

רישוי עסקים

חטיבת תפעול ושפ"ע

רישוי עסקים חטיבת שפ"ע ותפעול

הקדמה - עיקרי הממצאים וההמלצות

1. כללי

- 1.1 על-פי תכנית העבודה של מבקרת העירייה לשנת 2021 נערכה בשנה זו ביקורת במחלקת רישוי עסקים, הכפופה לחטיבת שפ"ע ותפעול.
- 1.2 מחלקת רישוי עסקים אחראית על יישום חוק רישוי עסקים, ועל מתן רישיונות והיתרים ע"פ חוקי העזר העירוניים, כדוגמת רישיון לשילוט והיתר להוצאת שולחנות וכסאות.
- 1.3 מחלקת רישוי עסקים מהווה גורם מקשר ומתווך בין בעלי העסקים לבין הגורמים המוסמכים בעירייה ומחוצה לה, ומלווה את בעלי העסק לאורך כל תהליך הרישוי.
- 1.4 למחלקת רישוי עסקים בעירייה חשיבות כפולה. מחד, המחלקה אחראית על קידום עסקים והגדלת הכנסות עצמיות לרשות, ומאידך שמירה על ביטחון הציבור באמצעות אכיפה המקדמת בטיחות בעסקים, שמירת הסביבה והקפדה על תברואה.
- 1.5 ראש-העיר, מתוקף סמכותו כ"רשות הרישוי", האציל את סמכותו על פי חוק רישוי עסקים, למנהל מחלקת רישוי עסקים בעירייה.
- 1.6 מנהל מחלקת רישוי עסקים אמון, בין היתר, על נושא השילוט. הביקורת ערכה ביקורת בתחום השילוט בדוח ביקורת בשנת 2019.

2. חוק רישוי עסקים

- 2.1 חוק רישוי עסקים, התשכ"ח - 1968, מחייב כל עסק המוגדר בצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשע"ג – 2013.
- 2.2 הרישיון לניהול העסק הינו אישור הניתן ע"י הרשות המקומית לבעל העסק ולמנהלו, בהתאם לחוק ולתקנות הנלוות אליו.
- 2.3 רישיון העסק בא להבטיח, כי ננקטו כל האמצעים והסידורים המתאימים להפעלתו התקינה ע"פ מטרות החוק ולטובת הציבור הרחב.

3. הרפורמה

- 3.1 בשנים האחרונות חלה רפורמה בתחום רישוי עסקים הנובעת מתיקון 34 ל"חוק רישוי עסקים, התשכ"ח - 1968", תיקון אשר עיקרו "רישוי עסקים דיפרנציאלי".

- 3.2. מטרתו של הרישוי הדיפרנציאלי להוביל לאיזון בין מטרות חוק רישוי עסקים - שמירה על הציבור מפני נזקים בריאותיים, בטיחותיים, סביבתיים וכדו', לבין עידוד הפעילות הכלכלית במשק וצמצום הפגיעה בעסקים.
- 3.3. תחילת הרפורמה בשנת 2012 הובילה לפרסום "מפרטים אחידים" אשר מפרטים לבעל העסק את הדרישות החוקיות הקיימות על מנת לפתוח עסק בתחום מסוים.
- 3.4. על-פי משרד הפנים, פעימת הרפורמה האחרונה נכנסה לתוקף בתאריך 01/04/2021. להרחבה על פעימות הרפורמה ראה נספח א'.
- 3.5. הרפורמה מגדירה תהליכי רישוי שונים המותאמים לסוגי העסקים השונים, ומכאן שמה "רישוי עסקים דיפרנציאלי".
- 3.6. שינוי נוסף, בו עוסקת הרפורמה הינה התפיסה בה: אי-מענה לפונה (בעל העסק) בזמן המוגדר בחוק, משמעו כאישור הבקשה.
- 3.7. האחריות לביצוע הרפורמה בתחום רישוי עסקים, חלה על המחלקה לרישוי עסקים האמונה על הנושא בעירייה.

4. תכנית הביקורת

- 4.1. חוק רישוי עסקים אשר תיקונו נכנסו לתוקף בחודש אפריל 2021, כולל חובות מנהליות המוטלות על העירייה מתוקף החוק.
- 4.2. הביקורת בדקה את אופן עמידתה של העירייה באכיפת חוק רישוי עסקים ובתקנות הנובעות ממנו.
- 4.3. הביקורת התמקדה בבדיקתה בנושאים הבאים:
 - 4.3.1. אופן העמידה בהוראות חוק רישוי עסקים ותקנותיו.
 - 4.3.2. המבנה הארגוני של המחלקה ובעלי תפקידים.
 - 4.3.3. נהלים והוראות עבודה.
 - 4.3.4. תחומי פעילות, אחריות, סמכות ויעדים.
 - 4.3.5. נתוני פעילות במערכת הממוחשבת.
- 4.4. במטרה ללמוד על תהליכי העבודה הקיימים מההיבטים התפעוליים נפגשה הביקורת עם בעלי התפקידים הבאים: מנהל מחלקת רישוי עסקים, פקידת רישוי עסקים ומפקח רישוי עסקים.
- 4.5. בנוסף, ערכה הביקורת ביום 28/11/2021 סיור בבית עסק בעיר.

5. סיכום הביקורת

- 5.1. בתום הביקורת, נדונו ממצאיה עם מנכ"לית העירייה, סמנכ"ל תפעול ושפ"ע, וכן עם מנהל מחלקת רישוי עסקים לצורך קבלת התייחסותם לממצאי הביקורת.
- 5.2. מנכ"לית העירייה סבורה, כי תפיסת העבודה של המחלקה לרישוי עסקים צריכה להיות תפיסה של קידום העסקים בעיר על מנת שינתן לבעלי העסקים שירות מיטבי. לשם כך, על המחלקה ליזום פעולות לקידום עסקים, לקיים פורום בעלי עסקים ("שולחן עגול") וכדו'. כמו כן, לייצר שיתופי פעולה עם גורמים בעירייה

רישוי עסקים-חטיבת שפ"ע ותפעול

ומחוצה לה, שלהם נגיעה לבעלי העסקים. הדבר צריך לקבל ביטוי בתוכנית עבודה של המחלקה.

5.3. הביקורת מציינת בחיוב, כי לאורך כול שלבי העבודה זכתה לשיתוף פעולה מלא מכל הגורמים האחראים בתחום.

6. היבט חוקי

6.1. להלן החוקים והתקנות המרכזיים המהווים את המסגרת המשפטית אשר על בסיסה מושתת נושא רישוי עסקים, עליהם התבססה הביקורת:

6.1.1. פקודת העיריות [נוסח חדש].

6.1.2. חוק רישוי עסקים – תשכ"ח 1968.

6.1.3. צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), תשע"ג-2013.

6.1.4. תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), תשס"א-2000.

6.2. אגף בכיר לרישוי עסקים במשרד הפנים הפיק "מדריך יישומי להטמעת תיקון 34 לחוק רישוי עסקים", אשר סייע בעריכת ביקורת זו.

6.3. נהלים והוראות עבודה.

ממצאי הביקורת העיקריים:

7. כללי

7.1. באופן כללי התרשמה הביקורת, כי במחלקת רישוי עסקים מועסקים בעלי תפקידים מקצועיים ומסורים אשר מטפלים בנושא רישוי העסקים בעיר.

7.2. עבודת צוות העובדים במחלקת רישוי עסקים מתבצעת ברוב המוחלט של הנושאים שנבדקו באופן תקין.

7.3. עם זאת, במהלך עבודת הביקורת נמצאו מספר ליקויים הנוגעים בעיקר בתחום ביצוע בקורות יזומות אחר עסקים המחוייבים לעמוד בדרישות החוק השונות, וכן בקורות על עבודת המפקחים.

7.4. עניין זה מהותי ביותר, משום שמשמעותם של הליקויים בנושאים שנבדקו, עלולים לפגוע בביטחון הציבור, ולחשיפה לתביעות כלפי העירייה.

7.5. הביקורת מציינת לחיוב, כי במהלך הביקורת תוקנו מספר ליקויים.

7.6. בנוסף נמצא, כי המחלקה לרישוי עסקים לא פעלה באופן יזום בתחום קידום העסקים בעיר, כגון: קיום כנסים, סקרי צרכים, הכשרות וכד'.

8. מחלקת רישוי עסקים

8.1. על-פי נתוני המערכת הממוחשבת, מחלקת רישוי עסקים אחראית על כ-1,000 עסקים בעלי רישיון עסק ועוד כ-700 הנמצאים בתהליכי הוצאת רישיון או בשלבי אכיפה.

8.2. ניתוח נתוני המערכת הממוחשבת מחודש מאי 2021 מעלה, כי רוב העסקים טעוני הרישוי הינם עסקי מזון המהווים 44% מכלל רישיונות העסק. בריאות, רוקחות וקוסמטיקה מהווים 24% מכלל הרישיונות בעיר.

9. מבנה ארגוני

- 9.1 מחלקת רישוי עסקים כפופה לסמנכ"ל תפעול ושפ"ע.
- 9.2 מנהל מחלקת רישוי עסקים אמון, בין היתר, על נושא השילוט. הביקורת ערכה ביקורת בתחום השילוט בדוח ביקורת בשנת 2019.
- 9.3 משרד הפנים הפיק בשנת 2020 "תיק מלווה לרשויות" אשר ממליץ (ולא מחייב) על תקינה בתחום רישוי העסקים לערים שהיקף העסקים בהם נע בין 1,000-4,000.
- 9.4 בעיר בת-ים ישנם כ-1,700 עסקים טעוני רישוי.

בעלי תפקידים- סמכויות ואחריות

- 9.5 במחלקת רישוי עסקים מועסקים מנהל מחלקת רישוי עסקים, מזכירה, 2 פקידות רישוי ו-3 מפקחים.
- 9.6 סקירת המבנה הארגוני של מחלקת רישוי עסקים מעלה את בעלי התפקידים כמפורט :

תפקיד	תאור תפקיד
מנהל יחידת רישוי	מנהל המחלקה בפועל
בודק תכניות	אחריות על בדיקת תכנית העסק בהתאם להתקנות
תברואן	בוחן בתי-עסק טרם קבלת רשיון בתחומי מזון ולאחריו
מפקח רישוי	בוחן בתי-עסק לעמידה בדרישות התקנות
בטיחות בריכות שחיה	בוחן בריכות לעמידה בתקנות
פקיד רישוי	אמון על פתיחת תיקי רישוי ומנהלות בתהליך הרישוי

- 9.7 מהטבלה ניתן להתרשם, כי לכל מפקח במחלקה לרישוי עסקים מספר תפקידים, כגון: מפקח רישוי, תברואן, בודק תכניות, ובטיחות בריכות שחיה.
- 9.8 למחלקת רישוי עסקים קיים תקן היסטורי של סגן מנהל מחלקה, אשר אינו מאויש.

10. תקציב המחלקה

תקציב רגיל

- 10.1 כלל סעיפי התקציב הרגיל של מחלקת רישוי עסקים מסתכמים ב-91.2 אש"ח בשנת 2020 וב-163.7 אש"ח בשנת 2021, המהווה עלייה של כ-80% בתקציב המחלקה. להלן ההסבר:
- 10.2 בשנת 2021 נוספו למחלקת רישוי עסקים 75 אש"ח לצורך השתלמויות בעסקים.
- 10.3 בדיקת הביקורת העלתה, כי בפועל התקציב שוריין לצורך ביצוע סקר שילוט.
- 10.4 על-פי מנהל מחלקת רישוי עסקים, תקציב השתלמויות לעסקים נועד במקור לצורך סקר שילוט. התיאור "השתלמויות לעסקים" אינו מתאר נכונה את הסעיף על-פי החלטת הנהלת העיר, ככל הנראה מדובר על טעות טכנית.

רישוי עסקים-חטיבת שפ"ע ותפעול

תב"ר

- 10.5. בעקבות הרפורמה הארצית בנושא רישוי עסקים הוחלט, כי משרד הפנים יתקצב רשויות מקומיות על-מנת לעמוד בדרישות הרפורמה.
- 10.6. למחלקת רישוי עסקים סעיף תב"ר יחיד המסתכם ב- 742 אש"ח.
- 10.7. הביקורת מצאה, התחייבות תקציבית ממשרד הפנים על-סך של 600 אש"ח בלבד.
- 10.8. הביקורת לא קיבלה לידיה התחייבות משרד הפנים ל-142 אש"ח נוספים, ולא נמצא הסבר לפער זה.
- 10.9. על-פי מנהל מחלקת רישוי עסקים הוצאות התב"ר מתוכננות, כדלקמן:
- 10.9.1. כתיבת מפרט אחיד.
- 10.9.2. גיוס כח אדם.
- 10.9.3. שדרוג מערכת מידע.
- 10.10. הביקורת בדקה ומצאה, כי טרם נעשה כל שימוש בכספי התב"ר. יש לציין, כי 4% מכספי התב"ר שוריינו לצורך כתיבת מפרט אחיד.
- 10.11. על-פי דברי מנהל מחלקת רישוי עסקים:
- 10.11.1. העסקת פקידה נוספת אושרה על-ידי משאבי אנוש, ונמצאת בשלבי התקדמות.
- 10.11.2. שיפור המערכת הממוחשבת נמצאת בשלב הצעת מחיר מול החברה לאוטומציה.
- 10.11.3. עבודת יועץ רישוי עסקים החלה רק בחודש נובמבר 2021.

11. מערכות ממוחשבות

- 11.1. מחלקת רישוי עסקים מסתייעת במערכת ממוחשבת יעודית לנושא רישוי עסקים מבית "החברה אוטומציה" (להלן: "מערכת הרישוי").
- 11.2. בעקבות הרפורמה ברישוי העסקים קיים צורך בשדרוג מערכת הרישוי והתאמה לתהליך הרישוי.
- 11.3. לביקורת הועבר מסמך אפיון אשר הועבר לחברה לאוטומציה אשר נערך על-ידי מנהל מחלקת רישוי עסקים בסיוע יועצת חיצונית לעירייה.
- 11.4. על-פי מנהל מחלקת רישוי עסקים, החברה לאוטומציה צריכה להעביר הצעת מחיר לדרישות מנהל מחלקת רישוי עסקים.
- 11.5. מהחברה לאוטומציה נמסר, כי החברה לאוטומציה אינה עומדת לפתח כלים חדשים, לפי דרישות מנהל מחלקת רישוי עסקים, אלא לאפשר שימוש בכלים קיימים אשר פותחו לא מכבר.

12. מדיניות

- 12.1. חשיבותה של מדיניות הינה בכוחה להנחות את הגורמים הביצועיים ברחבי העירייה בעת קבלת החלטה, במצבים בהם ניתן להפעיל שיקול דעת, כך שמסמך המדיניות הינו פרמטרים להפעלת שיקול הדעת של הרשות.

- 12.2. הביקורת מציינת, כי היעדר מדיניות ברורה עלול להוביל לאכיפה לא אחידה על עסקים בעיר.
- 12.3. הביקורת ביקשה לבחון את מדיניות רישוי עסקים של העירייה.
- 12.4. בבדיקה נמצא, כי טרם גובש מסמך מדיניות עירונית.
- 12.5. לצורך כתיבת המדיניות העירונית פירסמה העירייה, בשנת 2021, קול-קורא מס' 1/21 "לבחירת יועץ לכתיבת מפרט רישוי עסקים".
- 12.6. הספק הנבחר הוא "ג.ש רישוי עסקים בע"מ" אשר נבחר בוועדת התקשוריות ביום 02/05/2021.
- 12.7. הביקורת בדקה ומצאה, כי נכון למועד הביקורת בחודש נובמבר 2021, טרם נכתב המפרט האחיד שלשמו פורסם הקול קורא.
- 12.8. על-פי ההסכם תקופת ההתקשרות היא ל-90 ימים עם אפשרות הארכה של 45 ימים נוספים. מכאן, שהסכם ההתקשרות הסתיים כבר בחודש ספטמבר 2021.
- 12.9. לדברי מנהל מחלקת רישוי עסקים, תחילת העבודה עם הספק החלה למעשה רק בחודש אוקטובר מאחר והמתנו להירתמות רה"ע ומנכ"ל"ית העירייה להנעת ההליך. תחילת העבודה בפועל יצאה לדרך באוקטובר 2021, בתקווה לסיים בחודש פברואר 2022.
- 12.10. בפועל, לא נעשתה הארכה להסכם.
- 12.11. כמו כן, נקבעה פגישת התנעה עם סמנכ"ל שפ"ע ותפעול יחד עם היועץ. בהמשך מתוכננות פגישות עבודה עם שאר הגורמים הרלוונטים לקביעת המדיניות, וביניהם: מהנדסת העיר, היחידה לקיימות ואיכות הסביבה, וטרינר עירוני (טרם אוייש), פיקוח עירוני, תברואה, אגף החופים ויועצת משפטית על מנת לקבוע מדיניות פנים רשותית - מפרט אחיד.

13. תכניות עבודה

תכנית עבודה שנתית

- 13.1. לביקורת לא הועברה תכנית עבודה שנתית של המחלקה.
- 13.2. על-פי מנהל מחלקת רישוי עסקים המחלקה פועלת על-פי סדר עדיפויות קבוע:
- 13.2.1. סיום הליכי רישוי.
- 13.2.2. ביקורות חוזרות בעסקים לצורך הכנת כתב-אישום.
- 13.2.3. טיפול בתלונות.
- 13.2.4. ביקורות יזומות בעסקים.
- 13.3. מנהל מחלקת רישוי עסקים מסר לביקורת, כי הכנת תכנית עבודה שנתית, לרבות ביצוע ביקורות יזומות בעסקים יכללו בתכנית העבודה לשנת 2022.
- 13.4. סמנכ"ל תפעול ושפ"ע הורה, להכין תוכנית עבודה שנתית מפורטת אשר תכלול את עבודת פקחי השטח, לרבות בקורות יזומות של בתי עסק ברחבי העיר.

תכנית אסטרטגית

- 13.5. לביקורת הועברה תכנית עבודה אסטרטגית לשנת 2020, אשר הוכנה על-ידי מנהל מחלקת רישוי עסקים בהנחיית מנכ"לית העירייה וסמנכ"ל תפעול ושפ"ע, שעיקרה - החלפת תוכנת הרישוי.
- 13.6. הביקורת בחנה ומצאה, כי תכנית החלפת תוכנת הרישוי לתוכנה מקבילה בוטלה על-ידי אגף המחשוב. חברת "מטרופולינט" אשר נמצאת בתהליכי הטמעת מערכת באגף ההכנסות יכולה להעניק גם את מערכת רישוי עסקים, אך עקב אי עמידה בהתחייבויותיה הנוספות, הוחלט שלא להעביר ל"מטרופולינט" את פיתוח תוכנת רישוי עסקים, וכי החברה לאוטומציה תפתח את השינויים הנדרשים במערכת.
- 13.7. הביקורת סבורה, כי על-אף ביטול החלפת תוכנת הרישוי, יש לעמוד ביעדים האסטרטגיים אשר הגדירה הנהלת העיר.
- 13.8. בתכנית העבודה האסטרטגית צויין, כי יש לקיים מרכז שירות לבעלי העסקים בעיר על מנת להקל על תהליכי הרישוי.
- 13.9. בדיקת הביקורת העלתה, כי טרם נפתחו מרכזי שירות לבעלי העסקים בעיר.
- 13.10. לדברי מנהל מחלקת רישוי עסקים, עקב מגפת הקורונה, טרם נפתחו מרכזי השירות. על-פי תכנית העבודה בשנת 2022 יוקמו מרכזי שירות אחת לתקופה, וכך ישופר מתן השירות לבעלי העסקים בעיר.
- 13.11. בחינת הקמת פורום שולחנות עגולים לטובת קידום בעלי עסקים בעיר העלתה, כי בחודש מאי 2021, העבירה הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים במשרד הכלכלה, לעיריית בת-ים בקשה להקמת הפורום כאמור, לרבות תקציב הקמה.
- 13.12. בדיקת הביקורת העלתה, כי נכון למועד הביקורת טרם התקדם הנושא.
- 13.13. סמנכ"ל תפעול ושפ"ע הורה לקיים בשנת 2022 מרכזי שירות, אחת לחודש. יש להוציא הודעה לכלל בעלי העסקים בעיר אשר מעוניינים להגיע למרכזי השירות.

14. נהלים והוראות עבודה

- 14.1. חשיבותם של נהלים הינם בעיצוב שיטות העבודה הנהוגות במחלקה, על-מנת למנוע תקלות, ולהקל על העובדים בהתמודדות מול סוגיות מסויימות.
- 14.2. בדיקת הביקורת העלתה, כי הוראות העבודה של מחלקת רישוי עסקים עודכנו לאחרונה בין השנים 2009-2012, אולם לא הותאמו לשינויים אשר בוצעו ברפורמה בתהליך רישוי העסקים המתבצע בשנים האחרונות.
- 14.3. הביקורת סבורה, כי חלק מתהליך הרפורמה הוא עדכון הוראות העבודה בכל השינויים המתבקשים.

15. עבודת המפקחים

- 15.1. באמצעות המפקחים בודקת העירייה האם העסקים עומדים בדרישות החוק, וזאת על בסיס סיורים בשטח. בנוסף, המחלקה שולחת לבעלי העסקים מכתבי התראה ומבצעת אכיפה וכתבי אישום, הכל על-פי העניין.

15.2. כפי שצויין, במחלקת רישוי עסקים מועסקים 3 פקחים :

מפקח	הכשרה
א'	מפקח. תברואן. בודק תכניות.
ב'	מפקח. תברואן. בטיחות בריכות.
ג'	מפקח.

15.3. בבדיקה מול מנהל המחלקה עולה, כי המפקחים קובעים את תכנית העבודה היומית שלהם על בסיס מדרג חשיבות שקבע מנהל מחלקת רישוי עסקים.

15.3.1. סיום הליכי רישוי.

15.3.2. ביקורות חוזרות בעסקים לצורך הכנת כתב-אישום.

15.3.3. תלונות.

15.3.4. ביקורות יזומות בעסקים.

15.4. בדיקת הביקורת העלתה, כי בסוף יום עבודה מתייק כל מפקח בקלסר שנתי "דוח יומי", בו נמצאים כלל הביקורות שנערכו באותו היום.

15.5. לדברי מנהל מחלקת רישוי עסקים, הוא אינו בודק ברמה יומית/שבועית את עבודת המפקחים עקב ריבוי משימותיו.

15.6. על פי הנחיית סמנכ"ל תפעול ושפע, על מנהל המחלקה לרישוי עסקים להכין תוכנית עבודה שנתית, ולערוך בקרה אחר עבודת המפקחים.

15.7. הביקורת בחנה קיום רוטציה בין המפקחים ונמצא, כי הרוטציה האחרונה התרחשה לפני כ-3 שנים בעת שבוצעו שינויים מבניים במחלקה. כעת, התברואנים נמצאים בעיקר במרכז העיר, כך שלא ניתן לקיים רוטציה בין המפקחים באזורים אחרים.

16. בקרה שוטפת על עסקים

16.1. על-מנת לממש את אחריותה על שלום הציבור על העירייה לוודא, כי כלל העסקים טעוני הרישוי ברחבי העיר עומדים בדרישות הרישוי השונות הנדרשות.

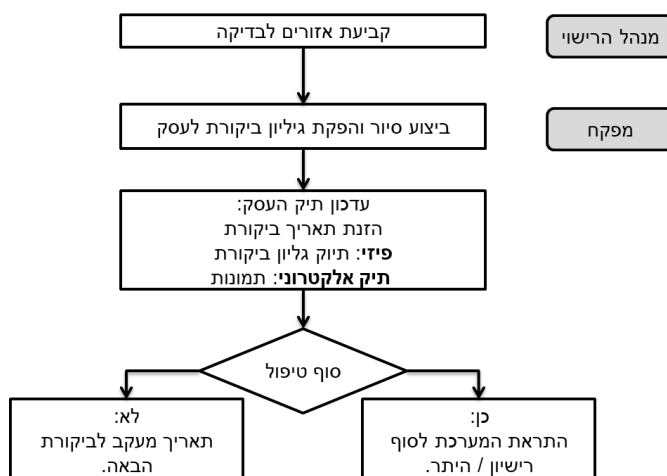
16.2. בדיקת הביקורת העלתה, כי קיימים 310 בתי עסק שתאריכי המעקב שלהם חלפו, ולא בוצע עדכון של תאריכי המעקב במערכת, כך שלא ניתן לדעת ללא בדיקה מעמיקה המצריכה משאבים רבים, האם בוצעה הביקורת בפועל או לא.

16.3. על-פי מנהל מחלקת רישוי עסקים, הוא מודע להיקף תאריכי המעקב אשר טרם טופלו. עקב ריבוי משימות מחלקת רישוי עסקים, סדר העדיפויות השתנה, כך שהמשימות מבוצעות בדרך של תיעדוף המשימות החשובות יותר.

רישוי עסקים-חטיבת שפ"ע ותפעול

16.4. בנוסף, עלה, כי לא קיימות בדיקות תקופתיות שלא על בסיס פניית בית העסק. קיימים מקרים בהם בית עסק מתנהל במשך אורך כל תקופת רישיון העסק, ללא ביקורת פקח / תברואן.

16.5. לדברי מנהל מחלקת רישוי עסקים, לאחרונה (אוקטובר 2021) הוחל תהליך של ביקורות יזומות בעסקים. להלן תיאור בתרשים הזרימה:



16.6. הביקורת בדקה ומצאה, כי מנהל מחלקת רישוי עסקים העביר למפקח ג' משימת "סקר עסקים" ב-2 רחובות העיקריים בעיר.

16.7. הסקר יערך על-ידי מפקח בודד במשך 40% מהזמן, ויימשך כחצי שנה.

16.8. במסגרת "סקר עסקים" המפקח בודק את כלל העסקים באזור, ומוודא התאמה בין נתוני המערכת הממוחשבת למצב בפועל.

16.9. לדברי מנהל מחלקת רישוי עסקים, החל משנת 2022 יחלו בדיקות שגרתיות לכלל העסקים בעיר כדבר שבשגרה.

16.10. הביקורת ממליצה, כי על-מנת לייעל את תהליכי העבודה, יש לבנות מדרג סיכון לבתי עסק ולקבוע בדיקות תקופתיות לכל סוג עסק.

16.11. סמנכ"ל תפעול ושפ"ע הנחה, לקיים בקרות יזומות בכלל העסקים, ולתעדף בהתאם לרמת הסיכון בעסק, וכך לייעל את עבודת המפקחים.

בקרה על תום התוקף רישיונות והיתרים

16.12. לדברי מנהל מחלקת רישוי עסקים, אחת לשבוע מתקבל דו"ח "התראה בגין פגיעת רישיון" אשר מציג את כלל העסקים אשר רישיונם עתיד לפוג בחודש הקרוב.

16.13. הביקורת סבורה, כי הודעה בתקופה של 30 ימים טרם תום הרישיון אינה מספיקה ויש להאריך את התוקף ל-60/90 ימים.

16.14. מנהל המחלקה הסביר, כי מדובר במקרים בהם ניתן היתר זמני, ולכן התקופה מספקת. לעומת זאת, לדבריו, בחידוש רישיון עסק, נשלחת התראה של שלושה חודשים, קודם למועד בו יפוג הרישיון.

- 16.15. הביקורת ערכה בדקה מדגמית של העסקים שתוקף הרשיון שלהם עומד לפוג. ממצאי הבדיקה העלו, כי קיימים פערים משמעותיים הנוגעים ללוחות הזמנים בתהליך הטיפול בהיתרים שפג תוקפם.
- 16.16. מנהל המחלקה ציין, כי בתקופת מגיפת הקורונה, נתנה אורכה של 3 חודשים נוספים, מהמועד שבו אמור היה הרשיון להפוך לפג תוקף.
- 16.17. הביקורת סבורה, כי על מנהל המחלקה ליצור תהליכי עבודה לפיהם הטיפול בהיתרים שפג זמנם יחל עוד בטרם יגיע המועד, כך שלא תיווצר תקופה שבה בית העסק פועל ללא רישיון.

שינוי תוקף רישיונות עסק

- 16.18. בעקבות הרפורמה ברישוי עסקים, החל מיום 01/01/2019 צו רישוי עסקים אינו מאפשר מתן רישיון לצמיתות. בעל רישיון לצמיתות אשר ניתן לו לפני התאריך ה-01/01/2019 אשר בצו הצטמצם ל-15 שנה, הרישיון לצמיתות יישאר בתוקף. רישיון אשר בצו הצטמצם לפחות מ-15 שנה, יקבל את התוקף החדש.
- 16.19. הביקורת בדקה עמידה בתקנות, ומצאה 4 עסקים בהם לא צומצם הרישיון כנדרש מהתקנות, זאת מתוך 180 עסקים שבהם היה צורך לצמצם את תקופת הרישיון.
- 16.20. בעקבות הערת הביקורת הליקוי תוקן.

שימוש במידע עירוני לצורכי בקרה על עסקים טעוני רישוי

- 16.21. **אגף הכנסות** - לדברי מנהל מחלקת רישוי עסקים, קיים דוח חודשי המתקבל מאגף הכנסות. דוח זה מכיל את כלל שינויי בעלות על עסקים ברחבי העיר. דו"ח זה משמש לצרכי שילוט בלבד מאחר והוא מצריך אימות נתונים ארוך, ואיננו יעיל באיתור נכסים טעוני רישוי.
- 16.22. הביקורת מציינת, כי על אף שהדוח אומנם מכיל, בין היתר, עסקים שאינם טעוני רישוי, ניתן לשלוח מפקח במסגרת הסיור היומי, ולהתרשם באם העסק החדש טעון רישוי.
- 16.23. **מוקד עירוני** - על מנת לאתר עסקים החורגים מתנאי הרישיון מעביר המוקד העירוני למחלקת רישוי עסקים תלונות בעל העסקים על עסקים ברחבי העיר באמצעות מערכת ה-CRM.
- 16.24. בדיקת הביקורת העלתה, כי רוב תלונות המוקד בנושא רישוי עסקים מגיעות בנושא בדיקת חוקיות ניהול העסק ובעיות כלליות.
- 16.25. בדיקת סיום הטיפול בתלונות תושבים מעלה, כי רוב תלונות המוקד בנושא רישוי עסקים מטופלות בדרך של פתרון הבעיה.
- 16.26. מכך מסיקה הביקורת, כי מחלקת רישוי עסקים משתמשת בנתוני המוקד העירוני לצורך בקרה על בתי עסק בעיר.

17. הנגשת מידע לבעל העסק

- 17.1. **מידע על פתיחת עסק** - הביקורת בחנה את נגישות המידע לבעל העסק והעלתה, כי קיים קושי במציאת המידע הנחוץ לבעלי עסקים, שכן המידע מפוזר על פני עמודים שונים ואף מערבב בין נושאי רישוי עסקים ושילוט.
- 17.2. הביקורת בחנה את מענה מחלקת רישוי עסקים לפניות בעלי עסקים ומצאה, כי זמן התגובה הינו של יומיים. פרק זמן סביר למענה לפניית בעל העסק למחלקה.
- 17.3. **בדיקת סטטוס בקשה** - בדיקת הביקורת העלתה כי סטטוס הליך הרישוי של הגורמים המאשרים אינו מופיע באתר העירוני, על-אף שבאתר שהיה קיים בעבר.
- 17.4. להלן התקלה המופיעה תחת "בדיקת סטטוס הליך רישוי" באתר העירוני:



- 17.5. לדברי מנהל מחלקת רישוי עסקים, במועד חידוש המערכת הממוחשבת, גם נושא זה יטופל. בנוסף. מתוכנן להכניס יועץ חיצוני לסיוע בארגון התכנים באתר העירוני.

18. קידום עסקים

- 18.1. הביקורת מצאה, כי מחלקת רישוי עסקים אינה יוזמת פעולות קידום עסקים בעיר.
- 18.2. הביקורת בחנה עיר בעלת מאפיינים דומים ומצאה, כי בעירייה מסויימת קיימת מחלקת "קידום עסקים" אשר עוסקת בקידום עסקים בעירם לרבות קיום כנסים, פרסום באתר העירוני, קורסים והכשרות ועוד.
- 18.3. על-פי מנהל מחלקת רישוי עסקים, ביצוע פעולות קידום עסקים תצריך תקציבים נוספים וכוח אדם נוסף.
- 18.4. הביקורת סבורה, כי על מנהל מחלקת רישוי עסקים ליזום פעולות כגון אלו, ולפנות להנהלת העירייה על-מנת שזו תקצה את המשאבים הדרושים והתקציב הנדרש להוצאתם אל הפועל. בנוסף, יש לרתום שותפים בעלי עניין בעירייה ומחוצה לה לנושא זה, וכן להיעזר ביחידות רלוונטיות בעירייה, כגון חטיבת השירות והנדסה.

19. נגישות בעסקים

- 19.1. בהתאם לחוק הנגישות, לצורך אישור רישיון עסק, יש לעמוד בדרישות הנגישות בהתאם לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות.
- 19.2. על-פי התקנות ברגע אישור התקנה (שבמועד הביקורת טרם אושרה), על הרשות להיות מסוגלת לספק מורשה נגישות תוך תשלום אגרה.

רישוי עסקים-חטיבת שפ"ע ותפעול

19.3. בדיקת הביקורת העלתה, כי לעירייה אין מורשה נגישות מטעמה, ואף לא החלה בתהליכי התקשרות עם מורשה נגישות.

19.4. נציין, כי בעבר היה מורשה נגישות מטעם העירייה אשר הועסק באופן חלקי, אך עבודתו הופסקה עקב אילוצי תקציב.

19.5. לבית העסק מנגד, קיימת האפשרות לפנות למורשה נגישות מטעמו.

20. היערכות ליישום הרפורמה

20.1. מנתוני הטבלה עולה, כי במחלקת רישוי עסקים קיימים רוב הכלים לביצוע הפעולות הנדרשות מתוקף התקנות.

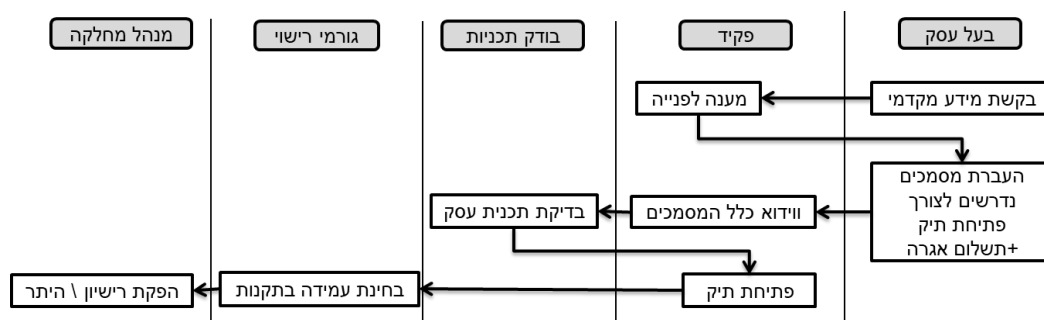
20.2. מחלקת רישוי עסקים ועיריית בת-ים טרם גיבשו מדיניות רישוי דיפרנציאלית.

21. הליך רישוי עסקים

21.1. מחלקת רישוי עסקים מטפלת בבקשות בעלי עסקים לקבלת רישיון עסק באמצעות שיחות טלפון הודעות דוא"ל, וקבלת קהל פרונטלית.

21.2. תוכנת הרישוי הינה בעלת יכולת הפקת דוחות סטטיסטיים ניהוליים אשר מסייעים למנהל המחלקה לבצע בקרה אחר סטטוס העסקים בעיר ולפעול בהתאם.

21.3. להלן פירוט הליך הרישוי וזהות הגורם המבצע:



21.4. צו-רישוי העסקים כולל רשימת העסקים החייבים רישוי עסק על-פי חוק רישוי עסקים.

21.5. על פי צו זה בתי-העסק מחולקים ל-10 קטגוריות.

רישוי עסקים-חטיבת שפ"ע ותפעול

21.6. להלן פירוט מספר הפריטים הקיימים בעיר בכל קטגוריה על פי דוח ממערכת רישוי עסקים ביום 25/05/2021 :

שם הקטגוריה	פריטים בעיר	יחס בעיר
מזון	785	44%
בריאות רוקחות וקוסמטיקה	424	24%
תעשייה, מלאכה, כימיה ומחצבים	230	13%
עינוג ציבורי, נופש וספורט	77	4%
רכב ותחבורה	96	5%
מסחר ושונות	91	5%
חקלאות ובעלי-חיים	42	2%
מים ופסולת	20	1%
דלק ואנרגיה	8	פחות מ-1%
שרותי שמירה ואבטחה	4	פחות מ-1%
סה"כ	1,777	100%

22. שלבי הליך הרישוי- בקשת מידע מקדמי

- 22.1. על-פי חוק רישוי עסקים, ניתן לקבל מידע מוסמך ומלא לגבי דרישות הרישוי השונות אשר העסק עתיד להדרש להם. לאחר הגשת הבקשה, לרישוי עסקים קיימת תקופה של 30 ימים למתן תשובה לפונה באשר לדרישות מהעסק.
- 22.2. בחינת נוהל עבודה "טיפול בבקשה לרשיון עסק וחידושו" מעלה, כי ישנה חובה "לתת תשובה לבקשה מסוג זה תוך פרק זמן של עד 60 יום", עובדה אשר אינה תואמת את דרישות החוק.
- 22.3. הביקורת ממליצה לשנות את נוהל העבודה בהתאם לדרישות החוק.

23. תשלום אגרות

- 23.1. על-מנת לקבל רישיון עסק, על בעל העסק מוטל תשלום אגרה שתעריפה נקבע בהתאם למספר הפריטים הנדרשים ברישיון בעבור כל פריט רישוי כ-330 ₪.
- 23.2. המחלקה לרישוי עסקים אחראית על הנפקת שוברי התשלום.
- 23.3. בדיקת הביקורת העלתה, כי:
- 23.3.1. ביצוע התשלום אינו מתועד במערכת הממוחשבת. הביקורת ממליצה, על-מנת לשמר את נתיב הבקרה, יש לתעד את ביצוע התשלום במערכת הממוחשבת.
- 23.3.2. בתהליך תשלום האגרות באמצעות במחאות עולה, כי תהליך הגבייה אינו מסתיים בבדיקת יחידת השטרות בגזברות, בהתאם לנוהלי העירייה, כך שגזברות העירייה אינה מקיימת כל מעקב אחר גבייה זו.

23.4. הביקורת סבורה, כי על גזבר העירייה להנחות את מנהל המחלקה לרישוי עסקים להציג את מסמכי הגבייה מעת לעת בגזברות העירייה, לצורך מעקב ופיקוח אחר גבייה זו.

היתר כסאות ושולחנות

23.5. בשנים 2018-2019 שיעור הביצוע היה גבוה מהאומדן התקציבי בשיעור של מעל 30%.

23.6. בשנת 2020 חלה ירידה בשיעור הגבייה עד לשיעור גבייה של 26% בלבד.

23.7. הביקורת בדקה ומצאה, כי בהתאם לפרוטוקול מועצת העיר 40.19 מיום 03/12/2020, הוחלט להעניק פטור מאגרת כסאות ושולחנות בשל הסגר השני במשבר הקורונה עד לסוף שנת 2020.

23.8. בשנת 2021 בוצע הליך חידוש היתרים לשולחנות וכסאות, יצאו חיובים והונפקו ההיתרים.

23.9. השוואת נתוני הגבייה בערים אחרות העלתה, כי התעריפים הנגבים בעיר בת ים עבור "היתר כסאות ושולחנות" סבירים בהתאם לעיר חולון, כמפורט:

סוג	גודל השטח	בת-ים	חולון
שולחנות מסעדה / בית-קפה בשטח המדרכה	עד 10 מטר ראשונים או חלק מהם.	₪ 1,212	₪ 1,200
	לכל מטר נוסף	₪ 146	לכל 10 מ"ר נוספים ₪ 1,200
	3 שולחנות או פחות	₪ 493	
הצגת סחורה על המדרכה בחזית העסק	3 מטר ראשונים או חלק מהם	₪ 1,268	
	לכל מטר נוסף	₪ 146	
	היתר ל-30 ימים	לא קיים בעדכון האגרות	

23.10. מחלקת רישוי עסקים אינה אוכפת את נושא הצגת סחורה על המדרכה בחזית העסק בשל מדיניות העירייה. לדברי מנהל המחלקה לרישוי עסקים, אכיפה זו באחריות הפיקוח העירוני.

24. פטור מרישוי עסק

24.1. לעיתים מבקש בעל עסק, שאינו זקוק לרשיון עסק, אסמכתא רשמית מהמחלקה לרישוי עסקים על כך שאינו זקוק לרשיון עסק.

24.2. הפקת אסמכתא כאמור מצריכה הגשת בקשה לרישיון עסק, תשלום אגרה, בדיקת פח.

24.3. על-פי נתוני המערכת הממוחשבת ישנם 66 עסקים (אשר טופלו במחלקה) הפטורים מחובת רישוי.

24.4. הנתונים המוזנים למערכת תחת הקטרוגייה: "פטור מחובת רישוי".

רישוי עסקים-חטיבת שפ"ע ותפעול

24.5. שימוש שגוי בקטגורייה זו עלול להוביל לעסקים הנדרשים לרישיון מתוקף חוק לעבור תחת בקורות המערכת הממוחשבת.

24.6. בדיקת הביקורת העלה, כי לכלל עובדי המחלקה קיימת הרשאה לשנות את קטגוריית בית העסק לסטטוס "פטור". הביקורת מתריעה על כך וסבורה שיש לאפשר גישה לפעולה זו, לעובד אחד בלבד.

24.7. בדיקה מדגמית העלתה, כי העסקים שנבחנו בקטגורייה נמצאים ביעוץ משפטי לגבי עניינם או באישור משרד הבריאות.

25. פיקוח ואכיפה

25.1. על-פי נתוני המערכת הממוחשבת מיום 31/05/2021 עולה, כי בתי עסק נמצאים בשלבים שונים של הליך האכיפה, כמפורט:

מספר רשיונות	שלב אכיפה
164	התראה אחרונה לפני כתב אישום
111	הודעה על ביטול רישיון
66	כתב אישום כללי
43	התראה לפני כתב אישום
32	הכנת כתב אישום
30	אי-קיום צו סגירה
18	כתב אישום הפרת-צו
464	סה"כ

25.2. בבדיקה המדגמית עולה, כי לא קיימות מדיניות באשר לפרק הזמן להעברת כתבי אישום נגד בתי עסק.

26. הגורמים המאשרים

26.1. מחלקת רישוי עסקים מתכללת את פעילותם של מספר גופים האמונים, כל אחד בתחומו, על מתן אישור להפעלת בית-עסק (להלן: "נותני האישור"), כמפורט:

גופים בוחנים בתוך העירייה	גופים בוחנים מחוץ לעירייה
אגף הנדסה	משרד הכלכלה ותעשייה
מחלקת איכות הסביבה	משטרת-ישראל
הוטרנר העירוני (משרד החקלאות)	משרד הבריאות
אגף פיקוח עירוני	כבאות-והצלה
אגף תברואה	

27. בקשות שלא הושבו על-ידי נותן האישור

27.1. להלן תוצאות הבדיקה שנערכה:

הגוף האחראי	נושאי האחריות	בקשות שלא הושבו
אגף הנדסה	מתן אישור בנושאי פתיחת עסקים על-פי התב"ע.	45
	מתן חוות-דעת הנדסית במבנים מסויימים.	
מחלקת איכות הסביבה	איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים.	49
המשרד להגנת הסביבה		9
משרד הכלכלה ותעשייה	בטיחות הנמצאים בעסק או בסביבתו.	17
משטרת-ישראל	מניעת סכנות לשלום הציבור.	17
הוטרנר העירוני	מניעת מחלות בעלי-חיים וזיהום מקורות מים.	18
משרד הבריאות	בריאות הציבור לרבות תנאי תברואה נאותים	לא התקבלו
כבאות-והצלה	מתן אישור בנושאי בטיחות אש	29

27.2. מנתוני הטבלה עולה, כי אגף הנדסה והמחלקה לקיימות ואיכות הסביבה אחראיות לכ-50% מכלל העיכובים בהפקת/ סירוב רישיון עסק.

27.3. בתום, הביקורת דיווח מנהל המחלקה לרישוי עסקים, כי חל שיפור בעניין זה וכעת התהליך אינו מתעכב.

אגף הנדסה

27.4. הביקורת בחנה את ממשקי העבודה בין מחלקת רישוי עסקים לאגף הנדסה.

27.5. על-פי משרד הפנים מומלץ, כי לרשויות עם מעל 1,000 עסקים טעוני רישוי יהיה מפקח האמון על הנושא.

27.6. בבדיקה עולה, כי באגף הנדסה ישנו מפקח בנייה האמון על נושא רישוי עסקים.

27.7. הביקורת בחנה את אופן ניהול הפניות במחלקה לפיקוח על הבנייה באגף הנדסה ומצאה, כי היא משתמשת בקובץ אקסל מנוהל על-מנת לנהל את הפניות ממחלקת רישוי עסקים.

27.8. הביקורת מציינת, כי שימוש בקובץ אקסל אינו מאפשר מעקב אקטיבי אחר הפניות המועברות ממחלקת רישוי עסקים.

27.9. הביקורת ממליצה על שימוש במערכת ה-CRM לניהול פניות ממחלקת רישוי עסקים.

27.10. בחינת "רשימת הבקשות שלא הושבו" אשר הופק ממערכת רישוי עסקים, מעלה 45 בתי-עסק אשר נענו בחריגה על-ידי אגף הנדסה:

שנה	מספר בתי עסק
2019	3
2020	24
2021	18
סה"כ	45

רישוי עסקים-חטיבת שפ"ע ותפעול

27.11. מנהל המחלקה לרישוי עסקים מציין, כי אגף הנדסה אימץ את התיקון בחוק, לפיו יש לתת הקלות משמעותיות לבעלי העסקים, במקרים בהם קיים שימוש חורג ממבנה תעשייה למסחר, אולם הדבר תואם תב"ע. לאור זאת, התהליך של בדיקת הבקשה באגף הנדסה התקצר מאד, וחלה ירידה משמעותית של כ- 70% בהיקף הסירובים לאישור הבקשה לרישיון.

ווטרינר עירוני

27.12. מחלקת רישוי עסקים מעבירה אל הווטרינר העירוני בקשות רישוי אשר מצריכות את אישורו.

27.13. בדיקת הביקורת מול יחידת הווטרינר העירוני מעלה, כי לא קיים ווטרינר עירוני קבוע, וכי ישנה ממלאת מקום במשרה חלקית.

27.14. נציין, כי במועד הביקורת מתקיים מכרז לבחירת ווטרינר.

27.15. בבדיקה מול ממלא מקום הווטרינר העירוני עולה, כי לווטרינרית ממלאת המקום אין היתר לחוות דעת בכל הקשור לנושא רישוי עסקים.

27.16. בחינת יתר עובדי יחידת הווטרינר בנושא רישוי עסקים מעלה, כי המפקח אשר היה אמון על נושא רישוי עסקים עבר לתפקיד אחר בעירייה, ולא מונה עובד במקומו.

27.17. על-כן הביקורת מסיקה, כי כיום לא-קיים גורם מוסמך לביצוע ביקורות בעסקים.

27.18. בתום הביקורת דיווח מנהל המחלקה לרישוי עסקים, כי משרד החקלאות הקים גוף הכפוף אליו, והוא אשר יבדוק את הבקשות לרשיון עסק.

קיימות ואיכות הסביבה

27.19. מחלקת רישוי עסקים מעבירה אל מחלקת קיימות ואיכות הסביבה בקשות רישוי אשר מצריכות את אישורה.

27.20. בשנת 2019 עזבה מנהלת מחלקת איכות הסביבה את תפקידה.

27.21. מפקח המחלקה אמון על נושא אישור רשיונות עסק.

27.22. בבדיקה שנעשתה התקבל קובץ ניהול בקשות שהועברו על-ידי רישוי עסקים וסטטוס הטיפול.

27.23. בדיקת הביקורת העלתה, כי עקב עזיבתה של מנהלת מחלקת איכות הסביבה, בקשות לרישוי עסקים אשר הועברו ליחידה לאיכות הסביבה נותרו ללא מענה.

27.24. בתום הביקורת, עדכן מנהל המחלקה לרישוי עסקים, כי המפקח במחלקה לאיכות הסביבה קיבל הסמכה לבדוק את הבקשות לרשיון עסק ולתת את חוות דעתו עליהן.

28. הביקורת ממליצה :

- א. להכין תכנית עבודה שנתית בעלת יעדים מדידים, לוחות זמנים, וזהות בעלי התפקידים בעירייה האחראיים על-כך. בנוסף, יש לעמוד ביעדים האסטרטגיים אשר הגדירה הנהלת העיר.
- ב. לגבש מסמך מדיניות בנושאי רישוי עסקים לרבות בנושאים: העברת המלצה לכתב אישום, שימוש בצו סגירה מנהלי, קנסות (כשיאושרו על ידי המחוקק), היתר להצבת כסאות ושולחנות.
- ג. להכין תכנית עבודה שנתית בעלת יעדים מדידים, לוחות זמנים, וזהות בעלי התפקידים בעירייה האחראיים על-כך. בנוסף, יש לעמוד ביעדים האסטרטגיים אשר הגדירה הנהלת העיר.
- ד. ליזום פעולות לקידום עסקים באמצעות המחלקה לרישוי עסקים, ולפנות להנהלת העירייה על-מנת שזו תקצה את המשאבים הדרושים והתקציב הנדרש להוצאתם אל הפועל. בנוסף, יש לרתום שותפים בעלי עניין בעירייה ומחוצה לה לנושא זה, וכן להיעזר ביחידות רלוונטיות בעירייה, כגון חטיבת השירות ואגף ההנדסה.
- ה. לנצל את מלוא המשאבים העומדים לרשות העירייה לפתיחת מרכזי שירות לבעלי העסקים בעיר תוך כדי שיתוף פעולה עם הרשות לעסקים קטנים ובינוניים.
- ו. לבחון את הוראות העבודה, לעדכנם או לבטלם בהתאם לצורך ולדרישות החוק והתקנות. בנוסף יש להכלילם בפורטל העירוני. כמו כן, לפעול להטמעתן בקרב העובדים הרלוונטיים.
- ז. לערוך בקרה שיטתית של מנהל המחלקה לרישוי עסקים על הפעילות היומית / שבועית של המפקחים.
- ח. לייעל את תהליכי העבודה באמצעות בניית מדרג סיכון לבתי עסק, ולקבוע בדיקות תקופתיות לכל סוג עסק.
- ט. ליצור תהליכי עבודה לפיהם הטיפול בהיתרים שפג זמנם יחל עוד בטרם יגיע המועד, כך שלא תיווצר תקופה שבה בית העסק פועל ללא רישיון.
- י. לעדכן תאריכי מעקב לכלל העסקים בעיר בהתאם לרמת סיכון שתוגדר.
- יא. לעדכן תאריכי מעקב על-ידי המפקחים, במועד עדכון הנתונים במערכת הממוחשבת.
- יב. לטייב את דוח החלפת משלמים של אגף ההכנסות, כך שבתי העסק שאינם טעוני רישוי יוסרו, כגון: גני ילדים, נכסים לא ראויים, קרקע תפוסה וכו'. הביקורת סבורה, כי על אף שהדוח אומנם מכיל, בין היתר, עסקים שאינם טעוני רישוי, ניתן לשלוח מפקח במסגרת הסיור היומי ולהתרשם האם העסק החדש טעון רישוי או לא.
- יג. להגביל את ההרשאה במערכת הממוחשבת למתן "פטור" מרשיון עסק לעובד אחד בלבד.
- יד. ליצור קישור בדף מחלקת רישוי עסקים לקטגוריית עסקים בכל שירותי העירייה במקום אחד.

רישוי עסקים-חטיבת שפ"ע ותפעול

- טו. להוסיף סטטוס בקשה לאתר העירוני, ובכך לחסוך משאבים לעירייה ולקדם את השירות לבעל העסק.
- טז. לתעד את ביצוע התשלום עבור אגרת הרישוי במערכת הממוחשבת, וזאת על-מנת לשמר את נתיב הבקרה.
- יז. להנחות את מנהל המחלקה לרישוי עסקים להציג את מסמכי הגבייה מעת לעת בגזברות העירייה, לצורך מעקב ופיקוח אחר גבייה זו.
- יח. לעדכן את חוק העזר בהתאם למדיניות העירונית בפועל.
- יט. לנהל את הפניות מרישוי עסקים המועברות לאגף הנדסה תוך כדי שימוש במערכת ה-CRM לניהול פניות, על מנת לנהל מעקב אקטיבי, במקום בקובץ אקסל.
- כ. לוודא, כי הבקשות לרשיון עסק הטעונות אישור של וטרינר עירוני או של המחלקה לאיכות הסביבה, יקבלו מענה.
- כא. להתארגן מבעוד מועד להעסקת מורשה נגישות שעל הרשות להעמיד לבעלי העסקים תמורת תשלום אגרה. זאת על מנת להיערך למועד בה תאושר התקנה.
- כב. לבחון את האפשרות לעריכת ביקורות בעסקים הפתוחים בשעות הערב והלילה, גם בשעות שמעבר לשעות העבודה הרגילות, באמצעות מפקח רישוי עסקים.
- כג. לוודא, כי המחלקה לרישוי עסקים תשתמש בנתוני המוקד העירוני (פניות/תלונות) לצורך בקרה על בתי עסק בעיר.

פרק א' - מחלקת רישוי עסקים

1. כללי

- 1.1 מחלקת רישוי עסקים מופקדת על אכיפת הוראות חוק רישוי עסקים, תקנות רישוי עסקים וצו רישוי עסקים בו נקבעים פריטי העיסוק הטעונים רישיון עסק.
- 1.2 כמו-כן, מחלקת רישוי עסקים אחראית על מתן רישיונות והיתרים ע"פ חוקי העזר העירוניים, כדוגמת רישיון לשילוט והיתר להוצאת שולחנות וכסאות.
- 1.3 מחלקת רישוי עסקים מלווה את בעלי העסק מהשלב המקדמי, בו הם מעוניינים לבדוק היתכנות להקמת עסק מסויים, ועד להנפקת רישיון העסק המאפשר את הפעלת העסק בהתאם להוראות החוק.
- 1.4 המחלקה מהווה גורם מקשר ומתווך בין בעלי העסק לבין גורמי האישור השונים (משטרת ישראל, רשות הארצית לכבאות והצלה, משרד הבריאות, המשרד להגנת הסביבה, משרד העבודה והרווחה, משרד החקלאות ופיתוח הכפר וגורמים ממשלתיים נוספים לפי העניין), ומלווה את בעלי העסק לאורך תהליך רישוי העסק.
- 1.5 ראש-העיר, מתוקף סמכותו כ"רשות הרישוי", האציל את סמכותו על פי חוק רישוי עסקים, למנהל מחלקת רישוי עסקים בעירייה.
- 1.6 השוואה בין הערים בת-ים וחולון, על-פי פרסום "פרופיל עיריות 2017 פרסום מס' 1759" של הלמ"ס משנת 2017 מעלה, כי בעיר בת-ים ישנם כ- 440 אלפי מ"ר המוגדרים כשטחי עסקים המהווים 8% מכלל השטחים המחוייבים בעיר בתשלומי הארנונה.
- 1.7 לשם ההשוואה בעיר חולון ישנם כ-1,400 אלפי מ"ר המוגדרים כשטחי עסקים, המהווים 16% מכלל השטחים המחוייבים בעיר בתשלומי הארנונה.

2. חוק רישוי עסקים

- 2.1 חוק רישוי עסקים, התשכ"ח - 1968, מחייב כל עסק המוגדר בצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשע"ג - 2013.
- 2.2 הרישיון לניהול העסק הינו אישור הניתן ע"י הרשות המקומית לבעל העסק ולמנהלו, בהתאם לחוק ולתקנות הנלוות אליו.
- 2.3 רישיון העסק בא להבטיח, כי ננקטו כל האמצעים והסידורים המתאימים להפעלתו התקינה ע"פ מטרות החוק ולטובת הציבור הרחב.

מטרות החוק:

- 2.3.1 הבטחת קיום דיני התכנון והבנייה ותקנות שירותי הכבאות.
- 2.3.2 איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים.
- 2.3.3 מניעת סכנות לשלום הציבור והבטחה מפני שוד והתפרצות.

רישוי עסקים-חטיבת שפ"ע ותפעול

- 2.3.4. בטיחות של הנמצאים במקום העסק או בסביבתו.
- 2.3.5. מניעת סכנות של מחלות בעלי חיים ומניעת זיהום מקורות מים בחומרי הדברה, דשנים ותרופות.
- 2.3.6. בריאות הציבור, לרבות תנאי תברואה נאותים.
- 2.4. רישיון העסק מונפק בהתאם לתכנית העסק המוגשת על ידי בעל העסק בעת הגשת הבקשה.

3. הרפורמה

- 3.1. מדינת ישראל מקדמת רפורמה בתחום רישוי עסקים, שמטרתה לשפר ולייעל את הליכי הרישוי ולהקל ככל הניתן על בעלי העסקים ועל המעוניינים לפתוח עסקים חדשים. כל זאת, תוך הקפדה על הוראות חוק רישוי עסקים ומטרותיו.
- 3.2. מטרת הרפורמה לפשט וליעל את הליך רישוי עסקים. המידע יהיה נגיש למי שמבקש רישיון עסק, קיצור זמן הליך הרישוי ומתן כל התנאים להוצאת רישיון עסק בצורה ברורה.

עיקרי הרפורמה

- 3.3. יצירת מפרט אחיד של התנאים והמסמכים הנדרשים לצורך קבלת רישיון עסק של הרשות המקומית וממשרדי הממשלה ונותני האישורים הרלוונטיים.
- 3.4. המפרטים האחידים בהם מפורטים הדרישות והתנאים בצורה אחידה בכדי להקל על המעוניינים בהקמת עסק.

4. רישיון עסק

- 4.1. ניהול עסק ללא רישיון היא עבירה פלילית. הרשעה גוררת צו-סגירה קנסות ורישום פלילי.
- 4.2. במקרים מסויימים נדרש בעל העסק, בנוסף על הוצאת רישיון עסק, בהוצאת היתרים נוספים כגון:
 - 4.2.1. היתרי בנייה- במקרה בו נדרשים שינויים במבנה הקיים.
 - 4.2.2. היתר לשימוש חורג- במקרה בו העסק אינו תואם את היתר הבנייה/תב"ע.

5. נתונים

- 5.1. על-פי נתוני המערכת הממוחשבת מחלקת רישוי עסקים אחראית על כ-1,000 עסקים בעלי רישיון עסק, ועוד כ-700 עסקים הנמצאים בתהליכי הוצאת רישיון או בשלבי אכיפה.
- 5.2. נציין, כי קיימים עסקים אשר אינם טעוני רישוי זאת על פי החוק.

5.3. להלן ניתוח העסקים בעיר בת-ים על-פי קטגוריות הקיימות בצו-רישוי עסקים בהתאם לנתונים, אשר הופקו מהמערכת הממוחשבת ביום 25/05/2021 :

שם הקטגוריה	מספר	שיעור
מזון	785	44%
בריאות רוקחות וקוסמטיקה	424	24%
תעשייה, מלאכה, כימייה ומחצבים	230	13%
עינוג ציבורי, נופש וספורט	77	4%
רכב ותחבורה	96	5%
מסחר ושונות	91	5%
חקלאות ובעלי-חיים	42	2%
מים ופסולת	20	1%
דלק ואנרגיה	8	פחות מ-1%
שרותי שמירה ואבטחה	4	פחות מ-1%
סה"כ	1,777	100%

5.4. מהטבלה עולה, כי קטגוריית המזון היא הקטגוריה שבה מצויים מרבית העסקים טעוני הרישוי.

סוגי רישיונות

5.5. קיימים מספר סוגים של רישיונות אותם מפיקה מחלקת רישוי עסקים, כדלקמן :

סוג הרישיון / היתר	הסבר
רישיון לצמיתות	רישיון אשר פג תוקפו רק אם בוטל על-ידי רשות הרישוי או חל שינוי מהותי בעסק. בשנת 2020 במסגרת הרפורמה בוטל מתן רישיון חדש לצמיתות וכלל ולכלל העסקים מבקשי הרישיון ניתן רישיון תקופתי.
רישיון תקופתי	רישיון שניתן לתקופה של שנה, שלוש או חמש שנים. חידוש הרישיון מחייב תשלום אגרה ובדיקה מחודשת של בית העסק.
רישיון זמני	רישיון לתקופה הקצרה מהתקנות, אך לא פחותה משנה אחת.
רישיון זמני (מטבעו)	אירועים חד-פעמיים כגון אירועי יום העצמאות.
היתר זמני	לא יעלה על שנה במצטבר. ניתן לעסקים שטרם סיימו את דרישות הגורמים המאשרים.

רישוי עסקים-חטיבת שפ"ע ותפעול

5.6. סקירת נתוני המערכת הממוחשבת מיום 07/06/2021 העלתה, את הנתונים הבאים לגבי מספר בתי-העסק בחלוקה לתקופות רישיון:

מספר רישיונות	סוג הרישיון
486	רישיון תקופתי
437	רישיון לצמיתות
33	⁽¹⁾ הודפס רישיון/ היתר זמני
27	היתר זמני
23	⁽²⁾ אישור מנהל המחלקה
2	רישיון זמני
1,008	סה"כ

(1) הודפס אך טרם נמסר לבעל העסק.

(2) אושר על-ידי מנהל המחלקה אך טרם הופק רישיון.

5.7. מנתוני הטבלה ניתן לראות, כי מרבית הרישיונות הם רישיונות לתקופה או לצמיתות, ומיעוטם הוא רישיון או היתר זמני.

6. תנאים לקבלת רישיון עסק

6.1. חוק רישוי עסקים קובע 3 סוגי תנאים שעל פיהם ניתן לחייב את בעל העסק:

6.1.1. תנאי **מוקדם**- חובה לקיימו טרם יינתן רישיון העסק.

6.1.2. תנאי ברישיון- יש לקיים דרך קבע בעת הפעלת העסק.

6.1.3. תנאי נוסף- התווסף לאחר מתן רישיון העסק.

7. מבנה ארגוני

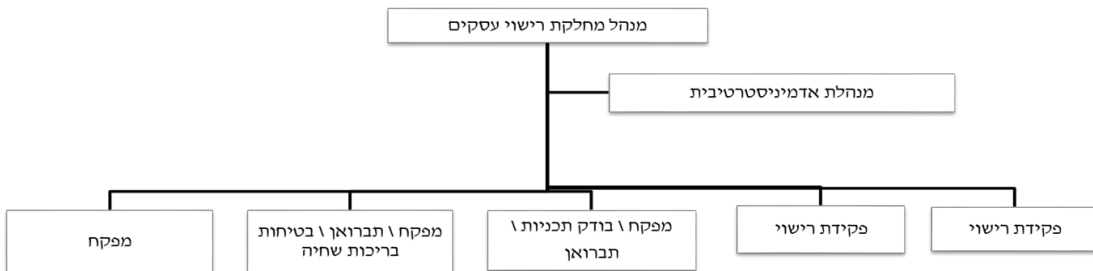
7.1. אגף בכיר רישוי עסקים במשרד הפנים הפיק בשנת 2020 "תיק מלווה לרשויות", אשר ממליץ על תקינה בתחום רישוי העסקים לערים בגודל של 1,000-4,000 עסקים.

7.2. בשטח עיריית בת-ים כ-1,700 עסקים טעוני רישוי.

7.3. בהתאם לנתונים אלו, תיק המלווה ממליץ לעיר על תקינה, כדלקמן:

מספר תקנים	תפקיד
1	מנהל מחלקת רישוי
1	סגן מנהל יחידה
1	מנהל יחידת ביקורת עסקים
2	רכזי רישוי
3.8	מפקחים
2.3	תברואנים
1	מורשה נגישות
1	מהנדס תכנון ובנייה
13.1	סה"כ

- 7.4 מחלקת רישוי עסקים כפופה לסמנכ"ל תפעול ושפ"ע.
- 7.5 במחלקת רישוי עסקים מועסקים צוות של 7 עובדים (מנהל המחלקה, פקידים ומפקחים).
- 7.6 להלן המבנה הארגוני של מחלקת רישוי עסקים :



- 7.7 מנהל מחלקת רישוי עסקים אמון גם על נושא השילוט, אשר לא בא לידי ביטוי במבנה המחלקה המתואר לעיל. הביקורת ערכה ביקורת בתחום השילוט בדוח מבקרת העירייה לשנת 2019.
- 7.8 יש לציין, כי למחלקת רישוי עסקים קיים תקן היסטורי של סגן מנהל מחלקה, אשר אינו מאוייש.
- 7.9 במועד הביקורת, החל תהליך של קליטת פקידה נוספת למחלקה לרישוי עסקים.
- 7.10 **בעלי תפקידים - סמכויות ואחריות**
- 7.11 להלן תיאור בעלי התפקידים במחלקת רישוי עסקים :
 - א. **מנהל מחלקת רישוי עסקים** - נושא באחריות כוללת לניהול המחלקה. אחראי על הקשר בין העירייה לבעלי העסקים בעיר, ובכלל זה קידום והרחבתם של בתי העסק בעיר. מנהל את הטיפול בבקשות לרישיון, בעל סמכות לאשר רישיונות עסק, ממונה על אכיפת חוק רישוי עסקים, ממליץ על הגשת כתבי אישום.
 - ב. **בודק תכניות** - אחראי על בדיקת תכנית העסק בהתאם לדרישות התקנות.
 - ג. **תברואן** - בוחן בתי-עסק טרם קבלת רישיון ולאחריו בתחומי מזון.
 - ד. **מפקח רישוי** - אחריות לאיתור עסקים חדשים טעוני רישוי. טיפול בבקשות לרישיון עסק, פיקוח שוטף על עסקים.
 - ה. **בטיחות בריכות שחיה** – אחראי על אכיפת החוק בתחום בריכות השחיה.
 - ו. **פקיד רישוי** – אחראי על פתיחת תיקי רישוי, וביצוע מנהלות בתהליך הרישוי.

רישוי עסקים-חטיבת שפ"ע ותפעול

7.12. כאמור, במחלקה לרישוי עסקים 3 מפקחים אשר מבצעים את עבודת הפיקוח והאכיפה בהתאם לצו רישוי העסקים. תפקידם משתנה מאחד לאחד, כדלקמן:

מפקח	הכשרה
א'	- פיקוח ואכיפה
	- תברואן.
	- בודק תכניות.
ב'	- פיקוח ואכיפה
	- תברואן.
	- בטיחות
	- בריכות.
ג'	- פיקוח ואכיפה

8. תקציב המחלקה

תקציב רגיל

8.1. סקירת סעיפי התקציב של מחלקת רישוי עסקים לשנים 2020 ועד יום 29/09/2021 מעלה את הנתונים הבאים:

2021		2020		תאור	סעיף
אחוז ביצוע / שריון	תקציב אש"ח	אחוז ביצוע / שריון	תקציב		
70%	77.0	97%	79.4	מיסים ועלויות	1623200182
69%	6.8	49%	6.8	הוצאות משרדיות	1623200560
71%	4.9	87%	4.9	הדפסת מסמכים	1623200751
100%	75.0	---	---	השתלמויות לעסקים	1623200781
83.7	163.7		91.1	סה"כ	

8.2. מהטבלה עולה, כי:

8.2.1. בשנת 2021 נוספו למחלקת רישוי עסקים 75 אלפי ש"ח לצורך השתלמויות בעסקים.

8.3. הביקורת בדקה את השימוש בסעיפי התקציב ונמצא, כי:

8.3.1. סעיף הדפסת מסמכים הינו הדפסת מכתבים על דף ייחודי למחלקת רישוי עסקים.

8.3.2. סעיף השתלמויות שורייין במלואו לצורך ביצוע סקר שילוט.

8.4. לדברי מנהל מחלקת רישוי עסקים, מדובר בטעות טכנית. תקציב השתלמויות לעסקים נועד במקור לצורך סקר שילוט. התואר "השתלמויות לעסקים" אינו מתאר נכונה את הסעיף על פי החלטת הנהלת העיר.

תב"ר

8.5. הביקורת בדקה ומצאה, כי למחלקת רישוי עסקים משוייך התב"ר הבא:

שיעור ביצוע	ביצוע אש"ח	תקציב אש"ח	שם תב"ר	# תב"ר
4%	32.7 ₪	742	רפורמה רישוי עסקים	4350

- 8.6. הביקורת בחנה את מהות התב"ר ומצאה, כי:
- 8.7. בעקבות הרפורמה הארצית בנושא רישוי עסקים הוחלט, כי משרד הפנים יתקצב רשויות מקומיות על-מנת להתארגן לעמוד בדרישות הרפורמה.
- 8.8. על-פי משרד הפנים התוספת התקציבית באה לצורך פרסום מפרט אחיד רשותי, הגדלת כח-אדם וכן השקעה במערכות מידע ודיגיטציה.
- 8.9. ביום 13/09/2020 העביר משרד הפנים - אגף בכיר לרישוי עסקים התחייבות תקציבית לצורך "תקציב תוספתי ליישום הרפורמה ברישוי עסקים ברשות המקומית" על-סך של כ-600 אלפי ש"ח.
- 8.10. לדברי מנהל מחלקת רישוי עסקים, התוספת התקציבית בפועל הינה של 742 אש"ח שתגיע בפעילות בהתאם להתקדמות ביישום התוכנית.
- 8.11. לביקורת לא הוצגה התחייבות תקציבית של משרד הפנים בגין הפער בסך של - 142 אש"ח.
- 8.12. מנהל מחלקת רישוי עסקים העביר למשרד הפנים תכנית לניצול כספי המענק לאורך 3 שנים, כמפורט, להלן:

מאות ההוצאה	סכום הוצאה כולל(₪)
כח-אדם	480,000
שדרוג מערכות מידע	212,000
פרסום מפרט רשותי	50,000
סה"כ	742,000

- 8.13. התקצוב התוספתי ממשרד הפנים נועד לסייע לרשות בקידום הרפורמה.
- 8.14. על-פי מנהל מחלקת רישוי עסקים, משרד הפנים עתיד להעביר את מלוא הסכום המפורט בתוכנית ניצול במספר פעימות בהתאם לקצב התקדמות הנושא.
- 8.15. הביקורת בחנה את אופן ניצול כספי המענק במועד הביקורת ומצאה, כי הניצול מסתכם ב-4% בלבד מסך כספי התב"ר.
- 8.16. על-פי דברי מנהל מחלקת רישוי עסקים:
- 8.16.1. העסקת פקידה נוספת אושרה על-ידי משאבי אנוש ונמצא בשלבי התקדמות.
- 8.16.2. שיפור המערכת הממוחשבת נמצאת בשלב הצעת מחיר מול החברה לאוטומציה.
- 8.16.3. עבודת יועץ רישוי עסקים החל בחודש נובמבר 2021.

9. מערכות ממוחשבות

- 9.1 מחלקת רישוי עסקים מסתייעת במערכת ממוחשבת יעודית לנושא רישוי עסקים של חברת "אוטומציה" (להלן: "מערכת הרישוי"). המערכת נכנסה לשימוש בשנת 2017.
- 9.2 בעקבות הרפורמה ברישוי העסקים, קיים צורך בשדרוג מערכת הרישוי והתאמה לתהליך הרישוי.
- 9.3 מסמך אפיון אשר נערך על-ידי מנהל מחלקת רישוי עסקים בסיוע יועצת חיצונית לעירייה הועבר לחברה לאוטומציה.
- 9.4 היועצת מסייעת לאגף המחשוב באפיון מערכת מטרופולינט.
- 9.5 לטענת מנהל מחלקת רישוי עסקים, החברה לאוטומציה צריכה להעביר הצעת מחיר לפי דרישותיו.
- 9.6 בשלב זה החברה לאוטומציה אינה עומדת לפתח כלים לדרישות מחלקת רישוי עסקים, אלא לאפשר שימוש בכלים קיימים אשר פותחו לא מכבר.

10. מדיניות

- 10.1 חשיבותה של מדיניות הינה בכוחה להנחות את הגורמים הביצועיים בעירייה בעת קבלת החלטה, במצבים בהם ניתן להפעיל שיקול דעת. כך שמסמך המדיניות הינו למעשה הפרמטרים להפעלת שיקול הדעת של הרשות.
- 10.2 הביקורת מציינת, כי היעדר מדיניות ברורה עלול להוביל לאכיפה לא אחידה על עסקים בעיר.
- 10.3 הביקורת מצאה, כי לא גובש מסמך מדיניות בתחום רישוי העסקים.
- 10.4 הביקורת ממליצה, לגבש בהקדם מסמך מדיניות בנושאי רישוי עסקים לרבות הנושאים הבאים: העברת המלצה לכתב אישום, שימוש בצו סגירה מנהלי, קנסות (כשיאושרו על ידי המחוקק), היתר כסאות ושולחנות וכו'.
- 10.5 בשנת 2021 יצאה העירייה בקול-קורא מס' 1/21 "לבחירת יועץ לכתובת מפרט רישוי עסקים" לצורך כתיבת המדיניות העירונית.
- 10.6 הקול-קורא נערך בהתאם ל"נוהל התקשרויות לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים בפטור ממכרז".
- 10.7 בחינת פרוטוקול וועדת התקשרויות מיום 02/05/2021 מעלה, כי נשלחה בקשה להגשת הצעת מחיר ל-2 יועצים שבמאגר, אך בפועל הוגשה רק הצעה אחת.
- 10.8 הספק הנבחר הוא "ג.ש. רישוי עסקים בע"מ".
- 10.9 בחינת הסכם ההתקשרות אשר נחתם בחודש מאי 2021, מעלה את הממצאים הבאים:

סעיף	מהות	פירוט
מבוא	מטרת ההתקשרות	קבלת שירותי ייעוץ לכתובת מפרט אחיד לרישוי עסקים.
8	איש קשר	מנהל מחלקת רישוי עסקים
46	משך ההתקשרות	תקופת ההסכם היא ל-90 ימים אשר ניתן להארכה ב-45 ימים נוספים באישור מנהל.
17	ביצוע בקרות	היועץ יגיש אחת לחודש... דוח פעילות בגין השירותים שבוצעו על-ידו באותו החודש.

- 10.10. הביקורת בדקה ומצאה, כי נכון למועד הביקורת בחודש נובמבר 2021, טרם נכתב המפרט האחיד שלשמו פורסם הקול-קורא.
- 10.11. לדברי מנהל מחלקת רישוי עסקים, נקבעה פגישת התנעה עם סמנכ"ל שפ"ע ותפעול יחד עם היועץ. בהמשך יקבעו פגישות עבודה עם שאר הגורמים הרלוונטים לקביעת המדיניות וביניהם: מהנדסת העיר, היחידה לקיימות ואיכות הסביבה, וטרינר עירוני (טרם אויש), פיקוח עירוני, תברואה, מנהל אגף החופים ויועצת משפטית, על מנת לקבוע מדיניות פנים רשותית - מפרט אחיד.
- 10.12. על-פי מנהל מחלקת רישוי עסקים, אין צורך בבקרה אחר עבודת היועץ, שכן התשלום עבור שירותיו הינו גלובלי. בנוסף, עבודת היועץ נעשית יחד איתו.

11. תכניות עבודה

תכנית עבודה שנתית

- 11.1. הביקורת מצאה, כי לא הוכנה תכנית עבודה שנתית שוטפת של פעילות המחלקה.
- 11.2. על-פי מנהל מחלקת רישוי עסקים המחלקה פועלת על-פי סדר עדיפויות קבוע, כדלקמן:
- 11.2.1. סיום הליכי רישוי.
- 11.2.2. ביקורות חוזרות בעסקים לצורך הכנת כתב-אישום.
- 11.2.3. מסירת הודעות.
- 11.2.4. טיפול בתלונות.
- 11.2.5. ביקורות יזומות בעסקים.
- 11.3. הביקורת ממליצה על עריכת תכנית עבודה שנתית בעלת יעדים מדידים, לוחות זמנים, וזהות בעלי התפקידים האחראים.
- 11.4. על-פי מנהל מחלקת רישוי עסקים יצירת תכנית עבודה שנתית, לרבות ביצוע ביקורות יזומות בעסקים נכנס לתכנית העבודה לשנת 2022.
- 11.5. סמנכ"ל תפעול ושפ"ע הורה להכין תוכנית עבודה שנתית מפורטת אשר תכלול את עבודת פקחי השטח, לרבות בקורות יזומות של בתי עסק ברחבי העיר.

תכנית אסטרטגית

- 11.6. עיקרה של תכנית העבודה האסטרטגית של המחלקה לרישוי עסקים לשנת 2020 הינה החלפת תוכנת הרישוי.
- 11.7. היעדים האסטרטגיים בתכנית העבודה:
- 11.7.1. שיפור השירות- קיצור משך הליך הרישוי.
- 11.7.2. הגדלת העסקים להם רישיון עסק תקף.
- 11.8. מדדים לעמידה בתכנית האסטרטגית
- 11.8.1. החלפת תוכנה.
- 11.8.2. הקמת מרכז שירות משותף.
- 11.8.3. פורום שולחנות עגולים.

רישוי עסקים-חטיבת שפ"ע ותפעול

- 11.9. הביקורת בחנה ומצאה, כי התכנית להחלפת תוכנת הרישוי לתוכנה מקבילה, בוטלה על-ידי אגף המחשוב. זאת משום, שחברת "מטרופולינט" אשר נמצאת בתהליכי הטמעה באגף ההכנסות, והיתה יכולה לטפל גם במערכת רישוי עסקים, אינה עומדת בהתחייבויותיה האחרות לעירייה.
- 11.10. חברת האוטומציה איתה קיימת ההתקשרות בנוגע לפעילות המחלקה לרישוי עסקים, אינה מוכנה להמשיך ולפתח את התוכנה.
- 11.11. הביקורת סבורה, כי על-אף ביטול החלפת תוכנת הרישוי יש לעמוד ביעדים האסטרטגיים אשר הגדירה הנהלת העיר.
- 11.12. בתכנית העבודה האסטרטגית צויין, כי יש לקיים מרכז שירות לבעלי העסקים בעיר על מנת להקל על תהליכי הרישוי.
- 11.13. בדיקת הביקורת העלתה, כי ביום 31/12/2019 הועבר מכתב לשר הפנים מאת רשות רישוי עסקים בת-ים. במכתב צויין כי: "נמסרת בזאת הודעה על הקמת מרכז שירות משותף שהינו בין 25 המרכזים הראשונים לגביהם מתקיימת חובת התייצבות הגורמים המאשרים".
- 11.14. הביקורת העלתה, כי עד מועד הביקורת לא התקיימו מרכזי שירות כאמור.
- 11.15. לדברי מנהל מחלקת רישוי עסקים, עקב תקופות הסגרים, טרם התאפשר לקיים מרכזי שירות, על-אף שאלו נקבעו. בשנת 2022 תחל לפעול מתכונת של מרכז שירות אחת לחודש, וזאת בכדי לשפר את השירות לתושב.
- 11.16. סמנכ"ל שירות ושפ"ע הנחה את מנהל מחלקת רישוי עסקים, לקיים בשנת 2022 מרכזי שירות אחת לחודש. יש להוציא הודעה לכלל בעלי העסקים בעיר אשר מעוניינים להגיע למרכזי השירות.
- 11.17. בחינת הקמת פורום "שולחנות עגולים" לטובת קידום בעלי עסקים בעיר העלתה, כי בחודש מאי 2021, העבירה הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים במשרד הכלכלה, לעיריית בת-ים בקשה להקמת הפורום כאמור, לרבות תקציב הקמה.
- 11.18. בדיקת הביקורת העלתה, כי נכון למועד הביקורת טרם התקדם הנושא.
- 11.19. בכדי לנצל את מלוא המשאבים העומדים לרשות, הביקורת ממליצה על קידום הנושא מול הרשות לעסקים קטנים ובינוניים.

12. נהלים והוראות עבודה

- 12.1. סקירת הפורטל העירוני העלתה את הנהלים וכן את הוראות עבודה הבאות בתחום רישוי עסקים:

תאריך יצירה / עדכון	שם	סוג
09/04/2012	טיפול בבקשה לרישיון עסק ובחידושו	נוהל
09/02/2009	חוות-דעת להוצאת רישיון עסק	הוראת-עבודה
03/08/2009	הגשת כתבי אישום	
06/07/2010	רישוי קייטנות	

12.2. מהטבלה עולה, כי הנהלים והוראות העבודה עודכנו לאחרונה בין השנים 2009 – 2012, אולם לא הותאמו לשינויים אשר בוצעו בתהליכי העבודה בעקבות הרפורמה המתבצעת בשנים האחרונות.

12.3. הביקורת ממליצה לבחון את הוראות העבודה, לעדכןם או לבטלם בהתאם לצורך ולדרישות התקנות. הביקורת סבורה, כי חלק מתהליך הרפורמה הוא עדכון הוראות העבודה בכל השינויים המתבקשים. על-כן, יש לפעול לעדכון הוראות העבודה ולהכלילן בפורטל העירוני וכן, לפעול להטמעתן בקרב העובדים הרלוונטיים.

13. עבודת המפקחים

13.1. עמידתם של העסקים בדרישות התקנות נבדקת באמצעות המפקחים אשר מסיירים בבתי העסק.

13.2. במסגרת הסיורים מוסרים המפקחים גם את מסמכי רישיון עסק וכן התראות וכתבי אישום.

13.3. תכנית עבודה יומית

13.4. בבדיקה מול מנהל המחלקה עולה, כי המפקחים קובעים את תכנית העבודה היומית שלהם על בסיס מדרג החשיבות שקבע מנהל מחלקת רישוי עסקים (ראה לעיל).

13.5. סקירת נתוני המערכת הממוחשבת מעלה, כי בין השנים 2018-2020 בוצעו ביקורות בבתי עסק ברחבי העיר, כאשר מהות הביקורת היתה כמפורט:

2020	2019	2018	מהות הביקורת
125	126	77	חידוש לפי תקנות (1998/2000/2012)
168	176	157	בקשה חדשה
1	---	---	חוות-דעת מקדמית
---	1	---	שינוי בחצרים
---	1	1	בקשה לפטור מחובת רישוי
2	11	1	אירוע תחת כיפת השמים
44	44	35	לא הוגשה בקשה
2	4	1	הוגשה בקשה ללא אגרה
1	1	2	הובלה ברכב
131	136	89	13.6. שינוי בעלות (הוספה/הסרה לרבות פטירה)
---	1		שינוי שם חברה
17	13	11	שינוי פריט (לרבות הוספה)
14	18	6	שינוי שטח (הגדלה/הקטנה)
505	532	380	סה"כ

רישוי עסקים-חטיבת שפ"ע ותפעול

- 13.7. מנתוני הטבלה עולה, כי בשנים 2019-2020 חלה עלייה בכמות הביקורות בעסקים ביחס לשנת 2018.
- 13.8. בדיקת הביקורת העלתה, כי במסגרת בקרה על עבודת המפקחים, המפקחים ממלאים דוח יומי בכתב אשר מציין את כלל העסקים שבהם ביקר כל מפקח.
- 13.9. לכל מפקח קלסר אישי בו מתוייקים כלל הביקורות שבוצעו בשנה נתונה.
- 13.10. לדברי מנהל מחלקת רישוי עסקים, הוא אינו בודק ברמה יומית / שבועית את עבודת המפקחים עקב ריבוי משימותיו.
- 13.11. לדברי מנהל מחלקת רישוי עסקים, במועד חידוש המערכת, תהיה יכולת מעקב דיגיטלית אחר הביצועים היומיים של המפקחים, באופן שלא יגזול זמן מהמפקח או מנהל הרישוי.

קיום רוטציה

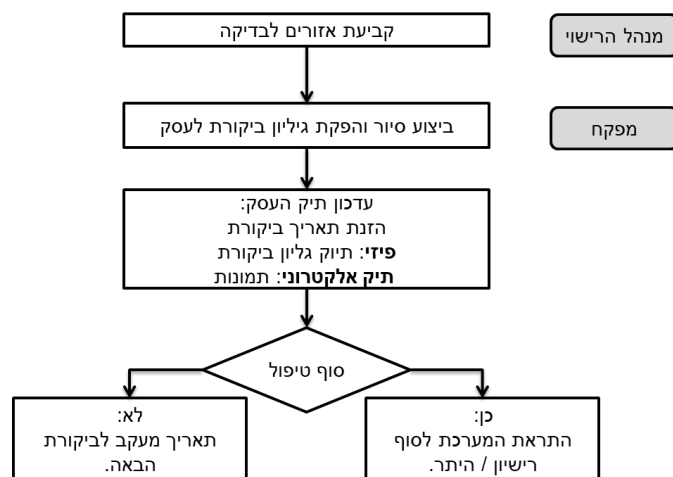
- 13.12. הביקורת בחנה קיום רוטציה בין המפקחים ונמצא, כי הרוטציה האחרונה התרחשה לפני כ-3 שנים בעת שינויים מבניים במחלקה. כעת התברואנים צריכים להימצא בעיקר במרכז העיר, כך שלא ניתן לקיים רוטציה באזורים למפקחים.

14. בקרה שוטפת על עסקים

- 14.1. על-מנת לממש את האחריות על שלום הציבור על העירייה לוודא, כי כלל העסקים טעוני הרישוי ברחבי העיר מוכרים ועומדים בדרישות הרישוי השונות הנדרשות, וזאת גם לאחר תהליך הרישוי.
- 14.2. המערכת הממוחשבת מאפשר למחלקת רישוי עסקים לנהל מעקבים תקופתיים אחר בתי-עסק.
- 14.3. הביקורת מצאה, כי לא מתקיימות ביקורת יזומות של המפקחים בבתי העסק שלא על בסיס בקשה או חידוש רישיון.
- 14.4. להדגשה, לא נמצאה תכנית לביצוע ביקורות יזומות באופן שיטתי בבתי העסק. כך ייתכן מצב בו בית עסק מתנהל במשך כל תקופת רישיון העסק ללא ביקורת מפקח / תברואן.
- 14.5. בנוסף נמצא, כי בשעות הערב לא קיים מפקח רישוי עסקים, כך שלא ניתן לבחון עסקים אשר פתוחים בשעות הערב / לילה.
- 14.6. לדברי מנהל מחלקת רישוי עסקים, בנושא מפקח בשעות הערב: קיים שיתוף פעולה עם הפיקוח העירוני אשר בודק עסקים בשעות הערב והלילה.
- 14.7. הביקורת מציינת, כי הפיקוח העירוני אינם תברואנים ואינם יכולים להחליף את מפקחי רישוי עסקים בעבודתם.
- 14.8. הביקורת ממליצה, לבחון את האפשרות לעריכת ביקורות בעסקים הפתוחים בשעות הערב והלילה, גם בשעות שמעבר לשעות העבודה הרגילות, באמצעות מפקח רישוי עסקים.
- 14.9. לדברי מנהל מחלקת רישוי עסקים, בנושא היעדר בקורות יזומות בעסקים: בשנים 2011-2015 לא היה מפקח קבוע באזור העסקים עקב עזיבת מפקחים.

רישוי עסקים-חטיבת שפ"ע ותפעול

- 14.10. בשנת 2015 בוצע סקר עסקים באזור העסקים על-ידי מפקח המחלקה. בסקר זה נמצאו שינויים בכ- 30% מהעסקים.
- 14.11. בעקבות הערת הביקורת, מסר מנהל מחלקת רישוי עסקים, כי בחודש נובמבר 2021, החל אחד המפקחים אחת לשבוע בביצוע ביקורות יזומות באזור התעשייה בעיר, על בסיס רשימת עסקים מאושרת מראש על-ידי מנהל מחלקת רישוי עסקים.
- 14.12. כמו כן, בשנת 2022 מתכנן מנהל המחלקה להרחיב את ביצוע הביקורות היזומות גם לשני המפקחים הנוספים.
- 14.13. בהוראת סמנכ"ל תפעול ושפ"ע, יש לקיים בקורות יזומות על כלל העסקים, ולתעדף בהתאם לרמת הסיכון בעסק, וכך לייעל את עבודת המפקחים.
- 14.14. הביקורת ממליצה, להמשיך במגמה ולערוך ביקורת תקופתית בכל בתי-העסק בעיר, וכן לתעד ביקורות יזומות אלו, ולקבוע בו במועד את תאריך הביקורת הבאה על פי מדיניות רשות רישוי העירונית.
- 14.15. להלן שיטת עבודה בביקורות יזומות לעסקים:



- 14.16. הסקר יערך על-ידי מפקח בודד במשך 40% מהזמן ויימשך כחצי שנה.
- 14.17. במסגרת "סקר עסקים" המפקח בודק את כלל העסקים באזור, ומוודא התאמה בין נתוני המערכת הממוחשבת למצב בפועל.
- 14.18. נציין, כי מפקח ג' אינו תברואן, ואינו יכול לבצע בדיקה של התחום.
- 14.19. בנוסף, למחלקת רישוי עסקים 2 מפקחים המשמשים כתברואנים, היכולים לתרום לסקר העסקים.
- 14.20. לדברי מנהל מחלקת רישוי עסקים, החל משנת 2022 יחלו בדיקות שגרתיות לכלל העסקים בעיר כדבר שבשגרה.
- 14.21. הביקורת מציינת, כי על-מנת לייעל את תהליכי העבודה, יש לבנות מדרג סיכון לבתי עסק ולקבוע בדיקות תקופתיות לכל סוג עסק.

רישוי עסקים-חטיבת שפ"ע ותפעול

14.22. הביקורת בחנה את מועדי המעקבים הקיימים במערכת, הנוגעים לטיפול בבקשה לרישיון או לחידושו ומצאה, בבדיקה מדגמית, נכון ליום 24/10/2021, את הנתונים הבאים:

ממות	מועד המעקב
310	תאריכי מעקב שחלפו ולא עודכנו במערכת
29	תאריכי מעקב שנותרו עד סוף השנה
339	סה"כ תאריכי מעקב במערכת

14.23. מנתוני הטבלה עולה, כי:

14.23.1. קיימים 310 בתי עסק שתאריכי המעקב שלהם חלפו, ולא בוצע עדכון של תאריכי המעקב במערכת, כך שלא ניתן לדעת האם בוצעה הביקורת בפועל או לא, ללא בדיקה מעמיקה המצריכה משאבים רבים.

14.23.2. המערכת הממוחשבת "הרימה דגל אדום" ל-339 עסקים לקבלת התייחסות המפקחים בשנת 2021. הביקורת סבורה, כי בכדי לממש את תכנית העבודה השנתית של המפקחים, יש להשתמש בהתראות המערכת הממוחשבת על-מנת לתת התייחסות לכלל העסקים בעיר.

14.23.3. הביקורת ממליצה, לעדכן תאריכי מעקב לכלל העסקים בעיר בהתאם לרמת סיכון שתוגדר.

14.23.4. בנוסף, לעדכן תאריכי מעקב על-ידי המפקחים במועד עדכון הנתונים במערכת הממוחשבת.

14.24. הביקורת דגמה מספר עסקים בעלי סיכון גבוה:

מספר רישיון	תחום	תאריך מעקב	ביצוע ביקורת אחרונה	פער בימים	טרם בוצע
101483000	מסעדה	01/07/2021	14/06/2018	1,113	טרם בוצע
100782001	איטליז	25/04/2021	19/09/2021	-147	בוצע באיחור
101790005	מסעדה	03/06/2021	13/08/2020	294	טרם בוצע

הערות לטבלה:

14.24.1. **101483000**- ביום 22/07/2018 הועברה המלצה לכתב אישום. עד מועד הביקורת לא נראה, כי הייתה ביקורת במקום.

14.24.2. **100782001**- ביום 11/03/2021 נשלחה הודעת סירוב לבקשה לרישיון עסק. בנוסף, עודכן מעקב ליום 25/04/2021.

14.24.3. **101790005**- ביום 29/04/2021 נשלחה התראה לפני כתב אישום. בנוסף, עודכן תאריך מעקב ליום 03/06/2021.

14.25. על-פי מנהל מחלקת רישוי עסקים, הוא מודע לכמות תאריכי המעקב אשר טרם טופלו, עקב ריבוי משימות מחלקת רישוי עסקים. לדבריו, סדר העדיפויות השתנה כך שהמשימות מבוצעות בדרך של תיעדוף המשימות החשובות יותר.

בקרה על תום התוקף רישיונות והיתרים

14.26. הביקורת בחנה את הבקרה הקיימת בנושא תום תוקף רישיונות והיתרים.

14.27. לדברי מנהל מחלקת רישוי עסקים, אחת לשבוע מתקבל דו"ח "התראה בגין פקיעת רישיון" אשר מציג את כלל העסקים אשר רישיונם עתיד לפוג בחודש הקרוב.

14.28. הביקורת דגמה את דוח "דוח התראה בגין פקיעת רישיון" אשר התקבל ביום 25/07/2021.

14.29. על-גבי הדוח נכתב כי: "כל הרישיונות שתאריך הפקיעה שלהם חל במקסימום בעוד 30 ימים".

14.30. הביקורת סבורה, כי הודעה בתקופה של 30 ימים טרם תום הרישיון אינה מספיקה ויש להאריך את התוקף ל-60/90 ימים.

14.31. מנהל המחלקה הסביר, כי מדובר במקרים בהם ניתן היתר זמני, ולכן התקופה מספקת. לעומת זאת, לדבריו, בחידוש רישיון עסק, נשלחת התראה של שלושה חודשים, קודם למועד בו יפוג הרישיון.

14.32. בפועל, מציג הדוח רישיונות בין התאריכים 01/11/2020 ועד- 10/08/2021. פרק זמן של מעל שנה וחצי, הכולל נתוני עבר שאמורים היו להיבדק.

14.33. הביקורת ערכה בדקה מדגמית של העסקים שתוקף הרישיון שלהם עומד לפוג. להלן ממצאי הבדיקה:

14.34. 100457005 מסעדה

14.34.1. על-פי דוח "התראה בגין פקיעת רישיון" בתאריך 10/08/2021 תם תוקף ההיתר הזמני.

14.34.2. בדיקת המערכת הממוחשבת העלתה, כי ביום 19/10/2021 נמסרה הודעת תום תוקף לבית העסק, בחודשיים לאחר תום תוקף ההיתר.

14.34.3. ביום 31/10/2021 ניתן היתר זמני עד ליום 31/03/2022.

14.35. 101181004 מסעדה

14.35.1. על-פי המערכת הממוחשבת ביום 01/07/2021 תם תוקף הרישיון הזמני של בית העסק, מדובר בהיתר זמני שניתן על-ידי אגף ההנדסה. סיבת ההיתר הזמני, הינה חריגת בנייה בשטח של כ-15% מכלל שטח העסק.

14.35.2. בדיקת הביקורת העלתה, כי ביום 25/08/2021 נמסר לבית העסק, כי אושר רישיון זמני נוסף על-ידי אגף הנדסה עד ליום 15/12/2021.

14.36. 101792001 בית-מלון

14.36.1. אגף הנדסה ושירות הכבאות אישרו היתר זמני עד לתאריכים 06/12/2020 וכן 15/06/2021.

רישוי עסקים-חטיבת שפ"ע ותפעול

14.36.2. בתאריך 05/08/2021 נשלח מכתב לבית העסק "תום תוקף היתר זמני

והארכה אחרונה", שמונה חודשים לאחר תום תוקף ההיתר הזמני שהעניקה רשות הכיבוי.

14.37. הבדיקה המדגמית מעלה, כי קיימים פערים משמעותיים הנוגעים ללוחות הזמנים בתהליך הטיפול בהיתרים שפג תוקפם.

14.38. הביקורת סבורה, כי על מנהל המחלקה ליצור תהליכי עבודה לפיהם הטיפול בהיתרים שפג זמנם יחל עוד בטרם יגיע המועד, כך שלא תיווצר תקופה שבה בית העסק פועל ללא רישיון.

שינוי תוקף רישיונות עסק

14.39. בעקבות הרפורמה ברישוי עסקים, החל מיום 01/01/2019 צו רישוי עסקים אינו מאפשר מתן רישיון לצמיתות. בעל רישיון לצמיתות אשר ניתן לו לפני התאריך ה-01/01/2019 אשר בצו הצטמצם ל-15 שנה, הרישיון לצמיתות יישאר בתוקף. רישיון אשר בצו הצטמצם לפחות מ-15 שנה, יקבל את התוקף החדש.

14.40. הביקורת בדקה עמידה בתקנות, ומצאה 4 עסקים בהם לא צומצם הרישיון כנדרש מהתקנות, כמפורט:

מספר רישיון (להסיר)	מהות	תוקף על-פי התקנות	תוקף בפועל
100866001	עיבוד מתכת	10 שנים	צמיתות
101150001	עיבוד מתכת	10 שנים	צמיתות
100780001	נגריה	10 שנים	צמיתות
100940001	נגריה	10 שנים	צמיתות

14.41. בעקבות הערת הביקורת הליקוי תוקן.

15. שימוש במידע עירוני לצורכי בקרה על עסקים טעוני רישוי

15.1. לעיריית בת-ים מאגרי מידע רבים ומגוונים. שימוש מושכל במידע יכול לאתר עסקים החורגים מרישיון העסק שניתן להם, ומאפשר גילוי ואכיפה מהירים יותר.

15.2. בין מאגרי המידע העירוניים ניתן למנות:

מאגר המידע	סוג המידע
אגף הכנסות	נתוני ארנונה וחריגות בנייה
אגף הנדסה	חריגות בנייה
מוקד עירוני	תלונות בעל העסקים

אגף הכנסות

15.3. לדברי מנהל מחלקת רישוי עסקים, קיים דוח חודשי המתקבל מאגף הכנסות. דוח זה מכיל את כלל שינויי בעלות על עסקים ברחבי העיר. על-פי מנהל מחלקת רישוי עסקים, דו"ח זה משמש לצרכי שילוט בלבד, מאחר ודוח זה מצריך אימות נתונים ארוך, ואיננו יעיל באיתור נכסים טעוני רישוי.

15.4. בחינת "דוח החלפת משלמים" אשר מציג נתונים לחודש ספטמבר 2021 מעלה, כי בחודש זה הוחלפו בעלויות של 41 עסקים.

15.5. הביקורת מציינת, כי על אף שהדוח אומנם מכיל, בין היתר, עסקים שאינם טעוני רישוי, ניתן לשלוח מפקח במסגרת הסיור היומי ולהתרשם האם העסק החדש טעון רישוי או לא.

15.6. הביקורת ממליצה לטייב את הדוח, כך שבתי העסק שאינם טעוני רישוי יוסרו, כגון: גני ילדים, נכסים לא ראויים, קרקע תפוסה וכו'.

מוקד עירוני

15.7. תלונות בנושאים רישוי עסקים מועברות באמצעות תוכנת CRM למחלקת רישוי עסקים.

15.8. תהליך זה מהווה, בין היתר, אמצעי לאיתור עסקים החורגים מתנאי הרישיון.

15.9. בחינת קובץ תלונות מוקד שהתקבל מהמוקד העירוני מעלה, כי מתאריך 01/01/2020 ועד ליום 18/10/2021 (תקופה של 22 חודשים) התקבלו 602 תלונות בנושא רישוי עסקים, כמפורט:

מספר פניות למוקד	נושא
385	בדיקת חוקיות ניהול עסק
159	בעיות כלליות - מחלקת רישוי עסקים ושילוט
41	פניות הציבור-מחלקת רישוי עסקים ושילוט
12	תלונה על מצב תברואתי בעסק
5	פניות הציבור לשכת ראש העיר- מחלקת רישוי עסקים
602	סה"כ

15.10. מהטבלה עולה, כי רוב תלונות המוקד בנושא רישוי עסקים נוגעות לבדיקת חוקיות ניהול העסק ובעיות כלליות.

15.11. ניתוח הטיפול התלונות המגיעות למחלקת רישוי עסקים מעלה, כי:

כמות	מצב הטיפול
464	הבעיה נפתרה
4	הטיפול הופסק
126	חדש
5	נדחה
3	עיכוב טיפול
602	סה"כ

15.12. מהטבלה עולה, כי רוב תלונות המוקד בנושא רישוי עסקים מטופלות בדרך של פתרון הבעיה.

15.13. מכך מסיקה הביקורת, כי מחלקת רישוי עסקים משתמשת בנתוני המוקד העירוני לצורך בקרה על בתי עסק בעיר.

16. הנגשת מידע לבעל העסק

מידע על פתיחת עסק

- 16.1. תחום רישוי עסקים הינו תחום המורכב מחקיקה ותקנות רבות.
- 16.2. הביקורת סבורה, כי על מנת לפשט את הליך קבלת רישיון עסק יש לתת לבעל העסק את כלל המידע לו הוא זקוק בכדי לפתוח את העסק, ולוודא כי הוא ברור.
- 16.3. פישוט הליך הרישוי לבעל העסק יסיר מכשול בדרך להקמת עסקים בעיר.
- 16.4. על-פי "המדריך היישומי להטמעת תיקון 34 לחוק רישוי עסקים" על הרשות לפרסם מסמכים, החלטות והוראות מטעם הרשות באתר האינטרנט.
- 16.5. הביקורת בדקה באתר האינטרנט של העירייה ומצאה, כי תחת "שרותי העירייה במקום אחד" קיימת קטגוריית עסקים שבה בעל העסק יכול לבצע את הפעולות הבאות באופן מקוון:
- ז. בדיקת תכנית טרום הגשת בקשת רישוי.
 - ח. בקשה לשילוט ופרסום.
 - ט. בקשת היתר שולחנות וכסאות ברחוב.
 - י. הצהרת תו-סגול.
 - יא. קבלת מידע כללי.
- 16.6. הביקורת בחנה את נגישות המידע לבעל העסק והעלתה, כי קיים קושי במציאת המידע הנחוץ לבעלי עסקים, שכן המידע מפוזר על פני עמודים שונים, ואף מערבב בין נושאי רישוי עסקים ושילוט.
- 16.7. הביקורת ממליצה ליצור קישור בדף מחלקת רישוי עסקים לקטגוריית עסקים בכל שירותי העירייה במקום אחד.
- 16.8. לא נמצא באתר העירייה מידע בנוגע למפרטים האחידים אשר אושרו על-ידי משרד הפנים ועל-פיהם פועלת מחלקת רישוי עסקים.
- 16.9. הביקורת ממליצה על העלאת המפרטים האחידים לאתר האינטרנט של העירייה, ובכך להנגיש את השירות לבעל העסק, ולהפחית את הצורך בקבלת קהל למידע בנושא.
- 16.10. על-פי מנהל מחלקת רישוי עסקים, מתוכנן להכניס יועץ לעדכון הטכנים באתר האינטרנט העירוני בתחום רישוי עסקים.
- 16.11. לשם השוואה בבחינת אתר האינטרנט של משרד הפנים (שאינו רשות הרישוי) נמצא, כי מצורפים קישורים לעמודים הרלוונטיים באתרי גורמי הרישוי, כגון: משטרת-ישראל, כבאות והצלה, משרד הבריאות, משרד העבודה, משרד החקלאות והגנת הסביבה.
- 16.12. הביקורת בחנה את אופן המענה של מחלקת רישוי עסקים לבעלי עסקים:
- 16.12.1. ביום 04/05/2021 נשלחה למחלקת רישוי עסקים על-ידי הביקורת "בקשה לקבלת מידע כללי".

16.12.2. ביום 09/05/2021 נענתה בקשת הביקורת (2 ימי עסקים), ואליה צורף דף

"מידע והנחיות לציבור לצורך פתיחת עסק".

16.12.3. בחינת דף המידע והנחיות העלה, כי בדף מופיעים הנתונים הבאים:

יב. אסמכתאות נדרשות לפי סוגי העוסק (מורשה, בע"מ אחר).

יג. אסמכתאות נדרשות לפי סוג העסק (רגיל, אירוע חד פעמי, היתר שולחנות).

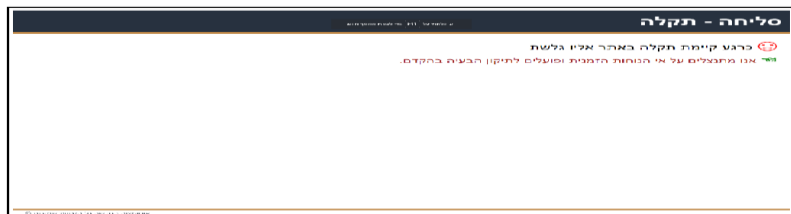
יד. מידע על גורמי רישוי- פרטי יצירת קשר.

16.12.4. הביקורת מציינת בחיוב את פרק הזמן הקצר למענה לבקשת המידע.

16.12.5. בדף ההנחיות צויין, כי "קבלת מידע עדכני (Online) על מצב הטיפול בבקשה

לרישיון עסק באמצעות האתר העירוני...".

16.12.6. בדיקת האתר העירוני מעלה, כי קיימת תקלה בהצגת המידע לבעל העסק.



16.13. לדברי מנהל מחלקת רישוי עסקים, סטטוס הליך הרישוי של הגורמים המאשרים

הופיע באתר העירוני, אבל מאז שהעירייה הקימה אתר החדש (לפני מספר שנים)

זה לא קיים.

16.14. הביקורת ממליצה על הוספת סטטוס בקשה לאתר העירוני, ובכך לחסוך משאבים

לעירייה, ולקדם את השירות לבעל העסק.

16.15. הביקורת סבורה, כי על-מנת להפיק את המירב מהרפורמה בתחום רישוי עסקים

ולהגדיל את מספר העסקים בעיר, יש להנגיש את המידע לבעל העסק בצורה

פשוטה ומקוונת, ולפשט ככל הניתן את תהליכי הרישוי לבעל העסק.

16.16. הביקורת ממליצה, כי דף מידע והנחיות יופיע באתר האינטרנט של העירייה,

וימנע פניות מיותרות למחלקת רישוי עסקים לצורך קבלת מידע.

17. קידום עסקים

17.1. הביקורת מצאה, כי מחלקת רישוי עסקים לא יזמה פעולות לקידום העסקים

בעיר.

17.2. לשם השוואה בעיריית אור יהודה קיימת מחלקת "קידום עסקים" הפועלת

בתחום זה.

17.3. הביקורת בחנה רשויות שונות ברחבי הארץ ונמצא, כי פעולות קידום עסקים

יכולות להתבטא ב:

17.3.1. כנסים לשיתוף מידע ותכניות עתידיות.

17.3.2. חוברות הטבות ומבצעים.

17.3.3. קידום עסקים באתר העירוני.

רישוי עסקים-חטיבת שפ"ע ותפעול

- 17.3.4. סקרי צרכים המבוצע על-ידי העירייה לטובת בעלי עסקים ויזמים.
- 17.3.5. קורסים מקצועיים לבעלי עסקים.
- 17.3.6. עזרה בנושאי קורונה.
- 17.4. על-פי מנהל מחלקת רישוי עסקים עקב מחסור במשאבים של כוח אדם ותקציבים לא מתבצעות פעולות קידום עסקים.
- 17.5. בתכנית העבודה האסטרטגית לשנת 2020, צויין כי יש לקדם "מרכז שירות, ופורום שולחנות עגולים".
- 17.6. הביקורת סבורה, כי על מנהל מחלקת רישוי עסקים ליזום פעולות כגון אלו, ולפנות להנהלת העירייה על-מנת שזו תקצה את המשאבים הדרושים והתקציב הנדרש להוצאתם אל הפועל.
- 17.7. על-פי מנהל מחלקת רישוי עסקים, ביצוע פעולות קידום עסקים תצריך תקציבים נוספים וכוח אדם נוסף.

18. נגישות בעסקים

- 18.1. על פי משרד הפנים בעת שתאושר התקנה על הרשות להיות מסוגלת לספק מורשה נגישות לבעל העסק תמורת תשלום אגרה.
- 18.2. בהתאם לחוק הנגישות, לשם קבלת היתר זמני או רישיון עסק או חידושם יש לעמוד בדרישות הנגישות בהתאם לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ותקנותיו. על בעל העסק להגיש חוות דעת של מורשה נגישות מתו"ס (מבנים, תשתיות וסביבה) ושל מורשה נגישות השירות אשר ייבחנו בהתאם להוראות הדין על ידי מורשה נגישות מטעם הרשות. לא יונפק רישיון עסק ללא עמידה בדרישות חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות ותקנותיו.
- 18.3. בדיקת הביקורת העלתה, כי לעירייה אין מורשה נגישות מטעמה. נציין כי בעבר פעל מורשה נגישות בתחום זה במשרה חלקית.
- 18.4. הביקורת ממליצה להחל תהליכי התקשרות עם מורשה נגישות על מנת לעמוד בדרישות התקנות כאשר יוחלו.

19. היערכות לישום הרפורמה

- 19.1. אגף בכיר לרישוי עסקים במשרד הפנים הפיק "מדריך יישומי להטמעת תיקון 34 לחוק רישוי עסקים".
- 19.2. במדריך מפורטים כלים לבניית תהליכי עבודה ברשויות המקומיות, וזאת על-מנת לעמוד בדרישות החוק.
- 19.3. במדריך מפורטים דרכי ההיערכות של רשות הרישוי בנושאים שונים.

19.4. הביקורת בדקה את אופן עמידתה של העירייה בדרישות אלו, להלן:

האם יושם	אופן ההערכות	נושא ההערכות	כניסה לתוקף
✓	הקמת מערכת מעקב ממוחשבת על תום תקופת תוקף ההיתר הזמני.	היתר זמני וקבלת רישיון	01/01/2019
✓	מנגנון לעדכון נותן האישור		
✓	הכנת טופס להודעה על כוונה לביטול רישיון	ביטול רישיון או היתר זמני	01/01/2019
✓	הודעה על כניסת ביטול רישיון לתוקף		
✓	מערכת מעקב ביטול הרישיון		
✓	הכנסת הודעות לנותני האישור על הכוונה \ ביטול רישיון		
X	פרסום תנאים מטעם הרשות באתר האינטרנט	מסלול רישוי דיפרנציאלי	30/04/2019

19.5. מנתוני הטבלה עולה, כי במחלקת רישוי עסקים קיימים רוב הכלים לביצוע הפעולות הנדרשות מתוקף התקנות.

19.6. בנושא מסלול הרישוי הדיפרנציאלי החל תהליך כתיבת מפרט אחיד רשותי על-ידי יועץ חיצוני.

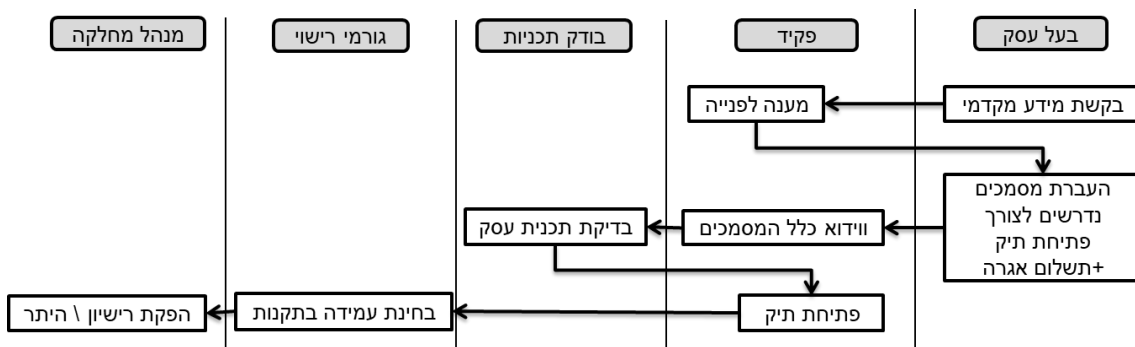
פרק ב' - הליך רישוי עסקים

1. כללי

- 1.1 מחלקת רישוי עסקים מטפלת בבקשות בעלי עסקים לקבלת רישיון עסק במספר אמצעים: שיחות טלפון, הודעות דוא"ל, וקבלת קהל פרונטלית.
- 1.2 עובדי המחלקה מזינים את נתוני העסקים למערכת הרישוי.
- 1.3 הנתונים יכולים להגיע מבקשות / פניות של בעלי העסקים או מהמפקחים.
- 1.4 תוכנת הרישוי הינה בעלת יכולת הפקת דוחות סטטיסטיים ניהוליים אשר מסייעים למנהל המחלקה לבצע בקרה אחר סטטוס העסקים בעיר ולפעול בהתאם.

2. תהליך הרישוי

- 2.1 להלן פירוט הליך הרישוי וזהות הגורם המבצע:



- 2.2 בעת הגשת בקשה לרישיון עסק, ולאחר תשלום אגרה, פקיד רישוי עסקים ובודק התכניות בודקים את קיום הוראות החוק במסמכים שהוגשו על-ידי בעל העסק.
- 2.3 לאחר מכן, המחלקה מעבירה את הבקשות לקבלת רישיון עסק לגורמים המאשרים לצורך בחינת העסק לעמידה בדרישות השונות.
- 2.4 מחלקת רישוי עסקים מרכזת את תשובות כלל גופי הרישוי, ומעבירה לבעל העסק היתר זמני/ רישיון עסק או סירוב למתן הרישיון.

3. עסקים טעוני רישוי

- 3.1 צו-רישוי העסקים כולל רשימת העסקים החייבים רישוי עסק על-פי חוק רישוי עסקים.
- 3.2 על פי צו זה בתי-העסק מחולקים ל-10 קטגוריות.

3.3. להלן פירוט מספר הפריטים הקיימים בעיר בכל קטגוריה על פי דוח ממערכת רישוי עסקים ביום 25/05/2021 :

שם הקטגוריה	פריטים בעיר	יחס בעיר
מזון	785	44%
בריאות רוקחות וקוסמטיקה	424	24%
תעשייה, מלאכה, כימייה ומחצבים	230	13%
עינוג ציבורי, נופש וספורט	77	4%
רכב ותחבורה	96	5%
מסחר ושונות	91	5%
חקלאות ובעלי-חיים	42	2%
מים ופסולת	20	1%
דלק ואנרגיה	8	פחות מ-1%
שרותי שמירה ואבטחה	4	פחות מ-1%
סה"כ	1,777	100%

3.4. מהטבלה עולה, כי רוב העסקים הטעונים רישוי נמצאים בקטגוריית המזון.

שלבי הליך הרישוי

4. בקשת מידע מקדמי

- 4.1. על-פי חוק רישוי עסקים, בעל עסק יכול לקבל מידע מוסמך ומלא לגבי דרישות הרשויות השונות אשר הוא עתיד להידרש להם. מחלקת רישוי עסקים אמורה להשיב לפונה שהגיש בקשה, לא יאוחר מ- 30 ימים.
- 4.2. בחינת נוהל עבודה "טיפול בבקשה לרישיון עסק וחידושו" מעלה, כי קיימת חובה "לתת תשובה לבקשה מסוג זה תוך פרק זמן של עד 60 יום", עובדה אשר אינה תואמת את דרישות החוק.
- 4.3. אי לכך, על מנהל המחלק לשנות את נוהל העבודה בהתאם לדרישות החוק.
- 4.4. כפי שצויין, מענה לבקשת מידע מקדמי שהעבירה הביקורת נענתה אחרי יומיים.

5. תשלום אגרות

- 5.1. על-מנת לקבל רישיון עסק, על בעל העסק מוטל תשלום אגרה שתעריפה נקבע בהתאם למספר הפריטים הנדרשים ברישיון.
- 5.2. המחלקה לרישוי עסקים אחראית על הנפקת שוברי התשלום.
- 5.3. תקציב ההכנסות נאמד בשנת 2021 ע"ס 70 אש"ח.
- 5.4. סכום האגרה הקבוע לפריט הינו כ-330 ₪.

רישוי עסקים-חטיבת שפ"ע ותפעול

- 5.5 ישנן 2 סוגי תשלום :
- 5.5.1 **בקשה חדשה** - תשלום אגרה בעת פתיחת התיק. בעל העסק מקבל מכתב "אישור הגשת בקשה לרישיון עסק" שעליה מצויין בכתב יד שבוצע התשלום.
- 5.5.2 **חידוש רישיון** - בעת חידוש רישיון פונים לגורמים לבדיקתם טרם תשלום האגרה. באם הרישיון אושר, מעבירים לבעל העסק בקשה לתשלום אגרה.
- 5.6 בדיקת הביקורת העלתה, כי :
- 5.6.1 ביצוע התשלום אינו מתועד במערכת הממוחשבת. הביקורת ממליצה, על-מנת לשמר את נתיב הבקרה, לתעד את ביצוע התשלום במערכת הממוחשבת.
- 5.6.2 בתהליך תשלום האגרות באמצעות במחאות עולה, כי תהליך הגבייה אינו מסתיים בבדיקת יחידת השטרות בגזברות, בהתאם לנוהלי העירייה, כך שגזברות העירייה אינה מקיימת כל מעקב אחר גבייה זו.
- 5.7 לבעל העסק מספר אפשרויות לביצוע תשלום האגרה, כדלקמן :
- 5.7.1 המחאה הנמסרת לפקידת רישוי עסקים אשר מוודאה הפקדתה לקופת העירייה.
- 5.7.2 תשלום בבנק הדואר.
- 5.7.3 תשלום באמצעות אתר האינטרנט העירוני.
- 5.8 אחת לשבוע מועבר למחלקה "דוח תשלומים מעסקים" של אגף הכנסות, המפרט תשלומים אלו.
- 5.9 לאחר תשלום האגרה, מתחיל תהליך הרישוי, כפי שמתואר לעיל.
- 5.10 הביקורת בחנה את "דוח תשלומים מעסקים" לחודש יולי 2021 והעלתה, כי בחודש זה שולמו סה"כ 7 אגרות.
- 5.11 בבדיקה שנעשתה ביום 27/10/2021 במשרדי מחלקת רישוי עסקים, לא נמצאו שיקים שטרם הופקדו בקופת העירייה.
- תשלום בגין פרטי רישוי**
- 5.12 הביקורת בחנה את נאותות תהליך ביצוע התשלום לפקידת הרישוי ונמצא, כי :
- 5.13 בעלי עסקים המעבירים את תשלום האגרה לפקידת הרישוי במועד פתיחת תיק או הגשת בקשה, עושים זאת באמצעות המחאות בלבד.
- 5.14 במועד קבלת התשלום מפיקה הפקידה אישור על קבלת המחאה ע"ש עיריית בת-ים מפנקס ממוספר.
- 5.15 במועד הפקדת המחאה בקופת העירייה מופקת קבלה הנשלחת לבעל העסק.
- 5.16 אולם, נמצא כי תהליך זה לא מסתיים בבדיקת יחידת השטרות בגזברות, בהתאם לנוהלי העירייה, כך שגזברות העירייה אינה מקיימת כל מעקב אחר גבייה זו.
- 5.17 הביקורת סבורה, כי על גזבר העירייה להנחות את מנהל המחלקה לרישוי עסקים להציג את מסמכי הגבייה מעת לעת בגזברות העירייה, לצורך מעקב ופיקוח אחר גבייה זו.

היתר כסאות ושולחנות

5.18. על-פי סעיף 43 (א) ל"חוק עזר לבת-ים (שמירת סדר וניקיון)" ראש העיר רשאי לתת היתר להעמיד ברחוב כסאות ושולחנות..."

5.19. על-פי סעיף 43 (ה) בעד מתן היתר תשולם לקופת העירייה אגרה כמפורט בתוספת.

5.20. השוואת תעריפי הגבייה בבת-ים בהשוואה לחולון מעלה את הנתונים הבאים :

סוג	גודל השטח	בת-ים	חולון
שולחנות מסעדה / בית-קפה בשטח המדרכה	עד 10 מטר ראשוניים או חלק מהם.	1,212 ₪	1,200 ₪
	לכל מטר נוסף	146 ₪	לכל 10 מ"ר נוספים 1,200 ₪
	3 שולחנות או פחות	493 ₪	
הצגת סחורה על המדרכה בחזית העסק	3 מטר ראשוניים או חלק מהם	1,268 ₪	
	לכל מטר נוסף	146 ₪	
	היתר ל-30 ימים	לא קיים בעדכון האגרות	

5.21. נמצא, כי מחלקת רישוי עסקים אינה אוכפת את נושא הצגת סחורה על המדרכה בחזית העסק בשל מדיניות עירונית.

5.22. הביקורת ממליצה לעדכן את חוק העזר בהתאם למדיניות העירונית בפועל.

5.23. הביקורת בדקה את היקף ההכנסות מגביית אגרות עבור קבלת "זכיונות כסאות נוח", סעיף תקציבי – 1242000650 לשנים 2018-2021, ומצאה את הנתונים הבאים :

2021		2020		2019		2018	
ביצוע אש"ח	תקציב אש"ח	ביצוע אש"ח	תקציב אש"ח	ביצוע אש"ח	תקציב אש"ח	ביצוע אש"ח	תקציב אש"ח
82	505	135	480	511	385	407	300

5.24. מהטבלה עולה, כי :

5.24.1. בשנים 2018-2019 שיעור הביצוע היה גבוה מהתקציב בשיעור של מעל 30%.

5.24.2. בשנת 2020 הייתה ירידה בשיעור הביצוע לשיעור גביה של 26% בלבד.

5.24.3. הביקורת בדקה ומצאה כי בהתאם לפרוטוקול מועצת העיר 40.19 מיום 03/12/2020, הוחלט להעניק פטור מאגרת כיסאות ושולחנות בשל הסגר השני במשבר הקורונה עד לסוף שנת 2020.

5.24.4. בדיקת הביקורת העלתה, כי בסוף שנת 2021 החלה להתבצע גבייה רטרואקטיבית של ההיטל.

רישוי עסקים-חטיבת שפ"ע ותפעול

- 5.25. הביקורת בחנה את אופן ביצוע הפיקוח ובקרה אחר הצבת כיסאות ושולחנות/סחורה בשטח המדרכה - ללא היתר ומצאה, כי:
- 5.25.1. אחת לשנה מפקח מהפיקוח העירוני מסייע למחלקת רישוי עסקים בפיקוח בנושא היתר כיסאות ושולחנות.
- 5.25.2. על-פי מנהל מחלקת רישוי עסקים המפקח ניגש לכלל העסקים בעלי היתר הצבת כיסאות ושולחנות ומוודא עמידה בדרישות ההיתר.
- 5.25.3. בנוסף, לדברי מנהל מחלקת רישוי עסקים, מפקחי רישוי עסקים עורכים בקרה אחר הצבת כיסאות ושולחנות באופן יומיומי במהלך שעות עבודתם וסיוורם בעסקים ברחבי העיר. עסק חדש שנפתח מקבל בקשת תשלום. לאחר התשלום מקבל בעל העסק היתר הצבה.
- 5.25.4. הביקורת מדגישה, כי אופן ביצוע הבקרה בדרך זו לא מאפשרת לאתר עסקים המציבים כיסאות ושולחנות ולא משלמים עבורם.
- 5.25.5. הביקורת סבורה, כי יש לבצע סקר ממוקד של הצבת כיסאות ושולחנות ברחבי העיר, ובהתאם לכך לחייב את בעלי העסקים.
- בנוסף נמצא, כי מחלקת רישוי עסקים אינה אוכפת את נושא הצגת סחורה על המדרכה בחזית העסק.

6. פטור מרישוי עסק

- 6.1. על-פי חוק רישוי עסקים ישנם עסקים אשר אינם מחוייבים בהוצאת רישיון עסק לדוגמה: משרדים שונים (עו"ד ורו"ח וכו'), גני ילדים, חנויות לממכר הלבשה והנעלה.
- 6.2. לעיתים, מבקש בעל העסק אסמכתא רשמית מהמחלקה לרישוי עסקים, על כך שאינו זקוק לרישיון עסק.
- 6.3. הפקת אסמכתא כאמור מצריכה הגשת בקשה לרישיון עסק, תשלום אגרה, בדיקת פקח.
- 6.4. על-פי נתוני המערכת הממוחשבת, ישנם בעיר בת ים 66 עסקים (אשר טופלו במחלקה) הפטורים מחובת רישוי.
- 6.5. הנתונים בנושא זה מוזנים למערכת תחת הקטגוריה: "פטור מחובת רישוי".
- 6.6. שימוש שגוי בקטגוריה זו עלול להוביל לעסקים הנדרשים לרישיון מתוקף חוק לעבור תחת בקרות המערכת הממוחשבת, ולהירשם כפטורים מחובת הרישוי.
- 6.7. בדיקת הביקורת העלה כי לכלל עובדי המחלקה קיימת הרשאה לשנות את קטגוריית בית העסק לפטור.
- 6.8. על-כן סבורה הביקורת, כי בכדי להימנע מטעויות בתום לב /במזיד יש לקיים בקרה רבעונית אחר רשימת העסקים הפטורים מחובת רישוי.
- 6.9. לדברי מנהל מחלקת רישוי עסקים לא קיימת בקרה אחר עסקים הפטורים מחובת רישוי.

6.10. בחינת מדגם בן 3 פריטים אשר מוגדרים כ"פטורים מחובת רישוי" העלה, כי :

6.10.1. בית אבות פאלם ביץ (101793002)

- א. ביום 23/07/2011 הועבר מכתב סירוב לבקשה לבית האבות עקב סירוב הגורמים המאשרים (הנדסה וכבאות).
- ב. ביום 19/08/2011 הועברה "הודעה על הפסקת הליך חידוש רישיון עסק".
- ג. על פי תוכן ההודעה: "בתאריך 11/08/2011 הודיעה מהנדסת המחוז בלשכת הבריאות ת"א, כי לפי צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשנ"ה-1995, עסק זה אינו טעון ברישיון לניהול עסק".
- ד. לדברי מנהל מחלקת רישוי עסקים למשרד הבריאות יש הסמכות לקבוע כי עסק מסויים אינו דרוש רישיון עסק, כך לדוגמה ב"ח וולפסון שאינו נדרש לרישיון עסק.

6.10.2. בריכות שחייה במגדלי מגורים (101310000)

- א. ביום 30/05/2007 אושר לבריכת השחייה רישיון עסק.
- ב. ביום 05/12/2010 נשלח מכתב "הודעה על הפסקת תהליך הרישוי".
- ג. במכתב צויין כי: "...ולאחר התייעצות עם מ"מ מקום היועצת המשפטית של העירייה, ... הרינו להודיעכם, כי החלטנו לפטור את מרשתכם מחובת רישוי עסקים.
- ד. נציין, כי ביקורות רישוי עסקים נערכו במקום אחת לשנתיים עד לשנת 2015.
- ה. בחינת בריכה נוספת במגדלי מגורים (101141002) העלתה מכתב מהיועצת המשפטית של העירייה ובו נכתב, כי: "בהתאם לתנאים מסויימים עובדתיים, הטעונים הוכחה, ניתן יהיה לקבוע כי לניהול הבריכה נדרש רישיון עסק...".
- ו. נציין, כי ההוכחות הנדרשות הינן שימוש בבריכה שלא על-ידי דיירי הבניין ובתשלום. זאת ניתן לבדוק על-ידי ביקורות מפקחים אחת לתקופה.
- ז. לדברי מנהל מחלקת רישוי עסקים ביקורת פקח אינה יעילה באיתור שימוש בבריכה על-ידי משתמשים שאינם דיירים. מחלקת רישוי עסקים פועלת בדרכים שונות על מנת לאתר שימוש על ידי שאינם דיירים. כך לדוגמה בשנת 2015 נמצא כי לבריכה הנידונה ישנם משתמשים שאינם על נמנים בין דיירי הבניין. וביום 24/08/2015 הופק מכתב התראה לפני כתב אישום.

7. פיקוח ואכיפה

- 7.1. אמצעי האכיפה הקיימים במחלקה לרישוי עסקים באים לידי ביטוי במספר אפשרויות, כדלקמן:
 - 7.1.1. ביטול רישיון.

רישוי עסקים-חטיבת שפ"ע ותפעול

- 7.1.2. צו-הפסקה.
- 7.1.3. כתב אישום.
- 7.1.4. דרישה לתיקון ליקויים.
- 7.1.5. קנס / עיצום כספי (טרם אושר על-ידי המחוקק).
- 7.1.6. התליית רישיון.
- 7.2. על-פי סעיף 8ד'. לחוק בעת מציאת ליקוי בביקורת בעסק, יש להפיק בתוך 30 ימים ממועד הביקורת הראשון דוח ליקויים. בדוח הליקויים יפורטו:
 - 7.2.1. התנאים שהעסק לא עומד בהם.
 - 7.2.2. מועד אחרון לתיקון ליקויים.
 - 7.2.3. אופן הוכחת תיקון ליקויים.

סטטוס – רישיון עסק

- 7.3. על-פי נתוני המערכת הממוחשבת מיום 31/05/2021 עולה, כי בתי עסק נמצאים בשלבים שונים של הליך האכיפה, כמפורט:

מספר רישיונות	שלב אכיפה
164	התראה אחרונה לפני כתב אישום
111	הודעה על ביטול רישיון
66	כתב אישום כללי
43	התראה לפני כתב אישום
32	הכנת כתב אישום
30	אי-קיום צו סגירה
18	כתב אישום הפרת-צו
464	סה"כ

- 7.4. מנתוני הטבלה עולה כי רוב העסקים בשלבי האכיפה עומדים בהתראה האחרונה לפני כתב אישום.
- 7.5. ביום 01/07/2020 נכנסה לתוקפה במלואה האפשרות לאכיפה באמצעות צו-הפסקה מנהלי לעסקים ללא רישיון
- 7.6. צו-ההפסקה המנהלי מעניק סמכות לרשות הרישוי לסגור עסקים המוגדרים "מסוכנים" לתקופה של 30 ימים. קיימת האפשרות להארכת הצו על-ידי פנייה לבית-המשפט.
- 7.7. בדיקת נתוני המערכת הממוחשבת העלתה, כי עיריית בת-ים השתמשה פעם אחת בלבד באמצעי של צו-הפסקה המנהלי, וזאת בעקבות המלצת משרד הבריאות.

7.8. הביקורת בחנה מדגם של מספר עסקים אשר נמצאים בסטטוס של כתב אישום, ומצאה את הממצאים הבאים:

בדיקה מדגמית

7.9. **מאפיית בראשית (100419002)**

7.9.1. ביום 03/12/2020 נפתחה תלונה במוקד על-ידי מפקח עירוני בנושא העסק הנידון.

ביום 03/06/2021 נשלחה בקשה "להפסקת פעילות הייצור" על-ידי משרד הבריאות.

7.9.2. ביום ה-06/06/2021 הופק צו-סגירה מנהלי לבית העסק.

7.9.3. לדברי מנהל מחלקת רישוי עסקים, לבית העסק הקודם הפעל בחנות זו הועברה המלצה לכתב אישום בחודש יוני 2020. בחודש נובמבר 2020 הופק כתב אישום לעסק הנוכחי. העסק נמצא בכתב אישום כל העת. ביום בו התקבלה בקשה ממשרד הבריאות (גורם רישוי) פעלנו באופן מיידי לסגירת העסק.

7.10. **תחנת המזל (רישיון מס' 100001003)**

7.10.1. ביום 11/10/2018 הוגשה בקשה לרישיון על-ידי בית העסק. ביום 26/12/2018 נשלחה הודעת סירוב לבקשה. ביום 21/04/2021 נשלחה התראה לפני כתב אישום. עד מועד הביקורת בחודש אוקטובר 2021 טרם הוגש כתב אישום.

7.10.2. לדברי מנהל מחלקת רישוי עסקים, לבית העסק הקודם באותה החנות היה רישיון עסק. עקב ריבוי המשימות, הפקת כתבי אישום נעשות על-פי מדרג חשיבות. בבית עסק קטן בו היה רישיון עסק בעבר, נמצא בתחתית סדרי העדיפויות להגשת כתב אישום.

7.11. **קופיקו אספרסו בר (100122003)**

7.11.1. בחודש דצמבר 2017 הוגשה בקשה לחידוש רישיון על-ידי בית העסק למחלקת רישוי עסקים.

7.11.2. בחודש מאי 2018 העביר שירות הכבאות הודעת סירוב. נקבע מעקב לחודש דצמבר 2018 על מנת להמשיך בטיפול.

7.11.3. בחודש פברואר 2021 הועברה התראה לפני הגשת כתב אישום, ונרשמה תזכורת לחודש מרץ 2021.

7.11.4. רק בחודש אוגוסט הועברה התראה אחרונה לפני כתב אישום.

7.11.5. לדברי מנהל מחלקת רישוי עסקים, עקב מגבת הקורונה אשר גרם לעסקים רבים להישאר סגורים התקבלה החלטה שלא להגיש כתבי אישום לעסקים. בשנת 2021 התחילה המחלקה להעביר המלצות לכתבי אישום.

פרק ג' – הגורמים המאשרים

1. ניהול פניות לגורמי רישוי

1.1. מחלקת רישוי עסקים מתכללת את פעילותם של מספר גופים האמונים, כל אחד בתחומו, על מתן אישור להפעלת בית-עסק (להלן: "נותני האישור"), כמפורט:

<u>גופים בוחנים בתוך העירייה</u>	<u>גופים בוחנים מחוץ לעירייה</u>
אגף הנדסה	משרד הכלכלה ותעשייה
מחלקת איכות הסביבה	משטרת-ישראל
הוטרניר העירוני (משרד החקלאות)	משרד הבריאות
אגף פיקוח עירוני	כבאות-והצלה
אגף תברואה	

1.2. על-פי התקנות, על-מנת לקבל רישיון עסק, על כלל הגופים הרלוונטיים לאשר את פתיחתו וניהולו.

1.3. על-פי הרפורמה, אי-מתן תשובה על-ידי אחד או יותר מגורמי הרישוי, לאחר תקופה מקסימלית של 3 חודשים נחשבת כאישור לרשות הרישוי להעניק היתר זמני לבית העסק.

1.4. בדיקת הביקורת העלתה כי במצב בו לא ניתן אישור גורם רישוי, מנהל מחלקת רישוי עסקים מפיק היתר זמני לתקופה של חצי שנה בלבד, ולא שנתיים כפי שמאפשרות התקנות, בכדי לנהל בקרה אחר בתי-עסק, ולאחר מכן מוגשת בקשה נוספת לבחינת הגורמים.

1.5. הביקורת ממליצה לקדם אישור הגורם עוד בתקופת ההיתר הזמני, ולא להמתין לתום תוקף ההיתר על מנת לקדם את בקשת בית העסק.

2. ניהול פניות לגורמי רישוי

2.1. הבקשות שטרם אושרו מעלה:

תאריך המוקדם בבקשות	יחס מכלל הבקשות	מספר הבקשות	הגורם המאשר
09/12/2018	26.63%	49	המחלקה לקיימות ואיכות הסביבה
23/09/2019	24.46%	45	אגף הנדסה
20/01/2016	15.76%	29	כבאות והצלה
09/01/2020	9.78%	18	וטרניר עירוני
28/06/2015	9.24%	17	משטרת ישראל
16/01/2019	9.24%	17	משרד הכלכלה
05/09/2019	4.89%	9	המשרד להגנת הסביבה
	100	184	סה"כ

- 2.2. מהטבלה עולה, כי אגף הנדסה והמחלקה לקיימות ואיכות הסביבה אחראיות לכ- 50% מכלל העיכובים בהפקת/ סירוב רישיון עסק.
- 2.3. על-פי מפקח בנייה בנושא רישוי עסקים, לעיתים קיים קושי באיתור בעלי העסקים ובהמתנה לגורמים נוספים אשר אמורים לחוות דעתם על בית עסק.
- 2.4. על-פי מפקח רישוי עסקים ביחידה לאיכות הסביבה, חילוף מנהלת המחלקה שהתרחש בשנת 2019 גרם לעיכובי מסירת תגובות לבתי עסק.
- 2.5. בתום, הביקורת דיווח מנהל המחלקה לרישוי עסקים, כי חל שיפור בעניין זה וכעת התהליך אינו מתעכב.

3. בקשות שלא הושבו על ידי נותני האישור

- 3.1. לדברי מנהל מחלקת רישוי עסקים, אחת לחודש מועברת "רשימת חוות דעת לבקשות לרישיון עסק שלא הושבו" (להלן: "בקשות שלא הושבו") לכלל נותני האישור. רשימה זו מופקת ממערכת הרישוי של המחלקה.
- 3.2. הביקורת בחנה את כלל קבצי הבקשות שלא הושבו אשר הועברו על-ידי מחלקת רישוי עסקים לכלל נותני האישור ביום 05/04/2021.
- 3.3. בחינת המסמך הנלווה שצורף ל"רשימת הבקשות שלא הושבו" מציין כי: "לתשומת ליבכם... לא השיב נותן האישור לבקשה לחוות דעת לרישיון עסק תוך 30 ימים מיום שקיבל את הבקשה לחוות הדעת, יראו אותו כמי שנתן אישור להיתר זמני".
- 3.4. בבדיקה שנעשתה במחלקת קיימות ואיכות הסביבה וכן אחראי רישוי עסקים באגף הנדסה, הם אינם מכירים את לוח הזמנים המתואר במסמך.
- 3.5. הבחינה נעשתה בין מחלקת רישוי עסקים של העירייה לגורמים המאשרים.

הגוף האחראי	נושאי האחריות	בקשות שלא הושבו
אגף הנדסה	מתן אישור בנושאי פתיחת עסקים על-פי התב"ע.	45
	מתן חוות-דעת הנדסית במבנים מסויימים.	
מחלקת איכות הסביבה	איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים.	49
		9
משרד הכלכלה ותעשייה	בטחחות הנמצאים בעסק או בסביבתו.	17
משטרת-ישראל	מניעת סכנות לשלום הציבור.	17
הוטרינר העירוני	מניעת מחלות בעלי-חיים וזיהום מקורות מים.	18
משרד הבריאות	בריאות הציבור לרבות תנאי תברואה נאותים	לא התקבלו נתונים
כבאות-והצלה	מתן אישור בנושאי בטיחות אש	29

4. אגף הנדסה

- 4.1 מחלקת רישוי עסקים מעבירה אל אגף הנדסה בקשות רישוי אשר מצריכות את אישורה.
- 4.2 הביקורת בחנה את ממשקי העבודה בין מחלקת רישוי עסקים לאגף הנדסה.
- 4.3 על-פי משרד הפנים מומלץ כי לרשויות עם מעל 1,000 עסקים טעוני רישוי יהיה מפקח האמון על הנושא.
- 4.4 בבדיקה עולה כי באגף הנדסה ישנו מפקח בנייה האמון על נושא רישוי עסקים
- 4.5 הביקורת בחנה את אופן ניהול הפניות ביחידת ההנדסה האמונה על תחום רישוי עסקים ועולה כי היא משתמשת בקובץ אקסל מנוהל על-מנת לנהל את הפניות ממחלקת רישוי עסקים.
- 4.5.1 שימוש בקובץ אקסל אינו מאפשר מעקב אקטיבי אחר הפניות המועברות ממחלקת רישוי עסקים.
- 4.5.2 העתקה ידנית של בדיקות נדרשות מהווה פתח לטעויות אנוש.
- 4.5.3 בנוסף בשימוש בקובץ אקסל מקשה על הממונה רישוי עסקים באגף הנדסה, בביצוע בקרה אחר פניות המגיעות מרישוי עסקים וסטטוס הטיפול.
- 4.5.4 נציין כי לאגף ההנדסה מערכת CRM ייעודית אשר מאפשרת ניהול הפניות באופן אוטומטי.
- 4.5.5 הביקורת ממליצה על שימוש במערכת ה-CRM לניהול פניות ממחלקת רישוי עסקים.
- 4.6 להלן מספר התיקים אשר הועברו למפקח בנייה בנושא רישוי עסקים בשנים 2018-2020 :

שנה	מספר בקשות לרישוי
2018	286
2019	266
2020	227
*2021	227
סה"כ	1,006

*נכון למועד הביקורת ביום 05/09/2021

- 4.7 בחינת "רשימת הבקשות שלא הושבו" אשר הופק ממערכת רישוי עסקים, מעלה 45 בתי-עסק אשר נענו בחריגה על-ידי אגף הנדסה, להלן :

שנה	מספר בתי עסק
2019	3
2020	24
2021	18
סה"כ	45

- 4.8. סקירת קובץ "בקשות שטרם נענו" אשר מנוהל על-ידי מפקח בנייה בנושא רישוי עסקים מעלה, כי :
- 4.8.1. 46 בקרות על עסקים, על-ידי אגף הנדסה, הועברו בחריגה מ-30 ימים המנויים בחוק.
- 4.8.2. בבדיקה מעמיקה בנתוני מפקח על רישוי עסקים באגף הנדסה עולה כי :
- 4.8.3. בקשה אחת הועברה עם מספר בקשה שגוי על-ידי מחלקת רישוי עסקים.
- 4.8.4. נמצא כי קיימים עסקים אשר סיום טיפול באגף ההנדסה נמשך מעל ל-8 חודשים.
- 4.8.5. ממפקח בנייה בנושא רישוי עסקים נמסר כי עסקים בודדים אלו הנמשכים מעל למספר חודשים, נמצאים בתהליכים מול גורמים שונים ועד מיצוי התהליך לא ניתן להעביר תשובה חיובית או שלילית לרישיון העסק. בהתהליכים ארוכים, חטיבת הנדסה מאפשרת העברת היתר זמני עד למיצוי התהליכים.
- 4.9. מנהל המחלקה לרישוי עסקים מציין, כי אגף הנדסה אימץ את התיקון בחוק, לפיו יש לתת הקלות משמעותיות לבעלי העסקים, במקרים בהם קיים שימוש חורג ממבנה תעשייה למסחר, אולם הדבר תואם תב"ע. לאור זאת, התהליך של בדיקת הבקשה באגף הנדסה התקצר מאד, וחלה ירידה משמעותית של כ- 70% בהיקף הסירובים לאישור הבקשה לרישיון.

5. ווטרנר עירוני

- 5.1. מחלקת רישוי עסקים מעבירה אל הווטרנר העירוני בקשות רישוי אשר מצריכות את אישורו.
- 5.2. בדיקת הביקורת מול יחידת הווטרנר העירוני מעלה, כי לא קיים וווטרנר עירוני קבוע, וכי קיים ממלא מקום במשרה חלקית.
- 5.3. נציין, כי במועד הביקורת מתקיים מכרז לבחירת וווטרנר.
- 5.4. בבדיקה מול ממלא מקום הווטרנר העירוני עולה, כי לוטרנירית ממלאת המקום אין היתר לחוות דעת בכל הקשור לנושא רישוי עסקים.
- 5.5. בחינת יתר עובדי יחידת הווטרנר בנושא רישוי עסקים מעלה כי המפקח אשר היה אמון על נושא רישוי עסקים עבר לתפקיד אחר בעירייה ולא מונה עובד במקומו.
- 5.6. על-כן הביקורת מסיקה כי כיום לא-קיים גורם מוסמך לביצוע ביקורות בעסקים.
- 5.7. הביקורת בחנה את קובץ "רשימת הבקשות שלא הושבו" אשר נשלח על ידי מחלקת רישוי עסקים לוטרנר העירוני ונמצא כי 18 בתי-עסק אשר טרם בוצעו בהם ביקורות על-ידי יחידת הווטרנר העירוני :

רישוי עסקים-חטיבת שפ"ע ותפעול

שנה	מספר בתי עסק
2014	1
2019	3
2020	9
2021	5
סה"כ	18

5.8. מאחר ולא קיים לעירייה ווטרינר עירוני המטפל בנושא הביקורת לא בחנה נושא זה.

5.9. בתום הביקורת דיווח מנהל המחלקה לרישוי עסקים, כי משרד החקלאות הקים גוף הכפוף אליו, והוא אשר יבדוק את הבקשות לרשיון עסק.

6. קיימות ואיכות הסביבה

6.1. מחלקת רישוי עסקים מעבירה אל מחלקת קיימות ואיכות הסביבה בקשות רישוי אשר מצריכות את אישורה.

6.2. בשנת 2021 עזבה מנהלת מחלקת איכות הסביבה את תפקידה.

6.3. פקח המחלקה אמון על נושא אישור רשיונות עסק.

6.4. בבדיקה שנעשתה התקבל קובץ ניהול בקשות שהועברו על-ידי רישוי עסקים וסטטוס הטיפול.

6.5. בחינת "רשימת הבקשות שלא הושבו" מעלה 49 בתי-עסק אשר טרם בוצעו בהם ביקורות על-ידי יחידת קיימות ואיכות הסביבה משנת 2014:

שנה	מספר בתי עסק
2014	1
2016	1
2017	1
2018	2
2019	7
2020	30
2021	7
סה"כ	49

6.6. בדיקת הביקורת העלתה, כי עקב עזיבתה של מנהלת מחלקת איכות הסביבה, בקשות לרישוי עסקים אשר הועברו ליחידה לאיכות הסביבה נותרו ללא מענה.

6.7. בתום הביקורת, עדכן מנהל המחלקה לרישוי עסקים, כי המפקח במחלקה לאיכות הסביבה קיבל הסמכה לבדוק את הבקשות לרשיון עסק ולתת את חוות דעתו עליהן.

רישוי עסקים-חטיבת שפ"ע ותפעול

נספח א' - גאנט בניית הרפורמה לתוקף

1.4.2021	2020	2019	12.2018	הסדרת תהליך הרישוי	
<ul style="list-style-type: none"> חובת מתן היתר זמני/ רישוי (תלוי במסלל) באין תגובת נתון אישור בעת חידוש רישוי - תקנות 28-2018 שינוי בעליות בעסק - תקנות 30-33 	<p>חובת התייעצות במרכז שירות - סעיף 16ג7(1) מותנה בהקמת מרכזי שירות ביישוב מעל מאה אלף תושבים</p> <p>נכנס לתוקף בתאריך 1.1.2020</p>	<ul style="list-style-type: none"> היתר זמני וקבלת רישוי אחריו - סעיף 7.7 ביטול רישוי, היתר זמני או היתר מזוהז - סעיף 7.7 איוחוד פריטים מחיקת פריטים מחיקת נתון אישור 	<ul style="list-style-type: none"> שינויים בצו הארכת תוקף איוחוד פריטים מחיקת פריטים מחיקת נתון אישור 		
<ul style="list-style-type: none"> אפשרות לתת רישוי לתוקף ארוך יותר מתוקף ההיתר לשימוש חורג - תקנה 25 	<p>צו סגירה מנהלי לעסק ללא רישוי - סעיף 20(א1)</p> <p>נכנס לתוקף בתאריך 1.7.2020</p>	<ul style="list-style-type: none"> ביקורת בעסק - סעיף 78ד סמכויות מפקחים וזיהוי - סעיף 28, 28ב כניסה למתקן של גוף ביטחוני - סעיף 28ג עיסוק בלא רישוי או היתר - סעיף 14 מסירת פרטים לא נמנים - סעיף 2א14 אחריות תאגיד - סעיף 15 תיאום איכפה - סעיף 19א חקירה וכתב אישום - סעיף 19ב צו הפסקה מנהלי - סעיפים 20, 21, 22 צו הפסקה שיפוטי ללא כתב אישום - 22ב סמכויות מפקחים - סעיף 28א עבירות קנס - סעיף 14א מותנה בפרסום צו עבירות קנס עיצום כספי - פרק ב1 מותנה בפרסום תוספת שנייה ותוספת שלישית 	<p>פיקוח ואכיפה</p>		
<ul style="list-style-type: none"> אפשרות לתת רישוי לתוקף ארוך יותר מתוקף ההיתר לשימוש חורג - תקנה 25 		<ul style="list-style-type: none"> הגדרת "תכליות דיני המזכנו והבניה" - 1א8 גישות - 8ב בעל העסק יוכל להביא חוות דעת מורשה גישות מטעמו - נכנס לתוקף 1.04.2019 בחירת בעל העסק בקבלת חוות דעת מהרשות המקומית - מותנה בקביעת אגרת גישות חלוקת הגישות לארבעה מסלולים - תצהיר, מורשי גישות מת"ס, מורשי גישות שירות, או שניהם - מותנה בצו שיפרסם שר המשפטים וקביעת "מסלולי גישות". 	<p>תכנון ובניה וגישות</p>		
<ul style="list-style-type: none"> היתרים מזוהזים- סעיף 1א6 סיגים למתן היתר המזוהז- סעיף 2א6 רישוי על יסוד תצהיר- סעיף 3א6 - תוקפו של היתר מזוהז - סעיף 1ב7 חידוש רישוי במסלולים המקוצרים - תקנה 28א פורסם או שבחלוקה ל-4 מסלולי רישוי, אשר יישמו בפועל יחל ב-1.4.2021 				<p>מסלולי רישוי דיפרנציאלי</p>	