

מבקר המדינה | דוחות על הביקורת בשלטון המקומי 2020



אתו"ס - החברה לאומנות, תרבות וספורט חיפה בע"מ (חל"צ)



אתו"ס - החברה לאומנות, תרבות וספורט חיפה בע"מ (חל"צ)

רקע

בשנת 1956 התאגדה אתו"ס - החברה לאומנות, תרבות וספורט חיפה בע"מ (חל"צ) (להלן - אתו"ס או החברה) כחברה, בין היתר במטרה ליזום, לקיים ולנהל ירידים, תערוכות ותצוגות ואירועי תרבות ובידור. כיום מנהלת החברה 15 גופי פעילות בחמישה תחומי פעילות עיקריים: ניהול, השכרה והפעלה של אולמות ומבני תרבות; ניהול מגרשי ספורט; ניהול והפעלה של גופי תרבות; הפקת אירועים ופסטיבלים; והפעלת גן החיות הלימודי חיפה על שם לואי אריאל גולדשמידט.

נתוני מפתח

40.7 מיליון ש"ח

סכום ההקצבות שקיבלה החברה מהעירייה ומגורמים אחרים בשנת 2018

65 מיליון ש"ח

מחזור הפעילות של החברה בשנת 2018

230

עובדים בחברה

10.4 מיליון ש"ח

הפסד התזמורת הסימפונית חיפה מפעילותה בשנת 2018 (לפני הקצבת העירייה לכיסוי ההפסד)

5.2 מיליון ש"ח

הגירעון המצטבר של החברה ב-31.12.19 (לא מבוקר)

24.4 מיליון ש"ח

ההכנסות העצמיות של החברה בשנת 2018

0.5 מיליון ש"ח

אובדן הכנסות פוטנציאלי מאי-ניצול מתחם חוף הגולשים

20%

שיעור הירידה במספר המבקרים בגן החיות בשנת 2018 לעומת שנת 2013

1. חברה לתועלת הציבור.

פעולות הביקורת

בחדשים מאי עד ספטמבר 2019 בדק משרד מבקר המדינה היבטים שונים הנוגעים לחברה: תחומי פעילותה; העברת נכסים בין החברה לעיריית חיפה (להלן - העירייה); הרכב דירקטוריון החברה; תקנון החברה; תקציב החברה; המבנה הארגוני של החברה וכוח האדם המועסק בה; מכרזים והתקשרויות של החברה; ופעילות חלק ממרכזי הרווח שלה. הביקורת נעשתה באתו"ס ובעירייה, ובדיקות השלמה נעשו באגף בכיר לתאגידים עירוניים במשרד הפנים ובאגף השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר.

תמונת המצב העולה מן הביקורת

יחסי גומלין בין העירייה לאתו"ס: העירייה ואתו"ס לא הסדירו את יחסי הגומלין ביניהן בנושא הפקת האירועים, המצוי בליבת פעילות החברה. כך למשל בכל הקשור לתהליכי העבודה בין הצדדים, קביעת לוחות הזמנים משלב התכנון ועד גמר הביצוע של האירועים, וכן היבטים הנוגעים לתוכן, לכספים ולארגון של ההפקות.

הרחבת תחומי הפעילות של אתו"ס: העירייה הרחיבה את תחומי פעילותה ואחריותה של אתו"ס שלא על פי ייעודה המקורי, בלי לבחון את ההשפעות שיש לכך על גופים עירוניים אחרים העוסקים באותם תחומי פעילות ואת כפילות התפקידים שנוצרה עקב כך בין אתו"ס לגופים עירוניים אלה.

העברת נכסים ואופן הטיפול בהם: העירייה העבירה נכסים לאחריות אתו"ס ונטלה ממנה אחריות לנכסים ללא הודעה מראש, שלא בהתאם לקבוע בהסכמים ביניהן. האחריות לחלק מהנכסים הועברה בלי שנעשו בדיקות צרכים ובדיקות כדאיות כלכלית, ניהולית או תפעולית, ובלי שנבחנו העלויות וההשפעות של ההעברה.

התנהלות כספית: העירייה ואתו"ס לא גיבשו תוכנית לסגירת הגירעון המצטבר בחברה שעמד בסוף שנת 2019 על כ-5.2 מיליון ש"ח, והוא עלול לגדול בשנים הבאות. לרוב מרכזי הרווח של החברה יש גירעון; ותלותה בכספים שמעבירה לה העירייה הולכת וגדלה.

תכנית עבודה ותקציב: העירייה והחברה לא התוו לאתו"ס תוכנית עבודה שנתית ורב-שנתית; תקציב החברה לא נקבע על סמך מטרות ויעדים.

מבנה ארגוני ושכר: לחברה אין מבנה ארגוני מעודכן ומאושר. החברה לא קבעה מנגנון לקביעת שכר העובדים.

קבלת תרומות: החברה לא פעלה בנוגע לתרומות שהתקבלו, באמצעות הקרן לחיפה, בהתאם לנוהל משרד הפנים.

גן החיות הלימודי: גן החיות קופא על שמריו במשך שנים, ההכנסות ממנו אינן עולות, ומספר המבקרים בו יורד. מרכיבים חשובים ועיקריים בתוכניות האב שהוכנו לגן החיות לא יושמו.



ניהול הנכסים באחריות אתו"ס: העירייה ואתו"ס הסדירו בשנת 2018 את נושא ניהול הנכסים שהועברו לאחריות החברה בהסכם אחד כולל ומקיף - "הסכם בר רשות".

הנגשה: הפעולות שביצעו העירייה ואתו"ס להנגשת המבנים שבאחריות החברה לאנשים עם מגבלות ופעולות החברה להנגשת אתר המרשתת (אינטרנט) שלה ראויות לציון.

עיקרי המלצות הביקורת

על העירייה ואתו"ס להכין תוכנית לסגירת הגירעון המצטבר בחברה, לעקוב אחר יישומה, לבחון דרכים להעלאת ההכנסות העצמיות של החברה ולהבטיח ככל הניתן את האיזון התקציבי שלה.

על העירייה ואתו"ס לגבש תוכנית עבודה שנתית ורב-שנתית בהתאם למסמכי מדיניות ועל פי מטרות ויעדים ולקבוע את תקציב החברה בהתייעצות עם הנהלתה.

על העירייה ואתו"ס להשלים את אסדרת היחסים החוזיים ביניהן, בייחוד בנושא הפקת אירועים, שהוא תחום עיסוק עיקרי של החברה.

מומלץ כי העירייה תבחן את כפילות התפקידים בין אתו"ס לבין גופים בעירייה ותאגידים עירוניים אחרים העוסקים באותם תחומי פעילות. על העירייה ואתו"ס ליזום במשותף בחינה מחדש של כל הנכסים שהעבירה העירייה לחברה ושל "היתרון היחסי" של החברה בניהול אותם נכסים, כדי שהשימוש בנכסים לטובת הציבור יהיה מיטבי.

על אתו"ס לפעול בהקדם לגיבוש מבנה ארגוני מפורט שישקף את היקף כוח האדם בחברה, המשרות הקיימות בה וצרכיה, ולאשרו. כמו כן, מומלץ כי החברה תקבע אמות מידה למתן שכר ולקידום העובדים.

מומלץ כי משרד הפנים ישקול לגבש תקנון לדוגמה שיתאים למאפייניהם הייחודיים של התאגידים העירוניים. גיבוש תקנון כזה ימנע אי-ודאות והליכים בירוקרטיים מיותרים.

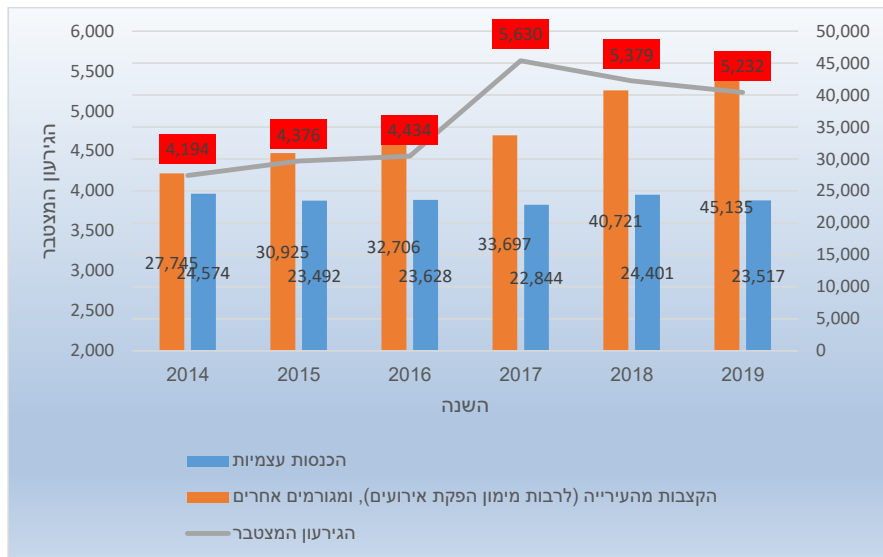
סיכום

ממצאי הביקורת מצביעים על כך שבמשך השנים הרחיבה העירייה את פעילות החברה והטילה עליה לנהל, לתפעל ולתחזק נכסים שלא על פי ייעודה המקורי, כמו גן החיות. העירייה עשתה זאת בלי שנבחנו המשמעויות של הרחבת הפעילות של החברה ומידת יכולתה לנהל את כל הגופים שבאחריותה ולבצע את כל המשימות שהוטלו עליה. כן לא נבחן נושא היתרון היחסי שלה על גופים עירוניים אחרים העוסקים באותם תחומי פעילות. במציאות זו חלק גדול מהגופים שמנהלת החברה גורמים לה הפסד, וכפועל יוצא גירעונה המצטבר בסוף שנת 2019 היה כ-5.2 מיליון ש"ח.

תמונת מצב זו מלמדת על הצורך לבחון בהקדם את היקף הפעילות של החברה ולמקד את פעילותה בתחומים שבהם יש לה ערך מוסף ויתרון ניהולי, כלכלי או תפעולי ניכר על גופים עירוניים אחרים.



מחזור הפעילות של אתו"ס והגירעון המצטבר שלה, 2014 - 2019 (באלפי ש"ח) *



על פי נתוני החברה, בעיבוד משרד מבקר המדינה
 * הנתונים הכספיים לשנת 2019 אינם מבוקרים.