימריץ אותם להגביר את רמת הזמינות שלהם למשתתפים, כדי להעניק תרומה משמעותית למשתתפי התוכנית.

תגובת המחלקה

ההמלצות מקובלות.

4.3. מובילים בשלטון המקומי – מעורבות המחלקה בתכני התוכנית

תוכנית מובילים מבוצעת בשיתוף פעולה עם עמותת "קולות". בביקורת נמצא כי התוכנית מופעלת באופן כמעט בלעדי על ידי עמותת קולות – ראה בסעיף 2 של ההסכם, בו נכתב כי: "העמותה אחראית לביצוע המשימות הבאות: גיוס כוח אדם מתאים, פרסום ושיווק, יחסי ציבור, ניהול התוכנית, דיווח שוטף לנציגי הצ"ע, ניהול התקציב, מומחיות תוכן, ועדת היגוי, כל דבר נוסף הנדרש להצלחת הפרויקט".

כלומר, "קולות" מבצעת את כלל הפעולות הנדרשות להפעלת התוכנית. לשאלת הביקורת מהי מידת מעורבות המחלקה בתוכנית, נמסר כי המחלקה מעורבת בכל התקשורת עם המשתתפים, לרבות התכתבויות במיילים.

יצוין כי שיתוף הפעולה עם עמותת קולות נבחן ואושר על ידי ועדת שיתופי פעולה של הצ"ע, בה, בין היתר, נדונה התאמת התכנים והפעילות למטרות המחלקה. אולם, בפועל העמותה לא מעבירה למחלקה דיווח בדבר חומרי הלימוד והתכנים שהועברו, וכן היא לא מעבירה דוח ביצוע תקציב וחשבוניות אלא רק דרישת תשלום ואישור רו"ח.

המלצה

יש לתקן את ההסכם עם עמותת קולות ו/או עם גופים מקבילים איתם יחתמו הסכמים דומים בעתיד, ולהגדיר במפורש את מעורבות הצ"ע בפעילות הפרויקט, בכל שלבי ביצועו, לרבות בהיבט התכנים ואופי הפעילות.

כמו כן, בעת אישור התשלום לעמותת קולות, יש לקבל, לכל הפחות, דוחות ביצוע הכוללים ציון חומרי הלימוד והתכנים שהועברו בתוכנית, לרבות תמצית הנושאים שנדונו במפגשים, בצירוף כרטיס ואסמכתאות.

תגובת המחלקה

ההמלצות מקובלות, אך כבר לא רלוונטיות. בעקבות אי הסכמות עם קולות, סיימנו את ההתקשרות איתם. המחלקה תבצע תוכנית דומה בעצמה. במידה ויכנס גורם נוסף בשת"פ, הפעם ההובלה המלאה תהיה של המחלקה.

4.4 מובילים – בשלטון המקומי – משובים של משתתפים

מעיון במשובים שהתקבלו ממשתתפי התוכנית בשנים תש"פ-תשפ"א עולה כי המשתתפים נדרשו לציין אילו מפגשים במסגרת המסע לניו-יורק היו חסרי משמעות עבורם. נמצא כי 2 מפגשים חזרו על עצמם כמפגשים שהיו חסרי משמעות עבור המשתתפים, בשני המחזורים:

- א. התהוותה של קהילה היהודית בניו יורק – סיור ברחובות שכונת המהגרים.
- ב. מפגש עם מנהל הקניגס ביי Y, המשרת קהילה של יהודים דוברי רוסית ושאינם משויכים לאחד מזרמי היהודית.

המלצה

מומלץ כי במחזורים הבאים יתקיימו, במסגרת המסע לניו יורק, מפגשים אחרים במקום אלו בהם לא הייתה שביעות רצון באופן עקבי בשני המחזורים.

תגובת המחלקה

ההמלצה מקובלת.

4.5 בדיקה של דרישות התשלום

מבדיקה של 6 דרישות תשלום, עולה כי בשתי תוכניות שהמחלקה שותפה בהליך בנייתן וכן במימונן – תוכנית "מובילים" ותוכנית "מעורבות חברתית" לבני קהילת העולים מאתיופיה, המחלקה מאשרת דרישות תשלום במסגרת שיתופי הפעולה, בכפוף לבדיקות של המחלקה לכספים. הבדיקה כוללת הצגת מסמכי ההסכם, דוח מילולי, דוח ביצוע כספי ודוח מיתוג (אשר הוצגו בפני הביקורת). בדיקות אלו אינן כוללות בדיקות איכות והתאמת התכנים שבוצעו בפועל לתכני המחלקה ולהצ"ע, בדיקות איכותניות אלו יכולות להתבצע ע"י המחלקה לפני העברת דרישת התשלום למחלקה לכספים.

יצוין כי תוכניות אלו אושרו בוועדות שיתופי פעולה של הצ"ע.

המלצה

במסגרת אישור דרישות תשלום בגין תוכניות בהן קיים שיתוף פעולה עם גורם מבצע, יש לקבל דיווחי ביצוע איכותניים הכוללים את התכנים שהועברו בפועל. כלומר, על המחלקה לבדוק ולאשר את התאמת התכנים לתכני המחלקה ולהצ"ע.

תגובת המחלקה

ההמלצה מקובלת.

4.6 תוכנית תיקון עולם

בשנת 2021 נתגלעו קשיים שונים בהפעלת התוכנית, כך שהתוכנית שתוכננה לצאת אל הפועל בבואנוס איירס בשנת 2021 לא מומשה. והתוכנית שתוכננה במילאנו בשנת 2021 הופעלה במסגרת מצומצמת. לטענת מנהל המחלקה, הקשיים בהפעלת התוכנית בשנת 2021 היו: אישור מאוחר של התקציב השנתי, גיוס שגוי של עובדים מקומיים וכן שיטת גיוס המשתתפים בחו"ל.

בשנת 2022 הופעלה התוכנית בווינה ובריו דה ז'נרו. להבנת הביקורת, המחלקה לא מקבלת משובים ממשותפי תוכנית תיקון עולם. יצוין כי קבלת משוב ממשותפי התוכנית ומפעילי התוכנית, כפי שנעשה בתוכניות אחרות של המחלקה, הינה חלק מהותי בתהליך הלמידה והפקת הלקחים, במיוחד כאשר מדובר בתוכנית רחבה בפריסה עולמית, קל וחומר כאשר היו קשיים בהפעלתה בתחילת הדרך.

המלצה

יש לנהל משובים של משותפי ומפעילי תוכנית תיקון עולם, כחלק מתהליך הטמעת התוכנית בקהילות יהודיות בעולם, ולמידת הצרכים המקומיים ושיטות הפעולה במקומות מרוחקים.

תגובת המחלקה

ההמלצה מקובלת ותוטמע כבר בתוכנית של שנת 2023.

4.7 הגדרת יעדים כמותיים לנותני שירותים

מבדיקת הצעות מחיר שהתקבלו מ-4 נותני שירותים במסגרת הפעלת כנס ציונות ודמוקרטיה, וההסכמים שנחתמו, נמצא כי הסכם עם נותן שירותים

בתחום הפצת תוכן, לא כולל יעדים מדידים, אלא רק משימות לקוניות, כגון: פרסום מאמרי דעה, שיבוץ ידיעות חדשותיות לקידום הכנס, הוצאת ציטוטים והודעות לעיתונות במהלך הכנס, הוצאת הודעות לעיתונות בסיכום הכנס. לא ניתן להשוות בין הצעות המחיר שהתקבלו לפעילות זו ולוודא כי נבחרה ההצעה המשתלמת ביותר.

יצוין כי מדובר בכנס דיגיטלי שהחשיפה היחידה שלו לציבור הייתה באמצעים דיגיטליים. מבדיקת הביקורת, לא ברור האם שירותי הספק נתנו מענה ליעדי המחלקה.

המלצה

בעת רכישת שירותים יש לסכם מראש על יעדים כמותיים ומדידים. נתונים אלו יאפשרו לבצע השוואות בין הצעות המחיר השונות, ולבחור את הצעת המחיר שעונה על יעדי המחלקה.

תגובת המחלקה

ההמלצה מקובלת.

חלק ב' – שיפוץ בניין הארכיון הציוני המרכזי

מבוא .5

הארכיון הציוני המרכזי הוא מוסד של ההסתדרות הציונית העולמית, ומעמדו נקבע בהחלטות שהתקבלו בקונגרסים הציוניים הכ"ד (1956), והכ"ו (1965).

הארכיון משמש כארכיון היסטורי של ההסתדרות הציונית העולמית, הסוכנות היהודית, קרן קיימת לישראל, קרן היסוד והקונגרס היהודי העולמי. בנוסף, מופקדים בו גם ארכיונים של ארגונים ושל מוסדות היישוב היהודי בארץ וכן כ-1,500 ארכיונים אישיים, לרבות ארכיונים של מנהיגי התנועה הציונית.

בארכיון שמורים מיליוני מסמכים ותמונות. מטרותיו העיקריות של הארכיון הן לאסוף תיעוד, לשמר, לחשוף ולאפשר גישה של הציבור לחומר הארכיוני של התנועה הציונית.

בניין הארכיון נבנה בשנת 1985, וממוקם בכניסה לעיר ירושלים בשלוחת ההר, הכוללת את קריית הממשלה ובסמוך למרכז הקונגרסים, בנייני האומה.

6. תוכנית לשיפוץ בניין הארכיון

עם השנים מבנה הארכיון התיישן ולמעשה כבר שנים רבות הוא לא מתאים לאחסן את החומרים בצורה נאותה ומקצועית, בסטנדרטים הנהוגים כיום, לשימור חומר ארכיוני.

עקב שיקולי תקציב לא קודם פרויקט שיפוץ הארכיון שנים רבות.

תוכנית הכניסה לעיר ירושלים – "שער העיר" הכוללת את מבנה הארכיון, חייבה ביצוע התאמות משמעותיות במבנה הקיים, לרבות העתקת הכניסה הראשית למבנה לקומה אחרת ובכך היוותה זרז להתנעת פרויקט שיפוץ הארכיון.

בשלב הראשון, הוגש בחודש יולי 2019 סיכום של סקר הנדסי למבנה הקיים. מטרת הסקר הייתה: "לבחון את מצבו הפיזי של המבנה, התשתיות והמערכות האלקטרו מכניות הקיימות, על מנת לייצר תמונת מצב של המצב הקיים במטרה לאתר נושאים הדורשים טיפול בעקבות התיישנות ובלייה טבעית של הבניין. כמו כן בחינה של המבנה לנוכח שינויים שחלו בתקנות התכנון והבניה, התקנים ודרישת הרשויות".

הסקר נערך בתיאום עם הנהלת הארכיון ובסיועה נבנתה פרוגרמה כוללת למבנה המשופץ הכוללת חדרי תצוגה, אודיטוריום ועוד. הסקר בוצע על ידי מספר יועצים בפיקוח חברת ניהול בנייה (אשר שמה מופיע על הכריכה כגורם המגיש את הסקר). היועצים שערכו את הסקר הינם מתחומים שונים, כדלקמן: מתכנן שלד, מומחה שימור, מתכנן מיזוג אוויר, מתכנן חשמל, מתכנן אינסטלציה, יועץ בטיחות, יועצת מיגון (, יועץ אקוסטיקה, יועץ איטום ויועץ נגישות (ע"י מורשה נגישות של חברת ניהול הבנייה). כל אלו הציגו חוות דעת אשר נכללו בסקר שהוגש.

התוכניות נדונו מספר פעמים בוועדת הנכסים, הן בהיבט התכנוני והן בהיבט המימוני.

בסיום הסקר הוצגו מספר חלופות לשיפוץ ובסופו של הליך, עם בחירת החלופה לשיפוץ מבנה הארכיון, הוחלט לצאת למכרז. ההחלטה התקבלה בוועדת מכרזים ייעודית של הצ"ע (הכוללת את המזכ"ל, המנכ"ל, מנהל המחלקה לכספים, מנהל המחלקה ששימש כמשקיף ובהשתתפות הייעוץ המשפטי וחברת הניהול והפיקוח, העוסקת במכרזים הקשורים לפרויקט).

לוחות זמנים

להלן לוחות הזמנים לתוכנית שיפוץ הארכיון, החל משלב הסקר המקדים ועד לשלב מתן צו התחלת עבודה:

תאריך	פרטים
דצמבר 2019	קבלת סקר הנדסי שבוצע על ידי חברת ניהול הבנייה
יולי 2021	יציאה לשלב א – מכרז למיון מוקדם
אוגוסט 2021	שלב א – הגשת הצעות
אוקטובר 2021	שלב א – סיור קבלנים
דצמבר 2021	שלב א – ועדת מכרזים
ינואר 2022	שלב א – מענה לשאלות של קבלנים
ינואר 2022	יציאה לשלב ב – מכרז לבחירת קבלן
ינואר 2022	סיור קבלנים
מרץ 2022	ניתוח ראשוני של הצעות המחיר
עקב החלטה של ועדת נכסים, תהליך השיפוץ הוקפא עד אוקטובר 2022 (*)	
ב-3 באוקטובר 2022 – ועדת הנכסים החליטה להפשיר את התהליך	
אוקטובר 2022	פניה לקבלן ראשי ולקבלני המערכות לתיקוף ההצעות
אוק 2022 עד ינו 2023	משא ומתן סופי עם הקבלן הראשי
מרץ-יוני 2023	היערכות לחתימה על הסכמים ומתן צו התחלת עבודה

(*) ההחלטה על הקפאת התהליך נבעה מהפערים הגדולים בין האומדן לבין ההצעות שהוגשו והזמן שנדרש כדי לברר את הפערים הללו.

7. נתונים כספיים:

נכון להיום, סך ההוצאות שנרשמו בספרי הצ"ע עבור הפרויקט, משנת 2019 ועד לשנת 2023 הצטבר לסך של 5.2 מיליון ש"ח, רובו שולם לחברת ניהול הבנייה).

להלן נתונים כספיים אודות התקציב המאושר, האומדנים והצעות המחיר של הקבלנים שאושרו:

סעיף	התקציב המאושר דצמבר 2019	אומדן יציאה למכרז יולי 2021	אומדן מעודכן נובמבר 2022	הצעת מחיר קבלן מאושר פברואר 2022
קבלן ראשי	8,252,450	13,677,313	14,484,873	13,192,051
קבלן מערכות	5,256,800	7,478,691	9,737,740	9,813,391
אחר (**)	3,358,550	4,279,718	3,878,420	—
סה"כ	16,867,800	25,435,722	28,101,033	23,005,442

(**) גופי תאורה, עבודות אלומיניום, אחסון ומדפים. עבור סעיפים אלו טרם נתקבלו הצעות מחיר. יצוין כי כ-2.5 מיליון ש"ח מהתקציב עבור סעיפים אלו הוגדר כתקציב אופציונלי.

הנתונים הכספיים המופיעים בטבלה אינם כוללים מע"מ. כמו כן, הם אינם כוללים הערכת הוצאות בלתי צפויות, שמוערכות בכ-20% מעלות הפרויקט, וכן הערכת עלויות תכנון ניהול ופיקוח בשיעור 20% נוספים. בנוסף, הצעות המחיר שהתקבלו מהקבלנים הינן הצעות צמודות מדר. לפיכך, הסך הכולל של האומדן עומד על כ-46 מיליון ש"ח, לפני הצמדה למדרד תשומות הבנייה.

הביקורת בחנה את אופן קבלת ההחלטות, החל משלבי הייזום ועד מועד הביקורת. לרבות תוכניות השיפוץ שהוצגו ואושרו. כמו כן, נברקו נתוני התקציב שהוקצה לתוכנית, ונתוני הביצוע בפועל. בנוסף, נבחנו הליכי התקשוריות שבוצעו עם קבלנים וספקים במסגרת תוכנית השיפוץ.

ממצאי הביקורת

7.1. תקציב לשיפוץ הארכיון

- התקציב הראשוני, שנבנה בחודש דצמבר 2019 על ידי מנהל הפרויקט ואנשי המקצוע לאחר סיום הסקר ההנדסי, הינו 8.3 מיליון ש"ח לקבלן ראשי, ו-5.3 מיליון ש"ח לקבלן מערכות. בנוסף נבנה תקציב לפעולות אחרות והסך הכולל של התקציב היה 16.9 מיליון ש"ח (לפני מע"מ, עלויות יועצים והוצאות בלתי צפויות מראש – בצ"מ). תקציב זה אושר מעשית בישיבת ועדת הנכסים מחודש מרץ 2021, בה צוין שיש מקורות מימון בסך כ-21 מיליון ש"ח (שלא יספיקו לכלול גם את המע"מ ויתר העלויות הנ"ל). בפועל, הסתבר כי תקציב זה אינו ריאלי, מכיוון שהאומדן לסעיפים אלו ערב יציאה למכרזים, יולי 2021, היה 25.4 מיליון ש"ח (לפני מע"מ, עלויות יועצים ובצ"מ). לא ברור לביקורת כיצד נקבע תקציב הנמוך בכ-50% מהאומדן שנקבע במכרז.
- במצב עניינים שכזה, התקציב אינו מהווה בסיס לניהול הפרויקט ואין לו כל משמעות.
- בישיבת ועדת הנכסים מ-13.10.22 ניתן אישור לחריגה מהתקציב המקורי, לאחר שהוא הועמד על 29.3 מיליון ש"ח לאור הוספת עלויות יועצים ומע"מ, ב-17 מיליון ש"ח נוספים, כך שזה מביא את התקציב הכולל לסך של 46 מיליון ש"ח. תקציב זה עדיין אינו סופי שכן ישנן התייקרויות והצמדה למדרד תשומות הבנייה שטרם הובאו בחשבון.
- לאור העובדה שהתהליך נעצר כתוצאה מהחריגות הרבות ואי גיוס מקורות מימון, ולבסוף הופשר לאחר מספר חודשים, לא ברור לביקורת האם ישנם

מקורות מימון לעלות הנוכחית הידועה, שכיום עולה על 46 מיליון ש"ח ובאופן וודאי תהיה מעבר לכך.

- לדעת הביקורת, האומדן הראשוני היה לא סביר, עדכנו נעשה באיחור רב, התוצאות הפתיעו מאד את הנהלת הצ"ע ולכן הפעילות לגיוס מקורות מימון לא בוצעה בזמן והפרויקט התעכב ואף נעצר.
- בהקשר זה נציין כי בישיבת ועדת הנכסים מחודש מרץ 2021 (לפני היציאה למכרז) דובר כי הפרויקט צפוי להסתיים בחודש אוקטובר 2022. בפועל, נכון להיום, העדכון האחרון הוא כי צו התחלת עבודה יינתן רק בסוף חודש יולי 2023.

המלצות

- יש לקדם מידית שריון תקציבי מלא לפרויקט, התואם להצעות המחיר של הקבלנים, לרבות הוצאות בלתי צפויות, עמלת תכנון ניהול ופיקוח, רכיב המע"מ והתייקרויות צפויות.
- יש לקבוע לוח גאנט לביצוע הפרויקט עד לסיומו, לעקוב אחר מימוש ברמה החודשית, לרבות התייחסות לסוגיית מקורות המימון.
- יש לשקול את מכלול השיקולים ביציאה לביצוע פרויקטים בתקציבים גדולים, גם ללא תקציב משוריין במלואו. במקביל, ניתן לחתום על חוזה עם הקבלן אשר יכלול נקודת עצירה במועד בו התקציב נגמר, בצורה שלא תפגע בביצוע הפרויקט.

תגובת מזכ"ל הצ"ע

ההמלצה הראשונה מקובלת.

כפי שהביקורת מציינת, לאחר קבלת הצעות הקבלנים, נדרש פרק זמן של מספר חודשים על מנת להיערך לאתגר התקציבי. רק משנחה דעת ועדת הנכסים לגבי החלופות למימון פערי התקציב ניתן אור ירוק להתקדם.

לפרויקט הוכן תקציב מפורט שנדרש לעומק בוועדת הנכסים. בדיונים אלו השתתפו גם ראש המחלקה ומנהל הארכיון וההחלטות התקבלו בשים לב לעמדתם.

7.2. פורום קבלת החלטות

בהצ"ע ישנם שני פורומים המטפלים בפרויקט, האחד ועדת הנכסים שהינה ועדה כללית של הצ"ע והשני – ועדת המכרזים, אשר מתכנסת לעיתים אד הוק עבור

הפרויקט. המעורבות של המחלקה, אשר תחת אחריותה נמצא הארכיון הציוני, הינה, לדעת הביקורת מועטה מידי. ראש המחלקה הינו חבר בוועדת הנכסים ומנהל המחלקה משמש כמשקיף בוועדת המכרזים.

מעבר לכך, לא ראינו כי קיים פורום ניהולי עבור הפרויקט. מכיוון שמדובר בפרויקט גדול ומורכב, הן תקציבית, הן ביצועית ויש לו השפעה רבה על פעילותה של המחלקה, הביקורת סבורה כי ראוי להסמיך צוות ייעודי מטעם הצ"ע, בו מעורבותה של המחלקה האחראית על הארכיון תהיה משמעותית.

המלצה

מומלץ להקים ולהסמיך צוות ייעודי שישמש כפורום הניהולי של הפרויקט. מוצע כי הצוות יורכב מחברת הפיקוח, נציג מהנהלת הצ"ע, הנהלת המחלקה וכן גם מנהל הארכיון או סגנו. יש לקבל החלטות בדבר תדירות ונסיבות כינוס הפורום, לתעד את הדיונים בפרוטוקולים ולבצע מעקב אחר ביצוע החלטותיה.

תגובת ראש המחלקה

ניהול הפרויקט היה אמור להיעשות מהמחלקה, הן בשל האחריות הרשמית לארכיון הציוני והן בשל היכולות הניהוליות הגבוהות במחלקה. בנוסף, אני סבור כי ראש המחלקה צריך לעמוד בראשות הצוות המומלץ בדו"ח זה.

7.3. עיכוב בתהליכי המכרזים

מסקירת לוחות הזמנים של הפרויקט עולה כי במהלך שנת 2022 עוכבו תהליכי המכרזים בכחצי שנה. לביקורת לא ברורה סיבת הקפאת הפרויקט. עיכוב זה גרם להתייקרויות בשל עליית הצעות המחיר של הספקים, שהינן צמודות מדד, בכ- 2.7 מיליון ש"ח (לפני מע"מ ועמלת תכנון ניהול ופיקוח ובסה"כ 4.4 מיליון ש"ח).

המלצה

מומלץ להימנע מעיכוב תהליכי המכרזים, לרבות בתהליכי המכרזים עבור רכש אחר, כגון: גופי תאורה ועבודות אלומיניום. בכך, הצ"ע תימנע מחשיפה לעליית מחירים ולשינויים בהצעות מחיר של ספקים.

תגובת מזכ"ל הצ"ע

פערי העלויות בין הערכות התכנון לבין הצעות הקבלנים חייבו בדיקה מקיפה והיערכות למציאת מקורות תקציב.

מדובר בפרויקט מורכב (הנדסית) הכולל טיפול במגוון מערכות: חשמל ומיזוג אוויר ייעודי לארכיון, כיבוי אש שגם הוא מותאם לאתגרי הארכיון ועוד.

כמו כן, ההיענות למכרז מצד מציעים פוטנציאליים הייתה דלה.

התקבלו הצעות לעניין עבודות האלומיניום. עם זאת, היות וטרם נמצא המקור התקציבי לא בוצעה התקשרות.

7.4. גיוס מנהל הפרויקט

לניהול ופיקוח על הפרויקט נבחרה חברת ניהול הבנייה.

מהמסמכים שהתקבלו בקשר לאופן הבחירה בחברה נראה כי לא בוצע הליך תיחור ספציפי לפרויקט זה. בחודש מאי 2018 הוצגו בפני ועדת המכרזים שתי הצעות מחיר שעתיות, ונבחרה ההצעה הזולה תוך ציון כי המעטפת המקצועית של הספק הנבחר טובה יותר מהמתחרה. מהמסמכים שהוצגו נראה כי המציע נותן שירותים להצ"ע בפרויקטים אחרים ומכאן נסללה הדרך להיבחרו לפרויקט זה, ללא הליך מכרזי מסודר.

יודגש כי, לא נקבעה מסגרת שעות להתקשרות זו ולכן הסך הכולל של ההתקשרות, המוערכת במיליוני שקלים, אינו ידוע. בהקשר זה יצוין כי בפועל, עד עתה, מדובר בהתקשרות מצטברת של כ-5 מיליון ש"ח בשנים האחרונות ונזכיר כי אנו נמצאים רק בראשית הפרויקט.

המלצות

- יש לבחון את אופן בחירתה של חברת הניהול והפיקוח על הפרויקט.
- יש להקפיד על הליך תיחור ראוי בהסכם התקשרות מהותי כל כך המוערך במיליוני שקלים, למרות שחוק חובת המכרזים לא חל על הצ"ע.

תגובת מזכ"ל הצ"ע

חברת ניהול הבנייה מעורבת במספר פרויקטים של הצ"ע. נבחנו הצעות לליווי מקצועי בכלל הפעילות של הצ"ע ובמהלך שנת 2018 נעשתה פנייה לקבלת ייעוץ שוטף בנושאים שונים לעבודות המתבצעות ואלו שיתבצעו, תוך ציון כי ייתכן ויהיה צורך בעבודות תשתית ובנייה גם בארכיון הציוני והמציעים התבקשו לקחת בחשבון שירותי ניהול, תכנון ופיקוח גם על עבודות אלו.

ועדת המכרזים החליטה על התקשרות עם חברת ניהול הבנייה בתעריף שעת. ההתקשרות נמשכת בשים לב להתקדמות הפרויקטים והצורך בקבלת השירותים.

בשל הניסיון המצטבר ושיקולי יעילות התקבלו ההחלטות להשתמש בשירותי החברה גם לניהול ופיקוח פרויקט זה.

הגם שאין אנו כפופים לחוק חובת המכרזים, אנו מחויבים לפעול ביעילות ובאופן המצמצם עלויות וסיכונים. המלצת הביקורת לבחינת אופן ההתקשרות תיבחן שוב בקרוב וזאת בהתאם להנחיית ועדת הנכסים מחודש אוקטובר 2022.

תגובת ראש המחלקה

מקבל ותומך בהמלצת הביקורת.

**נספח: מעקב יישום המלצות דוח המבקר
על המחלקה למפעלים ציוניים משנת 2019:**

לאחר הקונגרס הציוני ה"ח – אוקטובר 2020, בוצעו שינויים במבנה המחלקות של הצ"ע. במסגרת שינויים אלו, פעילות המחלקה כיום אינה כוללת פעילות עם התנועות המגשימות, מוסד ביאליק וארכיון שפילברג. לפיכך בפרק זה יוצגו חלק מהמלצות הביקורת מדוח קודם, הקשורות לפעילות המחלקה כיום.

פרק	ממצאי הביקורת	המלצות הביקורת	בדיקת הביקורת בשנת 2023
3	ביצוע בחסר של הפעולות המחלקתיות	מומלץ לערוך רישום של כל הפעולות שלא בוצעו מתוכניות העבודה לשנים 2017-2018, לבדוק האם הן רלוונטיות והאם ניתן לבצען בשנת 2019 או בשנת 2020, בכפוף לתקציב מתאים. תגובת המחלקה מקובל.	מבוצע חלקית. בשנת 2022 היו יתרות מפעילות של כ-100 אלפי דולר. מתוכם, כ-50 אלפי דולר יועברו כתקציב ייעודי למימוש הסכם עם משרד הכלכלה בשנת 2023.
6	אישור תשלום לחברת "דרומה"	יש להטמיע נוהל בנושא העברת תשלומים לגורמים חיצוניים כחלק ממימון פעילות משותפת, לרבות קבלת דיווחים ואסמכתאות מהגורמים המבצעים, דגימה של התקשרויות וחשבוניות בגין ההוצאות שהתהוו, וקיום פיקוח ובקרה על הליכי הביצוע בפועל. תגובת המחלקה מקובל. עם זאת, התשלום בוצע לפי הנוהל של המחלקה לכספים.	מבוצע חלקית. המחלקה פועלת בהתאם לדרישות המחלקה לכספים (הצגת מסמכי הסכם, דוח ביצוע, דוח מילולי ודוח מיתוג), ובהתאם לנוהל ארגוני בנושא רכש בפטור מוועדת רכש אשר דן בין היתר בתהליך אישור שיתופי פעולה עם גורמי חוץ. ראה ממצא 4.5

בדיקת הביקורת בשנת 2023	המלצות הביקורת	ממצאי הביקורת	פרק
<p>לא בוצע. גיוס מרצים התבצע בעבר על סמך היכריות המלצות ופידבקים של בוגרי התוכנית. לא בוצע גיוס נוסף של מרצים מאז.</p>	<p>• מומלץ לקבוע תנאי סף לגיוס מרצים לתוכניות של המחלקה. תגובת המחלקה מקובל.</p> <p>• מומלץ לקבוע מודל לתוכניות עבודה שיוגשו על ידי מרצים פוטנציאליים מבעוד מועד. המודל יכלול את שם המרצה וניסיונו, הגדרת משימות ויעדים, הנושאים שיועברו בהרצאה, לרבות לו"ז מפורט ומשימות המשך להטמעת החומר הנלמד.</p> <p>תגובת המחלקה</p> <p>אנחנו שואפים להביא את המרצים הטובים ביותר בתחומם בנוסף אנחנו דורשים מהם להעביר אלינו את תוכנית ההרצאה לצורך תיאום ציפיות. אנו סבורים כי לא ניתן לכפות עליהם פורמט אחיד של המחלקה, דבר שרק ירחיק את המרצים הטובים ונצטרך להתפשר על מרצים ברמה פחות גבוהה.</p>	<p>גיוס מרצים לאקסלרטור חברתי</p>	

בדיקת הביקורת בשנת 2023	המלצות הביקורת	ממצאי הביקורת	פרק
<p>לא בוצע גיוס מרצים חדשים, לרבות החלפת מרצים שקיבלו ציונים נמוכים במשובים. כפועל יוצא מכך אין התייחסות לציונים שקיבלו המרצים הנוכחיים במשובים.</p>	<p>• למרות שהתוכנית פועלת רק שנתיים, יש לבחון מחדש את מצבת המרצים שהשתתפו בתוכנית, זאת לאור הממצאים כי כשליש מהמשתתפים ציינו כי לא רכשו כלים ומיומנויות חשובים, ו/או ידע תאורטי חשוב או באופן חלקי בלבד. תגובת המחלקה מקובל. בין תוכנית לתוכנית אנחנו מחליפים את המרצים שקיבלו ציונים נמוכים במשובים.</p> <p>• מומלץ לדרוש מהמרצים כי חלק מההרצאה יוקדש לתרגול מעשי של החומר הנלמד, לרבות מתן משימות תרגול עצמיות / משותפות לכל משתתף / למספר משתתפים יחד, וקבלת משוב מהמרצה בדבר יישום החומר הנלמד על ידי המשתתפים. תגובת המחלקה מקובל. ייבחן בהתאם לדרישות הקבוצה בכל מחזור.</p>	<p>משובים שהתקבלו ממשתתפים בתוכנית אקסלרטור</p>	

ריכוז ההמלצות:

פרק	נושא	המלצה
3.1	שת"פ עם חיצוניים	יש להגביר את מעורבות המחלקה בפעילות שמבוצעת על ידי גורמים חיצוניים, הן בתהליך קבלת ההחלטות, בחירת ספקים ושירותים, בחירת התכנים, וקבלת דיווחי פעילות ודיווחים כספיים מפורטים, כולל אסמכתאות לביצוע. יש לעגן את מעורבות המחלקה ואת מנגנון הפיקוח שלה במסגרת הסכמי השת"פ.
3.2	שינויים בתקציב	<ul style="list-style-type: none"> ■ מומלץ לעגן בנוהל, ברמת כלל הצ"ע, את נושא השינויים התקציביים במהלך השנה, לרבות הנושאים המצויים בסמכות המחלקות ומה דורש אישור מגורמי הנהלה ו/או המחלקה לכספים. ■ יש להקפיד לתעד בפרוטוקול מסודר את הנסיבות לשינויים מהותיים בתקציב במהלך שנת פעילות, לרבות דחיית הוצאות לשנת התקציב הבאה, בוודאי כאשר מדובר בפרויקט המהווה חלק מרכזי מפעילות המחלקה ו/או פרויקט בסכום מהותי.
4.1	גיוס מרצים	<ul style="list-style-type: none"> ■ יש לקיים הליך מסודר לבחירת מרצים לתוכנית מופת ולא להמשיך עם מרצים אשר קיבלו ציון נמוך במשובים ובסקר שביעות רצון, במיוחד אם הדבר קרה יותר מפעם אחת. ■ יש להתייעץ עם היועץ המשפטי של הצ"ע, לגבי חובת חתימה על הסכמי התקשרות עם המרצים. ■ יש לבחון מידי שנה את רלוונטיות המרצה לתוכנית ולמשתתפים, ולגייס מרצים שיתנו מענה לאופיו של הקהל וסוג היוזמות המשתתפות בתוכנית.
4.2	שביעות רצון ממנטורים	<ul style="list-style-type: none"> ■ מומלץ לגייס מנטורים בהליך מסודר על בסיס תנאי סף וקריטריונים ברורים, לרבות ביצוע ראיון קבלה בו יציג המועמד, בין היתר, את הניסיון שלו בסיוע ליזמים. יש לתת משקל גם לציוני משוב שהתקבלו בגינם. ■ מומלץ לבחון אפשרות לתגמל את המנטורים, באופן שימריץ אותם להגביר את רמת הזמינות שלהם למשתתפים, כדי להעניק תרומה משמעותית למשתתפי התוכנית.

פרק	נושא	המלצה
4.3	מעורבות המחלקה בתכני תוכנית "מובילים"	יש לתקן את ההסכם עם עמותת קולות ו/או עם גופים מקבילים איתם ייחתמו הסכמים דומים בעתיד, ולהגדיר במפורש את מעורבות הצ"ע בפעילות הפרויקט, בכל שלבי ביצועו, לרבות בהיבט התכנים ואופי הפעילות. כמו כן, בעת אישור התשלום לעמותת קולות, יש לקבל, לכל הפחות, דוחות ביצוע הכוללים ציון חומרי הלימוד והתכנים שהועברו בתוכנית, לרבות תמצית הנושאים שנדונו במפגשים, בצירוף כרטסת ואסמכתאות.
4.4	משובים בתוכנית מובילים	מומלץ כי במחזורי הבאים יתקיימו, במסגרת המסע לניו יורק, מפגשים אחרים במקום אלו בהם לא הייתה שביעות רצון באופן עקבי בשני המחזוריים.
4.5	בדיקת דרישות תשלום	במסגרת אישור דרישות תשלום בגין תכניות בהן קיים שיתוף פעולה עם גורם מבצע, יש לקבל דיווחי ביצוע איכותניים הכוללים את התכנים שהועברו בפועל. כלומר, על המחלקה לברוק ולאשר את התאמת התכנים לתכני המחלקה ולהצ"ע.
4.6	תכנית תיקון עולם	יש לנהל משובים של משתתפי ומפעילי תכנית תיקון עולם, כחלק מתהליך הטמעת התוכנית בקהילות יהודיות בעולם, ולמידת הצרכים המקומיים ושיטות הפעולה במקומות מרוחקים.
4.7	יעדים כמותיים לנותני שירותים	בעת רכישת שירותים יש לסכם מראש על יעדים כמותיים ומדידים. נתונים אלו יאפשרו לבצע השוואות בין הצעות המחיר השונות, ולבחור את הצעת המחיר שעונה על יעדי המחלקה.
5.1	תקציב לשיפוץ הארכיון הציוני	<ul style="list-style-type: none"> ■ יש לקדם מיידית שריון תקציבי מלא לפרויקט, התואם להצעות המחיר של הקבלנים, לרבות הוצאות בלתי צפויות, עמלת תכנון ניהול ופיקוח, רכיב המע"מ והתייקרויות צפויות. ■ יש לקבוע לוח גאנט לביצוע הפרויקט עד לסיומו, לעקוב אחר מימושו ברמה החודשית, לרבות התייחסות לסוגיית מקורות המימון. ■ יש לשקול את מכלול השיקולים ביציאה לביצוע פרויקטים בתקציבים גדולים, גם ללא תקציב משוריין במלואו. במקביל, ניתן לחתום על חוזה עם הקבלן אשר יכלול נקודת עצירה במועד בו התקציב נגמר, בצורה שלא תפגע בביצוע הפרויקט.

פרק	נושא	המלצה
5.2	פורום ניהולי לפרויקט שיפוץ הארכיון	מומלץ להקים ולהסמיך צוות ייעודי שישמש כפורום הניהולי של הפרויקט. מוצע כי הצוות יורכב מחברת הפיקוח, נציג מהנהלת הצ"ע, הנהלת המחלקה וכן גם מנהל הארכיון או סגנו. יש לקבל החלטות בדבר תדירות ונסיבות כינוס הפורום, לתעד את הדיונים בפרוטוקולים ולבצע מעקב אחר ביצוע החלטותיה.
5.3	עיכוב בהליכי המכרזים	מומלץ להימנע מעיכוב תהליכי המכרזים, לרבות בתהליכי המכרזים עבור רכש אחר, כגון: גופי תאורה ועבודות אלומיניום. בכך, הצ"ע תימנע מחשיפה לעליית מחירים ולשינויים בהצעות מחיר של ספקים.
5.4	גיוס מנהל הפרויקט	יש לבחון את אופן בחירתה של חברת הניהול והפיקוח על הפרויקט. יש להקפיד על הליך תיחור ראוי בהסכם התקשרות מהותי כל כך המוערך במיליוני שקלים, למרות שחוק חובת המכרזים לא חל על הצ"ע.

אלול תשפ"ג
אוגוסט 2023

תשובת יו"ר ההנהלה הציונית
לדוח הביקורת בנושא
המחלקה למעורבות חברתית, תיקון עולם וטיפוח המורשת הציונית

בהתאם לסעיף 18 ב' לתקנון המבקר והמשרד לביקורת בהסתדרות הציונית העולמית, להלן תשובתי לדו"ח המבקר בנושא המחלקה למעורבות חברתית, תיקון עולם וטיפוח המורשת הציונית.

הדו"ח מציג בחלקו הראשון, ניהול שוטף ותוכנית עבודה ותקציב המחלקה, פעילויות המחלקה, כנסים ואירועים, מעקב אחר תיקון ליקויים מדו"ח ביקורת קודם משנת 2019. בחלקו השני, הארכיון הציוני המרכזי – תהליך שיפוץ בניין הארכיון.

מטרת המחלקה היא לפתח יוזמה חברתית המקדמת צדק חברתי, שוויון ותיקון עולם. המחלקה הקימה מערך הכשרה ליזמים חברתיים, המפתחים פרויקטים בתחומים שונים בחברה כגון: אנשים עם מוגבלויות, יהדות וציונות, סביבה וקיימות, חיבור בין הקהילה היהודית לקהילה הכללית ועוד.

יעדי הביקורת שהובאו בדו"ח: סקירת תוכנית העבודה, יעדי המחלקה והעבודה על פיהם, סקירת התקציב השנתי והתאמתו לפעילויות המחלקה. בדיקת ביצוע הפעילויות, הכנסים והאירועים במחלקה. בחינת פרויקט השיפוץ של הארכיון הציוני, לרבות מעורבות בתהליך השיפוץ, החל משלב הייזום ועד למועד הביקורת, איתור נקודות תורפה בתהליכים ובבקרה ומתן המלצות לשיפורים.

הביקורת המקיפה מלמדת ומאפשרת לראות היכן אנו יכולים וצריכים להשתפר ועל כן שמחתי לראות את תגובת המחלקה המקצועית לדוח הביקורת.

לסיום ברצוני להודות למבקר המוסדות סטיבן ג. סתיו וצוותו על הביקורת המקצועית ולרו"ח אבישי מהלא ממשרד לאון אורליצקי ושות' רואי חשבון, שערך את הביקורת. לחברי לשולחן ההנהלה ראש המחלקה מר דרור מורג, למנהל המחלקה מר דור זביקלסקי ולשאר חברי צוות המחלקה.

(-) יעקב חגואל

ירושלים, טבת תשפ"ד
דצמבר 2023

ההסתדרות הציונית העולמית

ניהול חברות בת

תשובת יו"ר ההנהלה הציונית

ניהול חברות בת

1. מטרה

כמפורט בחוברת התאגידיים שהוכנה ע"י המבקר אך לא הוכנסה לדוח זה, ההסתדרות הציונית העולמית מחזיקה במניותיהן של כ-15 חברות פרטיות וחברות לתועלת הציבור (להלן: "חל"צ"), 2 עמותות, 2 תאגידיים בחו"ל ובעלת החזקות שוליות או זכויות בעוד כ-5 חברות פרטיות (כולן להלן יחדיו: "חברות הבת") מידע זה התקבל מדו"ח התאגידיים שפורסם על ידי ההסתדרות הציונית העולמית בשנת 2018, כמפורט להלן.

פירוט ערכני של אחזקות ההסתדרות הציונית העולמית בחלק מחברות הבת, מוגש ב"חוברת התאגידיים של ההסתדרות הציונית" (להלן – "חוברת התאגידיים").

כבעלת מניות או כבעלת זכויות בחברות הבת מוטלות על ההסתדרות הציונית העולמית, בין השאר, חובות על פי הדין.

מטרת דוח זה לבחון, על פי המידע שהיה בפנינו, את ניהול חברות הבת על ידי ההסתדרות הציונית העולמית. בהתאם לבחינה, להמליץ על קווים מנחים לשם ניהול תקין של חברות הבת בתפקידה של ההסתדרות הציונית כבעלת מניות או זכויות בהן.

דוח זה לא חל על התאגידיים בחו"ל, בהם יש להסתדרות הציונית העולמית אחזקות, ולא חל על העמותות, בהן יש להסתדרות הציונית העולמית זכויות.

נדגיש כי ברוב המקרים ניתן לגזור גזירה שווה בין הכללים החלים על חברות לתועלת הציבור לבין הכללים החלים על עמותות בכל הנוגע להתנהלות ההסתדרות הציונית העולמית.

הבהרה:

דוח זה מתייחס להוראות לפי חוק החברות, התשנ"ט-1999 (להלן – "חוק החברות").

אין בדוח זה כדי להקיף ו/או למצות ו/או לתמצת את כל הוראות החוק, לרבות לעניין הנושאים הקשורים בתקנוני חברות הבת או בהוראות החוק החלות על כל חברה.

יש לבחון כל חברה וחברה על פי מצבה החוקי, הפיננסי, תחומי עיסוקה וההחלטות שהתקבלו בה במהלך השנים.

2. מבוא כללי

א. ניהול חברות הבת

כשם שניתן ללמוד מהמפורט ברוח זה, תפקידה של ההסתדרות הציונית העולמית כמחזיקת מניות וכבעלת זכויות בחברות הבת הוא תפקיד מורכב שיש עמו אחריות ומטלות מתמשכות רבות. ניהול נכון מצד ההסתדרות הציונית העולמית במספר רב של חברות דורש ארגון, מסד נתונים מעודכן, ידע משפטי וכלכלי, אפשרות לתמיכה וייעוץ של בעלי מקצוע בתחום ניהול חברות ומערך משרדי תומך.

ניהול חברות הבת מבוצע ומפוקח על ידי מזכ"ל ההסתדרות הציונית העולמית באופן בלעדי.

ב. סוגי אחזקה שונים

ההסתדרות הציונית העולמית מחזיקה, כבעלת מניות או הינה בעלת זכויות, בסוגים שונים של תאגידים ובהיקפי אחזקות משתנים. בחלק מחברות הבת ההסתדרות הציונית העולמית מחזיקה ב 100% ממניות החברה, בחלקן, במיעוט זניח של מניות. כמו כן, ההסתדרות הציונית העולמית בעלת זכויות גם בעמותות.

בחלק מחברות הבת היא בעלת זכויות למינוי דירקטורים ובחלקן האחר אחזקותיה מקנות לה זכויות וחובות אחרות.

ניהול החברות בהסתדרות הציונית העולמית מצריך עריכת מיפוי של זכויות ההסתדרות הציונית העולמית בחברות השונות ודיווחו להנהלה.

הקווים המנחים ברוח זה מתייחסים אל חברות הבת בהן להסתדרות הציונית העולמית מלוא הזכויות (והחובות) כמחזיקת שליטה או כגוף בעל מניות בחברה. ההסתדרות הציונית העולמית צריכה להחליט מה מידת המעורבות הנדרשת ממנה בחברות הבת בהן היא אינה מחזיקת השליטה או שבהן יש לה אחזקות מעטות.

ג. קביעת נהלים

על מנת להוציא לפועל את תפקיד ההסתדרות הציונית העולמית כבעלת מניות

ובעלת זכויות בחברות הבת, יש לקבוע נהלים מפורטים אשר יקבעו כיצד יתבצעו תפקידיה של ההסתדרות הציונית העולמית בחברות הבת.

יש לקבוע נהלים וסמכויות לכלל התפקידים: ניהול האסיפות הכלליות בחברות הבת, כללים למינוי דירקטורים מטעמה של ההסתדרות הציונית העולמית בחברות הבת, החלטה מה ההליך הנכון לנקוט עם חברות "מפרות", דרך הבקרה המתמשכת על התנהלות חברות הבת וכל עניין אחר הקשור בתפקידיה של ההסתדרות הציונית העולמית כבעלת מניות.

ד. אמות מידה השוואתיות – Benchmarks

על מנת לקבל נקודת מבט שתהיה מקור להשוואה, למדנו רבות מ"רשות החברות" של הסוכנות היהודית לארץ ישראל. רשות החברות בסוכנות היהודית מנהלת (בתפקידה כבעלת מניות או כמייצגת נאמנה או שותפה של בעלי מניות אחרים) למעלה מ-100 חברות בת מסוגים שונים.

בנוסף, נפגשנו עם צוות לשכת התאגידים של אחת מהערים הגדולות בישראל אשר מנהלת כ-20 חברות בת עירוניות. צוות הלשכה פרש בפנינו באריכות ובגילוי מלא את מטרותיו ואת דרכי פעולתו ושיתף אותנו בנהלים פנימיים הקיימים בלשכת התאגידים העירונית.

ככלי עזר נוסף, השתמשנו בפרק ז' לחוק החברות הממשלתיות, תשל"ה-1975 (להלן: "חוק החברות הממשלתיות"), הדין ברשות החברות הממשלתיות ובדגש על סעיף 54 לחוק הנ"ל, הקובע את תפקידי רשות החברות הממשלתיות.

המלצות:

- מפאת מורכבות הנושא של ניהול חברות אנו ממליצים לעבות את מערך ניהול חברות הבת בהסתדרות הציונית העולמית. על המערך לבצע את מטלות ניהול החברות כמפורט בדוח זה, תוך הסתייעות, לפי הצורך, בבעלי מקצוע מתאימים.
- יש לנהל את חברות הבת במסד נתונים מתאים, שיקל על הניהול השוטף והפיקוח עליהן.
- על ההסתדרות הציונית העולמית למפות את אחזקותיה בחברות הבת השונות ולהחליט כיצד עליה להתנהל מול כל חברה וחברה, בהתאם למידת המעורבות הנדרשת ממנה כבעלת מניות.

- על ההסתדרות הציונית העולמית לקבוע נהלים מפורטים וסמכויות לכלל התפקידים הקשורים בניהול חברות הבת, כמפורט ברוח זה.
- על הנהלת ההסתדרות הציונית העולמית לקבל דיווח שנתי מפורט על אחזקותיה וכן על מצב החברות והשינויים שאירעו בהן במהלך השנה החולפת.

3. מעמד בעלי המניות

א. מעמד בעלי המניות – כללי

מניה היא יחידת השקעה המעניקה לבעל המניה אגד של זכויות שנקבעו בתקנון החברה ובדין. בין הזכויות ניתן למצוא בדרך כלל את הזכות להצביע באסיפה כללית, הזכות לקבל דיבידנד, הזכות למנות מנהלים ועוד.

תקנון החברה (להרחבה בעניין ראו סעיף 3) הוא חוזה בין בעלי המניות: בינם לבין עצמם ובין החברה לבין בעלי מניותיה. לאמור, חובות שבעל מניות חב, הנובעים מבעלותו בחברה. בנוסף, חובות הנובעים מהיחסים בין בעלי המניות לבין עצמם. כלומר, לבעלי שליטה בחברה קיימת חבות מוגברת הן כלפי החברה והן כלפי בעלי המניות האחרים.

יש אפשרות לקבוע סוגים שונים של מניות המעניקות זכויות מיוחדות. לדוגמא: מניית הנהלה המעניקה כוח הצבעה מוגדר לגבי הזכות לבחור ולהיבחר להנהלה, מניית בכורה המעניקה זכות מיוחדת לקבלת דיבידנד, מניית זהב המעניקה זכות הכרעה וכיו"ב. בין בעלי מניות מאותו סוג יש שוויוניות בזכויות המעניקה כל מניה.

על החברה לנהל מרשם של בעלי מניותיה (פרטיהם, כמות המניות, סוג המניה, תאריך ההקצאה וכיו"ב). ככלל, בעל מניות הוא מי שרשום במרשם בעלי המניות.*

ב. זכויות עיקריות של בעלי מניות

בכפוף לתקנון החברה, לסוג המניות ולזכויות ההצבעה הצמודות להן, אחת

* מרשם בעלי מניות הוא למעשה התגלמותו החדשה של פנקס החברים, המוכר מפקודת החברות כ"פנקס בעלי מניות". סעיף 271 לחוק החברות קובע: "חברה תנהל מרשם בעלי מניות". מטרתו היא לדווח לחברה, לבעלי המניות, לנושים ולציבור על זהות בעלי המניות ופרטיהם. מרשם בעלי המניות הוא מסמך הפתוח לעיון הציבור על פי סעיף 291 לחוק, וזכות העיון בו אינה טעונה תשלום כלשהו (מתוך "דיני תאגידים", הדרה בר-מור, כרך ב' חלק שלישי, בהוצאת האוניברסיטה הפתוחה 2007).

הזכויות המרכזיות של בעל מניות היא הזכות להשתתף באסיפה הכללית ולהצביע בה.

זכות אחרת של בעל מניה היא הזכות לקבל דיבידנד בהתאם לזכויות הצמודות למניה, אם וככל שהוחלט על חלוקתו (דין שונה חל בחל"צ, בהן אין חלוקת רווחים).

זכויות נוספות המוענקות לבעלי המניות הן הזכות לקבל ולעיין במסמכים ובהם: פרוטוקולים של האסיפות הכלליות; מרשם בעלי המניות; תקנון ודו"חות כספיים; כל מסמך שעל החברה להגיש לפי הדין לרשם החברות או לרשות לניירות ערך; כל מסמך העומד לעיון הציבור ברשם החברות או ברשות ניירות ערך. בעל מניות רשאי לדרוש מהחברה לעיין במסמכים הנוגעים לפעולות או לעסקאות הטעונות אישור של האסיפה הכללית (בעיקר עסקאות בעלי עניין או נושאי משרה, לרבות דירקטורים וגופים קשורים), וכן מסמכים שקשורים לקבלת החלטה בעניין המצוי על סדר יומה של האסיפה הכללית של החברה.

החברה רשאית לסרב לתת סוגי מסמכים אם הבקשה לקבלם הוגשה שלא בתום לב, או שיש במסמכים הנדרשים סוד מסחרי או פטנט, או שגילוי המסמכים עלול לפגוע בדרך אחרת בטובת החברה.

ג. חובות וסמכויות של בעלי המניות

החובה המרכזית של בעלי המניות היא לקיים אסיפה כללית (על תפקידי בעלי המניות באסיפה הכלליות ועל ניהול האסיפה הכללית ראו פרק 4). האסיפה הכללית ובעלי המניות אינם הגוף המנהל את החברה ויש להבחין בין סמכויותיה של האסיפה לסמכות הדירקטוריון, שהוא הגוף האקזקוטיבי של החברה. אל לאסיפה הכללית (אלא במקרים נדירים) ליטול סמכויות לא לה. ככל שבמסגרת תפקידה כמפקחת היא מוצאת חריגות בפעילות הדירקטוריון, שמורה לה הזכות והיכולת להחליף את חבריו (ובדרך כלל לא לבצע את תפקידיו במקומם).

בעלי מניות (להבדיל מדירקטורים) רשאים לערוך ביניהם הסכמי הצבעה, הכפופים לחובותיהם לנהוג בתום לב ובדרך מקובלת ולחובת ההגינות המוטלת עליהם.

חייב להיערך פרוטוקול של ההליכים המתנהלים באסיפה הכללית. חובה לשמור את הפרוטוקולים במשרדה הרשום של החברה לתקופה של שבע שנים ממועד האסיפה. יו"ר האסיפה הכללית צריך לחתום על הפרוטוקול, ולאחר שנחתם המסמך מהווה ראיה לכאורה לאמור בו.

ד. אחריות בעלי מניות

במקרים מסוימים ההסתדרות הציונית העולמית עלולה לשאת באחריות לפעולות חברות הבת, שכן ניתן להטיל, באותם מקרים, אחריות על בעלי המניות מתוקף היותם בעלי מניות.

הרציונל מאחורי האחריות על בעלי מניות ככאלו, המנוגדת לבסיס קיומו של התאגיד כאישיות משפטית נפרדת מבעלי מניותיו, הוא בכך שבעלי המניות נהנים מפעולותיה של החברה ולכן גם אחראים לה. בנוסף, אם בעל המניות רוצה שלא תוטל עליו אחריות, הרי יש לו כלים של פיקוח על התנהלות התאגיד, למשל על ידי פיטורי בעלי התפקיד שכשלו בתפקידם.

בעלי המניות ככלל, ובעלי השליטה בפרט, מחויבים בהפעלת זכויותיהם ובמילוי חובותיהם – הן כלפי החברה והן כלפי בעלי מניות אחרים. הם מחויבים לנהוג בתום לב ובדרך מקובלת, בהגינות, ומנועים מלקפח את המיעוט ולנצל את כוחם בחברה. חובת ההגינות חזקה מחובת תום הלב, ועל בעלי המניות להימנע מניצול כוחם לרעה או מניצול הזדמנויות. בעל מניות שאינו עומד בחובות הללו חשוף לתביעה.

יתרה מזאת, הפרת חובת ההגינות היא גם עילה לתביעה חוזית נגד בעל המניות האמור.

במקרה של קיפוח בעלי מניות, רשאי בית משפט, לבקשת בעל מניה, ליתן הוראות מתאימות להסרת הקיפוח, לרבות הוראות שינוי בתקנון החברה.

בעל שליטה ובעל כוח הכרעה, קרי, מי שיודע שהצבעתו מכריעה בהחלטה מסוימת, חב חובה מוגברת לפעול בהגינות.

חשש מהותי העלול לרחף מעל בעלי מניות הוא האפשרות של הרמת מסך – כלומר, הטלת חובות החברה על בעלי מניותיה באופן ספציפי. זאת עלולה להתרחש כאשר השימוש בחברה נעשה במטרה להונות או לקפח אדם או תוך פגיעה בתכלית החברה ותוך נטילת סיכון בלתי סביר באשר ליכולותיה לפרוע את חובותיה.

כאשר מדובר בבעל מניות משמעותי, יכולת הפיקוח שלו על החברה רחבה יותר ואז הסכנה בהרמת מסך כלפיו, משום אי עמידה באמור לעיל – גבוהה יותר.

בה בעת יש לציין כי אם בעל מניות מקיים את חובותיו כלפי החברה, לא תהא לרוב עילה להרמת המסך כלפיו.

ראוי לציין שתביעה להרמת מסך היא הליך מורכב ביותר. בין הסנקציות שבית משפט מוסמך להטיל על בעל מניות במקרה של הרמת מסך היא לחסום אותו

מלייסד חברה או לשמש בתפקידים ניהוליים – סנקציה שבמקרה של ההסתדרות הציונית העולמית יכולה להיות חמורה ביותר.

בנוסף לחשש מהרמת מסך, בעל מניות גם חשוף לתביעה נגדו כבעל שליטה, למשל משום הפרת החובות דלעיל ומשום רשלנות ותרמית. יושם נא לב, המדובר בשתי עילות נפרדות. לאמור, גם אם לא מתקיימים התנאים להרמת מסך, יכול בעל מניות להיתבע על פעולותיו או מחדליו כבעל מניות.

להסתדרות הציונית העולמית, כבעלת מניות, קיימת חובת פיקוח על חברות הבת ושימוש באופן ראוי בזכויותיה וחובותיה בחברות הבת. אי עמידה בחובות אלו עלולה לגרום, במקרים מסוימים, ובמיוחד במקרים בהם ההסתדרות הציונית העולמית היא בעלת שליטה, לחיוב ההסתדרות הציונית העולמית בשל מחדלה לפקח על חברת הבת, או לחיוב בשל מעשי ומחדלי חברת הבת.

ה. ההסתדרות הציונית העולמית – מעמד מיוחד

נקדים ונסביר כי גופים, אשר יש בפעילותם היבטים ציבוריים מובהקים, עשויים להיחשב כ"גוף דו מהותי", כלומר גוף שחלות עליו חובות החורגות מאלה החלות עליו מהמשפט הפרטי.

בהינתן שההסתדרות הציונית העולמית הינה גוף במעמד מיוחד, לא מן הנמנע שייקבע שאכן חלים עליה חובות מוגברים משום מעמדה המיוחד.

כפי שהסוכנות היהודית לארץ ישראל הוכרה כגוף דו-מהותי ברמה הגבוהה ביותר של גוף כזה, והשוותה לזרוע שלטונית, לא מן הנמנע כי ההסתדרות הציונית העולמית תוכר בפסיקה כגוף דו מהותי ואזי יחילו עליה חובות מהמשפט המנהלי – הגינות, שוויון, סבירות ויושר*.

המלצה:

על ההסתדרות הציונית העולמית לפעול בהקפדה רבה בהפעילה את זכויותיה, חובותיה ובמילוי תפקידיה כבעלת מניות בחברות הבת.

* ע"מ 6101/13 ימית א. בטחון (1998) בע"מ נ' הסוכנות היהודית לארץ ישראל (נבו).

4. תקנוני חברות הבת

א. תקנון חברה

סעיף 15 לחוק החברות קובע כי "לכל חברה יהיה תקנון...". סעיף 17(א) מוסיף כי "דין התקנון כדין חוזה בין החברה ובין בעלי מניותיה ובינם לבין עצמם".

עד לשנת 2000 לכל חברה היה גם תזכיר שבו פורטו בעיקר מטרות החברה, הגבלת אחריות בעלי המניות וכדומה. חוק החברות ביטל, לגבי חברות שהוקמו החל מיום 1.1.2000, את חובת הגשת התזכיר, אולם הביטול אינו רטרואקטיבי ומסמכי התזכיר בחברות שהוקמו לפני מועד זה נותרו בתוקף.

התקנון מפרט את מטרות החברה, את שם החברה, פרטים בנוגע להון החברה ובנוגע להגבלת אחריות בעלי המניות. בנוסף, בתקנונים מצויים לרוב גם תוספות ופירוט בנוגע להוראות העיקריות הנוגעות לניהולה השוטף של החברה: מינוי האורגנים של החברה, דרך מינוי דירקטורים ומספרם, התנהלות האסיפה הכללית, מינוי ועדת ביקורת והוראות בנוגע לשינוי התקנון. ככל שלא קבועות הוראות מפורטות בתקנון יחולו הוראות חוק החברות.

ב. סקירת התקנונים

תקנון החברה קובע את המסגרת המשפטית והחוזית בה פועלת החברה ולפיכך קיימת חשיבות רבה כי ההסתדרות הציונית העולמית תסקור את הוראות התקנונים של חברות הבת על מנת לוודא שהחברות פועלות כדין – על פי חוק החברות או התקנון.

בעת הבריקה יש לשים דגש להוראות התקנונים הקשורות בתפקידי בעלי המניות ובמיוחד בכל הנוגע לכינוס וניהול האסיפות הכלליות, מינוי והפסקת כהונה של דירקטורים, מינוי מנכ"ל, המניין (קוורום) הדרוש לאסיפות הכלליות, קיומם של ישיבות דירקטוריון והתכנסותם בקוורום דרוש, קיום ישיבות, ועדות ביקורת ועוד.

ג. שינוי הוראות התקנון

על מנת להקל על תהליכי השליטה והבקרה של ההסתדרות הציונית העולמית (כבעלת מניות) יש לשאוף להאחדת התקנונים בחברות הבת, ככל שהדבר נתון לשליטתה של ההסתדרות הציונית העולמית, ובוודאי בחברות בהן יש לה רוב באחזקת המניות.

ככל שלא נקבע אחרת בתקנון – קובע סעיף 20(א) לחוק החברות כי שינוי התקנון יכול להתבצע בהחלטה ברוב רגיל באסיפה הכללית של החברה.

המלצות:

- על ההסתדרות הציונית העולמית לסקור את תקנוני חברות הבת ולוודא מה קובעים התקנונים השונים בנוגע לניהול השוטף של חברות הבת השונות, בכל הנוגע לתפקיד ואחריות בעלי המניות, האסיפות הכלליות, ישיבות הדירקטוריון, מינוי דירקטורים, ועדות ביקורת וכד'.
- רצוי כי לאחר בדיקה מתאימה ישונו ויעודכנו תקנוני חברות הבת הנמצאות בשליטת ההסתדרות הציונית העולמית, על מנת ליצור האחידה.

5. האסיפה הכללית

א. האסיפה הכללית – אורגן בחברה

סעיף 46 לחוק החברות קובע את האורגנים של חברה: האסיפה הכללית, הדירקטוריון והמנהל הכללי. בנוסף, כל מי שעל פי דין או מכוח התקנון רואים את פעולתו בעניין מסוים כפעולת החברה – ייחשב כאורגן. בסעיף 47 לחוק החברות נקבע כי מעשי אורגן הם כמעשי החברה.

האסיפה הכללית היא אסיפה שנתית או אסיפה מיוחדת של בעלי המניות. ההחלטות שמתקבלות באסיפה הכללית הן כמעשי החברה עצמה, ולפיכך יש חשיבות רבה לניהול תקין של האסיפות הכלליות – על פי הדין ועל פי תקנוני החברות.

ב. החלטות שחובה לקבל באסיפה הכללית

בסעיף 57 לחוק החברות מצוינים הנושאים לגביהם חייבות החלטות החברה להתקבל באסיפה הכללית; ביניהן: שינויים בתקנון, מינוי והפסקת העסקת רואה חשבון מבקר, אישור פעולות ועסקאות הטעונות אישור האסיפה הכללית לפי הוראות סעיפים 255 (אישור פעולה של נושא משרה לגבי פעולות שעלולות לפגוע בחברה בתנאים המפורטים שם) וסעיפים 268-275 (מתייחסים לעסקאות החברה עם בעלי עניין בחברה).

חברות לתועלת הציבור:

- בנוסף על האמור לעיל, בחברות לתועלת הציבור האסיפה הכללית היא זו אשר בוחרת או מאשרת:
- בוחרת את ועדת הביקורת.

- מאשרת את הרוח הכספי והמילולי של החברה.
- מאשרת גמול לחברי הדירקטוריון ולחברי ועדת הביקורת.
- ממנה מבקר פנימי במקרה של העדר הסכמה בין הדירקטוריון לוועדת הביקורת.

ג. סמכויות האסיפה הכללית והוראות נוספות

חוק החברות מפרט כללים רבים בכל הנוגע לסמכויות האסיפה הכללית וקובע הוראות בנוגע לניהולן (עיקר ההוראות – פרק שני, סעיפים 57-91), וכל זאת – ככל שלא נקבע אחרת בתקנון.

נביא להלן כמה מהוראות אלו:

1. סעיף 59 – האסיפה הכללית השנתית ממנה את הדירקטורים.
2. סעיף 60(א) – אסיפה כללית תתקיים בכל שנה, ולכל המאוחר 15 חודשים לאחר האסיפה השנתית האחרונה.
3. סעיף 60(ב) – סדר היום באסיפה הכללית יכלול דיון בדוחות הכספיים ובדיווח הדירקטוריון. הוא יכול לכלול גם מינוי דירקטורים, מינוי רואה חשבון מבקר, או כל נושא אחר שנקבע על סדר היום.
4. סעיף 66 – סדר היום באסיפה הכללית יקבע בידי הדירקטוריון.
5. סעיף 345 + 345כד – בחברות חל"צ על האסיפה הכללית לבחור את ועדת הביקורת ולאשר את הרוח הכספי ואת המילולי.
6. סעיף 67 – הזמנה לאסיפה כללית בחברה פרטית תימסר לכל מי שזכאי להשתתף בה, לא יאוחר משבעה ימים לפני המועד לכינוסה ובלבד שלא תימסר למעלה מארבעים וחמישה ימים לפני מועד כינוסה.
7. סעיף 77 – חברה פרטית רשאית לקיים אסיפה כללית באמצעות שימוש בכל אמצעי תקשורת, כך שכל בעלי המניות המשתתפים יכולים לשמוע זה את זה בו בזמן.
8. סעיף 78 – המניין החוקי באסיפה כללית (לא חל על חברה שבה בעל מניות יחיד) – נוכחות של לפחות שני בעלי מניות שלהם 25% לפחות מזכויות ההצבעה, תוך חצי שעה מהמועד שנקבע לפתיחת האסיפה.

9. סעיף 80 – בפתחת האסיפה ייבחר יו"ר לאסיפה. אסיפה כללית תיפתח ע"י יו"ר הדירקטוריון או דירקטור שהוסמך לכך ע"י הדירקטוריון.

10. סעיף 82(ג) – לכל מניה יש קול אחד.

11. סעיף 87 (ולעניין חל"צ – הנחיות הרשם) – הצבעת בעלי מניות – יכולה להתבצע ע"י בעל המניות בעצמו או באמצעות שלוח (Proxy). לעניין זה – בין אם ההסדרות הציונית העולמית נותנת ייפוי כוח להצביע בשמה או מקבלת ייפוי כוח מבעלי מניות אחרים להצביע בשמם, חשוב שייפוי הכוח יהיה לאסיפה כללית ספציפית – יפורטו בו הנושאים שעל סדר היום וההסדרות הציונית העולמית או החברה שנותנת להסדרות הציונית העולמית ייפוי כוח תפרט את עמדתה בנוגע לסעיפים שעל סדר היום.

ד. תפקיד בעלי המניות – אסיפה כללית – תמצית

על בעלי המניות, ובמיוחד בעלי מניות השליטה, לדאוג שהאסיפות הכלליות של חברות הבת פועלות על פי חוק החברות ועל פי תקנון החברה לרבות:

- לוודא שהאסיפות הכלליות של חברות הבת מתקיימות במועדן.
- לוודא שההליכים השונים הנוגעים לזימון, להתכנסות ולהחלטות מתקיימים על פי הוראות חוק החברות ותקנון חברת הבת.
- לוודא שמובאים בפני האסיפה הכללית להחלטה העניינים שבסמכותה הבלעדית של האסיפה על פי חוק החברות, לרבות ההוראות המיוחדות לעניין חל"צ.
- לוודא שמובאים בפני האסיפה הכללית להחלטה העניינים שבסמכותה על פי תקנון החברה או עניינים אחרים שעל סדר היום.

המלצה:

על ההסדרות הציונית העולמית, כבעלת המניות בחברות הבת, לוודא כי האסיפות הכלליות מתנהלות כדין על פי הוראות התקנונים והוראות החוק. יש לוודא כי נרשם ונשמר פרוטוקול משיבות אלו, החתום על ידי יו"ר האסיפה, וכי מתקבלות בפורום זה ההחלטות הנדרשות.

6. הדירקטוריון

א. תפקידי הדירקטוריון

חוק החברות קובע כי הדירקטוריון מתווה את מדיניות החברה ומפקח על ביצוע תפקידי המנכ"ל ופעולותיו. בין השאר, קובע חוק החברות כי הדירקטוריון:

- יקבע את תוכניות הפעולה של החברה, עקרונות למימון וסדרי עדיפויות ביניהן;
 - יבדוק את מצבה הכספי של החברה, ויקבע את מסגרת האשראי שהחברה רשאית ליטול;
 - יקבע את המבנה הארגוני ואת מדיניות השכר והתגמול;
 - אחראי לעריכת הדוחות הכספיים ולאישורם –
- בחברות לתועלת הציבור אישור הדוח הכספי הוא באסיפה הכללית ואליו נוסף אישור הדוח המילולי;
- ידווח לאסיפה השנתית על מצב עניני החברה ועל התוצאות העסקיות כמפורט בסעיף 173 לחוק החברות;
 - ימנה ויפטר את המנהל הכללי.

התפקידים הנ"ל אינם ניתנים להאצלה למנהל הכללי.

על הדירקטוריון להתכנס לשיבות לפי צרכי החברה, ולפחות פעם בשנה.

חוק החברות קובע הוראות שונות בנוגע להתנהלות הדירקטוריון וועדותיו. בתקנוני החברות נמצא פעמים רבות הוראות נוספות או משלימות לעניין התנהלות הדירקטוריון.

חוק החברות קובע הוראות נוספות בנוגע לתפקיד יו"ר הדירקטוריון.

ב. מינוי דירקטורים ויו"ר דירקטוריון

תפקיד הדירקטוריון הוא תפקיד מהותי בחברה ולפיכך ישנה חשיבות מרובה למינוי ראוי של דירקטורים.

ככלל, קובעים תקנוני החברה כי מינוי הדירקטורים יעשה על ידי האסיפה הכללית – דהיינו על ידי בעלי המניות בחברה.

ככל שתקנוני החברה אינם קובעים את מספר הדירקטורים בחברות, והסמכות

לקבוע זאת היא בידי ההסתדרות הציונית העולמית, יש לקבוע כללים בדבר מספר הדירקטורים הרצוי.

ככל שלהסתדרות הציונית העולמית הסמכות למנות דירקטורים בחברה (כולם או חלקם) חשוב כי יקבעו כללים ברורים לדרך המינוי של הדירקטורים ובחירתם.

בחוקת ההסתדרות הציונית העולמית נקבע כי ההנהלה תמנה את הדירקטורים בחברות הבת. מזכ"ל ההסתדרות הציונית העולמית מסר לביקורת כי ההנהלה האצילה סמכות זו לוועדת הנכסים המורחבת וזו מתכנסת לפי הצורך ודנה במינוי הדירקטורים כאמור.

בכל הנוגע למינוי דירקטורים יש לקבוע, בין השאר כללים לגבי:

- אורך הכהונה של דירקטור וכללים להארכת הכהונה;
- כללים לגבי ייצוג הולם ושוויוני של דירקטורים בדירקטוריון (כגון מגדר, אנשים עם מוגבלויות);
- כללים ומועדים לבדיקה בכל הנוגע לגבי ניגודי עניינים אפשריים של דירקטור עם חברת הבת, ההסתדרות הציונית העולמית/המוסדות הלאומיים וקרבה משפחתית אסורה או קשר כלכלי לחברה. יש לקבוע את דרך בדיקת ניגודי עניינים אלו המבוססת לרוב על מילוי שאלון על ידי המועמד לדירקטוריון וערכון שאלון זה אחת לתקופה שתקבע באחריות הממנה;
- כללים לגבי גמול דירקטורים או לחילופין כללים בדבר העדר גמול דירקטורים – הכול לפי מהות החברה, לרבות החרגת עובדי ההסתדרות הציונית העולמית מקבלת גמול באותם מקרים בהם החברה מזכה את הדירקטורים בקבלת גמול.

לא הועברה למבקר החלטת הנהלת ההסתדרות הציונית העולמית בדבר סמכות ועדת הנכסים המורחבת למינוי דירקטורים.

לא הועברו למבקר כללים מנחים למינוי דירקטורים, משך כהונתם, בדיקת ניגודי אינטרסים והחלטות בדבר גמול לדירקטורים.

הועברו למבקר מספר פרוטוקולים (תמלולי ישיבות) בדבר מינוי דירקטורים ובהם השיקולים השונים שהנחו את ועדת הנכסים המורחבת במינויים שנערכו.

המלצות:

- על ההסתדרות הציונית העולמית לגבש כללים בכל הנוגע למינוי הדירקטורים מטעמה בחברות הבת.
- על ההסתדרות הציונית העולמית לוודא כי הדירקטורים מטעמה בחברות הבת משתתפים בישיבות הדירקטוריון באופן סדיר.
- על ההסתדרות הציונית העולמית לקבוע כללים בכל הנוגע לבדיקת ניגודי עניינים אפשריים של דירקטורים עם חברת הבת, ההסתדרות הציונית העולמית/ המוסדות הלאומיים וקרבה משפחתית אסורה או קשר כלכלי לחברה.
- על ההסתדרות הציונית העולמית לקבוע מדיניות ברורה לגבי זכאות נושאי משרה, לרבות דירקטורים מטעמה שהם גם עובדיה, לקבלת גמול דירקטורים.

7. רואה חשבון מבקר וועדת הביקורת

א. מינוי רואה חשבון מבקר

על פי חוק החברות אחד מתפקידי האסיפה הכללית, הוא למנות רואה חשבון מבקר לחברה.

הדו"ח הכספי המבוקר כולל מידע רב בנוגע לחברה ולמצבה הכספי. נמסר למבקר כי המזכ"ל או מנהל הכספים מקבלים, מעיינים ולומדים את הדוחות הכספיים של חברות הבת.

נוסיף על כך כי בחברות לתועלת הציבור האסיפה הכללית אחראית לאשר את הדו"ח הכספי השנתי והדו"ח המילולי, ומשכך על המשתתפים באסיפה הכללית (לרבות נציגי ההסתדרות הציונית העולמית) להבין ולהכיר את תוכנו ומהותו של הדוח.

ב. מינוי ועדת הביקורת

בחברות פרטיות, כל עוד התקנון לא קובע אחרת, הדירקטוריון ממנה את ועדת הביקורת. בחברות לתועלת הציבור האסיפה הכללית ממנה את ועדת הביקורת. חוק החברות מפרט אודות התפקידים המורכבים והמהותיים של ועדות הביקורת.

בין התפקידים של ועדת הביקורת בחל"צ נציין:

- לבדוק את תקינות פעולות החברה ומוסדותיה, לרבות התאמת פעולות החברה למטרותיה;
- לבדוק את השגת יעדי החברה ביעילות ובחיסכון;
- לעקוב אחר ביצוע החלטות האסיפה הכללית והדירקטוריון;
- להציע דרכים לתיקון ליקויים בניהול החברה;
- לבדוק את ענייניה הכספיים של החברה;
- לבחון את מערך הביקורת הפנימית בחברה ואת תפקודו של המבקר הפנימי, לרבות האם המשאבים שעומדים לרשותו מספקים;
- לבחון את היקף עבודתו ושכרו של רואה החשבון המבקר;
- לבחון ולאשר עסקאות עם בעלי עניין.

הבדיקות אשר תערוך ועדת הביקורת והדו"חות אשר תגיש (לדירקטוריון או להנהלה לפי סוג החברה) הן בעלות ערך רב להסתדרות הציונית העולמית, שכן ועדת הביקורת משמשת כשומרת הסף בחברה, מאתרת ליקויים בהתנהלותה ומשפרת את פעולותיה. ועדות הביקורת הן מהגופים אשר תפקידם לוודא כי החברה נוהגת בדרך של ממשל תאגידי תקין וכי החברה עומדת בהוראות הרגולטוריות השונות החלות עליה.

רצוי שימונו לוועדות הביקורת אנשים ראויים ובעלי ניסיון או לחילופין שמינוי זה יימסר לאנשי מקצוע כגון משרדי רואי חשבון.

גם בעניין זה, ככל שהתקנון אינו קובע כי האסיפה הכללית היא אשר תמנה את ועדות הביקורת מומלץ לשנות את התקנון בהתאם.

על האסיפה הכללית (ובכלל זה נציגי ההסתדרות הציונית העולמית המשתתפים בה) לקבל דיווח במועדים הקבועים בחוק מוועדות הביקורת.

המלצה

מומלץ כי האסיפה הכללית של חברות הבת תקבל דיווחים מוועדות הביקורת וכי ההסתדרות הציונית העולמית, כמי שנציגיה משתתפים באסיפה הכללית, יודאו כי דיווחים אלו אכן מתקבלים במועדים.

8. איתור סיכונים ועמידה בהוראות רגולטוריות

על ההסתדרות הציונית העולמית לוודא כי חברות הבת מתנהלות באורח תקין וזהיר ועומדות בדרישות הרגולטוריות החלות עליהן.

על חברות הבת להעביר להסתדרות הציונית העולמית, באמצעות שאלון מובנה, מידע על אירועים חריגים, התקשרויות מהותיות, סיכונים שהתעוררו במהלך השנה שחלפה, תביעות מהותיות שהוגשו נגד החברה או נגד אחד מהאורגנים שלה וכד'.

על ההסתדרות הציונית העולמית לקבוע את הכלים והכללים בנוגע לקבלת מידע מחברות הבת. בנוסף, ראוי כי ההסתדרות הציונית העולמית, כבעלת מניות עיקרית בחברה, תיפגש בדרך קבע עם יו"ר הדירקטוריון ועם אורגנים אחרים בחברה, לרבות מנכ"ל החברה, על מנת ללמוד מהם על מצבה של החברה וכי פגישות אלו יתועדו באופן מספק. חשוב לתעד גם את הפעולות שבחרה ההסתדרות הציונית העולמית לנקוט (אם בחרה לעשות כך) בעקבות הפגישות עם החברות הבת.

על חברות הבת לעמוד בדרישות הרגולטוריות הבסיסיות הנדרשות מהן על ידי רשם החברות ובמקרה של חברות לתועלת הציבור לעמוד לכל הפחות בדרישות רשם ההקדשות לצורך קבלת אישור "ניהול תקין".

ראוי כי ההסתדרות הציונית העולמית תלווה תהליכים אלו אל מול רשם החברות ורשם ההקדשות ותהיה שותפה למסמכים השונים שימסרו לגופים אלו על ידי חברות הבת.

המלצות:

- על ההסתדרות הציונית העולמית לדאוג כי מתקבל מידע שוטף מחברות הבת אודות התנהלותן לרבות מידע בדבר אירועים מיוחדים, סיכונים ומידע נוסף שיכול לתת ידע חיוני בנוגע למצבן של חברות הבת. רצוי לקבל מידע זה באמצעות פגישות סדירות עם יו"ר הדירקטוריון, יו"ר ועדת הביקורת והמנכ"ל.
- על ההסתדרות הציונית העולמית להסדיר את היקף ודרך התנהלותה אל מול חברות הבת בכל הנוגע לדרישות הרגולטוריות החלות עליהן, וכיצד היא תוודא שאכן הן עומדות בדרישות אלו.

9. חברות מפרות

במהלך גיבוש דוח זה נמצאו שלוש חברות מחברות הבת בסטטוס של "חברות מפרות". מדובר בחברות אשר לא הגישו דו"חות שנתיים שנים רבות ולא שילמו את האגרה השנתית לרשם החברות וצברו חובות בגין כך:

- חברת קליה פיתוח תשתיות (1996) בע"מ – נכון למידע מיום 27.6.2021 החברה נמצאת בסטטוס של חברה מפרה מיום 24.2.2011 וקיים לה חוב בגין אגרות שלא שולמו בסך 12,040 ש"ח.
- חברת תעשיות בהתיישבות הכפרית בע"מ – נכון למידע מיום 2.3.2022 החברה נמצאת בסטטוס של חברה מפרה מיום 7.7.2015 וקיים לה חוב בגין אגרות שלא שולמו בסך 11,963 ש"ח.
- חברת קרן משקי עזר ופתוח הנוף הירוק בע"מ – נכון למידע מיום 27.6.2021 החברה נמצאת בסטטוס של חברה מפרה מיום 8.9.2013 וחובה בגין אגרות שלא שולמו הועבר לטיפול המרכז לגביית חובות.
- כל עוד החברה רשומה במרשם החברות היא מוגדרת כחברה פעילה ומחויבת להגיש דוח שנתי, לשלם אגרה שנתיית גם אם אין בה פעילות כספית.
- החל מיום רישומה של החברה כחברה מפרה עלולים להפעיל כנגדה סנקציות הקבועות בחוק החברות, ובניהם נציין:
- לגבי הפרות משנת 2009 ואילך – החברה המפרה ובעל השליטה בה לא יוכלו להקים ולרשום חברה חדשה. בעל שליטה הוא מי שרשום במרשם כבעל המניות של 50% או יותר מהון המניות המונפק של החברה המפרה, במועד רישום ההתראה על הכוונה לרשום את החברה כמפרה או בעת הגשת הבקשה לרישום חברה חדשה.
- עיצומים כספיים: רשם החברות רשאי להטיל על חברה מפרה עיצום כספי בשיעור של כ-7,880 ש"ח בגין כל הפרה, ואם העיצום הכספי הזה לא שולם, רשאי הרשם לדרוש את תשלומו מדירקטור של החברה או מהאחראי לקיום הוראות וחובות אלו (סעיף 36(ה) לחוק החברות).

המלצות

- על ההסתדרות הציונית העולמית לטפל בחברות הנמצאות בסטטוס של חברות מפרות תוך הסדר תשלום חובן בגין האגרות, הגשת דוחות כספיים או לחילופין נקיטת הליכי מחיקה של החברות.
- על ההסתדרות הציונית העולמית לוודא אחת לשנה, שכל החברות שילמו את חובותיהן, וכי אין חברות המצויות בסטטוס "מפרות".

10. דיווח שנתי להנהלת ההסתדרות הציונית העולמית

בחודש ינואר 2018 פרסם מזכ"ל ההסתדרות הציונית דו"ח שכותרתו "דין וחשבון על תאגידיים". בדו"ח זה ניתנה סקירה תמציתית של חברות הבת. הסקירה כללה, כשם שנכתב במבוא לדו"ח: "תיאור קצר של פעילות החברות, רשימת דירקטורים ומידע על חלוקת המניות".

בחוברת נכתב כי "בהמשך יוגש דו"ח מורחב שיכלול בין השאר נתונים מהדוחות הכספיים הערכניים".

מאז ינואר 2018 לא עודכן הדו"ח ולא הוגש דו"ח מורחב כאמור.

הצורך כי בידי הנהלת ההסתדרות הציונית העולמית יהיה מידע מפורט על חברות הבת, נובע בין השאר מתפקידי ההנהלה כמפורט בחוקת ההסתדרות הציונית העולמית וממשל תאגידי תקין ומקובל.

דו"ח שנתי זה צריך לכלול, בין השאר, את תיאור חברות הבת ופעילותן, השינויים שחלו בהן מבחינת נכסיהן והתחייבויותיהן, תמצית הדוח הכספי המבוקר, מידע אודות הדירקטורים ונושאי המשרה וכל מידע נוסף אשר עשוי לתת להנהלה מידע אודות חברות הבת ומצבן.

המלצה:

יש להכין דו"ח מפורט אודות חברות הבת אשר יוגש להנהלת ההסתדרות הציונית העולמית, מידי שנה.

על דוח זה להכיל, בין השאר, מידע אודות פעילויות החברות, תוכניותיהן, מידע אודות נושאי המשרה בהן ומידע כספי רלוונטי מתוך הדוחות הכספיים של החברות.

ריכוז המלצות

סעיף	המלצה
סעיף 1 כללי	מפאת מורכבות הנושא של ניהול חברות אנו ממליצים לעבות את מערך ניהול חברות הבנות בהסתדרות הציונית העולמית. על המערך לבצע את מטלות ניהול החברות כמפורט בדוח זה, תוך הסתייעות, לפי הצורך, בבעלי מקצוע מתאימים.
	יש לנהל את חברות הבת במסד נתונים מתאים, שיקל על הניהול השוטף והפיקוח עליהן.
	על ההסתדרות הציונית העולמית למפות את אחזקותיה בחברות הבת השונות ולהחליט כיצד עליה להתנהל מול כל חברה וחברה, בהתאם למידת המעורבות הנדרשת ממנה כבעלת מניות.
	על ההסתדרות הציונית העולמית לקבוע נהלים מפורטים וסמכויות לכלל התפקידים הקשורים בניהול חברות הבת, כמפורט בדוח זה.
	על הנהלת ההסתדרות הציונית העולמית לקבל דיווח שנתי מפורט על אחזקותיה וכן על מצב החברות והשינויים שאירעו בהן במהלך השנה החולפת.
סעיף 2 מעמד בעלי המניות	על ההסתדרות הציונית העולמית לפעול בהקפדה רבה בהפעילה את זכויותיה, חובותיה ובמילוי תפקידיה כבעלת מניות בחברות הבת.
	על ההסתדרות הציונית העולמית לסקור את תקנוני חברות הבת ולוודא מה קובעים התקנונים השונים בנוגע לניהול השוטף של חברות הבת השונות, בכל הנוגע לתפקיד ואחריות בעלי המניות, האסיפות הכלליות, ישיבות הדירקטוריון, מינוי דירקטורים, ועדות ביקורת וכד'.
סעיף 3 תקנוני חברות הבת	רצוי כי לאחר בדיקה מתאימה ישונו ויעודכנו תקנוני חברות הבת הנמצאות בשליטת ההסתדרות הציונית העולמית, על מנת ליצור האחידה.
	על ההסתדרות הציונית העולמית, כבעלת המניות בחברות הבת, לוודא כי האסיפות הכלליות מתנהלות כדין על פי הוראות התקנונים והוראות החוק. יש לוודא כי נרשם ונשמר פרוטוקול מישיבות אלו, החתום על ידי יו"ר האסיפה, וכי מתקבלות בפורום זה החלטות הנדרשות.
סעיף 4 האסיפה הכללית	

סעיף	המלצה
סעיף 5 הדירקטוריון	על ההסתדרות הציונית העולמית לגבש כללים בכל הנוגע למינוי הדירקטורים מטעמה בחברות הבת.
	על ההסתדרות הציונית העולמית לוודא כי הדירקטוריון בחברות הבת והדירקטורים מטעמה משתתפים בישיבות הדירקטוריון באופן סדיר.
	על ההסתדרות הציונית העולמית לקבוע כללים בכל הנוגע לבדיקת ניגודי עניינים אפשריים של דירקטורים עם חברת הבת, ההסתדרות הציונית העולמית/המוסדות הלאומיים וקרבה משפחתית אסורה או קשר כלכלי לחברה.
	על ההסתדרות הציונית העולמית לקבוע מדיניות ברורה לגבי זכאות נושאי משרה, לרבות דירקטורים מטעמה שהם גם עובדיה, לקבלת גמול דירקטורים.
סעיף 6 רואה חשבון מבקר וועדת הביקורת	מומלץ כי האסיפה הכללית של חברות הבת תקבל דיווחים מוועדות הביקורת וכי ההסתדרות הציונית העולמית, כמי שנציגיה משתתפים באסיפה הכללית, יוודאו כי דיווחים אלו אכן מתקבלים במועדם.
	על ההסתדרות הציונית העולמית לדאוג כי מתקבל מידע שוטף מחברות הבת אודות התנהלותן לרבות מידע בדבר אירועים מיוחדים, סיכונים ומידע נוסף שיכול לתת ידע חיוני בנוגע למצבן של חברות הבת. רצוי לקבל מידע זה באמצעות פגישות סדירות עם יו"ר הדירקטוריון, יו"ר ועדת הביקורת והמנכ"ל.
סעיף 7 איתור סיכונים ועמידה בהוראות רגולטוריות	על ההסתדרות הציונית העולמית להסדיר את היקף ודרך התנהלותה אל מול חברות הבת בכל הנוגע לדרישות הרגולטוריות החלות עליהן, וכיצד היא תוודא שאכן הן עומדות בדרישות אלו.
	על ההסתדרות הציונית העולמית לטפל בחברות הנמצאות בסטטוס של חברות מפרות תוך הסדר תשלום חובן בגין האגרות, הגשת דוחות כספיים או לחילופין נקיטת הליכי מחיקה של החברות.
סעיף 8 חברות מפרות	על ההסתדרות הציונית העולמית לוודא אחת לשנה, שכל החברות שילמו את חובותיהן, וכי אין חברות המצויות בסטטוס "מפרות".

המלצה	סעיף
יש להכין דו"ח מפורט אודות חברות הבת אשר יוגש להנהלת ההסתדרות הציונית העולמית, מידי שנה.	סעיף 9 דיווח שנתי להנהלת ההסתדרות הציונית העולמית
על דוח זה להכיל, בין השאר, מידע אודות פעילויות החברות, תוכניותיהן, מידע אודות נושאי המשרה בהן ומידע כספי רלוונטי מתוך הדוחות הכספיים של החברות.	

תשרי תשפ"ג
אוקטובר 2022

תשובת יו"ר ההנהלה הציונית
לדוח הביקורת בנושא
ניהול חברות בת

בהתאם לסעיף 18 ב' לתקנון המבקר והמשרד לביקורת בהסדרות הציונית העולמית, להלן תשובתי לדוח המבקר בנושא "ניהול חברות בת".

ההסדרות הציונית העולמית הינה בעלת זכויות במגוון תאגידים-עמותות, חברות עסקיות ולא עסקיות הממלאות תפקיד משמעותי לפעילות התנועה הציונית. מזכירות ההנהלה הינה גורם המטה העוסק בענייני התאגידים.

בהתייחסותי לדוח אציין כי מברור שערכתי, החברות אשר הוגדרו כמפרות הינן חברות הנמצאות בפירוק או המיועדות לפירוק. היות שבאף אחת מהן ההסדרות הציונית העולמית אינה מחזיקה ברוב המניות, הליך הפירוק מצריך תיאום עם בעלי המניות הנוספים. בכל מקרה נציין כי האגרות המחייבות בגינן על פי חוק שולמו ואנו תקווה שהליך הפירוק יסתיים לבקשתנו בהקדם.

כפי המצוין בדוח, ועדת הנכסים דנה ומחליטה מטעם ההנהלה בעייני תאגידים נשוא דוח זה.

בהתאם להמלצת הביקורת, הנחיתי את מזכיר ההנהלה להכין ולהציג לחברי ההנהלה דוח על מצב החברות, נכון לשנת 2022. מזכיר ההנהלה יציג את הנתונים בקרוב.

עוד אציין כי במסגרת תפקידי אני נפגש תדיר עם יושבי ראש הדירקטוריון ומנכ"לי החברות ועדכונים על כך נמסרים לפי הצורך להנהלה.

אני מודה למשרד המבקר על הגשת דוח זה.

ברכת הצלחה לחברות וברגשי תודה לעוסקים במלאכה החשובה ובראשם מזכיר ההנהלה, למשרד המבקר ולעומד בראשו.

(-) יעקב חגואל

ירושלים, אדר תשפ"ג
מרץ 2023

החטיבה להתיישבות
קידום עובדים בדרוג דרגה ופרישת עובדים
תשובת יו"ר ההנהלה הציונית

החטיבה להתיישבות קידום עובדים בדרוג דרגה ופרישת עובדים

1. רקע כללי

ההסתדרות הציונית העולמית (להלן – הצ"ע) נוסדה על ידי בנימין זאב הרצל בקונגרס הציוני הראשון שהתקיים בבאזל, שווייץ באוגוסט 1897. הצ"ע נוסדה כדי להקים לעם ישראל בית מולדת בארץ ישראל. כיום פעילות הצ"ע מבוצעת באמצעות 14 מחלקות:

1. חינוך.
2. עידוד עלייה.
3. פעילות ציונית בתפוצות.
4. מעורבות חברתית ותיקון עולם.
5. נוער חלוץ ודור המשך.
6. ישראל והנצחת השואה.
7. תרבות ושפה עברית.
8. ארגון וקשר עם ישראלים בתפוצות.
9. גיוס משאבים וחיזוק הקשר.
10. פריפריה ומעורבות התפוצות.
11. שירותים רוחניים בתפוצות.
12. החטיבה להתיישבות.
13. מפעלים ציוניים.
14. מאבק באנטישמיות וחוסן קהילתי.

בחוק מעמדן של ההסתדרות הציונית העולמית ושל הסוכנות היהודית לארץ ישראל, תשי"ג-1952, נקבע שמדינת ישראל מכירה בייחודה של החטיבה להתיישבות בהסתדרות הציונית העולמית ובעלת יכולת מקצועית מוכחת בתחום ההתיישבות בארץ ישראל.

החטיבה להתיישבות (להלן – החטיבה) פועלת כיחידה בתוך ההסתדרות הציונית העולמית, אך ממומנת באופן מלא על ידי ממשלת ישראל. היות שהחטיבה להתיישבות היא גוף ביצועי מומחה בעל ראייה כוללת, היכרות מעמיקה עם היישובים הכפריים ויכולת מקצועית, היא משמשת כאחת מזרועות הביצוע של המדינה למימוש מדיניותה בפיתוח וחיזוק ההתיישבות הכפרית באזורי הפריפריה של מדינת ישראל. החטיבה עוסקת בתכלול וביצוע פעולות בתחומי ההתיישבות הכפרית, באזור יהודה ושומרון (איו"ש), בגולן, בגליל ובנגב החל משלב התכנון וההקמה ועד לביסוס והתנהלות עצמאית מבחינה כלכלית, חברתית ודמוגרפית, בהתאם למדיניות ממשלת ישראל ובשיתוף פעולה עם גורמים שונים, כגון: רשויות המדינה ובהן הממונה על הרכוש הממשלתי והנטוש, רשות מקרקעי ישראל, מועצות אזוריות ומקומיות, אגודות שיתופיות, קרן קיימת לישראל, אגודות ועמותות שונות.

עובדי החטיבה הם עובדי הצ"ע וההתחייבויות בכל הקשור לכוח האדם חלות על הצ"ע, כפי שצויין בהסכם המסגרת מאפריל 2017 להסדרת יחסי המדינה עם החטיבה להתיישבות. לצורך הבטחת זמינות החטיבה לרשות הממשלה כמו גם שימור ההון האנושי הקיים, משרד האוצר מקצה מידי שנה כפי שצויין בהסכם בין הממשלה וההסתדרות הציונית העולמית סכום כולל לכיסוי הוצאות השכר של החטיבה ולכיסוי הוצאות המינהל.

בנושא כוח האדם, כפופים עובדי החטיבה ליחידה למשאבי אנוש של הצ"ע אשר אימצה את נוהלי הסוכנות היהודית בנוגע לשכר, על אף שלא ניתן לכך אישור רשמי בהנהלת הצ"ע.

הצ"ע נושאת בחובות ובאחריות לתשלומים ולהוצאות כלפי כל עובדיה על פי כל דין, חוזה והסכם קיבוצי. מצבת כוח האדם בחטיבה מונה כ-70 עובדים מתוך כ-200 עובדי הצ"ע והיא מחולקת ליחידות מטה מרכזי ולמרחבים גאוגרפיים.

2. סקירה כללית

החלק הראשון של הדוח מתמקד בעמידה בנהלים ובהנחיות בנושא של עדכון דירוג דרגה לעובדים פעילים וכן בעדכון שכר לעובדים בחוזה אישי, וזאת בהתאם לכללים שנקבעו בהצ"ע.

החלק השני של הדוח מתמקד בגמר חשבון לעובדים שפרשו בהתייחס לדרגת העובד ערב פרישתו.

כאמור, החטיבה להתיישבות מעסיקה כ-70 עובדים.

להלן פירוט סוגי ההעסקה העיקריים בחטיבה להתיישבות:

- דירוג דרגה – עובדים ותיקים. מדובר בעובדים שמועסקים לפי דירוג מקצועי בדירוג המח"ר ובדרוג המנהלי בדומה לעובדי המדינה. הדירוג והדרגה שלהם נקבעים לפי המקצועות בהם הם מועסקים ולפי הוותק שלהם ומעוגנים בחוקת העבודה של הסוכנות היהודית והצ"ע.
- הסכמי שכר אישיים – עובדים שמועסקים באמצעות חוזה העסקה אישי. חלק מהעובדים הבכירים כלולים בקטגוריה זו והם מועסקים באמצעות חוזה העסקה אישי לבכירים.
- עובדי הסכם 2014 – עובדים שמועסקים בהתאם להסכם הקיבוצי משנת 2014. ההעסקה לפי הסכם 2014 מחליפה את הסכמי ההעסקה הקודמים.
- שכר בכירים – חל על ראש החטיבה להתיישבות.

הביקורת נערכה בחודשים דצמבר 2022 –מרץ 2023 ועסקה בנושאים הבאים:

- 1.1 בדיקה כי עדכוני דרוג דרגה עומדים בכללים שנקבעו בהוראות נציבות שירות המדינה וחוקת העבודה של הסוכנות היהודית וההסתדרות הציונית העולמית.
 - 1.2 בדיקה כי עדכון שכר לעובדים בחוזה כולל, עומד בנהלי הסוכנות היהודית וסביר בהתייחס לעדכון שכר בתפקידים דומים במגזר הציבורי.
 - 1.3 בדיקת גמר חשבון לעובדים שפרשו בהתייחס לדירוג העובד, וכי כלל רכיבי גמר חשבון באו לידי ביטוי בתלוש השכר האחרון.
- הביקורת מתייחסת לשנים 2020-2022 ובדקה את כל העובדים הפעילים להם עודכן דרוג דרגה ועדכון השכר לאותן שנים. כמו כן הביקורת בדקה את התשלומים לכל 8 העובדים שהועסקו בדרוג דרגה וסיימו העסקתם בחטיבה להתיישבות במהלך אותן שנים.

3. מהלך הביקורת

- 3.1 קיימנו ישיבות ופגישות עם רפרנטית בחטיבה למשאבי אנוש בהצ"ע.
- 3.2 קיבלנו רשימות עובדים להם עודכן דרוג דרגה ועובדים בחוזה אישי להם עודכן השכר. כמו כן, קיבלנו רשימת עובדים שסיימו העסקה ובוצע להם גמר חשבון.

3.3. סקרנו את הוראות התקשי"ר (תקנון שירות המדינה) והסכמים קיבוציים בנושא עדכון דרוג דרגה לעובד וקביעת גובה שכר העובד לעובדים בחוזה כולל.

3.4. עמדנו בקשר רציף עם בעלי תפקידים בחטיבה למשאבי אנוש בהצ"ע, והונחו בפנינו האסמכתאות הבאות:

- חוקת העבודה של הסוכנות היהודית והצ"ע.
- תלושי שכר של עובדים פעילים.
- תלושי שכר – גמר חשבון לעובדים שפרשו.
- פרוטוקולים של ועדת שכר.
- מכתבים לעובדים על שינוי בפרטי המשרה.
- הסכמי העסקה, חוזים עם נושאי משרה בכירים.

3.5. בדיקות שבוצעו:

- בחינת אופן הליך עדכון דרגת העובד ו/או עדכון שכר העובד, וקיומן של בקורות מובנות בהליך.
- בדיקת התאמה בין דירוג דרגה שנקבע לעובד לבין המשרה לה הוא שובץ בהתאם להוראות התקשי"ר והסכמים הקיבוציים.
- ניתוח הנתונים שהתקבלו וביצוע בדיקות מדגמיות של 8 מתוך 18 עובדים שפרשו במהלך השנים 2020-2022.

4. המסגרת הנורמטיבית

עדכון דרוג דרגה – עובד שנקלט עד שנת 1995 מועסק בדרוג דרגה על בסיס חוקת העבודה של הסוכנות היהודית והצ"ע.

עובד שנקלט לאחר מכן מועסק בהתאם לחוזה אישי.

פז"מ (פרק זמן מינימלי) במסגרת מתח דרגה: מעבר רגיל בין דרגות.

דרגה אישית: עובד הנמצא בדרגה הגבוהה ביותר במתח הדרגות המוקצה למשרה אותה הוא מאייש, מקבל דרגה אישית לאחר 3 שנים.

פז"מ בגין השכלה: קיצור מעבר בין הדרגות בדרוג המח"ר לחצי מהתקופה הרגילה, בגין תואר שני ושלישי.

דירוג מנהלי

משרה לה צמוד מסלול קידום או מתח דרגות עד דרגה 15. משך השהייה בכל דרגה – שנתיים, לרבות העלאה לדרגת השיא.

משרה לה צמוד מסלול קידום או מתח דרגות מדרגה 16 ומעלה, משך השהייה בכל דרגה – שנתיים; ההעלאה לדרגת השיא לאחר שהייה של שלוש שנים בדרגה שלפניה.

דירוג מח"ר

דרגה תחילית – נקבעת על-פי מתח הדרגות של תקן המשרה. מתח הדרגות לא יהיה נמוך מדרגות 35-37 בסולם השכר.

עובדים בעלי תואר ראשון ישובצו כדלקמן:

ללא ניסיון – דרגה תחילית מינימלית 35

ניסיון של שנה – דרגה תחילית מינימלית 36

ניסיון של 3 שנים ומעלה – דרגה תחילית מינימלית 37

עובדים בעלי תואר שני ישובצו בדרגה 37 ללא התייחסות לשנות ותק.

דרגה מקסימלית

דרגת השיא במתח הדרגות לעובד מח"ר הינה 46.

קידום בדרגות לבעלי תואר ראשון

הקידום בדרגות בתוך מתח הדרגות יהיה לאחר פרק זמן מקסימלי (פז"מ) של לא יותר משנתיים בין דרגה לדרגה בתקן (במתח הדרגות); ובפז"מ של לא יותר משלוש שנים בעלייה לדרגת השיא במתח הדרגות.

הקידום בדרגה אינו מותנה בהמלצת הממונה.

תוספת שהייה בדרגה

עובד בשיא דרגתו, יהיה זכאי לתוספת שהייה (50% מההפרש בין הדרגה בה הוא שוהה לדרגה שמעליו), לאחר שלוש שנות שהייה בדרגה אישית.

תוספת שהייה אינה מותנית בהמלצת הממונה.

הטבות לבעלי תואר שני ו/או שלישי – קיצור פז"מ (פרק זמן שהייה מכסימלי בדרגה) לקבלת דרגה למחצית התקופה הקבועה לבעלי תואר ראשון.

דרגה אישית

עובר בעל תואר שני, שהגיע לשיא דרגתו (שיא דרגתו פירושו: הדרגה העליונה שבמתח הדרגות לתפקיד בתקן ושיא הוותק שהינו 40 שנה), יהיה זכאי לעלות בדרגה אחת מעל לדרגת השיא לאחר שהייה של שנה וחצי בדרגת השיא – זו דרגה אישית ראשונה.

הפכה דרגתו האישית הראשונה לדרגה העליונה שבמתח הדרגות למשרה זו, יהיה זכאי לדרגה אישית נוספת כעבור שנה וחצי.

עובר בעל תואר שלישי, שהגיע לשיא התקן, זכאי לעלות בדרגה אחת כדרגה אישית הפכה הדרגה האישית לדרגה תקנית, יהיה העובר זכאי לעלות בשנית לדרגה אישית.

להלן טבלת מתח דרגות בדירוג המנהלי והמח"ר:

טבלת מתח דרגות ותואר משרה			
מס' קבוצה	מתח – דרגות – מינהלי	מתח – דרגות – מח"ר	תואר משרה
1	7-8		עובר כללי
2	7-9		רכז נושא ב' / עוזרת מנהלית
3	7-10	37-40	רכז נושא/עוזרת מנהלית
4	8-11	38-41	ממונה על נושא ב' / עוזר למנהל
5	9-12	39-42	ממונה על נושא
6	10-13	40-43	מנהל מדור/ ממונה בכיר על נושא/עוזר למנכ"ל
7	11-14	41-44	ס. מנהל חטיבה/מנהל אגף/ מנהל תחום/עוזר מנכ"ל
8	12-15	42-45	מנהל חטיבה /מנהל תחום בכיר
9	13-16	43-46	מנהל יחידה / מנהל מרחב /סמנכ"ל מחלקה

לבקשת הביקורת לקבל את הכללים שעל בסיסם מתנהלת הצ"ע בכל הקשור לעדכון דירוג דרגה של עובר, נמסר כי הצ"ע פועלת בדומה לסוכנות היהודית.

מאחר והביקורת לא קיבלה לידיה נהלים כתובים אשר ישקפו את חוקת העבודה של הסוכנות היהודית והצ"ע (משנת 1990), התבססה הביקורת בין השאר על הוראות התקשי"ר (תקנון שירות המדינה) – נציבות שירות המדינה, על אף שהתקשי"ר לא חל על הצ"ע וההוראות הכלולות בתקשי"ר לא מחייבות את הצ"ע.

המלצה

לנסח נוהל מחייב שינחה את מקבלי ההחלטות, בעבודתם בפועל, לגבי קידום עובדים ועדכון דרגתם. רצוי להישען בנוהל זה על חוקת העבודה של הסוכנות היהודית והצ"ע ועל הוראות התקשי"ר (תקנון שירות המדינה).

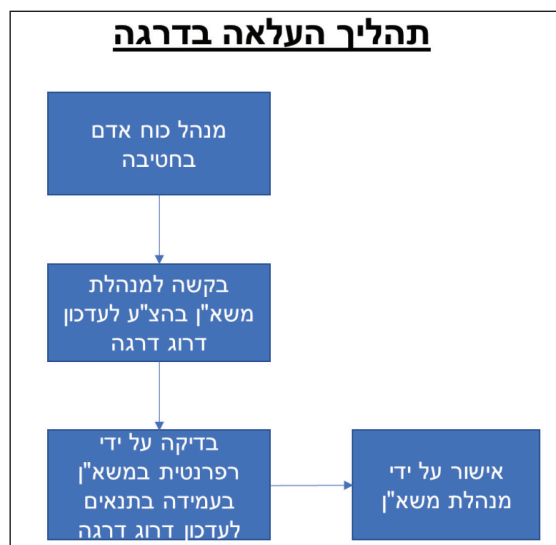
תגובת החטיבה למשאבי אנוש בהצ"ע

החטיבה למשאבי אנוש מסרה לביקורת את חוקת העבודה עליה מתבסס נוהל דרגות. ניתן לעיין באוגדן הנהלים של הארגון, חוקת העבודה והסכמים קיבוציים (אין נוהל מקביל לחוקת העבודה). עוד נציין כי עובדים חדשים נקלטים בהתאם להסכם 2014 ולא לפי דרוג דרגה. מתוך 205 עובדים בהצ"ע נותרו 22 עובדים המועסקים בדרוג דרגה.

3.1 קידום עובדים בדרוג דרגה

3.1.1 הליך עדכון דרגה:

מנהל כוח אדם בחטיבה להתיישבות פונה בכתב לחטיבת משאבי אנוש בהצ"ע לאחר בדיקת מתח הדרגות של העובד במערכת. בהתאם לדוח, הוא מפיק מכתב למנהלת משאבי אנוש עם בקשה לעדכון. רפרנטית משאבי אנוש בהצ"ע בודקת אם העובד עומד בתנאים לעדכון דרגתו. במידה והתנאים מתקיימים מעדכנים את מנהלת משאבי אנוש בהצ"ע שמאשרת במייל חוזר את עדכון הדרגה. בעקבות כך מבוצע שינוי של דרגת העובד במערכת HR (Human Resources). מערכת HR הינה חלק ממערכת ERP של הארגון, שבה מנוהלים כל תהליכי משאבי האנוש.



קרי קיימות 2 בקרות בפועל של מנהל כוח האדם בחטיבה להתיישבות ושל מנהלת משאבי אנוש בהצ"ע.

בעקבות האישור של מנהלת משאבי אנוש בהצ"ע מופק מכתב על שינוי הדרגה עם העתקים ל:

- עובד.
- מנהל כוח אדם בחטיבה להתיישבות + ממונה ישיר.
- מחלקת שכר של הסוכנות היהודית (שמבצעת בפועל את תשלום השכר גם לעובדי הצ"ע).

המכתב מצורף לתיק האישי של העובד.

בקה נוספת: רפרנט אגף השכר של הסוכנות היהודית מאשר במייל חוזר כי עדכון דרגת העובד בוצע

במערכות השכר. הליך עדכון דרגת העובד בנסיבותיו השונות אינו מתועד בנוהל כתוב. חטיבת משאבי אנוש בהצ"ע מסרה כי ההליך מתועד בתלוש השכר של העובד במכתב בתיק האישי.

3.1.2 הביקורת בדקה את כלל העובדים, סה"כ 9 עובדים, ששכרם עודכן במסגרת דירוג דרגה, במהלך השנים 2020-2022, להלן פירוט העובדים:

מס' עובד	תואר משרה	דרוג	דרגה	סוג דרגה	סיבה דרגה	מטח דרגות
עובד 1	מנהל תחום	מח"ר	44	תקנית	קיצור פז"מ בגין השכלה	44-41
עובד 2	מנהל תחום בכיר	מנהלי	16	אישית	פז"מ במסגרת מתח דרגה	15
עובד 3	מנהל תחום	מח"ר	45	תקנית	דרגה אישית	44-41
עובד 4	מנהל תחום בכיר	מח"ר	46	אישית	תוספת שהיה	45-42
עובד 5	מנהל תחום	מח"ר	45	אישית	דרגה אישית	44-41
עובד 6	מנהל מרחב	מח"ר	46	אישית	דרגה אישית	46-43
עובד 7	ממונה בכיר על נושא	מח"ר	44	אישית	דרגה אישית	43-40
עובד 8	ממונה בכיר על נושא	מנהלי	14	אישית	דרגה אישית	13
עובד 9	מנהל תחום	מח"ר	45	אישית	דרגה אישית	44-41

3.1.2.1 עובד 1 – מאחר והעובדת בעלת תואר ראשון, והיא שוהה 3 שנים בדרגה 43, הינה זכאית החל מ־1.9.21 לעדכון לדרגת השיא שהינה 44 – תקין.

3.1.2.2 עובד 2 – מועסקת בדירוג המנהלי. דרגתה עודכנה ב־16 בינואר 2022, וזאת לאחר שעדכון דרגה קודם לדרגה 15 בוצע בחודש ינואר 2019 (העדכון בפועל בוצע בחודש אוגוסט, כאשר בוצעו תשלומי רטרו – הפרשים החל מחודש ינואר 2019).

בהתאם לנוהל נציבות שירות המדינה לגבי עובד בדירוג המנהלי – עובד זכאי להעלאה לדרגת השיא לאחר שהייה של שלוש שנים בדרגה שלפניה. מאחר ודרגה 16 הינה דרגת השיא של העובד אזי עיתוי עדכון הדרגה בוצע באופן תקין.

3.1.2.3 עובד 3 – מועסקת בדירוג המח"ר. שכרה עודכן לדרגה 45, דרגה אישית באוקטובר 2021 וזאת לאחר שהעובדת הגיעה לדרגת השיא במתח דרגות 41-44. באוקטובר 2018. בהתאם לנוהל נציבות שירות המדינה עובד בדירוג המח"ר – השוהה בדרגת השיא במתח הדרגות של תפקידו במשך 3 שנים זכאי לדרגה אישית – תקין.

3.1.2.4 עובד 4 – הוחלט לעדכן את תפקיד העובד מתפקיד מנהל תחום למנהל תחום בכיר, החל מחודש ינואר 2020. תואר משרה: מנהל תחום, מתח דרגות: 41-44. ב־3.4.2012 קיבל דרגה 45 אישית. ב־1.4.2015 קיבל תוספת שהייה בדרגה +45. המעבר לתפקיד מנהל תחום בכיר כרוך בהעברה למתח דרגות 42-45 שבו דרגה 45 היא דרגה תקנית ו־+45 היא תוספת שהייה בדרגה. +46 היא דרגה אישית.

בחודש מרץ 2020 כאשר שולמו הפרשים החל מינואר 2020, דרגת העובד עודכנה לדרגה +46, וזאת בעקבות עדכון משרת העובד ממנהל תחום למנהל תחום בכיר, ובהתאם למתח דרגות של משרתו החדשה.

כלומר ההחלטה על עדכון דרגת העובד בוצעה חודשיים לאחר המועד בו החל לשמש כמנהל תחום בכיר והיה זכאי להעלאה בשכר.

יצוין כי לא התקבל פרוטוקול או מסמך מבסס על אישור שינוי המשרה של העובד לתפקיד מנהל תחום בכיר.

לדברי מנהלת החטיבה למשא"ן שינוי משרה ועדכון דרגה הינם בסמכות החטיבה למשא"ן, ללא צורך בוועדת שכר.

המלצה

יש לוודא קיומו של פרוטוקול או מסמך מבסס לאישור שינויי משרה ולא לאשר עדכון דרגה בהיעדר אחד מאלה, גם כאשר השינוי נעשה כתוצאה מעדכון תפקיד שלא נדון בוועדת השכר.

3.1.2.5 עובדת 5 – בדירוג המח"ר – מתח הדרגות בתפקיד מנהלת תחום 44-41. אושרה לה דרגה +44 מחודש ינואר 2018.

הוחלט לאשר לעובדת דרגה 45, דרגה אישית החל מ-1.1.21, לאחר שהייה של 3 שנים בדרגה קודמת.

בהתאם להסכמים קיבוציים וחוקת העבודה של הסוכנות היהודית והצ"ע לעובדים בדירוג המח"ר – עובד הנמצא 3 שנים בדרגה הגבוהה ביותר במתח הדרגות שנקבע לתפקידו, זכאי לדרגה אישית – תקין.

3.1.2.6 עובד 6 – העובד עבר לחוזה בכירים (חוזה כולל) בעקבות קידום בתפקיד לתפקיד בכיר, החל מחודש מאי 2022 בשכר של כ-30,000 ש"ח בתוספת שעות נוספות 7,853 ש"ח והחזרי הוצאות שונות כך שסך השכר ברוטו היה כ-40,000 ש"ח.

טרם המעבר העובד היה בדרוג דרגה +46 בשכר פנסיוני של 19,082 ש"ח בתוספת שעות נוספות של 7,568 ש"ח והחזרי הוצאות שונות כך שסך השכר ברוטו היה כ-30,000 ש"ח לחודש.

בפרוטוקול של ועדת השכר לא פורטו הנימוקים לאישור שינוי השכר, על כן לא ברור מה היו הפרמטרים שעל פיהם נקבע שכרו.

נציין שבהתאם לטבלת השכר שהועברה לביקורת במייל, לא פורטו נתוני שכר של עובדים בכירים, וכי טווח השכר הגבוה ביותר שצוין מתייחס למנהל מרחב/מנהל תחום בכיר 18,000-24,500 ש"ח. מכאן, ששכרו של העובד גבוה מהסכום הגבוה בטווח השכר למנהל מרחב.

עוד יצוין כי ברשימות שנמסרו לביקורת העובד הוגדר בדרג דרגה +46 ולא בחוזה שכר כולל/חוזה בכירים.

המלצה

יש לוודא כי בפרוטוקול ועדת שכר יפורטו הנימוקים לאישור עדכון השכר של העובד במיוחד במקרים בהם קיימת חריגה מטווח השכר שהצ"ע הגדירה לתפקיד.

תגובת חטיבת משאבי אנוש בהצ"ע:

טבלת השכר שהועברה לביקורת נועדה לתת טווח שכר עבור קליטת עובד חדש. העובד החל את עבודתו בחטיבה ב-1999 ומאז חלפו 23 שנים שנוספו לוותק הארגוני של העובד.

נוסף על כך, קביעת שכר לנושא תפקיד חדש אינה יכולה להימדד באחוזים ביחס לשכר הקודם אלא בהיבטים של נושא תפקיד חדש בהקשר הארגוני והכלל מערכתי. מדובר בשינוי תפקיד מהותי, הדורש שינוי משמעותי גם בשכר שממזה את התפקיד.

בעת מעבר עובד מדרוג דרגה לשכר בכירים, מאבד העובד את היציבות התעסוקתית העתידית בכך שאינו מוגן מרגע המעבר על ידי ארגון העובדים. בארגון שלנו יש לכך משמעות בשיקולים של העובד ובקביעת גובה השכר החודשי שבשכר הבכירים, כנגד חוסר הבטחה תעסוקתית עתידית.

הערת הביקורת:

הביקורת סבורה שיש לקבוע אמות מידה לרמות השכר השונות גם עבור עובדים ותיקים בעת שינוי אופן העסקתם בחוזים אישיים, שינוי שכרם ושינוי תפקידם.

3.1.2.7 עובד 7 – בדירוג המח"ר

מתח דרגותיה בתפקיד מנהלת תחום 41-43. אושרה לה דרגה 43 מחודש מרץ 2017. הוחלט לאשר לעובדת דרגה 44, דרגה אישית החל מ-1.4.2020, לאחר שהייה של 3 שנים בדרגה קודמת.

בהתאם לנוהל נציבות שירות המדינה לעובדים בדירוג המח"ר – עובד הנמצא 3 שנים בדרגה הגבוהה ביותר במתח הדרגות שנקבע לתפקידו, זכאי לדרגה אישית – תקין.

מאחר שההחלטה ניתנה ב-8.6.2020, השינוי בפועל בוצע בתלוש של חודש יוני 2020, כאשר בוצע תשלום הפרשי שכר לחודשים אפריל-מאי 2020.

3.1.2.8 עובד 8 – מועסקת בדירוג המנהלי

הוחלט ביום 30.1.2020 על שינוי בדרגת העובד ובשיבוץ: מדרגה 13 לדרגה 14 בתפקיד ממונה.

בהחלטה צוין כי סיבת השינוי הינה תוספת שהייה.

יחד עם זאת, במכתב הבקשה למנהלת משאבי אנוש מיום 5.1.2020 צוין כי הבקשה היא לאשר לה דרגה 14 כדרגה אישית. עוד צוין במכתב כי לאור העובדה שמדובר בעובדת מוערכת נבקש לקצר את תקופת הפז"מ ב-3 חודשים היות שעדכון הדרגה האחרונה שלה היה בחודש 4.2017.

להלן שינוי עדכון דרגות של העובדת לאורך השנים:

מתח דרגות	סוג דרגה	סיבה לדרגה	דרגה	דרוג	ת. תחילת דרגה
13-10	אישית	דרגה אישית	+14	מנהלי	01/12/2022
13-10	אישית	תוספת שהייה	+14	מנהלי	01/11/2022
13-10	אישית	דרגה אישית	14	מנהלי	01/01/2020
12-9	אישית	תוספת שהייה	+13	מנהלי	01/04/2017
12-9	אישית	דרגה אישית עודכנו במערכת פז"ם	13	מנהלי	01/04/2014
12-9	תקנית	פז"מ במסגרת מתח דרגה	12	מנהלי	01/04/2011
11-8	תקנית	פז"מ במסגרת מתח דרגה	11	מנהלי	01/04/2008
11-8	תקנית	דרגה תחילית	10	מנהלי	01/05/2005

מהטבלה עולה כי הסיבה בפועל לעדכון דרגת העובדת בינואר 2020 הייתה שינוי שיבוץ העובדת בתפקיד שבעקבותיו עודכן מתח דרגת העובדת מ-9-12 ל-10-13 ולא בעקבות דרגה אישית כפי שצוין במערכת.

ההחלטה ניתנה ב-30.1.2020, השינוי בפועל בוצע בתלוש של

חודש פברואר 2020, כאשר בוצע תשלום רטרואקטיבי לחודש
ינואר 2020.

עוד עולה כי בנובמבר 2022 ניתן לעובדת תוספת שהייה בדרגה
ל-14+, להלן פירוט ההסבר להחלטה:

בהסכם הקיבוצי המיוחד מיום 8.20.80 נקבע כי:

דרגה אישית

הסדר חד פעמי, מוסכם בזה כי עובד בדירוג האחיד
שדרגתו היא דרגה יד' או דרגה נמוכה ממנה והועלה
בדרגה אחת מעל לדרגתו בתקן, כדרגה אישית, וכתוצאה
משינוי בתקן משרתו הפכה דרגתו האישית לדרגה תקנית,
יהיה זכאי לקבל החל מ-1.4.80 דרגה אישית מעל לדרגתו
בתקן (שהתווספה לו), בתנאי ששהה בדרגה זו לפחות
שנה אחת.

כתוצאה מהגדרת התפקיד ושינוי מתח הדרגות, הדרגה האישית
הקודמת של העובדת הפכה לדרגה תקנית ולכן היא זכאית
לתוספת שהייה (+14) על הדרגה הנוכחית שלה (14). בהתאם
להסבר האמור היה ניתן לבצע את העדכון כבר בחודש ינואר
2021.

מנהלת חטיבת משאבי אנוש בהצ"ע מסרה כי עדכון הדרגה
אינו מתבצע באופן אוטומטי אלא בכפוף לפז"מ ולשביעות רצון
המומנה.

3.1.2.9 עובד 9 – תואר המשרה שאושר לו בשנת 2012 היה ממונה בכיר
על נושא..., במתח דרגות 41-44.

ביום 10.1.2022 הוחלט על שינוי דרגה ושיבוץ העובד מתפקיד
ממונה בכיר על נושא... בדרגה +44 לתפקיד מנהל תחום על
נושא... בדרגה 45 אישית החל מ-1.1.22. (לאחר שהיה של 6
שנים בדרגה +44) – תקין.

5. עדכון שכר של עובדים בחוזה כולל

5.1. בקשה לעדכון שכר מגיעה למנהל כוח אדם בחטיבה מהעובד או מהממונה עליו.

לביקורת נמסר כי הבקשה לעדכון שכר מבוססת על טבלת שכר קיימת. ועדה שכר המורכבת ממנהלת משאבי אנוש בהצ"ע, מנכ"ל כספים ומנכ"ל הצ"ע (לפעמים גם מנהל כוח אדם בחטיבה משתתף).

ככל שניתן אישור על ידי הוועדה רפרנט משאבי אנוש הצ"ע מפיק מכתב שמוזן ידנית למערכת HR ו-BI הכולל את הנימוק הרשמי בצורף פרוטוקול הוועדה, זאת לאחר שמנהלת משאבי אנוש מאשרת את תוכן המכתב.

המכתב מופץ עם העתק למנהל כוח אדם בחטיבה, לממונה הישיר על העובד, לעובד ולאגף השכר בסוכנות היהודית.

תהליך עדכון שכר



לבקשת הביקורת לקבל טבלת שכר לפי בעלי תפקידים, התקבל מייל ובו טבלה עם תיאור בעלי תפקידים ב-9 רמות, כאשר לכל בעל תפקיד קיים טווח שכר, כאשר הפערים בין השכר הנמוך לשכר הגבוה לאותו תפקיד יכול לנוע בין 3,000

ש"ח בתפקידים הזוטרים לבין 6,500 ש"ח בתפקידים בכירים. חטיבת משאבי אנוש בהצ"ע מסרה כי טבלה זו מתייחסת לקליטת עובדים חדשים בלבד ולא העלאה בדרגה/שכר של עובדים ותיקים בארגון.

לביקורת לא הוצגו הקריטריונים שעל פיהם נקבע גובה שכרם של בעלי התפקידים בטווחי השכר המוצגים בטבלה.

יחידת משאבי אנוש מסרה כי בין השיקולים לעדכון שכרו של עובד ותיק נלקחים בחשבון בין היתר המרכיבים הבאים:

- ידע, כישורים, שכלה וותק של העובד.
- תחומי האחריות של העובד.
- תפקידים משולבים ותחומי אחריות מורחבים של בעל המשרה המוצעת.

תגובת חטיבת משאבי אנוש בהצ"ע:

לוועדת שכר אין קריטריונים וחבריה מפעילים שיקול דעת בהתאם לנתונים המובאים לפניהם כמפורט.

5.2. הביקורת בדקה את כלל העובדים, סה"כ 5 עובדים, ששכרם עורכן במסגרת דרוג /דרגה, במהלך השנים 2020-2022, להלן פירוט העובדים:

מס' עובד	תואר משרה	סוג דרגה	סיבה דרגה
עובד 10	עובד כללי	שכר כולל	שכר כולל
עובד 11	עובד כללי	תקנית	הסכם שכר
עובד 12	מנהל חטיבה	אישית	תוספת שהיה
עובד 13	עובד כללי	שכר כולל	שכר כולל
עובד 14	עובד כללי	שכר כולל	שכר כולל

5.3. עובד 10 – מועסק בחוזה כולל. בוצע שינוי בשיבוץ תואר משרה – ממונה על נושא לתואר משרה – עובד כללי. שכרו הקודם של העובד היה 13,594 ש"ח בתוספת שעות נוספות בסך 1,589 ש"ח, החזרי הוצאות ותשלומים שונים של כ-4,000 ש"ח, כך שסה"כ שכר הברוטו של העובד הסתכם לכ-19,000 ש"ח.

שכרו המעודכן של העובד הנ"ל הינו 21,394 ש"ח בתוספת תשלומים שונים של כ-7,000 ש"ח כך שסה"כ שכר הברוטו המעודכן של העובד הסתכם לכ-29,000 ש"ח.

בנימוקים להיענות לבקשה פורטו הטעמים הבאים בפרוטוקול ועדת שכר מיום
5.5.2021:

**השוואה תנאי שכרו למנהל מרחב ע"פ הטווח הקיים ובהתחשב
בוותק.**

מכתב פנייה של העובד יום 21.3.21.

**לכל אלו מתווספים דבריו של מנהל כוח האדם בחטיבה – יו"ר
החטיבה החליט להיעתר לבקשה לאור יכולותיו וניסיונו ולאור
זאת ששימש כמ"מ מנהל מרחב בפועל במשך תקופה ממושכת.**

נציין שבהתאם לטבלת שכר שהוצגה במייל, טווח שכר של עובד שאחראי על נושא הינו בין 7,000 ש"ח ל-13,000 ש"ח בעוד שטווח שכר של עובד בתפקיד מנהל מרחב נע בין 18,000 ש"ח ל-24,500 ש"ח. מכאן השכר הפנסיוני בסך 22,000 ש"ח שנקבע למנהל המרחב תואם את הטווח לעיל.

הביקורת מציינת כי בטבלה שהוצגה בפניה ההפרש בין הטווח התחתון לטווח העליון בשכר העובדים בקטגוריות השונות הוא כ-6,000 ש"ח ומאפשר לוועדת השכר טווח תמרון גדול שכתוצאה ממנו ייתכנו הבדלים ניכרים בשכרם של עובדים שונים בתפקידים דומים.

תגובת חטיבת משאבי אנוש בהצ"ע

הערת הביקורת נכונה, עם זאת הארגון מבקש לשמור לעצמו את החופש לקביעת השכר בתפקידים בכירים. השכר הוא נגזרת של פרופיל העובד שנקלט, כישוריו, ניסיונו, שיקולי המערכת ועוד.

הפרמטרים להגדלת השכר של העובד, כפי שמפורטים בפרוטוקול ועדת השכר בעניינו, כללו את הוותק הארגוני, בקשת העובד, היכרותו המעמיקה את התפקיד מתוקף מילוי המקום של מנהל המרחב בתקופה של מעל שנה, המלצת ממוניו, והצורך ביציבות ארגונית. ועדת השכר הכירה בערך של תגמול עובד קיים וקידומו על פני קליטה של עובד חדש בשכר גבוה יותר משמעותית לאור הכישורים הספציפיים והניסיון הנדרש ובהתחשב בדרישות ארגון העובדים כתנאי לביצוע המינוי.

5.4. עובד 11 – העובד מועסק בחוזה כולל. בוצע שינוי שיבוץ בתפקיד העובד.

תנאי העסקתו נשארו באותם תנאים, ללא שינוי בשכר העובד – אין הערות.

5.5. עובד 12 – לעובדת אושר מעבר מדרוג דרגה להעסקה בחוזה כולל והעלאת שכר החל מ-1.1.2021.

בפרוטוקול ישיבה של ועדת שכר מיום 18.2.2021, צוין כי קיימת בקשה של העובדת לעבור להסכם בכירים ולקבוע את שכרה על 29,000 ש"ח, ללא שינוי בהגדרת התפקיד.

נציין שבהתאם לטבלת השכר שהועברה אל הביקורת במייל, לא פורטו נתוני שכר של עובדים המועסקים בחוזה בכירים, וכי טווח השכר הגבוה ביותר שצוין מתייחס למנהל מרחב / מנהל/מנהל תחום בכיר – 18,000 – 24,500 ש"ח.

שכרה הפנסיוני בדרוג דרגה +46 עמד על 19,585 ש"ח בתוספת שעות נוספות ותשלומים שונים, כך ששכרה ברוטו עמד על כ-24,000 ש"ח.

בפרוטוקול ועדת שכר לא פורטו הנימוקים להיענות לבקשת העובדת. כמו כן לא ברור מה הם הפרמטרים שעל בסיסם נקבע שכרה בסך 29,000 ש"ח.

עדכון שכר העובדת בוצע בפועל בחודש אפריל 2021, כאשר בוצעו תשלומי הפרשים לחודשים 1-3.2021.

תגובת חטיבת משאבי אנוש בהצ"ע:

העובדת הועסקה בדרגה הגבוהה ביותר + 46 לאחר המעבר לשכר הבכירים עודכן שכרה ל-29,000 ש"ח במסגרת הסכם אישי.

"שכר בכירים" הוא הסכם שכר כולל שניתן לעובדים שעוברים מסוג העסקה שבדירוג דרגה ושנמצאים בדרגה המקסימלית שבסוג העסקה זה ולאורך עשרות שנים. כשהסמכויות והאחריות הולכות וגדלות במרוצת השנים ואין שום דרך אחרת לתגמל אותם. לזה בדיוק קיים הסכם שכר בכירים, כדי לתת למערכת גמישות בשימור בעלי תפקידים שהגיעו לשיא שכרם בהעסקה לפי דירוג דרגה. הפרמטרים לעניין זה הם ייחודיים ואף קיבלו את אישור הוועדה לענייני עובדים המשותפת לסוכנות היהודית ולהצ"ע.

העובדת הייתה אמורה לפרוש לגמלאות בסוף שנת 2020 ונענתה לבקשת הארגון להמשיך בעבודתה.

5.6. עובד 13 – המועסק בחוזה כולל. בוצע שינוי שיבוץ בתפקיד – החל מ 1.3.2021. לביקורת נמסר כי לא היה שינוי בשכר העובד (לא התקבלו אסמכתאות מאמתות לכך).

5.7. עובד 14 – מועסקת בחוזה כולל, בוצע שינוי שיבוץ בתפקיד.

לביקורת נמסר כי תנאי העסקתה נשארים באותם תנאים, ללא שינוי בשכר, (לא התקבלו אסמכתאות מאמתות לכך).

המלצות:

1. יש לקבוע בנוהל אמות מידה שוויוניות, שעל בסיסן ועדת השכר מאשרת את העלאת השכר. על אמות מידה אלו להיות, ככל הניתן, בזיקה למקובל במגזר הציבורי.
2. יש לשאוף כי עדכון דרגת העובד יהיה בסמוך לחודש בו העובד זכאי לעדכון דרגתו.
3. יש לוודא כי בפרוטוקול ועדת שכר יפורטו הנימוקים לאישור עדכון השכר של העובד.

תגובת חטיבת משאבי אנוש בהצ"ע:

לא נכון לקבוע בנוהל קריטריונים לוועדת שכר, כאשר סף הרגישות הארגוני הוא גבוה עקב סוגי ההעסקה השונים: משרות אמן/אישי/דירוג דרגה, בכיר.... ועדת השכר פועלת בשיקול דעת מירבי כפי שעולה גם מממצאי הביקורת. כמו כן, קיימת אחידות לפי סוגי ההעסקה: דירוג דרגה/הסכם 2014 /הסכם אישי/ שכר בכירים.

עדכון דרגה אינו אוטומטי ואין זכות מוקנית לעלייה בדרגה. ובכל זאת, גם על פי הביקורת עולה כי לרוב עדכון הדרגה מתבצע בסמוך לזכאות למעט מקרים חריגים.

6. פרישת עובדים

- 6.1 במהלך השנים 2020-2022, סיימו העסקה בהצ"ע 14 עובדים מתוכם, 8 עובדים שהועסקו על פי דרוג דרגה, להלן פירוט העובדים:

מס' עובד	ת. תחילת עבודה	תאריך סיום עבודה
עובד 15	01/03/1999	28/02/2022
עובד 16	02/10/1983	31/01/2022
עובד 17	17/04/1983	28/02/2021
עובד 18	13/02/1992	05/01/2020
עובד 19	01/02/1995	28/02/2022

מס' עובד	ת. תחילת עבודה	תאריך סיום עבודה
עובד 20	17/07/1984	31/01/2020
עובד 21	01/03/1992	31/03/2022
עובד 22	10/03/1985	28/02/2021

6.2. בעובד 17 העובדת סיימה ביוני 2021 בדרגה +16, כאשר עדכון הדרגה היה באפריל 2020 – תקין.

יצוין כי גם בגין יתר העובדים שסיימו בדרוג דרגה, לא נמצא כי היה שינוי בדרגתם סמוך למועד פרישתם – תקין.

6.3. בעובד 21 העובדת סיימה בדרוג דרגה +44. גמר החשבון שבוצע לה היה על בסיס נתון זה. יחד עם זאת בתלויש מאי 2022 בו שולם לה רכיב הפיצויים הוגדרה העובדת בשכר כולל, מאחר ותלויש השכר של העובדת לא נבדק לא ניתן לדעת האם קיימת השפעה על תשלום רכיב הפיצויים בעקבות שינוי הגדרת העובדת מדירוג מח"ר בדרגה +44 לחוזה כולל.

6.4. בכל המקרים העובדים קיבלו בגמר החשבון פדיון ימי מחלה וחופשה למעט בעובד 21 שלא הייתה לעובדת יתרת ימי מחלה – תקין.

כמו כן, כל העובדים קיבלו רכיב פיצויים – תקין.

6.5. כל העובדים קיבלו מענקי פרישה בהתאם להסדר פרישה מוקדמת עליו חתמו, למעט 2 עובדים:

- עובד 16: העובד בזמן פרישה היה לאחר גיל 66 ולכן לא זכאי למענק פרישה, לפי הסכמי הפרישה הקובעים שמענק פרישה יקבל רק עובד שפרש לפני גיל 66 – תקין.

- עובד 21: העובדת בחרה בגמלת גישור – תקין.

6.6. לא נמצאו תשלומים מעבר למצוין לעיל ושאינם בהתאם להסכם הפרישה של העובדים וזכאות בגמר חשבון בהתאם לחוק – תקין.

7. ריכוז המלצות

סעיף	המלצות
4. המסגרת הנורמטיבית	לנסח נוהל מחייב שינחה את מקבלי ההחלטות, בעבודתם בפועל, לגבי קידום עובדים וערכון דרגתם. רצוי להישען בנוהל זה על חוקת העבודה של הסוכנות היהודית והצ"ע ועל הוראות התקשי"ר (תקנון שירות המדינה).
	יש לוודא קיומו של פרוטוקול או מסמך מבסס לאישור שינויי משרה ולא לאשר ערכון דרגה בהיעדר אחד מאלה, גם כאשר השינוי נעשה כתוצאה מערכון תפקיד שלא נדון בוועדת השכר.
	יש לוודא כי בפרוטוקול ועדת שכר יפורטו הנימוקים לאישור ערכון השכר של העובד במיוחד במקרים בהם קיימת חריגה מטווח השכר שהצ"ע הגדירה לתפקיד.
5. ערכון שכר עובדים בחוזה כולל	יש לקבוע בנוהל אמות מידה שוויוניות, שעל בסיסן ועדת השכר מאשרת את העלאת השכר. על אמות מידה אלו להיות, ככל הניתן, בזיקה למקובל במגזר הציבורי.
	יש לשאוף כי ערכון דרגת העובד יהיה בסמוך לחודש בו העובד זכאי לערכון דרגתו.
	יש לוודא כי בפרוטוקול ועדת שכר יפורטו הנימוקים לאישור ערכון השכר של העובד.

אייר תשפ"ג
מאי 2023

תשובת יו"ר ההנלה הציונית
לרוח הביקורת בנושא
החטיבה להתיישבות
קידום עובדים בדרוג דרגה ופרישת עובדים

בהתאם לסעיף 18 ב' לתקנון המבקר והמשרד לביקורת בהסתדרות הציונית העולמית, להלן תשובתי לדר"ח המבקר בנושא "החטיבה להתיישבות – קידום עובדים בדרוג דרגה ופרישת עובדים".

החטיבה להתיישבות הינה זרוע ביצועית משמעותית בהסתדרות הציונית העולמית ומהווה את חוד החנית בכל הקשור ליישוב הארץ עבור עם ישראל ומדינת ישראל. תרומתה של החטיבה באה לידי ביטוי ביישובים הרבים ואלו הקיימים שמתפתחים מדין ועד אילת.

מקצועיותה של החטיבה זוכה לשבחים רבים והינה בעלת יכולת מקצועית מוכחת במגוון נושאים.

ביקורת זו באה לבדוק את התנהלותה של החטיבה גם בתחום המנהלתי של קידום עובדים והליך הפרישה בבוא העת. לשמחתי הרבה עולה מעיון מעמיק בדר"ח הביקורת כי גם בתחום זה מעלה החטיבה בסיוע משא"ן הצ"ע מקצועיות רבה ועל כך נתונה להם הוקרתי.

אני מודה לאנשי המקצוע בחטיבה להתיישבות ובראשם ראש החטיבה, למשרד המבקר, לחטיבה למשאבי אנוש בהצ"ע ולכל העובדים בעניין.

החטיבה להתיישבות תמשיך לפעול כזרוע משמעותית בפיתוח וחיוזוק ההתיישבות ככל שתדרש גם בעתיד.

(-) יעקב חגואל

ירושלים, אייר תשפ"ג
מאי 2023

קרן קיימת לישראל (חל"צ)

נגישות ביערות ובאתרי קק"ל

תשובת יו"ר ההנהלה הציונית

קרן קיימת לישראל (חל"צ) נגישות ביערות ובאתרי קק"ל

1. מבוא

מיקום הביקורת

הביקורת התקיימה ב-10 אתרים שונים של קרן קיימת לישראל (להלן: קק"ל) ברחבי הארץ.

מיקוד הביקורת

בחינה של עמידת קק"ל בתקנות נגישות לאנשים עם מוגבלות תוך מיקוד על הנושאים הבאים: נגישות יערות ואתרים לקהל הרחב במחוזות השונים, פרסום הסדרי נגישות ורכז הנגישות בארגון.

יש לציין כי תחום הנגישות הנו נרחב וחוצה ארגון. הביקורת אינה כוללת התייחסות לנושאים נוספים בתחום הנגישות, הנכללים בחוק ובתקנות כגון: אירועים וכנסים, סיורים מודרכים, פניות הציבור, הדרכות עובדים, מוקד טלפוני ונתבי שיחות ופרסום נגיש.

מתודולוגיה

מבקר המוסדות הלאומיים בחר את עמותת "נגישות ישראל" לביצוע הבדיקה בשל הבנתם המעמיקה בתחום הנגישות לאנשים עם מוגבלות וניסיונם המקצועי בתחום. העמותה, כמי שהייתה בין הראשונות לספק שירותי נגישות בישראל, העניקה לקק"ל שירותי ייעוץ בתחום הנגישות במהלך השנים 2011-2015 וסייעה בגיבוש התוכנית הרב שנתית שהוגשה לנציבות בשנת 2013.

צוות של מורשי נגישות מעמותת נגישות ישראל ביצע את הפעילויות הבאות:

- בחינת רשימת כל אתרי קק"ל בהשוואה לרשימת האתרים שנבחרו להנגשה.
- בחינת תיעוד רלוונטי לתהליכי נגישות אתרים.

- פגישות עם בעלי תפקידים רלוונטיים בקק"ל.
- בניית כלי (צ'ק ליסט) לבדיקת הנגישות באתרים השונים.
- סיורים של מורשי נגישות מתו"ס (מבנים תשתיות וסביבה), מורשה נגישות שירות ואדם עם מוגבלות ב-10 אתרים ברחבי הארץ בשלושה מרחבי קק"ל השונים (צפון, דרום ומרכז) ובחינת פערי נגישות קיימים.
- שלושה סקרי נגישות, אחד מכל מרחב, הוכנסו כנספחים למסמך זה. כל הסקרים הועברו לרכזת הנגישות בקק"ל ולגורמים רלוונטיים מכל מרחב.
- איסוף מסמכים רלוונטיים.
- בחינת תהליכי עבודה בקק"ל בהקשר לנגישות אתרים. בחינת תהליכי הניהול, תכנון, ביצוע ותחזוקה. כמו כן, בחינת פרסום הסדרי הנגישות באתרי קק"ל, בהתאמה לדרישות הרגולציה.

קרן קיימת לישראל

מאז 1901 קרן קיימת לישראל משמשת כזרוע הביצועית של הציונות. בעשורים הראשונים לפעילותה קק"ל התמקדה ברכישת קרקעות והכשרתן ובהקמת ישובים. כיום הפעילות מתמקדת בפיתוח בר קיימא של הארץ ובשימור משאבי הסביבה של המדינה. קק"ל עוסקת בנטיעת יערות, בניית מאגרי מי קולחין שעוברים טיפול כדי לשמש להשקיה ולשימושים ביתיים, מחקר ביערות, חינוך לאהבת הארץ וכן פנאי ונופש. הפעילות מתמקדת באתרים ברחבי הארץ – יערות, פארקים וחניוני נופש*.

חקיקת הנגישות בישראל

בשנת 1998 נחקק בישראל חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות. ב-2005 נוסף לו פרק הנגישות. מתוקף חוק זה נחקקו בשנים שלאחר מכן תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות.

להלן החוקים, התקנות והתקנים הרלוונטיים למסמך זה:

- חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 – כולו.
- תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לאתר), התשס"ח-2008.

* לקוח מתוך אתר האינטרנט של קק"ל/

- תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות) תוספת שניה, חלק ח'א' עבד בנינים שההיתר עבדס ניתן לאחר אוגוסט 2009.
- תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג-2013.
- תקן ישראלי 1918 על חלקיו.
- בתקנות נגישות לאתר – מוגדרת הנגישות הנדרשת מבחינת חניות נכים, מוקדי עניין לציבור, פינות פיקניק, שרותי נכים ועוד.

נגישות בקק"ל

1. לפני 2008 הייתה תוכנית אב להנגשת כל אתרי קק"ל.
2. בשנים 2011-2018 התקבלה החלטה להנגיש כ-300 אתרים. הפרויקט תוקצב בכ-30 מיליון ש"ח.

אכיפת הנגישות בישראל

3. הגוף האוכף של תחום הנגישות בארץ הוא נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות במשרד המשפטים. גוף זה מבצע בקרות, מפעם לפעם, ובסמכותו אף לתבוע ולהגיש צווי נגישות.
4. קיים סיכון המתאפשר בחקיקה – כל אזרח רשאי להגיש תביעות בנושאי נגישות ללא הוכחת נזק עד לסכום של כ-70,000 ש"ח, או תביעות ייצוגיות.

2. רכזת נגישות

חקיקה רלוונטית

- תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג-2013 – תקנה 91.

תהליך הביקורת

פגישות עם מירב דודיאן לאני – רכזת הנגישות.

ממצאים

לקק"ל ממונת נגישות ארצית שהיא גם מורשית נגישות מתו"ס ושירות, משמשת בתפקיד במשרה מלאה כחמש שנים, מורשית נגישות מתו"ס כעשור.

הכשרתה של ממונת הנגישות עולה בהרבה על ההכשרה שנדרשת מרכזי נגישות ובכך מעניקה לתפקיד ערך מוסף רב.

במהלך הסיורים רכות הנגישות הפגינה בקיאות בחקיקה הרלוונטית והראתה מוטיבציה רבה לשפר את הנגישות באתרי קק"ל.

נראה שמידע המועבר מהמרחבים ומהצוותים השונים מתקבל אחת לשנה ולא בתדירות גבוהה יותר. עניין זה מקשה על קבלת החלטות בשגרת העבודה בכל נושא הנגישות בקק"ל – תכנון, תחזוקה ופיקוח. לדעת הביקורת, רכזי נגישות במרחבים השונים אינם שותפים לתהליכי תכנון, תחזוקה ופיתוח, אלא מתמקדים בעיקר בשלב התכנון של אתרים חדשים או שדרוג של אתרים קיימים.

רמת סיכון – נמוכה.

המלצות:

1. למנות רכזי נגישות לכל מרחב אשר יהיו כפופים לרכזות הנגישות הארצית ויעבדו כפורום נגישות בהנחייתה המקצועית של רכות הנגישות. כמו כן, לשקול לעגן את תפקידה המתכלל במשא"ן קק"ל.
2. למסד נוהל העברת מידע מהמרחבים ומהצוותים השונים אל רכות הנגישות, דבר שיאפשר לה שליטה רחבה בתחום.

תגובת מפ"ק:

1. סעיף 1: בהתאם לחוק ולתקנות אין חובה על קק"ל למנות יותר מרכזי נגישות אחד. למרות זאת, בנוסף לממונה, ישנם בקק"ל שלושה רכזי נגישות, אחד בכל מרחב, העומדים בדרישות תקנות השירות ומבצעים את התפקיד בפועל, למרות שתפקידם זה אינו חלק מהגדרת התפקיד הפורמלית שלהם. לאור האמור, ההמלצה למנות פורמלית את אותם שלושה רכזי נגישות (או אחרים), כך שיהיה רכז נגישות אחד בכל מרחב והכפפתם לממונה תיבחן ע"י הגורמים הרלוונטיים מחטיבת משאבי אנוש ומנהל בקק"ל.
2. סעיף 2: המרחבים מתייעצים ומיידעים את הרכזת, בהתאם לצורך, בכל הנוגע לסוגיות ספציפיות בתחום ההנגשה. על אף שהדבר אינו נדרש ע"פ החוק, קק"ל

תפעל למיסוד נוהל או הוראת עבודה לצורך העברת המידע הרלוונטי בצורה מסודרת מהמרחבים לממונה, בהתאם לשיקול דעתה.

3. תהליך תכנון הנגשת אתרים בקק"ל

חקיקה רלוונטית

הגדרות – תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לאתר), התשס"ח-2008 – תקנה 1.

הדרישה לתכנון – תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לאתר), התשס"ח-2008 – תקנה 7.

תוכנית פעולה – תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לאתר), התשס"ח-2008 – תקנה 3(ג-ד).

פטורים וחלופות – תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לאתר), התשס"ח-2008 – תקנה 4.

תהליך הביקורת

• פגישות:

- רכזת נגישות, ממונה נגישות ארצית, אגף התכנון.
- מורשית נגישות מתו"ס ושירות, מחלקת תכנון מרחב צפון.
- אדריכלית ומורשית נגישות, מחלקת תכנון מרחב מרכז.
- עוזר אדריכלית מרחב דרום.
- איסוף מסמכים רלוונטיים:
 - רשימת כל החניונים בקק"ל.
 - תוכנית עבודה להנגשת אתרי קק"ל – דצמבר 2013, אשר פורסמה באתר נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות.
 - תוכנית עבודה רב שנתית להנגשת אתרי קק"ל (הודעה לנציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ב־2017).
 - תוכנית עבודה להנגשת אתרים 2022 (פנימי).
 - תוכניות פעולה להנגשת אתרים ("יער הקדושים", "בית כנסת מעון", "יער חרובית", "חניון ממרן", "פארק בריטניה").
 - תוכניות של אתרים חדשים שטרם יצאו לביצוע ("מבואת גבעת המורה", "חורשת יד נתן", "פארק הולנדר", "פארק לובה אליאב", "יער צרעה").

o טופס "פטור" על סימון עמודי טלפון בשל פגיעה באופי המקום.

ממצאים

1. בדצמבר 2013 הוגשה לנציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות תכנית רב שנתית לנגישות אתרי קק"ל, אשר פורסמה באתר האינטרנט של הנציבות. תוכנית זו כללה כ-300 "מוקדי עניין" באתרים שונים. ב-2017 קק"ל עדכנה תוכנית זו (בהודעה שהעבירה לנציבות) וכללה 278 "מוקדי עניין", התוכנית עודכנה בשל שינויים בשטחי היעור ונעשתה, לדברי קק"ל, בתיאום ובשיתוף עם המפקח הארצי בנציבות.

בתגובה לדוח הביקורת, ציינה קק"ל כי 100% ממוקדי העניין שצוינו ברשימה מ-2017 הונגשו עד סוף שנת 2018. הביקורת לא בדקה נתון זה שכן תהליך הביקורת כלל דגימה של אתרים מכל מרחב.

במהלך הביקורת, הועברה רשימת אתרים כללית מתוך מערכת GIS, של קק"ל ובה 1,135 אתרים. חלק מאתרים אלו אינם קולטי קהל ולכן אינם נדרשים בהנגשה. הביקורת עודכנה, כי בימים אלה, בכוונת קק"ל להמשיך במלאכת שדרוג וטיוב מערכת ה-GIS אשר תהווה מאגר מידע מסודר ופנימי של קק"ל שיכלול את כל אתרי קק"ל והמידע הרלוונטי לגביהם.

על רשימה מעודכנת להוות מאגר מידע שיציין אלו אתרים הם קולטי קהל, אילו אתרים נגישים, סטטוס ההנגשה הנוכחי והאם האתר מפורסם באינטרנט.

2. להבנת הביקורת, תהליך בחירת האתרים לקראת ההגשה של התוכנית לנציבות ב-2017 (אשר התבססה על תוכנית 2013) כלל סיור בשטח של צוות מטעם קק"ל. ההחלטות התקבלו בשטח על סמך שלושה קריטריונים:

2.1 "מוקד עניין" – מונח מקצועי מהתקנות.* כלומר, מידת התעניינות הציבור באתר ומספר המבקרים בו.

2.2 יכולת טכנית להנגיש את האתר ותוואי השטח.

2.3 מוקדי עניין שיש לגביהם "תוכנית אב" או תכנית פיתוח עתידי ועל כן אין טעם להנגישם במסגרת זו.

3. תכנון ההנגשה של האתרים שבתוכנית זו נעשה בתהליך של הנחיית שטח. סיורי השטח שבוצעו נעשו לרוב בהשתתפות גורמי התכנון, רכזי הנגישות המרחביים. במרחב מרכז בוצעו ישירות ע"י הממונה, כאשר לסיורים אלו התלוו לעיתים,

* "מוקד עניין" – שטח שמנהלת קרן קיימת לישראל – מקום שנועד לביקור, לפעילות או לבילוי הציבור, לרבות מתקנים שבו לשימוש הציבור. מתוך תקנות נגישות לאתר (2008).

מנהלי יחידות הביצוע במרחבים. לאחר היציאה לשטח הועבר לצוות הביצוע שרטוט, לרוב ידני, של מה שנדרש.

4. במסגרת בדיקת התוכניות של האתרים שבתוכנית ההנגשה של קק"ל נמצאו מפרטים של היבטי נגישות, שמשורטטים על פי המידות הנדרשות בתקנות (רוחב שביל, כבש בטון הכולל אחוזי שיפוע נדרשים, בית אחיזה ועוד).

5. לא נמצאה תוכנית מפורטת (פרוגרמה) להנגשת סוגי אתרים שונים (לדוגמה: חניון, אנדרטה, שביל וכו'). על אף כי אין חובה לפירוט זה עפ"י תקנות האתר, הביקורת סבורה כי תוכנית מפורטת יכולה לסייע בטיוב העניין.

6. במסגרת הביקורת נבדקו תוכניות פעולה לדוגמה של אתרים המופיעים בתוכנית ההנגשה, אשר הוגשו למשרד המשפטים ועברו ביקורת פיקוח מטעמם. בבדיקה של התוכניות נמצא:

כי התוכניות כוללות מפה של האזור, אתרים ומה אמור להיות מבוצע ברמת כותרות (שביל נגיש, 3 שולחנות נגישים כולל רחבה וכו'). אין התייחסות למספר מוקדי העניין הדומים ולמרחקים ביניהם, לסיבות לבחירת מוקדי העניין שיוגשו, למפרטים או להצבה (למשל השולחנות הנגישים כולל רחבה – האם מוצבים על דרך נגישה?) – לעיתים ישנן תמונות ולעיתים לא. יצוין כי אין לכך דרישה בחוק ובתקנות, עם זאת, יש להתייחס לכך, כדי לאפשר לאנשים עם מוגבלות לבקר במספר רב ככל האפשר של מוקדי עניין ולשפר את חוויית הביקור שלהם. מקק"ל נמסר כי חלק מתוכניות הפעולה הוגשו למשרד המשפטים בהתאם לדרישתם, ולא ניתנו השגות או הערות לעניין הפירוט והנתונים המופיעים בהן.

ממצאים – תהליכי שדרוג אתרים קיימים והנגשת אתרים חדשים

1. כאשר מוקם אתר חדש הוא מוקם מראש כאתר נגיש.
2. על פי שיחות עם נציגים מצוות התכנון במרחבים השונים עולה כי עבור הקמת אתר חדש ישנו תהליך של תכנון הנגשת אתר:
 - 2.1. דרישה מההנהלה.
 - 2.2. איסוף נתונים מהשטח.
 - 2.3. הכנת תוכנית או פרוגרמה.
 - 2.4. אישור ועדת פרויקטים.
 - 2.5. קביעת תקציב.
 - 2.6. ביצוע.
 - 2.7. אישור לפני מסירה.

3. לרוב, צוות התכנון, הכולל מורשה נגישות מתו"ס ושירות, מוביל את התהליך. לעיתים נעזרים בתהליך התכנון גם ביועצים חיצוניים.
 4. משיחות עם נציגי המרחבים עולה כי, לעיתים, יש התייחסות חלקית לנושא הנגישות בכל אחד משלבי התכנון של הקמת אתר חדש. למשל: מפרטי ריהוט ובינוי נגישים קיימים בתוכניות, אך חסרה התייחסות למיקומם בשטח, כלומר אופן הצבת הרהיטים בשטח, כך שהתוכנית תהיה ברורה לצוות הביצוע.
- התכנון להקמת אתרים חדשים נעשה ברמת המרחבים ולא ברמה הארצית. יש לציין כי אין הדבר נדרש על פי התקנות, אך הביקורת סבורה שתכנון גם ברמה הארצית תבטיח פיזור מלא של "מוקדי עניין" ברחבי הארץ.

ממצאים – תוכניות עתידיות שטרם יצאו לביצוע

1. תוכנית העבודה ל-2022 כוללת רשימת אתרים והערות. אין פירוט של לוח זמנים לביצוע או של סטטוס האתרים.
2. מבדיקת תוכניות עתידיות נמצא:
 - 2.1. לא קיימת סטנדרטיזציה בתכנון בין המרחבים השונים – כל תוכנית מוצגת באופן שונה ורמת הפירוט בה שונה.
 - 2.2. בכל התוכניות קיימת התייחסות למרכיבי הנגישות הבאים: חניות, רוחב ושיפוע של שביל נגיש.
 - 2.3. ברוב התוכניות אין פירוט של המידות הנדרשות לחניה הנגישה.
 - 2.4. בחלק מהתוכניות שנבדקו קיים תכנון לשולחנות פיקניק נגישים, במספר ובפיזור הנדרש על פי התקנות, אך לא בכלן.
 - 2.5. קיר ישיבה – לא נמצאה באף אחת מהתוכניות התייחסות למושבים נגישים ולגובה הנדרש על פי התקנות.
 - 2.6. אין פירוט של ספסלים נגישים לאורך המסלולים כפי שנדרש בתקנות.
 - 2.7. ישנה התייחסות חלקית בלבד למושבים מותאמים. למשל, בתוכנית של "חורשת יד נתן" תוכננה כיתת חוץ. יש סימון בתוכנית למקום שהושאר לכיסא גלגלים, אבל אין כלל התייחסות למושבים מותאמים. באותה תוכנית אין סימון של ספסלים נגישים שיש לפרוס לאורך השבילים.

רמת סיכון – בינונית.

המלצות:

1. מומלץ לקדם את החלטת קק"ל לעדכון רשימת אתרי קק"ל באמצעות מאגר מידע ניהולי ממוחשב. בהמשך לכך למפות רשימה של "מוקדי עניין" מונגשים ואת סטטוס ההנגשה שלהם.
2. להכין תוכניות פעולה להנגשת אתרי קק"ל שטרם הונגשו או הונגשו בצורה חלקית. כמו כן, לכתוב נוהל לתהליך שדרוג נגישות באתרים קיימים, כך שיתאים לסוגי האתרים השונים, שכן אין אתר דומה למשנהו.
3. להגדיר במדויק "מוקדי עניין" בהלימה להגדרת התקנות, בלי לוותר על "מוקדי עניין" שלכאורה דומים.
4. נדרש לייצר אחידות בתהליך התכנון וההנגשה בכל המרחבים. כלומר, לייצר תוכנית הנגשה אחידה לכל סוג אתר (תצפית, חניון, אנדרטה ועוד).

תגובת מפ"ק

1. לעניין תוכנית ההנגשה לשנת 2022 – מדובר במסמך עבודה פנימי אשר נמצא עדיין בהליכי גיבוש וטרם הושלם שכן טרם התקבלו מלוא הנתונים המלאים מהמרחבים.
2. לעניין התוכניות העתידיות שהועברו – מדובר בתוכניות אדריכליות רעיוניות וממילא לא נהוג לציין במסגרתן מידות וגבהים. נתונים אלו יפורטו במסגרת תוכניות לביצוע או במסגרת חוברת פרטים טכניים של הפרויקט או במסגרת הנחיות לביצוע ע"י הממונה. לגבי סימון ופירוט שולחנות פיקניק וספסלים נגישים, נתונים אלו יוספו כנדרש.
3. המלצה 1 – קיימת ומפורסמת רשימת אתרים שהונגשו העומדת בדרישות הדין. לאחר ביצוע בדיקה מקיפה, הרשימה תושלם, לצרכי ניהול פנימיים של קק"ל, ואליה יתווספו כל אתרי קק"ל, לרבות אתרים ומוקדי עניין באתרים, כהגדרתם בחוק, אותם יש להנגיש, התאמות הנגישות שיבוצעו וסטטוס ההנגשה, זאת במסגרת מאגר מידע פנימי של קק"ל.
4. המלצה 2 – לעניין תוכניות פעולה, קק"ל תפעל בהתאם לחוק. בכל הנוגע להגדרת תהליך שידרוג נגישות באתר קיים, נציין כי לא ניתן להגדיר תהליך אחיד, שכן הליך זה מתבצע בהתאם לצורך ולאופי של כל אתר.
5. המלצה 3 – הגדרת מוקדי עניין באתרים, תבוצע לאחר ביצוע עבודת שטח ומטה מקיפה. בכל הנוגע למוקדי עניין דומים וסמוכים באתרים – קק"ל מחויבת

להוראות הדין אשר אינן מחייבות הנגשת כל מוקדי העניין אלא רק את חלקם. יחד עם זאת, קק"ל מבצעת לעיתים הנגשות גם מעבר לנדרש בחוק.

6. **המלצה 4** – קביעת תוכנית אחידה לכל סוג אתר אינה נדרשת בהתאם לדין ואף לא ישימה בפועל, שכן כל אתר הינו בעל מורכבות וייחודיות בהנגשתו לרבות פתרונות יצירתיים הדרושים לשם הנגשתו.

4. תהליך ביצוע הנגשת אתרי קק"ל

חקיקה רלוונטית

ביצוע – תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לאתר), התשס"ח-2008 – תקנה 3 (א-ב) והתוספת הראשונה.

הוראות טכניות – תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לאתר), התשס"ח-2008 – תקנה 6.

אישור ביצוע – תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לאתר), התשס"ח-2008 – תקנה 3(ד).

ת"י 1918 חלק 4.

תהליך הביקורת

- פגישה עם רכזת נגישות.
- סיורי הכנה בשלושה אתרים עם מורשי נגישות מתו"ס (מבנים, תשתיות וסביבה) ושירות, ובניית כלי לבדיקת האתרים על פי דרישות התקנות.
- סיורים של מורשי נגישות מתו"ס (מבנים, תשתיות וסביבה) ושירות ואדם עם מוגבלות פיזית ב-10 אתרים ברחבי הארץ, לפי הרשימה הבאה:
 - תשעה אתרים המופיעים בהסדרי הנגישות באתר האינטרנט של קק"ל כנגישים ואתר "מגילת האש" שלא מצוין בהסדרי הנגישות כאתר נגיש.
 - "חניון החיילים המשוחררים".
 - "יער המלאכים" – שחריה.
 - "חורבת כרוע" – שחריה.
 - "חניון עין המסילה" – אשתאול.
 - "מח"ל" – יער קדושים.
 - "מצפור שער הגיא".
 - "חניון דרום אפריקה".

- "מצפור בית היערן" – בית קשת.
- "חניון יער לביא".
- מסמכים רלוונטיים:
 - רשימת אתרים מוגשים באתר האינטרנט של קק"ל.
 - תוכנית עבודה רב שנתית להנגשת אתרי קק"ל (הודעה לנציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ב-2017).
 - תוכנית עבודה להנגשת אתרים 2022 (פנימי).
 - נבדקו מסמכים של אישורי ביצוע בסיום תוכנית הפעולה ("חניון פלוגות" – מפגש הורים חיילים, "חניון שוויץ", "תצפית חניון איבים", "חניון צוקרמן", "תחנת מידע" – יער בארי, "באר אנטיליה" – יער בארי, "חניון נחל אסף").

ממצאים מרכזיים מסקרי הנגישות שנעשו במהלך הסורים*:

1. מספר "מוקדי העניין" שהונגשו עומדים בדרישות התקנות ולעיתים אף מעבר להן.
2. שלט מידע בכניסה לאתר – בכל האתרים שנבדקו שלטי המידע בכניסה לאתר לא עמדו בדרישות התקן (ת"י 1918) מבחינת גודל פונט, ניגודיות צבעים וכדומה. כמו כן, בכל השלטים בכניסה לאתר בהן קיימת מפה של אתר קק"ל, אין סימון של "מוקדי העניין" הנגשים. דוגמה לכך אפשר לראות ב"חניון דרום אפריקה".
3. חניה – נמצא כי מספר מקומות החניה עומד לרוב בנדרש על פי התקנות. ב-3 מתוך 10 האתרים שנבדקו נמצא כי גודל החניות הנגישות והשילוט המסמן אותם לא עומדים בדרישות התקנות. לדוגמה, ב"חניון יער לביא" במרחב צפון.
4. דרך נגישה – ברוב האתרים קיימת דרך נגישה מהכניסה לאתר ועד ל"מוקדי העניין" המרכזיים. השיפועים שנצפו עמדו לרוב בדרישות התקנות, למעט מספר מקרים נקודתיים. לדוגמה, ב"חניון יער לביא" ישנו שיפוע תלול ללא מאחז יד וללא "משטח תמרון"*** לפניו, שעלול להיות מסוכן למי שמתנייד בכיסא גלגלים.
5. פני הדרך הנגישה לא תמיד אחידים ונגישים. בחלק מהאתרים ישנם מכשולים בדרך מהחניה לשביל הנגיש כדוגמת סלעים. לדוגמה, ביער להב – "חניון החייל המשוחררים".
6. שילוט – ישנו חוסר משמעותי בשילוט באתרים. השילוט הקיים לא אחיד ולא תמיד

* ראה שלושה סקרים מלאים לדוגמה בנספח.

** "משטח תמרון" – שטח אופקי ללא מכשולים המאפשר לכיסא גלגלים להסתובב ולתמרן בנוחות.

עומד ברדישות התקנות. לעיתים שילוט מוצב במקום שאין אליו גישה נגישה כך שמעשית אינו שימושי. לדוגמה, ב"חניון עין המסילה" קיים שילוט מידע להסבר על המשחקים השונים הקיימים באתר, אך השילוט מוצב מחוץ לדרך הנגישה ללא אפשרות גישה אליו.

7. "אמצעי הכוונה" – ב-7 מתוך 10 האתרים שנבדקו נמצא "פס מוביל" לאורך הדרך הנגישה, המשמש כאמצעי להכוונה לאנשים עם מוגבלות בראייה.

8. במקומות בהם ישנו מפגש שבילים נגישים חסרים אמצעי הכוונה המסבירים שקיים שביל נגיש נוסף, או מספר שבילים נגישים נוספים. לדוגמה ב"חניון המלאכים". יש לציין כי אין אחידות באמצעי הכוונה באתרים במרחבים השונים.

9. רהיטי חוץ ומתקני חוץ:

9.1. שולחנות פיקניק – עומדים ברובם במפרטים שמופיעים בתקן מבחינת מידות ומבחינת כמות נדרשת. לעיתים מוצבים במקום לא נגיש. לדוגמה, ב"מגילת האש" ישנו ספסל נגיש מבחינת המידות, אך הוצב מחוץ לדרך הנגישה באופן שלא מאפשר גישה נוחה לאדם עם מוגבלות בניידות.

9.2. מקומות ישיבה לצד הדרך – ב-9 אתרים מתוך 10 האתרים שנבדקו נמצא כי לאורך השבילים אין מקומות ישיבה מספקים וכשיש הם לא עומדים ברדישות התקנות.

9.3. ברזיות – ב-5 מתוך 10 האתרים שנבדקו נמצאו ברזיות. חלק מהברזיות הוצבו במקום לא נגיש ואת חלקן קשה לתפעל. לדוגמה, ב"חורבת כרוע" הברזייה אומנם עומדת בתקן מבחינת המידות, אך מוצבת על משטח קטן מהנדרש בתקנות, שלא מאפשר גישה נוחה אליו לאנשים עם מוגבלות בניידות.

9.4. פחים – בכל האתרים שנבדקו נמצאו פחים שקשה לתפעל, כנראה בשל קושי להתמודד עם בעלי חיים הנמצאים באתרים אלו. חלקם מוצבים במקום לא נגיש. לדוגמה ב"חניון המלאכים".

9.5. מעגלי מדורה – חסרים מקומות ישיבה נגישים. ברוב האתרים קיימים מקומות ישיבה מאבן מסביב למעגל המדורה, גובהם נמוך עבור אדם עם מוגבלות. יצוין כי הדבר אינו נדרש במסגרת תקנות אתר ולא במסגרת תקן 1918, עם זאת הביקורת סבורה כי ניתן לתכנן מראש ולבנות את ספסלי האבן

* "אמצעי הכוונה" – רצועה או קו, על פני רצועת הליכה או שביל, בניגוד חזותי ומישושי לסביבתה, המיועדים לסייע לאדם עם מוגבלות בראייה למצוא את דרכו ליעד המבוקש.

המצויים בשטח באופן שיהיה מונגש ונוח לאדם עם מוגבלות. יש לציין כי קיים חלל פנוי מספק עבור אדם המתנייד בכיסא גלגלים. בנוסף, בחלק ניכר ממוקדי העניין קק"ל ביצעה הרחבה של המעגל מסביב לשטח המדורה, כדי שאדם המתנייד בכיסא גלגלים יוכל לשבת בסמוך לאדם היושב על המעגל, דבר זה בוצע מעבר לדרישות התקנות. בהקשר להנגשה עבור אנשים עם מוגבלות בראייה, רכזת הנגישות דיווחה כי בוצעו משטחי אזהרה בשטחי מעגלי מדורה, במהלך הסיורים של הביקורת, לא נצפו משטחים אלו.

10. הביקורת סבורה כי ניתן להנגיש, או להנגיש באופן חלקי לכל הפחות, מבחינת תנאי השטח, אתרים שלא הונגשו עד היום. לדוגמה, אתר "תל חרד", יער "חולדה" ועוד. לדברי רכזת הנגישות, בכל הנוגע להנגשת יער חולדה – ישנה "תכנית אב" לתכנון מפורט הכוללת גם הנגשה. כש"תוכנית האב" תיושם ותבוצע, כלל היבטי הנגישות יילקחו בחשבון ויבוצעו. לגבי תל חרד – הנושא ייבדק וככל שמדובר באתר ו/או מוקד עניין באתר, בהתאם להגדרות בתקנות האתר, אזי תבצע הנגשה בהתאם לחוק.

11. נמצא שישנם אישורי נגישות לאחר סיום שדרוג אתר או הקמת אתר חדש על מסמכי תוכנית הפעולה, אך לא באופן גורף על כלל האתרים שהונגשו. ראו הרחבה בפרק 7 הדין בנושא פיקוח.

12. האחריות על ביצוע הנגשת אתרי קק"ל היא של יחידת הביצוע של קק"ל בכל מרחב בנפרד. ככל שצוות הביצוע נתקל בבעיה במהלך ביצוע תוכניות הנגשה, הבעיה נפתרת בשטח ללא חזרה לתכנון.

רמת סיכון:

פערי נגישות באתרים המצוינים כנגישים – גבוהה.

היעדר אישור ביצוע בסיום תוכנית הפעולה – בינונית.

המלצות:

1. נדרש לסגור פערי נגישות באתרים הנגישים הקיימים.
2. לאחר סיום הנגשת אתר – יש לתעד במאגר המידע אישורי הנגשה ותוכניות הנגשה ולפרסם באתר האינטרנט הסדרי נגישות מפורטים.
3. יש לוודא כי ביצוע ההנגשה יתקיים בליווי שוטף של מורשה נגישות מתו"ס ושירות.
4. לגבש פרוגרמת שילוט לנגישות עבור כל אתרי קק"ל כדי לוודא אחידות בשילוט.

5. להכשיר את צוות הבינוי והתחזוקה בנושא הנגשת אתרים ומתקנים.
6. לשקול להנגיש באופן מלא או חלקי, ככל הניתן עפ"י תנאי השטח, את אתרי הקק"ל שטרם הונגשו, לרווחת אנשים עם מוגבלות.

תגובת מפ"ק:

1. כל ההערות המופיעות בפרק יילמדו ויתוקנו, במידת הצורך וככל הנדרש. ככל שלא ניתן יהיה לבצע את ההנגשה, תיבחן אופציה של חלופת הנגשה ובמידה ולא ניתן יהיה לבצע גם את חלופת ההנגשה, יינתן פטור באישור הממונה ו/או מורשה נגישות ובהתאם לתקנות האתר.
- ראה לדוג' מעגל מדורה בחניון בכניסה למשרדי אשתאול (מצורף כנספח 6 לתגובה).
2. המלצה 1 – ההמלצה תילמד ותתוקן במידת הצורך וככל הנדרש. ככל שלא ניתן יהיה לבצע את ההנגשה, תיבחן אופציה של חלופת הנגשה ובמידה ולא ניתן יהיה לבצע גם את חלופת ההנגשה יינתן פטור באישור הממונה ו/או מורשה נגישות ובהתאם לתקנות האתר.
3. המלצה 2 – ההמלצה תיושם.
4. המלצה 3 – אין חובה על פי דין כי כל ביצוע הנגשה יתקיים בליווי מורשי מתו"ס ושירות. הנ"ל מתקיים כאשר מדובר בפיקוח עליון. כאשר מדובר בפיקוח צמוד, הנ"ל מבוצע על ידי מנהל עבודה מטעם יחידת הביצוע שמודע לדרישות החוק והתקנות ונמצא בקשר תמידי עם רכז הנגישות המרחבי או הממונה. מורשה הנגישות מאשר את הביצוע הסופי.
5. המלצה 4 – כיום אגף התכנון מקדם "תורת שילוט" חדשה, במסגרתה יתבצע סנכרון בין המידע והשמות המופיעים באתר האינטרנט של קק"ל לבין מערכת השילוט בשטח וכן יילקחו בחשבון היבטי הנגישות.
6. המלצה 5 – חשוב לציין כי כלל עובדי קק"ל עברו הדרכה כללית כולל התנסות חווייתית לשירות נגיש וזאת גם מעבר לדרישות החוק. עם זאת, ההמלצה לגבי הכשרות פרטניות וייעודיות תיושם.
7. המלצה 6 – ההנגשה תבוצע ככל שמדובר באתר או במוקד עניין באתר, בהתאם להגדרות בתקנות האתר.

5. תחזוקה

חקיקה רלוונטית

תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לאתר), התשס"ח-2008 – תקנה 8.

תהליך הביקורת

- פגישה עם מירב דודיאן לאני – רכזת נגישות.
- סיורים של מורשי נגישות מתו"ס (מבנים, תשתיות וסביבה), מורשה נגישות שירות ואדם עם מוגבלות פיזית ב-10 אתרים ברחבי הארץ לפי הרשימה הבאה:
 - 9 אתרים שמופיעים בהסדרי הנגישות באתר האינטרנט של קק"ל כנגישים ואתר "מגילת האש" שאינו מופיע כאתר נגיש.
 - "חניון החיילים המשוחררים".
 - "יער המלאכים" – שחריה.
 - "חורבת כרוע" – שחריה.
 - "חניון עין המסילה" – אשתאול.
 - "מח"ל" – יער קדושים.
 - "מצפור שער הגיא".
 - "חניון דרום אפריקה".
 - "מצפור בית היערן" – בית קשת.
 - "חניון יער לביא".
- מסמכים:
 - רשימת בדיקת תחזוקה מרחב דרום.

ממצאים

1. תחזוקת אתרי קק"ל היא משימה מורכבת – הריהוט והבינוי חשופים לפגעי מזג האוויר, בעלי חיים, שימוש סביר וכן ונדליזם.
2. אין נוהל תחזוקת נגישות או התייחסות ספציפית לנגישות במסגרת פעולות התחזוקה הרגילות.
3. תחזוקת האתרים היא באחריות היערנים בכל מרחב. הם מדווחים על תקלות לצוות התחזוקה. אין דיווח של תקלות בנושא נגישות לרכות הנגישות.
4. עובדי קק"ל הנמצאים בשטח לרבות אנשי התחזוקה שאחראים על שיפוץ ותיקון מפגעים, לא עוברים הכשרה לתחזוקת נגישות. לדוגמה, הקפדה על הצבת ספסלים באופן נגיש.

5. ברשימת בדיקת התחזוקה של מרחב דרום יש רק כותרות, ללא הנחיות לבדיקה (למשל מה נדרש משילוט חניה נגישה או מהו ספסל נגיש). אין התייחסות לתאריך הבדיקה. לא ברור מי אחראי לבצע את הבדיקה.
6. כאמור, צוות הביקורת סייר ב-10 אתרים בשלושת המרחבים של קק"ל. מסוירים אלו עולה כי נמצאו כשלים רבים בנושא תחזוקת הנגישות. להלן דוגמאות לכך:
 - 6.1. אבנים על שבילים נגישים. לדוגמה ב"חניון החיילים המשוחררים".
 - 6.2. שורשים שגורמים לשינויים בגובה פני הדרך בשבילים. לדוגמה, ב"חניון בית היערן" קיים בלאי רב, סדקים של שורשים שיוצרים הפרשי גובה בפני הדרך ולא מאפשרים התניידות של מבקר בכיסא גלגלים.
 - 6.3. שולחנות מתפרקים.
 - 6.4. ספסלים עם בלאי. לדוגמה, ב"יער לביא" ישנה שקיעה של ספסלים בשל תנאי הקרקע, מה שהופך את הספסל לנמוך מדי ולא נוח לשימוש למבקרים עם מוגבלות בניידות.
 - 6.5. ברזייה שלא עובדת.
 - 6.6. שילוט דהוי ועם בלאי. למשל, ב"חניון החיילים המשוחררים" שלט החניה התעקם.
 - 6.7. ציוד שנגנב (ספסלים). לדוגמה, ב"חניון בית היערן" נגנבו ספסלים רבים.

רמת סיכון – גבוהה, מכיוון שחוסר התחזוקה פוגע בנגישות האתרים בפועל.

המלצות:

1. לכנות תוכנית עבודה שנתית לתחזוקת נגישות באתרים.
2. להכין נוהל תחזוקת נגישות הכולל: אחריות, תדירות, דיווח, כלי בדיקה וזמן תגובה לתיקון תקלות.
3. להקצות תקציב ייעודי לתחזוקת נגישות אתרי קק"ל.
4. לבצע הכשרות נגישות לעובדי קק"ל בשטח לרבות לאנשי התחזוקה.
5. לכנות תהליך בדיקה שגרתית של יערן פעם ברבעון.

תגובת מפ"ק:

1. סעיף 6 בממצאים – הכשלים שצוינו ייבדקו ויתוקנו במידת הצורך ובהתאם לנדרש.

2. **המלצה 1** – תוכנית עבודה שנתיית לתחזוקת נגישות אינה נדרשת בהתאם לדין. לפיכך, כל בקשה מעבר לכך תבוצע בכפוף להמלצות גורמי המקצוע, החלטת מדיניות ושיקולי תקציב.
3. **המלצה 2** – במסגרת נוהל מס' 10.1.10 "נגישות והנגשה בקק"ל" קיים פרק העוסק בתחזוקה באתרים נגישים. יצוין, כי נוהל חדש נמצא בהכנה ויכלול פירוט של הנושא, לרבות לעניין התחזוקה.
4. **המלצה 3** – תקציב תחזוקת נגישות כלול בתקציב התחזוקה הכולל של אתרי קק"ל אולם בנוסף אליו במסגרת תוכנית עבודה לשנת 2023 הוקצה תקציב ייעודי נוסף לתחזוקת נגישות אשר נועד לשמש למקרים בלתי צפויים הדורשים תחזוקה.
5. **המלצה 4** – בכוונת קק"ל לבצע הכשרות נגישות ייעודיות לכל הגורמים הנוגעים לבנייה, תחזוקה וקליטת קהל בקק"ל, לרבות רכזי חניונים, רכזי קליטת קהל, מנהלי עבודה של מחלקת ביצוע, מנהלי מחלקת תחזוקה ומהנדסים. עוד יצוין, כי היות והיערנים עוסקים בניהול ממשק יערני שאינו כולל קליטת קהל, על כל המשתמע מכך, הרי שאין צורך לבצע להם הכשרה ייעודית, מעבר להכשרה הכללית למתן שירות נגיש שניתנת לכלל עובדי קק"ל. כמו כן, קק"ל מקדמת תוכנית רחבת היקף לקליטת קהל, במסגרתה עתיד להתווסף כוח אדם נוסף לגושי האזורים במרחבים אשר יהיו אמונים, בין היתר, על מניעת ונדליזם, ניקיון האתר ותחזוקת הנגשה.
6. **המלצה 5** – בכוונת קק"ל להטמיע עד לרמת האזורים במרחבי קק"ל מערכת ממוחשבת לבקרת תקלות באתרים, לרבות תקלות נגישות שתתעדכן באופן שוטף ותידע את הגורמים הרלוונטיים.

6. פרסום הסדרי הנגישות

חקיקה רלוונטית

תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג-2013: על פי תקנה 34, יש לפרסם את הסדרי הנגישות של ארגון בכל אמצעי הפרסום המקובלים.

תהליך הביקורת

- בדיקת הסדרי הנגישות באתר קק"ל על ידי מורשית נגישות שירות.

ממצאים

1. ישנן שתי גרסאות של הסדרי הנגישות באתר האינטרנט של קק"ל. גרסה אחת נמצאת

תחת "אתרים מונגשים ברחבי הארץ" – https://www.kkl.org.il/accesible_sites_in_forests
in_forests גרסה שנייה נמצאת תחת הסדרי הנגישות – <https://www.kkl.org.il/accessibility-statement> /אין זהות בין שתי הגרסאות. דוגמאות:

- 1.1. הסדרי הנגישות של "חורשת השלום" על פי עמוד "הסדרי הנגישות":
האתר נגיש. יש חניות, שילוט הכוונה ושולחנות פיקניק. לא מצוין שהכוונה לחניות, שילוט ושולחנות נגשים, אך מכיוון שמדובר על הסדרי הנגישות סביר שלכך הכוונה.
 - 1.2. הסדרי הנגישות של "חורשת השלום" על פי עמוד "אתרים מונגשים ברחבי הארץ": הונגשו חניה, שביל, ברזייה, רחבה ושולחן פיקניק.
 - 1.3. "יער הזורע" מופיע בעמוד "הסדרי הנגישות" כנגיש, אך לא מופיע כלל בעמוד "אתרים מונגשים ברחבי הארץ".
 - 1.4. "פארק שוהם" מופיע בעמוד "אתרים מונגשים ברחבי הארץ", אך לא מופיע בעמוד "הסדרי הנגישות".
2. ישנה אי בהירות בשמות האתרים, כך שאדם עם מוגבלות מתקשה להבין איזה אתר נגיש. לדוגמה: "יער המלאכים" בשחריה מופיע בשם זה בעמוד "אתרים מונגשים ברחבי הארץ" וכ"חניון לכל המשפחה" בעמוד "הסדרי הנגישות". אי בהירות זו רק מתגברת כאשר מנסים להשתמש בתוכנות ניווט מקובלות בציבור – ב"ווייז" חיפוש מוצא את "יער המלאכים", "יער שחריה" ו"מצפה יער המלאכים". במפות גוגל ואפל חיפוש מוצא את "המלאכים" – יער שחריה.
3. בעמוד "הסדרי הנגישות" האתרים מוצגים בטבלה עם מידע מצומצם – נגיש – כן/לא בלבד.
- עמוד "אתרים מונגשים ברחבי הארץ" מפנה לעמודי האתרים עצמם, שם ישנן תמונות של האתרים באופן כללי אך נושא הנגישות מופיע ברשימה מצומצמת ללא הסברים מה בדיוק הונגש וללא תמונות של האזורים הנגשים.
4. תאריך העדכון של הסדרי הנגישות באתר האינטרנט של קק"ל הוא 25.8.2020. אין תאריך עדכון של עמוד "אתרים מונגשים ברחבי הארץ".
5. הסדרי הנגישות בשפה האנגלית מובילים לגרסה אנגלית של עמוד "אתרים מונגשים ברחבי הארץ", שאינה תואמת לגרסה של הסדרי הנגישות בעברית ולא מספקת את כל המידע הרצוי.
6. מפות אתרי קק"ל המפורסמות באתר האינטרנט אינן משלבות מידע על נגישות במוקדי עניין.

רמת סיכון

בינונית – קיימים פרסומים של הסדרי נגישות, אך ישנו קושי משמעותי להבין מהם מהו מצב הנגישות באתרי קק"ל השונים ולהגיע לאתר הרלוונטי.

המלצות:

1. לגבש נוהל בנוגע לאופן פרסום הסדרי הנגישות כך שיהיו מפורטים ועדכניים.
2. לכתוב מדור אחד שבו כתובים הסדרי הנגישות באתרים, הכולל: פירוט על הנגישות באתר, מיקומי חניות, מיקומי שירותים, מיקומי שולחנות נגישים, ביטולי הנגשות זמניים (למשל תא שירותים תקול) ועוד. כמו כן, תמונות ומפות ככל שאפשר.
3. לפרסם את הסדרי הנגישות בכל השפות שקיימות באתר באופן אחיד ועדכני.
4. לוודא שלאחר כל סיום הקמת אתר חדש, שיפור אתר קיים, תיקון אתר – יהיה עדכון בפרסום הסדרי נגישות.
5. לסמן במפות קק"ל המפורסמות באתר האינטרנט מידע על נגישות.
6. לבדוק את פרסום הסדרי הנגישות באופן תקופתי כדי לוודא שהם עדכניים.
7. לוודא ששמות האתרים אחידים בפרסומים השונים.

תגובת מפ"ק:

1. **סעיף 1 בממצאים** – ההערה התקבלה ותוקנה. הגרסה המעודכנת של הסדרי הנגישות באתר האינטרנט של קק"ל מצויה בקישור <https://www.kkl.org.il/accessibility-statement/> (להלן: "הקישור הרלוונטי").
2. **סעיף 4 בממצאים** – לאור הסדרת הקישור להסדרי הנגישות באתר האינטרנט של קק"ל, הוסדר גם נושא זה.
3. **סעיף 5 בממצאים** – אתר קק"ל מופיע כיום בחמש שפות: עברית, אנגלית, רוסית, ספרדית וערבית. על אף שאין חובה לכך בהתאם לדין, הסדרי הנגישות כתובים בשפות עברית, אנגלית ורוסית. בכל הנוגע לאתרים בערבית וספרדית – כיום הם מפנים להסדרי הנגישות בעברית ובאנגלית בהתאמה.
עם זאת, בתקופה הקרובה יתווספו הסדרי נגישות גם בשפה הערבית.
4. **המלצה 2** – לאור הסדרת הקישור להסדרי הנגישות באתר האינטרנט של קק"ל, הוסדר גם נושא זה ונכון להיום מפורטים בטבלת האתרים המונגשים כל מוקדי

העניין שהונגשו, בחלוקה לשלושת המרחבים, לרבות פירוט אודות קיומן של חניות ושילוט הכוונה וכן הסדרי הנגישות באותו מוקד עניין (ברובריקת "הערות").

5. המלצה 3 – הסדרי הנגישות בשפה האנגלית מופיעים בקישור – <https://www.kkl-jnf.org/accessibility-arrangements> והינם תואמים להסדרי הנגישות בשפה העברית בקישור הרלוונטי.

6. המלצה 5 – ההמלצה לא נדרשת על פי דין, והדבר מטיל קשיים לא סבירים בהיבט הביצועי.

7. המלצה 6 – הדבר מבוצע בפועל אחת לשנה.

8. המלצה 7 – לאור הסדרת הקישור להסדרי הנגישות באתר האינטרנט של קק"ל, הוסדר גם נושא זה.

7. פיקוח

חקיקה רלוונטית

אין התייחסות ספציפית לנושא הפיקוח בחקיקה.

תהליך הביקורת

- פגישה עם מירב דודיאן לאני – רכזת נגישות.
- סיורים של מורשי נגישות מתו"ס (מבנים, תשתיות וסביבה) ושירות ואדם עם מוגבלות פיזית ב־10 אתרים ברחבי הארץ לפי הרשימה הבאה:
 - 9 מהאתרים מופיעים בהסדרי הנגישות באתר האינטרנט של קק"ל כנגישים וכן "אתר מגילת האש" שאינו מוגדר כאתר נגיש:
 - "חניון החיילים המשוחררים".
 - "יער המלאכים" – שחריה.
 - "חורבת כרוע" – שחריה.
 - "חניון עין המסילה" – אשתאול.
 - "מח"ל" – יער קדושים.
 - "מצפור שער הגיא".
 - "חניון דרום אפריקה".
 - "מצפור בית היערן" – בית קשת.
 - "חניון יער לביא".

ממצאים

1. הביקורת התמקדה בתהליך ההנגשה, הלכה למעשה, של אתרי קק"ל משלב התכנון ועד הביצוע. נמצא שאין פיקוח מספק על תהליך ההנגשה. על אף שאין תקנה בנושא של פיקוח ההנגשה באתרים, הביקורת זיהתה כי הדרך להשיג הנגשה מיטבית היא בהגדרת שלב פיקוח בכל אחד מהשלבים.
2. שלב התכנון מתקיים במרחבים השונים על ידי צוות מתכננים הכולל מורשי נגישות מתו"ס. לשלב זה אין פיקוח, אך נראה שהתוכניות נכתבות על פי דרישות הרגולציה.
3. הביקורת הבחינה כי קיימת חתימת מורשה נגישות על ביצוע תוכנית פעולה של נגישות אתרי קק"ל – מה שנועד לשמש כאלמנט של פיקוח. עם זאת, בסיוור הביקורת עולה כי לא כל הביצוע בפועל תואם את התוכנית. לעיתים, קיימת אי הלימה בין שלב התכנון לשלב הביצוע. נראה שהושקעה מחשבה רבה בשלב התכנון בנושא נגישות, שלא תמיד תואם את הנראה בשטח. למשל, ישנו ספסל נגיש בתוכנית לפי המידות הנדרשות בתקנות, אך בפועל דרך ההצבה של הספסל היא מחוץ לדרך הנגישה, על שטח שלא מאפשר לאדם עם מוגבלות להשתמש בו כפי שתוכנן.
4. בסיוורים שביצענו בשטח נמצאו פערי נגישות כתוצאה מהיעדר תחזוקה. לדוגמה, צבע דהוי של חניות נכים. כלומר, אין בדיקה שגרתית או נוהל דיווח על הרס או אובדן של אמצעי נגישות (ספסלים, שולחנות, תאי שירותים, שלטים, שבילים ועוד).
5. תפקידם של היערנים לרווח לצוות תחזוקה על כשלים ותפקידו של צוות תחזוקה להגיע ולתקן. אין אמצעי דיווח מסודר לתקלות ודיווח על "סגירת" תקלות שקשורות לנגישות. כמו כן, היערנים/עובדי קק"ל בשטח לרבות צוותי התחזוקה לא עברו הכשרה בנושא טיפול באמצעי נגישות.

רמת סיכון נמוכה.

המלצות:

1. לגבש ולאמץ נוהל פיקוח נגישות לכל תהליכי הנגשת אתר.
2. לאשר כל סיום פרויקט על ידי מורשה נגישות מתו"ס ושירות.
3. להכשיר בעלי תפקידים לפיקוח נגישות.

4. לאפשר למטיילים עם מוגבלות להעביר משוב על נגישות האתרים, באתר האינטרנט של קק"ל.

תגובת מפ"ק:

1. המלצה 1 – הליך פיקוח הנגישות יוסדר במסגרת הנוהל החדש כאמור לעיל, בהתאם לשיקול הדעת של אנשי המקצוע של קק"ל.

2. המלצה 2 – הנ"ל מבוצע בפועל.

3. המלצה 3 – הנ"ל לא נדרש ע"פ דין. יחד עם זאת, ההמלצה תיבחן ותבוצע בכפוף להחלטת גורמי המקצוע בחטיבת משאבי אנוש ומנהל ושיקולי תקציב.

4. המלצה 4 – הנ"ל לא נדרש ע"פ דין. יחד עם זאת, קיימת אפשרות למשוב, הן ע"י פניה לממונה (בהתאם לפרטי הקשר המפורסמים באתר האינטרנט של קק"ל) והן באמצעות מחלקת פניות ציבור. בנוסף, בכוונת קק"ל להקים מוקד אחוד אשר יטפל, בין היתר, בפניות ציבור בעניין הנגשה באתרי קק"ל.

הערת הביקורת: לגבי המלצה 2 בנוגע לחתימת מורשה נגישות כמרכיב של פיקוח, על אף שקק"ל הגיבה כי הנושא מטופל, הביקורת סבורה כי יש לשים דגש גדול יותר בשלב סיום הפרויקט מבחינת בדיקת תכנון מול ביצוע בכל הנוגע לנושא הנגישות.

8. תיעוד

חקיקה רלוונטית

תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לאתר), התשס"ח-2008 – תקנה 9.

תהליך הביקורת

השוואה בין רשימת האתרים המפורסמת ב"סדרי הנגישות" באתר האינטרנט של קק"ל לבין רשימת כלל החניונים הקיימים בקק"ל.

ממצאים

1. בתהליך הביקורת בוצעו מספר השוואות בין רשימות שונות של אתרי קק"ל. היה קושי משמעותי בהשוואה בין הרשימות השונות מכיוון ששמות האתרים לא היו אחידים. רשימת כל החניונים בקק"ל היא רשימה שהוצאה באופן אוטומטי ממערכת GIS (Geographic Information System) ולא ברור איך היא מתקשרת לרשימות המופיעות בהסדרי הנגישות באתר האינטרנט, ל"תוכנית האתרים שיונגשו".

2. נמצא שמסמכים נשמרים ברמת המרחבים ולא ברמת מטה קק"ל.

רמת סיכון

בינונית – היעדר תיעוד מסודר פוגע ביכולת המעקב אחרי מה שנעשה ומה שצריך להיעשות.

המלצות:

1. להקים מאגר מידע ממוחשב של אתרי קק"ל הנגישים, שכולל את כל המסמכים המתעדים את תהליך ההנגשה, אישורי ההנגשה ופרסום הסדרי הנגישות של האתרים.

2. להגדיר שם חד-חד ערכי לכל אתר קק"ל.

תגובת מפ"ק:

קק"ל עמלה בימים אלו על גיבוש מאגר מידע כולל של אתריה, אשר ישמש את קק"ל לניהולה הפנימי.

סיכום .9

מהביקורת עולה כי הנהלת קק"ל ואנשי המקצוע מחויבים ופעילים לקידום הנגישות במשך שנים ולפני הביקורת. מהביקורת עלה כי מנהל מפ"ק וצוותו מגויסים לנושא ושיתפו פעולה באופן מלא תוך כדי יישום חלק מהערות הביקורת עוד בשלב העבודה.

הביקורת מודעת לעובדה כי הנגשה בארגון בסדר גודל של קק"ל היא עצומה, מורכבת בשל תנאי השטח וקשורה בעלויות רבות.

בקק"ל ישנה רכזת נגישות במשרה מלאה, שבקיאא מאוד בכל תחום הנגישות. חסרה הגדרת משימות ברורה, תוכניות עבודה ונהלים, הדרכות לאנשי ה"שטח" וכן פרסום מידע לציבור.

הביקורת הבחינה כי חסרה שיטתיות בעבודת הנגישות בקק"ל – העדר מאגר מידע מסודר של כלל אתרי קק"ל, מתוכו ניתן לסווג את האתרים המונגשים, אלו שלא מונגשים אך ניתן להנגישם גם אם בצורה חלקית. כמו כן, חסרה אחידות בין המרחבים בתהליכי הנגשה וברמת הנגשה. כלומר, חסר תזרים מסודר של פעולות הנגשת אתרי קק"ל משלב התכנון, דרך הביצוע, השדרוג, התחזוקה והפיקוח, תוך הגדרת בעלי תפקידים במטה ובמרחבים המעורבים בתהליך וסמכויותיהם.

הביקורת סבורה כי יש לשאוף להנגיש ככל הניתן אתרים נוספים, גם כאלה שאינם

מוגדרים ברשימת האתרים המונגשים ואינם נדרשים עפ"י החוק, כדי לייצר חוויה שווה ומכבדת לכלל אזרחי ישראל.

10. ריכוז המלצות

שם הפרק	המלצות
רכזת נגישות (פרק 2)	<p>1. למנות רכזי נגישות לכל מרחב אשר יהיו כפופים לרכזת הנגישות הארצית ויעברו כפורום נגישות בהנחייתה המקצועית של רכזת הנגישות. כמו כן, לשקול לעגן את תפקידה המתכלל במשא"ן קק"ל.</p> <p>2. למסד נוהל העברת מידע מהמרחבים ומהצוותים השונים אל רכזת הנגישות, דבר שיאפשר לה שליטה רחבה בתחום.</p>
תהליך תכנון הנגשת אתרים בקק"ל (פרק 3)	<p>1. מומלץ לקדם את החלטת קק"ל לעדכון רשימת אתרי קק"ל באמצעות מאגר מידע ניהולי ממוחשב. בהמשך לכך למפות רשימה של "מוקדי עניין" מונגשים ואת סטטוס ההנגשה שלהם.</p> <p>2. להכין תוכניות פעולה להנגשת אתרי קק"ל שטרם הונגשו או הונגשו בצורה חלקית. כמו כן, לכתוב נוהל לתהליך שדרוג נגישות באתרים קיימים, כך שיתאים לסוגי האתרים השונים, שכן אין אתר דומה למשנהו.</p> <p>3. להגדיר במדויק "מוקדי עניין" בהלימה להגדרת התקנות, בלי לוותר על "מוקדי עניין" שלכאורה דומים.</p> <p>4. נדרש לייצר אחידות בתהליך התכנון וההנגשה בכל המרחבים. כלומר, לייצר תוכנית הנגשה אחידה לכל סוג אתר (תצפית, חניון, אנדרטה ועוד).</p>

שם הפרק	המלצות
תהליך ביצוע הנגשת אתרי קק"ל (פרק 4)	<p>1. נדרש לסגור <u>פערי</u> נגישות באתרים הנגישים הקיימים.</p> <p>2. לאחר סיום הנגשת אתר – יש לתעד במאגר המידע אישורי הנגשה ותוכניות הנגשה ולפרסם באתר האינטרנט הסדרי נגישות מפורטים.</p> <p>3. יש לוודא כי ביצוע ההנגשה יתקיים בליווי שוטף של מורשה נגישות מתו"ס ושירות.</p> <p>4. לגבש פרוגרמת שילוט לנגישות עבור כל אתרי קק"ל כדי לוודא אחדות בשילוט.</p> <p>5. להכשיר את צוות הבינוי והתחזוקה בנושא הנגשת אתרים ומתקנים.</p> <p>6. לשקול להנגיש באופן מלא או חלקי, ככל הניתן עפ"י תנאי השטח, את אתרי הקק"ל שטרם הונגשו, לרווחת אנשים עם מוגבלות.</p>
תחזוקה (פרק 5)	<p>1. לבנות תוכנית עבודה שנתית לתחזוקת נגישות באתרים.</p> <p>2. להכין נוהל תחזוקת נגישות הכולל: אחריות, תדירות, דיווח, כלי בדיקה וזמן תגובה לתיקון תקלות.</p> <p>3. להקצות תקציב ייעודי לתחזוקת נגישות אתרי קק"ל.</p> <p>4. לבצע הכשרות נגישות לעובדי קק"ל בשטח לרבות לאנשי התחזוקה.</p> <p>5. לבנות תהליך בדיקה שגרתי של יערן פעם ברבעון.</p>

שם הפרק	המלצות
פרסום הסדרי נגישות (פרק 6)	<p>1. לגבש נוהל בנוגע לאופן פרסום הסדרי הנגישות כך שיהיו מפורטים ועדכניים.</p> <p>2. לכתוב מדור אחד שבו כתובים הסדרי הנגישות באתרים, הכולל: פירוט על הנגישות באתר, מיקומי חניות, מיקומי שירותים, מיקומי שולחנות נגישים, ביטולי הנגשות זמניים (למשל תא שירותים תקול) ועוד. כמו כן, תמונות ומפות ככל שאפשר.</p> <p>3. לפרסם את הסדרי הנגישות בכל השפות שקיימות באתר באופן אחיד ועדכני.</p> <p>4. לוודא שלאחר כל סיום הקמת אתר חדש, שיפור אתר קיים, תיקון אתר – יהיה עדכון בפרסום הסדרי נגישות.</p> <p>5. לסמן במפות קק"ל המפורסמות באתר האינטרנט מידע על נגישות.</p> <p>6. לבדוק את פרסום הסדרי הנגישות באופן תקופתי כדי לוודא שהם עדכניים.</p> <p>7. לוודא ששמות האתרים אחידים בפרסומים השונים.</p>
פיקוח (פרק 7)	<p>1. לגבש ולאמץ נוהל פיקוח נגישות לכל תהליכי הנגשת אתר.</p> <p>2. לאשר כל סיום פרויקט על ידי מורשה נגישות מתו"ס ושירות.</p> <p>3. להכשיר בעלי תפקידים לפיקוח נגישות.</p> <p>4. לאפשר למטיילים עם מוגבלות להעביר משוב על נגישות האתרים, באתר האינטרנט של קק"ל.</p>
תיעוד (פרק 8)	<p>1. להקים מאגר מידע ממוחשב של אתרי קק"ל הנגישים, שכולל את כל המסמכים המתעדים את תהליך ההנגשה, אישורי ההנגשה ופרסום הסדרי הנגישות של האתרים.</p> <p>2. להגדיר שם חד-חד ערכי לכל אתר קק"ל.</p>

11. נספחים

מצורפים שלושה סקרי נגישות (סיכום סיור של מורשי נגישות מתו"ס ומורשה נגישות שירות ואדם עם מוגבלות), אחד מכל מרחב, מתוך עשרה שנערכו. כל הסקרים הועברו לרכות הנגישות בק"ל ולגורמים רלוונטיים מכל מרחב.

א. סקר נגישות – מצפור שער הגיא

סיור נגישות מצפור שער הגיא – קק"ל	
תאריך הסקירה: 19.06.22	
שם הסוקר: גיא מזן – מורשה מתו"ס, רות שקד – מורשית נגישות שירות	תיאור סוג האתר (חניון, שביל אופניים, שביל טיול, מצפור, אתר הנצחה, מרכז מבקרים):
מצפור	

הנושא	מה נדרש	תקין	נדרש תיקון	ממצאים/ מצב קיים
סה"כ מוקדי עניין באתר				
סוג מוקד עניין 1				
מספר מוקדי עניין מונגשים	כמה להנגיש / 3=11-20 / 2=6-10 / 1=2-5 מעל 10 + 3 = 20 אחוז	V		
מחוז לאתר – רצף				
מידע על נגישות האתר בכניסה לאתר	לברוק שקיים מידע על מוקדי האתר הנגשים, כולל במפת ההתמצאות. לברוק שיש מידע על צורתו של סימון הכוונה ואזהרה בכניסה לאתר		X	לא קיים מידע
חניה נגישה				
חניה נגישה	לברוק שקיימת חניית נכים לפי מידות התקן, כולל לרכב גבוה, מסומנת ומשולטת במרחק של עד 100 מ'. מספר החניות הנגישות שנדרשות לפי תקנות מקום קיים יחושבו בנפרד, לכל חניון	V		

הנושא	מה נדרש	תקין	נדרש תיקון	ממצאים/ מצב קיים
שילוט חניה		V		
חניה במידה ומרוחקת יותר מ-100 מהכניסה הראשית לאתר	לברוק שקיימת אפשרות להגיע עם הרכב עד לכניסה הראשית. החניות הנגישות ייקבעו קרוב, ככל האפשר, לדרך הנגישה ולכניסות הנגישות בשטחי האתר; יצוין בשלט מס' טלפון של איש קשר			לא רלוונטי
מדרכה מונמכת בסמוך לחניה	לברוק שקיימת מדרכה מונמכת	X		קיימת חסימה של אבני שפה לצד החניה המהוות מכשול
רצף מהחניה לשביל	לודא שאין מכשולים בדרך	V		
נגישות באתר				
דרך נגישה				
דרך נגישה	לברוק שקיימת דרך נגישה מהכניסה הראשית לאתר, אל מוקדי העניין הנגשים ולחלופות, לבניין המצוי באתר ולשירותים השונים – מזנון/בית שימוש נגיש, מיתקנים נגשים וכו	V		
פס מוביל	לברוק תקינות בשימוש בסימן פס מוביל	V		פס מוביל מטיפס 3. ניגודיות מספקת
פני דרך נגישה	יתוכננו כך שלא יצברו מים עליהם, מישקים בפני הדרך – הפרש גובה בין פני מילוי המישק, לבין פני הנקודה הגבוהה ביותר על פני הדרך לצדי המישק – לא גדול מ-5 מ"מ. שולי הדרך יובחנו לכל אורכה, מרקם בעיבוד עדין	V		

הנושא	מה נדרש	תקין	נדרש תיקון	ממצאים/ מצב קיים
שביל נגיש	לברוק שהפרש הגובה בין מפגש דרך הנגישה לחניה/לשביל אחר לא יעלה על 2 ס"מ, לברוק שרוחב הדרך הנגישה לפחות 130 ס"מ. קיימים מעקות משני צידי הדרך כנדרש בתקן.	V		
שיפועים בדרך	שיפוע גדול מ-6% – תהיה דרך חלופית שתוביל לאותו היעד. אם קיים שיפוע מעל 8% מותר למורשה מתוס לאשר עד 10% אם באתר קיים קיים מעל 12% חייב שלט אזהרה בשני הצדדים לדרך התלולה.	V		
תחזוקת שביל	לברוק שאין סלעים על השביל/ סחף ועוד	V		
אמצעי ישיבה	לברוק אם יש אמצעי ישיבה לאורך הדרך כגון מדרגות, סלע, ספסל, בטוח הליכה של עד 250 מטרים מהכניסה הראשית. בנוסף, לברוק שיש אמצעי ישיבה במרחק של כ-50 מ' בשביל שהשיפוע שלו עולה על 5% ולאורך 200 מ ובמרחק של 100 מ' בשביל שהשיפוע שלו פחות מ-5%. לברוק שהישיבה בצל		X	קיימת טרסה לישיבה בצל. מקום הישיבה נמוך מהנדרש. גובה 40-37 ס"מ
ספסל נגיש				
כמות ספסלים נגישים	במקבץ של רהיטי חוץ זהים המצויים בסמוך, אפשר שיהיה רק ספסל אחד נגיש	V		

הנושא	מה נדרש	תקין	נדרש תיקון	ממצאים/ מצב קיים
מידות ספסל נגיש	גובה פני ספסל בין 45-48 ס"מ, משענות יד בגובה בין 18 ל-24 ס"מ מפני המושב, אורכן 30 ס"מ לפחות. לפני הספסל שטח רצפה פנוי שרוחבו לפחות 65 ס"מ לפחות והוא נמשך לכל אורך הספסל	V		
סימון קווי מתאר בניגוד חזותי	לברוק שקיים			
תחזוקת ספסל	לברוק שהספסל יציב ולא מתפרק	V		קיים בלאי
נקודת תצפית				
דרך נגישה	לברוק שקיימת דרך נגישה לתצפית	V		
מרחב תמרון לפני הנקודה	לברוק שיש מרחב תמרון מספק	V		
מידע	לברוק שקיים מידע בדפוס נגיש, ניגודיות, שפה פשוטה. לברוק האם קיים גם מידע שמיעתי/ מישושי		X	
תחזוקה	לברוק תחזוקה של הדרך אל התצפית ואל המידע הקיים בה	V		
אמצעי ישיבה	גובה אמצעי הישיבה בין 45-50 ס"מ, התקן בדומה למשענת יד המסייע לשבת ולקום, בחזית שטח רצפה פנוי שרוחבו 65 ס"מ לפחות לכל אורך אמצעי הישיבה		X	גובה אמצעי ישיבה בתצפית 38 ס"מ
דגם תלת מימדי				
האם קיים דגם תלת מימדי	באתר ארצי בו מבנים או תופעות טבע בעלי ייחוד יימצא דגם תלת מימדי	V		

הנושא	מה נדרש	תקין	נדרש תיקון	ממצאים/ מצב קיים
איכות הדגם התלת מימדי	לברוק שקיים דגם המדמה מבנה או תופעה, ניתן לזיהוי, ניתן למישוש וזיהוי באמצעות ניגוד חזותי.		X	השלטים לא מובלטים בצורה מספקת ולא ברורים לצורך זיהוי של אדם עיוור או אדם עם מוגבלות קוגניטיבית
מרחב תמרון לפני הדגם	לברוק שקיים		X	חלק מהדגמים הוצבו מחוץ לדרך הנגישה
תחזוקה ותקינות	לברוק את מצב התחזוקה של הדגם, כולל חשיפה לקרינת שמש – אם חשוף לשמש יש להשתמש בחומר מחזיר קרינה	V		
שילוט				
<u>שילוט הכוונה</u> : לכניסה הנגישה, לשירותים הנגישים, למוקדי עניין	לברוק שיש שילוט עם כל הפירוט בכניסה. לברוק תחזוקת שילוט			לא קיים
<u>שילוט זיהוי</u>	לברוק שיש שילוט לזיהוי השירותים והמתקנים השונים. לברוק תחזוקת שילוט		X	
<u>שילוט מידע</u>	לברוק שקיים שילוט עם המידע הרלוונטי, השירותים והמתקנים הנגישים, לברוק תחזוקה		X	
<u>שילוט אזהרה</u>	לברוק שקיים, בניגוד חזותי מספק ולברוק מצב תחזוקה			לא קיים
שירותים נגישים	באתר קיים שהכניסה אליו בתמורה ומבקרים בו 80000 איש בשנה לפחות יש להציב שירותים נגישים			
תקינים וזמינים לשימוש	לברוק שתקינים		X	לא קיימים
שילוט הכוונה וזיהוי לצדהדלת	לברוק שקיים		X	לא קיימים
משטח תמרון לפני הדלת	לברוק שקיים קוטר 150 ס"מ או 130x170 ס"מ לפני העמדה		X	לא קיימים

הנושא	מה נדרש	תקין	נדרש תיקון	ממצאים/ מצב קיים
השירותים פנויים מחפצים	לברוק שתקין		X	לא קיימים
מנגנון פתיחה החוצה+מנעול פתוח/סגור	לברוק שתקין		X	לא קיימים
אסלה תקינה	לברוק שתקינה		X	לא קיימים
מאחז L מקובע לקיר תקין מאחז מתקפל תקין (רצוי מונח על הרצפה ולא תלוי מהקיר) מאחז אופקי על פנים דלת התא	לברוק שמתאים למידות המאחז המתקפל נשאר במצב מקופל		X	לא קיימים
כיור וברז תקינים	לברוק שעובדים		X	לא קיימים
וו תליה על גבי הדלת	לברוק שממקום עד גובה עד 140 ס"מ. מומלץ 110 ס"מ		X	לא קיימים
נגישות חלופית				
הגעה של כלי רכב קרוב ככל האפשר למוקד העניין	לברוק שקיים ונוח		X	
תצפית למוקד העניין ממרחק קרוב	לברוק שקיים ונוח		X	
דגם של מוקד העניין הכולל את חלקיו	לברוק שקיים וכולל את החלקים השונים של מוקד העניין		X	
שימוש באמצעים מסייעים אחרים			X	

ב. סקר נגישות – חניון בית היערן

סיור נגישות חניון בית היערן – קק"ל	
שם האתר: מצפור בית היערן בית קשת	תאריך הסקירה: 14.08.22
תיאור סוג האתר (חניון, שביל אופניים, שביל טיול, מצפור, אתר הנצחה, מרכז מבקרים):	שם הסוקר: גיא מזן – מורשה מתו"ס, רות שקד – מורשית נגישות שירות
מצפור, חניון, שביל	

הנושא	מה נדרש	תקין	נדרש תיקון	ממצאים/ מצב קיים
סה"כ מוקדי עניין באתר				כ-10 מוקדי עניין ביער בית קשת
סוג מוקד עניין 1				
מספר מוקדי עניין מונגשים	כמה להנגיש $1=2-5$ / $2=6-10$ / $3=11-20$ מעל $20 = 3 + 10$ אחוז			הונגשו יותר מ-2
מחוז לאתר – רצף				
מידע על נגישות האתר בכניסה לאתר	לבדוק שקיים מידע על מוקדי האתר הנגשים, כולל במפת ההתמצאות. לבדוק שיש מידע על צורתו של סימון הכוונה ואזהרה בכניסה לאתר		X	לא קיים מידע
חניה נגישה				
חניה נגישה	לבדוק שקיימת חניית נכים לפי מידות התקן, כולל לרכב גבוה, מסומנת ומשולטת במרחק של עד 100 מ'. מספר החניות הנגישות שנדרשות לפי תקנות מקום קיים יחושבו בנפרד, לכל חניון		X	קיימות 3 חניות נגישות. החניות קטנות מהנדרש בתקן
שילוט חניה				
שילוט חניה	לבדוק שקיימת אפשרות להגיע עם הרכב עד לכניסה הראשית. החניות הנגישות ייקבעו קרוב, ככל האפשר, לדרך הנגישה ולכניסות הנגישות בשטחי האתר; יצוין בשלט מס' טלפון של איש קשר	V		לא רלוונטי
מדרכה מונמכת בסמוך לחניה	לבדוק שקיימת מדרכה מונמכת	V		
רצף מהחניה לשביל	לודא שאין מכשולים בדרך	V		

הנושא	מה נדרש	תקין	נדרש תיקון	ממצאים/ מצב קיים
נגישות באתר				
דרך נגישה				
דרך נגישה	לברוק שקיימת דרך נגישה מהכניסה הראשית לאתר, אל מוקדי העניין הנגישים ולחלופות, לבניין המצוי באתר ולשירותים השונים – מזנון/בית שימוש נגיש, מיתקנים נגישים וכו'	V		
פס מוביל	לברוק תקינות בשימוש בסימן פס מוביל	V		פס מוביל מטיפס 3. ניגודיות מספקת
פני דרך נגישה	יתוכננו כך שלא יצברו מים עליהם, מישקים בפני הדרך – הפרש גובה בין פני מילוי המישק, לבין פני הנקודה הגבוהה ביותר על פני הדרך לצירי המישק – לא גדול מ-5 מ"מ. שולי הדרך יובחנו לכל אורכה, מרקם בעיבוד עדין		X	יש הרבה בלאי שיוצרים הפרשי גובה בפני הדרך. סדקים של שורשים שמגביהים את פני הדרך
שביל נגיש	לברוק שהפרש הגובה בין מפגש דרך הנגישה לחניה/לשביל אחר לא יעלה על 2 ס"מ, לברוק שרוחב הדרך הנגישה לפחות 130 ס"מ. קיימים מעקות משני צידי הדרך כנדרש בתקן.	V		
שיפועים בדרך	שיפוע גדול מ-6% – תהיה דרך חלופית שתוביל לאותו היעד. אם קיים שיפוע מעל 8% מותר למורשה מתוס לאשר עד 10% אם באתר קיים קיים מעל 12% חייב שלט אזהרה בשני הצדדים לדרך התלולה.	V		

הנושא	מה נדרש	תקין	נדרש תיקון	ממצאים/ מצב קיים
מעקה לצד שביל	מעל 8% נדרש מעקה בשני צידי הדרך		X	קיים מעקה לאורך הדרך, אך רק בצד שמאל. יש חלקים שממעל 6% שיפוע ללא מעקה נוסף. יש לציין שנעשה בשל רצון לשילוב והטמעה לשטח. המעקה חם מאוד וחשוף ברובו לשמש.
אמצעי הכוונה או אמצעים קוליים בנקודות מפגש של שבילים נגישים	לברוק שקיימים אמצעי הכוונה או אמצעים קוליים שיאפשרו מידע על כיווני המשך – בנקודות מפגש של שבילים נגישים, שניתן להמשיך ליותר מכיוון נגיש		X	לא קיים שילוט הכוונה
תחזוקת שביל	לברוק שאין סלעים על השביל/ סחף ועוד		X	קיים בלאי רב של השבילים, שיחים שמפריעים למעבר מספק, אבנים שבורות בצירי הדרך ושורשים של עצים שמשבשים את פני הדרך
אמצעי ישיבה	לברוק אם יש אמצעי ישיבה לאורך הדרך כגון מדרגות, סלע, ספסל, בטוחח הליכה של עד 250 מטרים מהכניסה הראשית. בנוסף, לברוק שיש אמצעי ישיבה במרחק של כ-50 מ' בשביל שהשיפוע שלו עולה על 5% ולאורך 200 מ' ובמרחק של 100 מ' בשביל שהשיפוע שלו פחות מ-5%. לברוק שהישיבה בצל		X	תוכננו ספסלים בצירי הדרך, אך נגנבו

הנושא	מה נדרש	תקין	נדרש תיקון	ממצאים/ מצב קיים
ספסל נגיש				
כמות ספסלים נגישים	במקבץ של רהיטי חוץ זהים המצויים בסמוך, אפשר שיהיה רק ספסל אחד נגיש		X	יש לציין שנגנבו מספר רב של ספסלים לאורך הדרך
מידות ספסל נגיש	גובה פני ספסל בין 45-48 ס"מ, משענות יד בגובה בין 18 ל-24 ס"מ מפני המושב, אורכן 30 ס"מ לפחות. לפני הספסל שטח רצפה פנוי שרוחבו לפחות 65 ס"מ לפחות והוא נמשך לכל אורך הספסל		X	הספסלים שנבדקו עמדו באופן חלקי בלבד במידות הקיימות. ספסל אחד שנבדק היה בגובה של 42 ס"מ מפני הרצפה ובספסל אחר, משענות היד היו קצרות מהנדרש (22 ס"מ)
סימון קווי מתאר בניגוד חזותי	לברוק שקיים		X	
תחזוקת ספסל	לברוק שהספסל יציב ולא מתפרק		X	קיים בלאי רב בספסלים הקיימים
שולחן פיקניק				
כמות שולחנות נגישים	לברוק ש 20% שולחנות נגישים ולפחות 2	V		קיימים 2 שולחנות ושניהם נגישים
שולחן פיקניק נגיש	יציב, ממוקם בשטח מתאים, משטח יימשך 110 לפחות מכל צד של שולחן, מקום ישיבה אחד לפחות לאדם בכסא גלגלים, פני שולחן בגובה 74-76 ס"מ מעל פני הרצפה, גובה פנוי לחלל בירכיים – 70 ס"מ, פני ספסל בגובה של 45-48 ס"מ, מקום ישיבה אחד לפחות שאורכו לפחות 60 ס"מ		X	גובה פני שולחן – 78-81 ס"מ. מושב בגובה 50 ס"מ. שולחנות מברזל בשל חשש משריפות. החומר רותח בשל חשיפה לשמש.
סימון קווי מתאר בניגוד חזותי	לברוק שקיים	V		

הנושא	מה נדרש	תקין	נדרש תיקון	ממצאים/ מצב קיים
תחזוקת שולחן	לברוק שהשולחן יציב ולא מתפרק	V		
פחי אשפה				
דרך נגישה ללא מכשולים ומרחב תמרון	לברוק שתקין		X	לא קיים
גובה וגישה נגישה לפח	לברוק שנוח לשימוש		X	לא קיים
תחזוקה	לברוק תחזוקה של הפח והדרך אליו		X	לא קיים
נקודת תצפית				
דרך נגישה	לברוק שקיימת דרך נגישה לתצפית	V		
מרחב תמרון לפני הנקודה	לברוק שיש מרחב תמרון מספק	V		
מידע	לברוק שקיים מידע בדפוס נגיש, ניגודיות, שפה פשוטה. לברוק האם קיים גם מידע שמיעתי/ מישושי			
תחזוקה	לברוק תחזוקה של הדרך אל התצפית ואל המידע הקיים בה	V		
אמצעי ישיבה	גובה אמצעי הישיבה בין 45-50 ס"מ, התקן בדומה למשענת יד המסייע לשבת ולקום, בחזית שטח רצפה פנוי שרוחבו 65 ס"מ לפחות לכל אורך אמצעי הישיבה		X	גובה אמצעי ישיבה בתצפית 38 ס"מ
דגם תלת מימדי				
האם קיים דגם תלת מימדי	באתר ארצי בו מבנים או תופעות טבע בעלי ייחוד יימצא דגם תלת מימדי			
איכות הדגם התלת מימדי	לברוק שקיים דגם המדמה מבנה או תופעה, ניתן לזיהוי, ניתן למישוש וזיהוי באמצעות ניגוד חזותי.			
מרחב תמרון לפני הדגם	לברוק שקיים			

הנושא	מה נדרש	תקין	נדרש תיקון	ממצאים/ מצב קיים
תחזוקה ותקינות	לבדוק את מצב התחזוקה של הדגם, כולל חשיפה לקרינת שמש – אם חשוף לשמש יש להשתמש בחומר מחזיר קרינה			
שילוט				
שילוט הכוונה: לכניסה הנגישה, לשירותים הנגישים, למוקדי עניין	לבדוק שיש שילוט עם כל הפירוט בכניסה. לבדוק תחזוקת שילוט			
שילוט זיהוי	לבדוק שיש שילוט לזיהוי השירותים והמתקנים השונים. לבדוק תחזוקת שילוט			
שילוט מידע	לבדוק שקיים שילוט עם המידע הרלוונטי, השירותים והמתקנים הנגישים, לבדוק תחזוקה			
שילוט אזהרה	לבדוק שקיים, בניגוד חזותי מספק ולבדוק מצב תחזוקה			
שירותים נגישים	באתר קיים שהכניסה אליו בתמורה ומבקרים בו 80000 איש בשנה לפחות יש להציב שירותים נגישים			
תקינים וזמינים לשימוש	לבדוק שתקינים		X	לא קיימים
שילוט הכוונה וזיהוי לצד הדלת	לבדוק שקיים		X	לא קיימים
משטח תמרון לפני הדלת	לבדוק שקיים קוטר 150 ס"מ או 130x170 ס"מ לפני העמדה		X	לא קיימים
השירותים פנויים מחפצים	לבדוק שתקין		X	לא קיימים
מנגנון פתיחה החוצה + מנעול פתוח/סגור	לבדוק שתקין		X	לא קיימים
אסלה תקינה	לבדוק שתקינה		X	לא קיימים

הנושא	מה נדרש	תקין	נדרש תיקון	ממצאים/ מצב קיים
מאחז L מקובע לקיר תקין מאחז מתקפל תקין (רצוי) מונח על הרצפה ולא תלוי מהקיר) מאחז אופקי על פנים דלת התא	לברוק שמתאים למידות המאחז המתקפל נשאר במצב מקופל		X	לא קיימים
כיור וברז תקינים	לברוק שעובדים		X	לא קיימים
וו תליה על גבי הדלת	לברוק שממקום עד גובה עד 140 ס"מ. מומלץ 110 ס"מ		X	לא קיימים
מדרגות				
שלח מדרגות		V		
ניגוד חזותי וסימן אזהרה			X	אין פסי אזהרה בכלל
מעקה			X	אין מאחזי יד משני צדדי המדרגות
נגישות חלופית				
הגעה של כלי רכב קרוב ככל האפשר למוקד העניין	לברוק שקיים ונוח		X	
תצפית למוקד העניין ממרחק קרוב	לברוק שקיים ונוח		X	
דגם של מוקד העניין הכולל את חלקיו	לברוק שקיים וכולל את החלקים השונים של מוקד העניין		X	
שימוש באמצעים מסייעים אחרים			X	

ג. סקר נגישות – יער המלאכים, שחריה

בדיקת נגישות אתר – יער המלאכים שחריה	
שם האתר: חניון המלאכים	תאריך הסקירה: 17.08.22
תיאור סוג האתר (חניון, שביל אופניים, שביל טיול, מצפור, אתר הנצחה, מרכז מבקרים):	שם הסוקר: גיא מזן – מורשה מתוו"ס ורות שקד – מורשת נגישות השירות
חניון, * קיים מרכז מבקרים, אך סגור כעת ולא נבדק. המקום הולך לעבור שיפוץ.	

הנושא	מה נדרש	תקין	נדרש תיקון	ממצאים/ מצב קיים
סה"כ מוקדי עניין באתר				כ-7 מוקדי עניין
מספר מוקדי עניין מונגשים	כמה להגיש $1=2-5$ / $2=6-10$ / $3=11-20$ מעל $20 = 10 + 3$ אחוז	V		שני מוקדי עניין מונגשים
מחוז לאתר – רצף				
מידע על נגישות האתר בכניסה לאתר	לבדוק שקיים מידע על מוקדי האתר הנגשים, כולל במפת ההתמצאות. לבדוק שיש מידע על צורתו של סימון הכוונה ואזהרה בכניסה לאתר	V		
חניה נגישה				
חניה נגישה	לבדוק שקיימת חניית נכים לפי מידות התקן, כולל לרכב גבוה, מסומנת ומשולטת במרחק של עד 100 מ'. מספר החניות הנגישות שנדרשות לפי תקנות מקום קיים יחושבו בנפרד, לכל חניון	V		
שילוט חניה				
חניה במידה ומרוחקת יותר מ-100 מהכניסה הראשית לאתר	לבדוק שקיימת אפשרות להגיע עם הרכב עד לכניסה הראשית. החניות הנגישות ייקבעו קרוב, ככל האפשר, לדרך הנגישה ולכניסות הנגישות בשטחי האתר; יצוין בשלט מס' טלפון של איש קשר	V		
מדרכה מונמכת בסמוך לחניה	לבדוק שקיימת מדרכה מונמכת	V		
רצף מהחניה לשביל	לוודא שאין מכשולים בדרך	V		

הנושא	מה נדרש	תקין	נדרש תיקון	ממצאים/ מצב קיים
נגישות באתר				
דרך נגישה				
דרך נגישה	לברוק שקיימת דרך נגישה מהכניסה הראשית לאתר, אל מוקדי העניין הנגישים ולחלופות, לבניין המצוי באתר ולשירותים השונים – מזנון/בית שימוש נגיש, מיתקנים נגישים וכו'	V		
פס מוביל	לברוק תקינות בשימוש בסמל פס מוביל *להוסיף את הטיפוסים של פס מוביל	X		לא קיימות אבני סף בשולי הדרך
פני דרך נגישה	יתוכננו כך שלא יצברו מים עליהם, מישקים בפני הדרך – הפרש גובה בין פני מילוי המישק, לבין פני הנקודה הגבוהה ביותר על פני הדרך לצירי המישק – לא גדול מ-5 ממ"מ. שולי הדרך יובחנו לכל אורכה, מרקם בעיבוד עדין	V		
שביל נגיש	לברוק שהפרש הגובה בין מפגש דרך הנגישה לחניה/לשביל אחר לא יעלה על 2 ס"מ, לברוק שרוחב הדרך הנגישה לפחות 130 ס"מ. קיימים מעקות משני צידי הדרך כנדרש בתקן.	V		רוחב שביל 140 ס"מ
שיפועים בדרך	שיפוע גדול מ-6% – תהיה דרך חלופית שתוביל לאותו היעד. אם קיים שיפוע מעל 8% מותר למורשה מתוס לאשר עד 10% אם באתר קיים קיים מעל 12% חייב שלט אזהרה בשני הצדדים לדרך התלולה.	V		

הנושא	מה נדרש	תקין	נדרש תיקון	ממצאים/ מצב קיים
אמצעי הכוונה או אמצעים קוליים בנקודות מפגש של שבילים נגישים	לברוק שקיימים אמצעי הכוונה או אמצעים קוליים שיאפשרו מידע על כיווני המשך – בנקודות מפגש של שבילים נגישים, שניתן להמשיך ליותר מכיוון נגיש		X	לא קיימים אמצעים קוליים
תחזוקת שביל	לברוק שאין סלעים על השביל/ סחף ועוד	V		
אמצעי ישיבה	לברוק אם יש אמצעי ישיבה לאורך הדרך כגון מדרגות, סלע, ספסל, בטוח הליכה של עד 250 מטרים מהכניסה הראשית. בנוסף, לברוק שיש אמצעי ישיבה במרחק של כ-50 מ' בשביל שהשיפוע שלו עולה על 5% ולאורך 200 מ ובמרחק של 100 מ' בשביל שהשיפוע שלו פחות מ-5%. לברוק שהישיבה בצל		X	לא קיימים לאורך הדרך. ישנם אמצעי ישיבה ליד המתקנים, אך לא במידות מתאימות. גובה נמוך מ-45 ס"מ
ספסל נגיש				
כמות ספסלים נגישים	במקבץ של רהיטי חוץ זהים המצויים בסמוך, אפשר שיהיה רק ספסל אחד נגיש		X	קיים פסל המשמש כספסל. אין ספסלים או אמצעי ישיבה נוספים לאורך הדרך
מידות ספסל נגיש	גובה פני ספסל בין 45-48 ס"מ, משענות יד בגובה בין 18 ל-24 ס"מ מפני המושב, אורכן 30 ס"מ לפחות. לפני הספסל שטח רצפה פנוי שרוחבו לפחות 65 ס"מ לפחות והוא נמשך לכל אורך הספסל		X	גובה ישיבה 48 ס"מ – תקין. לא קיימים מאחזי יד
סימון קווי מתאר בניגוד חזותי	לברוק שקיים	V		

הנושא	מה נדרש	תקין	נדרש תיקון	ממצאים/ מצב קיים
תחזוקת ספסל	לברוק שהספסל יציב ולא מתפרק	V		
שולחן פיקניק				
כמות שולחנות נגישים	לברוק ש 20% שולחנות נגישים ולפחות 2	V		6 שולחנות נגישים מתוך כ-20 שולחנות
שולחן פיקניק נגיש	יציב, ממוקם בשטח מתאים, משטח יימשך 110 לפחות מכל צד של שולחן, מקום ישיבה אחד לפחות לאדם בכסא גלגלים, פני שולחן בגובה – 74-76 ס"מ מעל פני הרצפה, גובה פנוי לחלל בירכיים – 70 ס"מ, פני ספסל בגובה של 45-48 ס"מ, מקום ישיבה אחד לפחות שאורכו לפחות 60 ס"מ	V		פני השולחן 74-76 ס"מ. חלל חופשי לבירכיים – 70 ס"מ. פני ספסל בגובה של 45 ס"מ
סימון קווי מתאר בניגוד חזותי	לברוק שקיים	V		
תחזוקת שולחן	לברוק שהשולחן יציב ולא מתפרק		X	שולחנות בחלקם מתפרקים, ממוקמים ללא צל. כנראה בשל שריפה שפקדה את האזור
בירזיה				
דרך נגישה	לברוק שקיים	V		
מרחב תמרון לפני הבירזיה	לברוק שקיים		X	הבירזיה ממוקמת מחוץ לשביל הנגיש ופני הדרך לא מאפשרים גישה נוחה אליה בשל בלאי וקשיי תחזוקה

הנושא	מה נדרש	תקין	נדרש תיקון	ממצאים/ מצב קיים
מידות בירזיה	גובה בירזיה עם מקום פנוי לחלל בירכיים – מעל 68 ס"מ. גובה בירזיה עליון 75-85 ס"מ. גובה זרם מים כלפי מעלה – 75-85 ס"מ מעל פני הרצפה.	V		
תחזוקה ותקינות	לבדוק תקינות של הבירזיה והדרך אליה		X	הרבה בלאי מסביב לבירזיה, לא תקין
פחי אשפה				
דרך נגישה ללא מכשולים ומרחב תמרון	לבדוק שתקין		X	הפחים מפוזרים רחוק מהשביל ללא אפשרות גישה נוחה
גובה וגישה נגישה לפח	לבדוק שנוח לשימוש		X	מכסה כבד ולא נוח לשימוש
תחזוקה	לבדוק תחזוקה של הפח והדרך אליו		X	פחים מכופפים, הרבה בלאי
מעגל מדורה				
דרך נגישה	לבדוק שקיימת דרך נגישה	V		
מרחב תמרון לפני מדורה	לבדוק שקיים מרחב תמרון		X	לא קיים מעגל
אמצעי ישיבה	גובה אמצעי הישיבה בין 45-50 ס"מ, התקן בדומה למשענת יד המסייע לשבת ולקום, בחזית שטח רצפה פנוי שרוחבו 65 ס"מ לפחות לכל אורך אמצעי הישיבה		X	לא קיימים אמצעי ישיבה ליד
מקום פנוי לכסא גלגלים	לבדוק שקיים		X	
תחזוקה	לבדוק תחזוקה של הדרך אל המדורה, המדורה עצמה והמושבים		X	קיים בלאי רב, אבנים מתפרקות
מתקני משחקים				
				קיימים פסלים/ מתקנים שאמורים לשמש גם אנשים עם מוגבלות

הנושא	מה נדרש	תקין	נדרש תיקון	ממצאים/ מצב קיים
דרך נגישה	לברוק שקיימת דרך נגישה אל המתקן הנגיש	V		
מרחב תמרון לפני המתקן	לברוק שקיים	V		
פסל המשמש מקום ישיבה	גובה אמצעי הישיבה בין 45-50 ס"מ, התקן בדומה למשענת יד המסייע לשבת ולקום, בחזית שטח רצפה פנוי שרוחבו 65 ס"מ לפחות לכל אורך אמצעי הישיבה	X		גובה פני ישיבה – 50 ס"מ ללא מסעדי יד. מומלץ להוסיף מסעדים לפי המידות הנדרשות, כך שהישיבה תהיה נגישה לאנשים עם מוגבלות
מקום פנוי לכסא גלגלים	לברוק שקיים	V		
שימוש במתקן	לברוק שנוח לשימוש	V		פני הדרך עם דשא סינטטי נמוך המאפשר התניידות של כסא גלגלים. מעקות נירוסטה חמים בשל חשיפה לשמש
מידע על המתקנים		X		קיים שילוט על כך שהפסלים הנם לאנשים עם מוגבלות. יש להתאים את הפסלים מבחינת מידות נגישות, או להוריד את המידע אודות נגישותם של הפסלים
תחזוקה	לברוק תחזוקה של הדרך אל המתקן ושל המתקן עצמו	V		

הנושא	מה נדרש	תקין	נדרש תיקון	ממצאים/ מצב קיים
שילוט				יש לציין שהאתר אמור לעבור שיפוץ באזור של מרכז המבקרים. יוספו פרטי שילוט לאחד השיפוץ
<u>שילוט הכוונה</u> : לכניסה הנגישה, לשירותים הנגישים, למוקדי עניין	לבדוק שיש שילוט עם כל הפירוט בכניסה. לבדוק תחזוקת שילוט			
<u>שילוט זיהוי</u>	לבדוק שיש שילוט לזיהוי השירותים והמתקנים השונים. לבדוק תחזוקת שילוט	V		
<u>שילוט מידע</u>	לבדוק שקיים שילוט עם המידע הרלוונטי, השירותים והמתקנים הנגישים, לבדוק תחזוקה	V		
<u>שילוט אזהרה</u>	לבדוק שקיים, בניגוד חזותי מספק ולבדוק מצב תחזוקה			
שירותים נגישים	באתר קיים שהכניסה אליו בתמורה ומבקרים בו 80000 איש בשנה לפחות יש להציב שירותים נגישים			קיימים שירותים באזור של מרכז המבקרים
תקינים וזמינים לשימוש	לבדוק שתקינים	V		
שילוט הכוונה וזיהוי לצד הדלת	לבדוק שקיים	V		
משטח תמרון לפני הדלת	לבדוק שקיים קוטר 150 ס"מ או 170x130 ס"מ לפני העמדה	V		
השירותים פנויים מחפצים	לבדוק שתקין	V		
מנגנון פתיחה החוצה + מנעול פתוח/סגור	לבדוק שתקין	V		
אסלה תקינה	לבדוק שתקינה	V		

הנושא	מה נדרש	תקין	נדרש תיקון	ממצאים/ מצב קיים
מאחז L מקובע לקיר תקין מאחז מתקפל תקין (רצוי) מונח על הרצפה ולא תלוי (מהקיר) מאחז אופקי על פנים דלת התא	לברוק שמתאים למידות המאחז המתקפל נשאר במצב מקופל	V		
כיור וברז תקינים	לברוק שעובדים	V		
וו תליה על גבי הדלת	לברוק שממקום עד גובה עד 140 ס"מ. מומלץ 110 ס"מ	V		
מדרגות				
שלח מדרגות				לא רלוונטי
ניגוד חזותי וסימן אזהרה				לא רלוונטי
מעקה				לא רלוונטי
נגישות חלופית				
הגעה של כלי רכב קרוב ככל האפשר למוקד העניין	לברוק שקיים ונוח	V		

אייר תשפ"ג
מאי 2023

**תשובת יו"ר ההנהלה הציונית
לדוח הביקורת בנושא
קרן קימת לישראל (חל"צ)
נגישות ביערות ובאתרי קק"ל**

בהתאם לסעיף 18 ב' לתקנון המבקר והמשרד לביקורת בהסתדרות הציונית העולמית, להלן תשובתי לדו"ח המבקר בנושא "נגישות ביערות ובאתרי קק"ל".

ביקורת מקיפה זו שהסתייעה בעמותת "נגישות ישראל" משקפת את העשייה המרובה של הקק"ל לטובת הנגשת אתריה ולמען שמירה על חופש התנועה של מבקריה לרכות אלו עם מוגבלות.

שמירה על זכויות אנשים עם מוגבלות אומנם קבועה בחוק אך כידוע עוד בטרם הוקמה המדינה הרצל בחזונו שאף לכוון "חברת מופת" ובאמצעות הנגשת אתרי קק"ל לאנשים עם מוגבלויות אנו עושים צעד משמעותי וערכי בדרך אל היעד החשוב הזה.

מרוח הביקורת ניכר כי ממונת הנגישות הארצית גב' מירב דודיאן לאני וצוותה במרחבים השונים פועלים במקצועיות באופן תדיר הן בשיפור הקיים והן בתכנון נכון לעתיד. כך גם מההתייחסות העניינית של מפ"ק לסעיפי הליקוי והנכונות להשתפר להמשך. קק"ל בהיותה אחת מאבני הפינה לייסוד מדינת ישראל ראוי שתהיה הקטר המוביל בכל הקשור לנגישות סביבתית במדינת ישראל ממנה יראו וכן יעשו.

תודה לעמותת נגישות ישראל, למשרד המבקר ולכל העוסקים בעשייה החשובה.

(-) יעקב חגואל

ירושלים, אייר תשפ"ג
מאי 2023

קרן קיימת לישראל (חל"צ)
הממשל התאגידי – ועדת הביקורת

תשובת יו"ר ההנהלה הציונית

קרן קימת לישראל (חל"צ) הממשל התאגידי – ועדת הביקורת

1. מבוא

1. רשם ההקדשות במשרד המשפטים הפעיל את סמכותו ורשם את קרן קימת לישראל (להלן: קק"ל) כ"חברה לתועלת הציבור" (להלן: חל"צ), ביום ה-1 בספטמבר 2014, בעקבות הכרעתו של היועץ המשפטי לממשלה בדבר היותה של קק"ל: חברה לתועלת הציבור.
2. למעשה, קק"ל מקיימת את 3 המבחנים הקובעים מהי חל"צ, כפי שנקבעו בתיקון מספר 6 לחוק החברות בשנת 2007: קק"ל היא חברה הפועלת למטרות ציבוריות וכן תקנונה אוסר על חלוקת רווחים (סעיפים 1, 3, 4 ב"תזכיר ההתאגדות" של קק"ל).
3. סיווגה של חברה כחל"צ מטיל עליה חובות מעבר לחובות החלים על חברה פרטית "רגילה". מדובר בהוראות מיוחדות הנוגעות להתנהלותה של החברה ולממשל התאגידי שלה. הסיווג כחל"צ מגביר את השקיפות בפעילותה של החברה, מחייב אותה להגיש לרשויות דיווחים שונים (לדוגמא: דוח כספי שנתי כולל דיווח על תרומות מהארץ ומחו"ל, פירוט בדבר חמשת מקבלי השכר הגבוה ודיווח כספי ומילולי על שימושים עיקריים שנעשו בכספי התרומות). כמו כן על חל"צ להגיש כל מסמך או מידע נוסף שרשם ההקדשות ימצא לנכון.
4. סטנדרט ההתנהלות הגבוה בו נדרשת חל"צ לעמוד נובע מהאינטרס הציבורי הכרוך בפעילותה, שכן היא פועלת לטובת הציבור ועושה שימוש, במקרים רבים, בכספי ציבור.
5. בנוסף ל"חוק קרן קימת לישראל, תשי"ד-1953" וכן ל"תזכיר ההתאגדות" (תיקון תשע"ט-2018) ול"תקנות ההתאגדות" של קק"ל, חל עליה גם "חוק

החברות, תשנ"ט-1999". כחל"צ, חלות עליה גם "תקנות החברות (גמול ליושב ראש דירקטוריון, לדירקטור ולחבר ועדת ביקורת בחברה לתועלת הציבור), תשס"ט-2009" וכן "תקנות החברות (גמול ליושב ראש דירקטוריון בחברה לתועלת הציבור שמחזורה מעל 500 מיליון שקלים חדשים), תש"ע-2010". לכל אלה נוספו "תקנות החברות (הוראות מיוחדות לגבי חברות שהן מוסדות לאומיים) תשע"ו-2016" וכן "תקנות החברות (גמול ליושב ראש דירקטוריון, לדירקטור ולחבר ועדת ביקורת בחברה לתועלת הציבור) (הוראת שעה), תשפ"ב-2022".

6. בפברואר 2021 מונה לראשונה מזכיר חברה בקק"ל. בנוסף, נעשו כמה חלופי תפקידים: המבקר הפנימי של קק"ל פרש מתפקידו בסוף דצמבר 2021. קק"ל הטילה על סגן המבקר הפנימי לנהל את יחידת הביקורת ולמלא את כל תפקידיה, וזאת מבלי שהוא מונה כ"ממלא מקום" מבקר פנימי. בנוסף, היועץ המשפטי של קק"ל סיים את תפקידו בסוף דצמבר 2020 וסגניתו מונתה כ"ממלא מקום" היועץ המשפטי.

7. באפריל 2022 הדירקטוריון מינה ועדת איתור לתפקיד המבקר הפנימי וכן לתפקיד היועץ המשפטי. ב-20 בנובמבר 2022 הדירקטוריון, בהסכמת ועדת הביקורת, מינה מבקר פנימי ואישר את תנאי העסקתו וכן קיבל את המלצת ועדת האיתור למינוי יועץ משפטי. המבקר הפנימי וכן היועץ המשפטי נכנסו לתפקידם ב-1 בדצמבר 2022.

8. בנוסף, ביוני 2023 מנהל חטיבת כספים וכלכלה מונה לשמש גם כממלא מקום המנכ"ל. המנכ"ל הקודם מונה לתפקיד מנכ"ל "הימנותא".

9. סעיף 345.ח(א) לחוק החברות קובע כי "האסיפה הכללית של חברה לתועלת הציבור תמנה ועדת ביקורת" וכי "נושאי משרה של החברה לא יהיו חברים בוועדת הביקורת".

10. בעקבות הרישום של קק"ל כחברה לתועלת הציבור ובהתאם לסעיף 345.ח(א) לחוק החברות, האסיפה הכללית של קק"ל מינתה ועדת ביקורת במרץ 2015 אשר סיימה את כהונתה באוגוסט 2019 (להלן: ועדת הביקורת הקודמת). במועד זה, האסיפה הכללית מינתה ועדת ביקורת חדשה המכהנת כיום (להלן: ועדת הביקורת ו/או ועדת הביקורת הנוכחית) וקצבה את כהונתה ל-4 שנים, המסתיימות ב-21 באוגוסט 2023.

11. האסיפה הכללית, בישיבתה ב-21 ביוני 2023 אישרה את הארכת כהונתם של חברי ועדת הביקורת, עד לכינוס האסיפה הכללית השנתית הבאה, ביוני 2024. עד אז תוקם ועדת איתור מקרב חברי האסיפה הכללית אשר תציג בפני האסיפה הכללית את המועמדים המומלצים על ידה לכהונה בוועדת הביקורת.
12. בקק"ל נהוג להוסיף את המונח "חיצונית" (שאינו קיים בנוסח החוק) ולכנות את הוועדה: "ועדת ביקורת חיצונית".
13. סעיף 345(ה) בחוק החברות קובע את תפקידיה של ועדת הביקורת בחברה לתועלת הציבור. במסגרת הביקורת בנושא הממשל התאגידי בקק"ל, בחרנו לבדוק את פעילותה של ועדת הביקורת בשנים 2019-2021.
14. הביקורת הסתיימה בשנת 2021 ונעשו עדכונים במהלך שנת 2022. טיוטה מעודכנת שבה שולבו תגובות הגורמים המקצועיים בקק"ל, הועברה ביולי 2023 לקבלת התייחסות המנכ"ל, מזכיר החברה ויו"ר ועדת הביקורת בקק"ל. הערותיהם, אשר הועברו אלינו באוקטובר 2023 שולבו, ככל שראינו לנכון, בדוח ביקורת זה.
15. נציין כי זכינו לשיתוף פעולה מלא מצד כל הגורמים המבוקרים בקק"ל.

2. מינוי ועדת הביקורת וסדרי עבודתה

2.1 הליך האיתור והמינוי של חברי ועדת הביקורת

16. סעיף 345 ח.א) לחוק החברות קובע כי " האסיפה הכללית של חברה לתועלת הציבור תמנה ועדת ביקורת בהתאם להוראות לפי סעיף קטן (ח), ככל שנקבעו; נושאי משרה של החברה לא יהיו חברים בוועדת הביקורת".
17. האסיפה הכללית השנתית הודיעה בישיבתה, שהתקיימה ב-12 באוגוסט 2019, על סיום כהונתם של חברי ועדת הביקורת הקודמת, בנימוק שבהתאם לדין ולהוראות רשם ההקדשות, מן הראוי כי כהונת בעלי תפקידים בעמותות ובחברות לתועלת הציבור – תוגבל בזמן. על כן, האסיפה הכללית החליטה ביום הנ"ל למנות חמישה חברים חדשים: א. יו"ר וועדה (שופט בדימוס ופרופ' במדעי החברה והרוח) ב. עורך דין המכהן כיו"ר תאגיד המים באשדוד. ג. עורכת דין בעלת משרד המתמחה בתחום המקרקעין ד. סגן יו"ר ודירקטור לשעבר בקק"ל (עד שנת 2015, כלומר כ-4 שנים לפני

מינויו לוועדת הביקורת), אשר ממשיך לכהן כחבר בחבר הנאמנים של הסוכנות היהודית ה. מנכ"ל משרד מבקר המדינה לשעבר המכהן כיום כיו"ר תאגיד המים והביוב של ירושלים. בעבר (נובמבר 2015) הוא כיהן כדירקטור בקק"ל.

18. לפי הוראות סעיף 345 ח.ב) וסעיף 104 בחוק החברות, נוכחות רוב חברי הוועדה, בפתחת הישיבה, מהווה מניין חוקי.

19. אנו ממליצים לשקול לקבוע בתקנון קק"ל או בנוהל "ועדת הביקורת המתגבש" (ראה סעיף 2.4 להלן) כי הקוורום הנדרש בוועדת הביקורת יכלול את רוב חברי הוועדה, ביניהם יו"ר הוועדה או סגן יו"ר הוועדה (ככל שימונה סגן יו"ר).

20. כאמור, האסיפה הכללית קצבה את כהונת חברי ועדת הביקורת ל-4 שנים ממועד מינויה, בשנת 2019. כמו כן, היא החליטה כי בתום שנתיים ממועד תחילת כהונת ועדת הביקורת, ישונה הרכב הוועדה, כך שעד מחצית מחבריה המכהנים, תהיינה נשים. בנוסף, היא החליטה כי אם אחד מחברי הוועדה יפרוש במהלך השנתיים הללו, תמונה חברת ועדה תחתיו. (בהרכב זה של הוועדה כיהנה אישה אחת).

21. למעשה, רק במהלך שנת 2022, לאחר מספר דיונים שהתקיימו בדירקטוריון ולקראת סיום כהונת חברי ועדת הביקורת, הוקמה ועדת איתור, מקרב חברי האספה הכללית, אשר קבעה תנאי סף וקריטריונים לצורך בחירת שתי מועמדות נוספות לוועדת הביקורת של קק"ל.

22. בחודש מאי 2023 ועדת האיתור ראינה את המועמדות שעברו את תנאי הסף ועמדו בקריטריונים שנקבעו והמליצה על מנויין בפני האסיפה הכללית.

23. בישיבה שהתקיימה ב-21 ביוני 2023 האסיפה הכללית אישרה את מנויין של שתי החברות הנוספות לכהונה בוועדת הביקורת. כלומר, ההחלטה של האספה הכללית לשנות את הרכב ועדת הביקורת כך שעד מחצית מחבריה המכהנים, תהיינה נשים, בוצעה באיחור של כשנתיים.

קק"ל מסרה בתגובה כי מאחר והאספה הכללית לא קבעה בשנת 2019 מהו אופן ביצוע החלטתה, ההחלטה בוצעה במסגרת הליך שהסתיים באיחור של כשנתיים, אך בטרם תום תקופת הקדנציה שנקבעה לוועדת הביקורת הנוכחית.

24. לאור ביצוע ההחלטה, באיחור של כשנתיים, אנו ממליצים למזכירות החברה לבדוק אם קיים מנגנון יעיל למעקב אחר החלטות האסיפה הכללית כדי לדאוג שהן תיושמה בפועל, ובמועד שנקבע בהחלטה.

מזכיר החברה מסר בתגובה כי מזכירות החברה מקיימת מעקב אחר החלטות הדירקטוריון וועדותיו, לרבות ועדת הביקורת והאסיפה הכללית. יחד עם זאת, מזכירות החברה תמסד את המעקב באמצעות מסמך מסודר של מעקב אחר החלטות, לאחר כל ישיבה. מסמך המעקב אחר החלטות ועדת הביקורת יועבר גם אליה.

25. לתשובת קק"ל מיוני 2023 לטייטה ראשונית של דוח הביקורת צורפה טבלת מעקב אחר החלטות האספה הכללית, המתייחסת לתקופה: מנובמבר 2020 עד יוני 2022.

26. בהתאם להחלטת האסיפה הכללית, מאוגוסט 2019, בכתב המינוי של חברי ועדת הביקורת מצוין כי תקופת כהונתם תהייה ל-4 שנים.

27. אנו ממליצים לקק"ל לקבוע ב"נוהל עבודת ועדת הביקורת" המתגבש כי כהונת חברי ועדת הביקורת היא קצובה, כדי שגם מועמדים לתפקיד ידעו לצפות לכך ולהיערך בהתאם. כמו כן מומלץ להנהיג מינוי מדורג לצורך שימור הידע בוועדת הביקורת.

קק"ל מסרה בתגובה כי היא תאמץ את העיקרון בדבר חפיפה בין חברי ועדת הביקורת, וכי הפרטים יידונו במוסדות המוסמכים לקבל החלטה בנושא.

יו"ר ועדת הביקורת מסר בתגובה: (1) ראוי לדעתי שהאספה הכללית לא תקבע כלל נוקשה שהוא פתח לבעייתיות. צריך ליצור גמישות. (2) לגבי "הדירוג בחפיפה" נכון לקיים דיון במוסדות המוסמכים של החברה, בהתחשב במכלול הנסיבות לרבות מועדי מינוי חברי הוועדה.

28. פנינו למזכירות החברה כדי לבדוק כיצד אותרו חברי ועדת הביקורת (כיצד גובשו שמות מועמדים פוטנציאליים, אילו כישורים נקבעו כדרישות לתפקיד, מה היו תנאי הסף, מי פנה אל המועמדים וכיצד, מי ראיין את המועמדים, כיצד נקבע ההרכב הסופי של המועמדים טרם המינוי באסיפה הכללית, ועוד).

29. במזכירות החברה נמסר לנו כי אין מסמכים המתעדים את תהליך איתור ובחירת המועמדים, שנעשה בשנת 2019, לגבי חברי הוועדה המכהנים מאז בוועדת הביקורת.

קק"ל מסרה בתגובה כי בתהליך שהתבצע במהלך שנת 2022, לצורך מינוי שתי המועמדות הנוספות לוועדה, נעשה תהליך איתור מתועד.

30. בתגובה לתשובת קק"ל נציין כי בדיקתנו עסקה, כאמור, בשנים 2019-2021 ולכן לא בדקנו את תהליך איתור ומינוי שתי המועמדות החדשות שהצטרפו לוועדת הביקורת ביוני 2023. הערתנו התייחסה לתהליך האיתור והמינוי בשנת 2019 של חברי הוועדה המכהנים כיום.

31. בפגישה משותפת שנערכה בפברואר 2020 עם הלשכה המשפטית ועם מזכירות החברה, נמסר לנו כי לא ידוע להם כיצד גובשה רשימת המועמדים לתפקיד חברי ועדת הביקורת. הם הסבירו כי שמותיהם של המועמדים הועלו בפני "ועדת ההנהלה" (יו"ר קק"ל וסגניו) ולאחר מכן האסיפה הכללית אישרה את מינויים. בנוסף, נמסר לנו כי לא נקבעו מראש הכישורים הנדרשים ואין אמות מידה לבחינת מועמדים, אלא מדובר בשיקול הדעת של הממנים.

קק"ל מסרה בתגובה כי בשנת 2019 נתגבשה רשימה מוסכמת כאשר ליו"ר הוועדה נבחר שופט מחוזי בכיר בדימוס (בדומה ליו"ר ועדת הביקורת הקודמת) וכלל חברי הוועדה הם בעלי ניסיון רלוונטי לפעילות החברה. כמו כן, קק"ל מסרה כי לצורך מינוי שתי חברות ועדת הביקורת הנוספות, שבוצע ביוני 2023, נעשה תהליך איתור ונקבעו קריטריונים לבחירתן.

32. סעיף 345 ח. (ח) בחוק החברות קובע כי "השר רשאי לקבוע הוראות לעניין – (1) מספר מזערי של חברי ועדת ביקורת אשר יכהנו בחברות לתועלת הציבור שמחזורן עולה על סכום שקבע; (2) תנאי כשירות הנדרשים מחברי ועדת ביקורת, דרך כלל או לסוגים של חברות לתועלת הציבור".

33. מכיוון שהשר (שר המשפטים) לא קבע הוראות בעניינים שלעיל, אנו ממליצים לקק"ל להסדיר ב"נוהל עבודת ועדת הביקורת" המתגבש את הליך האיתור והמינוי של חברי ועדת הביקורת. לדוגמא, מהם תנאי הכשירות הנדרשים (השכלה משפטית/כלכלית, ניסיון קודם בוועדת ביקורת או בדירקטוריון, בירור חשש לניגוד עניינים ועוד) וכן את תהליך איתור המועמדים: (איך נקבע ההרכב של ועדת הביקורת ומספר חבריה, כיצד מאתרים מועמדים פוטנציאליים, כיצד פונים אליהם, מי בקק"ל מוסמך לבחור מתוכם את המתאימים ביותר בטרם תגובש רשימה שתוצג לאסיפה הכללית לצורך מינויים) ועוד.

קק"ל מסרה בתגובה כי היא מקבלת את המלצתנו לעגן בנוהל המתגבש את תנאי הכשירות הנדרשים ואת תהליך איתור המועמדים.

34. בנוסף, אנו ממליצים לקבוע ב"נוהל עבודת ועדת הביקורת" המתגבש כי באחריות מזכירות החברה לאסוף ולשמור אצלה את כל המסמכים המתעדים את תהליך האיתור, המיון והמינוי של חברי ועדת הביקורת.

קק"ל מסרה בתגובה כי הערה זו תוקנה במלואה בכחירת שתי המועמדות הנוספות לוועדה, כאמור הוקמה ועדת איתור, נקבעו קריטריונים (וזאת למרות שאין הוראה כזו בחוק ואין להליך שביצעה קק"ל בנושא אה רוע), נערכו ראיונות, והכל מתומלל ומתועד.

35. בתגובה לתשובת קק"ל נציין כי המלצתנו התייחסה ל"נוהל עבודת ועדת הביקורת" המתגבש, שעדיין לא קיים בקק"ל.

2.2 הסדר למניעת ניגוד עניינים

36. בעקבות החלטת האסיפה הכללית מ-27 ביוני 2016, הוכן נוהל "איסור ניגוד עניינים" שמספרו 01.01.50 מדצמבר 2017, אשר נועד להסדיר סוגיה זו בקרב "עובד, נושא משרה או ממלא תפקיד אחר בקק"ל או בגוף קשור". ההסדר נועד למנוע מצב שבו אדם זה עלול להימצא במצב של ניגוד עניינים, כאשר עניין עליו הוא מופקד מתוקף תפקידו, עלול להתנגש עם עניין אחר הקשור לחייו האישיים או לקרוב שלו, או עם תפקיד אחר עליו הוא מופקד במסגרת עבודתו או עיסוקיו האחרים.

37. בנוהל נקבע כי היועץ המשפטי של קק"ל רשאי לקבוע, מעת לעת, רשימה של עובדים או ממלאי תפקיד אחרים, שיידרשו למלא שאלון לאיתור חשש לניגוד עניינים. עוד נקבע, כי ההסדר של בעלי התפקיד הנ"ל יופקד בידיהם של יו"ר ועדת הביקורת, היועץ המשפטי של קק"ל ובמזכירות החברה.

38. נוהל "איסור ניגוד עניינים" החל כאמור גם על "ממלאי תפקיד אחר בקק"ל או בגוף קשור" איננו מתייחס בבירור גם לחברי ועדת הביקורת, כאשר לדרישה למלא שאלון לאיתור חשש לניגוד עניינים, על אף שגם הם עלולים להימצא במצב של ניגוד עניינים.

39. אנו ממליצים לקק"ל לשקול לעדכן את נוהל "איסור ניגוד עניינים" ולצרף גם את תפקיד חבר ועדת הביקורת לרשימת בעלי התפקידים הנדרשים להסדיר את עניין איסור ניגוד עניינים.

40. יחד עם זאת, לאור חשיבות הנושא ורגישות העניין, בסוף שנת 2019, במסגרת הצהרה בעניין מעמד כ"חבר ועדה מומחה", כל חברי ועדת הביקורת חתמו על שאלון לאיתור חשש לניגוד עניינים וכן על הצהרה להימנע מכל פעולה שיש בה או שעלולה להעמיד אותם במצב של ניגוד עניינים בין מילוי תפקידם בחברה לבין מילוי תפקידיהם האחרים או לבין ענייניהם האישיים, וכן להודיע ליועץ המשפטי של קק"ל במידה ויתעורר מצב של חשש לניגוד עניינים ולפעול לפי הנחיותיו.
41. מהשאלונים שמילאו חברי ועדת הביקורת עולה כי כמה מהם כיהנו בעבר כדירקטורים בקק"ל:
42. אחד מחברי הוועדה – הצהיר באוקטובר 2019 בשאלון לאיתור חשש לניגוד עניינים כי ב-10 השנים האחרונות הוא מייצג בישראל את יו"ר JNF לשעבר ונשיא JNF. בנוסף, הוא ציין כי הוא כיהן כדירקטור בקק"ל במשך פחות משנה. הוא סיים את כהונתו כדירקטור בנובמבר 2015. כלומר, כ-4 שנים לפני שהתמנה לחבר בוועדת הביקורת.
43. חבר ועדה אחר – הצהיר בנובמבר 2019 בשאלון לאיתור חשש לניגוד עניינים כי בעבר הוא כיהן כסגן יו"ר דירקטוריון קק"ל בהתנדבות. בשנים 2002-2015 הוא כיהן כסגן יו"ר דירקטוריון בשכר ויו"ר "הימנותא" (חברת הבת של קק"ל) וכי מזה 4 שנים הוא מחוץ לקק"ל.
44. אנו ממליצים לקק"ל לקבוע ב"נוהל עבודת ועדת הביקורת" המתגבש תקופות צינון שונות שתידרשנה מעובד, דירקטור או נושא משרה (בהתאמה), בטרם יוכל להתמנות כחבר בוועדת הביקורת. בנוסף, יש לוודא שגם לאחר תקופת הצינון, הוא לא ירון בוועדת הביקורת בנושאים שהוא היה שותף בקבלת החלטות בעניינם, במסגרת היותו נושא משרה, דירקטור או עובד, קודם לכן.
- קק"ל מסרה בתגובה כי היא מקבלת את המלצתנו ותפעל לקבוע תקופת צינון של שנה אחת. היא הוסיפה כי בפועל חבר ועדת הביקורת אינו דן בנושאים שהיה שותף בקבלת החלטות בעניינם, במסגרת היותו נושא משרה, דירקטור, או עובד, קודם לכן.
45. בנובמבר 2019, אחת מחברי הוועדה חתמה על הצהרה במסגרתה היא מתחייבת להימנע מכל פעולה שעלולה להעמיד אותה במצב של ניגוד עניינים בין מילוי תפקידה בחברה ועדת הביקורת בקק"ל, לבין מילוי

תפקידיה האישיים האחרים או ענייניה הפרטיים (היא בעלת משרד המתמחה בתחום המקרקעין).

46. אולם רק בפברואר 2021 היא חתמה על השאלון לאיתור חשש לניגוד עניינים, כלומר כשנה ורבע לאחר תחילת כהונתה בוועדת הביקורת.

קק"ל מסרה בתגובה כי לאחר שבמזכירות החברה התברר שלא קיים ברשותם שאלון חתום של חברת הוועדה, היא התבקשה לחתום על שאלון בשנית.

47. בקק"ל קיים מסמך הסדר (מורחב) בעניין מניעת ניגוד עניינים. מסמך ה"הסדר" מפרט את הזיקות האישיות, בהתאם למילוי השאלון האישי, והנחיות כלליות, לממלא ההסדר המורחב, כיצד להתנהל כדי למנוע חשש לניגוד עניינים.

48. אנו ממליצים לקק"ל להחתים גם את חברי ועדת הביקורת על הסדר (מורחב) למניעת חשש לניגוד עניינים.

49. כמו כן, אנו ממליצים לשקול לקבוע בנוהל "איסור ניגוד עניינים" כי מידי שנה תיעשה פניה יזומה של מזכירות החברה אל כל בעלי ההסדר החתומים, כדי לבחון חתימה מחדש על הסדר למניעת ניגוד עניינים ולעדכן את הזיקות ככל שתהיינה כאלה.

קק"ל מסרה בתגובה כי קק"ל מחמירה על הוראות החוק ו/או הנהלים שנקבעו בנושא לפיהן אין חובה לחתום על שאלון / הסדר ניגוד עניינים כמו כן החובה לעדכן את השאלון/ההסדר חלה על בעל ההסדר שהינו נושא משרה / חבר ועדת ביקורת וכי נהלי קק"ל לא חלים על חברי ועדת הביקורת. יחד עם זאת ההמלצה תיבחן בהתאם.

50. נציין בתגובה לתשובת קק"ל על כך שנהלי קק"ל לא חלים על חברי ועדת הביקורת – כי בקק"ל כבר קיים נוהל החל על חברי ועדת הביקורת: "נוהל החזר הוצאות בארץ לדירקטורים וחברי ועדת הביקורת". כמו כן, מכיוון שהניזוק עלול להיות התאגיד, לדעתנו, האינטרס של קק"ל הוא שהיא זו אשר תיזום פניה בכל שנה אל בעלי ההסדר כדי לבחון חתימה מחדש על הסדר למניעת ניגוד עניינים.

51. מסמך הנחיות לפרסום הסדרי ניגוד עניינים בקק"ל, שקבע היועץ המשפטי ב-20 בדצמבר 2016, מפרט כי לבעל התפקיד יובהר כי ייתכן שלהסדר זה יינתן פומבי. ואכן, באתר קק"ל פורסמו מסמכי הסדר ניגוד עניינים עליהם

חתמו דירקטורים ובעלי משרה בקק"ל, אולם לא פורסם מסמך ההסדר שחתם יו"ר ועדת הביקורת, בינואר 2020.

52. **אנו ממליצים לקק"ל, כחלק מהשקיפות לציבור, לשקול לפרסם באתר קק"ל גם את מסמכי ההסדר למניעת ניגוד עניינים של חברי ועדת הביקורת, מבלי לפגוע בצנעת הפרט, לאחר שתושלם החתמתם.**

קק"ל מסרה בתגובה כי החלטת האסיפה הכללית שקבעה פרסום הסדר ניגוד עניינים, עסקה בנושאי משרה ודירקטורים. החלטה זו אף קיבלה ביטוי בתקנון קק"ל שם נקבעה חובה לפרסם הסדרים של נושאי משרה ודירקטורים בלבד. בהתאם לכך, הנחיית יועמ"ש קק"ל עסקה ועוסקת אך ורק בנושאי משרה ודירקטורים או בחובה של עובדי קק"ל המכהנים בתפקידים שונים לחתום על שאלון ובהתאם לשיקול דעתו גם על הסדר. כך שלא קיימת חובה לפרסם הסדרים של חברי ועדת הביקורת. קק"ל הוסיפה כי אם אנו ממליצים לפרסם את ההסדרים, המלצתנו תיבחן בהתאם.

יו"ר ועדת הביקורת של קק"ל מסר בתגובה: אין מניעה להחיל הסדר ניגוד עניינים מורחב על חברי הוועדה. ככל מי שמצוי בניגוד עניינים ממושט (למשל חבר ועדה שמייצג גופים שפועלים בעסקאות עם קק"ל, תובעים את הקרן או נתבעים וכד'), יש לבצע בחינה האם הוא יכול לכהן כחבר ועדת הביקורת. לעניין פרסום אפשרי – צריך לקיים מנגנון שבגדרו תיבחן שאלת הפרסום במקרים מסוימים.

53. **מכיוון שחברי ועדת הביקורת הם אנשים מחוץ לארגון, אנו ממליצים לקק"ל, כאמור, לבחון מראש את עניין החשש לניגוד עניינים של המועמדים לתפקיד, כחלק מתהליך האיתור, על מנת שלא תהיה זיקה פוליטית/כלכלית/משפחתית בינם לבין קק"ל, עובדיה ובעלי התפקידים בה.**

קק"ל מסרה בתגובה כי היא מקבלת המלצתנו. היא הוסיפה כי במסגרת הליך איתור שתי מועמדות נוספות לוועדת הביקורת, שהתקיים במהלך שנת 2022, הנושא בוצע ונבדק.

2.3 ניהול ישיבות ועדת הביקורת

2.3.1 הזימון לישיבה והכנת סדר יום

54. סעיף 345.ח(ו) לחוק החברות קובע: "ועדת הביקורת תשלח הודעה על ישיבותיה והנושאים שעל סדר היום לרואה החשבון-המבקר

של החברה ולמבקר הפנימי של החברה ורשאים הם להשתתף בשיבות ועדת הביקורת". בדקנו את הודעות הזימון ואת סדר היום של ישיבות ועדת הביקורת ולהלן הממצאים:

54. בשנת 2019 – התקיימו 9 ישיבות של ועדת הביקורת. מתוכן 5 ישיבות של הוועדה הקודמת ו-4 ישיבות של ועדת הביקורת הנוכחית, שכאמור מונתה באוגוסט 2019.

55. הודעות הזימון וסדר היום של הישיבות נשלחו למוזמנים עבור כל אחת מהישיבות. יחד עם זאת, מצאנו כי בכמה מקרים, סדר היום הכולל את המסמכים הנלווים לקראת הדיון בישיבה, נשלחו לחברי ועדת הביקורת הנוכחית כ-3 ימים בלבד לפני מועד הישיבה.

קק"ל מסרה בתגובה כי כנראה שהיו מסמכים שעודכנו קרוב למועד הביקורת, בתאום עם יו"ר הוועדה. הרי מדובר על מקרים בודדים ולא על שיטת עבודה של המזכירות. אנו פועלים באופן מקצועי אל מול הוועדות ושולחים סדר יום מפורט כולל חומרים נלווים זמן סביר מראש. מזכירות החברה פועלת בתאום עם יו"ר הוועדה וככלל המסמכים נמסרים במועדים הנדרשים. מטבע הדברים יתכנו מקרים בהם מתקיים עדכון לסדר היום או מועברים חומרים בסמוך למועד הישיבה.

57. המבקר הפנימי של קק"ל השתתף בישיבות ועדת הביקורת, למעט בדיון על טיוטת הרוח של רשם ההקדשות בישיבה שהתקיימה ב-24 בינואר 2019. ועדת הביקורת הקודמת קבעה כי הדיון יהיה בנוכחות חברי הוועדה בלבד.

קק"ל מסרה בתגובה כי המבקר הפנימי היה גורם מבוקר בדוח הביקורת של רשם ההקדשות, ולכן כשהתחיל הדיון בנושא, הוא יצא מהישיבה.

58. בשנת 2020 – התקיימו 20 ישיבות של ועדת הביקורת, מתוכן 12 ישיבות באמצעות שיחה חזותית. ישיבה אחת הייתה סויר בצפון הארץ.

קק"ל מסרה בתגובה כי הישיבות באמצעות שיחה חזותית התקיימו באופן זה עקב מגבלות הקורונה.

59. נציין בתגובה לתשובת קק"ל כי בבדיקת נושא תשלום גמול לחברי ועדת הביקורת, שנערך בדוח ביקורת נפרד, נבחן אם הייתה מגבלה על התכנסות, במועדים בהם התקיימו ישיבות הוועדה באמצעות שיחה חזותית בתקופת מגפת הקורונה.
60. הישיבה שהתקיימה ב-1 ביוני 2020 נקבעה כ"ישיבה חסויה". בישיבה זו הוועדה דנה בעסקה המתגבשת בעניין פרויקט בנייני האומה. המבקר הפנימי ורואה החשבון-המבקר לא הוזמנו לישיבה.
61. ועדת הביקורת קיימה "ישיבה סגורה" גם ב-7 ביוני 2020. נשלח זימון רק לחברי הוועדה. המבקר הפנימי ורואה החשבון-המבקר לא הוזמנו לישיבה. כמו כן, לא נשלח סדר יום לישיבה.
62. בשנת 2021 – התקיימו 18 ישיבות של ועדת הביקורת, מתוכן 4 ישיבות באמצעות שיחה חזותית. ישיבה אחת הייתה סיור במרחב דרום. שאר הישיבות התקיימו בירושלים או במודיעין, ובחלקן ניתנה אפשרות להשתתף גם באמצעות שיחה חזותית.
- קק"ל מסרה בתגובה כי הישיבות באמצעות שיחה חזותית התקיימו באופן זה עקב מגבלות הקורונה.
63. נציין בתגובה לתשובת קק"ל כי כאמור, בבדיקת נושא תשלום גמול לחברי ועדת הביקורת, שנערך בדוח ביקורת נפרד, נבחן אם הייתה מגבלה על התכנסות, במועדים בהם התקיימו ישיבות הוועדה באמצעות שיחה חזותית בתקופת מגפת הקורונה.
64. מצאנו כי לישיבת ועדת הביקורת שהתקיימה ב-20 באפריל 2021 אשר עסקה בעדכון בסוגיית רכישת קרקעות ביהודה ושומרון, ונקבעה כ"ישיבה סגורה" – לא הוזמנו המבקר הפנימי ורואה החשבון-המבקר.
- קק"ל מסרה בתגובה כי סוכם עם המבקר על סידורי ישיבה סגורה לחברי הוועדה בלבד כאשר למבקר הפנימי ולרואה החשבון-המבקר נמסרת הודעה בצירוף הנושאים שעל סדר היום לכל ישיבה.
65. בתגובה לתשובת קק"ל נציין כי אם חברי ועדת הביקורת מעוניינים לקיים דיון בינם לבין עצמם, הדבר יכול להיעשות לאחר נעילת

ישיבת הוועדה ובאופן לא פורמאלי, ללא צורך בפרוטוקול ושלא במסגרת מספר הישיבות בגינן ישולם גמול לחברי ועדת הביקורת. ממילא, החוק מחייב קיום ישיבת ועדת הביקורת לאחר שהמבקר הפנימי ורואה החשבון-המבקר הוזמנו להשתתף בישיבה. כאמור, החוק קובע (בסעיף 345.ח.ו) שיש להזמין את המבקר הפנימי ואת רואה החשבון המבקר לכל ישיבות ועדת הביקורת.

66. כמו כן, לקראת ישיבת ועדת הביקורת שהתקיימה ב־22 באוגוסט 2021 אשר עסקה בגיבוש חוות דעת בעניין הסבת הזכות לקבל ולהחזיק במניות חברת בנייני האומה ונקבעה אף היא כ"ישיבה סגורה", לא הוכן סדר יום לישיבה ולא נשלחו הודעות זימון. לא הוכן פרוטוקול, אין הקלטה ואין תמליל מהישיבה. המבקר הפנימי ורואה החשבון-המבקר לא הוזמנו גם לישיבה זו.

קק"ל מסרה בתגובה כי בוועדת הביקורת נדונים נושאים רגישים מאוד או חסויים וישנם מקרים שאף קיים חשש ממשי שאם הדברים לא יהיו חסויים עלול להיגרם לחברה נזקים בלתי הפיכים ואף חשש לחיי אדם, בפרט שמדובר בעסקאות לרכישת מקרקעין. מכל מקום גם לישיבות ה"סגורות" היה תיעוד מפורט – חוות דעת מקיפות שהופצו בין היתר לדירקטוריון קק"ל.

67. בתגובה לתשובת קק"ל נציין כי לדעתנו אין אלה סיבות מספקות להדרת המבקר הפנימי מהשתתפות בישיבות. החוק מחייב לזמן את המבקר הפנימי ואת רואה החשבון-המבקר לכל ישיבות הוועדה. כמו כן, חוות דעת, ככל שתהיינה מקיפות, אינן תחליף לתיעוד ישיבות ועדת הביקורת באמצעות פרוטוקול הישיבה.

68. בנוסף, רואה החשבון-המבקר לא הוזמן ל-5 ישיבות ועדת הביקורת שהתקיימו במועדים הבאים: 28.4.2021, 9.5.2021, 13.5.2021, 27.5.2021 וכן 6.12.2021.

קק"ל מסרה בתגובה כי ב־6.12.2021 התקיים סיור במרחב דרום אליו הוזמן גם רואה החשבון-המבקר.

69. נציין בתגובה לתשובת קק"ל כי בזימון לישיבה נעדרת הזמנת רואה החשבון – המבקר לסיור.

יו"ר ועדת הביקורת של קק"ל מסר בתגובה: הוועדה אינה מקיימת ישיבות שסגורות להשתתפות כל אחד מן הגורמים המקצועיים שמלווים את הוועדה. הישיבות הסגורות הן הלכה למעשה חלק הישיבה שנועד להתייעצות בין חברי הוועדה לשם גיבוש החלטה. אין כל הגיון שבנוכחות גורם כלשהו מחוץ לחברי הוועדה. הדיון הפנימי צריך להיות חופשי ומשולל כל החצנה של הלבטים, המחלוקות, דרכי ההתבטאות, הגיון ההתבטאות והדרך שהובילה לשכנוע של חבר ועדה או להסתייגות שהתגבשה אצלו. לפיכך הסכמנו שפתיחת כל ישיבה תהיה בנוכחות הגורמים המלווים ולאחר מכן יתנהל דיון סגור שתוצאותיו יקבלו ביטוי בחוות הדעת של הוועדה.

70. בתגובה לתשובה כי אין ישיבות סגורות נציין כי קיבלנו ממזכירות החברה מסמכים המתייחסים לקיומן של ישיבות הסגורות לחברי הוועדה בלבד: בפרוטוקול הישיבה שהתקיימה ב-20 באפריל 2021 ועסקה בעדכון בסוגיית רכישת קרקעות ביהודה ושומרון נכתב "ישיבה סגורה"; בזימון לישיבה זו לא זומנו המבקר הפנימי ורואה החשבון-המבקר; בטופס עדכון סטטוס פרוטוקולים של ועדת הביקורת שקיבלנו ממזכירות החברה נכתב כי הישיבה שהתקיימה ב-7 ביוני 2020 היא "ישיבה סגורה לוועדה בלבד" וכי הישיבה שהתקיימה ב-22 באוגוסט 2021 היא "ישיבה סגורה ללא הקלטה ותמלול". כמו כן, לדעתנו, נוכחות המבקר הפנימי בכל דיוני הוועדה הם הכרחיים. קיום דיונים ללא המבקר הפנימי מעקרים את תפקידו כמי שמכיר את החברה היטב, והוא שותף לדיונים ומעורבן באשר להתייחסות של החברים לנושאים הנדונים. בנוסף, נזכיר כי בשיחה לא פורמאלית הוצעה לקק"ל האפשרות לקיים דיון בין חברי ועדת הביקורת – לאחר נעילת ישיבת הוועדה, בדיון שיתקיים מחוץ לישיבת הוועדה, כדי ללבן נושאים – אבל לא במקום הישיבה ולא כחלק ממנה.

71. אנו סבורים כי לוועדת הביקורת אין סמכות לקבוע כי ישיבות של הוועדה יתקיימו בנוכחות חברי הוועדה בלבד ויוגדרו כ"ישיבות סגורות", ללא הזמנת המבקר הפנימי ורואה החשבון-המבקר. אין אפשרות לקיים ישיבות "סגורות" ללא הזמנתם.

קק"ל מסרה בתגובה כי סוכם עם המבקר על סידורי ישיבה

סגורה לחברי הוועדה בלבד כאשר למבקר הפנימי ולרואה החשבון-המבקר נמסרת הודעה בצירוף הנושאים שעל סדר היום לכל ישיבה.

72. בתגובה לתשובת קק"ל נציין שוב כי אם חברי ועדת הביקורת מעוניינים לקיים דיון בינם לבין עצמם, הדבר יכול להיעשות לאחר נעילת ישיבת הוועדה ובאופן לא פורמאלי, ללא צורך בפרוטוקול ושלא במסגרת מספר הישיבות בגינן ישולם גמול לחברי ועדת הביקורת. ממילא החוק מחייב קיום ישיבת ועדת הביקורת לאחר שהמבקר הפנימי ורואה החשבון-המבקר הוזמנו להשתתף בישיבה. כאמור, החוק קובע (בסעיף 345.ח.ו) שיש להזמין את המבקר הפנימי ואת רואה החשבון המבקר לכל ישיבות ועדת הביקורת.

73. יש לציין כי החובה להזמין את המבקר הפנימי ואת רואה החשבון-המבקר, לכל הישיבות של ועדת הביקורת, היא, כאמור, חובה מתוקף החוק ואינה נתונה לשיקול הדעת של חברי הוועדה (סעיף 345.ח.ו) בחוק החברות).

יור ועדת הביקורת של קק"ל מסר בתגובה: הדברים אינם מדויקים. ועדת הביקורת אינה חייבת להזמין את המבקר הפנימי ורו"ח המבקר לישיבותיה. היא צריכה לשלוח "הודעה על ישיבותיה והנושאים שעל סדר היום לרואה החשבון המבקר של החברה ולמבקר הפנימי של החברה" אלה רשאים להשתתף בישיבות ועדת הביקורת. אין כל מניעה חוקית שיו"ר הוועדה יסגור חלק מו הדיון לשם קיום התייעצות.

74. בתגובה לתשובת יו"ר הוועדה נציין כי לפי סעיף 345 ח.ו) בחוק החברות מלבד ההודעה על קיום הישיבה, המבקר הפנימי ורואה החשבון-המבקר רשאים להשתתף בישיבות ועדת הביקורת ובכלל זה, בכל מהלך הדיונים עד לנעילת הישיבה.

75. על כן, אנו ממליצים לוועדת הביקורת, באמצעות מזכירות החברה, להקפיד להזמין, לכל הישיבות של הוועדה, את המבקר הפנימי ואת רואה החשבון-המבקר ולשלוח אליהם הודעה על ישיבותיה ואת הנושאים שעל סדר היום, יחד עם הזמון אל חברי הוועדה, כפי שמתחייב בחוק.

קק"ל מסרה בתגובה כי בעקבות הערתנו, מעתה התייעצות

פנימית, בהשתתפות חברי הוועדה בלבד, תתקיים מחוץ לשיבות הוועדה, באותו היום ובסמוך לשיבה (ללא פרוטוקול וללא הקלטה). המזכירות מקפידה להזמין את המבקר הפנימי ואת רואה החשבון-המבקר. נבקש להדגיש כי כך נהגנו וכך ננהג. המוזמנים רשאים להחליט בעצמם האם להגיע או לא.

76. בתגובה לתשובת קק"ל כי מזכירות החברה מקפידה להזמין את המבקר הפנימי ואת רואה החשבון-המבקר, נציין כי באימייל שקיבלנו ב-11 בינואר 2023 מזכירות החברה התייחסה לקיומן של ישיבות הסגורות לחברי הוועדה בלבד: "ישיבה 7.6.20 – כאמור בפגישתנו הוסבר ששיבה זו הייתה ישיבה סגורה לחברי הוועדה בלבד (דיון בסוגיית בנייני האומה). מאחר וזו ישיבה סגורה של חברי הוועדה בלבד, אין תיעוד של הקלטה, תמליל ופרוטוקול". בנוסף, בתשובה לשאלתנו אם המבקר הפנימי ורואה החשבון-המבקר הוזמנו לישיבות ב-20.4.2021 וכן ב-22.8.2021 מזכירות החברה השיבה לנו באימייל מיום 10 בינואר 2023: "22.8.21 כפי שכתבתי למעלה וציינו בסטטוס, הישיבה הייתה סגורה רק לחברי הוועדה. 20.4.21 – חסויה בעניין יו"ש – הרו"ח לא הוזמן".

77. לצורך מילוי תפקידיהם, כחברי ועדת ביקורת בחברה לתועלת הציבור, כפי שהם מפורטים בסעיף 345.ח(ה) לחוק החברות, דרושים להם כל המסמכים הרלוונטיים כדי לדון ולקבל החלטות בנושאים שעל סדר היום של הישיבה. לדוגמא: דוחות ביקורת של המבקר הפנימי, עליהם ידונו חברי הוועדה; הצעה לתוכנית העבודה השנתית של המבקר הפנימי, על מנת שחברי הוועדה יבחנו אותה ויוכלו להציע בה שינויים, לפני הגשתה לאישור הדירקטוריון; מסמכים רלוונטיים בעניין פעולות ועסקאות הטעונות אישור של ועדת הביקורת, לצורך דיון וקבלת החלטות ועוד.

78. על כן, אנו ממליצים לקבוע בנוהל "עבודת ועדת הביקורת" המתגבש, מתי לכל המאוחר, ניתן לשלוח לחברי הוועדה ולמשתתפים הנוספים את הודעת הזימון, את סדר היום של הישיבה וכן את המסמכים הרלוונטיים לדיונים (כגון דוחות ביקורת, תוכנית עבודה שנתית, עסקאות הטעונות אישור ועוד), על מנת שכולם יוכלו להגיע מוכנים לישיבה.

קק"ל מסרה בתגובה כי כך מתבצע הלכה למעשה. מזכירות

החברה מפרסמת סדר יום הכולל דברי הסבר והצעת החלטה וכן חומרים נלווים רלוונטיים. עם זאת, יצוין כי קיימים מקרים דחופים בהם מסיבות אובייקטיביות שאינן תלויות במזכירות החברה, החומר לא יכול להימסר לוועדת הביקורת אלא ימים ספורים לפני הישיבה. לא נכון לקבוע כלל נוקשה של מספר ימים מראש, ומן הראוי לאפשר לוועדת הביקורת שיקול דעת לדון בנושא גם אם החומר נמסר סמוך לישיבה. זאת, כמובן, בכפוף למכלול נסיבות העניין, ובהן מורכבות הנושא וחשיבותו, היקף החומר שהופץ, הסיבה לכך שהחומר לא הופץ קודם לכן, וכו'. בפועל, קרה לעיתים שוועדת הביקורת הקדישה יותר משישיבה אחת לאותו נושא, כאשר הנושא היה מורכב או רגיש, היקף החומר היה רב, מספר הגורמים שביקשו להופיע בפני הוועדה לא אפשר דיון והחלטה בישיבה אחת, וכו', ללמדנו כי ועדת הביקורת מפעילה שיקול דעת בכל נושא לגופו.

79. לכל ישיבה של ועדת הביקורת ניתן מספר שוטף ועוקב. מצאנו כמה מקרים בהם המספר השוטף של ישיבת הוועדה, המופיע על גבי סדר היום שלה, אינו תואם למספר השוטף המופיע בפרוטוקול של אותה ישיבה. לדוגמא:

<u>ישיבת ועדה בסדר היום בפרוטוקול</u>		
21/4	21/5	20.4.2021
21/5	21/6	28.4.2021
21/6	21/7	9.5.2021
21/7	21/8	13.5.2021
21/8	21/9	27.5.2021
21/9	21/10	6.6.2021
21/10	21/11	4.7.2021
21/11	21/12	28.7.2021
21/14	21/13	18.8.2021
21/14	21/15	14.10.2021

80. בנוסף, מצאנו כי בסדר היום, לשתי ישיבות עוקבות (16.8.2021 וכן 18.8.2021) ניתן אותו מספר שוטף: 21/13.

קק"ל מסרה בתגובה כי אכן באמצעות המערכת לניהול ועדות, הישיבות ממוספרות באופן רציף לפי מספר השנה ולפי מספר הישיבה. בשנת 2021 חל שיבוש ברצף בשל תקלה טכנית בעקבותיה נאלצנו לבצע שינוי במספר הישיבה באופן ידני, דבר שפוגע ברצף המספור של הוועדות לאורך שנת 2021 ולחוסר התאמה בין מספר הישיבה בסדר היום לבין מספרה בפרוטוקול. כיום ניתן לכך מענה במערכת הוועדות והסיבה בגינה שוננו המספרים באופן ידני אינה קיימת עוד. כמובן שהמספורים לאורך השנים הבאות, 2022, 2023 הוא רצוף ושוטף.

81. אנו ממליצים למזכירות החברה להקפיד על כך שהמספר השוטף שנקבע לישיבת ועדת הביקורת יופיע הן בסדר היום והן בפרוטוקול הישיבה.

קק"ל מסרה בתגובה כי בימים אלה מערכת ניהול הוועדות הממוחשבת עוברת שדרוג כדי למנוע תקלות כאלה בעתיד.

2.3.2 פרוטוקול הישיבה ופרסומו

82. פרוטוקול הישיבה נועד לשקף באופן נאות את מהלכה של הישיבה ואת שנאמר בה תוך תיעוד מלא או מתומצת של דברי המשתתפים. זאת, על מנת ליצור שקיפות מוחלטת בין חברי הוועדה, לשמש כבסיס להמשך פעולה עבור הדיונים הבאים ולמעקב אחר יישום ההחלטות שהתקבלו.

83. בתקופת כהונת ועדת הביקורת הקודמת, בסיום הישיבה הופק מסמך הקרוי "החלטות והערות ועדת הביקורת". המסמך כלל בעיקר את ההחלטות שהתקבלו בישיבה, ולעיתים חלק מתוכנו הושחר. מסמכים אלה פורסמו באתר האינטרנט של קק"ל כחלק מפרסום הפרוטוקולים של אורגנים נוספים בחברה.

84. אנו סבורים כי מסמך "החלטות והערות ועדת הביקורת" שפורסם באתר קק"ל, אינו מהווה "פרוטוקול" של הישיבה, משום שהוא משקף רק את ההחלטות שהתקבלו בוועדת הביקורת.

קק"ל מסרה בתגובה כי יו"ר הוועדה הקודם כתב בעצמו את מסמך "החלטות ועדת הביקורת" וכי כל נושא רישום ופרסום

מסמכי החלטות או פרוטוקולים הוסדר בהתאם לסיכום עם יו"ר ועדת הביקורת.

85. נציין בתגובה לתשובת קק"ל כי ככלל, באחריות מזכירות החברה לוודא שמסמך רשמי של קק"ל יהיה תקין ויכלול את כל הפרטים הנדרשים, על אף שיו"ר ועדת הביקורת הקודמת הוא שניסח אותו.

86. בראשית כהונת ועדת הביקורת הנוכחית, יו"ר הוועדה הכין "פרוטוקול", מפורט יותר, אשר פורסם באתר קק"ל. אולם, בנובמבר 2019, נשמעו הערותיהם של נציגי הלשכה המשפטית של קק"ל ושל המבקר הפנימי, על פירוט יתר בנושאים רגישים בפרוטוקול של ישיבות הוועדה שהתקיימו בספטמבר ובאוקטובר 2019. יו"ר ועדת הביקורת נענה לבקשתם והוסכם כי לכל ישיבה יוכן מסמך בשתי גרסאות: הגרסה המקוצרת תפורסם באתר האינטרנט של קק"ל; הגרסה המלאה תישמר במזכירות החברה. כמו כן הוסכם כי שתי הגרסאות תובאנה לאישור ועדת הביקורת.

87. בראש המסמך בגרסה המקוצרת, שפורסם באתר קק"ל, ושהינו רק תמצית הדיון וההחלטות של ועדת הביקורת הנוכחית, נכתב: "פרוטוקול", על אף שהוא אינו הגרסה המלאה.

88. לדעתנו, במתכונת שהייתה נהוגה בקק"ל בשנים 2019-2020, קיומן של שתי גרסאות של "פרוטוקול", לגבי אותה ישיבה של ועדת הביקורת, עלול היה להטעות את הציבור והוא פוגע בעקרונות השקיפות.

קק"ל מסרה בתגובה כי ממצאי הביקורת אינם משקפים את המצב בשנים האחרונות. לאור הרגישות הקיימת בדיונים ובנושאים המתקיימים בוועדת הביקורת ובעצה אחת עם ועדת הביקורת והמבקר הפנימי, הוסכם כי קק"ל תמשיך לפעול כפי שפעלה בשנים האחרונות כלהלן: קק"ל תמשיך לערוך פרוטוקול לישיבות הוועדה. הפרוטוקול ישמר במזכירות החברה. בנוסף, יערך מסמך החלטות, שיפורסם לציבור, שישקף את החלטות ועדת הביקורת החיצונית ובמסגרתו יפורטו הנושאים, המשתתפים והחלטות שהתקבלו. עוד נבהיר כי עצם קיומן של 2 גרסאות אינו "מטעה את הציבור" כיוון שישנם נושאים או דיונים רגישים שפרסומם עלול מטבע הדברים לפגוע בחברה או בצנעת הפרט וכו' וקיימת מניעה

לפרסמם. יתרה מכך, נבהיר כי קק"ל נוהגת בשקיפות רבה כלפי הציבור, ובאתר קק"ל הפתוח לציבור מפורסמים חומרים רבים לרבות פרוטוקולים של ישיבות הדירקטוריון וועדותיו, תקציב קק"ל, דוחות כספיים ומילוליים, הסדרי ניגוד עניינים של נושאי משרה וכו' המשקפים לציבור בין היתר את עשייתה של קק"ל.

89. החל מפברואר 2021 לצד "פרוטוקול" הישיבה, קק"ל מכינה מסמך "החלטות של ועדת הביקורת" ומפרסמת אותו באתר האינטרנט.

90. מכיוון שה"פרוטוקול" לא מפורסם באתר, אנו ממליצים לקק"ל לציין בנוסח של מסמך ה"החלטות של ועדת הביקורת" המפורסם באתר קק"ל את ההערה: "הפרוטוקול שמור במזכירות החברה".

קק"ל מסרה בתגובה כי הממצא תוקן וכדף האתר המפנה למסמך ההחלטות נכתב: "לתשומת לבכם נוסח הפרוטוקולים והמסמכים הקובע הינו זה ששמור במזכירות החברה".

91. בתגובה לתשובת קק"ל נבהיר כי הערתנו התייחסה לגוף המסמך "החלטות ועדת הביקורת" ולא להערה המופיעה באתר האינטרנט של קק"ל.

92. בנוסף, נציין בתגובה לתשובת קק"ל כי לדעתנו, כחלק מהשקיפות, כדאי שהציבור יוכל להבחין בין מסמך ה"החלטות" (המפורסם באתר קק"ל) לבין ה"פרוטוקול" של הישיבה (השמור במזכירות החברה). על כן, אנו ממליצים לציין במקום בולט על גבי מסמך "החלטות ועדת הביקורת" את ההערה: "הפרוטוקול שמור במזכירות החברה".

2.3.3 רישום ואישור פרוטוקול הישיבה

93. ועדת הביקורת נדרשת לקבל החלטות בעניינים משמעותיים בעלי היקף כספי נרחב (אישור עסקאות, מתן חסויות לארגונים ולפעילויות ועוד) ועל כן ישנה חשיבות רבה לשקיפות ולתיעוד תהליך קבלת ההחלטות בוועדת הביקורת.

94. בשנת 2019 – לא הוכן מסמך "החלטות והערות ועדת הביקורת" בגין הישיבה האחרונה של ועדת הביקורת הקודמת שהתקיימה

ב-18 ביולי 2019, אשר דנה בטיוטת דוח הביקורת שהכין רשם
ההקדשות על קק"ל.

קק"ל מסרה בתגובה כי זו הייתה החלטה של יו"ר ועדת
הביקורת הקודמת. מאחר שבאותה ישיבה לא נתקבלו
החלטות אלא נשמעו סקירות על ביקורת רשם ההקדשות,
עיקרי הטיוטה הראשונה של דוח הביקורת, ועיקרי טענות
החברה כנגד חלק נכבד מהממצאים הנטענים באותה טיוטה.
הדיון באותו שלב היה רגיש מאוד, משום שלחברה היו טענות
רבות וכבדות משקל בנוגע לטעויות קשות שנפלו להבנתה
בטיוטה הראשונה של דוח ביקורת רשם ההקדשות. ואכן,
מרבית הטענות שנכללו מלכתחילה בטיוטה הראשונה הנ"ל,
הושמטו על ידי ביקורת רשם ההקדשות עצמה, ולא נכללו
בסופו של דבר בדוח הביקורת שהועבר לקק"ל ביום 2 במרץ
2022.

95. נציין בתגובה לתשובת קק"ל כי לא קיבלנו תיעוד להחלטה זו של
יו"ר ועדת הביקורת הקודמת. כמו כן, באחריות מזכירות החברה
להקפיד על הכנת פרוטוקול מכל ישיבה, כחלק ממנהל תקין.

קק"ל מסרה בתגובה כי בשנים האחרונות קק"ל פועלת אחרת,
מזכירות החברה עורכת את הפרוטוקולים ומסמכי החלטות
ועדת הביקורת.

96. ועדת הביקורת הנוכחית הכינה כאמור פרוטוקולים, בשתי גרסאות
(מלאה ומקוצרת), לכל הישיבות שהתקיימו.

97. מעיון בפרוטוקולים של הוועדה נראה כי חל שיפור משמעותי
בנוסח הפרוטוקול בגרסה המלאה, לעומת מסמכי "החלטות
והערות ועדת הביקורת", בתקופת כהונתה של ועדת הביקורת
הקודמת, כדלקמן:

98. לפרוטוקולים של ועדת הביקורת הנוכחית ניתן מספר שוטף,
מצוין בהם מיקום הישיבה, רשומים שמות המשתתפים ושמות
חברי הוועדה שנעדרו מהישיבה, יש תיעוד לעמדות השונות בדיון,
רשום שהחלטות התקבלו בהצבעה ואושרו פה אחד, וניתן מספר
שוטף לכל החלטה. בתחילת כל ישיבה בדרך כלל נוהגים לאשר

את הפרוטוקול של הישיבה הקודמת. כל הפרוטוקולים שנמסרו לנו היו חתומים בידי יו"ר הוועדה.

99. אנו ממליצים לציין בפרוטוקול וכן במסמך ה"החלטות" המפורסם באתר, את התפקיד של המשתתפים שאינם חברי ועדה, לרבות הצוות המקצועי, שנכחו בישיבה, לצד שמותיהם.

קק"ל מסרה בתגובה כי בפרוטוקולים האחרים זה לא נעשה וצריך שתהייה אחידות בפרוטוקולים.

100. נציין בתגובה לתשובת קק"ל, כי לדעתנו, כחלק מהשקיפות לציבור, יש לציין את תפקידי המשתתפים לצד שמותיהם, כדי שהציבור ידע מי נושא באחריות.

קק"ל מסרה בתגובה כי החברה פועלת בהתאם להוראות החוק לפיהם סדרי עבודה ועדת הביקורת הינם כסדרי עבודת הדירקטוריון וועדותיו.

101. בכמה מהפרוטוקולים, בתחתית כל עמוד מופיע שמו של יו"ר הוועדה, לצורך חתימתו, אולם עמודים אלה לא נחתמו. החתימה של יו"ר הוועדה מופיעה רק בעמוד האחרון.

קק"ל מסרה בתגובה כי תפעל לתקן את הפורמט כך שיו"ר הוועדה יידרש לחתום רק בסוף הפרוטוקול.

102. בשנת 2020 – האסיפה הכללית, בישיבתה ב-22 ביולי 2020, אישרה להגדיל את מספר הישיבות, שבגינן ישולם גמול עבור השתתפות חברי הוועדה, מ-12 ל-18 ישיבות. יו"ר הדירקטוריון לשעבר הציג בפני האסיפה הכללית את הנימוק לבקשה והסביר כי "נסיבות השעה הביאו למסת משימות המוטלות לפתחה של ועדת הביקורת לפי בקשת החברה". בפועל התקיימו, כאמור, 20 ישיבות של ועדת הביקורת. תשלומי הגמול לחברי ועדת הביקורת, בגין השתתפותם בישיבות, נבדקו במסגרת דוח ביקורת נפרד.

קק"ל מסרה בתגובה כי לאחר שבוצע להם קיזוז בתשלום, שולם גמול לחברי ועדת הביקורת אך ורק על 18 ישיבות.

103. שתי ישיבות של ועדת הביקורת, שהתקיימו ב-26 במאי וכן ב-1 ביוני 2020 עסקו בעניין העסקה המתגבשת בין קק"ל, הסוכנות היהודית

והרשות לפיתוח ירושלים בעניין פרויקט בנייני האומה – הכניסה לעיר. שתי הישיבות הוגדרו כ"ישיבות חסויות". בפרוטוקולים של שתי הישיבות, בגרסה המקוצרת, נכתב כי "פרטי הדיון המלאים שמורים במזכירות החברה". אולם, מזכירות החברה מסרה לנו כי לא הוכן פרוטוקול, בגרסה מלאה, עבור שתי הישיבות הללו.

קק"ל מסרה בתגובה כי לישיבות אלה אין פרוטוקול, אך קיים תמליל והקלטה. היא הוסיפה כי קיימת חוות דעת מפורטת של ועדת הביקורת, מיום 20 ביוני 2020, אשר מהווה הלכה למעשה את התיעוד והתוצר של אותן ישיבות.

104. בתגובה לתשובת קק"ל נציין כי חוות דעת של ועדת הביקורת בעניין עסקת בנייני האומה, ככל שתהייה מפורטת, איננה תחליף לתיעוד ישיבת ועדת הביקורת באמצעות פרוטוקול הישיבה.

105. הישיבה שהתקיימה ב-7 ביוני 2020 עסקה בעניין בנייני האומה ונקבעה כ"ישיבה סגורה" של חברי הוועדה בלבד. למעשה, אין כל תיעוד לישיבה זו: לא הוכן פרוטוקול לישיבה (בגרסה מלאה ובגרסה מקוצרת), אין הקלטה ואין תמליל של הישיבה.

קק"ל מסרה בתגובה כי מאחר ומדובר בישיבה "סגורה" בה בחנה ועדת הביקורת את טענות הצדדים השונים במסגרתה אף עלו סוגיות משפטיות של מספר צדדים, הוכנה בזמן אמת (20 ביוני 2020) חוות דעת מפורטת ומנומקת המהווה תיעוד להחלטות ולעיקרי העניינים שנדונו בישיבה.

106. בתגובה לתשובת קק"ל נבהיר שוב כי חוות דעת שהכינו חברי ועדת הביקורת, איננה תיעוד של הישיבה ואינה מהווה תחליף לפרוטוקול הישיבה.

107. מצאנו כי בהעדר פרוטוקול, לישיבה זו לא ניתן מספר שוטף במניין הפרוטוקולים של ישיבות ועדת הביקורת לשנת 2020. כתוצאה מכך, לכל הפרוטוקולים של הישיבות העוקבות ניתן מספר שוטף שאינו עוקב.

108. אנו ערים לשיפור שחל לאחרונה בהכנת הפרוטוקולים, עם זאת אנו ממליצים למזכירות החברה להקפיד על הכנת פרוטוקול לכל ישיבות ועדת הביקורת ועל רישום מדויק של המספר השוטף.

109. לישיבה שהתקיימה ב-12 בנובמבר 2020 לא הוכן פרוטוקול בגרסה מקוצרת. מזכירות החברה מסרה לנו בתגובה כי בישיבה זו דנו בהסכם הצ"ע-קק"ל ומאחר ולא התקבלו החלטות בישיבה זו, אין פרוטוקול מקוצר ועל כן לא היה פרסום באתר קק"ל.

110. אנו סבורים כי בזמנו, ראוי היה להכין פרוטוקול בגרסה מקוצרת ולציין שלא התקבלו החלטות בישיבה זו בנושא הסכם הצ"ע – קק"ל וכן לציין כי הפרוטוקול בגרסה המלאה שמור במזכירות החברה. כאמור, מאז פברואר 2021 קק"ל אינה מכינה שתי גרסאות: מלאה ומקוצרת.

111. נכון ל-27 באוקטובר 2020, לאתר האינטרנט של קק"ל הועלו רק 6 פרוטוקולים בגרסה המקוצרת, בגין הישיבות שהתקיימו מ-29 בינואר עד ה-26 במאי 2020. זאת, למרות שעד למועד הנ"ל התקיימו 15 ישיבות של ועדת הביקורת.

112. מבדיקה שערכנו ב-15 ביוני 2021 (כלומר כעבור 8 חודשים, ולאחר שהסתיימה שנת 2020) עולה כי באתר קק"ל פורסמו 11 פרוטוקולים בלבד בגרסה מקוצרת (מתוך 20 ישיבות).

113. בפגישה שקיימנו ב-11 ביולי 2021, מזכירות החברה הודיעה לנו כי פרוטוקול הישיבה מ-6 בספטמבר 2020 טרם אושר על ידי הוועדה, ואילו יתר 8 הפרוטוקולים מישיבות שהתקיימו מ-10 בספטמבר 2020 עד 28 בדצמבר 2020 – עדיין לא נכתבו, בשל עומס עבודה במזכירות החברה.

קק"ל מסרה בתגובה כי העיכוב נבע מתקופת הקורונה, משינויים שחלו בשל חילופי קדנציה, כגון ועדות דירקטוריוניות נוספות חדשות, קיום ימי עיון וכו', הנגשת המסמכים שפורסמו ושעתידים להתפרסם לציבור וממחסור בכוח אדם ומשרשרת אירועים בלתי צפויים בתוך המזכירות. אך חשוב לציין כי הכל סודר תוקן ועודכן למרות הקושי הרב של המזכירות בעת ההיא. מזכירות החברה הסבירה ארוכות את הסיבות לעיכוב בפרסום הפרוטוקולים בשיחות בע"פ, כמו כן ציין מזכיר החברה כי יחד עם עובדי המזכירות עם כניסתו לתפקיד נעשה מאמץ גדול ומוצלח להשלים את הפערים מחד לבצע את התיקונים מאידך ולהעלות את כל הנדרש לאתר. וכפי שנמסר בע"פ ובכתב נכון לקבלת הטיוטה הראשונה כל

הפרוטוקולים מאושרים בזמן והמסמכים הנדרשים עלו לאתר והכל בהתאם ובאופן לסיכומים עם יו"ר ועדת הביקורת.

114. נציין בתגובה לתשובת קק"ל כי לא ברור הקשר בין חילופי קדנציה (של יו"ר הדירקטוריון בנובמבר 2020 או של ועדת הביקורת באוגוסט 2019) לבין היעדר רישום פרוטוקולים של ישיבות ועדת הביקורת. בנוסף נציין כי בתקופת הקורונה התקיימו ישיבות ועדה, חלקן בהתכנסות פיסית, ועל כן לא ברור הקשר לעובדה שלא הוכנו פרוטוקולים במשך חודשים ארוכים.

קק"ל מסרה בתגובה כי תקופת הקורונה הקשתה על העבודה השוטפת בקק"ל ובין היתר גם במזכירות החברה, ללא קשר לכך שהוועדה המשיכה להתכנס באופן חזותי באמצעות הזום.

115. לדעתנו, מצב שבו בקק"ל לא הוכנו פרוטוקולים של ישיבות ועדת הביקורת במשך תקופה ארוכה, הוא מצב לא תקין ועלול לפגוע בהתנהלות התקינה של ועדת הביקורת ושל החברה. בנוסף, העדר פרסומם של החלטות הוועדה באתר קק"ל במועד, פוגע בעקרון השקיפות.

116. לבסוף, כתיבת הפרוטוקולים הללו של שנת 2020 הושלמה ברבעון האחרון של שנת 2021 והם אושרו בוועדת הביקורת במהלך החודשים ינואר 2022 עד מאי 2022. לאחר מכן הועלו פרוטוקולים בגרסה המקוצרת לאתר קק"ל מלבד, כאמור, עבור הישיבה שהתקיימה ב-12 בנובמבר 2020.

117. בפרוטוקולים של ישיבות ועדת הביקורת, לא מצוין האם ומתי אושרו פרוטוקול 20/16 מיום 12 בנובמבר 2020 וכן פרוטוקול 20/17 מיום 15 בנובמבר 2020.

118. מזכירות החברה מסרה לנו כי שני הפרוטוקולים שלעיל אושרו על ידי חברי הוועדה באמצעות האימייל, כעבור כשנתיים, ב-21 בספטמבר 2022.

119. אנו ממליצים לוועדת הביקורת להקפיד כי לאישור הפרוטוקולים יהיה תיעוד בפרוטוקולים של ישיבות הוועדה, בהתכנסות הישיבה העוקבת ככל שניתן, גם אם הם אושרו באמצעות האימייל.

קק"ל מסרה בתשובה כי הדבר מתקיים, התקיים ויתקיים כפי שנעשה במזכירות החברה אל מול כלל הפרוטוקולים של כלל הישיבות.

120. בתגובת לתשובת קק"ל נציין שוב כי גם אם האישור ניתן באמצעות האימייל, יש צורך לשקף זאת בפרוטוקול של ישיבת ועדת הביקורת.

121. מצאנו כי בפרוטוקול מספר 20/4 של ישיבת ועדת הביקורת שהתקיימה ב-4 במאי 2020 יש טעות גם במספר הפרוטוקול שאושר. בנוסח ההחלטה, בשתי הגרסאות, כתוב שאושר פרוטוקול מספר 20/4. למעשה, צריך היה לאשר את פרוטוקול מספר 20/3.

קק"ל מסרה בתגובה כי הטעות נובעת מביטול ישיבה שנקבעה ל-16 במרץ 2020 וזאת מבלי לעדכן את המספר השוטף במערכת.

122. כמו כן, מצאנו כי הגרסה המקוצרת של פרוטוקול מספר 20/4 של ישיבת ועדת הביקורת שהתקיימה ב-4 במאי 2020, אושרה פעמיים: בישיבת הוועדה ב-26 במאי 2020 (החלטה 20110601/4) ושוב בישיבת הוועדה ב-25 ביוני 2020 (החלטה 20110801/1).

קק"ל מסרה בתגובה כי אכן ניתן לכך ביטוי בדף עדכון סטטוס הטיפול בהכנת הפרוטוקולים החסרים, שנמסר לנו.

123. אישור פרוטוקול מספר 20/8 של ישיבת ועדת הביקורת מיום 25 ביוני 2020, בגרסה המקוצרת, הופיע על סדר היום של הוועדה לקראת ישיבתה ב-14 בספטמבר 2020 והוא אף מופיע כסעיף בפרוטוקול הישיבה. אולם, בנוסח ההחלטה בפרוטוקול הישיבה, אין התייחסות לפרוטוקול הישיבה מיום 25 ביוני 2020 בגרסתו המקוצרת. (פרוטוקול 20/8 בגרסה המלאה אושר בישיבת הוועדה ב-9 באוגוסט 2020).

124. לבסוף, כעבור חמש ישיבות, הפרוטוקול בגרסה המקוצרת אושר בישיבה שהתקיימה ב-13 באוקטובר 2020.

125. אנו ממליצים לוועדת הביקורת להקפיד לאשר את הפרוטוקולים בסמוך למועד קיום הישיבה.

קק"ל מסרה בתגובה כי הדבר מתקיים הלכה למעשה וחל שיפור משמעותי.

126. לישיבת ועדת הביקורת שהתקיימה ב-28 בדצמבר 2020 נכתב פרוטוקול שמספרו 21/2, אולם במסמך "החלטות הוועדה" של ישיבה זו נכתב מספר פרוטוקול אחר – 22/5.

קק"ל מסרה בתגובה כי הטעות נובעת מהכנת מסמכים אלה בשנת 2022, במסגרת השלמת הפרוטוקולים החסרים לשנת 2020.

127. אנו ממליצים למזכירות החברה לשפר את אופן המעקב אחר אישור הפרוטוקולים של ישיבות ועדת הביקורת ולהקפיד על רישום מספר שוטף תקין בפרוטוקול.

קק"ל מסרה בתגובה כי בימים אלה מערכת הוועדות עוברת שיפור שייעל את עבודת מזכירות החברה בנושא פרוטוקולים. היא הוסיפה כי מזכירות החברה הסבירה את הסיבות לעיכוב ונעשה מאמץ גדול להשלים את הפערים והכל בהתאם לסיכומים עם יו"ר ועדת הביקורת.

128. שנת 2021 – בפגישה עם מזכירות החברה ב-11 ביולי 2021 נמסר לנו כי טרם נכתבו הפרוטוקולים של כל ישיבות ועדת הביקורת לשנת 2021, בשל עומס עבודה במזכירות החברה. יצוין כי עד למחצית יולי 2021 התקיימו 10 ישיבות של ועדת הביקורת.

129. כאמור, רק ברבעון האחרון של שנת 2021 הושלמה הכנת הפרוטוקולים ומסמכי "החלטות ועדת הביקורת" בגין ישיבות ועדת הביקורת שהתקיימו מספטמבר 2020 ועד דצמבר 2021. כתוצאה מכך, הפרוטוקולים הובאו לאישור ועדת הביקורת באיחור ניכר, החל מינואר 2022 ועד אוקטובר 2022. נציין כי ככלל, יש לאשר פרוטוקולים ככל האפשר בסמוך למועד קיום הישיבה.

130. כאמור, קק"ל מסרה לנו בתגובה כי העיכוב הממושך בהכנת הפרוטוקולים מספטמבר 2020 עד דצמבר 2021 נבע בין היתר מאילוצים, שינויים ארגוניים ומצוקת כוח אדם במזכירות החברה.

131. בנובמבר 2021 קק"ל הסירה מאתר האינטרנט, למשך כמה שבועות,

את כל הפרוטוקולים של האורגנים השונים בחברה וכן את מסמכי החברה המפורסמים לציבור, לצורך עבודת נגישות באתר, בעקבות תיקון לחוק הנוגע להנגשת אתרי אינטרנט הפונים לציבור.

132. מזכירות החברה מסרה לנו כי הפרוטוקולים הבאים אושרו על ידי חברי ועדת הביקורת ביום ה-21 בספטמבר 2022, באמצעות האימייל:

<u>פרוטוקול</u>	<u>תאריך הישיבה</u>
21/6	9.5.2021
21/7	13.5.2021
21/8	27.5.2021
21/9	6.6.2021
21/10	4.7.2021
21/11	28.7.2021

133. נציין כי הפרוטוקולים הללו הוכנו באיחור והועברו יחד באימייל בספטמבר 2022 לחברי ועדת הביקורת, לצורך אישורם. לא מצאנו פרוטוקול המתעד את האישור שבוצע באמצעות האימייל.

134. כאמור, אנו ממליצים להקפיד כי גם לאישור פרוטוקולים אשר בוצע באימייל, יהיה תיעוד בפרוטוקול של ועדת הביקורת.

135. במהלך שנת 2021 התקיימו 9 ישיבות שהוגדרו "חסויות" ועל כן לא הוכן מסמך החלטות לפרסום באתר קק"ל.

קק"ל מסרה בתגובה כי חוות הדעת המפורטות והמנומקות של ועדת הביקורת, שהוכנו כפועל יוצא מאותן ישיבות "חסויות", הופצו לדירקטורים בקק"ל.

136. בתגובה לתשובת קק"ל נבהיר שוב כי חוות הדעת שהכינו חברי ועדת הביקורת, איננה תיעוד של הישיבה ואינה מהווה תחליף לפרוטוקול הישיבה או למסמך החלטות.

137. נמסר לנו כי בגין הישיבה שהתקיימה ב-14 באוקטובר 2021 לא הוכן מסמך החלטות הוועדה לפרסום, כי רובו היה חסוי.

קק"ל מסרה בתגובה כי למעט החלטה אחת שנגעה בצנעת הפרט, לא התקבלו בוועדה החלטות נוספות.

138. נציין בתגובה לתשובת קק"ל כי מעיון בפרוטוקול עולה כי הישיבה עסקה בין השאר בנושאים אחרים כגון דיווח על דוחות ביקורת של המבקר הפנימי בנושא כריתת עצים ותשלום ערך חליפי למתן אישורי כריתה. לפיכך, ניתן היה להכין את מסמך ה"החלטות" ולציין את הנושאים שנדונו, ללא פרטים הנוגעים לצנעת הפרט בעניין השכר.

קק"ל מסרה בתגובה כי חל שיפור משמעותי בנושא וכיום מפורטים במסמך ההחלטות המפורסם לציבור גם נושאים שבהם לא התקבלה החלטה, בנוסף לפרוטוקול הנערך השמור במזכירות החברה.

139. ישיבת ועדת הביקורת שהתקיימה ב־6 בדצמבר 2021 הייתה סיוור במרחב דרום. לא הוכן פרוטוקול (סיכום הסיוור) בגין ישיבה זו ואף לא מסמך "החלטות" הוועדה לפרסום באתר.

140. ישיבת ועדת הביקורת שהתקיימה ב־22 באוגוסט 2021, אשר הוגדרה ישיבה "סגורה וחסויה" עסקה בגיבוש חוות דעת בעניין בניני האומה. קיומה של ישיבה זו ללא פרוטוקול, ללא הקלטה וללא תמלול – אינו תקין.

קק"ל מסרה בתגובה כי חוות הדעת בת 11 עמודים המפרטת את הרקע העובדתי והסוגיות שהובאו לפתחה של הוועדה לרבות התייחסות הוועדה לסוגיות שעלו בדיונים והחלטתה הסופית, משקפות את התייעוד הנדרש. בנוסף, שתי הישיבות שקדמו לישיבה זו (16.8.21, 18.8.21) אף הן תועדו כחלק מסדר היום של הישיבות שעסקו באותו הנושא בדבר עסקת בניני האומה.

141. בתגובה לתשובת קק"ל נדגיש שוב כי חוות דעת, ככל שתהייה מפורטת, איננה תיעוד של הישיבה ואינה מהווה תחליף לפרוטוקול של הישיבה.

142. ככלל, כל ישיבה של ועדת הביקורת צריכה להיות מתועדת בפרוטוקול, לרבות ישיבה "חסויה". אנו ממליצים כי בגין

ישיבות "חסויות" או ישיבות שבהן לא התקבלו החלטות –
יפורסם באתר קק"ל מסמך "החלטות הוועדה" שבו יצוין מועד
הישיבה ומיקומה, שמות המשתתפים והנושאים שנדונו בה
(ללא פרטים הנוגעים לצנעת הפרט). ניתן לציין במסמך כי לא
התקבלו החלטות או שהחלטות הן חסויות, וכי הפרוטוקול
שמור במזכירות החברה. יש להקפיד שגם למסמכים אלה
המפורסמים באתר קק"ל יינתן מספר שוטף ועוקב והם יאושרו
על ידי הוועדה וייחתמו על ידי יו"ר הוועדה.

143. לפרוטוקולים של ישיבות הוועדה ניתן מספר שוטף ועוקב, אולם
מצאנו כי לפרוטוקול שבא אחרי פרוטוקול מספר 21/11 ניתן
מספר 21/13 (אין פרוטוקול שמספרו 21/12).

144. כמו כן, מצאנו כי לשתי ישיבות שונות, שהתקיימו ב-18 באוגוסט
2021 וב-14 באוקטובר 2021 ניתן מספר פרוטוקול זהה: 21/14.

145. מצאנו כי בפרוטוקול ישיבת הוועדה מיום 13 במאי 2021 נכתב
שהיא התקיימה בירושלים, למרות שלמעשה היא התקיימה
במודיעין. כמו כן מצאנו כי בפרוטוקול ישיבת הוועדה מיום
28 ביולי 2021 נכתב שהיא התקיימה במודיעין, למרות שהיא
התקיימה בירושלים. בפרוטוקול ישיבת הוועדה שהתקיימה ב-6
ביוני 2021 בירושלים, לא צויין היכן התקיימה הישיבה.

146. אנו ממליצים למזכירות החברה להקפיד לציין בפרוטוקול את
המיקום הנכון שבו התקיימה הישיבה.

קק"ל מסרה בתגובה כי מערכת הוועדות לא עודכנה בהתאם
לשינוי מקום קיום הישיבה. פרטים אלה מצוינים בפרוטוקול
הישיבה ובכלל ישיבותיה ומתועדים באופן מלא בכל החומרים
הרלוונטיים.

2.3.4 מספור החלטות ועדת הביקורת

147. ערכנו השוואה בין הפרוטוקולים בגרסה המלאה לבין הגרסה
המקוצרת שלהם, ומצאנו שישנן אי התאמות במספר השוטף
שניתן להחלטות שהתקבלו בישיבות:

<u>פרוטוקול</u>	<u>תאריך</u>	<u>החלטה</u>	<u>גרסה מלאה</u>	<u>גרסה מקוצרת</u>
19/1	18.9.2019	אישור התקשרות	19110101/4	19110101/3
19/2	2.10.2019	אישור פרוטוקול	19110201/4	19110201/3
19/2	2.10.2019	אישור עסקה עם בעלי עניין	19110202/4	19110202/3
19/3	20.11.2019	אישור פרוטוקול	19110301/4	19110301/3
19/4	22.12.2019	אישור פרוטוקול	19110401/4	19110401/3
19/4	20.12.2019	אישור פרוטוקול	19110402/4	19110402/3
19/4	22.12.2019	טיפול בפניות דירקטורים לוועדה	19110404/4	19110404/3
20/2	25.2.2020	אישור פרוטוקול	20110201/2	20110201/3
20/3	20.4.2020	אישור פרוטוקול	20110301/2	20110301/3
20/4	4.5.2020	אישור פרוטוקול	20110401/2	20110401/3
20/4	4.5.2020	התקשרות עם המכון למדיניות העם היהודי	20110402/2	20110402/3
20/4	4.5.2020	שת"פ עם קרן רש"י	2011403/2	2011403/3
20/5	18.5.2020	אישור פרוטוקול	20110501/4	20110501/3
20/13	14.9.2020	אישור פרוטוקול	20111301/4	20111301/3
20/14	13.10.2020	אישור פרוטוקול	20111401/1	20111401/3
20/15	27.10.2020	אישור פרוטוקול	20111501/1	20111501/5
20/15	27.10.2020	אישור עסקה עם דירקטור	20111503/1	20111503/5
20/15	27.10.2020	אישור תוכנית עבודה לביקורת	20111504/1	20111504/5
20/18	23.11.2020	אישור טיוטת הסכם עם ע"ץ	20111801/1	20111801/5
21/1	7.1.2021	התקשרות עם שלטון בית"ר	21110101/1	21110101/3
21/3	22.2.2021	התקשרות עם מזכיר החברה	22110302/1	21110302/5
21/3	22.2.2021	דוח ביקורת בחטיבת החינוך	2110303/1	21110303/5

21110901/5	22110901/1	דוח כספי לשנת 2020	6.6.2021	21/9
21110902/5	22110902/1	עבודתו ושכרו של רוח מבקר ל-2020	6.6.2021	21/9
22110903/5	22110904/1	אישור מסמך סוגי פעילויות	6.6.2021	21/9
21111701/5	2111701/1	אישור פרוטוקול	16.11.2021	21/17
21111702/5	22111702/1	הצעת חוק היער	16.11.2021	21/17
21111703/5	22111703/1	תנאי שכרו של מזכיר החברה	16.11.2021	21/17

148. אנו ממליצים למזכירות החברה להקפיד על רישום מדויק ותואם של המספר השוטף של ההחלטות המתקבלות בוועדת הביקורת, כפי שהוא מצוין בפרוטוקול, לבין מספרן של אותן ההחלטות, במסמכי "החלטות הוועדה", המפורסם באתר קק"ל.

קק"ל מסרה בתגובה כי אכן, באמצעות המערכת לניהול ועדות, הישיבות ממוספרות באופן רציף לפי מספר השנה ולפי מספר הישיבה. בשנת 2021 חל שיבוש ברצף בשל תקלה טכנית בעקבותיה נאלצנו לבצע שינוי במספר הישיבה באופן ידני, דבר שפוגע ברצף המספור של הוועדות לאורך שנת 2021 ולחוסר ההתאמה בין מספר הישיבה בסדר היום לבין מספרה בפרוטוקול. כיום ניתן לכך מענה במערכת הוועדות והסיבה שבגינה שונו המספרים באופן ידני אינה קיימת עוד. כמובן שהמספורים לאורך השנים הבאות, 2022, 2023 הוא רצוף ושוטף. אופן הרישום ישתנה בגרסה המעודכנת של מערכת הוועדות.

149. בתגובה לתשובת קק"ל נציין כי הממצא עוסק במספור ההחלטות, ולא במספור הפרוטוקולים של הישיבות, וכך בחוסר ההתאמה בין המספור בגרסה המלאה לבין המספור בגרסה המקוצרת, לגבי אותה ההחלטה, ולא בחוסר ההתאמה במספור בין הפרוטוקול לבין סדר היום. כמו כן הממצא והנתונים בטבלה שלעיל מתייחסים לא רק לשנת 2021 אלא גם לשנים 2019 ו-2020.

2.3.5 הפצת הפרוטוקול

150. בעקבות בקשת "ועדת ההנהלה" להפיץ לחברי הדירקטוריון את מסמכי "החלטות והערות ועדת הביקורת", ועדת הביקורת הקודמת החליטה בישיבתה, מיום 5 במאי 2016, לאשר את הפצתם באופן שוטף לדירקטוריון ולנושאי המשרה נשואי הביקורת.

151. מזכירות החברה מסרה לנו, ביולי 2021, כי הפרוטוקולים של ישיבות ועדת הביקורת אינם מופצים לחברי הדירקטוריון.

152. אנו ממליצים ליו"ר ועדת הביקורת הנוכחית לברוק מדוע ההחלטה של ועדת הביקורת הקודמת להפיץ לחברי הדירקטוריון, באופן שוטף, את הפרוטוקולים של ישיבות הוועדה – אינה מיושמת בפועל.

קק"ל מסרה בתגובה כי בעקבות הערתנו, ועדת הביקורת החליטה ביום 21 במרץ 2023 לשנות את ההחלטה של ועדת הביקורת הקודמת, כך שהפרוטוקולים לא יופצו לדירקטורים ולנושאי משרה נשואי הביקורת. החלטות ועדת הביקורת המפורסמות באתר פתוחות לכלל הציבור, לרבות חברי הדירקטוריון.

2.4 גיבוש "נוהל עבודת ועדת הביקורת"

153. בלשכה המשפטית של קק"ל קיימת טיוטה של נוהל העוסק בעבודת ועדת הביקורת בקק"ל מתוקף סעיף 345 ח(ה) לחוק החברות המגדיר את תפקידי ועדת הביקורת. נמסר לנו כי טיוטת הנוהל, מיולי 2018, לא גובשה לכדי נוהל ולא הועברה לאישור הגורמים המוסמכים בשל חילוקי דעות פנימיים בקק"ל, בין השאר, בשאלה מהו המנגנון הנכון לקביעת סדרי העבודה של ועדת הביקורת ומי יקבע את סדרי עבודתה.

154. בישיבה שהתקיימה ב-25 ביוני 2020 יו"ר ועדת הביקורת הודיע כי בכוונתו להעלות לסדר היום בישיבה הקרובה, דיון על "סדרי עבודתה והגדרת תכליותיה של הוועדה".

155. בישיבה שהתקיימה ביולי 2020 הוסכם שהנושא יעלה בישיבה הבאה. אולם בישיבת הוועדה שהתקיימה באוגוסט 2020 שוב הנושא נדחה לישיבה הבאה.

156. בפרוטוקול הישיבה שהתקיימה ב-6 בספטמבר 2020 נכתב כי "הנושא ירד מסדר היום".
157. מעיון בפרוטוקולים מאז ועד סוף שנת 2021, לא מצאנו כי הנושא עלה שוב לסדר היום של ישיבות ועדת הביקורת.
158. אנו ממליצים לוועדת הביקורת לדון בהקדם בסדרי עבודתה והגדרת תכליותיה של הוועדה, כפי שהצהירה על כוונתה ביוני 2020.
159. בנוסף, אנו ממליצים לקק"ל להשלים בהקדם את הטיפול בגיבוש נוהל "עבודת ועדת הביקורת" המסדיר בין השאר את סדרי עבודתה של ועדת הביקורת בקק"ל. אנו ממליצים לקבוע בנוהל, למשל, כמה פעמים בשנה הוועדה תתכנס, באיזה אופן ובאיזה רוב תתקבלנה ההחלטות (לרבות ציון שמות המתנגדים ועוד), והכל בהתייחס לתקנות החברות (גמול ליושב ראש דירקטוריון, לדירקטור ולחבר ועדת ביקורת בחברה לתועלת הציבור), תשס"ט-2009.
160. כמו כן, אנו ממליצים להתייחס בנוהל "עבודת ועדת הביקורת" לעניין הכנת הפרוטוקול בנוסח אחד וכן לפרסומו של מסמך "החלטות ועדת הביקורת" באתר האינטרנט של קק"ל.
- קק"ל מסרה בתגובה כי הלשכה המשפטית, מזכירות החברה ויו"ר ועדת הביקורת מסכימים לעריכת "נוהל ועדת הביקורת" אשר יקבע את סדרי עבודת הוועדה. היא הוסיפה כי טיוטה זו הוקפאה בין היתר לאור הערותינו במסגרת דוח ביקורת זה, והצורך בהטמעת המלצותינו.
161. בקק"ל נהוג כי "מזכירת הדירקטוריון" ממלאה גם את תפקיד "מזכירת ועדת הביקורת" ו"מזכירת ועדת החזר הוצאות לדירקטורים".
- קק"ל מסרה בתגובה כי תפקיד "מזכירת ועדת הביקורת" מוגדר על ידי מזכיר החברה, הממונה על מזכירי הוועדות בקק"ל. מאז ומתמיד העומד בראש המזכירות היה אחראי על כלל הפעולות של ועדת הביקורת החיצונית בתיאום עם הלשכה המשפטית ויחידת הביקורת הפנימית.
162. אנו ממליצים להגדיר גם בנוהל "עבודת ועדת הביקורת" המתגבש את תפקיד "מזכירת ועדת הביקורת".
163. לאחר שיגובש נוהל "עבודת ועדת הביקורת", אנו ממליצים להביאו לידיעת האסיפה הכללית.

3. תפקידי ועדת הביקורת

164. בסעיף 345.ח(ה) בחוק החברות תשנ"ט-1999 מפורטים תפקידי ועדת הביקורת. במסגרת הבדיקה בחנו כמה מתפקידיה, ולהלן הממצאים:
165. סעיף 345.ח(ה)(1) בחוק החברות קובע כי תפקידה של ועדת הביקורת "לברוק את תקינות פעולות החברה ומוסדותיה, לרבות התאמת פעולות החברה למטרותיה".
166. בעקבות הערת ועדת הביקורת הקודמת, בנוגע לפעולות קק"ל ביחס לתזכיר ההתאגדות שלה, עודכנו מטרות החברה בתיאום עם רשם ההקדשות. תזכיר ההתאגדות המעודכן אושר על ידי האסיפה הכללית בספטמבר 2018 (תיקון תשע"ט-2018).

3.1 דיון בליקויים בניהול החברה

3.1.1 דיון בליקויים מתוך דוחות הביקורת של המבקר הפנימי

167. תפקידה של ועדת הביקורת, לפי סעיף 345.ח(ה)(4) הוא "לעמוד על ליקויים בניהול החברה, בין השאר תוך התייעצות עם המבקר הפנימי של החברה או עם רואה החשבון המבקר, ככל שמונו, ולהציע לדירקטוריון דרכים לתיקונם". בנוסף, תפקידה "לברוק את תקינות פעולות החברה ומוסדותיה" (סעיף 345.ח(ה)(1)).
168. בשנת 2019 הוקמה "ועדה לתיקון ליקויים" בראשות המנכ"ל ובהשתתפות מנהל חטיבת כספים וכלכלה, מנהל חטיבת משאבי אנוש ומינהל וממלא מקום היועץ המשפטי של קק"ל. המבקר הפנימי הינו משקיף בוועדה ואחראי על הבאת דוחות הביקורת לוועדה. בוועדה דנים בדוחות ומתקבלות החלטות לגבי אישור ההמלצות שהועלו בהם לצורך יישומן (המלא או החלקי). היחידות הרלוונטיות בקק"ל אמורות להטמיע את ההמלצות שאושרו, כיעדים בתוכנית העבודה שלהן.
169. אנו רואים בחיוב את כינונה של ועדה זו בקק"ל וממליצים להסדיר בנוהל "עבודת ועדת הביקורת" המתגבש את עבודתה של ועדת הביקורת מול פעילותה של ה"ועדה לתיקון ליקויים" כך שהמנכ"ל יוכל לדווח לוועדת הביקורת על תיקון הליקויים עליהם הצביע המבקר הפנימי (ומבקרים נוספים) בדוחות

הביקורת ועל יישום ההמלצות אשר התקבלו על ידי הוועדה לתיקון ליקויים".

170. על פי התיאור בפרוטוקול של ועדת הביקורת מ-9 באוגוסט 2020, ולפי נוהל "הטיפול בדוחות ביקורת" מס' 01.03.30 מתאריך 9 בספטמבר 2019, דוח הביקורת נמסר לעיונם של יו"ר דירקטוריון קק"ל, המנכ"ל וחברי ועדת הביקורת. לאחר מכן מתקיים דיון ב"וועדה לתיקון ליקויים" בראשות המנכ"ל, שם כאמור מתקבלת החלטה אם לקבל או לדחות את המלצות הביקורת. רק לאחר הדיון ב"וועדה לתיקון ליקויים" מובא הדוח לדיון בוועדת הביקורת, ככל שהוועדה מעוניינת לדון בו. לדיון מזמינים את גורמי המקצוע הרלוונטיים.

171. יחידת הביקורת הפנימית בקק"ל מסרה לנו כי כל דוחות הביקורת הסופיים המופקים על ידה (הן דוחות בנושאים שאושרו מראש על ידי הדירקטוריון במסגרת תוכנית העבודה השנתית והן דוחות אד-הוק שנעשו מחוץ לתוכנית העבודה שאושרה) מופצים בדואר אלקטרוני ליו"ר הדירקטוריון, למנכ"ל ולחברי ועדת הביקורת במקביל, לרבות ניירות עמדה ומסמכי בדיקת תלונות.

172. כמו כן, יחידת הביקורת מסרה לנו כי היא פועלת ליוזם דיונים מקצועיים בוועדת הביקורת ככל שמדובר בדוחות ביקורת אשר הינם חלק מתוכנית העבודה שאושרה בדירקטוריון. אולם, באשר לדוחות ביקורת שנעשו מחוץ לתוכנית העבודה שאושרה (דוחות אד הוק) – לפי בקשת המבקר הפנימי, רק חלק מהם מובאים לדיון בוועדת הביקורת. יחידת הביקורת הוסיפה כי באופן עקרוני הוועדה רשאית לבקש דיון בכל מסמך שהפיצה יחידת הביקורת הפנימית שכן כאמור כל חברי הוועדה מקבלים את כל דוחות הביקורת.

173. לדעתנו, כל דוח ביקורת צריך לקבל את הסכמת ועדת הביקורת לצורך ביצועו (ולפיכך נדרש עדכון של תוכנית העבודה שאושרה בדירקטוריון) וכן להידון בוועדת הביקורת, תוך תיעוד מלא בפרוטוקול כנדרש. ככל שוועדת הביקורת תחליט שאין צורך לדון בו, היא תנמק את ההחלטה ותתעד זאת בפרוטוקול. הוועדה

תציג את מסקנותיה, מהממצאים שהועלו בכל דוחות הביקורת, בפני הדירקטוריון והאסיפה הכללית.

יחידת הביקורת הפנימית מסרה בתגובה כי מעתה היא תבקש מוועדת הביקורת לקיים דיון בכל דוחות הביקורת שהיא מפיצה, בין אם נכללו בתוכנית העבודה ובין אם לאו.

174. יחידת הביקורת הפנימית מסרה לנו כי לשם יעילות הדיון בוועדת הביקורת, הדיון מתקיים לאחר שההמלצות אושרו לביצוע בוועדה המקצועית בראשות המנכ"ל ("הוועדה לתיקון ליקויים").

175. אנו סבורים כי יש לעשות הבחנה בין הדיון האופרטיבי בראשות המנכ"ל המתקיים ב"וועדה לתיקון ליקויים" (המקבלת החלטות ומנחה על תיקון הליקויים) לבין הדיון המתחייב, על הליקויים, שיש לקיים בוועדת הביקורת.

176. על כן, אנו ממליצים למבקר הפנימי לדווח לוועדת הביקורת במידה ודוח ביקורת מתעכב בוועדה לתיקון ליקויים, מעבר לפרק זמן סביר, וכך לאפשר לוועדת הביקורת לדון בדוח ללא דיחוי.

177. מצאנו כי בנוהל "הטיפול בדוחות ועדת הביקורת" נכתב בסעיף 4.3 כי הדוח הסופי יועבר, בין השאר, ליו"ר ועדת הביקורת.

178. אנו ממליצים לקק"ל לעדכן את נוהל "הטיפול בדוחות הביקורת" ולציין בו כי הדוח הסופי יועבר לכל חברי ועדת הביקורת, (ולא להסתפק בשליחתו ליו"ר הוועדה).

קק"ל מסרה בתגובה כי הדבר מתבצע באופן שוטף, חברי ועדת הביקורת מקבלים כל דוח סופי. נפעל לתקן על מנת שיופיע בנוהל.

179. המבקר הפנימי של קק"ל מדווח לוועדת הביקורת על פעילות הביקורת הפנימית בתחומים השונים ועל דוחות שנעשים במשרדו. מהפרוטוקולים של ישיבות ועדת הביקורת בשנים 2019-2021, נראה כי הדיווח של המבקר הפנימי בפני הוועדה מתייחס בעיקר לסטטוס הטיפול בדוחות הביקורת. רק בדוחות בודדים, שהטיפול בהם הסתיים, המבקר הפנימי מתייחס גם לליקויים ולהמלצות שעלו מדוחות הביקורת שהכינה יחידת הביקורת הפנימית.

180. אנו ממליצים שהדיווח של המבקר הפנימי בפני ועדת הביקורת יתמקד בהצגת עקרי הממצאים שעלו מכל דוחות הביקורת (הן דוחות מתוכנית העבודה שאושרה בדירקטוריון והן דוחות אד-הוק) ויציג את הדרכים לתיקונם.

קק"ל מסרה בתגובה כי סקירת סטטוס, כשמה כן היא, לא מדובר בדיון בדוחות הביקורת, אשר מוצגים בוועדה. בסקירת סטטוס הטיפול בדוחות הביקורת לא מוצגים ליקויים והמלצות שעלו בדוחות הביקורת. יתירה מזאת: התייחסות לגופם של דברים תוך כדי עבודת הביקורת, בטרם ניתנה למבוקרים הזדמנות להשמיע עמדתם בפני המבקר, עלולה לפגוע במבוקרים בניגוד לכללי הצדק הטבעי ולפסיקה, ואף לחשוף את קק"ל להליכים משפטיים מיותרים. יש להבחין אפוא היטב בין סקירת סטטוס לבין דיון בממצאי דוח סופי של המבקר, דוח המוגש לאחר שניתנה למבוקרים זכות טיעון כנדרש.

181. בתגובה לתשובת קק"ל נציין כי הערתנו התייחסה לדיון בדוח שהטיפול בו הסתיים. כמו כן, ראוי שעיקר הזמן בישיבות ועדת הביקורת יוקצה לדיון בממצאי הביקורת שעלו בדוח הסופי ובדרכים לתיקון הליקויים ולהערות המבקר הפנימי, במקום שעיקר הזמן בישיבה יהיה על סטטוס הטיפול בדוחות הביקורת.

182. מעיון בפרוטוקולים של ישיבות ועדת הביקורת מצאנו כי במהלך שנת 2021 המבקר הפנימי נתן סקירה על אופן ההתקדמות בהכנת דוחות הביקורת, בישיבה שהתקיימה ב-28 ביולי 2021. עדכונים נוספים נעשו בכתב ונשלחו אל חברי הוועדה בחודשים מאי, יוני ואוקטובר 2021, אולם עדכונים אלה אינם מתועדים בפרוטוקולים.

183. אנו ממליצים כי ככל שיש עדכונים של המבקר הפנימי בפני ועדת הביקורת, בעניין ההתקדמות בהכנת דוחות הביקורת, ובכללם עדכונים שנעשו באימייל, יהיה לכך תיעוד בפרוטוקולים של ישיבות הוועדה.

קק"ל מסרה בתגובה כי הנושא נתון בין היתר לשיקול דעת ועדת הביקורת והמבקר הפנימי בכל מקרה לגופו. הוועדה היא גוף שקיים גם מחוץ לדיוני הוועדה. ישנה חשיבות לאפשר

למבקר לעדכן את הוועדה במכתבים מטעמו או בפרוטוקול הדיון, בכפוף לשיקול דעתו. בנוסף, יצוין כי יו"ר הוועדה הוא שקובע את סדר יום הוועדה, ובסמכותו להוסיף את העדכון לסדר היום או לציין בפרוטוקול כי נשלחו עדכונים כאמור.

184. בנוסף, אנו ממליצים לקבוע בנוהל "עבודת ועדת הביקורת" המתגבש כי המבקר הפנימי יעדכן את חברי ועדת הביקורת, בישיבת הוועדה, על בסיס תקופתי שייקבע בנוהל, בעניין ההתקדמות בהכנת דוחות הביקורת.

185. כאמור, על מנת שוועדת הביקורת תמלא את חובתה לעמוד על ליקויים בניהול החברה, עליה, בין השאר, לקיים התייעצות עם המבקר הפנימי או עם רואה החשבון-המבקר. מצאנו כי בפועל, לא כל דוחות הביקורת נדונים בוועדת הביקורת.

186. לדוגמא: דוח "אסטרטגיה ובקרה בהעסקת נותני שירותים חיצוניים באגף התקשוריות" נקבע בתוכנית העבודה לשנת 2019 – אך לא נדון בוועדת הביקורת.

187. שבעה דוחות ביקורת שהכינה הביקורת הפנימית בקק"ל בנושא הימנותא (חלקם נקבעו בתוכנית העבודה השנתית וחלקם דוחות אד-הוק) אשר הושלמו במהלך השנים 2019-2021 – לא נדונו בוועדת הביקורת בקק"ל. נמסר לנו כי הדוחות הללו הועברו לוועדת הביקורת של הימנותא, לאור ההחלטה הנוגעת לעצמאות החברה ולמינוי מבקר פנימי בהימנותא. יחד עם זאת, מצאנו כי כמה מהם בכל זאת נדונו בוועדה לתיקון ליקויים של קק"ל בשנת 2021.

מיחידת הביקורת הפנימית נמסר בתגובה כי במועד הפצת הדוחות בעניין הימנותא, לא הייתה בהימנותא ועדה לתיקון ליקויים ולכן הם נדונו בוועדה לתיקון ליקויים של קק"ל.

188. המבקר הפנימי מציין בסקירותיו בפני הוועדה כי ככל שחברי הוועדה יחליטו לדון בנושאים שציין בסקירתו, הם יעלו על סדר היום, ויוזמנו גורמי המקצוע הרלוונטיים (לדוגמא, בפרוטוקול הישיבה ב-9 באוגוסט 2020 ופרוטוקול הישיבה ב-6 בספטמבר 2020). כלומר קיום הדיון בדוח הביקורת נתון לשיקולה של ועדת הביקורת.

189. עוד נציין, כי בדיווח של יו"ר ועדת הביקורת בפני האסיפה הכללית, בישיבתה ב-24 ביוני 2021, יו"ר הוועדה ציין כי "ועדת הביקורת מקבלת את כל הדוחות שמבצעת ביקורת הפנים ואף מקיימת דיון על רובם ומבצעת מעקב באמצעות הדירקטוריון או ועדת הנהלה".

190. פנינו ליחידת הביקורת הפנימית כדי לקבל את רשימת הדוחות שנעשו בקק"ל ולציין באילו מהם התקיים דיון בוועדת הביקורת כדי לעמוד על הליקויים בניהול החברה, ולהלן הנתונים:

191. בוועדת הביקורת של קק"ל נדונו 6 דוחות בלבד מתוך 20 דוחות ביקורת (מתוכנית העבודה השנתית, דוחות אד-הוק ושתי תלונות) שהושלמו בשנים 2019-2020 (12 מהם נדונו ב"וועדה לתיקון ליקויים").

192. כמו כן, בוועדת הביקורת של קק"ל נדונו 5 דוחות בלבד מתוך 19 דוחות ביקורת (מתוכנית העבודה השנתית, דוחות אד-הוק ותלונה אחת) שהושלמו בשנת 2021 (13 מהם נדונו ב"וועדה לתיקון ליקויים").

193. מהנתונים שלעיל עולה כי בשנים 2019-2021 ועדת הביקורת דנה בכ-30% בלבד מדוחות הביקורת של המבקר הפנימי.

194. מכאן שוועדת הביקורת איננה דנה בממצאים ובהמלצות של רוב דוחות הביקורת של המבקר הפנימי (מסה"כ הדוחות מתוכנית העבודה השנתית ודוחות אד-הוק).

קק"ל מסרה בתגובה כי אין חובה חוקית לקיים דיון בוועדת הביקורת על כל דוח שהמבקר הפנימי מוציא תחת ידו, וכי מספר הישיבות של ועדת הביקורת הוא מוגבל.

195. אנו ממליצים לקק"ל לבחון כיצד ועדת הביקורת בקק"ל תבצע את הוראות החוק בסעיף 345 ח.ה(4) בחוק החברות, כאשר בפועל הדיון בממצאים שהועלו בדוחות הביקורת השונים, מתבצע למעשה בוועדה לתיקון ליקויים (וחלקם בוועדת הביקורת של הימנותא) ולא בוועדת הביקורת (למעט דוחות בודדים).

למעשה, אין תהליך מוסדר של דיון בוועדת הביקורת על עקרי

הממצאים העולים מדוחות הביקורת הפנימית (דוחות מתוך תוכנית העבודה ודוחות אד-הוק) וכן מניירות עמדה, ומבריקת תלונות וכן של מסקנות הוועדה כתוצאה מהממצאים.

197. אנו מציעים לוועדת הביקורת לשקול לציין בפרוטוקול הישיבה כי חברי הוועדה קיבלו וקראו את דוח הביקורת שנשלח אליהם באימייל, וקיבלו מהמבקר הפנימי סקירה על עיקרי הממצאים שעלו ממנו. לגבי כל דוח ביקורת יצויין בפרוטוקול אם חברי הוועדה מעוניינים לקיים דיון, או שלאור דיווח (שיקבלו מהמנכ"ל או מי מטעמו) עולה כי הליקויים מטופלים על ידו באמצעות ה"וועדה לתיקון ליקויים" ולכן אין צורך לדון בו בוועדת הביקורת. לצורך כך כאמור, נדרש לקבל דיווח מהמנכ"ל בעניין הטיפול בליקויים בכל אחד מדוחות הביקורת.

יו"ר ועדת הביקורת מסר בתגובה: ועדת הביקורת אינה רשאית לחרוג מ-18 ישיבות בשנה בגינן ישולם גמול לחברי הוועדה (יצוין כי בשנה אחת חרגה הוועדה ממסגרת זו וחבריה לא קיבלו גמול עבור השתתפותם בישיבה). מסגרת זו אינה מספיקה כדי לקיים דיון של ממש בכל דוחות המבקר למיניהם. משום כך הצעתי היא שכל דוח של המבקר הפנימי יישלח לעיון חברי הוועדה. יו"ר הוועדה, בין מיוזמתו ובין לפי בקשת מבקר הפנים שקיבלה את אישור יו"ר הוועדה יקיים דיון בדוחות מסוימים. חברי הוועדה יוכלו להעיר הערות לכל אחד מן הדוחות שקיבלו לעיון ולבקש מיו"ר הוועדה להעמיד דוח מסוים לדיון לפני מליאת הוועדה. בהמשך לדיון שהתקיים בוועדת הביקורת מיום 5.11.2023 סוכם כי כלל הדוחות הסופיים יועברו לחברי ועדת הביקורת. לאחר מכן, תעדכן מזכירות החברה שעתיד להתקיים דיון בוועדה לתיקון ליקויים בראשות מנכ"ל קק"ל. ככל ויתקיים דיון בוועדת הביקורת על הדוח הסופי (שיקול דעת יו"ר הוועדה) יש להקפיד על כך שהוא יובא לוועדה לדיון יחד עם התייחסות (החלטות/המלצות) הוועדה לתיקון ליקויים.

198. נציין בתגובה כי צריך למצוא דרך מאוזנת בין כל מטלות ועדת הביקורת, ובעיקר בטיפול בממצאים ובהמלצות שעלו מכל דוחות הביקורת של המבקר הפנימי. (בפועל, 9 מתוך 18 ישיבות ועדת הביקורת בשנת 2021 עסקו בנושא בנייני האומה וקרקעות ביהודה

ושומרון). אנו רואים חשיבות רבה לערוך דיונים בתוכן נושאי הביקורת, כפי שאושרו על ידי ועדת הביקורת והדירקטוריון בתוכנית העבודה של הביקורת הפנימית, על מנת להבטיח שהליקויים ותיקונם יטופלו כראוי. במקרים שבהם הוועדה לא דנה בממצאי הביקורת ובהמלצות, צריך מנגנון פיקוח ובקרה של ועדת הביקורת על ביצוע ההמלצות ותיקון הליקויים. בנוסף, באחריות הוועדה לנהל ולפקח על עבודת המבקר הפנימי ולנהל את המשאבים של קק"ל המוקצים לטובת הבקרה והביקורת.

קק"ל מסרה בתגובה לממצא כי המבקר הפנימי ומנהלי החטיבות הרלוונטיים יעלו את הממצאים וההחלטות לדיון בפני ועדת הביקורת במקום שמנכ"ל קק"ל יגיע פיסית לדיונים.

199. נציין בתגובה לתשובת קק"ל כי האחריות היא של מנכ"ל קק"ל ולא של מנהלי החטיבות, ולכן נדרש דיווח של המנכ"ל או מי מטעמו.

200. בנוסף, אנו ממליצים למבקר הפנימי למספר במספר שוטף את דוחות הביקורת, כדי להבטיח שכל הדוחות נמסרים לוועדת הביקורת ומקבלים התייחסויות המשוקפות בפרוטוקולים. יו"ר ועדת הביקורת, הקובע את סדר היום של ישיבות הוועדה, יקבע את מועד הדיון בכל אחד מדוחות הביקורת.

יחידת הביקורת הפנימית מסרה בתגובה כי מאז כניסתו של המבקר הפנימי לתפקידו בדצמבר 2022 החלו למספר את דוחות הביקורת.

201. מעיון בפרוטוקולים עולה כי ועדת הביקורת הקדישה זמן רב לנושאים אחרים. לדוגמא: העסקה המתגבשת בעניין פרויקט בנייני האומה; הסכם קק"ל מול הצ"ע; סוגיית רכישת קרקעות ביהודה ושומרון וכן אישור התקשרויות ושיתופי פעולה עם גורמי חוץ. כמו כן, הוועדה עסקה בהכנת חוות דעת בנושאים מיוחדים.

202. מפרוטוקול הישיבה של ועדת הביקורת מ-25 ביוני 2020 עולה כי הדירקטוריון, בישיבתו ב-3 באוקטובר 2019, אישר את השתתפות קק"ל באקספו דובאי, בעקבות בקשת ראש הממשלה ומשרד החוץ וכתוצאה מכך, הדרג המקצועי בקק"ל הוצב בפני עובדה, בטרם

בדק את ההיתכנות הכספית וכן את ההתאמה למטרות קק"ל. ואכן, בישיבת הדירקטוריון נאמר כי "ככל שהדירקטוריון יאשר את קיום שיתוף הפעולה, המנכ"ל והצוות המקצועי של קק"ל יהיו מעורבים לחלוטין בקביעת התכנים". יצוין כי גם סגן יו"ר קק"ל העיר בישיבת הדירקטוריון כי צריך היה לדון בנושא זה קודם לכן, בוועדת הכספים, ולאחר מכן בדירקטוריון. בישיבת הדירקטוריון היו גם הסגות בעניין המקור התקציבי, והאם ראוי להשקיע 20 מיליון ש"ח בפעילות כזו, לאור מצבה הכספי של קק"ל והקיצוץ הארגוני הרוחבי והועלתה השאלה מה היו מדדי ההצלחה של אקספו מילאנו ב-2015 ומה יהיו מדדי ההצלחה של אקספו דובאי. כאמור, לבסוף האירוע נדחה בשנה והוא התקיים באוקטובר 2021.

203. בישיבה זו של ועדת הביקורת, המבקר הפנימי הציג לחברי הוועדה ממצאים ראשוניים על חשש לאי ביצוע עבודת מטה נכונה לקראת האקספו בדובאי. ועדת הביקורת החליטה לבקש מהמבקר הפנימי להכין, בתוך 3 חודשים, דוח ביקורת על ההיערכות של קק"ל לקראת תערוכת אקספו דובאי. בקשת הוועדה באה בעקבות הממצאים הראשוניים כאמור, המעידים כי לא יושמו ההמלצות של דוח הביקורת על אקספו מילאנו 2015, ואותן טעויות חזרו על עצמן, למרות ההתחייבות לעבודת מטה עמוקה ומקצועית.

204. בדיון שהתקיים ב-16 ביולי 2020, המבקר הפנימי הציג לחברי הוועדה דגימת ליקויים בעניין אקספו דובאי, כדי לבדוק את יישום ההמלצות ותיקון הליקויים בהתייחס להמלצות מדוח הביקורת על אקספו מילאנו. בישיבה זו, ועדת הביקורת החליטה שראוי להחזיר לבחינה מחדשת של הדירקטוריון את נושא השתתפות קק"ל באקספו דובאי, כדי שהדירקטוריון יבחן האם, לנוכח המטרות של קק"ל ובנסיבות הקיימות לנוכח המציאות הכלכלית והפיננסית, יש טעם להשתתפות קק"ל בהיקף שבו מדובר (15 מיליון ש"ח מתוך עלות כוללת של 70 מיליון ש"ח עבור הקמת ביתן קק"ל ועוד 5 מיליון ש"ח לפעילות הפקה, תחזוקה, משלחות ועוד) ובכל היקף אחר.

205. בישיבת הדירקטוריון שהתקיימה ב-1 בספטמבר 2020 התקיים דיון

חוזר בנושא זה ובסופו הדירקטוריון החליט להותיר את החלטתו מיום 3 באוקטובר 2019 על כנה.

206. לאור ההחלטה של ועדת הביקורת להעביר את הסוגייה לבחינה מחודשת של הדירקטוריון, יו"ר ועדת הביקורת ציין, בישיבה שהתקיימה ב-9 באוגוסט 2020, כי אין צורך בהכנת דוח ביקורת על אקספו דובאי, והובהר כי חברי הוועדה מבקשים לקבל מסמכים רלוונטיים בנושא אקספו מילאנו, במסגרת הדוח על חטיבת גיוס משאבים, כפי שסוכם בישיבה ב-16 ביולי 2020.

207. יו"ר ועדת הביקורת ביקש מחטיבת גיוס משאבים להעביר לחברי הוועדה את סיכום הפעילות של אקספו מילאנו.

208. מעיון בפרוטוקולים של ישיבות ועדת הביקורת עד סוף שנת 2021 לא מצאנו תיעוד לקבלת המסמכים בנושא אקספו מילאנו.

209. בתגובה לתשובת קק"ל נציין כי מהתמלול שקיבלנו ממזכירות החברה עולה כי יו"ר הוועדה מיד תיקן את דבריו וביקש לקבל, בהתאם להמלצת חבר ועדה אחר, את סיכומי אקספו מילאנו, ולא אקספו דובאי.

210. בעקבות משפט שהתנהל כנגד מנכ"ל תנועת הנוער "עזרא", בחשד לעבירת שוחד בגיוס כספים לטובת התנועה מגורם פוליטי, ועדת הביקורת הקודמת החליטה בישיבתה ב-18 במאי 2017 לעצור את העברת הכספים של קק"ל לתנועת "עזרא" במסגרת ההסכם עם הצ"ע, עבור פעילות של גופים ציוניים, ולפיכך לא הועברו הכספים לתנועה.

211. לאחר מכן, בעקבות הרשעתו של מנכ"ל תנועת "עזרא" ביוני 2020, ועדת הביקורת הנוכחית, בישיבתה ב-25 ביוני 2020, החליטה להמשיך ולהקפיא את העברת התשלומים לתנועת הנוער "עזרא" ולפעול לקבלת פרטים ועובדות נוספים.

קק"ל מסרה בתגובה כי מכיוון שוועדת הביקורת בהרכבה הקודם החליטה לעצור את הכספים, הנושא הובא לוועדת הביקורת הנוכחית לאור שינוי הנסיבות. כמו כן, מדובר במקרה יוצא דופן שאינו מעיד על הכלל ולאור הרגישות הקיימת ומאחר והתקשרות זו אושרה בעבר על ידי ועדת

הביקורת, הנושא הובא לפתחה של הוועדה. בנוסף, מאחר ומדובר בחלק מיישום הסכם הצ"ע משנת 2015 שנדרש לאישורה, מוסמכת הוועדה בין היתר ליתן אישור מסוייג או מותנה לעסקה כאמור.

212. לדעתנו, לוועדת הביקורת אין סמכות ביצועית להחליט לעצור העברת כספים של קק"ל. אנו סבורים כי ראוי היה שוועדת הביקורת תגבש המלצה, הנשענת על חוות דעת משפטית של קק"ל, ותעביר אותה לגורמים הרלוונטיים בחברה, להחלטתם.

יו"ר ועדת הביקורת מסר בתגובה: בעיקרון השקפתי היא שלוועדת הביקורת אין סמכות לתת ציווי עשה או אל תעשה לחברה. סמכותה להנחות את החברה בדבר הדרך הראויה להתנהלות. אני מסכים שלהבא, ככל שיתעורר עניין דומה, תגובש חוות דעת של הלשכה המשפטית ויקום בה דיון בוועדה.

213. נציין כי בישיבת ועדת הביקורת שהתקיימה ב-13 באוקטובר 2020 ממלאת מקום היועץ המשפטי עדכנה כי בנושא תנועת "עזרא", ניתן צו פירוק לעמותה על ידי בית המשפט. העמותה התפרקה ולפיכך קק"ל הודיעה להם כי היא מבטלת את היתרות הרשומות עדיין לזכותם, לכאורה, בספרים במסגרת הסכם הצ"ע.

3.1.2 דיון בליקויים מתוך טיוטת דוח הביקורת של רשם ההקדשות

214. יחידת רשם ההקדשות פועלת במסגרת רשות התאגידים שבמשרד המשפטים. על פי סעיף 345 כד 1(א) בחוק החברות, רשם ההקדשות רשאי להסמיך מפקח מטעם משרד המשפטים לשם פיקוח על ביצוע הוראות חוק החברות החלות על חברות לתועלת הציבור.

215. בספטמבר 2016 רשם ההקדשות הודיע לקק"ל על מינוי בודק חיצוני מטעמו, שיחל בביקורת עומק בקק"ל. בתחילה, הביקורת תוכננה להתייחס לשנים 2014-2015. באמצע שנת 2017, רשם ההקדשות הרחיב את הביקורת גם לשנים 2016-2017, לצורך בדיקת עמידת קק"ל בתיקון הליקויים כפי שצוין על ידה.

216. טיוטה ראשונה של דוח הביקורת, הכוללת היבטים של ממשל תאגידי, התקבלה בקק"ל ב-11 בדצמבר 2018, והועבר על כך

דיווח לוועדת הביקורת הקודמת, לוועדת הנהלה (יו"ר הדירקטוריון וסגניו) ולדירקטוריון. ועדת הביקורת הקודמת דנה בטיוטה, בישיבתה ב-18 ביולי 2019, אולם, כאמור, לא הוכן פרוטוקול של הישיבה. לקק"ל היו הסתייגויות רבות מכמה מהממצאים שהועלו בטיוטה הראשונה בשל שגיאות עובדתיות משמעותיות ומהותיות, לדבריה, והיא ביקשה לקבל מרשם ההקדשות חומרים ואסמכתאות לממצאים שנכללו בטיוטת הדוח.

קק"ל מסרה כי תגובתה המקיפה של קק"ל (בהיקף של כ-200 עמודים בצירוף נספחים רבים) לטיוטה הראשונה של דוח הביקורת הוגשה ביום 21 במאי 2019. בהמשך לכך, בעקבות עתירה שהגישה לבית המשפט המחוזי, נמסרו לקק"ל מסמכים נוספים על ידי הרשם, וניתנה לה ארכה להגשת השלמות לתגובתה, אשר הוגשו בחודש ספטמבר 2019.

217. בעקבות הממצאים שהועלו בטיוטה הראשונה, דירקטוריון קק"ל מינה צוות מיוחד לטיפול בטיוטת הדוח. בצוות המקצועי החיצוני, בראשות שופט בדימוס ששימש גם כיועץ משפטי מיוחד לדירקטוריון קק"ל, השתתפו גם רשם העמותות וההקדשות לשעבר ורואה חשבון מוכר בתחום הביקורת החקירתית.

218. הצוות המקצועי המיוחד המליץ לגבש "קוד ממשל תאגידי" הכולל מקבץ כללים והנחיות לממשל תאגידי נאות וכללי התנהלות תאגידית תקינה וראויה של העובדים ושל נושאי המשרה בקק"ל.

219. ביקשנו לעיין במקבץ הכללים וההנחיות לממשל תאגידי נאות בקק"ל. נמסר לנו כי קיימת טיוטה של קוד ממשל תאגידי, שאושרה על ידי המנכ"ל והדירקטוריון, ונכון לדצמבר 2022 ממתינים לקבלת הערות מ"ועדת נהלים". נמסר לנו כי למסמך "קוד הממשל התאגידי" יתווסף גם "קוד אתי", שטרם גובש, משום ש"ועדת נהלים" החליטה שגורם חיצוני יכתוב אותו, בשיתוף פעולה עם קק"ל. עד מועד סיום הביקורת, דצמבר 2023, לא קיבלנו את "קוד הממשל התאגידי" ואת "הקוד האתי".

קק"ל מסרה בתגובה כי היא מצויה בעיצומו של תהליך בניית "הקוד האתי", יחד עם הנהלת קק"ל, עובדי קק"ל וארגון העובדים, לאחר שמונה גורם חיצוני המלווה את התהליך.

כמו כן, "קוד הממשל התאגידי" עדיין ממתין לאישור ועדת
נהלים.

220. במקביל, קק"ל פעלה לקידום עבודת מטה לתיקון הליקויים,
להטמעת התיקונים ולתיקון הנהלים, ונמסר לנו שחלקם כבר
הוטמעו. בתום עבודת הצוות המיוחד גובשו עקרונות של "תוכנית
לתיקון הליקויים".

221. התגובה שגובשה בקק"ל, לטיוטה הראשונה של הדוח, הועברה
לרשם ההקדשות באוגוסט 2019, לרבות התוכנית לתיקון הליקויים.

222. בעקבות כינונה של ועדת הביקורת הנוכחית, בישיבה שהתקיימה
ב-25 בפברואר 2020 נציג הלשכה המשפטית דיווח לוועדת
הביקורת על ממצאי הטיוטה הראשונה שהתקבלה מרשם ההקדשות
ועל הפעולות שנוקטת קק"ל. הוועדה החליטה להמתין עד לקבלת
הטיוטה המתוקנת מרשם ההקדשות.

223. טיוטה שנייה ומתוקנת של דוח הביקורת שהכין הבודק מטעם רשם
ההקדשות התקבלה בקק"ל בתחילת אוגוסט 2020 וקק"ל הגיבה
עליה באוקטובר 2020. נמסר לנו כי בחודשים נובמבר – דצמבר
2020 נערכו דיונים בעל פה אצל רשם ההקדשות.

224. בישיבה של ועדת הביקורת שהתקיימה ב-14 בספטמבר 2020,
השתתף גם המבקר הפנימי. חברי הוועדה קיבלו סקירה מהלשכה
המשפטית על השינויים שחלו בין הטיוטה הראשונה לבין הטיוטה
השנייה מבחינת הממצאים והנושאים שנכללו בטיוטות. הוצגה
ההתייחסות של קק"ל כמענה לכמה מהממצאים שנותרו וכן הוצגו
הצעדים שננקטו לתיקון כמה מהליקויים שנתגלו. כמו כן דווח על
כך ש"התוכנית לתיקון הליקויים" שהכינה קק"ל הועברה לרשם
ההקדשות באוגוסט 2019.

225. בישיבה זו של ועדת הביקורת הוסכם להמתין עד לקבלת הדוח
הסופי של רשם ההקדשות, שלאחריו עתידה להתקיים פגישה של
קק"ל עם נציגי רשם ההקדשות, ואז הוועדה תשוב ותדון בממצאים.

226. קק"ל קיבלה את הדוח הסופי של רשם ההקדשות ב-2 במרץ 2022,
בגין שנות הפעילות 2014-2017.

227. בישיבות של ועדת הביקורת שהתקיימו ב־15 במרץ 2022 וב־15 במאי 2022 נדון הדוח הסופי של רשם ההקדשות. חברי הוועדה תמכו בהערות של גורמי המקצוע בקק"ל לטיטת התוכנית לתיקון ליקויים מדוח ביקורת העומק של רשם ההקדשות.

228. לא נמצא בפרוטוקול של ועדת הביקורת שחברי הוועדה גזרו מהדיון על דוח רשם ההקדשות תוספות ו/או שינויים, בתוכנית העבודה של המבקר בפנימי, על מנת לבדוק את הליקויים שעלו מתוך ביקורת העומק של רשם ההקדשות.

229. סגן המבקר הפנימי דיווח לוועדת הביקורת באוגוסט 2022 כי המנכ"ל הנחה את יחידת הביקורת להכניס לתוכנית העבודה "דגימת יישום" של התוכנית לתיקון ליקויים בעקבות הדוח של רשם ההקדשות, בנושאים כגון: שיתופי פעולה, מיזמים משותפים, חסויות, מינויים, כפל תשלום לארגונים, העברות כספיות לזרמים דתיים והבקרה שמפעילה קק"ל על פעילות הארגונים השונים, המדווחים בוועדה המלווה את יישום הסכם קק"ל-הצ"ע.

230. נציין כי המנכ"ל, שהינו גורם מבוקר, לא נמנה בין הגורמים המוסמכים להטיל על המבקר הפנימי לערוך ביקורת בנוסף לתוכנית העבודה, ולא יקבע את סדרי עבודתו ואת הנושאים בהם יעסוק המבקר הפנימי. הגורמים המוסמכים להטיל עליו משימות הם יו"ר ועדת הביקורת או יו"ר הדירקטוריון (סעיף 150 לחוק החברות).

קק"ל מסרה בתגובה כי תוכנית העבודה השנתית של הביקורת הפנימית לשנת 2023 מכילה מטלת ביקורת ספציפית לדגימת יישום המלצות מתוכנית תיקון הליקויים של רשם ההקדשות. במסגרת מטלה זו ייבדקו נושאים הנגזרים מתוכנית תיקון הליקויים, בהתאם לשיקול דעת המבקר הפנימי. היא הוסיפה כי לאור דוח ביקורת העומק התבקשה קק"ל לחתום על תוכנית תיקון ליקויים למול רשם ההקדשות שאף עברה את אישור ועדת הביקורת.

231. לאחר קבלת ההערות של רשם ההקדשות לטיטת התוכנית לתיקון ליקויים ואישורה על ידי הגורמים המוסמכים בקק"ל, התוכנית לתיקון ליקויים הועברה לרשם ההקדשות בדצמבר 2022. בהתאם

לתוכנית, החל ללוות את קק"ל רואה חשבון מטעם רשם ההקדשות המפקח ומסייע לקק"ל לתקן את הליקויים. בסיום תקופת הליווי יוגש ויפורסם דוח סיום (כ-24 חודשים).

3.2 בחינת תוכנית העבודה של המבקר הפנימי לקראת אישורה בדירקטוריון

232. ועדת הביקורת נדרשת לבחון את תוכנית העבודה של המבקר הפנימי לפני הגשתה לאישור הדירקטוריון, ולהציע שינויים בה, ככל שיידרש (סעיף 345 ח.ה) (ה) (ב) לחוק החברות).

233. ליחידת הביקורת של קק"ל יש תוכנית עבודה רב שנתית המבוססת על סקר סיכונים לקביעת יעדי הביקורת. נמסר לנו שהיא מתעדכנת באופן שוטף ומתוכה נגזרת תוכנית עבודה שנתית. בנוסף, מתבצעות בדיקות אד הוק (שאינן כלולות בתוכנית העבודה) בהתאם לצורך בכיצוע בדיקות דחופות.

234. שנת 2019 – תוכנית העבודה השנתית – של הביקורת הפנימית לחודשים אוקטובר 2018 – ספטמבר 2019 נבחנה על ידי ועדת הביקורת הקודמת ב-28 ביוני 2018 ואושרה על ידי הדירקטוריון ב-5 בנובמבר 2018.

235. תוכנית העבודה הרב שנתית לשנים 2019 עד 2025 – הוצגה על ידי המבקר הפנימי לוועדת הביקורת הקודמת בינואר 2019. התוכנית כללה רשימה של נושאים שייבחנו ביחידות השונות בקק"ל בשנים אלה, את רמת הסיכון על פי סקר סיכונים לקביעת יעדי הביקורת שנערך במרץ 2017 וכן את היקף שעות הביקורת.

236. בשיבה שהתקיימה ב-28 בפברואר 2019 ועדת הביקורת הקודמת קיימה דיון על תוכנית העבודה בנוכחות חברי הוועדה בלבד. בשיבה שהתקיימה ב-4 באפריל 2019 הוועדה דנה שוב בתוכנית העבודה, גם הפעם בנוכחות חבריה בלבד, וקבעה כי החלטותיה יפורסמו בקרוב בנפרד.

קק"ל מסרה בתגובה כי בוועדות אלה השתתפו המבקר הפנימי וצוותו ומהפרוטוקול עולה באופן ברור כי הנושא נדון בנוכחותם.

237. בתגובה לתשובת קק"ל נדגיש שוב כי בשני הפרוטוקולים נכתב כי הוועדה דנה בנוכחות חבריה בלבד בתוכנית העבודה של הביקורת הפנימית.

238. אנו מציינים שוב כי קיימת דרישה בחוק החברות לזמן את המבקר הפנימי

- ואת רואה החשבון-המבקר לכל הישיבות של ועדת הביקורת (סעיף 345ח.
(ו) לחוק החברות).
239. למעשה, המבקר הפנימי אשר הוזמן והגיע לשתי הישיבות הללו, הודר על ידי ועדת הביקורת הקודמת מהדיון על תוכנית העבודה הרב-שנתית של הביקורת הפנימית, שהוא בעצמו הכין.
240. אנו סבורים כי היה נדרש וראוי שהמבקר הפנימי ישתתף בדיון העוסק בתוכנית העבודה הרב-השנתית של הביקורת הפנימית.
241. מכיוון שוועדת הביקורת הקודמת לא נהגה להכין "פרוטוקול" מישיבותיה ואין תיעוד של הדיון, לא ניתן לבחון, מתוך מסמכי "החלטות והערות ועדת הביקורת", מה היו ההערות של חברי הוועדה על תוכנית העבודה הרב-שנתית והאם הם ביקשו מהמבקר הפנימי לערוך שינויים בתוכנית העבודה.
- קק"ל מסרה בתגובה כי ועדת הביקורת הקודמת נהגה לכתוב פרוטוקולים בעצמה ושלחה אותם למזכירות החברה.
242. נציין בתגובה לתשובת קק"ל כי, כאמור, באחריות מזכירות החברה לוודא שהפרוטוקולים של קק"ל יהיו תקינים ויכללו את כל הפרטים הדרושים, ככל מסמך רשמי אחר של קק"ל.
243. מתברר כי לוועדת הביקורת הקודמת היו הערות על תוכנית העבודה הרב-שנתית, והן הועברו למבקר הפנימי. בעקבות זאת המבקר הפנימי גיבש תוכנית עבודה רב-שנתית מעודכנת.
244. במהלך הישיבה שהתקיימה ב-4 ביוני 2019 המבקר הפנימי הציג את תוכנית העבודה הרב-שנתית המעודכנת לשנים 2019-2025, אולם במסמך "החלטות והערות ועדת הביקורת" לא צויין אם הוועדה דנה בה. במסמך נכתב כי חברי הוועדה מתבקשים: "לדווח בדוא"ל על עמדתם ליו"ר הוועדה. אם לא תהיה מחלוקת – התוכנית תאושר. אם תהיה מחלוקת – הוועדה תדון בה יחד עם מבקר הפנים".
245. אין תיעוד בפרוטוקול על כך שהשינויים בתוכנית העבודה הרב-שנתית היו לבסוף מקובלים על כל חברי ועדת הביקורת הקודמת. כעבור חודשים, באוגוסט 2019, הסתיימה כהונתה של ועדת הביקורת הקודמת.
246. בישיבת הדירקטוריון שהתקיימה ב-4 בנובמבר 2019 המבקר הפנימי ציין

כי תוכנית העבודה הרב-שנתית לשנים 2019-2025 הוצגה בדירקטוריון, וכי הערות ועדת הביקורת הקודמת הוטמעו בה, והשינויים הובאו בפני הדירקטוריון. אולם, בפרוטוקולים של הדירקטוריון לא מצאנו תיעוד על כך שהתוכנית הרב-שנתית כבר הוצגה בדירקטוריון וכי השינויים בה הובאו בפני הדירקטוריון, לפני ה-4 בנובמבר 2019.

247. תוכנית העבודה הרב-שנתית עודכנה שוב, ב-15 בספטמבר 2019, (כלומר לאחר סיום כהונתה של ועדת הביקורת הקודמת). לא מצאנו בפרוטוקולים תיעוד על הצגתה בדירקטוריון.

248. אנו סבורים כי היה נדרש להגיש לאישור הדירקטוריון תוכנית עבודה שנתית ומעודכנת לשנת 2019, בעקבות העדכון שבוצע בתוכנית העבודה בספטמבר 2019.

249. שנת 2020 – בישיבה הראשונה של ועדת הביקורת הנוכחית, שהתקיימה ב-18 בספטמבר 2019, המבקר הפנימי הודיע כי בימים הקרובים מזכירות החברה תעביר אל חברי הוועדה את הצעתו לתוכנית העבודה השנתית ונושא זה יעלה לסדר היום בישיבה הבאה.

250. בסדר היום של ישיבת ועדת הביקורת שהתקיימה ב-2 באוקטובר 2019, בסעיף "הצעה לתוכנית עבודה שנתית" נכתב בדברי ההסבר: "תוכנית העבודה של הביקורת הפנימית לשנת 2020 מבוססת על סקר סיכונים לקביעת יעדי הביקורת שנערך בחודש מרץ 2017, וכן על תוכנית העבודה הרב-שנתית שגובשה השנה ונבחנה על ידי ועדת הביקורת החיצונית בהרכבה הקודם. בהתאם להוראות חוק החברות, מועברת תוכנית העבודה השנתית של הביקורת הפנימית לבחינת ועדת הביקורת, בטרם תועבר לאישור דירקטוריון קק"ל".

251. לסדר היום צורפו שני מסמכים: האחד – "טיוטת תוכנית עבודה לביקורת הפנימית לשנת 2020 – מעודכנת – לבחינת ועדת הביקורת החיצונית". השני – "תוכנית ביקורת רב שנתית 2019-2025 מעודכנת 15.9.2019".

252. בישיבה זו, ועדת הביקורת הנוכחית הייתה אמורה לבחון את תוכנית העבודה השנתית המעודכנת לשנת 2020 וכן לדון בתוכנית העבודה הרב-שנתית המעודכנת ליום 15.9.2019.

253. נציין כי בעקבות העדכון שנעשה בתוכנית העבודה לשנת 2020 נדרשה

בחינתם של חברי ועדת הביקורת הנוכחית, לקראת המלצתם לאשרה בדירקטוריון.

254. אולם, בפרוטוקול של ישיבת ועדת הביקורת מיום 2 באוקטובר 2019 אין כל תיעוד לקיום דיון בתוכנית הרב-שנתית ואין כל תיעוד לבחינת תכנית העבודה המעודכנת לשנת 2020.

255. כמו כן, בפרוטוקול אין התייחסות כלשהי של חברי הוועדה לתוכנית העבודה השנתית המעודכנת שהובאה בפניהם בישיבה. נציין כי בישיבה זו לא נתקבלה כל החלטה בעניין תוכנית העבודה השנתית לשנת 2020 ובעניין התוכנית הרב-שנתית.

256. למעשה, בפרוטוקול לא נכתב כי תוכנית העבודה השנתית המעודכנת לשנת 2020 נבחנה על ידי ועדת הביקורת, ואין בפרוטוקול החלטה של הוועדה להמליץ בפני הדירקטוריון לאשר את תוכנית העבודה השנתית לשנת 2020.

קק"ל מסרה בתגובה כי מהתמליל עולה כי הוועדה דנה בתוכנית העבודה.

257. נציין בתגובה לתשובת קק"ל כי לא קיבלנו את התמליל. בנוסף, נדגיש כי נדרשת החלטה של הוועדה להמליץ בפני הדירקטוריון על אישור התוכנית, ואין להסתפק בדיון בלבד, ככל שהתקיים.

258. סעיף 345ט.ב) בחוק החברות קובע: "המבקר הפנימי יגיש לאישור הדירקטוריון הצעה לתוכנית עבודה שנתית או תקופתית, לאחר שוועדת הביקורת בחנה אותה כאמור בסעיף 345ח(ב6), והדירקטוריון יאשרה, בשינויים הנראים לו".

259. בפרוטוקול ישיבת הדירקטוריון שהתקיימה ב-4 בנובמבר 2019 צויין כי המבקר הפנימי "עמד על תוכנית העבודה לשנת 2020 של הביקורת הפנימית... וציין כי טיוטת התוכנית נשלחה לכלל החברים, לאחר שזו נבחנה על ידי ועדת הביקורת החיצונית ולאחר דיון שנערך בישיבתה מיום 2.10.19". כאמור, אין תיעוד לכך בפרוטוקול של ועדת הביקורת.

260. תוכנית העבודה של המבקר הפנימי לשנת 2020 אושרה על ידי הדירקטוריון בישיבה שהתקיימה ב-4 בנובמבר 2019 וזאת, כאמור, מבלי שוועדת הביקורת החליטה להמליץ לדירקטוריון לאשרה.

261. מהשוואה בין תוכנית העבודה לשנת 2020 לבין הביצוע עולה כי הביקורות בנושא "קליטת קהל ביער" ו"טיפול בהפרשות סוציאליות וזכויות פנסיוניות" – נדחו.

262. יחידת הביקורת הפנימית מסרה לנו כי היא דיווחה על כך בכתב לוועדת הביקורת ב-9 באוגוסט 2020.

263. נציין כי המבקר הפנימי אינו מוסמך לעשות שינויים בתוכנית העבודה שאושרה בדירקטוריון או להוסיף נושאים לביקורת ולהסתפק בדיווח על כך לוועדת הביקורת. ככל שלדעתו נדרש שינוי בתוכנית העבודה או בדיקה בנושא אחר, עליו לפנות לוועדת הביקורת ולקבל את הסכמתה ואת הנחייתה (שתתועד בפרוטוקול הישיבה) לבצע דוח ביקורת אחר או נוסף, תוך הבהרה אם במקומו לא תבוצע ביקורת בנושא שכבר אושר בדירקטוריון. לאחר מכן, ועדת הביקורת תעדכן את הדירקטוריון על השינויים בתוכנית העבודה ואת הנימוקים שהובילו לכך ותביא בפניו את מסקנותיה מהבדיקה החדשה שערך המבקר הפנימי.

יחידת הביקורת הפנימית מסרה בתגובה כי היא מקבלת את המלצתנו.

264. דוח בנושא "אופן גיוס תרומות ופיתוח משאבים" במסגרת החטיבה לגיוס משאבים, נקבע בתוכנית העבודה לשנת 2020. יחידת הביקורת הפנימית מסרה לנו כי דוח זה נעשה לבסוף תחת הכותרת "היבטים בפעילות קק"ל בחו"ל". הוא החל בשנת 2020, הסתיים בשנת 2022 ונדון בוועדת הביקורת ב-23 באפריל 2023. כמו כן נמסר לנו כי הועברו לוועדת הביקורת מספר עדכונים אודות תהליך ביצוע הדוח.

265. אנו ממליצים לוועדת הביקורת, מידי שנה, לבקש מהמבקר הפנימי להציג בפניה בכתב את תוכנית העבודה השנתית (שאושרה על ידי הדירקטוריון) מול הביצוע בפועל, תוך הסבר לפער ביניהם, לקראת הכנת תוכנית עבודה חדשה לשנה העוקבת.

266. בנוסף, אנו ממליצים לוועדת הביקורת למסור לדירקטוריון דיווח על הפער בין התוכנית שאושרה לבין הביצוע בפועל, משום שהדירקטוריון הוא הגורם המוסמך שאישר את תוכנית העבודה. אנו מציעים כי גם המלצה זו תעוגן בנוהל "עבודת ועדת הביקורת" המתגבש.

267. סעיף 150 לחוק החברות קובע כי: "יושב ראש הדירקטוריון או יושב ראש ועדת הביקורת רשאים להטיל על המבקר הפנימי לערוך ביקורת פנימית,

נוסף על תכנית העבודה, בעניינים שבהם יתעורר צורך לבדיקה דחופה". גם ועדת הביקורת רשאית "לבדוק כל נושא אחר הקשור לפעילותה של החברה" ואז להביא לפני הדירקטוריון והאסיפה השנתית את מסקנותיה לאור הבדיקה.

268. מכאן שמנכ"ל קק"ל, שהינו גורם מבוקר, לא נמנה בין הגורמים המוסמכים להטיל על המבקר הפנימי לערוך ביקורת בנוסף לתוכנית העבודה, ולא יקבע את סדרי עבודתו ואת הנושאים בהם יעסוק המבקר הפנימי, גם אם יקבע כי הוא "הממונה הארגוני" על המבקר הפנימי.

269. כמו כן, בסעיף 148 לחוק החברות נקבע כי "הממונה הארגוני על המבקר הפנימי יהיה יושב ראש הדירקטוריון או המנהל הכללי, כפי שייקבע בתקנון, או בהעדר הוראה בתקנון, כפי שיקבע הדירקטוריון.

270. לא מצאנו כי בתקנון קק"ל או בהחלטות הדירקטוריון נקבע אם "הממונה הארגוני" על המבקר הפנימי יהיה יו"ר הדירקטוריון או המנכ"ל.

271. נמסר לנו כי בפועל, בכתב המינוי של המבקר הפנימי צויין כי הן יו"ר הדירקטוריון והן המנכ"ל ממונים עליו.

272. אנו ממליצים לקק"ל להסדיר בתקנון או בהחלטת דירקטוריון מי משניהם הוא "הממונה הארגוני" על המבקר הפנימי, בהתאם לסעיף 148 בחוק החברות.

273. שנת 2021 – בישיבה של ועדת הביקורת שהתקיימה ב-27 באוקטובר 2020 הוועדה בחנה את תוכנית העבודה השנתית של המבקר הפנימי לשנת 2021. בפרוטוקול נכתב: "הוועדה מאשרת את תוכנית העבודה של הביקורת הפנימית לשנת 2021 כפי שהובאה בפניה".

274. נציין כי רק לדירקטוריון יש סמכות לאשר את תוכנית העבודה, לאחר שנבחנה על ידי ועדת הביקורת. על כן אנו ממליצים לוועדת הביקורת להקפיד על ניסוח ההחלטה בהתאם.

275. בישיבת הדירקטוריון שהתקיימה ב-11 במרץ 2021 המבקר הפנימי הסביר כי מתוך תוכנית העבודה הרב שנתית 2019-2026 המכסה את כל פעילויות הארגון, נגזרת תוכנית עבודה שנתית המוגשת ליו"ר הדירקטוריון, למנכ"ל, לוועדת הביקורת ואחר כך לאישור הדירקטוריון.

276. בישיבה זו הדירקטוריון אישר את תוכנית העבודה השנתית של הביקורת הפנימית לשנת 2021.

277. למעשה, תוכנית העבודה לשנת 2021 הוגשה לאישור הדירקטוריון רק בסוף הרבעון הראשון של השנה (מרץ 2021).

מזכירות החברה מסרה בתגובה כי הדיון בדירקטוריון על תוכנית העבודה נדחה בשל ריבוי נושאים על סדר היום.

278. אנו ממליצים לוועדת הביקורת לעקוב אחר הגשת תוכנית העבודה לאישור הדירקטוריון ולהקפיד שהיא תוגש לקראת תחילת השנה, ולא במהלכה.

קק"ל מסרה בתגובה כי לאור החלפת יו"ר הדירקטוריון וכניסת המבקר הפנימי החדש, סוכם כי תוכנית העבודה של המבקר הפנימי תיבחן בתחילת השנה בוועדת הביקורת והובאה לישיבת הדירקטוריון הראשונה ב-12 בפברואר 2023.

279. נציין בתגובה לתשובת קק"ל כי לא ברור כיצד תשובה זו מתייחסת לממצא ולהמלצה וכיצד היא קשורה לעניין. בפועל, החלפת יו"ר הדירקטוריון הייתה כבר ב-15.11.2020; תוכנית העבודה כבר נבחנה על ידי הוועדה ב-27.10.2020 ועל כן לא ברור מתשובת קק"ל מי החליט שהיא תיבחן (שוב) בתחילת שנת 2021. בנוסף, המבקר הפנימי נכנס לתפקידו בדצמבר 2022 ולכן אינו קשור לעניין שאירע במרץ 2021. ישיבת הדירקטוריון שבה אושרה תוכנית העבודה, הייתה הישיבה השלישית (ולא הישיבה הראשונה) של שנת 2021, ובוודאי לא של שנת 2023 כפי שציינה קק"ל בתשובתה.

280. מנתונים שמסרה לנו יחידת הביקורת הפנימית עולה כי דוח בנושא פרויקטים במינהל פיתוח קרקע (מפ"ק) שנקבע בתוכנית העבודה לשנת 2021 – נדחה לשנת 2023 ויתבצע כבדיקת תהליכים תפעוליים במרחב דרום. נמסר לנו כי במקום ביקורת זו בוצעו שתי ביקורות אחרות באותה השנה במפ"ק: תשלום ערך חליפי על ידי פקיד היערות של קק"ל וכן דוח בנוגע לבדיקת עץ באזור נגב מערבי, כריתה ואי סדרים בתפוקת עץ. לא מצאנו שוועדת הביקורת עודכנה על דחיית הביקורת – לשנת 2023. נציין כי במסמך מ-30 ביוני 2021 המבקר הפנימי עדכן את ועדת הביקורת שבדיקה בנושא סוגיות בניהול מקרקעין הייעור בקק"ל, תתבצע בשנה זו, במקום בדיקת פרויקטים במפ"ק, אשר תידחה לשנה הבאה.

281. כמו כן, יחידת הביקורת הפנימית מסרה לנו כי דוח "בחינת מידת הציות למכלול ההוראות הרגולטוריות החלות על קק"ל", אשר נקבע בתוכנית העבודה לשנת 2021 – בוטל לבקשת הלשכה המשפטית בשל הליך תיקון הליקויים מדוח שהכין רשם ההקדשות. באוקטובר 2021 המבקר הפנימי עדכן בכתב את ועדת הביקורת כי החלה בדיקת הנושא בדגש על הממשק עם רשם ההקדשות, וב־30 ביוני 2021 המבקר הפנימי עדכן בכתב את ועדת הביקורת על כך שהחל תהליך התקשרות עם משרד המתמחה בתחום הרגולציה והעמותות, לטובת קידום מטלת הביקורת בנושא; אולם, רק ב־17 במאי 2022 ועדת הביקורת עודכנה בכתב על דחיית הביקורת בנושא הרגולציה. (בעוד שמדובר בתכנית העבודה לשנת 2021).

282. כאמור, אנו ממליצים למבקר הפנימי לפנות לוועדת הביקורת בכל שינוי הנדרש לדעתו בתוכנית העבודה, ולקבל את הסכמתה והנחייתה לבצע את דוח הביקורת, טרם ביצועו. השינוי יובא לידיעת הדירקטוריון באמצעות ועדת הביקורת, לפחות מידי שנה, במסגרת דיווח על התכנון מול הביצוע של תוכנית העבודה שאושרה בדירקטוריון.

3.3 ניהול משאבי הביקורת הפנימית

283. סעיף 345.ח(ה)(ב6) בחוק החברות קובע כי תפקידה של ועדת הביקורת "לבחון את מערך הביקורת הפנימית של החברה ואת תפקודו של המבקר הפנימי, ואם עומדים לרשותו המשאבים והכלים הנחוצים לו לצורך מילוי תפקידו, וכן לבחון את תכנית העבודה של המבקר הפנימי לפני הגשתה לאישור הדירקטוריון ולהציע שינויים בה, והכל בשים לב, בין השאר, לצרכיה המיוחדים של החברה ולגודלה".

284. להלן חלוקת סוגי מטלות יחידת הביקורת הפנימית כפי שנמסרו לנו על ידי סגן המבקר הפנימי:

2021	2020-2019	מטלות שהושלמו
3	4	<u>דוחות שאושרו בתוכנית העבודה:</u> <u>דוחות מחוץ לתוכנית העבודה:</u>
11	12	דוח אד"הוק
4	2	דוח אד"הוק (הימנותא)
<u>1</u>	<u>2</u>	תלונות
19	20	סה"כ

285. מהנתונים שלעיל עולה כי מספר דוחות הביקורת שאושרו בדירקטוריון במסגרת תוכנית העבודה השנתית (סה"כ 3-4 דוחות) הוא קטן משמעותית ממספר דוחות הביקורת שעשתה יחידת הביקורת הפנימית מחוץ לתוכנית העבודה שאושרה בדירקטוריון (14-15 דוחות).

286. כלומר, כ-75% מדוחות הביקורת שבוצעו ביחידת הביקורת הפנימית בשנים 2019-2021 הם דוחות אד-הוק, אשר נעשו מחוץ לתוכנית העבודה שאושרה, ולכן לא עברו את הליך אישור תוכנית העבודה בדירקטוריון.

קק"ל מסרה בתגובה כי ההצגה לפי מספרי הדוחות היא מוטעית ולא מעידה על היקף העבודה. בדוחות מערכתיים היקף העבודה גדול לאין ערוך מדוחות אד-הוק.

287. בתגובה לתשובת קק"ל נציין כי כותרת שם הדוח מאפשרת לזהות אותו בתוכנית העבודה. נושאים שנבדקו מחוץ לתוכנית העבודה שאושרה בדירקטוריון, גורם להשקעת משאבים שלא אושרו לביצוע.

288. תוכנית העבודה של הביקורת הפנימית היא כלי לניהול משאבי הביקורת. לפי סעיף 345.ח(ה)(ב) האחריות לניהול משאבי הביקורת מוטלת על ועדת הביקורת.

289. לפיכך היה מצופה שיהיה מעקב, דיווח ופיקוח של ועדת הביקורת על השימוש במשאבי הביקורת בהתאמה לתוכנית העבודה שאושרה בדירקטוריון, כדי לאפשר לוועדה לדווח לדירקטוריון על היקף הביצוע של תוכנית העבודה שאושרה כדין ועל ביצוע התקציב. אולם, לא מצאנו כי זה נעשה.

290. אנו ממליצים לקבוע מראש בתוכנית העבודה השנתית כי סדר גודל בשיעור סביר ממשאבי הביקורת יוקדשו לצורך טיפול בתלונות ובמטלות ביקורת מיוחדות (אד-הוק) העולות מפעם לפעם ומוטלות על יחידת הביקורת הפנימית על ידי יו"ר הדירקטוריון / יו"ר ועדת הביקורת או ועדת הביקורת (סעיף 150 לחוק החברות).

יחידת הביקורת הפנימית מסרה בתגובה כי בשנת 2023 נקבע תקציב נפרד לצורך מטלות שאינן מתוך תוכנית העבודה שאושרה בדירקטוריון.

291. כמו כן אנו ממליצים כי בתוכנית העבודה יפורטו היקפי השעות של

נושאי הביקורת המתוכננים לצד תקופת הביצוע כדי ליצור מדד של תשומות.

קק"ל מסרה בתגובה כי תבוצע הערכה בהתאם למידה האפשרית.

292. אנו רואים חשיבות רבה לעצמאות ולהעדר תלות המבקר הפנימי באורגנים של קק"ל שאותם הוא מבקר. לפיכך, ראוי שוועדת הביקורת תהיה בקשר מקצועי הדוק עם המבקר הפנימי, ותנחה אותו, כאחראית על ניהול המשאבים הדרושים למבקר הפנימי לצורך מילוי משימותיו.

293. מנתונים שמסרה לנו יחידת הביקורת הפנימית עולה כי מצבת כוח האדם ביחידת הביקורת מונה: מבקר פנימי, סגן מבקר, מנהלת לשכה וכן ארבעה עוזרים למבקר הפנימי. נמסר לנו כי בפועל, מאז שנת 2020, מועסקים שלושה עוזרים למבקר הפנימי, במקום ארבעה עובדים בתקן. בנוסף, נציין כי מינואר עד דצמבר 2022 לא אוייש תפקיד המבקר הפנימי.

294. אנו ממליצים לבחון את הקצאת משאבי יחידת הביקורת הפנימית לפעולות הביקורת הדרושות בהתחשב בגודל החברה. אם כתוצאה מבחינה זו יידרשו משאבים נוספים, אפשר יהיה לאייש תקנים שאינם מאוישים כדי לענות על הצורך במשאבי הביקורת הדרושים.

3.4 מעקב אחר ביצוע החלטות הדירקטוריון והאסיפה הכללית

295. חוק החברות, בסעיף 345.ח(ה)(3) קובע כי תפקידה של ועדת הביקורת הוא "לעקוב אחר ביצוע החלטות האסיפה הכללית והדירקטוריון".

296. לוועדת הביקורת אין מנגנון לצורך מעקב אחר ביצוע החלטות הדירקטוריון ואחר ביצוע ההחלטות של האסיפה הכללית.

297. בעקבות הערתנו במהלך הבדיקה, הלשכה המשפטית העלתה את הנושא בישיבה של ועדת הביקורת. על כן, יו"ר הוועדה הנחה את מזכירות החברה, בישיבה שהתקיימה ב-22 בדצמבר 2019, להעביר מידי רבעון דוח מעקב אחר החלטות הדירקטוריון והחלטות האסיפה הכללית, לבחינתה של ועדת הביקורת.

298. יצוין כי בקשתו של יו"ר ועדת הביקורת אינה מתייחסת לעניין אופן המעקב אחר הביצוע של החלטות.

299. בישיבה שקיימנו עם הלשכה המשפטית ומזכירות החברה, בפברואר 2020,

העלנו שוב את נושא המעקב של ועדת הביקורת אחר ביצוע החלטות הדירקטוריון ואסיפה הכללית.

300. מעיון בפרוטוקולים של ועדת הביקורת, שהתקיימו מאז ההחלטה הנ"ל ועד סוף שנת 2021 לא מצאנו תיעוד למסירת דוח רבעוני לוועדת הביקורת בעניין מעקב אחר החלטות הדירקטוריון והחלטות האסיפה הכללית. כמו כן, אין תיעוד על כך שוועדת הביקורת עקבה אחר ביצוע החלטות הדירקטוריון ואחר ביצוע החלטות האסיפה הכללית.

301. אנו סבורים כי העדר ביצוע מעקב של ועדת הביקורת, אחר ביצוע ההחלטות של הדירקטוריון ושל האסיפה הכללית של החברה עלול לפגוע בהתנהלותה התקינה של קק"ל.

קק"ל מסרה בתגובה כי מזכירות החברה מקיימת מעקב אחר החלטות הדירקטוריון ומעבירה את הדיווחים לחברי הדירקטוריון ולוועדת הביקורת מעת לעת. ב 11 בינואר 2023 הועבר דיווח לוועדת הביקורת על החלטות הדירקטוריון. נוסף לכך ובהמשך לדיון שהתקיים בוועדת הביקורת ביום 5 בנובמבר 2023 סוכם כי לוועדת הביקורת שתתקיים לאחר האסיפה הכללית יובאו החלטות האסיפה הכללית על ידי מזכירות החברה.

302. כאמור, לתשובת קק"ל מיוני 2023 צורפה טבלת מעקב החלטות האסיפה הכללית המתייחסת לתקופה מנובמבר 2020 עד יוני 2022 שהכינה מזכירות החברה.

303. נציין כי אין להסתפק במסירת דיווח לוועדה, משום שהוראת החוק קובעת שעל ועדת הביקורת לעקוב אחר ביצוע החלטות הדירקטוריון ואחר ביצוע החלטות האסיפה הכללית.

304. בישיבת ועדת הביקורת שהתקיימה ב-22 בפברואר 2021 ועסקה בתנאי כהונתו והעסקתו של מזכיר החברה הנכנס, יו"ר הוועדה ציין כי מזכיר החברה – הוא ה"אחראי לפקח על ביצוע החלטות של הדירקטוריון".

קק"ל מסרה בתגובה כי האחריות לפקח על ביצוע החלטות הדירקטוריון היא של המנכ"ל ושל ועדת הביקורת. המעקב מתבצע באמצעות מזכירות החברה המנהלת מעקב יחד עם המנכ"ל ומדווחת על כך לדירקטוריון ולחברי ועדת הביקורת.

305. נציין בתגובה לתשובת קק"ל כי בפרוטוקולים של ועדת הביקורת לא

מצאנו תיעוד על דיווח של המנכ"ל או של מזכירות החברה בעניין מעקב אחר ביצוע החלטות הדירקטוריון והאסיפה הכללית. כאמור, לפי סעיף 345 ח.ה(3) זהו תפקידה של ועדת הביקורת, ועל כן דיווח בלבד, ככל שמתקיים, אינו מספק.

306. באשר להערה של יו"ר הוועדה כי מזכיר החברה הוא ה"אחראי לפקח על ביצוע החלטות של הדירקטוריון" – אנו ממליצים לקק"ל, לאחר כשלוש שנים מאז מונה מזכיר החברה, לקבוע בתקנון קק"ל את הגדרת התפקיד של מזכיר החברה, ולפרט את תפקידיו וכפיפותו, בנוסף לתנאי העסקתו והאחריות הנגזרת אל מול יו"ר הדירקטוריון והדירקטוריון בכלל.

307. נציין כי בישיבת הדירקטוריון שהתקיימה ב-4 באוגוסט 2022 נמסר לחברי הדירקטוריון "דוח ריכוז החלטות ועדות דירקטוריוניות ודוח סטטוס החלטות הדירקטוריון". מעיון בפרוטוקולים לא מצאנו שהדוח הובא בפני ועדת הביקורת לצורך ביצוע מעקב.

קק"ל מסרה בתגובה כי המזכירות מעבירה לוועדת הביקורת דיווחי מעקב אחר החלטות ישיבות דירקטוריון וועדותיו.

308. בתגובה לתשובת קק"ל נציין כי כאמור לא מצאנו בפרוטוקולים תיעוד לכך שדוחות אלה הובאו בפני ועדת הביקורת וכי בוצע מעקב אחר ביצוע ההחלטות.

309. אנו ממליצים לקק"ל לקבוע בנוהל "עבודת ועדת הביקורת" המתגבש, מנגנון אפקטיבי למעקב ולדיווח של ועדת הביקורת אחר ביצוע החלטות של הדירקטוריון ושל האסיפה הכללית, כפי שהיא מחויבת מתוקף חוק החברות.

קק"ל מסרה בתגובה כי קיים מנגנון אפקטיבי למעקב אחר החלטות כאמור. הנושא יוטמע בטיוטת הנוהל.

יו"ר ועדת הביקורת מסר בתגובה: אני מודע להוראות החוק. אין לוועדה אפשרות מעשית לעקוב אחר ביצוע החלטות הרבות המתקבלות על ידי הדירקטוריון ובפרט לנוכח עומס העבודה הרב המוטל על הוועדה, ללא צוות עובדים ייעודי מיומן לשם קיום מעקב כדבעי. אין לוועדה צוות מתאים. הוועדה נעזרת במזכירות הדירקטוריון ובמזכיר החברה שמבצעים את המעקב עבור הדירקטוריון ועבור החברה. מילוי קפדני

של דרישת החוק היא גזרה שאין הציבור (הוועדה) יכול לעמוד בה בלי צוות ייעודי למטרה זו.

310. בתגובה לתשובה נציין כאמור כי חוק החברות קובע בסעיף 345.ח(ה)(3) כי תפקידה של ועדת הביקורת הוא "לעקוב אחר ביצוע החלטות האסיפה הכללית והדירקטוריון".

3.5 בחירת היקף עבודתו ושכרו של רואה החשבון-המבקר

311. אחד מתפקידיה של ועדת הביקורת, הוא "לבחון את היקף עבודתו של רואה החשבון המבקר ואת שכרו, ולהביא את המלצותיה לפני מי שקובע את שכרו..." (סעיף 345.ח(ה)(ג6) לחוק החברות). לפי סעיף 165.א(א) שכרו יקבע בידי האסיפה הכללית (או בידי הדירקטוריון אם הוסמך על ידי האסיפה הכללית או אם נקבע כך בתקנון).

312. שנת 2019 – בהתאם להחלטת ועדת הכספים, החטיבה לניהול וכלכלה ערכה במהלך שנת 2019, מכרז לבחירת רואה חשבון מבקר בקרב חמשת משרדי רואי החשבון הגדולים בארץ. המכרז נעשה לתקופה של 5 שנים עם אופציה להארכה ב-5 שנים נוספות. בסיום המכרז נבחר משרד רו"ח-מבקר.

313. ב-12 באוגוסט 2019 האסיפה הכללית של קק"ל אישרה את המינוי של משרד רואה החשבון כרואה החשבון-המבקר של קק"ל לשנת 2019 ואישרה את שכר טרחתו, לאחר שוועדת הביקורת הקודמת, בישיבתה ב-4 ביוני 2019, המליצה על המשך העסקתו בתנאים שהוצגו בפניה ובכפוף לאישור של ועדת מכרזים. בפרוטוקול האסיפה צויין כי יו"ר ועדת הכספים הציג את התהליך שקדם להמלצה והסביר כי בוצע מכרז, שבסופו הופחת משמעותית שכר הטרחה של המשרד.

314. שנת 2020 – ועדת הביקורת, בישיבתה ב-25 ביוני 2020 דנה בעניין היקף עבודתו ושכרו של רואה החשבון-המבקר. מנהל הכספים הסביר לחברי הוועדה כי ועדת הכספים דנה בעניין זה בישיבתה ב-22 ביוני 2020 והחליטה להמליץ לוועדת הביקורת ולאסיפה הכללית להמשיך את ההתקשרות לשנה השנייה מתוך 5 השנים הקבועות בהסכם, לאור שביעות הרצון מהשירותים הניתנים לקק"ל.

315. ועדת הביקורת החליטה להמליץ בפני האסיפה הכללית לאשר את שכר הטרחה של משרד רואה החשבון-המבקר.

316. האסיפה הכללית, בישיבתה ב־22 ביולי 2020, אישרה את מינויו ואת שכר טרחתו של משרד רואה החשבון כרואה החשבון-המבקר של קק"ל בגין שנת 2019.

317 לפי סעיף 167 (א) לחוק החברות: "שכרו של רואה החשבון המבקר בעבור שירותים נוספים לחברה שאינם פעולת ביקורת ייקבע בידי הדירקטוריון...". סעיף 167(ב) קובע: "הדירקטוריון ידווח לאסיפה השנתית על תנאי ההתקשרות של רואה החשבון המבקר עבור שירותים נוספים לרבות תשלומים והתחייבויות של החברה כלפי רואה החשבון...".

318. ממכתבו של מנהל חטיבת כספים וכלכלה, מיום 8 ביולי 2020, לאסיפה הכללית עולה כי בישיבת הדירקטוריון שהתקיימה ב־2 באפריל 2020, הדירקטוריון אישר תשלום עבור שירותים נוספים של רואה החשבון-המבקר. ביולי 2020 האסיפה הכללית אישרה, בהתאם לסעיף 167 בחוק החברות, כי קיבלה דיווח אודות השירותים הנוספים אשר ניתנו על ידי רואה החשבון-המבקר, שאינן פעולות ביקורת (מיסוי, בקרת התקשרויות, בקרת שומות), ביחס לתקופה 1.1.2019 ועד 31.12.20 ואת התשלומים בגין שירותים אלה.

319. כלומר, הדירקטוריון אישר רטרואקטיבית את התשלום לרואה החשבון-המבקר עבור שירותים נוספים שאינם פעולות ביקורת היות וכאמור, אישור הדירקטוריון (באפריל 2020) נעשה יותר משנה לאחר תחילת מתן השירותים הנלווים לקק"ל מאת משרד רואה החשבון-המבקר (ינואר 2019).

קק"ל מסרה בתגובה כי אישור שכר טרחת רואה החשבון כאמור עלה לאישור בהתאם לדרישת החוק. קק"ל מפתחת בימים אלה מהלך הנוגע לטרנספורמציה דיגיטלית חדשה ויפותח ממשק שיסייע ויתריע על מקרים שדורשים אישורים נוספים מעבר לאישור הוועדה המקצועית הרלוונטית.

320. שנת 2021 – ועדת הביקורת, בישיבתה ביום ה־6 ביוני 2021, החליטה להמליץ בפני האסיפה הכללית למנות משרד רואה החשבון כרואה החשבון-המבקר בגין שנת 2020.

321. האסיפה הכללית בישיבתה ב־24 ביוני 2021 אישרה את מינויו של משרד רואה החשבון אולם בהחלטתה נכתב: שנת 2021: "האסיפה הכללית

השנתית מאשרת את מינוי משרד רו"ח כרואה החשבון-המבקר של החברה לשנת 2021 ומאשרת את שכר טרחתו..."

322. במכתב של מנהל חטיבת כספים וכלכלה מיום 7 ביוני 2021, לקראת הישיבה של האסיפה הכללית שהתקיימה ב-24 ביוני 2021 מציין מנהל חטיבת הכספים כי ביום ה-11 במרץ 2021 הדירקטוריון אישר את שכרו של רואה החשבון-המבקר עבור שירותי יעוץ נוספים הדרושים לקק"ל בגין פעולות שאינן ביקורת, ביחס לתקופה 1.1.2020 ועד 31.12.2023 וכן, כי ביום 6.6.2021 אושרה תוספת תשלום, והדבר מדווח לאסיפה הכללית בהתאם להוראות סעיף 167 לחוק החברות.

323. לא ברור כיצד מתיישבת החלטת הדירקטוריון מיום 11 במרץ 2021 עבור שירותי יעוץ נוספים ביחס לתקופה החל מ-1 בינואר 2020, עם החלטה קודמת של הדירקטוריון מיום 2 באפריל 2020 ביחס לתקופה שהיא ממילא עד סוף שנת 2020.

קק"ל מסרה בתגובה כי דברי ההסבר שצורפו לסדר היום של ישיבת הדירקטוריון בתאריך 2/4/2020 כללו פירוט דיווח שכרו של רואה החשבון-המבקר בגין תקופות 1/1/19-31/3/20 וכן צפי הוצאות עד סוף שנת 2020 בעוד שדברי ההסבר שצורפו לסדר היום של ישיבת הדירקטוריון בתאריך 11/3/2021 כללו פירוט שכרו של רואה החשבון-המבקר בגין השירותים הנוספים לפי סוג ההתקשרות וצפי ההוצאות מ-2021 ועד סוף 2023.

324. בתגובה לתשובת קק"ל נציין כי לתשובה לא צורפו דברי ההסבר וכי קיבלנו ובחנו את נוסח החלטת הדירקטוריון, הקובעת.

325. בישיבה של האסיפה הכללית ב-24 ביוני 2021 האסיפה הכללית השנתית קיבלה דיווח על תנאי ההתקשרות של רואה החשבון-המבקר עבור שירותים נוספים, שאינן פעולות ביקורת, כפי שמתחייב בסעיף 167 לחוק החברות, וכן דיווח על תוספת התשלום שאישר הדירקטוריון ב-6 ביוני 2021.

3.6 הסדרים לגבי אופן הטיפול בתלונות של עובדי החברה

326. סעיף 345.ח(ה)(76) בחוק החברות קובע כי תפקידה של ועדת הביקורת "לקבוע הסדרים לגבי אופן הטיפול בתלונות של עובדי החברה בקשר לליקויים בניהול ענייניה ולגבי ההגנה שתינתן לעובדים שהתלוננו כאמור".

327. מבירור שערכנו עם יחידת הביקורת הפנימית עולה כי לא נקבעו ההסדרים ואף לא ההגנה שתינתן לעובדים שהתלוננו.
328. אנו ממליצים לוועדת הביקורת לקבוע הסדרים לגבי אופן הטיפול בתלונות של עובדי קק"ל בקשר לליקויים בניהול ענייניה ולגבי ההגנה שתינתן לעובדים אלה.
329. בקק"ל קיים נוהל "טיפול בתלונות עובדים" שמספרו 02.02.20 מתאריך 15 בינואר 2017, שהינו באחריות מנהל חטיבת משאבי אנוש. על פי הנוהל, הממונה על הטיפול בתלונות עובדים הוא המבקר הפנימי.
330. אנו ממליצים לעגן בנוהל "טיפול בתלונות עובדים" את ההגנה שתינתן לעובדים שהתלוננו. כמו כן, אנו ממליצים כי הנוהל יהיה באחריות המבקר הפנימי, הממונה על הטיפול בתלונות של עובדים, ולא באחריות מנהל חטיבת משאבי אנוש, משום שתלונות עשויות להיות גם כלפי חטיבת משאבי אנוש. המבקר הפנימי יבדוק את התלונות באופן בלתי תלוי.
331. בנוהל נקבע כי הממונה על תלונות עובדים יגיש למנכ"ל, לוועדת הביקורת ולדירקטוריון דין וחשבון על פעולותיו לא יאוחר מ-1 במאי בכל שנה.
332. בכל שנה, המבקר הפנימי שולח ליו"ר ועדת הביקורת, למנכ"ל וליו"ר הדירקטוריון דיווח אודות פעילותו בנושא תלונות עובדים.
333. אולם, בפרוטוקולים של ועדת הביקורת בשנים 2019-2021 אין התייחסות לקבלת הדיווחים הללו ולא צויין אם לחברי הוועדה היו הערות על הדיווחים.
334. אנו ממליצים לוועדת הביקורת לתעד בפרוטוקול הישיבה את קבלת הדיווח בעניין הטיפול בתלונות עובדים ולציין אם לחברי הוועדה יש או אין הערות לדיווח שקיבלה.
335. בנוסף, אנו ממליצים לוועדת הביקורת לקיים דיון על תוכן התלונות ועל המסקנות העולות מבדיקתן.
336. כמו כן, אנו מציעים כי הדיווח לדירקטוריון יתבצע על ידי ועדת הביקורת, בליווי המבקר הפנימי.
- קק"ל מסרה בתגובה כי המבקר הפנימי סוברני להופיע בפני הדירקטוריון

בעצמו, ליווי על ידי הוועדה פוגע במעמדו. מוצע להתיר בפני המבקר הפנימי וועדת הביקורת את שיקול הדעת אם לדווח לדירקטוריון במשותף או בנפרד.

3.7 אמות מידה לקביעת סוג הפעולות וסוג העסקאות שיש להביא לאישור הוועדה

337. תפקידה של ועדת הביקורת הוא, בין השאר, "להחליט אם לאשר פעולות ועסקאות הטעונות אישור ועדת הביקורת לפי סעיפים 255 ו 268 עד 275" (סעיף 345 ח(ה)(6)).

338. סעיף 345 ח(ה)(א6) בחוק החברות קובע כי על הוועדה "להחליט על יסוד נימוקים שיפורטו, לגבי פעולות כאמור בסעיף 255, אם הן פעולות מהותיות או פעולות שאינן מהותיות, ולגבי עסקאות כאמור בסעיף 270(1) ו- (4) – אם הן עסקאות חריגות או עסקאות שאינן חריגות, לצורך אישורן לפי חוק זה, ורשאית ועדת הביקורת להחליט כאמור לגבי סוג של פעולות או עסקאות, לפי אמות מידה שתקבע מראש; קבעה ועדת הביקורת אמות מידה כאמור, תבחן את אופן יישומן מזמן לזמן ולכל הפחות אחת לשנה".

339. מעיון במסמכי "החלטות והערות ועדת הביקורת" של ועדת הביקורת הקודמת וכן בפרוטוקולים של ועדת הביקורת הנוכחית, נמצא כי הוועדה (הקודמת והנוכחית) לא קבעה אמות מידה לבחינת סוג הפעולות או העסקאות שיש להביאן בפניה לצורך אישורן.

קק"ל מסרה בתגובה כי קיים "מסלול ירוק" עם קריטריונים להתקשרות עם גופים נתמכים בזיקה / מיוצגים ובשליטתם וכן "מסלול ירוק" לאירועים מיוחדים לתנועות הנוער העולמיות / תנועות מגשימות.

340. נציין בתגובה לתשובת קק"ל כי תשובה זו מתייחסת לעניין אחר: קריטריונים ל"מסלול ירוק", אשר קבעה האסיפה הכללית, בעניין התקשרות עם תאגידים המיוצגים באסיפה הכללית של קק"ל / בעלי זיקה בלבד (סעיף 20 ג' לתקנון קק"ל). קריטריונים אלה אינם נוגעים לאמות מידה אשר צריכה לקבוע ועדת הביקורת, כדי לקבוע אם פעילויות הן מהותיות ואם עסקאות הן חריגות, ולא מצאנו שוועדת הביקורת בחנה את יישומן לפחות אחת לשנה (סעיף 345 ח. (ה) (א6) בחוק החברות).

341. במהלך כהונת ועדת הביקורת הקודמת, היועץ המשפטי המיוחד לדירקטוריון הציע שבמקום לקבוע אמות מידה, הנושאים יועלו בכל

מקרה לוועדת הביקורת, שתקבע כל מקרה לגופו, אם כי לגבי עסקאות עם הסוכנות היהודית הייתה גמישות שנקבעה ב"מסלול ירוק".

342. בישיבה הראשונה של ועדת הביקורת הנוכחית, שהתקיימה בספטמבר 2019, יו"ר הוועדה ציין כי הוועדה תידרש לגבש אמות מידה כדי לבחון עסקאות מסוימות הטעונות את אישור הוועדה, בשל קיומו של עניין אישי ולקבוע ביחס אליהן, על בסיס נימוקים מסוימים, האם הן מהוות עסקאות חריגות (כנדרש בסעיף 345 יב. בחוק החברות).

343. בישיבה שהתקיימה ב-29 בינואר 2020, הוועדה דנה בנושא קביעת אמות מידה לעסקאות המצריכות קבלת אישורים מיוחדים, אולם לא קבעה אותן. היא החליטה שבשלב זה לא יבוצע כל שינוי בהתנהלות, אם כי ניתן יהיה לשלוח אליה בקשות באמצעות הדואר האלקטרוני.

קק"ל מסרה בתגובה כי קיים "מסלול ירוק" המגדיר קריטריונים שקבעה האספה הכללית בעניין התקשרות עם גופים נתמכים ע"י קק"ל במסגרת הסכם קק"ל-הצ"ע כגון תנועות נוער ותנועות מגשימות בהתאם לסעיף 345 יב. לחוק החברות ולהוראות סעיף 3ח' לתזכיר קק"ל.

344. נציין בתגובה לתשובת קק"ל כי כאמור, הערתנו אינה נוגעת להוראות סעיף 345 יב. אלא להוראות סעיף 345 ח.ה(6) לחוק החברות.

345. בפרוטוקולים שבדקנו לא מפורט על יסוד אילו נימוקים ועדת הביקורת בחנה את העסקאות, כדי לקבוע אם עסקה מסוימת היא "עסקה חריגה" או "עסקה שאינה חריגה". כמו כן, לא מוצגים הטיעונים והנימוקים שהובילו את הוועדה לקבוע אם הפעולות הן פעולות "מהותיות" או "שאינן מהותיות". לדוגמא: אישור התקשרות עם המכון למדיניות העם היהודי וכן אישור שיתוף פעולה של קק"ל עם קרן רש"י, הכלולים בפרוטוקול ועדת הביקורת מיום ה-4 במאי 2020.

346. אנו ממליצים לוועדה לפרט בפרוטוקול את הנימוקים שהובילו להחלטותיה להגדיר את העסקאות המובאות לפתחה, כ"עסקאות חריגות" או כ"עסקאות שאינן חריגות", וכפעולות "מהותיות" או "שאינן מהותיות".

קק"ל מסרה בתגובה כי קיים נימוק בפרוטוקולים ובתמלול.

347. נציין בתגובה כי קק"ל לא צרפה תיעוד לתשובתה. בפרוטוקולים שבדקנו לא נמצא נימוק להחלטות של ועדת הביקורת בעניין זה.

קק"ל מסרה בתגובה כי מעבר לנימוקים המפורטים בפרוטוקולים ובתמלילים ישנם נימוקים נוספים המפורטים בדברי ההסבר ובחומרים המצורפים לבקשות המועלות לסדר יומה של הוועדה.

348. בתגובה לתשובת קק"ל נציין שוב כי בפרוטוקולים שבדקנו לא נמצא נימוק להחלטות של ועדת הביקורת בעניין זה. כמו כן נציין כי קק"ל לא צרפה לתשובתה תיעוד של הפרוטוקולים ושל התמלילים, ככל שיש בהם נימוקים להחלטות של ועדת הביקורת.

349. בישיבת ועדת הביקורת שהתקיימה ב-16 בנובמבר 2021, יו"ר ועדת הביקורת ציין כי לדעתו אין צורך להגדיר אמות מידה בזמן זה, ובמידה ובעתיד יועלו בפני הוועדה מקרים מרובים, אז ניתן יהיה להגדיר אמות מידה. הלשכה המשפטית הצטרפה להמלצה זו ואמרה כי כל עוד לא ייקבעו אותן אמות מידה, המקרים יועלו בפני הוועדה.

350. אנו ממליצים לוועדת הביקורת לקבוע אמות מידה לאישור העסקאות ולבחון את אופן יישומן בכל שנה, כפי שנקבע בהוראות חוק החברות. אנו סבורים כי ככל שהקריטריונים יהיו ברורים ומדויקים, מיון העסקאות ייעשה על ידי הלשכה המשפטית, ותהליך כזה יצמצם את מספר הדיונים בעסקאות חריגות בוועדת הביקורת וייעל את עבודת ועדת הביקורת.

יו"ר ועדת הביקורת מסר בתגובה: האם יש ביכולת עורכי הביקורת להציג לוועדה דוגמאות של "קריטריונים" או "אמות מידה" שנוהגים בחברות אחרות? האם יש ביכולת עורכי הביקורת להציג פסיקה שקובעת אמות מידה כאלה? "עסקה חריגה" הוא ביטוי בעל "רקמה פתוחה" שאין לו שיעור ואין לו מידה. הוא נבחן בתהליך אירועי (casuistic) ממקרה למקרה. השוני בין המקרים עצום ואין מקום לאפיונים כלליים שעלולים להחמיץ את המטרה.

השאלה התהליכית (פרוצדורלית) שתכליתה להבטיח שכל מקרה שמעורר שאלה אם הוא בגדר עסקה חריגה או עסקה שאינה חריגה בהחלט מטרידה. בעיקרון הלשכה המשפטית (שנציגיה מעורבים בוועדות השונות) מעבירה לעיון הוועדה כל עסקה שמתברר כי לגורם המתקשר יש זיקה אישית לגורם כלשהו בקק"ל. איננו יודעים איך ניתן

להבטיח שכל עסקה ש"נחשדת" להיות חריגה תובא לוועדה אם גורמי החברה לא הניחו את העסקה לבחינתה של הוועדה.

ודוקו. תפקידה של הוועדה "להחליט אם לאשר פעולות או עסקאות הטעונות אישור ועדת הביקורת". כלומר התפקיד הוא לבחון את מה שמונח לפניה ולא להעסיק צוותי ביקורת שיתורו אחר עסקאות "חשודות".

351. בתגובה לתשובה נציין כי כאמור סעיף 345 ח(ה)(א6) בחוק החברות קובע כי על ועדת הביקורת להחליט אם פעולות הן מהותיות ואם עסקאות הן חריגות "ורשאית ועדת הביקורת להחליט כאמור לגבי סוג של פעולות או עסקאות, לפי אמות מידה שתקבע מראש; קבעה ועדת הביקורת אמות מידה כאמור, תבחן את אופן יישומן מזמן לזמן ולכל הפחות אחת לשנה".

3.8 בדיקת ענייניה הכספיים של החברה והשגת יעדיה ביעילות ובחיסכון

3.8.1 דוח כספי מבוקר

352. סעיפים 345 ח(ה)(5) ו-345 ח(ה)(2) לחוק החברות קובעים כי תפקידה של ועדת הביקורת "לבדוק את ענייניה הכספיים של החברה, את פנקסי החשבונות שלה ואת תשלומי השכר בה, לרבות ייעוד כספי החברה לקידום מטרותיה" וכן "לבדוק את השגת יעדי החברה ביעילות ובחיסכון".

353. כלומר, במקביל להוראה בסעיף 171 ג) בחוק החברות כי "הדוחות הכספיים יאושרו בידי הדירקטוריון, ייחתמו בשמו, ויובאו לפני האסיפה הכללית", לוועדת הביקורת יש תפקיד משמעותי, לבדוק רשימה של נושאים כספיים שלעיל, הבאים לידי ביטוי, בין השאר, בדוחות הכספיים של החברה.

354. לפיכך, בכל שנה, בדיוני ועדת הביקורת על הדוח הכספי והדוח המילולי, לקראת המלצתה על אישורם באסיפה הכללית, מתקיים דיון בהשתתפות רואה החשבון-המבקר והגורמים המקצועיים, על סוגיות העולות מתוך הדוח הכספי.

3.8.2 דוח כספי ודוח מילולי המוגשים לרשם ההקדשות

355. חברה לתועלת הציבור נדרשת לדווח ולהגיש דין וחשבון שנתי

לרשם ההקדשות במשרד המשפטים. סעיף 346כד(ג) לחוק החברות קובע "הרוח הכספי והרוח המילולי כמשמעותם בחוק העמותות, יאושרו בידי האסיפה הכללית ויוגשו לא יאוחר מיום 30 ביוני בשנה שלאחר תום תקופת הרוח, ורשאי רשם ההקדשות להאריך את המועד להגשתם".

356. כמו כן, לפי סעיף 345כד(ב) בחוק החברות (המתייחס לסעיף 36א' בחוק העמותות) נדרש להגיש דוחות אלה לוועדת הביקורת, לפני שיובאו בפני האסיפה הכללית, לאישורה.

357. דוח כספי ורוח מילולי לשנת 2019 – ועדת הביקורת, בישיבתה ביום ה-25 ביוני 2020 קיבלה סקירה על תהליך אישור הדוחות ממנהל חטיבת כספים וכלכלה. הוא דיווח כי הדוחות נדונו בוועדת המשנה לכספים בנושא המאזן וכן על ידי ועדת הכספים ביוני 2020, ולאחר המלצת ועדת הביקורת הם יוצגו לדירקטוריון, ולבסוף יוגשו לאישור האסיפה הכללית. לאחר מכן הם יוגשו לרשם ההקדשות ב-30 ביולי 2020. הוא הסביר כי בעקבות משבר הקורונה ניתנו שתי הארכות באופן גורף על ידי רשות התאגידים להגשת הדוחות עד ל-30 באוגוסט 2020. הוועדה החליטה להמליץ לאסיפה הכללית לאשר את הדוחות לשנת 2019.

358. הרוח הכספי והרוח המילולי לשנת 2019 אושרו על ידי האסיפה הכללית בישיבתה ביום ה-22 ביולי 2020.

359. הרוח המילולי היה בעל נפח גדול ולכן הניסיון לשלחו באופן מקוון לא צלח. ביום ה-26 באוגוסט 2020 נמסרה על כך הודעה לרשם ההקדשות ובעקבות זאת הרוח המילולי יחד עם הרוח הכספי נשלחו לרשם באופן פיסי ב-30 באוגוסט 2020 – כלומר במועד הנדרש.

360. דוח כספי ורוח מילולי לשנת 2020 – ועדת הביקורת, בישיבתה ב-6 ביוני 2021 קיבלה סקירה על הרוח הכספי והרוח המילולי לשנת 2020 ממנהל חטיבת כספים וכלכלה. הוא הסביר כי עם פרוץ מגפת הקורונה, הייתה דאגה רבה בנוגע להכנסות ואילו עלויות והשלכות תהיינה בגין הקורונה.

361. חברי הוועדה קיימו דיון והעירו את הערותיהם והחליטו להמליץ לאסיפה הכללית של קק"ל לאשר את הדוחות לשנת 2020.
362. הדוחות הללו נדונו בדירקטוריון ב-6 ביוני 2021 והוא המליץ להעבירם לאישור האסיפה הכללית.
363. הרוח הכספי והרוח המילולי לשנת 2020 אושרו על ידי האסיפה הכללית בישיבתה ביום ב-24 ביוני 2021.
364. מאתר גיידסטאר עולה כי שני הדוחות הוגשו לרשות התאגידים במועד, ב-27 ביוני 2021.
365. רוח כספי ורוח מילולי לשנת 2021 – ועדת הביקורת, בישיבתה ב-6 ביוני 2022 דנה ברוח הכספי והרוח המילולי לשנת 2021 ולא היו לה הערות. הוועדה החליטה להמליץ לאסיפה הכללית השנתית לאשר את הרוח הכספי והרוח המילולי לשנת 2021.
366. הדוחות הללו נדונו בדירקטוריון ב-7 ביוני 2022 והוא המליץ להעבירם לאישור האסיפה הכללית.
367. האסיפה הכללית, בישיבתה ב-22 ביוני 2022 אישרה את הרוח הכספי ואת הרוח המילולי של קק"ל לשנת 2021.
368. מאתר גיידסטאר עולה כי קק"ל מסרה לרשם ההקדשות את הרוח הכספי והרוח המילולי לשנת 2021 אשר נחתמו ביוני 2022. קק"ל מסרה לנו שהם הועברו לרשם ההקדשות ב-30 ביוני 2022 – כלומר במועד הנדרש.

3.9 מעקב אחר החלטות ועדת הביקורת

369. לוועדת הביקורת בחברה לתועלת הציבור יש סמכות להחליט בנושאים שונים הקשורים לפעילות השוטפת של החברה. למשל, לגבי סוג של פעולות או עסקאות, הוועדה תחליט אם לאשר פעולות ועסקאות הטעונות אישור של ועדת הביקורת, היא תחליט אם הפעולות הן מהותיות, ואם העסקאות הן חריגות ועוד. בעניינים אחרים בסמכותה לקבוע. למשל, לקבוע אמות מידה לבחינת עסקאות ופעולות כאמור, לקבוע הסדרים לגבי אופן הטיפול בתלונות של עובדים על ליקויים בניהול החברה וההגנה שתיתן להם, ועוד. בנושאים אחרים, בסמכותה לבחון ולהמליץ, לקראת

אישור הדירקטוריון או האסיפה הכללית. כגון: הצעה לתוכנית עבודה של המבקר הפנימי, היקף עבודתו של רואה החשבון-המבקר ושכרו, מערך הביקורת הפנימית ותפקודו של המבקר הפנימי, ועוד (סעיף 345.ח.ה) (סעיף 345.ט.ב) לחוק החברות).

370. יו"ר ועדת הביקורת הודיע לחברי הוועדה באפריל 2020 כי הוא החל לערוך מעקב אחר ההחלטות של ועדת הביקורת הכוללות חובת דיווח – באמצעות יומן מעקב, כדי שהוועדה תקבל דיווחים בזמן.

371. בין הדיווחים שיש להגיש לוועדת הביקורת ישנם דיווחים תקופתיים, כגון דיווח רבעוני על החלטות ועדת מכרזים עליונה, דין וחשבון שנתי על פעולות הממונה על תלונות עובדים וכן דיווח רבעוני על תוצאות פעילותם של הדירקטורים לצורך תשלום החזר ההוצאות.

372. אולם, בנוסף לדיווחים, ועדת הביקורת נדרשת לקבל החלטות, בתחומים שונים, כפי שפרטנו לעיל.

373. על כן, אנו ממליצים לקבוע בנוהל "עבודת ועדת הביקורת" המתגבש את אופן ביצוע המעקב אחר יישום ההחלטות שהתקבלו בוועדת הביקורת, וכן מנגנון מעקב אחר קבלת הדיווחים התקופתיים שיש להציג בפני הוועדה.

קק"ל מסרה בתגובה כי היא מקבלת את המלצתנו.

374. בכמה מהפרוטוקולים של ישיבות ועדת הביקורת מצאנו כי חברי הוועדה העלו הצעות לפעולה או בקשות מגורמי המקצוע, אולם לא ברור אם הן גובשו לכרי החלטה. לדוגמא:

375. בישיבת ועדת הביקורת שהתקיימה ב-4 במאי 2020, הוצע לקיים סיור ביער מטופל כראוי וכן ביער שאינו מטופל כנדרש, ולקבל עדכון ממנהל מפ"ק על התקדמות הטיפול בעניין זה. כמו כן הוצע לקבל מהמבקר הפנימי עדכון על נתונים שהוצגו בדוח, גם ביחס לשנים 2019-2020. בנוסף, הוצע שהוועדה תבצע ביקורים במרחבים, אחת לרבעון, והראשון מתוכם יתקיים בסוף הרבעון הנוכחי. אולם, כל ההצעות הללו לא נוסחו בפרוטוקול כ"החלטה" (לא ניתן להן מספר שוטף).

376. בישיבה של ועדת הביקורת שהתקיימה ב-18 במאי 2020 המבקר הפנימי דיווח לוועדה על מהות ההתקשרות עם המכון למדיניות העם היהודי,

שאושרה כבר כעסקה רגילה, אך נתגלו ליקויים בהליך המכרזי ועלה חשש של המבקר הפנימי כי קק"ל תשקיע 1.3 מיליון ש"ח בפרויקט שכנראה לא יתממש. שני חברי ועדה ביקשו מהמבקר הפנימי לעשות בדיקה נוספת לקראת הישיבה הבאה. גם בקשה זו לא נוסחה כהחלטה בפרוטוקול, אם כי בישיבה שהתקיימה ב-25 ביוני 2020 המבקר הפנימי דיווח לוועדה על ההתקדמות בהכנת דוח הביקורת בעניין מהות ההתקשרות של קק"ל עם המכון למדיניות העם היהודי וההתנהלות במישור המכרזי.

377. בישיבה שהתקיימה ב-25 ביוני 2020 הוצג ריכוז של הממצאים וההמלצות מדוח בקרות על המערכת הפיננסית והמבקר הפנימי ציין כי מרבית הליקויים כבר תוקנו. יו"ר הוועדה ביקש מהמבקר הפנימי להמשיך לעדכן את הוועדה על בדיקות מדגמיות, ככל שיבוצעו, במערכת הפיננסית, בעניין יישום תיקון הליקויים. זאת בעקבות הודעתו של מנהל חטיבת הכספים כי המערכת הפיננסית תוקנה. יחד עם זאת, הוועדה לא ניסחה זאת כהחלטה.

378. אנו ממליצים לוועדת הביקורת להקפיד לנסח באופן ברור יותר את הפרוטוקול, כך שניתן יהיה להבחין בין "הצעה" לבין "החלטה" העולה תוך כדי הישיבה, ומקבלת מספור, כדי שניתן יהיה לעקוב אחר יישום ההחלטות שהתקבלו בוועדה.

קק"ל מסרה בתגובה כי לוועדת הביקורת יש שיקול דעת מתי לקבוע כי יש צורך בהחלטה מפורשת, ומתי להסתפק בהצעה לגורמי החברה במהלך הדיון.

379. בתגובה לתשובת קק"ל נציין כי ההערה התייחסה למצבים שבהם במהלך הדיון עולות הצעות שונות אשר אם הן מתקבלות כהחלטה לביצוע, יש להצביע על ההצעה, וההחלטה עצמה צריכה לקבל מספור כדי שניתן יהיה לעקוב אחר יישומה בפועל.

3.10 הצגת מסקנות ועדת הביקורת בפני הדירקטוריון והאסיפה הכללית

380. ועדת הביקורת נדרשת "להביא לפני הדירקטוריון והאסיפה הכללית את מסקנותיה..." ואף רשאית "לדרוש כינוס של הדירקטוריון או האסיפה הכללית, לצורך הבאת מסקנותיה לפניהם..." (סעיף 345.ח(ה)(8) וסעיף 345.ח(ז) לחוק החברות).

3.10.1 הצגת מסקנות הוועדה בפני האסיפה הכללית

381. שנת 2019 – באסיפה הכללית השנתית שהתקיימה ב-12 באוגוסט 2019, יו"ר ועדת הביקורת הקודמת לא דיווח על מסקנות הוועדה. בפרוטוקול נכתב כי הוא "הפנה את כל המעוניין, לפרוטוקולים ולהחלטות המפורסמים דרך קבע באתר קק"ל".

382. לדעתנו, ההפניה לפרוטוקולים אינה יכולה להוות תחליף לתפקידה של ועדת הביקורת, לפי הוראות החוק, להביא את מסקנותיה בפני האסיפה הכללית.

383. כאמור, מכיוון שבשנת 2019 לא הוכן "פרוטוקול" של הישיבה, אלא מסמך הכולל רק את ההחלטות של ועדת הביקורת הקודמת, ומכיוון שכמה מהישיבות הוגדרו כ"ישיבות סגורות", ללא תיעוד, למעשה, האסיפה הכללית לא קיבלה דיווח שנתי על הפעילות ועל המסקנות של ועדת הביקורת הקודמת.

384. שנת 2020 – בישיבה של ועדת הביקורת הנוכחית שהתקיימה ב-25 ביוני 2020 הוועדה הסמיכה את יו"ר הוועדה להופיע בפני האסיפה הכללית השנתית ולפרוס את עבודתה השנתית של ועדת הביקורת.

385. באסיפה הכללית השנתית שהתקיימה ב-22 ביולי 2020, יו"ר ועדת הביקורת הציג את חברי הוועדה החדשים וסרק את תפקידי הוועדה ואת תחומי הפעילות שבהם היא עסקה: דיון על דוחות ביקורת, בחינת עסקאות של שתוף פעולה עם גורמים שונים בעיקר מבחינת ניגוד עניינים, דיונים בעניין העסקה על בנייני האומה, אישור הרוח הכספי והמילולי לרשם ההקדשות, בחינת עבודת רואה החשבון ובחינת שכרו ועוד.

386. שנת 2021 – בישיבה של ועדת הביקורת ב-6 ביוני 2021 הוועדה קבעה מהם הנושאים עליהם ידווח לאסיפה הכללית. יו"ר הוועדה השתתף בישיבה של האסיפה הכללית ב-24 ביוני 2021 והציג את פעילות ועדת הביקורת.

387. ככלל, אנו ממליצים כי הדיווח של יו"ר ועדת הביקורת לאסיפה הכללית יתמקד בממצאים המהותיים העולים מדוחות הביקורת ואופן הטיפול בהם וכן יתייחס למסקנות הוועדה.

יו"ר ועדת הביקורת של קק"ל מסר בתגובה: למן ראשית כהונתי התייצבתי אישית לפני האסיפה הכללית והצגתי את פעילות הוועדה לרבות אזכורי החלטות עקרוניות. סקירה מעמיקה יותר היא ספק תכליתית משום שחברי האסיפה הכללית אינם מודעים לפרטי הרקע ושורשי הבעיות. אני סבור שדי באזכור כללי שמראה לחברי האסיפה שהוועדה מחזיקה "יד על הדופק" של אותן סוגיות מיוחדות. במסגרת ההצגה לאסיפה הבעתי נכונות להשיב לשאלות של חברי האסיפה.

388. בתגובה לתשובה נציין כי אנו ממליצים שהדיווח של יו"ר ועדת הביקורת לאסיפה הכללית יתמקד בממצאים המהותיים, באופן הטיפול בליקויים שעלו בדוחות הביקורת ובמסקנות הוועדה.

3.10.2 הצגת מסקנות הוועדה בפני הדירקטוריון

389. שנים 2019-2021 – מעיון בכל הפרוטוקולים של הדירקטוריון בשנים 2019 עד 2021 לא נמצא תיעוד להצגת מסקנות ועדת הביקורת בפני הדירקטוריון.

390. אנו ממליצים לוועדת הביקורת להביא את מסקנותיה בפני הדירקטוריון, כפי שהיא מחויבת מהוראות סעיפים 345.ח(ה) (8) ו-345.ח(ז) לחוק החברות.

קק"ל מסרה בתגובה כי היא מקבלת את המלצתנו. מסקנות ועדת הביקורת יובאו בפני הדירקטוריון, טרם הבאתן בפני האסיפה הכללית.

יו"ר ועדת הביקורת מסר בתגובה כי המחויבות היא "להביא לפני הדירקטוריון והאסיפה הכללית את מסקנותיה". החובה היא להביא את המסקנות לפני הדירקטוריון והאסיפה הכללית. נבהיר כי הוועדה שולחת את החלטותיה העיקריות לעיון חברי הדירקטוריון. בכך מתמצית מחויבותה לפי החוק. במקרים מסוימים יו"ר הוועדה אף הופיע מיוזמתו לפני הדירקטוריון כדי להציג את חוות דעת הוועדה ולשכנע שהמלצת הוועדה תתקבל. אם הביקורת רואה חיוניות בכך שמדי עת יישלח לדירקטוריון דיווח רישומי-פינקסני על כמות הפניות לוועדה בנושאים שונים – הדבר אפשרי.

391. בתגובה לתשובה נציין כי הערתנו מתייחסת לקיום הוראות החוק לפיהן ועדת הביקורת נדרשת "להביא לפני הדירקטוריון והאסיפה הכללית את מסקנותיה..." ואף רשאית "לדרוש כינוס של הדירקטוריון או האסיפה הכללית, לצורך הבאת מסקנותיה לפניהם..." (סעיף 345.ח(ה)(8) וסעיף 345.ח(ז) לחוק החברות).

392. אנו ממליצים כי הדיווח של יו"ר ועדת הביקורת לדירקטוריון יתמקד בממצאים המהותיים העולים מדוחות הביקורת ואופן הטיפול בהם וכן יתייחס למסקנות הוועדה.

393. בנוסף, אנו ממליצים כי אופן ותדירות הדיווח של ועדת הביקורת על מסקנותיה, בפני האסיפה הכללית ובפני הדירקטוריון, יעוגנו בנוהל "עבודת ועדת הביקורת" המתגבש.

3.11 קבלת דיווח על תוצאות פעילות דירקטורים המזכה בתשלום החזר הוצאות

394. תקנות החברות (גמול ליושב ראש דירקטוריון, לדירקטור ולחבר ועדת ביקורת בחברה לתועלת הציבור), תשס"ט-2009 קובעות בסעיף 6(א) כי החברה רשאית לשלם לדירקטור או ליו"ר הדירקטוריון את הוצאות הנסיעה שלו בישראל או את הוצאות הנסיעה והשהייה שלו מחוץ לישראל, לצורך פעילותו לקידום מטרותיה של החברה, בתנאים שנקבעו בתקנות הללו.

395. לשם ביצוע התשלום, נקבע בתקנות כי הדירקטוריון יחליט מראש, באישור ועדת הביקורת, על סוגי הפעילויות שיבצע הדירקטור או יו"ר הדירקטוריון בעבור החברה; תשלום ההוצאות בפועל יאושר על ידי הדירקטוריון; הדירקטור או יו"ר הדירקטוריון ידווח בהקדם האפשרי לוועדת הביקורת ולדירקטוריון על תוצאות הפעילות האמורה בעבור החברה; הדירקטוריון ידווח לאסיפה השנתית על ההוצאות ששולמו ועל תוצאות הפעילות כאמור.

396. כנגזרת מתקנות אלה, נוהל "החזר הוצאות לדירקטורים וחברי ועדת הביקורת" שמספרו 01.02.18 מתאריך 11.7.2018 אשר אושר ביום זה על ידי האסיפה הכללית, מפרט את תפקידיהם של חברי ועדת הביקורת (סעיפים 3.4, 6.3, 8.1.4, 11.1, 12.1, 13 בנוהל) ושל הוועדה לאישור החזר הוצאות (ועדה שהוסמכה לכך

על ידי הדירקטוריון לדון ולהחליט בעניין החזרי הוצאות בגין פעילות מזכה לחברי הדירקטוריון).

397. הנוהל קובע בסעיף 1.3 כי "הנחיות הנוהל שלהלן המתייחסות לחברי הדירקטוריון יחולו גם על חברי ועדת הביקורת לעניין החזר הוצאות בגין ישיבות (כלומר, החזר כספי בגין הוצאות נסיעה, כבישי אגרה, הוצאות חניה, ובלבד שסך כל החזר לא יעלה על הסכום המרבי שניתן לשלם לפי תקנות הגמול)".

398. בנוהל נקבע כי "פעילות מזכה" היא פעילות שנועדה לקידום מטרתיה של קק"ל, שחבר הדירקטוריון התבקש אישית ובכתב, על ידי מזכירות החברה, על בסיס החלטת הדירקטוריון/ועדת הנהלה, או לבקשת יו"ר הדירקטוריון, להשתתף בהם כנציג קק"ל; ו/או פעילות יזומה על ידי חבר הדירקטוריון, שתהא בהתאם לרשימת סוגי הפעילויות המאושרות, כמפורט במסמך סוגי פעילויות, שיאושר מעת לעת בוועדת ביקורת ובוועדת החזר הוצאות. לדוגמא: החזר כספי בגין הוצאות נסיעה, טיסה פנים ארצית, לינה, כבישי אגרה, הוצאות חניה, החזר אירוח בתפקיד או הוצאות אחרות.

399. הנוהל קבע, בין השאר, כי הדירקטור ידווח לוועדת הביקורת (ולוועדה לאישור החזר הוצאות), באמצעות מזכירות החברה, על תוצאות הפעילות בעבור החברה, באמצעות טופס דיווח פעילות (סעיף 8.1.4 בנוהל). עוד נקבע כי מזכירות החברה תעביר את דיווח חבר הדירקטוריון אודות תוצאות הפעילות לוועדת הביקורת ולוועדת החזר הוצאות בשיבתן הסמוכה למועד העברת הדיווח (סעיף 11.1 בנוהל). לאחר מכן ועדת החזר הוצאות תדווח לאסיפה השנתית על ההוצאות ששולמו בגין פעילות מזכה ועל תוצאות הפעילות כאמור, באופן שיכלול את השמות ופירוט ההוצאות (סעיף 11.2 בנוהל).

400. בישיבה שהתקיימה ב-15 בינואר 2018 הוועדה לאישור החזרי הוצאות ושליחויות קצרות (לה הואצלה סמכות מהדירקטוריון) החליטה על סוגי הפעילויות שיבצע דירקטור או יו"ר הדירקטוריון בעבור קק"ל.

401. ועדת הביקורת הקודמת, בישיבתה ב-26 באפריל 2018 אישרה

את רשימת סוגי הפעילויות ופגישות בינאישיות המזכות בתשלום החזרי הוצאות לחברי הדירקטוריון. בהחלטתה ציינה כי המסמך נשלח לוועדה בדוא"ל ב 22.4.18.

402. במסמך "החלטות והערות ועדת הביקורת" הקודמת מיום 27 במאי 2018, צוין כי מזכירת הדירקטוריון הציגה לוועדה דיווח רבעוני מפורט אודות תוצאות הפעילות בגין החזר הוצאות לחברי הדירקטוריון בארץ ובחו"ל, הסבירה את פרטיו וציינה שחלה ירידה משמעותית ביחס לעבר בנסיעות דירקטורים לחו"ל במסגרת קק"ל. לא צויין אם לחברי הוועדה היו הערות. הדיווח לא צורף למסמך הנ"ל.

קק"ל מסרה בתגובה כי יו"ר ועדת הביקורת הקודמת ניסח את מסמך "החלטות והערות ועדת הביקורת".

403. נציין שוב, בתגובה לתשובת קק"ל כי באחריות מזכירות החברה לוודא שהמסמכים הרשמיים של קק"ל היוצאים תחת ידה יהיו תקינים ויכללו את כל המידע הנדרש.

404. מזכירות החברה שלחה באימייל לחברי ועדת הביקורת הקודמת שני דיווחים (באוקטובר 2018 ובינואר 2019) אודות תוצאות הפעילות של הדירקטורים בארץ ובחו"ל בגין הרבעונים הנוספים עד סוף שנת 2018.

405. נציין כי במסמכי "החלטות והערות ועדת הביקורת" של ועדת הביקורת הקודמת אין התייחסות לקבלת הדיווחים הללו ולא צוין אם לחברי הוועדה היו הערות על הדיווחים.

406. שנת 2019 – האסיפה הכללית, בישיבתה ביום ה-12 באוגוסט 2019 אישרה את "נוהל החזר הוצאות לדירקטורים וחברי ועדת הביקורת". להודעת הזימון צורף הנוהל מיום 11.7.2018 שכבר אושר באסיפה הכללית ב-11 ביולי 2018. קק"ל מסרה לנו שלא היה שינוי בנוהל והוא מובא לאישור האסיפה הכללית בכל שנה, גם אם לא היו שינויים (תקנות החברות-2009 סעיף 5(ב)(3)).

407. בפרוטוקול ישיבת ועדת הביקורת הקודמת מיום 4 ביוני 2019 נכתב כי לוועדת הביקורת הוצג ריכוז של הבקשות להחזר הוצאות של יו"ר קק"ל וחברי הדירקטוריון והדיווח על פעילותם בארץ

ובחור"ל וכן ההחלטות מיום 13 במאי 2019 של הוועדה להחזר הוצאות בעניינם. בפרוטוקול הוועדה צוין כי לא היו לוועדת הביקורת הערות. לסדר היום לא צורפו הדיווחים והקבלות.

קק"ל מסרה בתגובה כי הבקשות, הדיווחים והקבלות הועברו לחברי הוועדה באימייל ב־30 במאי 2019 ונמסר לנו כי הן הובאו מודפסים לשיבה. הוועדה להחזר הוצאות ושליחויות קצרות אישרה את הבקשות להחזרי ההוצאות בישיבתה ב־13 במאי 2019.

408. הדיווח על פעילות הדירקטורים הוצג לאסיפה הכללית בישיבתה ביום 12 באוגוסט 2019. בפרוטוקול של האסיפה הכללית נכתב "נמסר דיווח על תוצאות הפעילות והחזרי ההוצאות של חברי דירקטוריון קק"ל בארץ ובחור"ל, אשר נשלח לכלל חברי האסיפה הכללית מבעוד מועד". הדיווח מתייחס לתקופה מאפריל 2018 עד אפריל 2019.

409. בישיבת ועדת הביקורת הנוכחית מיום 20 בנובמבר 2019, הוועדה הסכימה להצעת מזכירות החברה כי הדיווח על ההוצאות והפעילויות יישלח אל חברי הוועדה באימייל, והם יפנו למזכירות החברה ככל שתהיינה שאלות.

410. דיווח אודות החזר ההוצאות של חברי ועדת הביקורת בארץ ובחור"ל ותוצאות פעולותיהם, המתייחס לתקופה מאפריל 2019 עד ספטמבר 2019, נמסר באימייל לחברי ועדת הביקורת, ב־25 בנובמבר 2019, לאחר שאושר בוועדת החזר הוצאות ב־23 באוקטובר 2019.

411. שנת 2020 – האסיפה הכללית, בישיבתה ב־22 ביולי 2020 אישרה את "נוהל החזר הוצאות בארץ לדירקטורים וחברי ועדת הביקורת". להודעת הזימון לשיבה צורפה טיוטה מתוקנת. השינוי העיקרי בנוהל הוא הקביעה שתעריף החזר הוצאות הרכב יעודכן בכל רבעון על בסיס הנתונים בתכנת "חשב־רכב" עבור אחזקת רכב לעצמאיים (על כן אין סכום של החזר בש"ח לכל קילומטר).

412. בפרוטוקולים של ישיבות ועדת הביקורת לשנת 2020 אין כל התייחסות לקבלת דיווח ממזכירות החברה על תוצאות פעילות הדירקטורים והחזרי ההוצאות עבורם. ייתכן שבשל קבלת ההצעה של מזכירות החברה לשלוח את הדיווחים לחברי הוועדה באימייל

ולהפנות אליה ישירות את שאלותיהם – אין תיעוד בפרוטוקולים
בעניין הדיווחים אליהם ואם היו להם הערות.

413. נציין כי לחברי ועדת הביקורת הועבר דיווח באימייל ב-13
בפברואר 2020 לאחר אישור הוועדה להחזר הוצאות מיום 3
בפברואר 2020 ושיבת המשך ב-12 בפברואר 2020. כמו כן לחברי
הוועדה הועבר דיווח באימייל ב-24 ביוני 2020 לאחר ישיבה של
הוועדה להחזר הוצאות שהתקיימה ב-23 ביוני 2020.

414. דיווח אודות החזר ההוצאות ששולמו לדירקטורים ואודות תוצאות
הפעילות שקיימו שבגינן שולם החזר ההוצאה נשלח לחברי
האסיפה הכללית לקראת ישיבתה ביום 22 ביולי 2020. הדיווח
מתייחס לתקופה מאפריל 2019 עד פברואר 2020.

415. שנת 2021 – ועדת הביקורת אישרה את מסמך סוגי הפעילויות
המעודכן, המזכה בהחזר הוצאות לדירקטורים, בישיבתה ב-6 ביוני
2021, לאחר שאושר בוועדה להחזר הוצאות ב-31 במאי 2021.

416. האסיפה הכללית, בישיבתה ב-24 ביוני 2021, אישרה את נוהל
"החזר הוצאות בארץ לדירקטורים וחברי ועדת הביקורת" מיום 1
בספטמבר 2020.

417. בפרוטוקולים של ועדת הביקורת לשנת 2021 לא מצאנו התייחסות
לדיווח באימייל של מזכירות החברה לחברי הוועדה על תוצאות
הפעילות והחזרי ההוצאות של חברי דירקטוריון קק"ל בארץ
ובחו"ל.

418. נציין כי ב-4 במאי 2021 נשלח דיווח לחברי ועדת הביקורת
באימייל, לאחר שאושר בוועדה לאישור החזר הוצאות באותו
היום, ה-4 במאי 2021.

419. כמו כן, לחברי הוועדה נמסר דיווח באימייל ב-31 באוקטובר 2021
לאחר אישור הוועדה להחזר הוצאות מיום 31 במאי 2021.

420. הדיווח על פעילות הדירקטורים נמסר לחברי האסיפה הכללית
לקראת ישיבתה ב-24 ביוני 2021 והוא התייחס לתקופה מיוני
2020 עד אפריל 2021.

421. אנו סבורים כי משלוח הדיווח לחברי ועדת הביקורת באימייל,

על תוצאות הפעילות של חברי הדירקטוריון לצורך קבלת החזר הוצאות, איננו מספק. לדעתנו, יש להעלות את נושא הדיווח לסדר היום של ישיבות הוועדה, אחת לרבעון, ולאפשר לחברי הוועדה לדון בו, ככל שיראו שיש צורך בכך. כמו כן, יש צורך לתעד זאת בפרוטוקול של ישיבת הוועדה ולציין בו אם היו לה או לא היו לה הערות לדיווח שקיבלה.

קק"ל מסרה בתגובה כי היא מקבלת את ההמלצה ואכן כך מתבצע החל מהרבעון השלישי של 2023.

422. כמו כן אנו ממליצים להוסיף לנוהל "עבודת ועדת הביקורת" המתגבש את חובת הדיווח הרבעוני לוועדת הביקורת בעניין החזרי ההוצאות ותוצאות הפעילות של הדירקטורים בארץ ובחו"ל.

קק"ל מסרה בתגובה כי היא מקבלת את המלצת הביקורת.

423. מכיוון שהנוהל קובע בסעיפים 3.4 ו-6.3 כי מסמך סוגי הפעילויות המזכות בהחזר הוצאות יאושר, מעת לעת, על ידי הוועדה לאישור החזר הוצאות ועל ידי ועדת הביקורת, אנו ממליצים כי לכל דיווח רבעוני יצורף המסמך המעודכן של אישור סוגי הפעילויות שאושרו בוועדות אלה.

קק"ל מסרה בתגובה כי תצרף את המסמך לחברי ועדת הביקורת כדי שיבחנו את דוחות הפעילות של הדירקטורים לאור הוראות מסמך סוגי הפעילויות.

יו"ר ועדת הביקורת מסר בתגובה: הביקורת ביצעה מלאכה מקיפה. אפשר להיווכח שחלק ניכר של המלצותיה התקבלו. נראה לי שעיקר מניין ובניין הערות הביקורת נוגע לסדרי ההתנהלות של ועדת הביקורת (עניינים חשובים כשהם לעצמם). כל זה משקף רק חלק קטן מן הפעילות של ועדת הביקורת. הביקורת לא נדרשת להערכה מהותית של ההחלטות של ועדת הביקורת (הדבר חורג מסמכותה). אני סבור שהביקורת הייתה יכולה להתרשם מהשקעה עצומה של משאבי זמן ומחשבה שהושקעו על ידי חברי ועדת הביקורת כדי למלא באמונה את משימתה ולהביע הערכה כללית על כך.

424. בתגובה לתשובה נציין כי אנו ערים לסיוע הרב שהושיטה ועדת הביקורת לקק"ל בתקופות מאתגרות. סיוע בנושאים מהותיים, אשר דרשו בחינה עמוקה כדי לקבל החלטות, לרבות בעניין עסקת בנייני האומה ובעניין עסקאות מקרקעין ביהודה ושומרון. ראוי לציין שבהעדר יועץ מיוחד לדירקטוריון, כפי שהיה בעבר, נאלצה ועדת הביקורת למלא את החסר ולסייע בהמלצותיה המלומדות ליו"ר הדירקטוריון, לדירקטוריון ולהנהלת קק"ל כדי לקבל החלטות מושכלות ומאוזנות. ברור שהתשומות של ועדת הביקורת, מבחינת מספר ישיבותיה מוגבלות על פי חוק, דבר המקשה מאוד על הענקת יעוץ לחברה בצמתי קבלת החלטות מרכזיים, וזאת בנוסף למטלות שנדרשת למלא ועדת הביקורת על פי חוק החברות.

4. ריכוז המלצות

הטיפול בדוחות הביקורת

סעיף	המלצה
173	כל דוח ביקורת צריך לקבל את הסכמת ועדת הביקורת לצורך ביצועו (ולפיכך נדרש עדכון של תוכנית העבודה שאושרה בדירקטוריון) וכן להידון בוועדת הביקורת, תוך תיעוד מלא בפרוטוקול כנדרש. ככל שוועדת הביקורת תחליט שאין צורך לדון בו, היא תנמק את ההחלטה ותתעד זאת בפרוטוקול. הוועדה תציג את מסקנותיה, מהממצאים שהועלו בכל דוחות הביקורת, בפני הדירקטוריון והאסיפה הכללית.
176	אנו ממליצים למבקר הפנימי לדווח לוועדת הביקורת במידה ודוח ביקורת מתעכב בוועדה לתיקון ליקויים, מעבר לפרק זמן סביר, וכך לאפשר לוועדת הביקורת לדון בדוח ללא דיחוי.
178	אנו ממליצים לקק"ל לעדכן את נוהל "הטיפול בדוחות הביקורת" ולציין בו כי הדוח הסופי יועבר לכל חברי ועדת הביקורת, (ולא להסתפק בשליחתו ליו"ר הוועדה).
183	ככל שיש עדכונים של המבקר הפנימי בפני ועדת הביקורת, בעניין ההתקדמות בהכנת דוחות הביקורת, ובכללם עדכונים שנעשו באימייל, יהיה לכך תיעוד בפרוטוקולים של ישיבות הוועדה.

סעיף	המלצה
197	אנו מציעים לוועדת הביקורת לשקול לציין בפרוטוקול הישיבה כי חברי הוועדה קיבלו וקראו את דוח הביקורת שנשלח אליהם באימייל, וקיבלו מהמבקר הפנימי סקירה על עיקרי הממצאים שעלו ממנו. לגבי כל דוח ביקורת יצויין בפרוטוקול אם חברי הוועדה מעוניינים לקיים דיון, או שלאור דיווח (שיקבלו מהמנכ"ל או מי מטעמו) עולה כי הליקויים מטופלים על ידו באמצעות ה"וועדה לתיקון ליקויים" ולכן אין צורך לדון בו בוועדת הביקורת. לצורך כך כאמור, נדרש לקבל דיווח מהמנכ"ל בעניין הטיפול בליקויים בכל אחד מדוחות הביקורת.
200	אנו ממליצים למבקר הפנימי למספר במספר שוטף את דוחות הביקורת, כדי להבטיח שכל הדוחות נמסרים לוועדת הביקורת ומקבלים התייחסויות המשוקפות בפרוטוקולים. יו"ר ועדת הביקורת, הקובע את סדר היום של ישיבות הוועדה, יקבע את מועד הדיון בכל אחד מדוחות הביקורת.

תכנית העבודה

סעיף	המלצה
262, 282	המבקר הפנימי אינו מוסמך לעשות שינויים בתוכנית העבודה שאושרה בדירקטוריון או להוסיף נושאים לביקורת ולהסתפק בדיווח על כך לוועדת הביקורת. ככל שלדעתו נדרש שינוי בתוכנית העבודה או בדיקה בנושא אחר, עליו לפנות לוועדת הביקורת ולקבל את הסכמתה ואת הנחייתה (שתתועד בפרוטוקול הישיבה) לבצע דוח ביקורת אחר או נוסף, תוך הבהרה אם במקומו לא תבוצע ביקורת בנושא שכבר אושר בדירקטוריון. לאחר מכן, ועדת הביקורת תעדכן את הדירקטוריון, לפחות מידי שנה, על השינויים בתוכנית העבודה ואת הנימוקים שהובילו לכך ותביא בפניו את מסקנותיה מהבדיקה החדשה שערך המבקר הפנימי.
265	אנו ממליצים לוועדת הביקורת, מידי שנה, לבקש מהמבקר הפנימי להציג בפניה בכתב את תוכנית העבודה השנתית (שאושרה על ידי הדירקטוריון) מול הביצוע בפועל, תוך הסבר לפער ביניהם, לקראת הכנת תוכנית עבודה חדשה לשנה העוקבת.
266	אנו ממליצים לוועדת הביקורת למסור לדירקטוריון דיווח על הפער בין התוכנית שאושרה לבין הביצוע בפועל, משום שהדירקטוריון הוא הגורם המוסמך שאישר את תוכנית העבודה.
274	רק לדירקטוריון יש סמכות לאשר את תוכנית העבודה, לאחר שנבחנה על ידי ועדת הביקורת. על כן אנו ממליצים לוועדת הביקורת להקפיד על ניסוח ההחלטה בהתאם.
278	אנו ממליצים לוועדת הביקורת לעקוב אחר הגשת תוכנית העבודה לאישור הדירקטוריון ולהקפיד שהיא תוגש לקראת תחילת השנה, ולא במהלכה.

סעיף	המלצה
289	אנו ממליצים לוועדת הביקורת לבצע מעקב, דיווח ופיקוח על השימוש במשאבי הביקורת בהתאמה לתוכנית העבודה שאושרה בדירקטוריון, כדי לאפשר לוועדה לדווח לדירקטוריון על היקף הביצוע של תוכנית העבודה שאושרה כדין ועל ביצוע התקציב.
290	אנו ממליצים לקבוע מראש בתוכנית העבודה השנתית כי סדר גודל בשיעור סביר ממשאבי הביקורת יוקדשו לצורך טיפול בתלונות ובמטלות ביקורת מיוחדות (אד-הוק) העולות מפעם לפעם ומוטלות על יחידת הביקורת הפנימית על ידי יו"ר הדירקטוריון / יו"ר ועדת הביקורת או ועדת הביקורת (סעיף 150 לחוק החברות).
291	אנו ממליצים כי בתוכנית העבודה יפורטו היקפי השעות של נושאי הביקורת המתוכננים לצד תקופת הביצוע כדי ליצור מדד של תשומות.

פרוטוקול / מסמך החלטות ועדת הביקורת

סעיף	המלצה
81	אנו ממליצים למזכירות החברה להקפיד על כך שהמספר השוטף שנקבע לשיבת ועדת הביקורת יופיע הן בסדר היום והן בפרוטוקול הישיבה.
90	מכיוון שה"פרוטוקול" לא מפורסם באתר קק"ל, אנו ממליצים לציין בנוסח של מסמך "החלטות ועדת הביקורת", המפורסם באתר, את ההערה: "הפרוטוקול שמור במזכירות החברה".
99	אנו ממליצים לציין בפרוטוקול וכן במסמך "החלטות ועדת הביקורת" המפורסם באתר, את התפקיד של המשתתפים שאינם חברי ועדה, לרבות הצוות המקצועי, שנכחו בישיבה, לצד שמותיהם, כדי שהציבור ידע מי נושא באחריות.
108	אנו ערים לשיפור שחל לאחרונה בהכנת הפרוטוקולים, עם זאת אנו ממליצים למזכירות החברה להקפיד על הכנת פרוטוקול לכל ישיבות ועדת הביקורת ועל רישום מדויק של המספר השוטף.
119, 125, 134	אנו ממליצים לוועדת הביקורת להקפיד כי לאישור הפרוטוקולים יהיה תיעוד בפרוטוקולים של ישיבות הוועדה, בהתכנסות הישיבה העוקבת ככל שניתן, גם אם הם אושרו באמצעות האימייל.
127	אנו ממליצים למזכירות החברה לשפר את אופן המעקב אחר אישור הפרוטוקולים של ישיבות ועדת הביקורת ולהקפיד על רישום מספר שוטף תקין בפרוטוקול.

סעיף	המלצה
142	ככלל, כל ישיבה של ועדת הביקורת צריכה להיות מתועדת בפרוטוקול, לרבות ישיבה "חסויה". אנו ממליצים כי בגין ישיבות "חסויות" או ישיבות שבהן לא התקבלו החלטות – יפורסם באתר קק"ל מסמך "החלטות הוועדה" שבו יצוין מועד הישיבה ומיקומה, שמות המשתתפים והנושאים שנדונו בה (ללא פרטים הנוגעים לצנעת הפרט). ניתן לציין במסמך כי לא התקבלו החלטות או שהחלטות הן חסויות, וכי הפרוטוקול שמור במזכירות החברה. יש להקפיד שגם למסמכים אלה המפורסמים באתר קק"ל יינתן מספר שוטף ועוקב והם יאושרו על ידי הוועדה וייחתמו על ידי יו"ר הוועדה.
146	אנו ממליצים למזכירות החברה להקפיד לציין בפרוטוקול את המיקום הנכון שבו התקיימה הישיבה.
148	אנו ממליצים למזכירות החברה להקפיד על רישום מדויק ותואם של המספר השוטף של ההחלטות המתקבלות בוועדת הביקורת, כפי שהוא מצוין בפרוטוקול, לבין מספרן של אותן ההחלטות, במסמכי "החלטות הוועדה", המפורסם באתר קק"ל.
378	אנו ממליצים לוועדת הביקורת להקפיד לנסח באופן ברור יותר את הפרוטוקול, כך שניתן יהיה להבחין בין "הצעה" לבין "החלטה" העולה תוך כדי הישיבה, ומקבלת מספור, כדי שניתן יהיה לעקוב אחר יישום ההחלטות שהתקבלו בוועדה.
422	אנו סבורים כי משלוח הדיווח לחברי ועדת הביקורת באימייל, על תוצאות הפעילות של חברי הדירקטוריון לצורך קבלת החזר הוצאות, איננו מספק. לדעתנו, יש להעלות את נושא הדיווח לסדר היום של ישיבות הוועדה, אחת לרבעון, ולאפשר לחברי הוועדה לדון בו, ככל שיראו שיש צורך בכך. כמו כן, יש צורך לתעד זאת בפרוטוקול של ישיבת הוועדה ולציין בו אם היו לה או לא היו לה הערות לדיווח שקיבלה.

עסקאות חריגות

סעיף	המלצה
346	אנו ממליצים לוועדה לפרט בפרוטוקול את הנימוקים שהובילו להחלטותיה להגדיר את העסקאות המובאות לפתחה, כ"עסקאות חריגות" או כ"עסקאות שאינן חריגות", וכפעולות "מהותיות" או "שאינן מהותיות".
350	אנו ממליצים לוועדת הביקורת לקבוע אמות מידה לאישור העסקאות ולבחון את אופן יישומן בכל שנה, כפי שנקבע בהוראות חוק החברות. אנו סבורים כי ככל שהקריטריונים יהיו ברורים ומדויקים, מיון העסקאות ייעשה על ידי הלשכה המשפטית, ותהליך כזה יצמצם את מספר הדיונים בעסקאות חריגות בוועדת הביקורת וייעל את עבודת ועדת הביקורת.

דיווח על ממצאים והצגת המלצות

סעיף	המלצה
180	אנו ממליצים שהדיווח של המבקר הפנימי בפני ועדת הביקורת יתמקד בהצגת עקרי הממצאים שעלו מכל דוחות הביקורת (הן דוחות מתוכנית העבודה שאושרה בדירקטוריון והן דוחות אד-הוק) ויציג את הדרכים לתיקונם.
387	ככלל, אנו ממליצים כי הדיווח של יו"ר ועדת הביקורת לאסיפה הכללית יתמקד בממצאים המהותיים העולים מדוחות הביקורת ואופן הטיפול בהם וכן יתייחס למסקנות הוועדה.
390	אנו ממליצים לוועדת הביקורת להביא את מסקנותיה בפני הדירקטוריון, כפי שהיא מחויבת מהוראות סעיפים 345.ח(ה)(8) ו-345.ח(ז) לחוק החברות.
392	אנו ממליצים כי הדיווח של יו"ר ועדת הביקורת לדירקטוריון יתמקד בממצאים המהותיים העולים מדוחות הביקורת ואופן הטיפול בהם וכן יתייחס למסקנות הוועדה.

מעקב אחר החלטות הדירקטוריון והאסיפה הכללית

סעיף	המלצה
24	לאור ביצוע ההחלטה, באיחור של כשנתיים, אנו ממליצים למזכירות החברה לבדוק אם קיים מנגנון יעיל למעקב אחר החלטות האסיפה הכללית כדי לדאוג שהן תיושמה בפועל, ובמועד שנקבע בהחלטה.
301, 303	אנו סבורים כי העדר ביצוע מעקב של ועדת הביקורת, אחר ביצוע ההחלטות של הדירקטוריון ושל האסיפה הכללית של החברה עלול לפגוע בהתנהלות התקינה של קק"ל. אין להסתפק במסירת דיווח לוועדה, משום שהוראת החוק קובעת שעל ועדת הביקורת לעקוב אחר <u>ביצוע</u> החלטות הדירקטוריון ואחר <u>ביצוע</u> החלטות האסיפה הכללית.

מניעת ניגוד עניינים

סעיף	המלצה
39	אנו ממליצים לקק"ל לשקול לעדכן את נוהל "איסור ניגוד עניינים" ולצרף גם את תפקיד חבר ועדת הביקורת לרשימת בעלי התפקידים הנדרשים להסדיר את עניין איסור ניגוד עניינים.

סעיף	המלצה
48	אנו ממליצים לקק"ל להחתים גם את חברי ועדת הביקורת על הסדר (מורחב) למניעת חשש לניגוד עניינים.
49	אנו ממליצים לשקול לקבוע בנוהל "איסור ניגוד עניינים" כי מידי שנה תיעשה פניה יזומה של מזכירות החברה אל כל בעלי ההסדר החתומים, כדי לבחון חתימה מחדש על הסדר למניעת ניגוד עניינים ולעדכן את הזיקות ככל שתהיינה כאלה.
52	אנו ממליצים לקק"ל, כחלק מהשקיפות לציבור, לשקול לפרסם באתר קק"ל גם את מסמכי ההסדר למניעת ניגוד עניינים של חברי ועדת הביקורת, מבלי לפגוע בצנעת הפרט, לאחר שתושלם החתמתם.
53	מכיוון שחברי ועדת הביקורת הם אנשים מחוץ לארגון, אנו ממליצים לקק"ל לבחון מראש את עניין החשש לניגוד עניינים של המועמדים לתפקיד, כחלק מתהליך האיתור, על מנת שלא תהייה זיקה פוליטית/כלכלית/משפחתית בינם לבין קק"ל, עובדיה ובעלי התפקידים בה.

טיפול בתלונות עובדים

סעיף	המלצה
328	אנו ממליצים לוועדת הביקורת לקבוע הסדרים לגבי אופן הטיפול בתלונות של עובדי קק"ל בקשר לליקויים בניהול ענייניה ולגבי ההגנה שתינתן לעובדים אלה.
330	אנו ממליצים לעגן בנוהל "טיפול בתלונות עובדים" את ההגנה שתינתן לעובדים שהתלוננו. כמו כן, אנו ממליצים כי הנוהל יהיה באחריות המבקר הפנימי, הממונה על הטיפול בתלונות של עובדים, ולא באחריות מנהל חטיבת משאבי אנוש, משום שתלונות עשויות להיות גם כלפי חטיבת משאבי אנוש. המבקר הפנימי יבדוק את התלונות באופן בלתי תלוי.
334	אנו ממליצים לוועדת הביקורת להקפיד על קבלת דין וחשבון שנתי מהמבקר הפנימי על פעולותיו בעניין הטיפול בתלונות עובדים, ולתעד זאת בפרוטוקול של הישיבה.
335	אנו ממליצים לוועדת הביקורת לקיים דיון על תוכן התלונות ועל המסקנות העולות מבדיקתן.
336	אנו מציעים כי הדיווח לדירקטוריון יתבצע על ידי ועדת הביקורת, בליווי המבקר הפנימי.

ערכון נוהל "עבודת ועדת הביקורת" המתגבש

סעיף	המלצה
27	אנו ממליצים לקק"ל לקבוע ב"נוהל עבודת ועדת הביקורת" המתגבש (סעיף 2.4) כי כהונת חברי ועדת הביקורת היא קצובה, כדי שגם מועמדים לתפקיד ידעו לצפות לכך ולהיערך בהתאם. כמו כן מומלץ להנהיג מינוי מדורג לצורך שימור הידע בוועדת הביקורת.
33	אנו ממליצים לקק"ל להסדיר ב"נוהל עבודת ועדת הביקורת" המתגבש את הליך האיתור והמינוי של חברי ועדת הביקורת. לדוגמא, מהם תנאי הכשירות הנדרשים (השכלה משפטית/כלכלית, ניסיון קודם בוועדת ביקורת או בדירקטוריון, בירור חשש לניגוד עניינים ועוד) וכן את תהליך איתור המועמדים: (איך נקבע ההרכב של ועדת הביקורת ומספר חבריה, כיצד מאתרים מועמדים פוטנציאליים, כיצד פונים אליהם, מי בקק"ל מוסמך לבחור מתוכם את המתאימים ביותר בטרם תגובש רשימה שתוצג לאסיפה הכללית לצורך מינויים) ועוד.
34	אנו ממליצים לקבוע ב"נוהל עבודת ועדת הביקורת" המתגבש כי באחריות מזכירות החברה לאסוף ולשמור אצלה את כל המסמכים המתעדים את הליך האיתור, המיון והמינוי של חברי ועדת הביקורת.
44	אנו ממליצים לקק"ל לקבוע ב"נוהל עבודת ועדת הביקורת" המתגבש תקופות צינון שונות שתידרשנה מעובד, דירקטור או נושא משרה (בהתאמה), בטרם יוכל להתמנות כחבר בוועדת הביקורת. בנוסף, יש לוודא שגם לאחר תקופת הצינון, הוא לא ידון בוועדת הביקורת בנושאים שהוא היה שותף בקבלת החלטות בעניינם, במסגרת היותו נושא משרה, דירקטור או עובד, קודם לכן.
78	אנו ממליצים לקבוע ב"נוהל עבודת ועדת הביקורת" המתגבש, מתי לכל המאוחר, ניתן לשלוח לחברי הוועדה ולמשתתפים הנוספים את הודעת הזימון, את סדר היום של הישיבה וכן את המסמכים הרלוונטיים לדיונים (כגון דוחות ביקורת, תוכנית עבודה שנתית, עסקאות הטעונות אישור ועוד), על מנת שכולם יוכלו להגיע מוכנים לישיבה.
158	אנו ממליצים לוועדת הביקורת לדון בהקדם בסדרי עבודתה והגדרת תכליותיה של הוועדה, כפי שהצהירה על כוונתה ביוני 2020.
159	אנו ממליצים לקק"ל להשלים בהקדם את הטיפול בגיבוש נוהל "עבודת ועדת הביקורת" המסדיר בין השאר את סדרי עבודתה של ועדת הביקורת בקק"ל. אנו ממליצים לקבוע בנוהל, למשל, כמה פעמים בשנה הוועדה תתכנס, באיזה אופן ובאיזה רוב תתקבלנה ההחלטות (לרבות ציון שמות המתנגדים, ועוד), והכל בהתייחס לתקנות החברות (גמול ליושב ראש דירקטוריון, לדירקטור ולחבר ועדת ביקורת בחברה לתועלת הציבור), תשס"ט-2009.

סעיף	המלצה
160	אנו ממליצים להתייחס בנוהל "עבודת ועדת הביקורת" לעניין הכנת הפרוטוקול בנוסח אחד וכן לפרסומו של מסמך "החלטות ועדת הביקורת" באתר האינטרנט של קק"ל.
162	אנו ממליצים להגדיר גם בנוהל "עבודת ועדת הביקורת" המתגבש את תפקיד "מזכירת ועדת הביקורת".
163	לאחר שיגובש נוהל "עבודת ועדת הביקורת", אנו ממליצים להביאו לידיעת האסיפה הכללית.
169	אנו רואים בחיוב את כינונה של ה"וועדה לתיקון ליקויים" בקק"ל וממליצים להסדיר בנוהל "עבודת ועדת הביקורת" המתגבש את עבודתה של ועדת הביקורת מול פעילותה של ה"וועדה לתיקון ליקויים" כך שהמנכ"ל יוכל לדווח לוועדת הביקורת על תיקון הליקויים עליהם הצביע המבקר הפנימי (ומבקרים נוספים) בדוחות הביקורת ועל יישום ההמלצות אשר התקבלו על ידי ה"וועדה לתיקון ליקויים".
184	אנו ממליצים לקבוע בנוהל "עבודת ועדת הביקורת" המתגבש כי המבקר הפנימי יעדכן את חברי ועדת הביקורת, בישיבת הוועדה, על בסיס תקופתי שייקבע בנוהל, בעניין ההתקדמות בהכנת דוחות הביקורת.
265	אנו ממליצים לוועדת הביקורת למסור לדירקטוריון דיווח על הפער בין תוכנית העבודה שאושרה לבין הביצוע בפועל, משום שהדירקטוריון הוא הגורם המוסמך שאישר את תוכנית העבודה. אנו מציעים כי גם המלצה זו תעוגן בנוהל "עבודת ועדת הביקורת" המתגבש.
309	אנו ממליצים לקק"ל לקבוע ב"נוהל עבודת ועדת הביקורת" המתגבש, מנגנון אפקטיבי למעקב ולדיווח של ועדת הביקורת אחר ביצוע ההחלטות של הדירקטוריון ושל האסיפה הכללית, כפי שהיא מחויבת מתוקף חוק החברות.
373	אנו ממליצים לקבוע בנוהל "עבודת ועדת הביקורת" המתגבש את אופן ביצוע המעקב אחר יישום ההחלטות שהתקבלו בוועדת הביקורת, וכן מנגנון מעקב אחר קבלת הדיווחים התקופתיים שיש להציג בפני הוועדה.
393	אנו ממליצים כי אופן ותדירות הדיווח של ועדת הביקורת על מסקנותיה, בפני האסיפה הכללית ובפני הדירקטוריון, יעוגנו בנוהל "עבודת ועדת הביקורת" המתגבש.
422	אנו ממליצים להוסיף לנוהל "עבודת ועדת הביקורת" המתגבש את חובת הדיווח הרבעוני לוועדת הביקורת בעניין החזרי ההוצאות ותוצאות הפעילות של הדירקטורים בארץ ובחו"ל.

סעיף	המלצה
423	מכיוון שנוהל "חזר הוצאות בארץ לדירקטורים ולחברי ועדת הביקורת" קובע בסעיפים 3.4 ו-6.3 כי מסמך סוגי הפעילויות המזכות בהחזר הוצאות יאושר, מעת לעת, על ידי הוועדה לאישור החזר הוצאות ועל ידי ועדת הביקורת, אנו ממליצים לקבוע בנוהל "עבודת ועדת הביקורת" כי לכל דיווח רבעוני יצורף המסמך המעודכן של אישור סוגי הפעילויות שאושרו בוועדות אלה.

עדכון תקנון קק"ל

סעיף	המלצה
19	אנו ממליצים לשקול לקבוע בתקנון קק"ל או בנוהל "עבודת ועדת הביקורת" המתגבש כי הקוורום הנדרש בוועדת הביקורת יכלול את רוב חברי הוועדה, ביניהם יו"ר הוועדה או סגן יו"ר הוועדה (ככל שימונה סגן יו"ר).
272	בכתב המינוי של המבקר הפנימי צוין כי הן יו"ר הדירקטוריון והן המנכ"ל ממונים עליו. אנו ממליצים לקק"ל להסדיר בתקנון או בהחלטת דירקטוריון מי משניהם הוא "הממונה הארגוני" על המבקר הפנימי, בהתאם לסעיף 148 בחוק החברות.
306	אנו ממליצים לקק"ל, לאחר כשלוש שנים מאז מונה מזכיר החברה, לקבוע בתקנון קק"ל את הגדרת התפקיד של מזכיר החברה, ולפרט את תפקידיו וכפיותו, בנוסף לתנאי העסקתו והאחריות הנגזרת אל מול יו"ר הדירקטוריון והדירקטוריון בכלל.

שונות

סעיף	המלצה
75	אנו ממליצים לוועדת הביקורת, באמצעות מזכירות החברה, להקפיד להזמין, לכל הישיבות של הוועדה, את המבקר הפנימי ואת רואה החשבון-המבקר ולשלוח אליהם הודעה על ישיבותיה ואת הנושאים שעל סדר היום, יחד עם הזימון אל חברי הוועדה, כפי שמתחייב בחוק.
294	אנו ממליצים לבחון את הקצאת משאבי יחידת הביקורת הפנימית לפעולות הביקורת הדרושות בהתחשב בגודל החברה. אם כתוצאה מבחינה זו ידרשו משאבים נוספים, אפשר יהיה לאייש תקנים שאינם מאוישים כדי לענות על הצורך במשאבי הביקורת הדרושים.

כסלו תשפ"ד
דצמבר 2023

תשובת יו"ר ההנהלה הציונית
לרוח הביקורת בנושא
קרן קימת לישראל (חל"צ)
הממשל התאגידי – ועדת הביקורת

בהתאם לסעיף 18 ב' לתקנון המבקר והמשרד לביקורת בהסתדרות הציונית העולמית, להלן תשובתי לדו"ח המבקר בנושא הממשל התאגידי בקרן קימת לישראל – ועדת הביקורת.

הדו"ח אשר מציג באופן מקיף את אופן פעילותה השוטפת של הממשל התאגידי בקרן קיימת לישראל מינוי ועדת הביקורת וסדרי עבודתה, הטיפול בדוחות הביקורת, מניעת ניגוד עניינים, תכנית העבודה, פרוטוקול / מסמך החלטות ועדת הביקורת, עסקאות חריגות, דיווח על ממצאים והצגת המלצות, מעקב אחר החלטות הדירקטוריון והאסיפה הכללית, טיפול בתלונות עובדים, עדכון נוהל "עבודת ועדת הביקורת" המתגבש, עדכון תקנון קק"ל, זימון של חברי הוועדה כפי שמתחייב.

הביקורת המקיפה מלמדת ומאפשרת לראות היכן אנו יכולים וצריכים להשתפר ועל כן שמחתי לראות את תגובת הקרם קיימת לישראל לדו"ח ברוח הזו.

לסיום ברצוני להודות ליפעת עובדיה לוסקי – יו"ר קק"ל, פרופ' עודד מודריק – יו"ר ועדת הביקורת של קק"ל ליובל ייני – מ"מ מנכ"ל קק"ל – אלי כהן – מזכיר החברה, שימי בראון – יועץ משפטי, עוזי עזר – מבקר פנימי ולשאר חברי צוות המחלקה.

כמו כן אבקש להודות לסטיבן ג. סתיו, מבקר המוסדות הלאומיים וכן לגב' איריס סעדון ממשרד המבקר, שערכה את הביקורת.

(-) יעקב חגואל

ירושלים, טבת תשפ"ד
דצמבר 2023

קרן היסוד המגבית המאוחדת לישראל (חל"צ)

איתור, מיון וגיוס של נציגים בחו"ל

תשובת יו"ר ההנהלה הציונית

קרן היסוד המגבית המאוחדת לישראל (חל"צ) איתור, מיון וגיוס של נציגים בחו"ל

א. מבוא

1. כללי*

- 1.1 קרן היסוד – המגבית המאוחדת לישראל (חל"צ) נוסדה בוועידה השנתית של ההסתדרות הציונית העולמית (להלן – הצ"ע) שנערכה בלונדון ביולי 1920 במטרה להוות את הזרוע לגיוס הכספים של התנועה הציונית. קרן היסוד (להלן: "הקרן") מרכזת את גיוס התרומות בחו"ל (למעט ארה"ב) לצורך סיוע בעלייה, תמיכה באזורי פריפריה, חיזוק הקשר עם יהדות התפוצות וכיו"ב.
- 1.2 גיוס התרומות נעשה בין היתר באמצעות שליחי הקרן בחו"ל (להלן: "שליחים" או "נציגים").
- 1.3 תהליכי המיון והגיוס של נציגים לשירות בחו"ל הינם מורכבים וקריטיים להצלחת פעילות הקרן, שכן נדרש להבטיח שהאדם הנבחר, מתאים לתפקיד מבחינה מקצועית, מבחינת הכישורים בהם ניחן, מבחינת אופיו ומבחינת היבטים הקשורים למשפחתו.
- 1.4 ההתנהלות השוטפת מול הנציגים ותנאי השירות במהלך שהותם בחו"ל, מהווים גם הם מרכיב הכרחי להצלחת השליחות.
- 1.5 בהתאם לתוכנית העבודה השנתית של מבקר המוסדות הלאומיים, נערכה ביקורת בקרן היסוד בנושא איתור, מיון וגיוס של נציגיה בחו"ל.

* ברוח זה נעשה שימוש בלשון זכר. יודגש כי בכל מקום בו נעשה שימוש בלשון זכר, ההתייחסות הינה לשני המינים.

2. מטרות הביקורת

לבדוק את שלבי גיוס הנציגים ואת השפעת תנאי השירות שלהם במהלך שליחותם בחו"ל (באמצעות סקר), מתוך חשיבותם בהצלחת פעילות גיוס התרומות של קרן היסוד.

- 2.1. בהתאם נסקרו הנושאים הבאים, הנוגעים לנציגים בחו"ל, כדלקמן:
 - 2.1.1. קיומם של נהלי עבודה.
 - 2.1.2. תהליך מיון גיוס הנציגים.
 - 2.1.3. תיקי מועמדים ונציגים.
 - 2.1.4. תשלומים – התחשבנויות בגין הוצאות.
 - 2.1.5. תיקון ליקויים רלוונטיים מדוחות ביקורת קודמים (2012,2015).
- 2.2. הביקורת בוצעה במהלך המחצית השנייה של 2022.

3. מתודולוגיה

הביקורת ביצעה את הפעולות כדלקמן:

- 3.1. קיום פגישות הכנה ותיאום.
- 3.2. קבלת חומרי רקע לבריקה, ניתוחם והכנת תוכנית ביקורת.
- 3.3. פגישות ושיחות עם:
 - 3.3.1. מנהלת משאבי אנוש בקרן היסוד.
 - 3.3.2. אחראית על תנאי שירות הנציגים בחו"ל.
 - 3.3.3. שני מנהלי מרחבים (אירופה ואמל"ט).
- 3.4. עיון וניתוח מסמכים ונתונים ובכלל זה:
 - 3.4.1. נהלים.
 - 3.4.2. תקציב מול ביצוע.
 - 3.4.3. חוזים והסכמים.
 - 3.4.4. תיקי מועמדים ושליחים.
 - 3.4.5. פרוטוקולים של ועדה לתנאי שירות.
 - 3.4.6. קבצי מעקב ובקרה ודוחות שונים.
- 3.5. עריכת שאלון בנושא הביקורת אשר נשלח לנציגים בחו"ל בעבר ובהווה.

ב. מסגרת נורמטיבית

1. מעמדה המשפטי של קרן היסוד

- 1.1. קרן היסוד מוכרת כאחת מארבעת המוסדות הלאומיים. מעמדה המשפטי הוא על פי חוק קרן היסוד משנת 1956. הקרן רשומה ברשות התאגידים כחברה לתועלת הציבור החל מ-2015 (להלן: 'חל"צ').
- 1.2. קרן היסוד מוחזקת בחלקים שווים על ידי ההסתדרות הציונית העולמית (50%), ועל ידי המגביות (50%).
- 1.3. כיום הקרן עובדת עם כ-60 מגביות (מפעלי התרמות) בכ-47 מדינות המחולקות לפי מרחבים (יחידות מינהליות בלשכה הראשי) שאינם בהכרח גאוגרפיים: אירופה, אמריקה הלטינית, המדינות הדוברות אנגלית (למעט ארה"ב), יידי ישראל ומזרח. המגביות אינן בבעלות או בשליטת קרן היסוד אלא ישויות משפטיות עצמאיות בכל מדינה.

2. חוקים ונהלים

- 2.1. מסגרת החוקים והנהלים הנוגעים לדוח זה כוללת בין היתר:
 - 2.1.1. חוק שוויון ההזדמנויות בעבודה, תשמ"ח-1988.
 - 2.1.2. נוהל 08.20 "איתור, מיון, גיוס והכשרת נציגים" (דצמבר 2013).
 - 2.1.3. נהלים והנחיות הנוגעים לשגרות העבודה עם הנציגים בחו"ל ותנאי השירות שלהם.
 - 2.1.4. הגדרות ניתוח תפקיד נציג קרן היסוד בחו"ל.

ג. תקציב והיקפי פעילות של הנציגים בחו"ל

להלן תקציב הנציגים בחו"ל מול ביצוע (תקציב השליחים בלבד, כולל שכר בן זוג) לכל אחת מהשנים 2019-2021, הערה: ארצות דוברות השפה האנגלית – מתייחס למדינות: אוסטרליה, קנדה, אנגליה (לא כולל ארה"ב).

1.

1.1. שנת 2019:

מרחב	תקציב (\$ אלפי)	ביצוע (\$ אלפי)	שיעור ניצול תקציב
ארצות דוברות השפה האנגלית	1,200.0	939.2	78.3%
ארצות אירופה	2,430.0	2,583.1	106.3%
אמריקה הלטינית	2,635.0	2,252.7	85.5%
סה"כ	6,265.0	5,775.0	92.2%

1.2. שנת 2020:

מרחב	תקציב (\$ אלפי)	ביצוע (\$ אלפי)	שיעור ניצול תקציב
ארצות דוברות השפה האנגלית	1,087.2	985.5	90.6%
ארצות אירופה	2,496.0	2,519.3	100.9%
אמריקה הלטינית	2,086.3	1,903.7	91.2%
סה"כ	5,669.5	5,408.5	95.4%

1.3. שנת 2021:

מרחב	תקציב (\$ אלפי)	ביצוע (\$ אלפי)	שיעור ניצול תקציב
ארצות דוברות השפה האנגלית	1,060.0	830.5	78.3%
ארצות אירופה	2,720.0	2,746.9	101.0%
אמריקה הלטינית	1,850.0	2,099.1	113.5%
סה"כ	5,630.0	5,676.5	100.8%

2. להלן השוואת העלויות של העסקת הנציגים בחו"ל בשנים 2019-2021:

מרחב	2021 (אלפי \$)	2020 (אלפי \$)	2019 (אלפי \$)
ארצות דוברות השפה האנגלית	830.5	985.5	939.2
שינוי ב-%	-16%	5%	
ארצות אירופה	2,746.90	2,519.30	2,583.10
שינוי ב-%	9%	-2%	
אמריקה הלטינית	2,099.10	1,903.70	2,252.70
שינוי ב-%	10%	-15%	
סה"כ	5,676.50	5,408.50	5,775.00
שינוי ב-%	5%	-6%	

3. להלן מספר משרות הנציגים המשרתים בחו"ל בכל אחת מהשנים 2017-2021:

מרחב	שנה	2021	2020	2019	2018	2017
מדינות דוברות השפה האנגלית	**4.4	5	5	5	*5	*5
אירופה	**10.5	11	11	11	11	11
אמל"ט	11	12	12	13	13	12
סה"כ	25.9	28	28	29	29	28

* הערכה בהיעדר נתונים

** חלקיות המשרה נובעת מנציג ששירת פחות משנה מלאה.

4. להלן ההכנסות מתרומות למרחבים בהם משרתים נציגים בחו"ל בכל אחת מהשנים 2017-2021 (אלפי דולר):

מרחב	2021	2020	2019	2018	2017
מדינות דוברות השפה האנגלית	45,853	45,126	58,917	70,008	38,868
אירופה	36,496	36,695	32,601	28,550	34,889
אמל"ט	36,863	31,475	43,402	40,375	21,357
סה"כ	119,212	113,296	134,920	138,933	95,114
שינוי שנתי	5.2%	-16.0%	-2.9%	46.1%	
שינוי 2021 מול 2017	25.3%				

5. מהטבלאות לעיל עולה כי (למעט גידול חד נקודתי בשנת 2018 במדינות דוברות אנגלית), בין השנים 2017-2021 חל גידול בהכנסות מתרומות בחו"ל (בייחוד במרחב אמריקה הלטינית להלן – אמל"ט) וזאת לצד קיטון במספר הנציגים. יחד עם זאת יצוין כי בין השנים 2019-2021 ישנה מגמת ירידה בהכנסות אשר ניתן ליחסה לתקופת הקורונה.

ד. איתור מועמדים

1. כללי

- 1.1. בקרן היסוד קיים נוהל "איתור, מיון, גיוס והכשרת נציגים" מדצמבר 2013 (להלן: "הנוהל").
- 1.2. האחריות לביצוע הנוהל הינה של מנהלת משאבי אנוש ובעזרת רכזת כוח אדם.
- 1.3. כמענה למניעת נפוטזים (העדפת קרובי משפחה) בגיוס, הנוהל מנחה כי לא יתקבל לעבודה נציג אשר קרוב משפחתו מועסק בקרן היסוד.
- 1.4. הנוהל כולל הנחיות בדבר איתור מועמדים, מיון ראשוני, מרכז הערכה, ראיונות, מבחני אמינות ואחרים, קורסים, הכשרה אישית וכדומה.
- 1.5. הנוהל בחלקו אינו מעודכן. כך למשל אינו כולל התייחסות לכדיקות סייבר, ניהול מאגר מועמדים, שכר בשלב הקורסים, לוחות זמנים למשך כל שלב בתהליך ועוד.

2. איתור מועמדים

- 2.1. בהתאם לנוהל, מנהלת משאבי אנוש מכינה, כל שנה, תחזית של נציגים המסיימים את תקופת השליחות תוך תיאום והתייעצות עם מנהלי המרחבים.
- 2.2. התחזית כאמור נערכת במחצית השנה ומסתיימת לפחות 4 חודשים לפני פתיחת קורס נציגים לשנה העוקבת (לדוגמה אם קורס הנציגים נפתח בדצמבר התחזית אמורה להסתיים באוגוסט לכל המאוחר).
- 2.3. עם השלמת הכנת התחזית, רכזת כוח אדם פועלת לאיתור מועמדים, להחלפת הנציגים המסיימים את שליחותם, באמצעים הבאים:
 - 2.3.1. פניה לנציגים לשעבר או למועמדים המצויים במאגר שטרם יצאו לשליחות.

2.3.2. פרסום מודעות באתרי אינטרנט או עיתונים (ראה דוגמה בנספח א').

2.3.3. הפצת הפניה לעובדי הלשכה הראשית ולנציגי קרן היסוד (בסגנון חבר מביא חבר) למוסדות וארגונים בעלי זיקה ציונית.

2.4. הביקורת בחנה את תוצאות איתור המועמדים של המחזור שהחל בשנת 2021, להלן הנתונים:

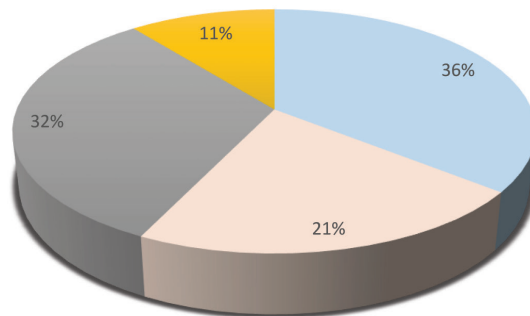
שלב	מועד	תהליך
פרסום מודעה – באינטרנט, עיתון <i>The Marker</i> , חברת השמה, פניה למדור פרישה של הצבא ומשרד ראש הממשלה.	יולי ואוגוסט 2021	התקבלו כ-100 קורות חיים

2.5. רכות כוח אדם מסרה כי, ככל הנראה בהשפעת הקורונה, כמות המועמדים בשנת 2021 הייתה קטנה בהרבה לעומת שנים קודמות וכי בדרך כלל מקבלים מאות קורות חיים.

2.6. הביקורת ערכה סקר באמצעות שאלון בקרב שליחים בהווה ובעבר הלא רחוק אשר בחן, בין היתר, את דרכי ההתוודעות למשרת השליח והסיבות שמשרה זו עוררה בהם עניין.

2.6.1. להלן ניתוח מענה של 28 נציגים, בהווה ובעבר, לשאלה:

כיצד שמעת לראשונה על כך שקרן היסוד מגייסת נציגים לשליחות בחו"ל?	מספר תשובות	%
מודעה באינטרנט או בעיתון (ובכלל זה מודעות דרושים או חברות כוח אדם)	10	36%
דרך מקום עבודתי	6	21%
דרך חבר	9	32%
ביררתי ביוזמתי	3	11%
סה"כ	28	100%



- מודעה באינטרנט או בעיתון (ובכלל זה מודעות דרושים או חברות כוח אדם)
- דרך מקום עבודתי
- דרך חבר
- ביררתי ביוזמתי

2.6.2. בהתאם לנתונים לעיל, שני ערוצי ההפצה: מודעות דרושים ופרסום במקומות עבודה ייחודיים, הינם אפקטיביים.

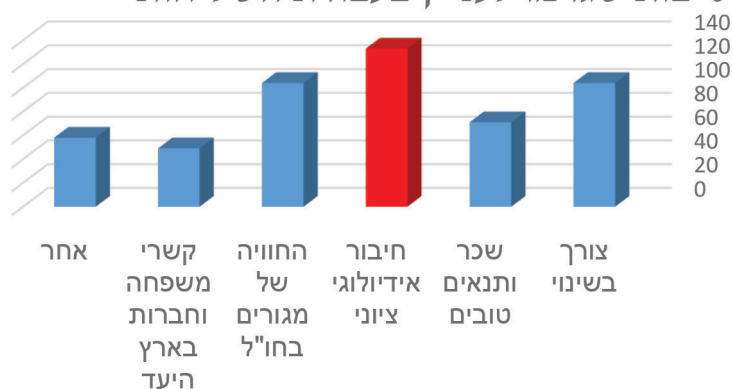
2.6.3. כמו כן קיים משקל רב גם לנציגים המגיעים דרך חבר. הביקורת סבורה שהשפעת ערוצי הפצה אלו ניכרת באופן עקיף גם אצל נציגים שהשיבו כי הגיעו דרך חבר.

2.6.4. בכדי להתחקות אחר הסיבות שעוררו עניין בנציגים להגיש את מועמדותם, השאלון ביקש לדרג סיבות שונות בסולם 1-5 (כאשר 5 הינו הדירוג המבטא את הרלוונטיות הרבה ביותר). להלן ניתוח מענה של 28 נציגים בהווה ובעבר לגבי הסיבות שגרמו להם להתעניין במשרה:

מס' הנציגים שדירגו את הסיבה ב: "1"	מס' הנציגים שדירגו את הסיבה ב: "2"	מס' הנציגים שדירגו את הסיבה ב: "3"	מס' הנציגים שדירגו את הסיבה ב: "4"	מס' הנציגים שדירגו את הסיבה ב: "5"	
					הסיבות שגרמו לעניין בעבודת השליחות
2	2	6	10	8	צורך בשינוי
7	7	8	4	2	שכר ותנאים טובים
		1	5	22	חיבור אידאולוגי ציוני

מס' הנציגים שדירגו את הסיבה ב:	מס' הנציגים שדירגו את הסיבה ב:	מס' הנציגים שדירגו את הסיבה ב:	מס' הנציגים שדירגו את הסיבה ב:	מס' הנציגים שדירגו את הסיבה ב:	
2	2	5	12	7	החוויה של מגורים בחו"ל
18	3	4	2	1	קשרי משפחה וחברות בארץ היעד
19		1	4	4	אחר

הסיבות שגרמו לעניין בעבודת השליחות*



* ציר ה-Y מבטא הכפלה של מספר נציגים כפול הדרוג שנתנו.

2.6.5. מהנתונים לעיל עולה, כי "חיבור אידיאולוגי ציוני" הינו גורם עניין עיקרי אצל נציגים שיצאו לשליחות. הביקורת סבורה כי, מעבר לאופן ניסוח מודעת הדרושים, נתון זה עשוי להיות חשוב (מבחינת חווית הנציג, המוטיבציה שלו, שימורו והצלחתו) גם לאורך תקופת ההתקשרות עם הנציג עד לסיומה.

2.7. הביקורת מדגישה כי למשאבי אנוש בקרן היסוד מאגר של מועמדים אשר עברו את כל שלבי הגיוס. מבדיקת הביקורת, מאגר זה כולל כ-60 מועמדים פוטנציאליים שעברו את כל המבחנים בין השנים 2015-2022, במגוון שפות בהתאם למרחבים השונים. מתוכם כ-20 מועמדים לא יצאו לשליחות כלל וכ-40 מועמדים הינם נציגים שחזרו משליחות ונמצאים במאגר כפוטנציאל לשליחות נוספת. לדעת הביקורת ניתן לייעל את תהליך הגיוס בשימוש של מאגר השליחים

ע"י פניה מוקדמת ככל הניתן (כשנה ואף שנתיים מראש) לרשומים במאגר זה מתוך שאיפה כי כל המועמדים, אשר עברו בהצלחה את מבחני קרן היסוד, יצאו לשליחות.

2.8. המלצות:

- 2.8.1. יש לרענן ולעדכן את נוהל "איתור, מיון, גיוס והכשרת נציגים" כך שיתאים לתהליכים המתבצעים בהווה. כמו כן יש לכלול בנוהל התייחסות מפורטת ללוחות זמנים בכל שלב משלבי הנוהל.
- 2.8.2. על קרן היסוד לשקול לחזק את החיבור האידאולוגי ציוני כגורם מפתח המניע את הנציגים בחו"ל, בשל חשיבותו עבורם.
- 2.8.3. יש ליעל את תהליך הגיוס בפניה מוקדמת (כשנה מראש ואף בתכנון מוקדם של עד שנתיים מראש) לרשומים במאגר המועמדים, במטרה לאייש את משרות הנציגים באמצעות מאגר זה. כמו כן, אחת לתקופה שתקבע יש לעדכן במאגר את צפי המועמד למועד התפנותו לשליחות בחו"ל.

תגובת קרן היסוד:

- לגבי ההמלצה בדבר עדכון וריענון נהלים – קרן היסוד מקבלת את ההמלצה, ונמצאת בימים אלה בעיצומו של סקר נהלים לריענון נהלי קרן היסוד, כולל נוהל זה.
 - לגבי ההמלצה בדבר חיזוק החיבור האידאולוגי ציוני – קרן היסוד דואגת לחיזוק הקשר האידאולוגי-ציוני במהלך השליחות, באופן קבוע, ותשקול איך ניתן לחזק את החיבור עוד יותר.
 - לגבי ההמלצה בדבר הפניה המוקדמת למועמדים במאגר וקבלת צפי מהם – קרן היסוד פונה כשנה מראש למועמדים פוטנציאליים שעברו כבר הכשרה ומופיעים במאגר. מניסיון – פנייה מראש של שנתיים אינה יעילה.
- קרן היסוד אינה מקבלת את ההמלצה לעדכן את המאגר לגבי צפי המועמד למועד התפנותו – כי אנחנו פונים בהתאם לצרכי המערכת. אם המועמדים שבמאגר אינם זמינים באותה עת – קרן היסוד תדע לגייס מישוהו אחר, ותעדכן את המאגר בהתאם.

ה. תהליך המיון הראשוני

1. כללי

1.1. תהליך המיון כולל מספר שלבים אשר נועדו בשלב הראשון לסנן החוצה מועמדים שאינם רלוונטיים לתפקיד ולאחר מכן לאתר את המועמדים המתאימים והראויים ביותר לשליחות בחו"ל.

1.2. התהליך בכללותו בנוי משלושה חלקים עיקריים:

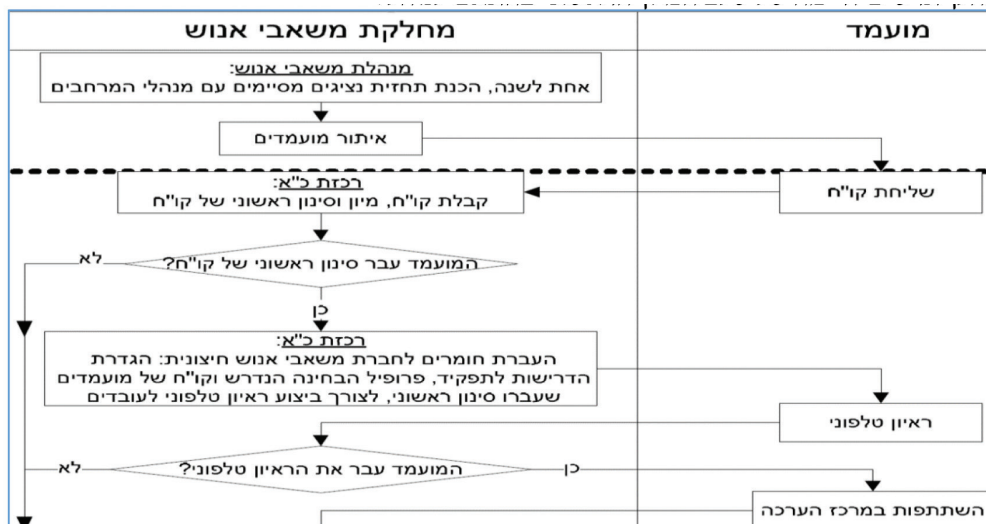
1.2.1. מיון ראשוני – אשר מטרתו למיין מועמדים לפי תנאי סף, מיומנויות וכישורים.

1.2.2. ראיונות ומבדקים – באמצעותם בוחנים מאפייני אישיות, חוזקות וחולשות אשר עשויים להשפיע על ההשתלבות בארגון.

1.2.3. קורסים – באמצעותם ניתן להתרשם, מתחומי הידע והעשייה של המועמד, ולמיין באופן מדויק את המועמדים המתאימים ביותר, במקביל להכשרתם לתפקיד.

2. מיון ראשוני

2.1. להלן תרשים זרימה של שלב המיון הראשוני בהתאם לנוהל:



2.2. מועמדים אשר לא עברו את שלב סינון קורות החיים או מיון טלפוני מקבלים הודעה על אי התאמתם ואלה שצלחו את המיון הטלפוני מוזמנים להשתתף במרכז הערכה.

2.3. הביקורת מציינת כי מודעת הדרושים מזמינה לשלוח קורות חיים לכתובת האימייל המפורסמת בה ולאחר המיון הראשוני נדרש המועמד על פי הנוהל למלא "טופס מועמד לשליחות" אשר הינו מעין קורות חיים מורחבים ואשר כולל בין היתר פרטים לגבי בן הזוג. הביקורת סבורה כי ניתן לאחד שלבים אלו באמצעות ניהול דיגיטאלי של התהליך – כלומר במקום שהמועמד ישלח קורות חיים וטופס בדוא"ל, הוא ימלא את פרטיו באתר ייעודי לעניין. בהקשר זה יוער, כי למועד הביקורת, תהליך המיון הראשוני מתבצע "ידנית" באמצעות סקירת קורות החיים על ידי עובדי הקרן ומצריך השקעת שעות רבה.

2.4. הביקורת מעירה כי ניהול דיגיטאלי של המידע לגבי המועמדים יכול לחסוך משאבי זמן ניכרים לקרן היסוד. כך למשל, על פי הנוהל, רכות כוח אדם (ובפועל גם מנהלת משאבי אנוש) עוברת על קורות החיים ומנפה לפי פרמטרים מסוימים (לדוגמה חוסר השכלה אקדמית, חוסר ניסיון בשיווק ומכירות, אי ידיעת שפת ארץ השליחות וכדומה). באמצעות ניהול דיגיטאלי (הגדרת תשובות של "כן/לא", תשובות בעלות דירוג איכות וכדומה), סינון לפי פרמטרים אלו ואחרים אינו דורש השקעת כוח אדם ו"בלחיצת כפתור" ניתן לקבל את אוכלוסיית המועמדים המתאימה למעבר לשלב הבא. בנוסף, בניהול דיגיטאלי, התיעוד של תהליכי הסינון הדיגיטאלי יעיל וברור יותר לצורכי בקרה.

2.5. הביקורת בחנה את נתוני הסינון הראשוני של מחזור הגיוס האחרון שהחל בשנת 2021, להלן הנתונים:

שלב	מועד	תהליך	שיעור אוכלוסייה שנפתה מהתהליך
סינון פנימי על ידי משאבי אנוש ומנהלי מרחבים	אוגוסט- ספטמבר 2021	כ-40 קורות חיים הועברו לסינון טלפוני (מתוך 100).	כ-60%
סינון טלפוני על ידי נציגי חברת "עמיתים"	אוגוסט- נובמבר 2021	כ-25 מתוך 43 הומלצו להמשך תהליך	כ-75%
מרכזי הערכה לפי שפות	ספטמבר- אוקטובר 2021	התקיימו 2 מרכזי הערכה אחד של אמל"ט ואחד של אירופה 8 מועמדים בכל מרכז ובסה"כ 16 מתוך 25 עברו את מרכז הערכה.	כ-85%

2.6. בהתאם לנתונים לעיל כ-60% מהמועמדים מנופים כבר בשלב בחינת קורות החיים. הביקורת סבורה שנתון זה עשוי לנבוע מאי הגדרה מספקת של התנאים הנדרשים לתפקיד, שכן מדובר בשיעור גבוה של מועמדים שהגישו קורות חיים המשקפים אי התאמה לתפקיד.

2.7. אופן תיעוד המיון בשלב הראשוני:

2.7.1. לשאלת הביקורת לגבי אופן התיעוד של מיון קורות החיים, נמסר, כי ניתן למצוא לעיתים שנרשמות הערות על גבי קורות החיים. הביקורת מעירה כי אין הנחיות בנוהל בנושא זה.

2.7.2. מבדיקת הביקורת נמצא כי קיים תיעוד נאות לשלב הסינון הטלפוני ובכלל זה לסיבות הניפוי של המועמדים וכן לשלב מרכזי ההערכה.

2.8. המלצות:

2.8.1. מוצע כי במקום שליחת קורות חיים, המועמדים ימלאו ישירות את "טופס מועמד לשליחות" ובכך התהליך יקוצר וניתן יהיה לערוך מיון ראשוני יעיל יותר.

2.8.2. מוצע כי המועמדים ימלאו טופס מועמד לשליחות דיגיטאלי וכי תהליך המיון הראשוני יוגדר כך במערכת – למשל באמצעות הגדרת תשובות "כן/לא" לתנאי סף, הגדרות של תשובות בעלות דירוג איכות וכדומה, כדי שבאמצעים דיגיטליים יהיה ניתן לנפות את המועמדים שלא עומדים בתנאי הסף.

2.8.3. מומלץ לחדד ולהרחיב את תנאי הסף המוגדרים לתפקיד נציג חו"ל במודעת הדרושים, כך שיתאימו למאפיינים המשמשים במיון הראשוני, הנערך על ידי עובדי קרן היסוד, בשלב קבלת קורות החיים של המועמדים.

תגובת קרן היסוד

- לגבי ההמלצה בדבר מילוי טופס מועמד במקום שליחת קורות חיים – קרן היסוד מקבלת את ההמלצה.
- לגבי ההמלצה בדבר "דיגיטציה" של תהליך המיון הראשוני – קרן היסוד מוצאת ערך מוסף בהתרשמות גורמי אנוש מקורות החיים, אבל תשקול לבנות אתר דיגיטאלי למיון הראשוני, כמוצע (בהתאם לשיקולי עלות-תועלת).

- לגבי ההמלצה בדבר הרחבת תנאי הסף במודעת הדרושים – קרן היסוד תבחן את הנושא ותשקול הרחבת תנאי הסף והגדרה אחרת של המודעה.

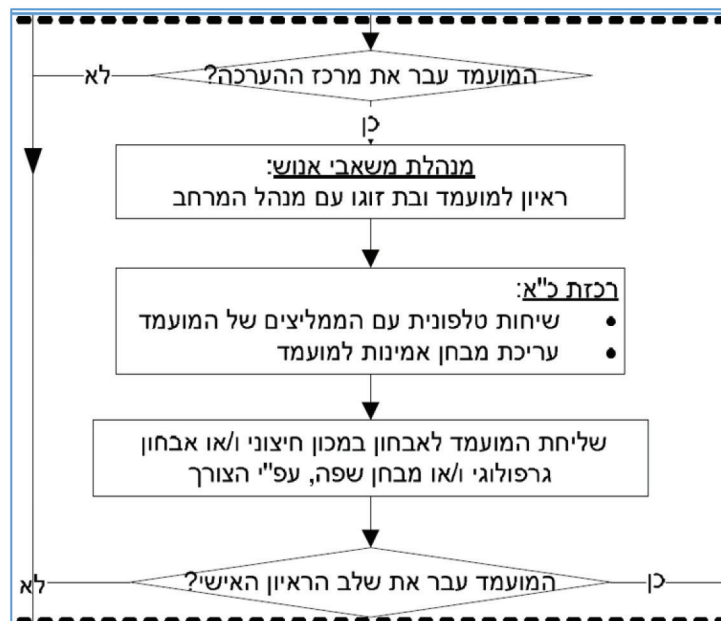
1. ראיונות ומבדקים

1. כללי

- 1.1 שלב הראיונות והמבדקים, מגיע לאחר שלב המיון הראשוני וכולל על פי הנוהל:
- 1.1.1. ראיון אישי למועמדים ובני זוגם עם מנהל המרחב הרלוונטי ומנהלת משאבי אנוש.
- 1.1.2. שיחות עם ממליצים.
- 1.1.3. מבדק אמינות.
- 1.1.4. אבחונים שונים (כגון על ידי פסיכולוג תעסוקתי).
- 1.1.5. מבחני שפה (ככל שעולה הצורך).

2. תהליך שלב הראיונות והמבדקים

- 2.1 להלן תרשים זרימה של שלב הראיונות והמבדקים בהתאם לנוהל:



2.2. מועמדים אשר לא עברו את שלב הראיונות והמבדקים מקבלים הודעה על אי התאמתם ואלה שעברו, מוזמנים להשתתף בקורס נציגים.

2.3. הביקורת בחנה את נתוני שלב הראיונות והמבדקים של המחזור האחרון שהחל בשנת 2021, להלן הנתונים:

שלב	מועד	תהליך
ראיון אישי של המועמד וכן זוג עם מנהלת משאבי אנוש ומנהל המרחב	אוקטובר-נובמבר 2021	מתוך 16 מועמדים, 12 עברו לשלב הבא (קורס נציגים)
אבחון תעסוקתי בחברת "עמיתים" למועמד וכן הזוג	אוקטובר-נובמבר 2021	
מבדק אמינות ממוחשב	אוקטובר-נובמבר 2021	
בדיקות רקע על ידי חברת ג'נרו סייבר	נובמבר-דצמבר 2021	
שיחות עם ממליצים	נובמבר-דצמבר 2021	

2.4. בבדיקה שערכה הביקורת האם קיים תיעוד לסיבות פסילת מועמדים לאחר הראיון האישי (ואשר כללה את שלושה מתוך ארבעת המועמדים אשר לא עברו את שלב זה), נמצא כי קיים תיעוד נאות לסיבות הפסילה בהתכתבויות בין הגורמים המקיימים את הראיונות.

2.5. אבחונים ומבדקים נערכים למועמדים ובני זוגם על ידי נותני שירות חיצוניים. הביקורת סקרה סט של אבחונים ומבדקים (המהווים סטנדרט משקף לכל מועמד) והתרשמה לחיוב מהיקף האבחונים והמבדקים ומתיעודם.

ז. קורסים ותהליך המיון מנקודת מבטו של הנציג

1. כללי

1.1. שלב הקורסים וההכשרה כולל שני קורסים:

1.1.1. קורס נציגים בסיסי שהינו, בהתאם לנוהל, חלק מתהליך מיון המועמדים ובו למעשה מתחילים בתהליך ההכשרה. לקורס שתי מטרות עיקריות: היכרות ראשונית של תחומי הידע והעשייה של הנציג, ובמקביל, מיון וסינון לקראת קורס נציגים מתקדם.

התכנים המועברים בקורס כוללים: היכרות עם קרן היסוד; מבנה המגבית והמנהיגות; תפיסת תפקיד הנציג; אמנות גיוס כספים; מהי מנהיגות; הסוכנות היהודית – מבנה, מטרות ועשייה; סיור בפרויקטים של קרן היסוד תוך התנסות אישית במטלה אינטראקטיבית של הכנת הסיור ולמידה על הפרויקט.

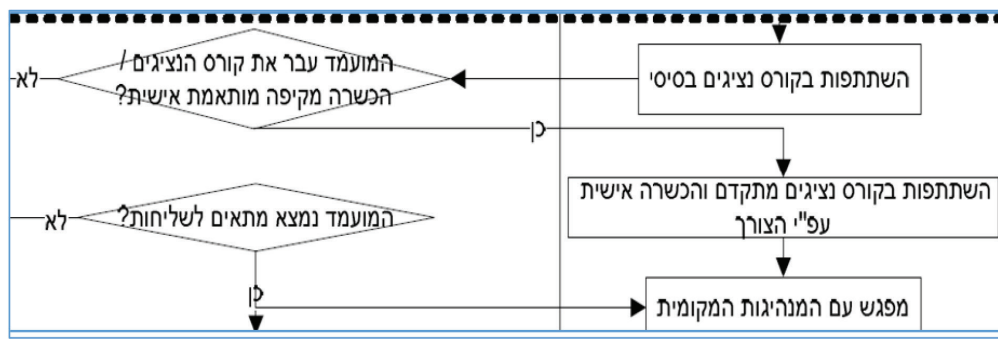
1.1.2. קורס נציגים מתקדם, מיועד למועמדים שעברו בהצלחה את כל שלבי המיון ובכלל זה את קורס הנציגים הבסיסי.

מטרות הקורס בהתאם לנוהל הינן, הכרות מעמיקה עם תפקיד הנציג ומבנה קרן היסוד; למידת הממשקים השונים בעבודת הנציג עם הלשכה הראשית והקניית מידע בהתאם לשיבוץ.

בהתאם לעיל תכני הקורס כוללים: הכרות עם המרחבים השונים של הקרן; הבנת המנגנון הפיננסי של הקרן; הכרות עם מבנה הלשכה הראשית והממשקים עימה; בניית תוכניות עבודה שנתיות למגבית; סדנאות רלבנטיות כגון הופעה בפני קהל וסימולציות; ניהול תדמית אישית בסביבת עבודה בארץ ובעולם; הכרות עם פרויקטים של קרן היסוד בארץ; העשרה והעמקת ידע בתחומים כגון הסכסוך הישראלי-ערבי; זרמים ביהדות; יחסי ישראל והתפוצות; מושגים ומנהגים סביב לוח השנה היהודי.

2. תהליכי הכשרה

2.1. להלן המשך תרשים הזרימה לאחר שלב הראיונות והמבדקים בהתאם לנוהל:



2.2. מועמדים אשר לא עברו את שלב הקורסים וההכשרה מקבלים הודעה על אי התאמתם ואלה שעברו, נקלטים למאגר השליחות בהתאם לצרכי קרן היסוד מעת לעת.

2.3. בהתאם לשיבוץ המועמד למגבית יחל תהליך הכשרה אישי הכולל:

2.3.1. הכרות מעמיקה ולמידה של ארץ היעד.

2.3.2. פגישות עם אנשי הלשכה הראשית.

2.3.3. תדרוך בטחוני.

2.4. הביקורת בחנה את נתוני שלב הקורסים וההכשרה של המחזור האחרון שהחל בשנת 2021, להלן הנתונים:

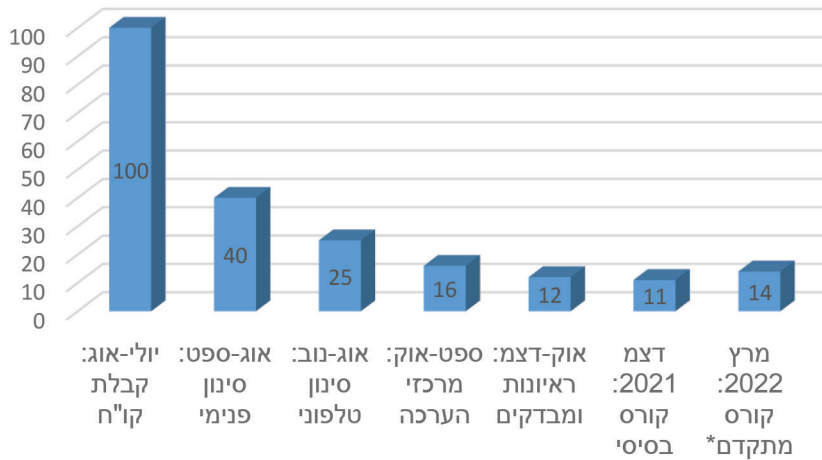
שלב	מועד	תהליך	הערות
קורס נציגים בסיסי	26-30.12.21	השתתפו בקורס 12 מועמדים. עברו 11.	
קורס נציגים מתקדם	1-5.3.2022 8-11.3.2022	בשני הקורסים בחודש מרץ, השתתפו 14 מועמדים וכולם סיימו	בשל מיעוט מועמדים, נוספו 3 אשר "דילגו" על קורס הנציגים הבסיסי
ראיונות התאמה מול המנהיגות בארץ השליחות	בהתאם למגביות השונות החל ממרץ 2022	למועד הביקורת בשלב ראיונות ההתאמה לא נפסל אף מועמד	

2.5. מהנתונים לעיל עולה, כי בשל מיעוט מועמדים, נוספו באיחור 3 מועמדים אשר עברו רק את קורס הנציגים המתקדם ללא ההכשרה הנדרשת בקורס הנציגים הבסיסי. נמסר מקרן היסוד, כי שלושת המועמדים הנ"ל קיבלו הכשרה ייעודית ומקוצרת כדי להיכנס לקורס המתקדם.

2.6. עוד עולה מהנתונים בפרק זה ובפרקים הקודמים כי:

2.6.1. בהתאם לנתוני המחזור האחרון שיעור המועמדים אשר עוברים את כל שלבי המיון הינו בין 10%-15%.

2.6.2. להלן ריכוז תוצאות מיון מחזור הגיוס 2021:



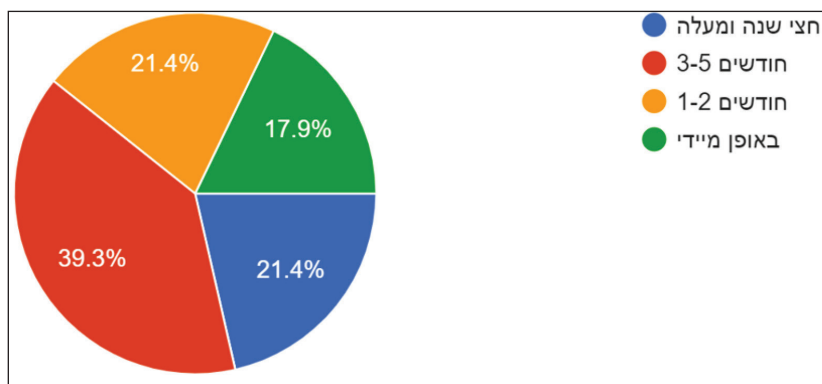
* כאמור בשלב הקורס המתקדם נוספו 3 מועמדים אשר דילגו על הקורס הבסיסי

2.6.3. משך התהליך בכללותו הינו כ-8 חודשים. הביקורת מעלה חשש כי פרק זמן ארוך זה (אשר עליו מתווסף לעיתים זמן המתנה להצבה בפועל) עלול לגרום לאובדן מועמדים טובים אשר יגויסו בינתיים על ידי מקומות עבודה אחרים.

3. זמינות להתחלת השליחות

3.1. להלן תוצאות הסקר שערכה הביקורת בקרב נציגי חו"ל לגבי זמינותם להתחלת השליחות בשלב המיון:

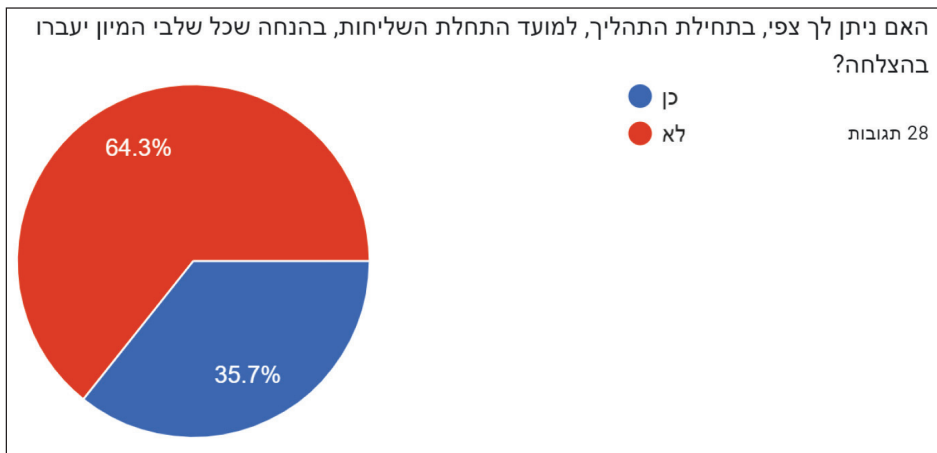
זמינות להתחלת שליחות	מספר משיבים	באחוזים
באופן מיידי	5	18%
1-2 חודשים	6	21%
3-5 חודשים	11	39%
חצי שנה ומעלה	6	21%
סה"כ	28	100%



3.2. מהנתונים לעיל עולה כי כ-40% מהנציגים היו זמינים להתחלת השליחות בטווח המיידי עד חודשיים וכ-80% מהם היו זמינים להתחלת השליחות בטווח המיידי עד חמישה חודשים.

3.3. הביקורת מעירה כי נתון זה עשוי להעיד על כך שהמועמדים המגיבים למודעת הדרושים, מצויים בשלב בחייהם המאפשר יציאה לשליחות בטווח הקרוב (תוך חמישה חודשים). זאת בעוד שכאמור, התהליך נמשך כ-8 חודשים ויותר. לדעת הביקורת נתון זה עשוי להצביע על בעיה בתזמון (משך תהליך המיון מול התפתחויות בחיי המועמדים) ולהסביר את קיומם של כ-20 מועמדים במאגר קרן היסוד אשר השלימו את כל הליכי המיון אך לבסוף לא יצאו לשליחות. מקרן היסוד נמסר, כי סיבות נוספות אפשריות הן סדרי עדיפויות ארגוניים, זמינות מנהלים, לוח השנה הארגוני של הלשכה הראשית ושל המגביות.

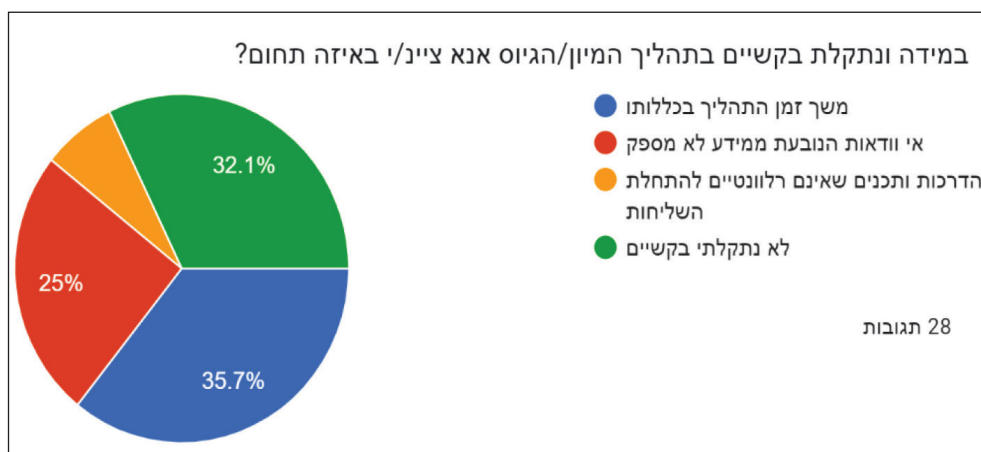
3.4. בהקשר זה יצוין כי במענה לשאלת הסקר – "האם ניתן לך צפי, בתחילת התהליך, למועד התחלת השליחות, בהנחה שכל שלבי המיון יעברו בהצלחה" – 18/28 מהמשיבים, המהווים כ-64%, השיבו בשלילה. מקרן היסוד נמסר, כי לא רק שלא ניתן צפי, כלל אין וודאות שמועמד מסוים יצא לשליחות. מידע זה נמסר למועמדים מהרגע הראשון.



4. קשיים בתהליך המיון

4.1. להלן ריכוז תשובות המשיבים לגבי קשיים (אם בכלל) בהם נתקלו בשלבי המיון והגיוס:

קשיים בהליכי המיון והגיוס	מספר משיבים	באחוזים
משך זמן התהליך בכללותו	10	36%
אי וודאות הנובעת ממידע לא מספק	7	25%
הדרכות ותכנים שאינם רלוונטיים להתחלת השליחות	2	7%
לא נתקלתי בקשיים	9	32%
סה"כ	28	100%



4.2. מהנתונים לעיל עולה כי כ-32% מהנציגים שהשיבו על הסקר לא נתקלו בקשיים בתהליכי המיון והגיוס, כאשר מרבית הנציגים שנתקלו בקשיים הצביעו על קושי הנובע ממשך זמן התהליך או מאי וודאות הנובעת ממידע לא מספק (ראה ציטוטים של נציגים בהקשר זה בנספח ב').

4.3. תוצאות הסקר שנערך בקרב השליחים, מעידות על קשיים בתהליכי המיון והגיוס הנובעים בעיקר ממשך תהליך המיון, זמן המתנה ממושך ותחושת אי ודאות עד להצבה בתפקיד. בהתאם לנתונים שהעלתה הביקורת, כ-80% מהשליחים זמינים להתחלת השליחות בטווח המידי עד 5 חודשים, זאת בעוד שתהליכי המיון וההכשרה אורכים כ-8 חודשים ועל פי דיווחי הנציגים נוספים על כך מספר חודשים ולעיתים כשנה עד להצבה בפועל.

הביקורת סבורה כי מצב זה גורם לכך שמועמדים שעברו בהצלחה את המיונים (ומוכנים לבצע את השינויים המחויבים בחייהם לצורך השליחות) בסופו של דבר מוצאים חלופה תעסוקתית.

כמו כן לדעת הביקורת המצב המתואר לעיל עלול לגרום לכך שמועמדים הראויים פחות מאחרים, יצאו לשליחות ולו רק בשל גורם הזמינות.

5. המלצות:

5.1. יש לבחון דרכים לקיצור תהליכי המיון.

5.2. בעוד שקרן היסוד אינה מתחייבת לקלוט מועמד בתפקיד השליחות, גם אם עבר בהצלחה את כל שלבי המיון, יש לשאוף לשקיפות גבוהה יותר מול המועמדים, לגבי צרכי קרן היסוד בטווח הקצר או הארוך, ולבחון דרכים לצמצום ההמתנה ואי הוודאות למינימום האפשרי.

תגובת קרן היסוד

קרן היסוד תשקול דרכים לקיצור תהליכי המיון, אך מציינת כי מדובר לא רק במיון אלא גם בהכשרה; כמו כן קרן היסוד חייבת להתייחס לצרכי המגביות ולמועדים בהם הנציגים הקיימים חוזרים משליחות (מותנה לעיתים בשנת לימודים וכו').

נושא רילוקיישן הוא מלא בחוסר-וודאות מתחילתו ועד סופו. קרן היסוד עושה מאמצים לגלות שקיפות מירבית, ככל יכולתה, ובלבד שאינה פוגעת בנציגים מכהנים ובמגביות. קרן היסוד תבחן נושאים לעזור למועמדים בהתמודדות עם אי-הוודאות האינהרנטית.

ח. תיעוד בתיקי מועמדים

1. כללי

1.1. להלן תוכן תיק מועמד בהתאם לנוהל:

תיק מועמד יכלול:

- א. קורות חיים.
- ב. צילומים של המלצות אם יש
- ג. תיעוד עיקרי הריאיון נרשם על ידי המראיין
- ד. תוצאות מרכז הערכה

1.2. הביקורת מעירה כי הנוהל אינו מנחה לכולל בתיק המועמד את האבחונים והמבדקים המבוצעים כחלק מתהליך המיון. לדעת הביקורת תיק מועמד צריך להכיל את כלל התיעוד והמסמכים הקשורים לתהליך.

1.3. כמו כן הנוהל לא כולל התייחסות להגבלת גישה לתיקי מועמדים הכוללים לעיתים מידע אישי רגיש.

2. בדיקת תיקי המועמדים

2.1. הביקורת בחנה את קיום התיעוד לשלבים השונים בתהליך המיון ובכלל זה את קיום התיעוד לפסילת מועמד. הבדיקה כללה:

- 2.1.1. תיעוד של כל ארבעים ושלושה המקרים אשר מוינו בסינון טלפוני.
- 2.1.2. תיעוד תוצאות מרכזי הערכה ותיעוד שלושה מקרים אשר לא עברו את מרכזי הערכה והסיבות לכך.
- 2.1.3. תיעוד של סט מבדקים ואבחונים (סטנדרט המשקף את המבדקים של כל מועמד) ובכלל זה: בדיקות רקע, אבחון תעסוקתי, חוות דעת פסיכולוגית למועמד ולבן הזוג, תיק אזרחי ומבדק אמינות.
- 2.1.4. שלושה סיכומי ראיונות והודעות על אי המשך התהליך עם המועמדים.
- 2.1.5. תיעוד וארגון בתיקות של האחראית על הנציגים בקרן היסוד (כגון סקירה של: שמירת מקרים של פסילת מועמד בשלב סינון קורות חיים

בתיקייה ייעודית, תיקיות וקבצים מרכזים למרכזי הערכה וקורסים, תיקייה של 14 נציגים המועמדים לקורס נציגים וכיו"ב).

2.2. ממצאי הבדיקה העלו כי קיים תיעוד מספק לשלבים השונים בתהליך ובכלל זה לנסיבות פסילת מועמדים.

2.3. עם זאת הביקורת מצאה כי, בעוד שקיים תיעוד, הוא אינו מרוכז בתיק מועמד מסודר וחלק מהמידע שמור במיילים של רכזת כוח אדם. כך למשל סיכומי ראיונות עם מועמדים וכן התכתבויות עם המועמד כחלק מהתהליך, לא נשמרים בתיק מועמד ברשת אלא במיילים. הביקורת סבורה כי תיק מועמד צריך להיות נגיש ברשת המידע של קרן היסוד לכל עובד רלוונטי ועליו לכלול את כל המידע לגבי המועמד המתקבל בכל אחד משלבי תהליך המיון.

2.4. המלצה:

יש לעדכן את הנוהל כך שיפרט את כלל המסמכים הנדרשים לשמירה בתיק מועמד ובכלל זה אבחונים ומבדקים. כמו כן יש לקבוע בנוהל את מורשי הגישה לתיקי מועמדים ואבטחת המידע הנדרשת לשם כך.

תגובת קרן היסוד:

קרן היסוד עובדת על סקר נהלים, במסגרתו היא תעדכן גם נוהל זה. קרן היסוד מקבלת את ההמלצה להשתמש במערכות תיקי המועמדים ברשת וזמן לקבוע את מורשי הגישה.

ט. תנאי שירות ושגרות עבודה

1. כללי

1.1. לקרן היסוד נוהל תנאי העסקה ותנאי שירות נציגים מספטמבר 2013 (להלן: 'נוהל ת"ש') אשר מוסד במטרה:

1.1.1. להגדיר את תנאי העסקה ותנאי השירות להם זכאים נציגי קרן היסוד.

1.1.2. להגדיר את כללי תשלום הוצאות – הוצאות שקרן היסוד משלמת ישירות והוצאות שהנציג משלם ויכול לקבל עבורן החזר מקרן היסוד.

1.1.3. להגדיר את תהליך הערכת נציג – מועדים לביצוע, שיטה והגורמים המעורבים בתהליך (ראה מידע נוסף בהקשר זה בפרק הבא).

- 1.2. בהתאם לנוהל ת"ש תנאי השירות מפורטים לשתי תקופות:
- 1.2.1. תקופת ניסיון – המהווה את המבוא לתקופת השליחות והינה פרק זמן העומד בפני עצמו, הנמשך עד שלושה חודשים ממועד הגעת הנציג למקום השליחות.
- 1.2.2. תקופת השליחות הארוכה – המהווה את תקופת השליחות אשר מוגדרת לפרק זמן של 3 שנים, כאשר חוזה השליחות נחתם לשנה ומתחדש אוטומטית עד תום שנת השליחות השלישית. הארכת השליחות לשנה רביעית מצריכה אישור מנכ"ל והארכת שליחות לשנה החמישית (בכפוף לבקשת המנהיגות המקומית) מצריכה את אישור היו"ר העולמי.
- 1.3. נוהל ת"ש מפרט לגבי כל אחת מהתקופות את תנאי העסקה ותנאי השירות כגון: השתתפות הקרן בהוצאות טיסה, דיור, אש"ל, שכר לימוד לילדים והסעות לבית ספר, חופשות וסידורים אישיים, ביטוחים, הלוואות וכיו"ב.
- 1.4. כמו כן נוהל ת"ש מפרט כחלק מתנאי העסקה, קצובת אירוח הנדרשת לנציג כאמצעי לשם מילוי תפקידו.
- 1.5. בנושא אמצעים המסייעים למילוי תפקיד השליח, הביקורת מעירה כי לא ראתה התייחסות בנהלי קרן היסוד לנושא שימור ידע אשר ישמש את השליחים המתחלפים מעת לעת כגון מערכת CRM אשר תשמש ככלי לעבודה מתמשכת עם ידע מצטבר, למרות תחלופת השליחים.
- הביקורת סבורה בנוסף, כי הסתמכות על המנהיגות המקומית בהקשר זה, אינה מענה מספק. עם זאת מנהלי המרחבים מסרו כי בתקופה זו נערך פיילוט למערכת חדשה האמורה לתת מענה לצורך זה.
- 1.6. הביקורת מציינת כי על המערכת כאמור (או באמצעים אחרים), לתעד את שגרת השליחות המומלצת על ידי השליחים המסיימים, בכל ההיבטים של החיים – לפי המיקום/איזור השליחות – מקום מגורים, מוסדות לימוד, גופי שירות מקומיים, מקומות בילוי וכיו"ב.

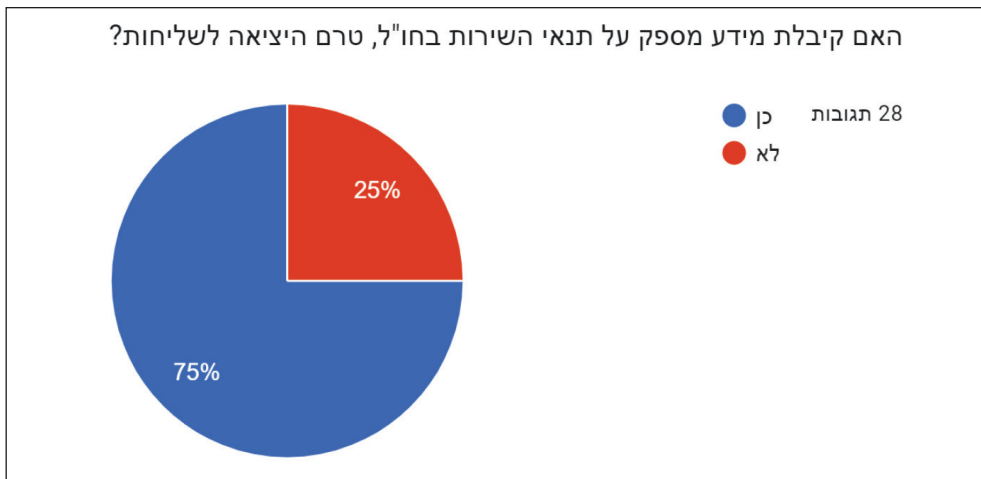
2. השתתפות בהוצאות והוועדה לתנאי שירות

- 2.1. כאמור, נוהל ת"ש מפרט הנחיות וכללים הקשורים בהשתתפות הקרן בהוצאות שונות.
- 2.2. חלק מההוצאות כגון דמי אירוח, נסיעות וכו', המשמשות את השליחים לצורך

- עבודתם, מצריכות הליך התחשבות חודשי בו השליחים מעבירים טופס מסכם וסריקה של החשבוניות כאסמכתה.
- 2.3. הביקורת בחנה דיווחים של 8 נציגים בחודשים שונים בשנת 2022 לצד תהליכי הבקרה המתנהלים בקרן לאישור ההוצאות.
- 2.4. הביקורת לא איתרה אי סדרים בבדיקתה והתרשמה כי מתנהלת בקרה קפדנית בקרן בנושא החזר ההוצאות לנציגים.
- 2.5. הביקורת מעירה עם זאת כי התהליך כיום (שהינו ידני ברובו) מצריך משאבי זמן רבים מאוד הן מהשליחים והן מגורמים בקרן האמונים על הבקרה ואישור החזר ההוצאות. כמו כן הביקורת מעירה כי הבקרה כפי שמתנהלת היום, אינה נותנת מענה לסיכון מובנה גבוה הקיים בתהליך להצגת חשבוניות פיקטיביות.
- 2.6. במקרים שמוגשת בקשה להשתתפות בהוצאות החורגת מכללים המפורטים בנוהל, הנושא נידון בוועדה לתנאי שירות (להלן: "הוועדה").
- 2.7. בהתאם לנוהל ת"ש, הוועדה לתנאי שירות מורכבת משלושה חברים ויו"ר כדלקמן:
- 2.7.1. מנהל משאבי אנוש – יו"ר.
- 2.7.2. מנהל כספים – חבר.
- 2.7.3. מנהל תכנון ובקרה – חבר.
- 2.7.4. מנהל המרחב הרלבנטי ובהעדרו סגן מנהל המרחב – חבר.
- 2.8. הביקורת ביקשה לעיין בפרוטוקולים של הוועדה לשנים 2019-2021 וקבלה לידיה:
- 2.8.1. ארבעה פרוטוקולים משנת 2019.
- 2.8.2. חמישה פרוטוקולים משנת 2021.
- 2.9. מהפרוטוקולים ניתן ללמוד כי הוועדה דנה לעיתים במקרים ייחודיים (כגון השתתפות בטיפול אורתודנטי לילד בשל הפרש מחירים בין ארץ השליחות למחירים בישראל) ולעיתים במקרים שכיחים יותר ואשר מאפיינים שליחות לחו"ל (כגון הוצאות עם החזרה לארץ בסיום שליחות כגון הסתגלות, דיור וכדומה). הביקורת סבורה כי אי הפיכת אותם מקרים שכיחים, הנידונים בוועדה, למדיניות גורפת החלה על כלל השליחים, עלולה ליצור אפליה בכך ששליחים מסוימים יקבלו הטבה לנסיבות דומות ששליחים אחרים לא יקבלו מכיוון שלא הגישו בקשה.

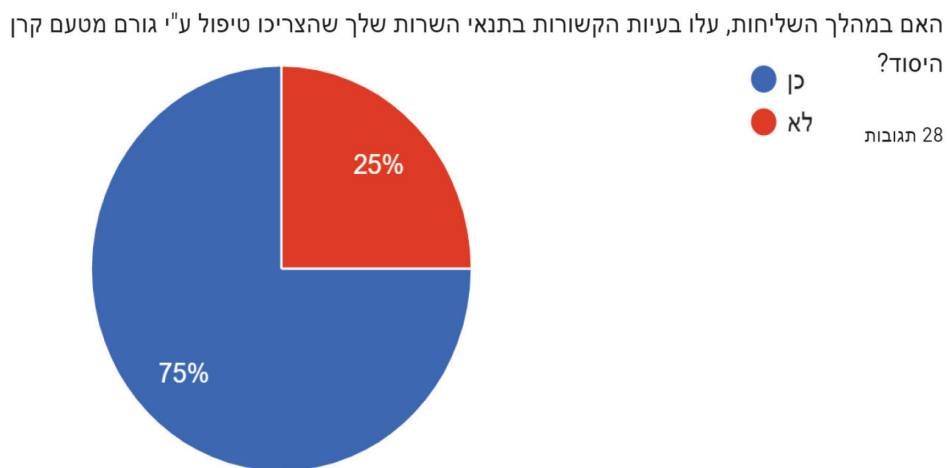
3. תוצאות סקר בנושא תנאי שירות

3.1. בסקר שערכה הביקורת לבחינת היבטים של תנאי השירות מנקודת מבטם של השליחים, 75% מהנציגים שהשתתפו בסקר, ענו כי קיבלו מידע מספק על תנאי השירות בחו"ל טרם יציאתם לשליחות:

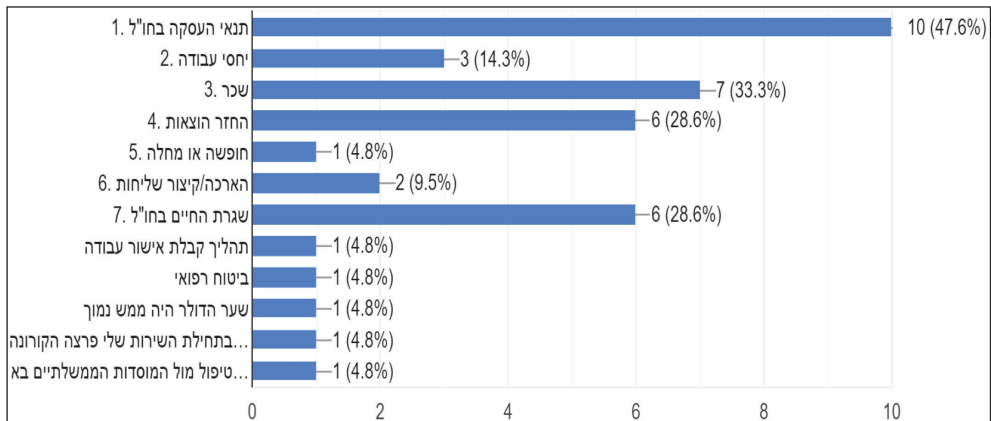


ראה בנספח ג' הערות שרשמו 7 שליחים אשר לטענתם לא קיבלו מידע מספק בטרם יציאתם לשליחות.

3.2. להלן תוצאות הסקר לגבי בעיות הקשורות בתנאי השרות שלך שהצריכו טיפול של גורם מטעם הקרן:

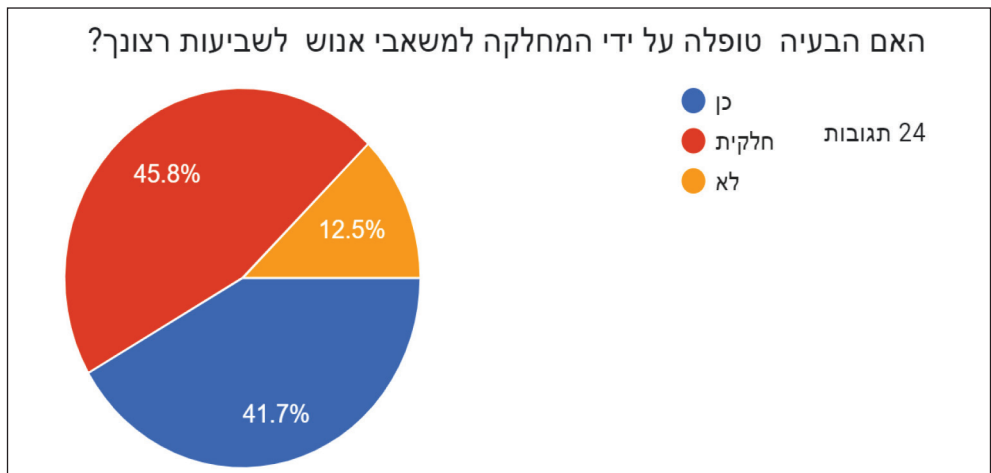


מהתרשים לעיל עולה, כי 21 מהשליחים שענו המהווים 75% נזקקו לעזרה מקרן היסוד לטיפול בבעיות ת"ש שעלו. להלן תרשים המסכם את תשובות הנציגים לגבי סוגי הבעיות בהם נתקלו:



מהתרשים לעיל ניתן ללמוד כי קיימים משתנים רבים בתקופת השליחות היכולים לחולל בעיות המצריכות את התערבות הקרן.

להלן תשובות השליחים לגבי שביעות רצונם מאופן טיפול הקרן בבעיות שעלו במהלך השליחות:

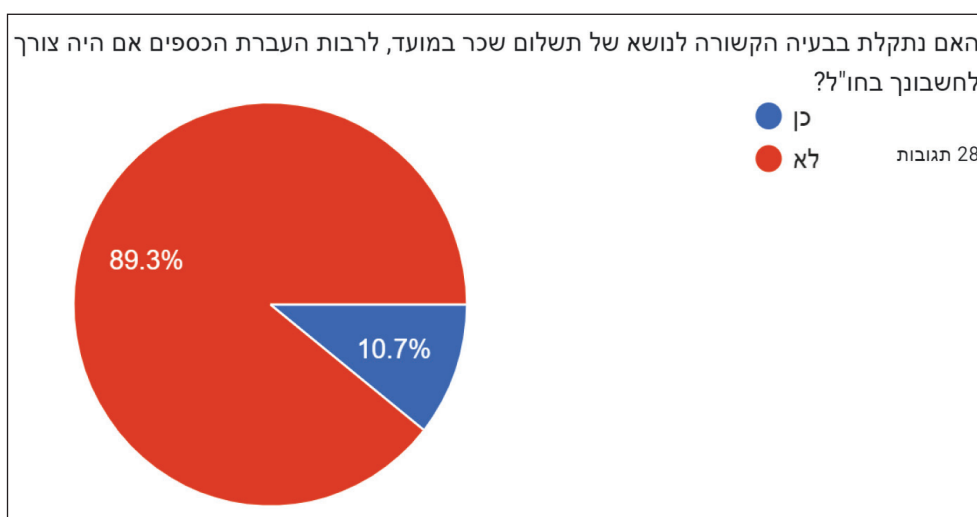


מהתרשים לעיל עולה כי רק 3 שליחים מתוך 24 שענו על שאלה זו (12.5%), השיבו כי טיפול המחלקה למשאבי אנוש לא השביע את רצונם. הרוב הגדול

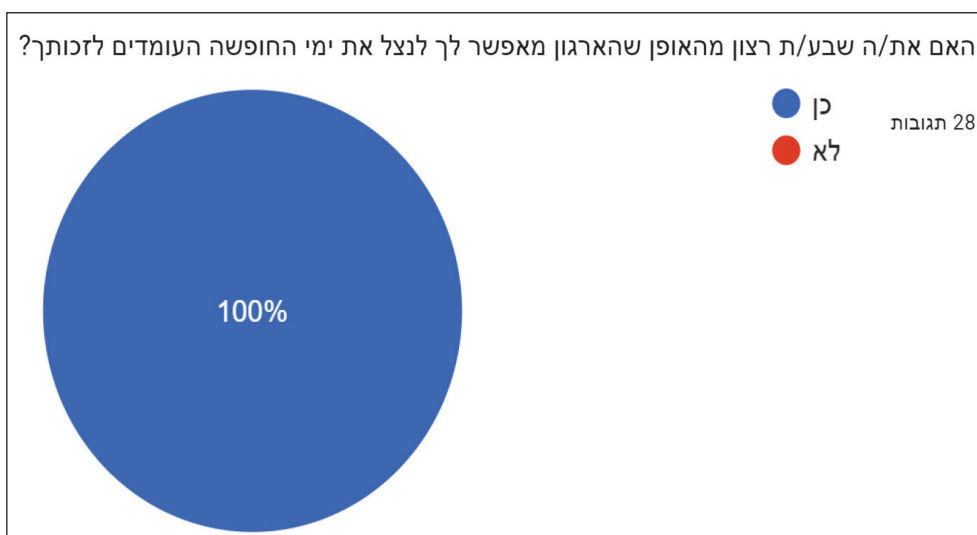
של השליחים ציינו כי הבעיה שלהם טופלה באופן מלא או לפחות באופן חלקי (ראה בנספח ד' הערות שרשמו נציגים לגבי טיפול המחלקה למשאבי אנוש בבעיות שעלו במהלך השליחות).

3.3. שתי שאלות בסקר הצביעו על כך שהנושאים בהם עסקו אינם בעייתיים:

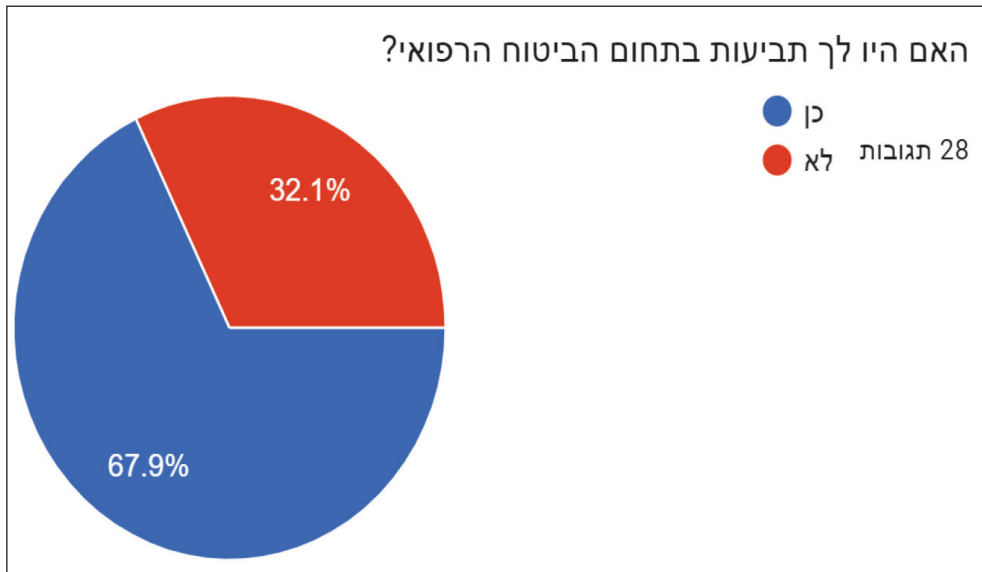
3.3.1. למעט נציג אחד, כל הנציגים השיבו בשלילה לשאלה האם הייתה בעיה במועד תשלום השכר או העברת כספים לחשבון הנציגים:



3.3.2. כל הנציגים הביעו שביעות רצון מהאופן בו קרן היסוד מאפשרת להם לנצל את ימי החופשה המגיעים להם:

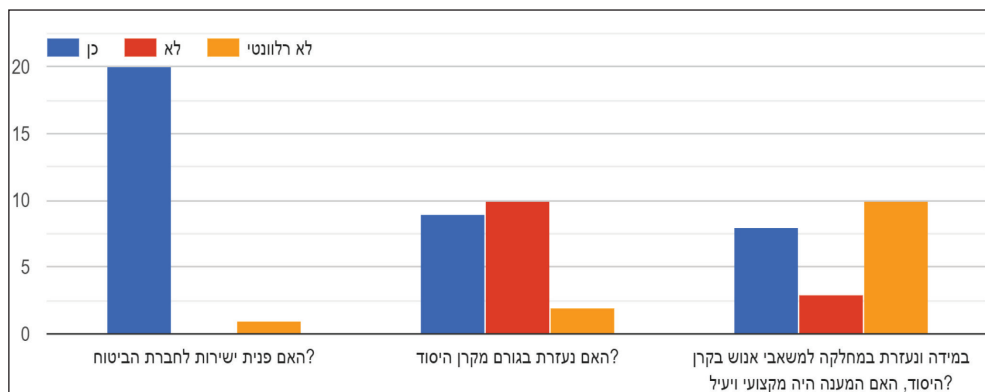


3.4. להלן תשובות הנציגים לגבי סיוע הקרן ככל הקשור לתביעות ביטוח רפואי:



מהתרשים לעיל עולה כי רוב הנציגים שענו, 19 מתוך 28 המהווים כ-68%, הגישו תביעות ביטוח רפואי במסגרת תקופת שליחותם בחו"ל. להלן נתונים לגבי התפלגות השליחים שהסתייעו בקרן לצורך הגשת התביעות:

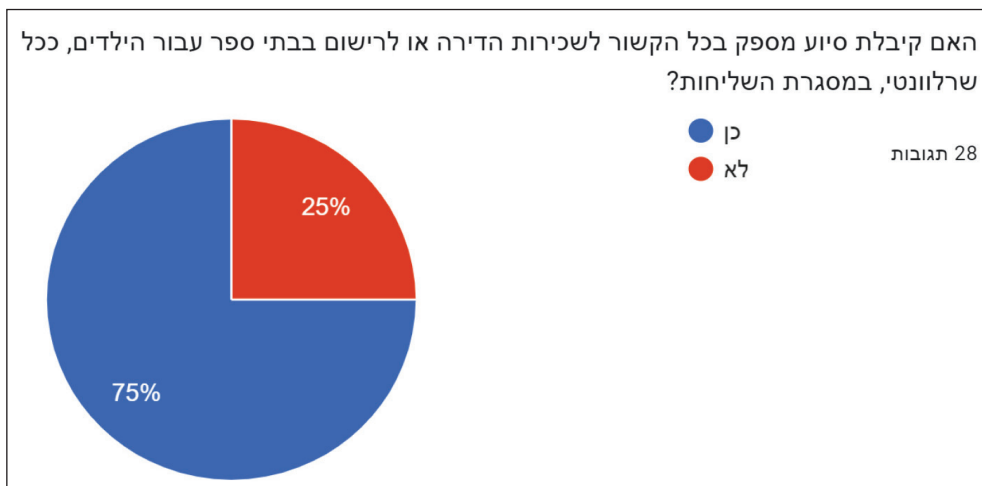
- 20 פנו ישירות לחברת הביטוח
- 9 נעזרו בגורם מקרן היסוד בתהליך
- 8 ענו כי המענה בקרן היסוד היה מקצועי ויעיל
- 3 ענו בשלילה לשאלה האם המענה בקרן היסוד היה מקצועי ויעיל



להלן הערה של נציג/ה הקשורה לנושא תביעות ביטוח רפואי:

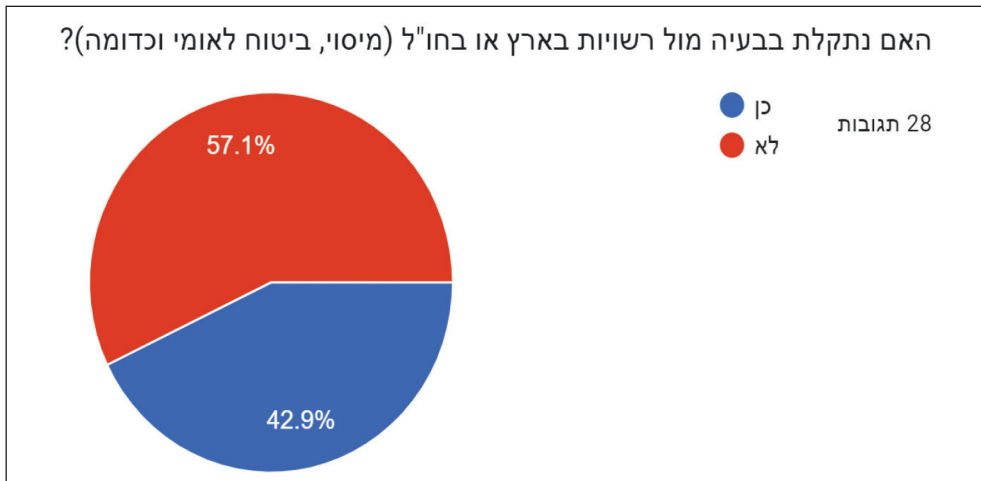
"תנאי השירות היו מצוינים. הטיפול בנו היה תמיד סבלני ועם רצון לסייע בכל בקשה. בנושא ביטוח רפואי נעזרנו בביטוח של דיוויד שילדס ותהליך התשלום עבור הטיפול בחו"ל והחזר הכספים תמיד היה מייגע, גוזל זמן רב ולא בכל המקרים קיבלנו החזר מלא. יחד עם זאת ראוי לציין שקיבלנו מענה (בסופו של דבר) אבל מכיוון שהקשר הינו עם דיוויד שילד היה צריך להסביר וההרגשה היא שעם כל בקשה צריך להתחיל את התהליך מחדש כמו שציינתי גוזל זמן רב ומאוד בירוקרטי".

3.5. להלן תשובות הנציגים לגבי סיוע הקרן ככל הקשור לדיוור ו/או רישום ילדים לבית הספר:



מהתרשים לעיל עולה, כי רוב השליחים (21 במספר אשר המהווים 75% מהמשתתפים בסקר) ענו כי קבלו סיוע מספק בכל הקשור לשכירת הדירה או לרישום ילדים בבתי ספר (ראה בנספח ה' את הערות הנציגים בקשר לסיוע בשכירת דירה או ברישום ילדים לבית ספר).

3.6. להלן תשובות הנציגים לגבי בעיות מול רשויות בארץ או בחו"ל:



מהתרשים לעיל עולה, כי בעוד שעשויות לצוץ בעיות מול רשויות בארץ או בחו"ל, אין מדובר במאפיין הנוגע לכלל השליחים. מהערות הנציגים בקשר לשאלה זו, ניתן ללמוד כי בעיות ככל שעלו, נובעות מנסיבות אישיות ונסיבות ייחודיות בארץ היעד של השליחות והרגולציה החלה בה (ראה בנספח ו' את הערות הנציגים הקשורות לבעיות שעלו במהלך השליחות מול רשויות).

3.7. במסגרת הסקר אפשרה ביקורת מתן הערות והצעות לשיפור בשאלה פתוחה (ראה נספח ז'). הביקורת סבורה כי חלק מההערות וההצעות לשיפור עשוי להיות בסיס לבחינת תהליכים חדשים בקרן היסוד במטרה לשפר וליעל את פעילות השליחים בחו"ל.

3.8. המלצות:

3.8.1. מוצע כי קרן היסוד תפעיל מערכת CRM אשר תשמר את הידע הנצבר הנדרש לצורך עבודת השליחים (ללא תלות במנהיגות המקומית), הן לגבי תורמים פוטנציאלים, היסטוריית תרומות, פעילים ומתנדבים מקומיים וכיו"ב.

3.8.2. מומלץ לנהל מאגר מידע, בו ירוכזו נתונים ספציפיים על כל ארץ יעד, עבור שליחים חדשים או שליחים בשלבי קליטה בכל ההיבטים של תנאי שירותם: מגורים, מוסדות ממשל ותהליכים להסדרת השהות, מוסדות לימוד, מוסדות בריאות, חנויות (מזון ביגוד וכו') גופי שירות מקומיים, מקומות בילוי וכיו"ב.

3.8.3. מומלץ לשקול מעבר לדיווח הוצאות דיגיטלי (כגון מערכת דיווח MY EXPENSE). דוחות החיובים הדיגיטליים יבדקו על ידי קרן היסוד אחת לתקופה שתיקבע תוך הגדרת מענה לחשיפה הקיימת להצגת חשבונות פיקטיביות.

3.8.4. מומלץ כי הוועדה לתנאי שירות תמפה אירועים המגיעים לדיון בפניה, המאפיינים את כלל השליחים או את רובם, ותקבע מדיניות אחידה לגביהם אשר תעודכן בנוהל ת"ש.

תגובת קרן היסוד

- לגבי ההמלצה בדבר מערכת CRM – נושא זה יזכה לטיפול מקיף במסגרת ה-CRM שעלה לאוויר במגביות השונות החל משנת 2021.
- לגבי ההמלצה בדבר ריכוז מידע על ארץ היעד – קרן היסוד תשקול לרכז את כל המידע בדו"ח סיום השליחות של כל נציג מסיים ותעגן זאת בנוהל סיום שליחות.
- לגבי ההמלצה בדבר דווח הוצאות באפליקציה באופן דיגיטלי – קרן היסוד תבדוק את האפשרות להשתמש במערכת דיווח דיגיטלית, כולל באמצעות "התלבשות" על מערכת קיימת.
- לגבי ההמלצה בדבר מיפוי אירועים שכיחים על ידי הוועדה לתנאי שירות – קרן היסוד מקבלת את ההמלצה וכך פועלת ותדאג להטמיע את המדיניות במסגרת עדכון הנהלים.

י. הערכת פעילות הנציגים וכלי מדידה

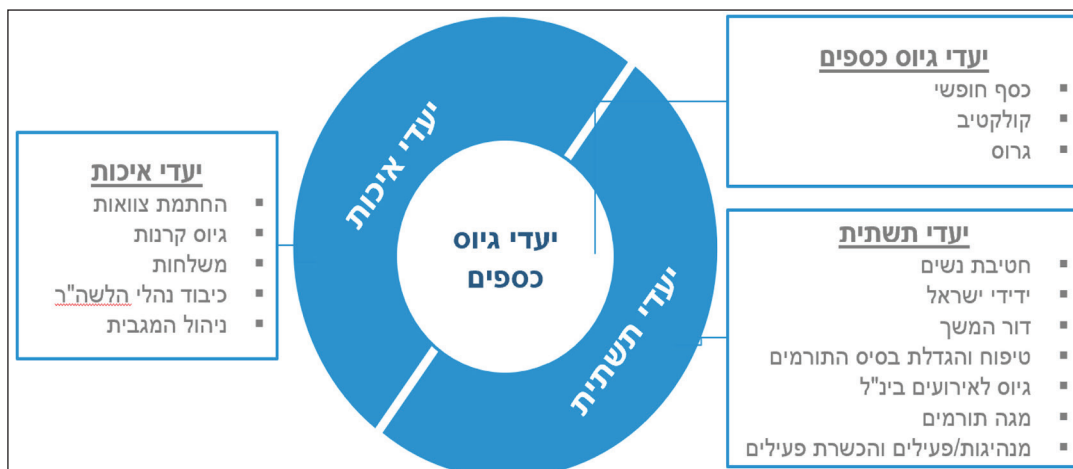
1. כללי

- 1.1. כחלק מבחינת איכות מיון הנציגים, הביקורת ביקשה לבדוק מדדי ביצוע ומדדי הצלחה המשמשים בניהול פעילות הנציגים בחו"ל.
- 1.2. הביקורת ערכה פגישות עם מנהלי מרחבים בכדי להבין "מהו נציג טוב" ומה הכלים המשמשים אותם למדידתו.

2. הערכת נציגים

- 2.1. בנוהל תנאי העסקה ותנאי שירות נציגים מספטמבר 2013 קיים טופס הערכת נציגים הבנוי על שאלון אותו צריך למלא המנהל של הנציג. השאלון כולל

- שאלות לגבי חוות דעתו של המנהל על הרמה המקצועית של הנציג, איכות עבודתו, יוזמה שהוא מגלה, יחסי אנוש וכדומה.
- 2.2. תהליך הערכת נציג אינו מתבצע באופן תקופתי אלא לפני העלאה בדרגה או העלאה בשכר בלבד.
- 2.3. משיחות שקיימה הביקורת עם מנהל מרחב אירופה ומנהל מרחב אמל"ט עלה, כי תהליכי המיון המתקיימים בקרן היסוד מוכיחים עצמם כטובים.
- 2.4. לדעת מנהלי המרחבים כאמור, מאפיינים שחשובים אצל נציג הינם: יוזמה, מוטיבציה להשקיע, נאמנות, שקיפות, תחרותיות, שחקן קבוצתי (פועל למען הצלחת הארגון), ערכי, ידידותי, ציוני – בן אדם שזוכר שהוא מייצג את מדינת ישראל, בעל יכולת ללמוד.
- 2.5. במסגרת בדיקתה, קיבלה הביקורת לידיה את שאלון הערכה לנציג המשמש את מנהלי המרחבים בהתאם לנוהל קרן היסוד בנושא ובנוסף הוצג לביקורת טופס הערכת נציג לדוגמה של נציג המשרת בפועל. יודגש כי הביקורת לא ביצעה בדיקה של השאלונים והטפסים וכן לא נעשתה בדיקה כי לפני כל עליה בשכר ועליה בדרגה מבוצעת הערכת נציג בהתאם לנוהל קרן היסוד.
- הביקורת מציינת כי המאפיינים המפורטים בסעיף 2.5 לעיל וגם כאלה הנבחנים בשאלון הערכת נציג, נתונים כעיקרון לשיקול דעת סובייקטיבי.
- 2.6. להלן מדדים עיקריים, שמסרו מנהלי המרחבים, המשמשים אותם בכדי להעריך נציג באופן אובייקטיבי:
- 2.6.1. השגת יעדים שהוגדרו.
- 2.6.2. הגדלת מעגל התורמים – מדידת מספר תורמים ביחס לשנים קודמות.
- 2.6.3. סכום כסף שגויס.
- 2.6.4. כמות הפעילים שהנציג מפעיל ומערב בפעילות (כגון עסקנים ואנשים שמתאמים פגישות לגיוס כספים).
- הביקורת מציינת כי קיימים היבטים חשובים בפעילויות הנציגים שאינם נמדדים באופן מסודר (למשל ככל הקשור לבניית פלטפורמה שתועלת ממנה תופק בעתיד).
- 2.7. מנהלת משאבי אנוש מסרה כי נעשה ניסיון בשנת 2017 להגדיר סט של מדדים שישימש הן לצורך תגמול נציגים והן לצורך גידול בהכנסות קרן היסוד תוך פיתוח התשתיות במגביות. להלן קטע ממצגת המתאר את מבנה מודל המדידה שתוכנן:



הביקורת סבורה כי ניתן ללמוד מהשקף על המדרים הרבים שניתן לגזור מפעילות הנציגים בחו"ל (ראה בנספח ח' דוגמה להרכב מודל המדידה ברמת הנציג).

2.8. מנהלת משאבי אנוש מסרה כי הטמעת המודל בארגון לא צלחה והמודל אינו מיושם כיום לאור התנגדויות ארגוניות שעלו בניסיונות להטמיעו.

2.9. המלצות:

2.9.1. מוצע כי הערכת נציגים תבוצע באופן תדיר אחת לתקופה שתיקבע.

2.9.2. יש לבחון בשנית את השימוש במודל המדידה שהוכן בשנת 2017 כבסיס לקביעת סט מדדי ביצוע ומדדי הצלחה לפעילויות הנציגים בחו"ל. לשם כך יש להבין את ההתנגדויות שעלו להטמעת המודל ולתת להם מענה. כמו כן מוצע כחלק מהתהליך, לבצע פיילוט במרחב אחד, להטמעת המדרים עד לביסוס הפלטפורמה האופרטיבית ביותר.

תגובת קרן היסוד

- לגבי ההמלצה בדבר הערכת נציגים תקופתית – קרן היסוד מקבלת את ההמלצה, וכבר מכניסה לתוכנית העבודה הערכה באמצעות מדרים איכותניים, תשתיתניים וכמותיים.
- לגבי ההמלצה לבחינה מחדש של מודל המדידה משנת 2017 נמסר מקרן היסוד כי: המודל שהוצע בשנת 2017 כלל תגמול ומכאן עלתה ההתנגדות. יש לראות בכלי זה כלי עבודה ניהולי, אשר יכול "לדבר" בשפה החדשה שמנכ"ל קרן היסוד הכניס לתוכנית העבודה לשנת 2023. קרן היסוד תבחן בשנית את השימוש במודל האמור.

יא. מעקב יישום המלצות דוח המבקר משנת 2015

1. כללי

- 1.1. בשנת 2015 ערך מבקר המוסדות הלאומיים ביקורת בקרן היסוד אשר עסקה בנושא "שכר ומשאבי אנוש" (להלן: "דוח 2015").
- 1.2. במסגרת הדוח כאמור ניתנה התייחסות גם לנושא גיוס נציגים ותנאי העסקתם.

2. סטאטוס יישום המלצות מדוח 2015

- 2.1. להלן סטאטוס יישום המלצות ביקורת 2015, נכון למועד הבדיקה:

ליקוי 2015	המלצת הביקורת 2015	תגובת המבוקר	ממצאי הביקורת 2022
אי תיעוד חוות הדעת והשיקולים שהביאו לבחירת הנציג פוגם בשקיפות ההליך והיכולת להתחקות אחר מידת התאמת המועמד לתפקיד והנסיבות שהביאו לבחירתו.	יש לתעד את שיקול הדעת שהופעל בכל אחד משלבי הליך הגיוס המתוארים לעיל (למעט איתור ומיון ראשוני) כך שישקפו את תהליך הגיוס שעבר המועמד ואת הנסיבות שהובילו לבחירה בו, לרבות כישוריו והתאמתו לתפקיד. יש לתעד בכתב את חוות הדעת שהתקבלו מכל בעלי התפקידים המעורבים בתהליך הגיוס. החומרים יתועדו ויתויקו (באופן פיזי או ממוחשב) במחלקת משאבי אנוש.	שנת 2015: המלצה מקובלת. שנת 2022: אנו משתדלים לעמוד בהמלצה. למשל, בשלב של מרכז הערכה, יש מספר צופים שנותנים חוות דעת לפי טבלה עם תכונות שאנו מחפשים בנציגים והם נותנים דירוג. הטבלה משוקללת ולפיה אנו פועלים.	קיים תיעוד מספק לחוות הדעת והשיקולים לבחירת או פסילת נציג. עם זאת לא כל המידע נשמר בתיק המועמד. לא אותרו מקרים בבדיקה שהצריכו את התערבות המנכ"ל או יו"ר קרן היסוד. נוהל קרן היסוד לא מפרט את כלל המסמכים אותם לדעת הביקורת יש לכלול בתיק המועמד ויש לעדכנו
במקרים בהם נדרשה התערבות המנכ"ל או יו"ר קרן היסוד וכל שכן במקרים בהם הופעלה מעורבות של גורם שאינו קשור להליך הגיוס, יש לתעד זאת בכתב בתיק המועמד.	בהקשר זה, מומלץ לקבוע את רשימת החומרים שצריכים להימצא בתיק המועמדים עד לשלב שיגורם לחו"ל. יש לעדכן את הנוהל בהתאם.	בנוסף, יש סיכום של הפסיכולוג התעסוקתי. הנוהל טרם עודכן בהתאם. מקוות שבקרוב.	

ממציא הביקורת 2022	תגובת המבוקר	המלצת הביקורת 2015	ליקוי 2015
בהתאם למדגם הביקורת אשר כלל 8 דווחים של 8 נציגים מחדושים שונים, עולה כי קיימת הקפדה על הגשת אסמכתאות בהתאם לנוהל.	<u>שנת 2015: ההמלצה</u> מקובלת. יחד עם זאת, ישנם מקרים (הנציג שנבדק הוא מקרה כזה) שבהם אין אפשרות לקבל חשבונות מקור, ואנו מסתפקים באופן חריג ועל פי שיקול דעתנו, בדפי בנק. מנהל תקציב והתקשרויות יקפיד לתעד על גבי אישור את החריגה מהנהל. <u>שנת 2022: מקפידים.</u>	יש להקפיד על הגשת אסמכתאות בהתאם לנוהל, דהיינו חשבונות מקור/קבלות תוך ציון מהות ההוצאה על גביהן.	בבדיקת דיווחי ההוצאות לחודש פברואר נמצא כי נציג מס' עובר 8446 לא הגיש חשבונות מקור/קבלות עבור הוצאות רכבת, אגרות כבישים, טלפון וביטוח רפואי בסך כולל של 448 יורו, כנדרש על פי הנוהל. במקום זה הוגש פירוט תנועות בבנק.
בהתאם למדגם הביקורת הנציגים מדווחים על הוצאותיהם בהתאם לנוהל	<u>שנת 2015: המלצה</u> מקובלת <u>שנת 2022:</u> עוברים תדרוך ראוי.	יש לוודא כי הנציגים היוצאים לתקופת ניסיון בקיאים באופן הדיווח בהתאם לנוהל. מומלץ לשקול עריכת שיחה עם הנציג לאחר מילוי הדוח בפעם הראשונה ומתן משוב/הערות על אופן מילוי.	בנוסף יש לציין כי פעמים רבות מגישים הנציגים חשבונות ולא מפרטים על גביהן את מהותן, כנדרש על פי הנוהל (סעיף 7.2.4 ב').
ממציא הביקורת מעלים כי המלצה זו טרם יושמה. נמסר מקרן היסוד, כי היא תעדכן את הרשימה במסגרת סקר הנהלים, כפי שנאמר לעיל.	<u>שנת 2015: ההמלצה</u> מקובלת <u>שנת 2022:</u> יטופל כחלק מעדכון הנהלים.	הביקורת גם ממליצה על הכנת מסמך "צ'ק ליסט" בו יופיעו רשימת הטפסים שאמורים להימצא בכל תיק של נציג, הן בתיקים המנוהלים במשאבי אנוש והן בתיקים המנוהלים בחשבות. באחריות הממונה על הנציגים ועל חשבת השכר לבצע מעקב ולוודא כי כל הטפסים הנדרשים מצויים בתיק.	נמצא כי החוזה עם נציג מס' עובר 10592 הסתיים בסוף שנת 2014 ולא קיים במחלקת משאבי אנוש חוזה העסקה תקף לשנת 2015. כמו כן, לגבי אותו העובד לא נמצא במחלקת השכר טופס 101 לשנת 2015.

2.2. הביקורת מציינת כי מבדיקתה, הליקויים שצוינו בשנת 2015 בקשר לנציגי קרן היסוד בחו"ל, רובם קיבלו מענה, למעט המלצת המבקר בדבר הכנת מסמך "צ'ק ליסט" בו יופיעו רשימת הטפסים שאמורים להימצא בכל תיק של נציג, הן בתיקים המנוהלים במשאבי אנוש והן התיקים המנוהלים בחשבות.

יב. ריכוז מסקנות והמלצות

נושא	סעיף	מסקנה	המלצה	תגובת המבוקר
איתור מועמדים	2.8.1	נוהל "איתור, מיון, גיוס והכשרת נציגים" מדצמבר 2013, אינו מעודכן בחלקו. כך למשל הנוהל אינו כולל התייחסות לבדיקות סייבר, ניהול מאגר מועמדים, שכר בשלב הקורסים, לוחות זמנים למשך כל שלב בתהליך ועוד.	יש לרענן ולעדכן את נהל "איתור, מיון, גיוס והכשרת נציגים" כך שיתאים לתהליכים המתבצעים בהווה. כמו כן יש לכלול בנהל התייחסות מפורטת ללוחות זמנים בכל שלב משלבי הנהל.	קרן היסוד מקבלת את ההמלצה, ונמצאת בימים אלה בעיצומו של סקר נהלים לרענון נהלי קרן היסוד, כולל נהל זה.
איתור מועמדים	2.8.2	"חיבור אידיאולוגי ציוני" הינו גורם עניין עיקרי אצל נציגים שיצאו לשליחות. הביקורת סבורה כי, מעבר לאופן ניסוח מודעת הדרושים, נתון זה עשוי להיות חשוב (מבחינת חווית הנציג, המוטיבציה שלו, שימורו והצלחתו) גם לאורך תקופת ההתקשרות עם הנציג עד לסיומה.	על קרן היסוד לשקול לחזק את החיבור האידיאולוגי ציוני כגורם מפתח המניע את הנציגים בחו"ל, בשל חשיבותו עבורם.	קרן היסוד דואגת לחיזוק הקשר האידיאולוגי-ציוני במהלך השליחות, באופן קבוע, ותשקול איך ניתן לחזק את החיבור עוד יותר.

נושא	סעיף	מסקנה	המלצה	תגובת המבוקר
איתור מועמדים	2.8.3	לקרן היסוד מאגר של כ־60 מועמדים אשר כבר עברו את כל שלבי המיון וההכשרה. מתוכם כ־20 מועמדים לא יצאו לשליחות כלל וכ־40 מועמדים הינם נציגים שחזרו משליחות ונמצאים במאגר כפוטנציאל לשליחות נוספת. הביקורת סבורה כי קיומם של מועמדים אשר עברו את כלל המבחנים אך לא יצאו ולא מתעתדים לצאת לשליחות, מהווה השקעה שירדה לטמיון.	יש ליעל את תהליך הגיוס בפניה מוקדמת (כשנה מראש ואף בתכנון מוקדם של עד שנתיים מראש) לרשומים במאגר המועמדים, במטרה לאייש את משרות הנציגים באמצעות מאגר זה. כמו כן, אחת לתקופה שתיקבע יש לעדכן במאגר את צפי המועמד למועד התפנותו לשליחות בחו"ל.	קרן היסוד פונה כשנה מראש למועמדים פוטנציאליים שעברו כבר הכשרה ומופיעים במאגר. מניסיון – פנייה מראש של שנתיים אינה יעילה. קרן היסוד אינה מקבלת את ההמלצה לעדכן את המאגר לגבי צפי המועמד למועד התפנותו – כי אנחנו פונים בהתאם לצרכי המערכת. אם המועמדים שבמאגר אינם זמינים באותה עת – קרן היסוד תדע לגייס מישוהו אחר, ותעדכן את המאגר בהתאם.
תהליך המיון הראשוני	2.8.1	המידע של קו"ח המועמד נכלל גם ב"טופס מעומד לשליחות" כך שבתהליך, המועמד מספק את אותה אינפורמציה פעמיים.	מוצע כי במקום שליחת קורות חיים, המועמדים ימלאו ישירות את "טופס מועמד לשליחות" ובכך התהליך יקוצר וניתן יהיה לערוך מיון ראשוני יעיל יותר.	קרן היסוד מקבלת את ההמלצה.
תהליך המיון הראשוני	2.8.2	תהליך המיון הראשוני מתבצע "דינית" באמצעות סקירת קו"ח על ידי עובדי הקרן ומצריך השקעת שעות רבה. זאת בעוד שקיימים כלים דיגיטליים (חלקם ללא עלות) לאיסוף המידע וניהול התהליך ותיעודו באופן יעיל יותר.	מוצע כי המועמדים ימלאו "טופס מועמד לשליחות" דיגיטאלי וכי תהליך המיון הראשוני יוגדר כך במערכת (למשל באמצעות הגדרת תשובות "כן/לא" לתנאי סף, הגדרות של תשובות בעלות דירוג איכות וכדומה, כדי שבאמצעים דיגיטליים יהיה ניתן לנפות את המועמדים שלא עומדים בתנאי הסף).	לגבי ההמלצה בדבר "דיגיטציה" של תהליך המיון הראשוני – קרן היסוד מוצאת ערך מוסף בהתרשמות גורמי אנוש מקורות החיים, אבל תשקול לבנות אתר דיגיטאלי למיון הראשוני, כמוצע (בהתאם לשיקולי עלות-תועלת).

נושא	סעיף	מסקנה	המלצה	תגובת המבוקר
תהליך המיון הראשוני	2.8.3	כ־60% מהמועמדים מנופים כבר בשלב בחינת קורות החיים. הביקורת סבורה שנתון זה עשוי לנבוע מאי הגדרה מספקת של התנאים הנדרשים לתפקיד, שכן מדובר בשיעור גבוה של מועמדים שהגישו קורות חיים המשקפים אי התאמה לתפקיד.	מומלץ לחדד ולהרחיב את תנאי הסף המוגדרים לתפקיד נציג חו"ל במודעת הדרושים, כך שיתאימו למאפיינים המשמשים במיון הראשוני, הנערך על ידי עובדי קרן היסוד, בשלב קבלת קורות החיים של המועמדים.	קרן היסוד תבחן את הנושא ותשקול הרחבת תנאי הסף והגדרה אחרת של המודעה.
קורסים ותהליך המיון מנקודת מבטו של הנציג	5.1	מתוצאות סקר שנערך בקרב השליחים עלה כי כ־40% מהנציגים היו זמינים להתחלת השליחות בטווח המידי עד חודשיים וכ־80% מהם היו זמינים להתחלת השליחות בטווח המידי עד חמישה חודשים – זאת בעוד שכאמור, התהליך נמשך כ־8 חודשים ויותר. לדעת הביקורת נתון זה עשוי להצביע על בעיה בתזמון (משך תהליך המיון מול התפתחויות בחיי המועמדים) ולהסביר את קיומם של כ־20 מועמדים במאגר קרן היסוד אשר השלימו את כל הליכי המיון אך לבסוף לא יצאו לשליחות.	יש לבחון דרכים לקיצור תהליכי המיון.	קרן היסוד תשקול דרכים לקיצור תהליכי המיון, אך מציינת כי מדובר לא רק במיון אלא גם בהכשרה; כמו כן קרן היסוד חייבת להתייחס לצרכי המגביות ולמועדים בהם הנציגים הקיימים חוזרים משליחות (מותנה לעיתים בשנת לימודים וכו').

נושא	סעיף	מסקנה	המלצה	תגובת המבוקר
קורסים ותהליך המיון מנקודת מבטו של הנציג	5.2.	תוצאות הסקר שנערך בקרב השליחים, מעידות על קשיים בתהליכי המיון והגיוס הנובעים בין היתר מזמן המתנה ממושך ותחושת אי ודאות עד להצבה בתפקיד.	בעוד שקרן היסוד אינה מתחייבת לקלוט מועמד בתפקיד השליחות (גם אם עבר בהצלחה את כל שלבי המיון) יש לשאוף לשקיפות גבוהה יותר מול המועמדים, לגבי צרכי קרן היסוד בטווח הקצר או הארוך, ולבחון דרכים לצמצום ההמתנה ואי הוודאות למינימום האפשרי.	נושא רילוקיישן הוא מלא בחוסר-וודאות מתחילתו ועד סופו. קרן היסוד עושה מאמצים לגלות שקיפות מירבית, ככל יכולתה, ובלבד שאינה פוגעת בנציגים מכהנים ובמגביות. קרן היסוד תבחן נושאים לעזור למועמדים בהתמודדות עם אי-הוודאות האינהרנטית.
תיעוד בתיקי מועמדים		נהלי קרן היסוד אינם מנחים לכלול בתיק המועמד את האבחונים והמבדקים המבוצעים כחלק מתהליך המיון. לדעת הביקורת תיק מועמד צריך להכיל את כלל התיעוד והמסמכים הקשורים לתהליך. כמו כן הנוהל לא כולל התייחסות להגבלת גישה לתיקי מועמדים הכוללים לעיתים מידע אישי רגיש	יש לעדכן את הנוהל כך שיפרט את כלל המסמכים הנדרשים לשמירה בתיק מועמד ובכלל זה אבחונים ומבדקים. כמו כן יש לקבוע בנוהל את מורשי הגישה לתיקי מועמדים ברשת ואבטחת המידע הנדרשת לשם כך.	קרן היסוד עוברת על סקר נהלים, במסגרתו היא תעדכן גם נוהל זה. קרן היסוד מקבלת את ההמלצה להשתמש במערכות תיקי המועמדים ברשת וכן לקבוע את מורשי הגישה.
תנאי שירות ושגרות עבודה	3.8.1.	אין התייחסות בנהלי קרן היסוד לנושא שימור ידע אשר ישמש את השליחים המתחלפים מעת לעת כגון מערכת CRM אשר תשמם ככלי לעבודה מתמשכת עם ידע מצטבר, למרות תחלופת השליחים.	מוצע כי קרן היסוד תפעיל מערכת CRM אשר תשמר את הידע הנצבר הנדרש לצורך עבודת השליחים (ללא תלות במנהיגות המקומית), הן לגבי תורמים פוטנציאלים, היסטוריית תרומות, פעילים ומתנדבים מקומיים וכיו"ב.	לגבי ההמלצה בדבר מערכת CRM – נושא זה יזכה לטיפול מקיף במסגרת ה-CRM שעלה לאויר במגביות השונות החל משנת 2021.

נושא	סעיף	מסקנה	המלצה	תגובת המבוקר
תנאי שירות ושגרות עבודה	3.8.2	אין תיעוד מסודר של שליחים מסיימים, לגבי שגרת השליחות המומלצת, בכל ההיבטים של החיים – לפי המיקום/איזור השליחות – מקום מגורים, מוסדות לימוד, גופי שירות מקומיים, מקומות בילוי וכיו"ב.	מומלץ לנהל מאגר מידע, בו ירוכזו נתונים ספציפיים על כל ארץ יעד, עבור שליחים חדשים או שליחים בשלבי קליטה בכל ההיבטים של תנאי שירותם: מגורים, מוסדות ממשל ותהליכים להסדרת השהות, מוסדות לימוד, מוסדות בריאות, חנויות (מזון ביגוד וכו') גופי שירות מקומיים, מקומות בילוי וכיו"ב.	לגבי ההמלצה בדבר ריכוז מידע על ארץ היעד – קרן היסוד תשקול לרכז את כל המידע בדו"ח סיום השליחות של כל נציג מסיים ותעגן זאת בנוהל סיום שליחות.
תנאי שירות ושגרות עבודה	3.8.3	תהליך החזר ההוצאות לשליחים כיום (שהינו ידני ברובו) מצריך משאבי זמן רבים מאוד הן מהשליחים והן מגורמים בקרן האמונים על הבקרה ואישור החזר ההוצאות. כמו כן הביקורת מעירה כי הבקרה כפי שמתנהלת היום, אינה נותנת מענה לסיכון מובנה גבוה הקיים בתהליך להצגת חשבוניות פיקטיביות.	מומלץ לשקול מעבר לדיווח הוצאות דיגיטלי (כגון מערכת דיווח MY EXPANSE). דוחות החיובים הדיגיטליים יבדקו על ידי קרן היסוד אחת לתקופה שתקבע תוך הגדרת מענה לחשיפה הקיימת להצגת חשבוניות פיקטיביות.	לגבי ההמלצה בדבר דיווח הוצאות באפליקציה באופן דיגיטאלי – קרן היסוד תבדוק את האפשרות להשתמש במערכת דיווח דיגיטאלית, כולל באמצעות "התלבשות" על מערכת קיימת.

נושא	סעיף	מסקנה	המלצה	תגובת המבוקר
תנאי שירות ושגרות עבודה	3.8.4	מהפרוטוקולים של וועדת תנאי שירות ניתן ללמוד כי הוועדה דנה לעיתים במקרים ייחודיים (כגון השתתפות בטיפול אורתודנטי לילד בשל הפרש מחירים בין ארץ השליחות למחירים בישראל) ולעיתים במקרים שכיחים יותר ואשר מאפיינים שליחות לחו"ל (כגון הוצאות הקשורות לחזרה לארץ בסיום שליחות – הסתגלות, דיור וכדומה). הביקורת סבורה כי אי הפיכת אותם מקרים שכיחים, הנדרשים בוועדה, למדיניות גורפת החלה על כלל השליחים, עלולה ליצור אפליה בכך ששליחים מסוימים יקבלו הטבה לנסיבות דומות ששליחים אחרים לא יקבלו מכיוון שלא הגישו בקשה.	מומלץ כי הוועדה לתנאי שירות תמפה אירועים המגיעים לדיון בפניה, המאפיינים את כלל השליחים או את רובם, ותקבע מדיניות אחידה לגביהם אשר תעודכן בנוהל ת"ש.	לגבי ההמלצה בדבר מיפוי אירועים שכיחים על ידי הוועדה לתנאי שירות – קרן היסוד מקבלת את ההמלצה וכך פועלת ותדאג להטמיע את המדיניות במסגרת ערכון הנהלים.
הערכת פעילות הנציגים וכלי עבודה	2.9.1	תהליך הערכת נציג אינו מתבצע באופן תקופתי אלא לפני העלאה בדרגה או העלאה בשכר בלבד.	מוצע כי הערכת נציגים תבוצע באופן תדיר אחת לתקופה שתיקבע.	לגבי ההמלצה בדבר הערכת נציגים תקופתית – קרן היסוד מקבלת את ההמלצה, וכבר מכניסה לתוכנית העבודה הערכה באמצעות מדדים איכותניים, תשתיתניים וכמותיים.

נושא	סעיף	מסקנה	המלצה	תגובת המבוקר
הערכת פעילות הנציגים וכלי מדידה	2.9.2.	הביקורת מציינת כי קיימים היבטים חשובים בפעילויות הנציגים שאינם נמדדים באופן מסודר (למשל בכל הקשור לבניית פלטפורמה שתועלת ממנה תופק בעתיד). למועד הביקורת הערכת הנציגים מתבצעת באמצעות שאלון למנהלים ולא באמצעות מדדי ביצוע תקופתיים. הביקורת מעירה כי נעשה ניסיון ב-2017 להטמעת מודל מדידה אך הניסיון לא צלח לאור התנגדויות ארגוניות שעלו בניסיונות להטמיעו.	יש לבחון בשנית את השימוש במודל המדידה שהוכן בשנת 2017 כבסיס לקביעת סט מדדי ביצוע ומדדי הצלחה לפעילויות הנציגים בחו"ל. לשם כך יש להבין את ההתנגדויות שעלו להטמעת המודל ולתת להם מענה. כמו כן מוצע כחלק מהתהליך, לבצע פיילוט במרחב אחד, להטמעת המדדים עד לביסוס הפלטפורמה האופרטיבית ביותר.	לגבי ההמלצה לבחינה מחדש של מודל המדידה משנת 2017 נמסר מקרן היסוד כי: המודל שהוצע בשנת 2017 כלל תגמול ומכאן עלתה ההתנגדות. יש לראות בכלי זה כלי עבודה ניהולי, אשר יכול "לדבר" בשפה החדשה שמנכ"ל קרן היסוד הכניס לתוכנית העבודה לשנת 2023. קרן היסוד תבחן בשנית את השימוש במודל האמור.

שבט תשפ"ג
פברואר 2023

י.ג. נספחים

נספח א'

מודעת דרושים למשרת שליח בחו"ל:

אתגר * שליחות * ציונות

לקרן היסוד - המגבית המאוחדת לישראל דרושים שליחים לניהול מגביות ברחבי העולם

לקרן היסוד דרושים מועמדים לשליחות לאומית של מספר שנים ברחבי העולם, לניהול מגביות לגיוס כספים למטרות חברתיות, בעלי ידיעה של אחת השפות הבאות על בוריה: צרפתית, ספרדית, גרמנית, פורטוגזית ואיטלקית.

מועמדים בעלי תואר ראשון, עם ניסיון ניהולי באחד התחומים הבאים:
גיוס כספים, שיווק, הסברה או עבודה עם העולם היהודי - מוזמנים לשלוח קורות חיים לדואר אלקטרוני: jobs@khuia.org



קרן היסוד Keren Hayesod
למען ישראל. למען האנשים.

נא לציין בכותרת המייל (בנושא): נציגים 2510.
- המשרה מיועדת לנשים ולגברים כאחד.



קרן היסוד Keren Hayesod
UNITED ISRAELI APPEAL

web site: <http://www.kh-ua.org.il>

קרן היסוד-המגבית המאוחדת לישראל

ת.ד. 7583 ירושלים

ירושלים 91074

עוסק מורשה: 520020967

תאריך הזמנה: 22/07/21
תאריך הדפסה: 28/07/21 15:58

ליכבוד:
אקטיב ויז'ן בע"מ
ת.ד. 6706
חיפה 3106602
טלפון: 054-7730034, פקס: 03-6282391
מס. עוסק מורשה: 515002657

הזמנת רכש מספר BPO2101429

שורה	מק"ט	תאור מוצר	כמות	יתרה לאספקה	מחיר ליחידה	סה"כ מחיר
1	Y029	דרושים הארץ(דה מרקר)סופ"ש	1/2 54.00	1/2 54.00	ILS 100.00	5,400.00
						5,400.00
					מע"מ (17.00%)	918.00
					סה"כ מחיר	ILS 6,318.00

תנאי תשלום: ש+30
מס' ספק: 709123

1.1. להלן ציטוטים לדוגמה של נציגים שלא נתקלו בקושי:

- "לא היו קשיים."
- "תהליך המיון היה מעניין, יעיל וענייני. קיבלתי תשובה לכל שאלה."
- "הובהר מראש שתהליך הגיוס ייקח זמן ויכול להיות שלא תמיד ימצא תפקיד מתאים גם כאשר התקבלת לקורס. התפקיד הינו חשוב מספיק בכדי שהאדם הנכון יצא לשליחות בהתאמה לארץ השליחות לכן אינני רואה קושי בהמתנה לשליחות בפועל. אני מרגיש שזו זכות לקחת חלק בתפקיד."

1.2. להלן ציטוטים לדוגמה של נציגים שנתקלו בקושי:

- "תהליך ארוך!"
- "במהלך תהליך המיון לא מנודב מידע מספק לגבי התפקיד, תנאי השירות, יעד השליחות וכו'."
- "לא כל התכנים היו רלוונטים והיו חסרים תכנים ממוקדים יותר לשליחות על פי מרחב."
- "הכל היה איטי מבלי שהוסברו מה השלבים ומה הצפי לסיום התהליך."
- "לאחר תהליך המיון וההכשרה לקח זמן רב עד קבלת תשובה מקרן היסוד על קבלה ויציאה לשליחות. זמן ארוך זה מותיר משפחה במתח רב ומקשה על הודעה במקום העבודה הקודם."
- "תהליך המיון בקרן היסוד הינו ארוך וכולל מבחנים רבים שלב א' ולאחר מכן שלב ב', מה שלוקח זמן רב מהרגע בו אתה מתחיל את התהליך עד לסיומו ואם בזמן זה דברים משתנים תעסוקתית או משפחתית זה פוגע ביכולת לצאת לשליחות."
- "תהליך מיון ארוך המתנה של כמה שנים עד ליציאה לשליחות וגם זה תלוי במנהיגות המקומית."
- "תהליך ההמתנה מרגע הסיכום על שליחות במדינת היעד ועד היציאה לקח כשנה ויותר, ללא ודאות והסבר."
- "משך הגיוס ארוך מדי עבור התפקיד."
- "לאחר תום הקורס חיכינו חודשים בלא תשובה האם ולאן אנו נשלחים. זה לא

פרק זמן סביר עבור אנשים בעלי משפחה, בעלי דירה ובעלי מקצוע תובעני בארץ.

- "לא נתקלתי בקשיים משמעותיים מעבר להתמשכות התהליך".
- "לאורך כל הקורס לא ידענו מתי, לאן ואם בכלל תהיה שליחות".
- "יש שינוי משמעותי בהרגלי התורמים באירופה והתכנים לא היו מותאמים מספיק".

נספח ג'

להלן הערות שרשמו 7 שליחים אשר לטענתם לא קיבלו מידע מספק בטרם יציאתם לשליחות:

- "שכר, אישור עבודה"
- "על תנאי השכר ביחס למשכורות הרגילות/ממוצעות בארץ היעד"
- "המידע לגבי תנאי ההעסקה לא היה מדויק, הובטחו דברים שלא קוימו".
- "ספציפית במקרה שלי היו חסרים נתונים מהותיים... וכן משך קבלת היתר העבודה המקומי (שבהיעדרו אי אפשר לשכור דירה, לקנות רכב או לפתוח חשבון בנק מקומי)".
- "כל נושא תנאי העסקה הינו בגדר ניסוי וטעיה".
- היכולת להתקיים ממשכורת של קרן היסוד והיכולת להסתדר בכלל כלכלית הינו ערפל אחד גדול".
- "מכיוון שעבר הרבה זמן מאז היה שליח ב..., קרן היסוד לא הייתה מתורגלת בשליחת שליחים ל... והרבה דברים נפלו בין הכיסאות ויצרו קושי רב לי ולמשפחתי. קרן היסוד נתנו מענה מספק במהלך התקופה אבל קושי רב יכול היה להימנע ע"י הכנה מוקדמת".
- "ישנם הרבה נושאים שמתגלים במהלך השליחות (שקיימים במדינות היעד ולא עוברים/עברו עם השנים) שנות השירות של שליחים במדינה. כאילו אין ניסיון נרכש במשרד הראשי".

נספח ד'

להלן הערות שרשמו נציגים בקשר לשאלה הנוגעת לאופן טיפול המחלקה למשאבי אנוש בבעיות שעלו במהלך השליחות:

- "טיפול איטי מדי, לא מקצועי מספיק עבור גוף שמאה שנה שולח שליחים לחול".
- "הגדלת הלוואה לרכב".
- "הסכום לשכר הדירה אינו מספיק ואינו מותאם למציאות. גם השכר עצמו לא משביע רצון".
- "קבלת אשרת עבודה".
- "כאמור השכר שלי מקרן היסוד שונה לחלוטין מהסימולציה שעשו לי... והשכר המתקבל אינו מספיק למחייה רגילה וממוצעת...".
- "הטיפול היה בעקיפין ולא במיידית בתלוש".
- "כפי שכתבתי, בלתי ניתן להתקיים ממשכורת קרן היסוד במדינת היעד. אם בת/בן הזוג לא עובדים אין סיכוי לגמור את החודש (וגם זה כחיים בדוחק) כאמור מאוד קשה גם לבן/בת הזוג למצוא עבודה".
- "בגלל שהיציאה הייתה ממש מיידית אז היו המון דברים שלא הוסדרו מראש. לקח לנו המון זמן להירשם בעירייה וללא רישום בעירייה לא יכולנו לעשות כלום – לא לפתוח חשבון בנק, להירשם לשירותים מסוימים וכו'. זה יצר מצב מאד מתסכל שהקשה על ההסתגלות וגם דרש מאיתנו לבקש טובות מאנשים, להפעיל קשרים (שמין הסתם עוד אין לנו) ולהסתדר".
- "עד כה בכל בעיה שהתעוררה תמיד ניתן מענה מהיר ויעיל".

נספח ה'

להלן הערות שרשמו נציגים בנוגע לסיוע בשכירת דירה וברישום ילדים לבית ספר:

- "בשל טיפול לקוי בקבלת אישור העבודה, לא התאפשר לי לשכור דירה למעלה משנה".
- "השליח אמור לעשות הכל, קרן היסוד רק מעבירה את התשלום".
- "כאמור, הקצובה לשכר דירה לא מספקת".
- "אין עזרה בעניין כלל"

- "לא היה צורך. טיפלנו בעצמנו"
- "מדובר בשני נושאים שונים ונדרש כאן שיתוף פעולה של השליח עם משאבי אנוש כדי להגיע לתוצאות טובות. יחד עם זאת הנושא הפיננסי קיבל מענה טוב והתשלומים ככלל נעשו בזמן".

נספח ו'

להלן הערות נציגים הנוגעות לבעיות שעלו מול רשויות במהלך השליחות

- "... שביתה במדינת שירות..."
- "התמודדתי עם הנושא לבר".
- "מול חברת השילוח ומול מס הכנסה, קיבלתי סיוע ויעוץ מלא מקרן היסוד".
- "קיים קושי בתשלום לביה"ס בארץ השליחות..."
- "תאום מס, ביטוח רפואי מקומי חובה קרן היסוד ומשאבי אנוש עזרו לי לפתור את הבעיה".
- "התמודדתי לבר".
- "לא הצלחתי להוציא תעודות ומסמכים במהלך השליחות..."
- "הייתה בעיה של אשרת שהייה ועבודה שהוסדרה בסופו של דבר בשיתוף פעולה של קרן היסוד עם אנשי הסוכנות היהודית במקום".
- "נתקלנו בבעיות בעיקר בחו"ל".

נספח ז'

1.1. להלן הצעות לשיפור שרשמו הנציגים במסגרת הסקר:

- "אי הוודאות לאורך הדרך במהלך הגיוס היא נקודה הטעונה שיפור. השליחים לא מקבלים הדרכה בכלל במהלך השליחות!! בעיני זו נקודת תורפה גדולה מאוד".
- "חשוב מאוד להיות פתוחים וישירים עם המועמדים לשליחות. אני ומשפחתי היינו בציפייה שיצרה מתח רב עד קבלת תשובה לגבי היציאה. מדובר בשינוי מהותי בחיי משפחה וההמתנה עד לרגע האחרון הקשתה על תהליך המעבר שלנו. צריכה להיות שקיפות מלאה והודעה בזמנים

מוקדמים ככל האפשר לפני היציאה לשליחות. בעיקר כשמדובר במשפחה עם ילדים שעבורם השינוי לא פשוט".

- "הגשת דוח הוצאות ממוחשב דרך אפליקציה".
- "הארגון לא נותן מספיק ביטוי לשליחים בכל הקשור לאסטרטגיה. לפי דעתי תנאי השירות כבר לא מספיק טובים ומעודכנים למצב בימינו".
- "לייצר ריכוז ומקור ידע על יעדי השליחות
בתי ספר – סוגים ואופציות
רפואה
התנהלות
וכו."
- "כדאי לבדוק הנושא של הסדרת אשרת עבודה במקביל גם עבור בן/בת הזוג".
- "לשימור – תהליך הגיוס ארוך אבל מאד מקצועי".
- לשיפור – תנאי השירות – חשוב לקיים כמה שיחות מקדימות ומדויקות לגבי תנאי השכר לשליחים עם גימלה צבאית וכן הסבר על אורך התהליך לקבלת היתר עבודה והמשמעות של היעדרו".

1.2. להלן הערות כלליות של הנציגים, אשר נתנו במסגרת הסקר:

- "תהליך הגיוס, הקורס ולבסוף השליחות היו חוויה מצוינת. מאוד מעניינת ואני שמח שהייתה לי הזכות להיות חלק מקרן היסוד. אנשים מקסימים, ארגון שאני מאוד מעריך ואוהב".
- "מחלקת משאבי אנוש נותנת מענה מצוין לרוב, אני מודה להם מאוד על הכל".
- "אין הערות"
- "גיוס, מיון והכשרת שליחים כשלא ברור למועמדים או לארגון אם אי פעם ייצאו לשליחות הוא בזבוז זמן, אנרגיה וכספים".
- "בארגון יש אנשים נפלאים שמאד מחויבים לאנשים ולארגון. אבל מרגיש שיש קצת חוסר סדר ובעיקר ציפייה ממשפחה שיוצאת לשליחות שתסדר. כל זה תוך תחילת עבודה חדשה במקום חדש, רצון להוכיח את עצמך, הסתגלות והתמודדות של הילדים, בן/ת הזוג והסתגלות למקום חדש".
- "במשך תהליך המיון ובעיקר במהלך השליחות עצמה מחלקת משאבי

אנוש הייתה תמיד זמינה לכל שאלה או התייעצות ויעילה מאד במתן סיוע או פתרון לכל בעיה שהתעוררה, וכל אלה באופן נעים מאד, בחיך ובהתחשבות מלאה בצרכינו כמשפחה. הדבר ראוי לציון בעיקר בתקופה בה היינו בשליחות (תקופת מגפת הקורונה) – ועל כך נתונה לי. ולג. הערכתנו הרבה. לטעמי תנאי השירות בקרן היסוד מצוינים”.

נספח ח'

דוגמה להרכב מודל מדידה – רמת נציג

- היעדים של הנציגים נגזרים מהיעדים של המרחב אליו הם משויכים
- תתכן שונות בין המדדים שלפיהם ימדד כל נציג ושונות במשקל של כל מדד
- המדדים יהיו בחלקם כמותיים ובחלקם משימתיים

נציג 3		נציג 2		נציג 1		סה"כ מרחב	מדד	קטגוריה
יעד	משקל	יעד	משקל	יעד	משקל	יעד		
\$ 1.4	20%	\$ 1.3	20%	\$ 1.3	20%	\$ 4	כסף חופשי (ב-\$ M)	מדדי גיוס כספים
		\$ 2.2	20%	\$ 1.7	25%	\$ 3.9	קולקטיב (ב-\$ M)	
				\$ 2.5	10%	\$ 2.5	גרוס (ב-\$ M)	
4	10%	3	8%	3	5%	10	החתמת צוואות	מדדי איכות
		2	5%	3	5%	5	גיוס קרנות	
8	10%					8	משלחות	
100%	10%	100%	7%			100%	כיבוד נהלי הלשה"ר	
100%	10%			100%	5%	100%	ניהול המגבית	מדדי תשתית
100%	5%	100%	10%	100%	5%	100%	חטיבת נשים	
100%	10%			100%	5%	100%	ידידי ישראל	
				100%	5%	100%	דור המשך	
		100%	10%			100%	טיפוח והגדלת בסיס התורמים	
100%	10%	100%	10%			100%	גיוס לאירועים בינ"ל	
2	5%	5	10%	5	5%	12	מגה תורמים	
100%	10%			100%	10%	100%	מנהיגות/פעילים והכשרת פעילים	
	100%		100%		100%		סה"כ מודל מדידה	

תשובת יו"ר ההנהלה הציונית
לרוח הביקורת בנושא
קרן היסוד
איתור, מיון וגיוס של נציגי קרן היסוד בחו"ל

בהתאם לסעיף 18ב' לתקנון המבקר והמשרד לביקורת בהסתדרות הציונית, להלן תשובתי לרוח המבקר בנושא "איתור מיון וגיוס של נציגי קרן היסוד בחו"ל".

מאז הקמת קרן היסוד בלונדון ביולי 1920 פועלת קרן היסוד ללא לאות לגיוס הכספים למען מטרות ציוניות. השליחים בהיותם שלוחי קרן היסוד מהווים הלכה למעשה "חוד החנית" של הקרן בתפוצות.

מפגישותיי ברכבי העולם עם שליחי הקרן ניכר כי בפעילותם השוטפת, השליחים לא רק מגייסים כספים לטובת הפעילות הציונית אלא גם מגייסים את הלככות של רבים מאחינו בית ישראל בכל מקום שהם.

בתגובתי זו אבחר להתייחס לשני נושאים מהותיים להמשך הצלחתו של המוסד הציוני המפורא:

מהשאלונים אשר הופצו למועמדים ניכר כי המוטיב המרכזי שגורם לאדם לעקור עצמו ומשפחתו מהקהילה ומהמוכר ולעבור אל מעבר לים בשליחות קרן היסוד זה לא הממד הכלכלי אלא האיריאל האינסופי כמו שאמר בנימין זאב הרצל – "הציונות".

על הגוף הממייץ להמשיך בעבודתו כדי להגיע לתוצאות דומות ואף טובות יותר של נציגים שרואים את מקום העבודה שלהם כשליחות.

עם זאת, בהיותם שליחי מצווה עלינו לוודא שאינם ניזוקים. על כן נכון ללמוד את ממצאי הדוח ולבחון את שיפור תנאי שירותם בכדי לתת להם את מירב הקשב לעסוק במטרה לשמה נשלחו.

הדבר הנוסף שאבקש להתייחס אליו הינו משך הליך הגיוס. כפי שעולה מהדוח תהליך גיוס ממושך מביא לנשירת רבים וטובים בדרך. פניתי ליו"ר קרן היסוד בבקשה לבחון את האפשרות לקיצור ההליך ותחמתו בפרק זמן קצוב. וזאת כמובן תוך שמירה על רמת המיון הגבוהה.

לסיום, אבקש לשתף אתכם כי לפני כשנה בהיותי יו"ר בפועל של הסוכנות היהודית, חווינו את האימה אשר אחזה בקרב יהודי אוקראינה ורוסיה. על אף המורכבות הבלתי רגילה שבגיוס כספים בכלל, בתקופת משבר זו נדרכה קרן היסוד ונציגיה ברחבי העולם לפעילות מוגברת שגייסה כספים רבים ובכך אפשרו הצלה ליהודים רבים. על כך אני גאה ומלא תודה.

אני מודה למשרד המבקר על הגשת דוח זה.

(-) יעקב חגואל

ירושלים, אדר תשפ"ג
מרץ 2023

**תקנון המבקר והמשרד לביקורת
ההסתדרות הציונית העולמית**

תקנון המבקר והמשרד לביקורת ההסתדרות הציונית העולמית

שהתקבל על-ידי הוועד הפועל הציוני במושב בחדש אדר תשכ"ג (מרץ 1963), בהתאם להחלטת הוועד הפועל הציוני במושב באייר-סיוון תשכ"ב (מאי-יוני 1962) מספר 95, על סמך סעיף 60, פסקא 8 של חוקת ההסתדרות הציונית העולמית. כולל תיקון על פי החלטה שהתקבלה בוועד הפועל הציוני בינואר 1967, תיקונים ותוספות על פי החלטות שהתקבלו בוועד הפועל הציוני במושב ביום 21 בפברואר 1974, במושב ביום 14 ביולי 1976 ובמושב ביום 29 ביוני 1986, וכן תיקונים ותוספות על פי החלטות שהתקבלו בנשיאות הוועד הפועל הציוני ביום 11 ביוני 1991.¹

סימן א' – הגדרות

בתקנון זה:

החוקה	–	החוקה של ההסתדרות הציונית העולמית, כפי שהתקבלה על-ידי הוועד הפועל הציוני במושב בכסלו-טבת תש"ך (דצמבר 1959 – ינואר 1960), על סמך החלטת הקונגרס הכ"ד, על תיקוניה.
הקונגרס	–	הקונגרס הציוני.
הוועד הפועל	–	הוועד הפועל הציוני.
הנשיאות	–	נשיאות הוועד הפועל הציוני.
הנהלה	–	הנהלת ההסתדרות הציונית העולמית.
הקרנות הלאומיות	–	קרן היסוד – המגבית המאוחדת לישראל, קרן קימת לישראל.
המבקר	–	מבקר ההסתדרות הציונית העולמית.
ועדת הביקורת ²	–	ועדת הביקורת אשר נבחרת על-ידי הוועד הפועל הציוני לשם דיון בממצאי המבקר.

1 הוועד הפועל הסמיך את הנשיאות, ביוני 1990, לתקן את תקנון המבקר והמשרד לביקורת, בנושאים הנובעים או הקשורים להחלטה מס' 37 של הוועד הפועל, מיוני 1989, ובנושאים הקשורים לתיקונים טכניים שיבהירו את הטיפול בהגשת דו"חות המבקר.

2 תוקן בתיקונים עקיפים כתוצאה מאישור תקנון וועדת הביקורת על ידי נשיאות הוועד הפועל ביום 19.2.17. הנשיאות הוסמכה להתקין תקנון וועדת הביקורת והתיקונים העקיפים בתקנון המבקר והמשרד לביקורת על ידי הוועד הפועל הציוני.

- גוף מבוקר — גוף כמשמעותו בסעיף 10 של תקנון זה.
- מוסד ציוני מרכזי — מוסד כמשמעותו בסעיף 46 של החוקה.

סימן ב' – מעמד המבקר וסגנו

- בחירת המבקר
1. המבקר נבחר על-ידי הקונגרס לקיום הביקורת בהסתדרות הציונית העולמית (על פי סעיף 14 (ה) של החוקה).
- תקופת כהונה
2. תקופת כהונתו של המבקר היא מיום בחירתו עד למועד נעילת הקונגרס מן המניין שלאחריו. אם בתקופה בין קונגרס לקונגרס מתפנית משרתו של המבקר יבחר הוועד הפועל במבקר חדש, ובינתיים ימלא סגן המבקר את תפקידו של המבקר. באין סגן מבקר תמנה הנשיאות ממלא מקום, אך המבקר ימשיך בינתיים במילוי תפקידו עד כניסתו לתפקיד של ממלא המקום.
- סגן המבקר
3. א. סגן המבקר, אם יוחלט על קיום משרה זו, ייבחר על-ידי הקונגרס או על-ידי הוועד הפועל לאחר שמיעת חוות דעתו של המבקר. הנשיאות רשאית במקרים דחופים למנות סגן, ובחירתו טעונה אישור הוועד הפועל במושב הקרוב. פרטי סמכויותיו של סגן המבקר ייקבעו על-ידי המוסד הבוחר בו (על פי סעיף 60, פסקא 3, של החוקה).
- ב. תקופת כהונתו של הסגן תהיה מיום בחירתו עד למועד נעילת הקונגרס מן המניין שלאחר מכן, או לתקופה קצרה מזאת, אם יוחלט על כך על-ידי המוסד הבוחר.
- התפנות משרה
4. א. משרת המבקר וסגנו מתפנית באחת מאלה;
- (1) בתום תקופת כהונתו;
 - (2) בהתפטרותו;
 - (3) בהעברתו מכהונתו על-ידי שני שלישים של חברי הוועד הפועל;
 - (4) בפטירתו.
- ב. המבקר רשאי להתפטר על-ידי הגשת כתב התפטרות ליו"ר הוועד הפועל.

- עצמאות נושא המשרה
5. המבקר אינו כפוף בעבודתו למרותו של איזה שהוא גוף ואינו תלוי בו, ואחריותו בפני הקונגרס והוועד הפועל בלבד (על פי סעיף 60, פיסקא 6, של החוקה).
- מעמד מיוחד
6. המבקר משתתף בזכות דעה מייעצת בקונגרס, בוועד הפועל, ובוועדותיהם, לרבות ועדת הכספים (על פי סעיף 32, פיסקא 3, של החוקה).
7. מעמדו של המבקר כמעמד חבר ההנהלה ושכרו בהתאם למעמד זה, ומעמד סגן המבקר כמעמד סגן חבר הנהלה.
- סייגים
8. א. לא ישמשו המבקר וסגנו חברים בהנהלת גוף מבוקר ולא יכהנו בשכר במשרה זולת משרתם.
 ב. לא יקנו המבקר וסגנו במשך תקופת כהונתם נכסי גופים מבוקרים, בין מקרקעין בין מיטלטלין, לא יחכרום ולא יקבלום במתנה, לא יקבלו מגופים מבוקרים זיכיונות, מענקים או טובות הנאה, פרט לקרקע או הלוואה לשם התיישבות או לצרכי שיכון.
 ג. לא יכנסו המבקר וסגנו לעבוד בגוף מבוקר תוך שלוש שנים מתאריך פרישתם מהמשרה.
- סודיות
9. המבקר וסגנו חייבים לשמור על סודיות כל ידיעה, תעודה ודין וחשבון, שהגיעו אליהם לרגל עבודתם.

סימן ג' – תחומי הביקורת

- גופים מבוקרים
10. ואלה הגופים שיעמדו לביקורתו של המבקר:
- א. כל המחלקות, המפעלים והמוסדות של ההסתדרות הציונית, העולמית בישראל ובתפוצות;
- ב. הקרנות הלאומיות וכל קרן אחרת של ההסתדרות הציונית, על מחלקותיהן, מפעליהן ומוסדותיהן בישראל ובתפוצות;
- ג. כל חברה, מפעל, קרן או גוף אחר, שההסתדרות הציונית העולמית ו/או הקרנות הלאומיות יחד או לחוד, משתתפות בהונם היסודי או בתקציבם בשיעור של 50% ומעלה, או שיש להן לפחות 50% בזכות ההצבעה;

- ד. כל חברה, מפעל, קרן או גוף אחר שההסדרות הציונית העולמית ו/או הקרנות הנזכרות בס"ק (ב), יחד או לחוד, משתתפות בהונם או בתקציבם בשיעור שהוא פחות מ-50% – אם קיום הביקורת הותנה מראש עם גופים אלה. מידת הביקורת תיקבע בהסכם בין ההנהלה והמבקר;
- ה. כל גוף נתמך על-ידי ההסדרות הציונית העולמית, או גוף אחר שביקורתו הוטלה על המבקר על פי החלטת הקונגרס, הוועד הפועל, ועדת הכספים או ההנהלה; מידת הביקורת תיקבע בהסכם בין ההנהלה והמבקר.

סימן ד' – תפקידי הביקורת

11. פרטי הביקורת המבקר יבקר את המינהל של הגופים המבוקרים, משק הכספים שלהם וניהולו, חשבונותיהם ורכושם מבחינת החוקיות, הסדירות, המשקיות, הכלכליות, וטוהר המידות, ויבדוק:
- א. אם הגוף המבוקר נוהג בעבודתו בהתאם לחוקה ולהוראות המוסדות הציוניים המרכזיים;
- ב. אם ההוצאה של הגופים המבוקרים נעשתה בתחומי תקציבם המאושר על-ידי המוסדות המוסמכים לכך ולמטרה שנועדה לה;
- ג. אם סדרי התקבולים והתשלומים של הגוף המבוקר מניחים את הדעת;
- ד. אם דרך החזקת הכספים, שמירת הרכוש, מצב הקופה והמלאי מניחים את הדעת, ואם הנהלת החשבונות והמאזנים מדויקים ונעשים במועד המתאים;
- ה. אם הגוף המבוקר נוהג בכל ענפי עבודתו בחסכון וביעילות, תוך שמירה על כללי החוק וטוהר המידות;
- ו. אם ביקורת החשבונות, במידה שהיא נערכת על-ידי רואה חשבון, מבוצעת במועד המתאים, ואם הוראות רואה החשבון מתבצעות על-ידי הגוף המבוקר.
12. המבקר יברר תלונות הבאות אליו מקרב הציבור, כנגד גוף או כנגד אדם הכפופים לביקורתו כקבוע בסעיף 10 לעיל.
- בירור תלונות

סימן ה' – סדרי הביקורת

13. גוף מבוקר חייב להמציא למבקר את תקציבו המפורט, מיד לאחר ידי גוף מבוקר
- הגשת תקציב על-ידי גוף מבוקר
- אישורו על-ידי המוסדות המוסמכים, ולהודיע למבקר על כל שינוי בתקציב ולהמציא לו את האסמכתאות הנוגעות לכך.
14. א. כל גוף מבוקר חייב להמציא למבקר לא יאוחר מארבעה חודשים לאחר תום שנת הכספים שלו, דין וחשבון זמני על ההכנסות וההוצאות באותה שנה, וכתום שישה חודשים, ולא יאוחר מתשעה חודשים, את מאזן הזכויות וההתחייבויות לפי המצב בסוף שנת הכספים.
- ב. כל גוף מבוקר חייב להמציא למבקר דין וחשבון וחוות-דעת, שיוגשו לו על-ידי רואה חשבון, וכן העתק הערותיו על אותו דין וחשבון או חוות-דעת.
15. א. הגוף המבוקר חייב להושיט את מלוא עזרתו למבקר ולעובדי משרדו במילוי תפקידיהם, לאפשר להם גישה בלתי מוגבלת לכל הספרים והתיקים, החשבונות, המסמכים, הפנקסים הכרטיסיות וכל חומר אחר של הגוף המבוקר. כן חייב הגוף המבוקר להמציא ידיעות, מסמכים, הסברים וכל חומר אחר, שיידרש על-ידי המבקר או אנשי משרדו לצרכי הביקורת.
- ב. גוף או אדם אשר בקשר אליהם מתבררת תלונה כקבוע בסעיף 12 לעיל, ימציאו למבקר, על-פי בקשתו, את כל המידע כנ"ל בתוך פרק זמן סביר או בתוך תקופה שתקבע על-ידי המבקר, בהתאם לנסיבות.

סימן ו' – תוצאות הביקורת

16. א. העלתה הביקורת ליקויים בסדרי עבודתו של גוף מבוקר או בפעולותיו, יעמיד המבקר את הגוף המבוקר על כך בכתב, וידרוש לתקן את הליקויים תוך תקופה סבירה.
- הגשת ממצאי הביקורת

ב. אם העניין מיועד לדיווח בהתאם לסימן ז' להלן יביא המבקר בפני ראש הגוף המבוקר את סיכומי הביקורת לשם קבלת הסברים וביאורים בקשר לממצאי הביקורת, ואם ראה צורך בכך ימציא העתק ליו"ר ההנהלה, או לגזבר, לפי העניין. המבקר רשאי לקבוע תאריך סופי למתן הסברים וביאורים כאמור.³

ג. גילתה הביקורת בגוף המבוקר סטייה או התעלמות מהוראות מוסדותיה המוסמכים של ההסדרות הציונית, פגיעה בחוק או בכללי טוהר המידות, יביא המבקר את הממצאים בפני ראש הגוף המבוקר לשם נקיטת הצעדים המתאימים ויודיע על כך ליו"ר ההנהלה וליועץ המשפטי.⁴

ד. המבקר רשאי להמציא לגוף שבוקר על פי סעיף 10(ה) את סיכומי הביקורת, לשם קבלת ההסברים הדרושים, עם העתק לדורשי הביקורת.

17. א. תוצאות בירור התלונות המבקר רשאי להעביר לידיעת גוף או אדם הכפופים לביקורתו את תוצאות הבירור של תלונה שהתבררה מטעמו כקבוע בסעיף 12 לעיל, וכן את חוות דעתו ו/או את המלצותיו בקשר לצעדים שראוי לנקוט, לדעתו, על מנת להביא את המתלונן על סיפוקו ו/או על מנת לתקן ליקויים שונים שנתגלו במהלך הבירור כאמור.

ב. המבקר רשאי לבקש, בכל עת, מאת גוף או אדם כאמור, להעביר לידיעתו את עמדתם, ומה הם הצעדים שנקטו או שיינקטו בקשר לעניין שהיווה נושא לתלונה. גוף מבוקר ישיב על בקשת המבקר כאמור בתוך פרק זמן סביר או בתוך תקופה שתיקבע על-ידי המבקר, בהתאם לנסיבות.

ג. בתום בירור העניין ו/או במהלך הבירור, ישיב המבקר למתלונן תשובה עניינית אשר יש בה לדעתו, להוות מענה הולם ומספק בנסיבות המקרה.

3 תיקון – על פי החלטת נשיאות הוועד הפועל הציוני מיום 11 ביוני 1991.

4 תוספת – על פי החלטת נשיאות הוועד הפועל הציוני מיום 11 ביוני 1991.

סימן ז' – דינים וחשבונות⁵

- דינים וחשבונות נפרדים
18. א. סיים המבקר את ביקורתו בגוף המבוקר כמשמעותו בסעיף 10 או בנושא שבדק, יהיה רשאי להמציא דין וחשבון נפרד על אותו גוף או נושא. הדין וחשבון הנפרד יומצא ליו"ר ועדת הביקורת, ליו"ר ההנהלה, לגזבר ולראש הגוף המבוקר.
- ב. יו"ר ההנהלה ימציא ליו"ר ועדת הביקורת את תשובתו לדין וחשבון הנפרד לא יאוחר מחודשיים ממועד קבלת הדין וחשבון.
- ג. ועדת הביקורת תדון בדין וחשבון הנפרד של המבקר עם תשובת יו"ר ההנהלה, תוך חודשיים מקבלת התשובה. לא נתקבלה תשובת יו"ר ההנהלה תוך חודשיים כאמור, תהיה הוועדה רשאית לדון בדין וחשבון בלעדי התשובה. לדיון בדין וחשבון תזמין הוועדה נציגי ההנהלה ככל שתמצא למתאים.
- ד. הכין המבקר דין וחשבון נפרד כאמור בסעיף זה, יכלל דין וחשבון זה, או עיקרו, הכל לפי העניין ולפי שיקולו של המבקר, בדין וחשבון השנתי הקרוב של המבקר כאמור בסעיף 19 להלן.
- ה. סיימה הוועדה את הדיון בדין וחשבון, תכין את סיכומיה ומסקנותיה, לרבות דרישותיה לתיקון ליקויים, ותמציא אותן ליו"ר ההנהלה, לראש הגוף המבוקר ולמבקר.
- ו. העתק מכל דין וחשבון נפרד, מתשובות יו"ר ההנהלה ומסיכומי הוועדה יומצא ליו"ר הוועד הפועל.
- ז. המבקר ימסור לפי הצורך דו"חות ביניים לוועדת הביקורת.
- הדו"ח השנתי לוועד הפועל הציוני
19. אחת לשנה יכין המבקר דין וחשבון שנתי. מועד הכנתו של הדו"ח השנתי ייקבע באופן שהדו"ח יומצא ליו"ר הוועד הפועל, ולחברי הוועד הפועל, לא יאוחר מחודש ימים לפני המושב השנתי של הוועד הפועל.

5 סימן זה, הקובע את הנהלים להגשת הדינים וחשבונות של המבקר, לפרסומם ולטיפול בהם, תוקן על-פי החלטה שהתקבלה בוועד הפועל הציוני במושב מיום 29 ביוני 1986, ותוקן ונערך מחדש על-פי החלטת נשיאות הוועד הפועל הציוני מיום 11 ביוני 1991.

דין וחשבון זה יכלול:

- א. סיכום כללי של פעולותיו ופעולות המשרד לביקורת במשך השנה.
 - ב. רשימת הגופים ויחידותיהם העיקריות, שבוקרו בתקופת הדין וחשבון.
 - ג. רשימת הדו"חות הנפרדים שהומצאו על ידי המבקר בהתאם לסעיף 18 לעיל.
 - ד. הדו"חות הנפרדים עצמם או עיקריהם, לפי שיקולו של המבקר. כלל המבקר בדין וחשבון השנתי דו"ח נפרד כאמור, יביא המבקר גם את תשובת יו"ר ההנהלה שנתקבלה בגין אותו דו"ח. דו"ח נפרד שהוועדה סיימה את דיונה בו וסיכמה את מסקנותיה יובא בדין וחשבון של המבקר.
 - ה. המבקר יהיה רשאי לכלול בדו"ח השנתי גם דו"ח נפרד שוועדת הביקורת טרם הספיקה לסכם את מסקנותיה לגביו, וזאת לאחר התייעצות עם יו"ר הוועדה. במקרה זה:
 - (1) סיכומי הוועדה – כאשר יתקבלו – יופצו לחברי הוועד הפועל.
 - (2) בדו"ח השנתי העוקב של המבקר יכללו אותם סיכומים ביחד עם תמצית הממצאים שאליהם הם מתייחסים ובמידת האפשר, ממצאי מעקב באותם עניינים.
- ו. עם המצאת הדין וחשבון לחברי הוועד הפועל יהיה המבקר רשאי לשחררו לפרסום.
 - ז. היה המבקר סבור, לאחר התייעצות עם יו"ר ההנהלה ועם יו"ר ועדת הביקורת, שפירסומו של עניין פלוני או פרטים פלוניים עלול להביא נזק לתנועה הציונית העולמית או לפעילותה באחת מארצות תבל, יהיה רשאי למנוע פרסומו של אותו עניין או אותו פרט.
- יו"ר הוועד הפועל יחד עם יו"ר ועדת הביקורת רשאים להחליט, על פי הצעת המבקר או ההנהלה או על דעת עצמם, אם חלקים מסוימים ממסקנות הוועדה לא יובאו לפרסום, ויודיעו על החלטה זו למבקר.

ח. המבקר יהיה רשאי לפרסם דין וחשבון נפרד, אם ראה צורך בכך, בטרם המועד להגשת דין וחשבון שנתי, לאחר התייעצות עם יו"ר ועדת הביקורת, ועם יו"ר הוועד הפועל.

20. נשיאות הוועד הפועל תקבע את דרך הדיון בדין וחשבון בוועד הפועל, ובלבד שייכלל בסדר היום של הוועד הפועל דיווח בעל פה של יו"ר ועדת הביקורת ובמידת הצורך – דיווח של יו"ר ההנהלה על צעדים שננקטו לתיקון הליקויים.

21. לקראת הקונגרס הציוני יכין המבקר דין וחשבון מקיף על התקופה שבין קונגרס לקונגרס. הוראות התקנון בסעיפים 19-20 לעיל יחולו על דין וחשבון זה בשינויים המחויבים לפי העניין. **לקונגרס**

סימן ח' – המשרד לביקורת

22. המבקר עומד בראש המשרד לביקורת ובאמצעותו יבצע את עבודתו לפי תקנון זה.

23. המנהל הכללי ועובדי המשרד לביקורת דינם כדין שאר עובדי הסוכנות היהודית לישראל – ההסתדרות הציונית העולמית, אולם הם ימונו, יועסקו ויפוטרו על-ידי המבקר תוך שמירה על חוקת העבודה של עובדי הסוכנות היהודית לישראל – ההסתדרות הציונית העולמית, ויהיו נתונים למרותו של המבקר או למי שיוסמך על-ידיו בלבד.

24. הסייגים הנזכרים בסעיף 8 לעיל חלים על כל עובדי המשרד לביקורת העוסקים במישרין בביקורת. באשר לסייג בסעיף 8 (ג), תקופת האיסור שנקבעה בסעיף זה לגבי עובדי המשרד לביקורת תהיה שנתיים או פחות מזה, הכל לפי החלטתו של המבקר.

הסייגים הנזכרים בסעיף 9 חלים על כל עובדי המשרד לביקורת.

25. תקציב המשרד לביקורת הוא תקציב מיוחד הנקבע, על פי הצעת המבקר, על-ידי אותו מוסד המאשר את תקציבה של ההסתדרות הציונית העולמית בשנה השוטפת, ללא תלות בתקציבי הוצאה אחרים. תקציב זה יבוצע לפי הוראות המבקר.

26. המבקר ימציא בתום כל שנה דין וחשבון כספי לאישור ועדת הכספים.

סימן ט' – שונות

27. לא החליט הוועד הפועל להקים ועדת כספים, יחולו הוראות התקנון בהן מדובר על ועדת כספים – בשינויים המחויבים לפי העניין – על הוועד הפועל עצמו או על אותו מוסד, שעליו יטיל הוועד הפועל את ביצוע סמכויותיו בענייני תקציב וכספים.
28. עם קבלת תקנון זה בטל תקנון המשרד לביקורת שהתקבל בקונגרס הכ"ד. כן בטלות החלטות המוסדות הציוניים המרכזיים בעניין המבקר והמשרד לביקורת, פרט להוראות החוקה.