

ח' כסלו תשע"ח
26 נובמבר 2017

דו"ח הביקורת הפנימית בנושא פעילות מועצת התאגיד

א. מבוא

מועצת תאגיד השידור הישראלי הינה הגוף הניהולי העליון בתאגיד השידור הישראלי, למעשה מהווה את הדירקטוריון של התאגיד. המועצה כוללת 12 חברים (כיום מאויישת ב-11 חברים), נציגי ציבור, שנבחרו ע"י ועדה בראשות שופט, והינם בעלי ניסיון והבנה בתחומים הרלבנטיים לפעילות התאגיד. כינונה, תפקידיה ודרכי פעולתה של המועצה מפורטים בחוק תאגיד השידור הישראלי, תשע"ד – 2014 (להלן: "החוק").

המועצה החלה פעילותה במאי 2016, כשנה בטרם שהתאגיד החל לשדר, אך כשנה לאחר שהתאגיד הוקם וכבר צוות ההקמה הראשוני פעל בה. ברקע הדברים, בשנה הראשונה עמדו ספקות וקשיים באשר למועד תחילת השידורים (שנדחה 3 פעמים ע"י המחוקק), לרבות ניסיונות לסגור את התאגיד עוד בטרם החל את שידוריו, ולכך היתה השפעה על יכולתו לקדם את עבודת התאגיד, כפי שיוצג בהמשך.

מטבע הדברים, המועצה עסקה בשנה הראשונה לפעילותה בעיקר בענייני הקמת התאגיד והכנות להפעלתו, על כל הנלווה לכך, ולאחר מכן בהדרגה שולבו בדיניה גם נושאי פעילויות שוטפים.

עד היום (אוקטובר 2017) קיימה המועצה כ-36 ישיבות.

בדיקת הביקורת

הביקורת הפנימית ביקשה לבחון את פעילות המועצה בהיבט של התאמה לתפקידיה בחוק התאגיד, את דרכי עבודתה וחלוקת המטלות בינה לבין ההנהלה הפעילה של התאגיד, וכן את נושא תשלומי הגמול לחברי המועצה. לצורך כך, הביקורת סקרה את כל הפרוטוקולים של ישיבות המועצה מיום כינונה ועד היום, וכן קיימה שיחות עם בעלי תפקידים מרכזיים בתאגיד.

אקדים ואציין כי סמוך לאחר כניסתי לתפקידי בתאגיד, במאי 2017, לצורך היכרות עם פעילות המועצה והתאגיד, סקרתי את המסמכים והפרוטוקולים הנוגעים לעבודת המועצה, וכן קיימתי שיחות עם היועמ"ש, מזכיר המועצה ויו"ר המועצה.

על בסיס מידע ראשוני זה, הצגתי כבר אז בפני יו"ר המועצה הערותי והצעותי לגבי שיפורים נדרשים בעבודתה של המועצה. מסמך זה מתאריך 24.5.17 - מצ"ב בנספח א'.

בעקבות הערות אלו, יו"ר המועצה פעל מיידית והוציא הנחיות לגורמים שונים (מזכיר המועצה, היועמ"ש) לפעול ליישם את ההמלצות שהוצגו.

הבדיקה הנוכחית מתייחסת לסטטוס הטיפול באותן המלצות שהתקבלו כבר וכן להיבטים נוספים חדשים בפעילות המועצה.

ב. מילוי תפקידי המועצה

תפקידי המועצה העיקריים נקבעו בסעיף 11 לחוק התאגיד, והם כוללים את המחויבויות הסטנדרטיות של המועצה כדירקטוריון בניהול התאגיד (כגון: קביעת מדיניות ופיקוח על ביצועה, אישור תקציב, מינוי מינהל ועוד), וכן דרישות ספציפיות המותאמות למהות הפעילות של התאגיד (כגון: אישור לוח שידורים, קביעת כללי אתיקה ועוד).

ואולם, בנוסף לתפקידים הנקובים בסעיף 11, בהמשך סעיפי החוק, מאזכרים תפקידים נוספים של המועצה בהקשר לפעילות המפורטת באותם סעיפים. למשל, בפרק הדין בתוכן השידורים הציבורי נקבע כי "המועצה תקבע כללים לעניין שיעור ההוצאה השנתית לרכישת הפקות מגורם אחד (סעיף 64(ה)2)", או, למשל, בעניין העמדת שידורים ותכנים של חומר ארכיונים לרשות הציבור, נקבע: "התעריפים יאושרו בידי המועצה ויפורסמו באתר האינטרנט..." (סעיף 67(ב)2).

מכאן שעל פני החוק פזורים קשת של מטלות באחריות המועצה שיש לעקוב אחריהם ולוודא ביצוען.

בנוסף, מובן כי המועצה נדרשת לעסוק גם בנושאים נוספים שהם שבמסגרת אחריותה בהיותה דירקטוריון של תאגיד, גם אם אינם נזכרים בחוק. לדוגמא: נושא הערכות לשעת חרום, נושא השקעות (מדיניות ופיקוח), וכדומה.

הערות הביקורת - מילוי תפקידי המועצה

הביקורת בחנה את מידת ביצוע התפקידים מתוך רשימת התפקידים שצוינו בסעיף 11, ונמצא כי רובם ככולם בוצעו ו/או מצויים בהליך ביצוע.

להלן פירוט לפי סעיפי החוק:

מטב ביצוע	תפקידי המועצה שנקבעו בחוק	
בוצע חלקית. במספר דיונים נקבעו מטרות וחזון לתאגיד ומדיניות בנושאים ספציפיים. דיונים אלה צריכים להימשך לנושאים נוספים ולהתגבש לכדי מדיניות כוללת.	לקבוע את מדיניות תאגיד השידור הישראלי ובכלל זה את מדיניות השידורים הכוללת, לשם מילוי תפקידי תאגיד השידור הישראלי כאמור בסעיף 7 ובהתאם לתקציבו המאושר, ובלבד שהמועצה לא תשנה את מספר ערוצי הטלוויזיה אלא באישור השר ובכפוף להוראות סעיף 63(ב), ולא תוסיף רשתות שידור ברדיו אלא באישור השר;	(1)
מתבצע באופן שוטף.	לפקח על ביצוע המדיניות שקבעה לפי פסקה (1);	(2)
בוצע. ממשיך להתבצע באופן שוטף.	לאשר את לוחות השידורים, למעט לעניין התכנים שמעביר תאגיד החדשות לתאגיד השידור הישראלי, בשים לב למרכיבי ההוצאה כאמור בסעיף 64;	(3)
טרם בוצע, בשל הוראה אחרת בחוק, הדוחה זאת לשנתיים אחרי ההקמה.	למנות את המנהל הכללי לפי הוראות סעיף 38 ולפקח על פעולותיו;	(4)
בוצע.	לאשר את המבנה הארגוני של תאגיד השידור הישראלי, את מדיניות ההעסקה של העובדים, וכן שיא כוח האדם בתאגיד לאחר שניתן האישור הנדרש לפי סעיף 81א(א);	(5)
בוצע. ממשיך להתבצע בכל שנה.	לדון בהצעת התקציב השנתי של תאגיד השידור הישראלי שהכין המנהל הכללי לפי סעיף 43(3), ולאשרה, לא יאוחר מ-30 ימים לפני תום שנת הכספים, לאחר שנוכחה כי התקציב המוצע מאוזן;	(6)
בוצע ברובו. טרם נעשתה בדיקה לעניין התאמה בין התקציב לבין תוכניות העבודה.	לדון בתכנית העבודה השנתית שהגיש לה המנהל הכללי לפי סעיף 43(4), ובכלל זה ביעדיו השנתיים של תאגיד השידור הישראלי, לבדוק את התאמתה להצעת התקציב השנתי שהוגשה לה לפי פסקה (6) ולאשר את התכנית האמורה;	(7)
בוצע. ממשיך להתבצע באופן שוטף.	לפקח על עמידתו של תאגיד השידור הישראלי ביעדי התקציב השנתי המאושר וביצועו;	(8)
בוצע.	להיות אחראית לעריכת הדוחות הכספיים ולאישורם, ובכלל זה לדון בהערות רואה החשבון המבקר שמונה לפי סעיף 49, לגבי הדוחות הכספיים, וכן לדון לאחר אישור הדוחות הכספיים בכל פרט שרואה החשבון המבקר הסתייג, העיר הערה או נמנע מלחוות את דעתו לגבי;	(9)

מצב ביצוע	תפקידי המועצה שנקבעו בחוק	
בוצע (פורסמו כללים בעניין).	לקבוע עסקאות מסוג מסוים או שיש להן היקף תקציבי מסוים שהמנהל הכללי או מי מטעמו רשאי להתקשר בהן בשם תאגיד השידור הישראלי, יחד עם מי שתקבע המועצה לעניין זה, וכן לקבוע עסקאות מסוג מסוים או שיש להן היקף תקציבי מעל לסכום שתקבע, הטעונות את אישורה, ולדון באישורן של עסקאות כאמור;	(10)
בוצע חלקית. דו"ח המנכ"ל מוגש באופן שוטף, עדיין אין דו"ח שנתי של המבקר הפנימי עקב כך שמינויו נעשה לאחרונה.	לדון בדוח הפעילות שהגיש לה המנהל הכללי לפי סעיף 43(5) ובדין וחשבון השנתי שהגיש לה המבקר הפנימי לפי סעיף 51(ב2), ולאשר את תכנית העבודה שהעבירה לה ועדת הביקורת לפי סעיף 22(ב3), בצירוף הצעותיה והמלצותיה, בשינויים הנראים לה;	(11)
בוצע.	לקבוע כללי אתיקה לשידור הציבורי ובכלל זה, לעניין תוכן חדשותי ותוכן בענייני היום;	(12)
טרם בוצע. נמצא בתהליך הכנה כחלק ממודל הערכת עובדים.	לקבוע יעדים מדידים לבחינת ביצועיהם של עובדי תאגיד השידור הישראלי הממלאים תפקיד ניהולי, כפי שתחליט;	(13)

גם לגבי התפקידים שהם פוזורים בסעיפי החוק הנוספים (והם רבים), סקירת הסעיפים הללו ע"י הביקורת העלתה כי **רובם בוצעו** ומיעוטם טרם הגיעו לביצוע בשל אילוצים שונים.

רשימה של הסעיפים הנוספים האלה עם התפקידים שצוינו בהם, רוכזה ע"י הביקורת שהעבירה את הרשימה לרשות יו"ר המועצה ומזכירת המועצה כדי שיבחנו את השלמת המטלות הנדרשות.

לפיכך, הביקורת מוצאת לציין לחיוב את מצב ביצוע התפקידים של המועצה מאז כינונה.

בהקשר זה ראוי לציין את הסיטואציה הייחודית של פעילות המועצה, שבמקביל הייתה צריכה לדאוג הן להקמת התאגיד ולהסדרה של תשתיות וכלים בסיסיים לניהול, תוך נסיון להדביק פיגורים בקיום מנגנון פיקוח על הצוות הפעיל. בהתחשב בכך, ראוי לציין לשבח כי נעשתה פעילות רבה בפרק זמן קצר.

מומלץ:

(1) **כי לקראת שנת 2018, המועצה תגבש לעצמה תוכנית עבודה שנתית שבמסגרתה תקבע את הנושאים לדיון הניתנים לתכנון מראש, את תדירותם ועיתויים. במסגרת התוכנית על המועצה לוודא כי נלקחו בחשבון כל התפקידים הקבועים בחוק התאגיד (והשלמת מטלות שטרם בוצעו) וכן נושאים אחרים שהינם מתוקף אחריותה של המועצה בהיותה דירקטוריון של תאגיד.**

(2) **לגבש בידי המועצה כלי עבודה מסודר שיבטיח מילוי מלוא תפקידיה, ובמועדים הנדרשים, כפי שצוין לעיל. בהקשר לכך אציין כי בראשית השנה היו"ר הורה למחלקה המשפטית ולמזכיר המועצה להכין מסמך שכזה, ואכן הוחל בהכנתו - קיימת טבלת מעקב ראשונית אחר ביצוע הוראות החוק, אולם, המשימה לא הושלמה ולא התעדכנה.**

ג. האצלת תפקידים לוועדות משנה

בהתאם לסמכותה עפ"י סעיף 21 לחוק, המועצה רשאית למנות מבין חבריה ועדות משנה ולאצול להן מסמכויותיה, למעט מספר תפקידים שנקבעו במפורש שאינם ניתנים להאצלה. ואכן, המועצה מינתה ועדות משנה כבר במאי 2016, בראשית דרכה, ואיוש החברים בה התעדכן במספר מועדים לאחר מכן.

כיום ישנן 8 ועדות משנה ועוד 2 תתי ועדות. סה"כ 10 ועדות. הרכבן מפורט בנספח ב' המצ"ב.

מסקירת הפרוטוקולים עולה כי כמות ישיבות ועדות המשנה הינה רבה מאוד:
בשנת 2016 - ממאי ועד סוף השנה נערכו כ-83 ישיבות.

בשנת 2017 - מינואר עד סוף ספטמבר התקיימו 76 ישיבות של ועדות המשנה ואליהן נוספו כ-25 ישיבות מיוחדות לעניינים אד-הוק (ועדות איתור, הכנות לוועדות בכנסת, יום עיון ועוד). כלומר, **כ-101 ישיבות של ועדות משנה במהלך 9 חודשים, היינו – כ-11 ישיבות בממוצע בחודש, זאת בנוסף לישיבות של מועצה (15 ישיבות במהלך 9 חודשים).**

להלן התפלגות כמויות הישיבות בשנת 2017 (ינואר עד ספטמבר) לפי ועדות:

שם הוועדה	מספר ישיבות (ינואר-ספטמבר 2017)
חדשנות	12
כח אדם	10
כספים	13
השקעות	1
מסחרית	8
פרסומות	5
תוכן	8
אתיקה	10
ביקורת	6
משותף מסחרית וחדשנות	3
סה"כ ישיבות ועדות	76
ישיבות מיוחדות	25

הערות הביקורת

(1) הגדרת תפקידי הוועדות

בעת מינוי ועדות המשנה, לא נקבעו במפורט תפקידיהן. ניתן היה להבין משמה של הוועדה באיזה נושא כללי היא עוסקת אך ללא הגדרות מפורטות. לאחר הערת הביקורת הפנימית בעניין (מסמך הביקורת מ-24.5.17), הוחל בגיבוש מסמך בנושא שעבר מספר טיוטות. לאחרונה הושלמה הגדרת התפקידים של כל ועדות המשנה והדבר יובא לאישור בישיבת המועצה הקרובה.

עם זאת, עדיין חסר במסמך תפקידי ועדות המשנה הגדרה של סטטוס ההחלטות ביחס לתפקידים שנקבעו לכל ועדה – האם ההחלטות בהן הן במעמד של החלטה סופית או במעמד של המלצה למועצת התאגיד.

מומלץ להשלים הגדרות אלה במסגרת האצלת הסמכות של המועצה אל ועדות המשנה שלה.

(2) תדירות ישיבות והשלכותיה

עפ"י הנתונים שהוצגו, כמות הישיבות של הוועדות הינה עצומה – למעלה מ-10 ישיבות בחודש של ועדות בלבד. זהו מצב חריג ביחס לפעילות של דירקטוריון בכל תאגיד. לעניין זה יש השלכות בשני כוונים – מחד תרומה לקידום מהיר של מימוש תפקידי המועצה באמצעות ועדותיה, מאידך יצירת מצב של עומס משמעותי על ההנהלה הפעילה בהכנת חומרים לקראת הישיבות ובהשתתפות בהן, וכתוצאה – צמצום הזמן המוקדש לפעילות שוטפת.

ואכן, טענות על עומס שכזה אכן נשמעו מצד בכירים בהנהלה הפעילה.

היבט נוסף לעניין ריבוי ישיבות הוועדות ותדירותן הוא האפשרות לטשטוש גבולות בין ניהול-על (קביעת מדיניות + פיקוח) לבין ניהול פעיל, ואפשר שהמועצה לא קבעה לעצמה גבולות ראויים לנושא.

ממעקב אחר פירוט הדיונים שעלו בפרוטוקולים נראה כי במספר עניינים המועצה או ועדות המשנה עסקו בפירוט יתר של ענייני הניהול, בהבדל מקביעת מדיניות ופיקוח על ביצועה.

דוגמאות למצבים שכאלה, שמצריכים "חשיבה מחדש" על גבולות המעורבות:

■ ועדת תוכן

אישור הפקות במסגרת אישור לוח השידורים - השאלה אם נדרש להציג כל הפקה והפקה, על תכניה ופירוט המשתתפים בה, לצורך קבלת האישור. עניין זה נדון בוועדת התוכן ולאחר מכן עבר למועצה לאישור לוח השידורים בכללותו.

לפני מספר חודשים הוועדה קבעה פרמטרים שלאורם יש להעריך את ההפקות המובאות בפניה לאישור, ואולם עדיין הדיון מתרכז בפירוט התכנים לכל הפקה והפקה.

מומלץ בנושא זה לגבש מתכונת הצגה חדשה שתאפשר לבחון עמידתם של ההפקות המוצגות בפרמטרים שנקבעו תוך יכולת ראייה מצרפית והשוואתית לכל התקופה.

■ ועדת כספים

מעקב אחר ביצוע תקציב- הועדה מקיימת מעקב ביצוע תקציבי מידי חודש וגם דרשה פריסה רבעונית של התקציב השנתי, תוך חלוקה לינארית של ההכנסות ושל ההוצאות, וקבעה מגבלות על מעברים בין רבעונים. המשמעות היא כי לא ניתן להעביר הוצאות בין רבעון לרבעון ללא אישור מיוחד של ועדת הכספים, גם כאשר התקציב מובטח וגם כאשר התזרים מאפשר זאת.

בנוסף, הועדה דרשה לקבל מידי רבעון דוחות כספים מסוקרים ע"י רואי החשבון. זאת, מעבר לדרישה של פריסה רבעונית של התקציב השנתי וקביעת מגבלות על מעברים בין רבעוניים.

עולה השאלה באיזו מידה הדיווחים הני"ל, בפירוט הגבוה שנדרש, תורמים למחויבותה של הועדה ושל המועצה בפיקוח התקציבי. מנגד, נושאים אחרים שהם באחריות הוועדה טרם עלו לדיון, כגון: מדיניות השקעות הכספים, ביטוחי התאגיד, ועוד.

מומלץ לשקול מחדש דרישות הדיווח הכספי והתקציבי שיוצגו בפני ועדת הכספים.

מומלץ

כיום, בחלוף שנה וחצי של פעילות המועצה, ולאחר חצי שנה מתחילת השידורים, מומלץ לתת הדעת על האיזון הנדרש בין ניהול-על לבין ניהול שוטף, ולקיים חשיבה מחדש על גבולות הפיקוח ומשמעותם ביחס לעבודתן של ועדות המשנה. במשולב לכך, ראוי לגבש תוכניות עבודה שנתיות גם לוועדות המשנה (בדומה למועצה) ובכך להסדיר את חלוקת העומסים גם כלפי ההנהלה הפעילה.

תגובת יו"ר המועצה

לעניין ריבוי ישיבות הועדות - יו"ר המועצה הסביר כי ריבוי ישיבות הועדות היה בשנה וחצי האחרונות חלק מהצורך הדחוף לגבש מדיניות וכללים בנושאים שונים, תוך הדבקת הפיגור במוכנותו של התאגיד. ההכרה בצורך דחוף זה אף התקבלה מצד משרד האוצר (הממונה על השכר) שאישר מכסה מוגדלת של ישיבות עבור פעילות חברי המועצה המזכות בתשלום גמול. אנו צופים שיחול שינוי בעניין זה בשנת 2018.

לעניין הדיונים בוועדת תוכן – לטעמי קשה עד בלתי אפשרי לדון בפרמטרים ללא התייחסות ספציפית לתכני ההפקה. יתכן שנכון שאנשי המקצוע יענו דווקא ביתר פרוט על השאלות הספציפיות – ובכך ייתרו את הכניסה לפרטי התוכן.

ד. נהלי עבודת המועצה

סעיף 20(3) בחוק קובע כי המועצה תקבע לעצמה את סדרי עבודתה ואת נהלי דיוניה. ואכן, המועצה גיבשה נוהל פנימי לעבודתה (הומלץ במסמך הביקורת מ-24.5.17), אשר אושר בישיבת המועצה מיום 20.6.2017.

המסמך כולל התייחסות לכל סדרי העבודה שמלווים את פעילות המועצה, ובכלל זה: תדירות כינוס ישיבות, קביעת סדר יום, מוזמנים לישיבות, הגדרת קוורום, סדר הדיונים, ניהול פרוטוקול, קבלת החלטות, סמכות למינוי ועדות משנה, וכן את הסמכות להוציא הודעה לעיתונות ואת תפקידיו של מזכיר המועצה.

הערות הביקורת

כיום, סדרי עבודת המועצה אכן מתבצעים בהתאם לנוהל זה במרבית הסעיפים. יש לציין לחיוב את אופן שליחת החומרים מראש, את המעקב שהונהג אחר ביצוע החלטות המועצה, את אשרור הפרוטוקולים וחתמתם. לאחרונה מונתה לתפקיד מזכירת המועצה עובדת חדשה שהחליפה אתהמזכיר הקודם. מינוי זה תרם לקידום הסדרת עבודת המועצה התאם לנוהל.

עדיין ישנו פיגור בהפצת פרוטוקולים של ועדות משנה אל חברי מועצה, כיוון שאלה עדיין לא הושלמו.

עדיין במספר עניינים בודד טרם הופעל הנוהל כלשונו:

- (1) סעיף 4.26 - דיוח שוטף של יושבי ראש ועדות המשנה למועצה.
- (2) סעיף 4.6 - במסגרת סדר היום בכל ישיבת מועצה יש לכלול אשרור פרוטוקולים של ועדות משנה של המועצה.

כמו כן, ההחלטה לפרסם באתר את החלטות ועדות המשנה של המועצה טרם בוצעה.

מומלץ

- (1) **לפעול לזרז השלמת הפרוטוקולים של ועדות משנה ולהפיצם לחברי המועצה.**
- (2) **לכלול בדרך קבע בסדרי היום של ישיבות המועצה את העניינים שלעיל, כפי שנדרש עפ"י הנוהל, ולהשלים את פרסום ההחלטות גם לגבי ועדות המשנה.**

ה. גמול דירקטורים

זכאות לגמול

בדומה לתאגידים סטטוטוריים אחרים, בשל הזמן והמאמץ הנדרשים מחברי המועצה לביצוע תפקידם כיאות, נקבע כי חבר מועצה יהיה זכאי לגמול בעד כהונתו בדירקטוריון.

סעיף 23 לחוק השידור הציבורי הישראלי קובע כי שר האוצר, בהתייעצות עם שר התקשורת, יקבע כללים ותנאים לפיהם ישולמו לחברי מועצת התאגיד גמול או החזר הוצאות, ואת שיעוריהם.

עד כה לא נקבעו הכללים הללו. אמנם במשרד האוצר הוכנה טיוטה של תקנות לעניין תשלום גמול לחברי מועצה, אך חקיקתן טרם הושלמה מסיבות שונות.

בהעדר תקנות שכאלה, התאגיד פועל בינתיים לפי הנחיות משרד האוצר – אגף שכר והסכמי עבודה, שהורה לאמץ זמנית את הכללים שנקבעו בחוזר משרד האוצר "גמול

ליו"ר וחברי מועצה בתאגידים סטטוטוריים" מספטמבר 2011 (+עדכון מאפריל 2015), ולעניין זה התאגיד סווג כבעל דרגה 7.

הכללים קובעים כי הגמול ישולם לפי מספר ישיבות הדירקטוריון או הוועדות שבהן השתתף חבר המועצה וזאת לפי תעריף המוגדר בחוזר, ובתנאי שימולאו תנאים סייגים נוספים המפורטים בכללים אלו. התעריף נכון להיום הוא [REDACTED] לישיבה של מועצה או של ועדת משנה. קיימת מגבלה לגבי מספר הישיבות שניתן לקיים בשנה לצורך תשלום הגמול. מספר הישיבות המכסימלי שאושר לשנת 2017 הינו 60.

לעניין תשלום ליו"ר המועצה, הכללים הללו קובעים כי יהא זכאי לתעריף מוגדל – [REDACTED] לישיבה ואף כמות הישיבות המזכות בגמול מוגדלת (120% מהתעריף ומהכמות של חבר מועצה).

הטיפול בתשלומי הגמול

הטיפול בתשלומי הגמול לחברי המועצה מצוי בחלקו באחריות מזכיר המועצה, שמרכז בידו את רישומי הנוכחות של חברי המועצה בישיבות השונות, ובחלקו באחריות אגף הכספים לעניין ביצוע התשלומים ודווחי המיסוי הנלווה.

נוהל הפעולה של מזכיר המועצה בנושא הינו כדלקמן: בכל ישיבה של מועצה או של ועדת משנה, המזכיר רושם בטבלת נוכחות חברים, שהוכנה מראש, את שמות החברים שהשתתפו בישיבה. בטבלה ניתן לראות סה"כ ישיבות חודשיות עבור כל דירקטור, סה"כ ישיבות עד כה וסכימה של מספר ישיבות בהן השתתף.

בתום כל חודש, מעביר המזכיר את הרישום הנ"ל לאישור של יו"ר המועצה שבחתימתו מאשר את השתתפות החברים בישיבות (כנדרש בכללים) ולאחר מכן לחתימתם של המנכ"ל וסמנכ"ל כספים בהיותם מורשי חתימה של התאגיד.

באגף הכספים מטפלים בביצוע התשלום לכל חבר מועצה וכן בהיבטי המס הנלווים לכך. בהקשר זה ראי לציין כי הגמול המשולם לדירקטור הוא בעד שירותי ניהול המוענקים על ידו לתאגיד. מכיוון שכך, מדובר בעסקה המחייבת דווחים לרשויות המס ותשלומים בהתאם, על כל הכרוך בכך.

[REDACTED]

הערות הביקורת

1) סדירות התשלומים -

נמצא כי מזכיר המועצה מנהל טבלה מסודרת ועדכנית של רישומי נוכחות החברים בישיבות השונות, ומעביר את נתוני הביצוע במועד לאישור יו"ר המועצה ולאחר מכן לתשלום בידי אגף הכספים, שזו מצידה מקפידה להעביר התשלומים לחברי המועצה במועד מידי חודש.

2) אישורי מס ודווחים לרשויות -

באגף הכספים (הנה"ח) יש הקפדה על קבלת האישורים הנדרשים מחברי המועצה – חשבונית מס מהעוסקים המורשים (למעט בעיית תקינות חשבוניות מס ממספר חברים כפי שיוצג בהמשך), או תצהירים של מי שאינם מנהלים ספרים, וכן אישור על

שיעור הניכוי מס במקור ולחילופין – הפעלת שיעור המס המקסימלי למי שאינו בעל אישור שכזה. כן נמצא כי הדיווח לרשויות המס (מע"מ ומס הכנסה) מתבצע במועד.

(3) התאמות בין רשימות נוכחות -

הביקורת בדקה את רשימות נוכחות חברי מועצה בישיבות השונות ב-2 סוגי רשימות: (1) רשימות נוכחות החברים לפי הפרוטוקולים של ישיבות המועצה וועדות המשנה (2) רישומי נוכחות (טבלה) לצורך תשלום הגמול המוגשת לאגף כספים. **מההשוואה בין 2 סוגי הרשימות נמצאו פערים בספירת הנוכחות של מספר חברים: 2 מקרים בשנת 2016 ו-5 מקרים בשנת 2017.**

מברור שנערך מול מזכיר המועצה הקודם עלה כי מקור הפערים הינו בטעויות רישום הנוכחות של החברים בפרוטוקולים של ישיבות המועצה או הוועדות, אולם, לדבריו, הרישומים לצורך תשלומי הגמול היו נכונים.

מומלץ לתקן את הפרוטוקולים האמורים בעניין רשימת הנוכחים, בהתאם לרישומים שנעשו לצרכי תשלום גמול. יש להביא את תיקון הפרוטוקולים לאשרור מחדש בפני המועצה.

(4) חשבוניות שהוגשו כנגד תשלומי גמול -

בבדיקת החשבוניות שהוגשו ע"י מספר חברי מועצה כנגד תשלומי הגמול עלה כי מספר חברים נוהגים לקבל את התשלום המגיע כנגד חשבונית מס של עסק שהינם קשורים עמו בדרך כלשהי (חברה בע"מ בבעלותם, או חברה בע"מ בבעלות קרוב משפחה), אך לא בהכרח מהווה חשבונית אישית שלהם בעבור שירותי ניהול. הביקורת סברה כי מקרים אלה אינם תקינים ואינם עומדים בדרישות החוק. בעקבות כך הנושא הועבר לבירור משפטי ונערך ברור נוסף של הלשכה המשפטית מול רשויות המס.

מהברור עלה כי אכן רשויות המס מתייחסים לתשלום לדירקטור כהתקשרות עם הדירקטור היחיד, כנותן שירותי ניהול אישיים, ולא ניתן ליחס התשלום לחברה שבבעלות היחיד, או מקורבו.

מומלץ לפעול לתקן דרכי התשלום למספר חברי מועצה שנהגו עד כה להגיש חשבוניות של חברות בע"מ עימם הם קשורים בדרך כלשהי, בהתאם להנחיות חדשות שיופצו ע"י יו"ר המועצה. במידת האפשר, מומלץ כי התיקון יהיה רטרואקטיבי מתחילת שנת המס 2017.

(5) עיכוב בתשלום גמול ליו"ר המועצה -

נמצא כי עד היום לא שולם כלל גמול ליו"ר המועצה מאז ראשית כינונה של המועצה (ממאי 2016).

מצב זה אינו תואם את ההנחייה לפיה בהעדר כללים ספציפיים לתאגיד, על התאגיד לאמץ הכללים לתשלום גמול לדירקטורים בתאגידים סטטוטוריים. עפ"י כללים אלה, כאמור, גמול ליו"ר מועצה משולם לפי כמות ישיבות בשיעור מוגדל (120%) מהניתן לחברי מועצה).

לשאלת הביקורת לעניין פשר העיכוב בתשלום גמול ליו"ר המועצה, הוסבר כי התקנות החדשות המצויות בהכנה לעניין גמול דירקטורים בתאגיד אמורות ליצור שינוי ביחס לתשלום הגמול ליו"ר לעומת חברי מועצה. עפ"י השינוי, ליו"ר המועצה הגמול ישולם על בסיס שכר חודשי גלובלי, ולא לפי מספר הישיבות.

יו"ר המועצה הסביר כי העיכוב בתשלום אליו נעשה בהתאם להנחייה מאת משרד האוצר בנושא, ועל סמך זה הורה אגף הכספים לפעול כך.

הביקורת מציינת בעניין זה כי לא נמצאה אסמכתא בכתב להנחייה זו, וגם מח' הכספים היתה צריכה לדרוש לקבל הנחייה בכתב, מגורם מוסמך, כדי לעכב את התשלום – דבר שלא נעשה.

לדעת הביקורת, התארכות הזמן שבו מתעכב אישור התקנות החדשות מחייבת פתרון ראוי שלא יאריך את ההתחייבות הכספית של התאגיד כלפי היו"ר באופן בלתי סביר. הביקורת סבורה כי על התאגיד לשלם ליו"ר סכומי מקדמות בגובה התעריפים של חוזר משרד האוצר שכיום אומץ בתאגיד, והם יושלמו בעתיד מול שינויים שיחלו בעקבות התקנות החדשות.

עוד בהקשר זה ראוי לציין כי אגף הכספים ביצע הפרשות בספרי החשבונות לסכומי התשלום עבור היו"ר, אך החישוב היה מבוסס על שכר חודשי גלובלי ולא על תעריף לפי ישיבות. הביקורת לא מצאה אסמכתא מוסדרת לעניין אופן החישוב הנ"ל (שכאמור אינו בהתאם לכללים).

מומלץ לקדם הפתרון של תשלום מקדמות ליו"ר המועצה וצמצום ההתחייבות כלפיו, בסכום שמבוסס על הגמול לפי החוזר הקיים. הגדרת תשלומים אלה הינה כמקדמות לעניין החישוב על הבסיס החדש, אם וכאשר יאושרו התקנות החדשות. בעניין זה פנתה הביקורת אל היועץ המשפטי שהורה לבחון אפשרות של תשלום ביניים כמומלץ.

1. סיכום וריכוז ההמלצות

מאז החלה המועצה לפעול, במאי 2016, ולמרות שברקע עמדו ספקות וקשיים באשר למועד תחילת השידורים, בוצעו עד כה פעולות רבות על ידי המועצה, ונבנתה תשתית ניהולית ראויה.

הבדיקה סרקה את פעילות המועצה ומצאה כי היא פועלת בצורה סדירה, תפקידיה העיקריים מתבצעים והונהגו נהלים מפורטים באשר לסדרי עבודתה. עם זאת, ישנן השלמות הנדרשות במספר היבטים של פעילות המועצה.

להלן עיקרי ההמלצות שעלו בדו"ח זה:

(1) מילוי תפקידי המועצה –

- **הומלץ כי לקראת שנת 2018, המועצה תגבש לעצמה תוכנית עבודה שנתית שבמסגרתה תקבע את הנושאים לדיון הניתנים לתכנון מראש, את תדירותם ועיתויים. במסגרת התוכנית על המועצה לוודא כי נלקחו בחשבון כל התפקידים הקבועים בחוק התאגיד (והשלמת מטלות שטרם בוצעו) וכן נושאים אחרים שהינם מתוקף אחריותה של המועצה בהיותה דירקטוריון של תאגיד.**
- **הומלץ לגבש בידי המועצה כלי עבודה מסודר שיבטיח מילוי מלוא תפקידיה, ובמועדים הנדרשים.**

(2) האצלת תפקידים לוועדות משנה –

- **הומלץ להשלים את הגדרת סמכויותיהן השונות של ועדות המשנה ולציין במסמך התפקידים שהוכן האם הן מקבלות החלטות סופיות או במעמד של המלצה למועצת התאגיד.**
- **הומלץ לתת את הדעת על האיזון הנדרש בין ניהול על (קביעת מדיניות ופיקוח) לבין ניהול פעיל ומשמעויותיו, וכן על גיבוש תוכניות עבודה שנתיות גם לוועדות המשנה ובכך להסדיר את חלוקת העומסים גם כלפי ההנהלה הפעילה.**
- **הומלץ לוועדת התוכן לגבש מתכונת הצגה חדשה שתאפשר לבחון עמידתם של ההפקות המוצגות בפרמטרים שנקבעו תוך יכולת ראייה מצרפית והשוואתית לכל התקופה.**
- **הומלץ לשקול מחדש דרישות הדיווח הכספי והתקציבי שיוצגו בפני ועדת הכספים.**

(3) נהלי עבודת המועצה –

- **לפעול לזרז השלמת הפרוטוקולים של ועדות המשנה והפצתם לחברי המועצה.**
- **לכלול בדרך קבע בסדרי היום של ישיבות המועצה אשור פרוטוקולים של ועדות משנה.**
- **להשלים פרסום החלטות ועדות המשנה באתר.**

(4) גמול דירקטורים –

- **הומלץ לתקן את הפרוטוקולים שבהם נמצאו טעויות בעניין רשימת הנוכחים, שלא תאמה את תשלומי הגמול, ולהביאם לאשרור המועצה.**

- הומלץ לתקן את דרכי התשלום של גמול לחברי מועצה באותם מקרים לא תקינים שנמצאו, ובהתאם להנחיות חדשות שיופצו ע"י יו"ר המועצה.
- הומלץ לקדם פתרון של תשלום מקדמות ליו"ר המועצה וצמצום ההתחייבות כלפיו, בסכום שמבוסס על הגמול לפי החוזר הקיים, או הנחיות חדשות מהאוצר. הגדרת תשלומים אלה תהיה במעמד של מקדמות לעניין החישוב על הבסיס החדש, אם וכאשר יאושרו התקנות החדשות.

תגובה כללית של יו"ר המועצה

אני מודה על עבודת הביקורת. אפעל לתיקון ושיפור כל הדברים שעלו בדו"ח הביקורת.

**רו"ח אילה ורדי
מבקרת פנימית**

24.05.2017

אל : מר גיל עומר, יו"ר המועצה

הנדון: פעילות המועצה – המלצות לשיפור מסגרת הפעילות

כפי שמסרתי לך בשיחתנו, מסקירת הפרוטוקולים של ישיבות מועצת התאגיד עד כה התרשמתי כי יש מקום לשפר את מסגרת הפעילות באופן שיבטיח עמידתה של המועצה באחריותה הציבורית ובחובותיה שנקבעו החוק תאגיד השידור הציבורי, ואשמח לסייע בעניין זה.

מהתיעוד שנאסף עולה כי המועצה פועלת מזה כשנה - מאז 3.5.16, כחלק מפעילות ההקמה של התאגיד, וקיימה עד כה כ-22 ישיבות, בהן נדונו נושאים רבים וחשובים כגון: גיבוש תקציב, מבנה ארגוני, מינוי בעלי תפקידים, התקשרויות מהותיות, כללים מיוחדים ועוד עניינים מרכזיים רבים.

יחד עם זאת, המועצה עדין לא גיבשה נהלי עבודה לפעילותה וכן כלי בקרה ראויים שיבטיחו עמידתה במכלול תפקידיה ואחריותה הניהולית והציבורית.

לעניין זה, אבקש להציע מספר נהלים ואימוץ תהליכים בעבודת המועצה:

1. **נוהל עבודת המועצה** - נוהל בכתב המתאר את שלבי העבודה האדמיניסטרטיביים שסביב דיוני המועצה הכולל התייחסות לאופן זימון ישיבות, רישום פרוטוקולים, תפוצתם וכו', לרבות לוחות זמנים לשלבים השונים שבתהליך.

דוגמא לנוהל שכזה העברתי לאביגדור ולמאור כדי שיוכלו להתאימם לצרכי התאגיד.

2. **רשימת נושאים הכרחיים לדיון במועצה**, לרבות תכנון מועדים או תכיפותם - רשימה אשר תבטיח התייחסות המועצה (או דיווח) בכל העניינים המרכזיים שנדרשים, ובמועד:

– חלקם של עניינים אלו הם מכוח חוק תאגיד השידור. לעניין זה הוכנה רשימה על ידי היועץ המשפטי לפי סעיפי החוק ונדרש להשלימה ולקבוע את מועדי המימוש להם.

– חלקם האחר הוא מהתפקיד הכללי של המועצה כדירקטוריון וכל המצופה מכך.

דוגמא לרשימה שכזו הוגשה על ידי ליועץ המשפטי כך שניתן להתאימה לתאגיד.

3. **הסדרת מערך הסמכויות והאצלת סמכויות שבין המועצה לבין ועדות המשנה** – כיום פעילות ועדות המשנה של המועצה אינן מוסדרות במסגרת סמכויות שהוענקו להן מאת המועצה, ועקב כך תוקף פעולותיהן אינו ברור. אין גם מערך דווח מסודר של עבודת הועדות אל המועצה ואשרור החלטות שהתקבלו בהן.

מומלץ לקבוע לכל ועדת משנה את תחומי פעילותה ומסגרת סמכויותיה, כלומר – אילו מבין העניינים שבטיפול של הועדה הינם במעמד של סמכות החלטה סופי ואילו

העניינים הינם במעמד המלצה בפני המועצה שתחליט בהם. וכן מומלץ להנהיג תפוצת פרוטוקולים של הועדות לכל חברי המועצה ואיזכורם (ואפשרות להערות) בישיבת המועצה.

דוגמא לרשימת סמכויות שכזו לועדות משנה של דירקטוריון העברתי אל היועץ המשפטי.

4. מיסוד מעקב סדיר אחר ביצוע החלטות המועצה, כחלק מסדר יום קבוע בדיוני המועצה.

דוגמא לטבלת מעקב שכזו, שמגיעה לכל ישיבה כשהיא מעודכנת, הוצגה בפניכם.

כאמור, אשמח ללוות ולסייע בקידום ההצעות שהועלו ככל שיאומצו על ידך, ואני מבינה שלגבי חלקן כבר ניתנו הנחיות מתאימות על ידך ואני מברכת על כך.

בברכה,

רו"ת אילה ורדי
מבקרת פנימית

העתק: עו"ד אביגדור דנן, היועץ המשפטי

הרכב ועדות המשנה
מועצת תאגיד השידור הישראלי
25 אוקטובר 2017
ה' חשון תשע"ח

ועדת אתיקה	ועדת ביקורת	ועדת דיגיטציה חדשנות וטכנולוגיה	ועדת כוח אדם
יו"ר – דוד אלכסנדר	יו"ר – אורנה דויטש	יו"ר – שלומי שטיין	יו"ר – דלית שטאובר
אבי רט	חמיס אבולעפיה	אהובה פיינמסר	אורית מסילתי
דלית שטאובר	דוד אלכסנדר	מישל קרמרמן	אהובה פיינמסר
	אורלי גרטי סרוסי	שלומי שטיין	
	דלית שטאובר		

ועדת כספים והתקשרויות	ועדה לפיקוח על פעילותה של היחידה המסחרית	ועדה לפיקוח על שידור פרסומות והודעות	ועדת תוכן
יו"ר – אורית מסילתי	יו"ר – אהובה פיינמסר	יו"ר – חמיס אבולעפיה	יו"ר – גיל עומר
חמיס אבולעפיה	אורלי גרטי סרוסי	אורנה דויטש	חמיס אבולעפיה
אורלי גרטי סרוסי	אורית מסילתי	מישל קרמרמן	דוד אלכסנדר
אורנה דויטש	מישל קרמרמן	אבי רט	מישל קרמרמן
גיל עומר			אבי רט
אהובה פיינמסר			דלית שטאובר
שלומי שטיין			שלומי שטיין

תת ועדת כספים לענייני השקעות	תת ועדת תוכן לענייני גלי צה"ל
יו"ר – אורית מסילתי	יו"ר – מישל קרמרמן
אורלי גרטי סרוסי	דוד אלכסנדר
גיל עומר	אבי רט