



עיריית רעננה
MUNICIPALITY OF RAANANA

פנימי השלון

דין וחשבון מס' 32
על הביקורת בעירייה
לשנת 2016

ניסן תשע"ז
מרץ 2017

לכבוד
מר זאב בילסקי
ראש העיר רעננה

אדוני ראש העיר,

בהתאם להוראות סעיף 170 ג' לפקודת העיריות, הנני מתכבד להגיש לך בזאת את הדין וחשבון על הביקורת בעירייה לשנת 2016.

דו"ח הביקורת כולל ביקורות שבוצעו בהתאם לתכנית העבודה השנתית ובהתאם לתלונות בנושאי טוהר מידות ובנושאים אחרים שהוגשו לביקורת ע"י אזרחים וחבר במועצת העירייה וביקורת מעקב בנושאים שהועלו בדו"חות ביקורת בשנת 2015.

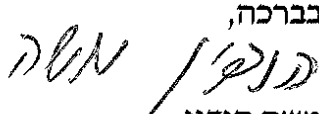
מטרתה העיקרית של הביקורת היא לגרום לשיפור תפקוד המערכת העירונית, שיפור איכות השירותים המוענקים על ידי העירייה תוך שמירה הדוקה על כספי הציבור, מערכת החוקים, כללי המינהל התקין, וטוהר המידות הציבורי.

הקו המנחה את הביקורת בעבודתה הינו מודעות לעובדת היותם של עובדי העירייה ונבחריה משרתי הציבור ולא אדוניו. נבחרי הציבור ועובדי העירייה נדרשים להוות דוגמא לתושבי העיר ולשם כך עליהם להקפיד הקפדה יתרה על קיום חוקי המדינה, על טוהר המידות ועל נהלי העירייה. מודעות זו התחדדה עוד יותר מאז מונית בשנת 2010, בנוסף למשרתי כמבקר העירייה, גם לתפקיד ממונה על תלונות הציבור.

ביקורת המעקב, שהיא חלק אינטגרלי מדו"ח הביקורת, הינה כלי חשוב להערכת אפקטיביות הביקורת, לבחינת אופן תיקון הליקויים ויישום ההמלצות בנושאים שנבדקו. קיום הדיונים השוטפים אצל מנכ"לית העירייה על ממצאי הביקורת, מסקנותיה והמלצותיה תורמים לשיפור התפקוד והניהול בעירייה.

בשנה החולפת, כמו גם בשנים קודמות, זכיתי לשיתוף פעולה מצד הגורמים השונים אליהם פניתי במהלך עבודתי - ראש העיר, חברי הוועדה לענייני ביקורת, מנכ"לית העירייה, מנהלים ועובדי העירייה (למעט אחד). שיתוף פעולה זה בא לידי ביטוי במתן מענה ענייני להערות הביקורת והמלצותיה ועל כך נתונה לכולם הערכתי ותודתי.

תודתי המיוחדת לעובדות לשכת מבקר העירייה, הממלאות את תפקידיהן במקצועיות, בתבונה ובמסירות, שתרומתם לעבודת הביקורת מרובה.

בברכה,

משה הנדין
מבקר העירייה והממונה על תלונות הציבור

תוכן העניינים

עמוד

4	הבסיס החוקי לעבודת המבקר
12	סוגיות במחלקת נערוסל של רשות הספורט העירונית ומכבי רעננה
20	מחלקת תפאורה
26	המוקד העירוני
59	ועד העובדים של עיריית רעננה
66	פניה נגד עובד מחלקת רישוי עסקים של מינהל הנדסה
71	אבטחת מידע
103	התחשבות עם משרד החינוך בגין גני ילדים ברעננה
124	ניהול כספי בתיכון "אביב" וסוגיות בנושא אחזקה
134	יחידת הפיקוח על הבניה
152	השרות הפסיכולוגי החינוכי
190	מעקב אחר הממצאים שהועלו בדוחות ביקורת קודמים
203	תגובת ראש העיר לממצאי הביקורת

הבסיס החוקי לעבודת מבקר העירייה

הועדה לענייני ביקורת

סעיף 149 ג'

הועדה לענייני ביקורת (תיקון: תשל"ט, תש"ן, תשנ"ח, תשס"ב)

(א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדה לענייני ביקורת שתפקידה לדון בכל דו"ח של מבקר ה מדינה ושל נציב תלונות הציבור על הביקורת בעירייה, בכל דו"ח של משרד הפנים על העירייה ובכל דו"ח של מבקר העירייה, ולעקוב אחרי תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת, והיא רשאית לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על העירייה שהוגש לפי דין; הועדה תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.

(ב) מספר חברי הועדה לא יעלה על שבעה; הרכב הועדה יהיה תואם, ככל שניתן, את ההרכב סיעתי של המועצה; ראש העירייה, סגניו וחברי ועדת ההנהלה לא יהיו חברים בוועדה לענייני ביקורת.

(ג) (1) יושב ראש הועדה לענייני ביקורת יהיה, בכפוף להוראות פסקה (2), מהאופוזיציה ולא יכהן כדירקטור בהנהלת גוף עירוני מבוקר; לעניין סעיף זה יראו את יושב ראש הועדה לענייני ביקורת כשייך לאופוזיציה אם התקיימו בסיעתו, בין היתר, לפחות כל אלה:

(א) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העירייה;

(ב) לסיעתו אין ייצוג בוועדת ההנהלה;

(ג) מסיעתו לא מונו סגנים לראש העירייה;

(ד) סיעתו אינה קשורה בהסכם המתייחס לכהונת ראש העירייה או לניהול העירייה.

(2) היו הסיעות כולן מיוצגות בוועדת ההנהלה או ישנה במועצה סיעה אחת בלבד, יהיה יושב ראש הועדה לענייני ביקורת מי שהתקיימו בו לפחות כל אלה:

(א) הוא אינו חבר בוועדת ההנהלה;

(ב) הוא אינו מכהן כיושב ראש ועדת הכספים או המכרזים;

(ג) הוא אינו מכהן כדירקטור בגוף עירוני מבוקר;

(ד) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העירייה אם יש במועצה יותר מסיעה אחת.

מנוי המבקר (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ו, תשנ"ה, תשס"ב)

סעיף 167

מנוי פקידים (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשנ"א, תשס"ב, תשס"ד, תשס"ה).

(ב) המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה לעירייה מבקר במשרה מלאה.

(ג) לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עירייה אלא אם כן נתקיימו בו אלה:

* דיני מדינת ישראל תשכ"ד, עמ' 19

- (1) הוא יחיד ;
- (2) הוא תושב ישראל ;
- (3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון ;
- (4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ-לארץ שהכיר בו, לעניין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל, או שהוא עורך דין או רואה חשבון.
- (5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת.
- (6) הוא אינו חבר בהנהלה פעילה של מפלגה או בהנהלה פעילה או בגוף דומה אחר של רשימת מועמדים שהתמודדה בבחירות לרשות המקומית.

- (1ג) מי שניהן כחבר מועצה לא ימונה ולא יכהן כמבקר עירייה בשום עירייה אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.
- (2ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העירייה, לא יכהן כמבקר אותה עירייה למשך כל תקופת כהונתה של אותה מועצה שאליה היה מועמד.
- (ד) על אף הוראות סעיף קטן (ג), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו אחד מן התנאים המנויים בפסקאות (4) ו (5) לסעיף קטן (ג), כמבקר העירייה, אם הוא רכש ניסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב - 1992.

- סעיף 167א' מועצה שלא מינתה מבקר (תיקון : תשנ"ה)
- (א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בצו כי תמנה מבקר כאמור בסעיף 167 תוך הזמן הנקוב בצו.
- (ב) לא מילאה המועצה אחרי הצו תוך הזמן האמור, רשאי הממונה למנות מבקר לעירייה ולקבוע את שכרו.
- סעיף 168 משכורת (תיקון : תשל"ט)
- אנשים שנתמנו כאמור בסעיף 167 יקבלו את המשכורת שתקבע המועצה.

דרכי מינוי עובדים אחרים וכשירות עובדי ביקורת (תיקון תשס"ב)

- סעיף 170 דרכי מינוי עובדים אחרים וכשירות עובדי ביקורת.
- (א) ראש העירייה רשאי למנות לעירייה עובדים שלא הוזכרו בסעיף 167 למשרות שיש עליהן הקצבה בתקציב המאושר.
- (ב) לא יתמנה אדם לעובד עירייה לפי סעיף קטן (א) אלא לאחר שראש העירייה או מי שהוא הסמיך לכך הכריז על המשרה בפומבי על פי כללים לפי סעיף קטן (ג).
- (ג) השר, באישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת, יקבע בתקנות כללים בדבר דרכי מכרז ופרטיו, אם בדרך כלל ואם לסוגי משרות, ורשאי הוא בתקנות כאמור לקבוע משרות וסוגי משרות שעליהן לא תחול, בתנאים שיקבע, חובת מכרז.
- (ד) לא תחול חובת מכרז לפי סעיף קטן (ב) על משרות שלהן מתקבל אדם באמצעות לשכת תעסוקה לפי חוק שירות התעסוקה, התשי"ט - 1959.

- (ה) ראש העירייה, בהסכמת מבקר העירייה, ימנה עובדים ללשכת מבקר העירייה בהתאם לתקנים שיקבע שר הפנים בתקנות ועל פי האמור בהוראות סעיפים קטנים (א) עד (ד). התקנים על פי סעיף קטן זה ייקבעו בידי שר הפנים בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.
- (1ה) לא ימונה עובד ולא יכהן אדם כעובד ביקורת בלשכת מבקר העירייה אלא אם כן התקיימו בו הוראות סעיפים 167(ג) עד (4).
- (2ה) על אף הוראות סעיף קטן (1ה) רשאי ראש העירייה, בהסכמת מבקר העירייה, לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלאו בו התנאים האמורים בסעיף 167(ג) (4) אם רכש ניסיון במשך שבע שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית התשנ"ב - 1992.
- (ו) עובדי לשכת מבקר העירייה דינם כשאר עובדי העירייה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות ממבקר העירייה בלבד.
- (ז) לא יופסק שירותו של עובד אצל מבקר העירייה, שלא בהסכמתו של מבקר העירייה, אלא בכפוף להוראות סעיף 171א(1).

תפקידי המבקר (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשנ"ה)

סעיף 170 א' תפקידי המבקר (תיקון תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשנ"ה, תשס"ב).

(א) ואלה תפקידי המבקר:

- (1) לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה - 1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;
- (2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה;
- (3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;
- (4) לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.
- (ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העירייה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי ביותר מעשרית לגבי אותה שנת תקציב, או משתתפת במינוי הנהלתם. למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא "גוף עירוני מבוקר";
- (ג) כפוף לאמור בסעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת -
- (1) על פי שיקול דעתו של המבקר;
- (2) על פי דרישת ראש העירייה לבקר עניין פלוני;
- (3) על פי דרישת הועדה לענייני ביקורת ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.
- (ד) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.
- (ה) מבקר העירייה יכין ויגיש לראש העירייה מדי שנה הצעת תקציב שנתי ללשכתו, לרבות הצעת תקן, במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה. היקף הצעת התקציב לא יפחת משיעור קבוע באחוזים מהתקציב השנתי של העירייה, כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.

(ו) ועדת הכספים והמועצה ידונו בהצעות התקציב והתקן של לשכת מבקר העירייה, כפי שהגיש אותן מבקר העירייה, במסגרת דיוניהן בהצעת התקציב השנתי.

המצאת מסמכים ומסירת מידע (תיקון: תש"ן)

סעיף 170 ב' המצאת מסמכים ומסירת מידע (תיקון: תש"ן, תשל"א, תשל"ט, תשס"ב).

- (א) ראש העירייה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העירייה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית וחברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העירייה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצורכי הביקורת ויתנו למבקר העירייה כל מידע או הסבר שיבקש, בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.
- (ב) למבקר העירייה או עובד שהוא הסמיך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של העירייה או של המשרתים את העירייה או של גוף עירוני מבוקר.
- (ג) לגבי מידע החסוי על פי דין, יחולו על מבקר העירייה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע.
- (ד) עובדו של מבקר העירייה שאינו עובד העירייה, יחולו עליו, לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העירייה.
- (ה) לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העירייה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מועדונית או כל ועדה מועדונית של גוף עירוני מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו.

דו"ח המבקר (תיקון: תשל"א, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב)

- סעיף 170 ג' (א) המבקר יגיש לראש העירייה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך; הדו"ח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ- 1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדו"ח; בדו"ח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד; בעת הגשת הדו"ח לפי סעיף קטן זה, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לענייני ביקורת; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21א' ו-21ב' לחוק מבקר המדינה התשי"ח - 1958 (נוסח משולב).
- (ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העירייה ולועדה לענייני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העירייה או הועדה לענייני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.
- (ג) תוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר, יגיש ראש העירייה לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.
- (ד) הועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העירייה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העירייה כאמור בסעיף קטן (ג); לא הגיש ראש העירייה את הערותיו על הדו"ח עד תום התקופה האמורה, תדון הועדה בדו"ח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העירייה לוועדה. בטרם תשלים הועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העירייה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.
- (ה) (1) תוך חודשיים מן היום שהגישה הועדה את סיכומיה והצעותיה, תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדו"ח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים אותם הצעות כאמור.

(2) לא הגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד), או לא המציא ראש העירייה לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק הדו"ח לכל חברי המועצה והמועצה תדון בדו"ח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העירייה.

(ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה, ואולם מבקר העירייה או ראש העירייה רשאי, באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור.

(ז) היה למבקר העירייה יסוד להניח שראש העירייה או היועץ המשפטי של העירייה הוא צד לעשיית עבירה לפי הוראות פרק ה' סימן ב' לחוק העונשין התשל"ו - 1997, יעביר המבקר את העניין במישרין לידיעת מבקר המדינה.

חומר שאינו ראייה (תיקון: תשס"ב)

סעיף 170ג' 1 דו"חות המבקר, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או שהכין מבקר העירייה במילוי תפקידו, לא ישמשו ראיה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים בשל כך לשמש ראיה בהליך משמעתי.

צוות לתיקון ליקויים

סעיף 170ג'א' (א) סעיף זה, "הצוות" – עובדי העירייה החברים בצוות לתיקון ליקויים, שמונה לפי הוראת סעיף 21א(ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח - 1958 (נוסח משולב)² (בסעיף זה - חוק מבקר המדינה).

(ב) הצוות ידון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדו"ח שהגיש מבקר העירייה ושנדון על ידי המועצה לפי סעיף 170ג(ה)(1) או (2), לפי העניין, ובדרכים למניעת הישנותם של ליקויים בעתיד.

(ג) הצוות יגיש את המלצותיו לראש העירייה בתוך שלושה חודשים מיום שדו"ח מבקר העירייה נדון על ידי המועצה, וידווח לוועדה לענייני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים.

(ד) ראש העירייה רשאי לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים, ובלבד שינמק דחייה זו לפני מבקר העירייה והוועדה לענייני ביקורת, בכתב, לא יאוחר משלושה חודשים לאחר שהוגשו לו המלצות הצוות.

(ה) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות סעיפים 21א' ו-21ב' לחוק מבקר המדינה.

פיטורי עובדים בכירים (תיקון: תשל"ח, תשל"ט, תש"ן, תשס"ב, תשס"ד, תשס"ה)

סעיף 171 (ב) (1) לא יפוטר היועץ המשפטי לעירייה שהוא עובדה, או הגזבר, אלא באישור המועצה ברוב של שני שלישים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

(2) לא יפוטר מבקר העירייה שהוא עובדה, אלא באישור המועצה ברוב של שלושה רבעים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

(ג) לא תתקבל במועצה החלטה לפיטוריו של מבקר העירייה או הגזבר או היועץ המשפטי לעירייה, אלא לאחר שניתנה להם זכות לשאת לפני המועצה את דברם בעניין הפיטורים. (1)(1ג) החליטה המועצה לפטר גזבר כאמור בסעיף קטן (ב)(1) וסבר הגזבר כי החלטה לפטרו התבססה על טעמים שאינם ענייניים, רשאי הוא לפנות לוועדה שימנה השר לעניין סעיף קטן זה בבקשה לבחון את החלטת המועצה; בוועדה יהיו חברים נציגי

השר ונציגי שר האוצר שימנו השרים מבין עובדי משרדיהם, ושמספרם ייקבע בידי השר; נוכחה הוועדה לאחר שנתנה הזדמנות לראש העירייה להשמיע טענותיו, שהחלטת המועצה אינה נובעת משיקולים ענייניים, רשאית היא לבטל את החלטת המועצה.

(2) הוועדה האמורה בפסקה (1) רשאית מיזמתה או לבקשת ראש העירייה, לבדוק האם פעל גזבר שלא בהתאם להוראות פקודה זו או להוראות כל דין; מצאה הוועדה כי גזבר פעל כאמור, רשאית היא, לאחר שנתנה לגזבר הזדמנות להשמיע את טענותיו, להמליץ לפני מועצת העירייה לפטר את הגזבר; ראש העירייה יכנס, בתוך 14 ימים מיום קבלת המלצת הוועדה כאמור, ישיבת מועצה לעניין פיטוריו של הגזבר, שבה תינתן לגזבר הזדמנות להשמיע את טענותיו; החלטת המועצה לפיטוריו של הגזבר לפי פסקה זו תתקבל, על אף הוראות סעיף קטן (ב)(1), ברוב של חברי המועצה הנוכחים באותה ישיבה; לא החליטה המועצה על פיטוריו של הגזבר, רשאי השר להורות על פיטוריו לאחר ששקל את החלטת המועצה.

(ד) הוראות סעיפים קטנים (ב) ו (ג) יחולו, בשינויים המחויבים, גם על השעיית מבקר העירייה או היועץ המשפטי לעירייה.

(ה) האמור בסעיף זה אינו בא לגרוע מסמכותו של בית דין למשמעת לפי חוק הרשויות המקומיות (משמעת) תשל"ח - 1978, לפסוק בדבר פיטוריו של עובד עירייה שסעיף זה דן בו, בשל עבירת משמעת כמשמעותה בחוק האמור.

פרסום דו"ח ביקורת או ממצא ביקורת (תיקון תש"ן)

סעיף 334 א' המפרסם דו"ח או חלקו או תכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את סעיף 170 ג' (ו) או תנאי בהיתר שניתן לו לפי הסעיף האמור, דינו - מאסר שנה.

תקנות (תיקון: תש"ן)

סעיף 347 השר רשאי להתקין תקנות בכל עניין הנוגע לביצועה של הפקודה. תקנות כאמור לעניין פעולתו של מבקר העירייה או לעניין הטיפול בדו"ח שהוא מגיש טעונות אישור הועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת.

1.4 מבקר העירייה

תקנות העיריות (דין וחשבון מבקר העירייה) תשל"ד - 1974

בתוקף סמכותי לפי סעיף 347 לפקודת העיריות, אני מתקין תקנות אלה:

2. תוכן דין וחשבון -
בדין וחשבון יסכם המבקר את פעולותיו בשטח הביקורת ויפרט בו את הליקויים.
3. המלצות -
המבקר יביא בדין וחשבון את המלצותיו לתיקון הליקויים ולמניעתם בעתיד.
4. רשימת מעקב -
הדין וחשבון יפרט את המעקב אחרי התיקון של ממצאי הביקורת בדינים וחשבונות קודמים ושל ממצאי הביקורת של מבקר המדינה בנושאים שהם בתחום סמכויותיו של מבקר העירייה, והוא יציין אם הליקוי שעליו הצביעו תוקן.
5. תחילה -

תחילתן של תקנות אלה ביום השלושים לאחר פרסומן.

חוק התכנון והבניה (תיקון מס' 94) התש"ע – 2010*

- 1.1. הוספת סעיף 20א'
בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965¹ (להלן – החוק העיקרי), אחרי סעיף 20
יבוא:
"מבקר הוועדה
המקומית
- 20א. (א) בוועדה מקומית לפי סעיף 18, מבקר הרשות
המקומית יהיה מבקר הוועדה המקומית.
(ב) במרחב תכנון שסעיף 19 חל עליו, יהיה מבקר הוועדה
המקומית מבקר הרשות המרחבית שמספר תושביה הוא
הגדול ביותר.
(ג) על פעולתו של מבקר הוועדה המקומית לפי סעיפים
קטנים (א) ו-(ב) יחולו הוראות החלות על מבקר עירייה לפי
הוראות פקודת העיריות², בשינויים המחויבים, אלא אם כן
קבע השר אחרת בעניין זה".
2. בסעיף 24 לחוק העיקרי, אחרי סעיף קטן (ד) יבוא:
"ה)
תמצית התקציב המאושר כאמור בסעיף קטן (ד) תפורסם ברשומות
וכן באתרי האינטרנט של הרשות המקומית או של הרשויות המרחביות, לפי
העניין, ובאתר האינטרנט של הוועדה המקומית, אם יש כזה".

* התקבל בכנסת ביום ב' בניסן התש"ע (17 במרס 2010); הצעת החוק ודברי הסבר פורסמו בהצעות חוק הכנסת – 305, מיום כ"ד
בשבט התש"ע (8 בפברואר 2010), עמ' 100.
1 ס"ה התשכ"ה, עמ' 307, התש"ע, עמ' 405.
2 דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 8, עמ' 197.

סוגיות במחלקת נערות כדורסל של רשות הספורט העירונית ומכבי רעננה

דו"ח ביקורת
מס' 1/2016

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. לפי סעיף 170 ג' (ו') בפקודת העיריות: לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה; ואולם ראש העירייה או מבקר העירייה רשאי, באישור ועדת הביקורת, להתיר פרסום כאמור. לפי סעיף 334 א' בפקודה: המפרסם דו"ח או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת ומפר בכך את סעיף 170 ג' (ו') או תנאי בהיתר שניתן לו לפי האמור, דינו - מאסר שנה.

סיון תשע"ו - יולי 2016

סוגיות במחלקת נערות כדורסל של רשות הספורט העירונית ומכבי רעננה

1. כללי

בעקבות דיווח של חבר מועצת העיר וגורמים נוספים מתוך העירייה ומחוצה לה בנוגע למספר אירועים במחלקת נערות כדורסל שברשות הספורט העירונית, הביקורת ערכה בדיקה לבירור המקרים.

מטרת הביקורת היתה לבחון האם ההתנהלות של המחלקה בוצעה בהתאם לחוק ולכללי המינהל התקין, וכמתחייב מן האמור בחוזים עליהם חתמה העירייה עם מאמני הספורט הרלוונטיים. להלן נביא את פירוט הנושאים שנבחנו.

2. מסיבת הסיום של מחלקת נערות כדורסל

- 2.1 ביום 12.6.2015 התקיימה מסיבת סוף שנה של מחלקת נערות כדורסל של רשות הספורט ומכבי רעננה (להלן מחלקת נערות כדורסל). במסיבה זו השתתפו כ-90 בנות של מחלקת הכדורסל ועוד כ-300 אורחים (הורים, בני משפחה ומכובדים נוספים).
- 2.2 המימון לעריכת המסיבה הגיע מ-3 מקורות שהם:
 1. עיריית רעננה
 2. מכבי רעננה מכספי מענק של מועצת ההימורים
 3. משפחות הנערות של מחלקת הכדורסל.
- 2.3 בדיקת דו"ח הכנסות והוצאות של מסיבת הסיום העלה את הממצאים הבאים:
 - א. איסוף הכספים ממשפחות הנערות של מחלקת הכדורסל (50 ₪ מכל נערה במחלקת כדורסל) נעשה ע"י מאמני המחלקה ללא מתן קבלות.
 - ב. מתוך כלל הקבלות של ההוצאות שהוצגו לביקורת, קבלה אחת ע"ס 220 ₪ הלכה לאיבוד.
 - ג. החומר עבור הכנת קליפי הוידאו לצורך המסיבה צולם בחלקו, נאסף ונערך ע"י אחד ממאמני המחלקה תמורת סכום של 2,500 ₪. סכום זה שולם לו כנגד תצהיר ולא כנגד קבלה כחוק.יש לציין שעל פי החוזה שבין המאמן כאמור לבין עיריית רעננה התמורה הגלובלית שהוא

מקבל עבור עבודתו כמאמן כוללת תשלום בגין יציאה והשתתפות במחנות אימונים ו/או בתחרויות ו/או בפעילויות. לאור האמור בחוזה כאמור למאמן הרלוונטי לא מגיע תשלום עבור עריכת קליפי הוידאו למסיבת הסיום של נערות מחלקת הכדורסל. בתגובה נמסר ע"י המנהל המקצועי של מח' נערות, כי האירוע הנ"ל הינו חלק מפעולות המחלקה אך העבודה וההכנות אליו הינן חורגות בצורה משמעותית מטווח השעות השגרתי על פי החוזה.

2.4 יו"ר מכבי רעננה מסר לביקורת כי לדעתו תקציבי מכבי רעננה ועיריית רעננה המיועדים לעריכת מסיבות הסיום מספיקים בהחלט, ולכן אין לגבות כסף למטרה זו ממשפחות נערות מחלקת הכדורסל.

בתגובה נמסר ע"י המנהל המקצועי של מח' נערות, הנושא הכספי נסגר ואושר בפגישה משולשת בהשתתפות יו"ר מכבי רעננה, מנהל רשות הספורט ומנהל מח' נערות, ואושר על ידי כל הנוכחים בה.

2.5 בתגובה נמסר ע"י מנהל רשות הספורט כי להבא כל הטעון תיקון בארגון מסיבות הסיום של מחלקת נערות כדורסל יתוקן.

3. משחק במסגרת גביע המדינה של נערות ב'- מכבי רעננה

המנהל המקצועי של מחלקת נערות כדורסל, יחד עם מכבי רעננה, ביקשו מהסרבים לקיים טורניר בבלגרד שבו ישתתפו קבוצות נערות א' ונערות ב' של מכבי רעננה. הסרבים נענו בחיוב והטורניר התקיים בין התאריכים 14/12/2015-6. לקבוצת נערות ב' של מכבי רעננה נקבע במועד זה של חופשת פסח משחק במסגרת גביע המדינה כנגד קבוצת א.ס. רמת השרון. נסיונותיו של המנהל המקצועי במחלקת נערות כדורסל לשנות את מועד המשחק במסגרת גביע המדינה לא צלחו. קבוצת נערות ב' של מכבי רעננה לא הופיעה למשחק במסגרת גביע המדינה כנגד א.ס. רמת השרון, כי נסעה להשתתף בטורניר כדורסל בסרביה. בעקבות אי הופעתה במסגרת גביע המדינה קבוצת נערות ב' מכבי רעננה הועמדה לדין בבית הדין המשמעתי של איגוד הכדורסל בישראל. בדיון שהתקיים ביום 24.12.2015 קבוצת נערות ב' של מכבי רעננה הורשעה באי הופעה למשחק כנגד א.ס. רמת השרון ונגזר עליה קנס של 250 ₪ והפסד טכני (ראה נספח מס' 1 לדו"ח). לדעת הביקורת ע"מ להימנע מהתנהלות שאינה תקינה כמתואר לעיל מומלץ להבא לתכנן את הנסיעות והמשחקים במחלקת נערות כדורסל כך שלא תיפגענה הופעתן במסגרות הרשמיות של מדינת ישראל.

בתגובה נמסר ע"י מנהל רשות הספורט, שבשנה הבאה כל הפעילות של מחלקת נערות כדורסל תיקבע על פי לוח המשחקים של איגוד הכדורסל בישראל. התקלה שקרתה השנה לא תישנה.

בתגובה נמסר ע"י המנהל המקצועי של מח' נערות כי הנושא היה באישור ובידיעת מנהל רשות הספורט. כמו כן, הנושא נפל/נפגע ונוצר לאחר מסכת שקרים שנוצרה מצד הקבוצה היריבה-רמה"ש.

4. מחנה אימונים משולב בחופשת פסח 2016

מחלקת נערות כדורסל ערכה בעת חופשת הפסח מחנה אימונים משולב לבנות המחלקה. המחנה נערך בין התאריכים 2016.4.21-2016.4.17 במהלך מס' ימים מרוכזים בכפר הנוער מוסינזון ועוד ימים באולם חטיבת יהונתן. לצורך קיום המחנה מהמשתתפות נאספו כספים על פי תעריפים שנקבעו מראש. הקריטריון לקביעת התעריפים היה אורך הפעילות במחנה האימונים. בדיקת ההתנהלות הכספית בניהול מחנה האימונים המשולב העלתה את הממצאים הבאים:

א. על פי דו"ח הכנסות והוצאות של מחנה האימונים המשולב בסיומו נשארה יתרה עודפת של 6,921 ₪ שזה כ-25% מכלל הכספים שנגבו מהמשתתפות. במכתב מידע אודות מחנה האימונים שנמסר לבנות המחלקה לפני קיומו לא צויין למה ישמשו הכספים שישארו בזכות בתום המחנה, במידה וישארו. לדעת הביקורת מן הדין שעודפי הכספים שנתרו יוחזרו למשתתפות מחנה האימונים. בתגובה נמסר ע"י המנהל המקצועי של מח' נערות כי בפגישה בין מנהל רשות הספורט לבינו סוכם כי הכספים ישמשו לטובת רכישת ציוד למחלקת הנערות בכדורסל, והכסף נשמר בעמותת ע.ל.ה.

ב. מאמנים שעבדו במהלך מחנה האימונים באולם חטיבת יהונתן קיבלו שכר ואילו מאמנים שעבדו בכפר הנוער מוסינזון לא קיבלו שכר.

המנהל המקצועי של מחלקת נערות כדורסל מסר לביקורת שלא היה מספיק כסף עבור תשלום השכר למאמנים שעבדו בכפר הנוער מוסינזון. אך על מנת "לציפר" אותם הוא קנה תווי שי ב-2,000 ₪ וחילק אותם בין המאמנים.

בחוזי ההעסקה של המאמנים שהשתתפו במחנה האימונים נאמר במפורש שתמורת החוזה שלהם כוללת תשלום עבור יציאה והשתתפות במחנות אימונים.

משמעות הדבר היא שהכסף ששולם למאמנים שעבדו במחנה אימונים בחטיבת יהונתן שולם ביתר בניגוד לאמור בחוזה ההעסקה שלהם.

מעבר לכך תווי שי שחולקו למאמנים חולקו שלא כחוק כי לא עברו דרך מערכת השכר של העירייה על כל המשתמע מכך.
להבא במידה וחוזי ההעסקה של המאמנים ישונו כך שמותר יהיה לשלם שכר עבור מחנה אימונים, השכר ישולם לכל המאמנים בהתאם לעבודתם ואין לעשות איפה ואיפה ביניהם.

5. תלונות

לביקורת הגיעו מס' תלונות מהורי שחקניות מחלקת הנוער כנגד המנהל המקצועי של המחלקה על כך שהוא צועק ומשתמש במילים לא ראויות, וגם נצפה פעם אחת משתמש במשאבי המחלקה לצרכיו האישיים.

המנהל המקצועי של המחלקה מסר בתגובה את הדברים הבאים :
א. בספורט תחרותי מקובל שיש הרמת קול בסיטואציות מסוימות והן לגיטימיות לחלוטין בתחום זה. בקשר לשימוש במילים לא ראויות הוא מכחיש זאת מכל וכל. יחד עם זאת, הוא מסר שבמספר מקרים בודדים שבהם הרגיש כי מעד בלשונו, הוא התנצל על כך למחרת האירוע.
ב. המנהל המקצועי הודה שקיבל באופן חד פעמי עיסוי מפיזיותרפיסט של המחלקה כשהיו לו כאבי גב חזקים והוא לא יכול היה לתפקד.

6. המלצות

- 6.1 אין לגבות כספים מנערות מחלקת הכדורסל ללא מתן קבלות בתמורה (ראה סעיף 2.3 לדו"ח).
- 6.2 יש לשמור על קבלות שהתקבלו כראוי (ראה סעיף 2.3 לדו"ח).
- 6.3 אין לשלם כספים כנגד תצהיר אלא כנגד חשבונית כחוק (ראה סעיף 2.3 לדו"ח).
- 6.4 להבא מומלץ לשקול לערוך את מסיבות הסיום של מחלקת נערות כדורסל רק באמצעים שמוקצבים לכך ע"י העירייה ומכבי רעננה (ראה סעיף 2.4 לדו"ח).
- 6.5 להבא מומלץ לתכנן את הנסיעות והמשחקים במחלקת נערות כדורסל כך שלא תפגע הופעתן במסגרות הרשמיות של מדינת ישראל (ראה סעיף 3 לדו"ח).

- 6.6 להבא מומלץ לשלם שכר מאמנים עבור מחנות אימונים רק בהתאם לחווי ההעסקה (ראה סעיף 4 לדו"ח).
- 6.7 להבא בעת גביית הכספים מנערות מחלקת הכדורסל מומלץ ליידע את ההורים ביעוד הכספים שיוותרו בזכות במידה ויוותרו. כמו כן יש לקיים סעיף זה ככתבו וכלשונו (ראה סעיף 4 לדו"ח).
- 6.8 מומלץ להשתדל ולהקפיד על שיח חינוכי ראוי בין המנהל המקצועי של המחלקה לבין נערות המחלקה (ראה סעיף 5 לדו"ח).
- 6.9 במידה ולהבא המאמן יזדקק לטיפול של פיזיותרפיסט בשל כאבי גב בעת עבודתו, יבקש לכך אישור מהמנהל שלו (ראה סעיף 5 לדו"ח).
- 6.10 מומלץ להגביר את הפיקוח והבקרה על הנעשה במחלקת נערות כדורסל במיוחד בנושאים כספיים ובנושאים אדמיניסטרטיביים.
- 6.11 מומלץ שהמנהל המקצועי יעסוק רק בנושאים מקצועיים ולא בנושאים כספיים ובנושאים אדמיניסטרטיביים.



איגוד הכדורסל בישראל
ISRAEL BASKETBALL ASSOCIATION

תל אביב 27/12/15 TEL AVIV

בתשובה נא

להזכיר

מס'

334/15

לכבוד

מכבי רעננה

נגד: מכבי רעננה-נערות ב'

בגין: אי הופעה למשחק

בית

דין משמעתי

מתאריך:

24/12/15

עו"ד רויזן

בהרכב: עו"ד לויזן

הנאשמת: מכבי רעננה-נערות ב'

החלטה

הקבוצה הנאשמת עומדת לדין בגין אי הופעה למשחק כנגד א.ס.רמת השרון בגביע נערות. מסתבר כי הזדמן לקבוצה הנאשמת והיא הוזמנה לטורניר בחו"ל כאשר בתקופה זו חובה עליה לשחק במשחק הגביע כנגד רמת השרון. כאשר מנהל הקבוצה נוכח לדעת כי ההזמנה לטורניר היא ודאית הוא פנה למנהלת הקבוצה של א.ס.רמת השרון בבקשה לשנות את מועד המשחק ולתאם ביניהם מועד אחר. לאחר מספר מגעים ביניהם קבוצת א.ס.רמת השרון הביעה התנגדות לקיום המשחק הנדחה במועדים שהוצאו ולפיכך קבוצת רעננה עשתה דין לעצמה ונסעה להשתתף בטורניר מבלי שמועד המשחק נדחה ומשלא הופיעה למשחק זה היא עומדת לדין בפנינו על מנת לוודא מה המניעים שעמדו לנגד עיניה כאשר התנגדה לדחות מועד המשחק וכמו כן חשבנו שאולי ניתן יהיה בכל זאת לתאם מועד למשחק כך שההסכמה והתוצאה תהיה על מגרש המשחקים. לאחר ששמענו את הגב' גלית מוסאי מנהלת הקבוצה השתכנענו כי מניעה היו עניינים בהתחשב בלוח המשחקים של 2 קבוצות הנערות וגם בעובדה כי חלק מהשחקניות משחקות גם בשתי קבוצות וגם בליגת בתי הספר. בנוספות אלו אין מנוס מהרשעת הנאשמת בעבירה המיוחסת לה. בנוספות העניין אנו גוזרים על הקבוצה קנס כספי סמלי בסך 250 ₪ והפסד טכני.

רות יהודית 36, תל-אביב 61573 ת.ד. 57322 טלפון: 03-5686666, פקס: 03-5686667
36 Sderot Yehudit, Tel-Aviv 61573 P.o.box 57322, Israel. Tel:972-3-5686666 Fax: 972-3-5686667 > ibasketball.org.il, ibba@basket-ball.org.il





הקנס ישולם תוך חודש מהיום. אי תשלום הקנס במועד יהווה הפרת הוראות התקנון.

(-) עו"ד רויזן

(-) עו"ד לוין

ת.ד. 61573 תל-אביב 36, תל-אביב 36, ת.ד. 57322, טלפון: 03-5686666, פקס: 03-5686667
36 Sderot Yehudit, Tel-Aviv 61573 P.o.box 57322, Israel. Tel:972-3-5686666 Fax: 972-3-5686667 ▶ ibasketball.org.il, ibba@basket-ball.org.il



molten

תנובה
לגדול בבית ישראלי



5
ערוץ הספורט



מחלקת תפאורה

דו"ח ביקורת
מס' 2/2016

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. לפי סעיף 170 ג' (ו') בפקודת העיריות: לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה; ואולם ראש העירייה או מבקר העירייה רשאי, באישור ועדת הביקורת, להתיר פרסום כאמור. לפי סעיף 334 א' בפקודה: המפרסם דו"ח או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת ומפר בכך את סעיף 170 ג' (ו') או תנאי בהיתר שניתן לו לפי האמור, דינו - מאסר שנה.

אב תשע"ו - אוגוסט 2016

מחלקת תפאורה

1. בל לי

בהתאם לתכנית העבודה השנתית בדקה הביקורת את מחלקת התפאורה של עיריית רעננה. מטרת הביקורת היתה לבחון את תפעול המחלקה בעיקר בהיבט הכלכלי.

2. תיאור המחלקה ותפעולה

מחלקת תפאורה הוקמה בעיריית רעננה בשנת 1986 ע"י גב' רותי חזן. גב' חזן מנהלת את המחלקה מאז ועד ליום הביקורת בשנת 2016. (בשנתיים האחרונות מאז יציאתה לגמלאות גב' חזן ממשיכה לעבוד באותו תפקיד בחוזה קבלני ובתואר של יועצת תפאורה). מחלקת תפאורה הכינה לאורך השנים תפאורות לאירועים רבים ומגוונים שנערכו ברעננה, כגון: אירועי יום העצמאות וימי הזיכרון לחללי צה"ל וליום השואה, פסטיבלים שונים, עדלאידע, תפאורות לאמפיתאטרון, תפאורות למערכת החינוך, שילוט רחובות ועוד. מעבר לכך המחלקה ביצעה תפאורות גם עבור גורמים מחוץ לעירייה. מחלקת התפאורה שוכנת בצד המערבי של בית יד לבנים ברח' אחוזה 147. שטחי העבודה של המחלקה כוללים חדר עבודה גדול של כ-40 מ"ר, שטח עבודה פתוח בין הקיר המערבי של בית יד לבנים לבין הרמפה לרכב וחדר עבודה אישי של המנהלת. מעבר לכך יש שטחי איחסון מתחת לרמפה ובחדר מחסן בגודל של 12 מ"ר. למחלקת תפאורה יש מחוץ לבית יד לבנים במתחם החרום של העירייה, מחסן בגודל של כ-75 מ"ר ובגובה של למעלה מ-5 מ"ר. תפאורות עבור פסטיבלים הכליזמרים מאוחסנות בקרוואן באזור התעשייה ומס' תפאורות מאוחסנות במחסן המרכזי של העירייה במינהל הרכש והלוגיסטיקה של העירייה.

לדעת הביקורת על מנת לייעל את עבודת המחלקה ולהגדיל את שטחי האחסון שלה, מומלץ לסגור את שטח העבודה הפתוח בסגירה אסטטית קלה.

3. השוואה בין התקציב לבין הביצוע בפועל

הביקורת ערכה השוואה בין התקציב לבין הביצוע בפועל בהכנסות ובהוצאות של מחלקת תפאורה בשנים 2013-2015, על פי נתוני מערך הנה"ח של העירייה:

<u>2015</u>			<u>2014</u>			<u>2013</u>			
הפרש	ביצוע בפועל	תקציב	הפרש	ביצוע בפועל	תקציב	הפרש	ביצוע בפועל	תקציב	
39,878 7.3%	508,822	548,700 *	58,015 8.9%	594,585	652,600	12,394 2%	627,666	640,600	הוצאות
14 0%	100,014	100,000 **	92,650 37.1%	157,350	250,000	89,278 35.7%	160,722	250,000	הכנסות
39,892 8.9%	408,808	448,700	(34,635) 8.6%	437,235	402,600	(76,344) 19.5%	466,944	390,600	סבסוד

ההשוואה העלתה את הממצאים הבאים:

- א. עפ"י נתוני התקציב בשנים 2013-2015 מחלקת תפאורה היתה מסובסדת ע"י העירייה בסדרי גודל שנעו בין 61% ל-82% מהתקציב. בפועל בגלל אי עמידה ביעדי התקציב, בשנים 2013-2014 רמת הסבסוד של המחלקה חרגה מהתקציב והגיעה לרמה של 74% מהביצוע בפועל.
- ב. בצד ההוצאות על אף הירידה בתקציב במהלך השנים הנסקרות (2013-2015) הרי שההוצאות בפועל באף אחת מהשנים הנסקרות לא הגיעו לכדי מימוש של כל התקציב, אי מימוש זה נע בין 2% בשנת 2013 ל-8.9% בשנת 2014.
- ג. בצד ההכנסות אי עמידה ביעדי התקציב נעה בין 35.7% בשנת 2013 לבין 37.1% בשנת 2014. החריגה בצד ההכנסות היא זו שגרמה לחריגה מכלל התקציב.
- ד. הביקורת העלתה שסעיפי ההוצאות כגון מים, חשמל וקבלן הניקיון כלל אינם נכללים בתקציב המחלקה. משמעות הדבר שבפועל רמת הסבסוד של המחלקה הינה גדולה יותר מהנתונים שמופיעים במערך הנה"ח של העירייה.

* תקציב ההוצאות המקורי הוגדל בשנת 2015 מ-535,100 ₪ ל-548,700 ₪. יש לציין שהדבר לא תוקן בתקציב הרגיל שהוגש לשנת 2016.

** תקציב ההכנסות המקורי הוקטן בשנת 2015 מ-150,000 ₪ ל-100,000 ₪. גם כאן הדבר לא תוקן בתקציב הרגיל לשנת 2016.

4. ניתוח סעיף ההכנסות

4.1 הכנסות בחתך של גורמי הרכישה

יועצת התפאורה מסרה לביקורת שהמחלקה מייצרת תפאורות הן לעירייה והן לגורמים מחוץ לעירייה. להלן פרוט ההכנסות על פי הלקוחות:

שנה	פירוט הלקוחות	הכנסות ממחלקות העירייה בש"ח	הכנסות ממערך החינוך העירוני בש"ח	הכנסות מגורמים פרטיים בש"ח	סה"כ הכנסות
2013		146,762	9,250	4,710	160,722
2014		145,276	3,340	8,734	157,350
2015		93,354	2,820	3,840	100,014

מהטבלה עולה שבשנת 2015 ההכנסות של מחלקת תפאורה ירדו בכ-37% עד 38% ביחס לשנים 2014 ו-2013 בהתאמה. בשלושת השנים שנסקרו כ-92% מההכנסות היו ממחלקות ושאר 8% ממערך החינוך העירונית ומגורמים פרטיים.

4.2 תמחור עלות התפאורות

תמחור עלות עבודות התפאורה לצורך קביעת מחירם מחושב לפי כמות ש"ע בפועל בתוספת חומרים ששימשו לצורך ביצוע התפאורה הרלוונטית. מחיר ש"ע בתוס' תקורה שנקח בחן הוא 55 ₪, יש לציין שכלל עלות החומרים היה זניח ומהווה בפועל כ-4% מעלות העבודה הישירה שמושקעת ביצירת התפאורות. על פי תחשיב הביקורת מחיר ש"ע ממוצע במחלקת תפאורה הוא 115 ₪ שזה פי 2.1 מהמחיר שמשמש לעריכת התמחור בפועל. משמעות הדבר שתמחור עבודות התפאורה אינו מדויק. אי לכך גם המחיר שבו הן נמכרות נמוך בהרבה מעלותם האמיתית. יועצת התפאורה מסרה בתגובה שבמידה ותנסה למכור את התפאורות במחירן האמיתי הרי שמחלקות העירייה בגלל מגבלות תקציביות לא תהיינה מסוגלות לרכוש אותן. הביקורת רוצה לציין שלאור הסיבות שפורטו לעיל בשנת 2015 הוצאות המחלקה כוסו ב-20% ממכירת התפאורות וב-80% מסבסוד של העירייה.

5. התחשבות עם ספקים

הביקורת העלתה שליועצת התפאורה יש הסכם קבלני למתן שרותים עם עיריית רעננה.

המנהלת מקבלת את תמורתה בהתאם להסכם זה אך לא מוסרת לעירייה שום קבלה כנגד תמורה זו.
בהתאם לכללי המינהל התקין עירייה שזה גוף ציבורי חייב לקבל קבלה/חשבונית מכל ספק עבור התמורה ששולמה לו.

6. רישום מלאי

נמצא שאין רישום מלאי של תפאורות המחלקה שמאוחסנות באתרי העירייה. יועצת התפאורה מסרה בתגובה שמיד בתום הביקורת היא ביצעה סקירת תפאורות המאוחסנות ורשמה אותן כנדרש.

7. שימוש בסעיפים תקציביים

בדיקת הביקורת בשנים 2014-2016 נמצאו 13 מקרים בהם הוצאות המחלקה נרשמו בסעיפים תקציביים לא מתאימים.

8. המלצות

- 8.1 מומלץ לסגור את שטח העבודה הפתוח של מחלקת תפאורה בסגירה אסטטית קלה (ראה סעיף 2 לדו"ח).
- 8.2 יש להשתדל ולעמוד ביעדי תקציב ההכנסות (ראה סעיף 3 לדו"ח).
- 8.3 יש לתמחר את עלות התפאורות במחירן האמיתי ולקבוע את מחירן עפ"י המדיניות שתקבע ע"י העירייה (ראה סעיף 4.2 לדו"ח).
- 8.4 מומלץ שעדכוני התקציב שמתבצעים במהלך השנה יבואו לידי ביטוי בתקציב הרגיל שמוגש בשנה שלאחר מכן (ראה סעיף 3 לדו"ח).
- 8.5 מומלץ שלהבא מחלקות העירייה יקחו הצעות מחיר לביצוע התפאורות הן ממחלקת תפאורה והן מגורמים מחוץ לעירייה ויערכו השוואה ביניהם לפני ביצוע ההזמנה.
- 8.6 במהלך ההתחשבות עם ספקים יש לקבל חשבונית/קבלה עבור כל תשלום שהם מקבלים (ראה סעיף 5 לדו"ח).
- 8.7 יש לנהוג דיוק ברישומי השיוך של ההוצאות בהנהלת החשבונות של מחלקת תפאורה (ראה סעיף 7 לדו"ח).

הוצאות שנרשמו בסעיפי הנה"ח לא מתאימים במחלקת תפאורה

מס' סידורי	פרוט ההוצאה	מועד הרישום	מס' פקודת יומן	סכום בש"ח	רישום בסעיף תקציבי	הסעיף התקציבי הנכון
1	ציוד רפואי	1.6.2014	18222	125.86	הוצ' משרדיות	הוצאות שונות
2	כוסות נייר חום	14.12.2014	31440	481.62	הוצ' משרדיות	הוצאות שונות
3	צבע אקריליק	29.9.2014	26345	250	כלים וציוד תפאורה	חומרים
4	אפליקיישן	2.9.2014	24366	336.06	כלים וציוד תפאורה	חומרים
5	אפליקיישן	6.10.2014	26658	930	כלים וציוד תפאורה	חומרים
6	גלילי רוחב	24.11.2014	32607	750	כלים וציוד תפאורה	חומרים
7	צבע אקוסטיק	22.12.2014	31933	450	הוצ' שונות	חומרים
8	נרות צבעוניים	31.12.2014	3897	250	תיקונים	חומרים
9	כוסות	16.12.2015	32115	200	הוצ' משרדיות	הוצאות שונות
10	אפליקיישן	22.7.2015	22537	1,014.18	כלים וציוד תפאורה	חומרים
11	גלילי ניילון	10.12.2015	31581	550	כלים וציוד תפאורה	חומרים
12	גלוני צבע אקרילי שחור לבן	10.12.2015	31582	950	כלים וציוד תפאורה	חומרים
13	כוסות נייר	1.3.2016	12445	166.47	כיבוד	הוצאות שונות

המוקד העירוני

דו"ח ביקורת
מס' 3/2016

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. לפי סעיף 170 ג' (ו') בפקודת העיריות: לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה; ואולם ראש העירייה או מבקר העירייה רשאי, באישור ועדת הביקורת, להתיר פרסום כאמור. לפי סעיף 334 א' בפקודה: המפרסם דו"ח או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת ומפר בכך את סעיף 170 ג' (ו') או תנאי בהיתר שניתן לו לפי האמור, דינו - מאסר שנה.

אב תשע"ו - אוגוסט 2016

המוקד העירוני

1. כללי

הנהלת העיר מייחסת חשיבות רבה לאיכות השירות הניתן לתושבי העיר, הנמדד בין היתר על פי מידת הזמינות והיעילות של פעולות העירייה מול התושבים.

לאור תודעת השירות והחתימה הממושכת של העירייה לשיפור השירות החליטה הביקורת, במסגרת תוכנית העבודה השנתית, לבדוק את התנהלות המוקד העירוני, 107, המהווה אחד מהמענים העיקריים לקשר שבין התושב לרשות.

המוקד העירוני, הפועל 24 שעות ביממה בכל ימות השנה, מהווה צומת מידע מרכזי הן עבור התושבים והן עבור העירייה.

מחד- מהווה המוקד כתובת לתושבים לקבלת מידע וטיפול בפניות, תקלות ומפגעים ומאידך- הוא מאפשר למנהלים ברשות לקבל תמונת מצב על פעילות היחידות והמחלקות הרלבנטיות להם, באמצעות פילוחים שונים של התלונות במערכת הממוחשבת של המוקד- הזמינה למנהלי מחלקות ואגפים.

הביקורת נערכה במהלך יוני-יולי 2016.

2. כפיפות המוקד

הביקורת מצאה כי המוקד העירוני כפוף לקב"ט העירייה, בעוד סעיף 9 ב"ניתוח העיסוקים של משרד הפנים" קובע כי כפיפות מנהל המוקד תהיה למנכ"ל הרשות המקומית.

הביקורת ממליצה להכפיף את המוקד למנכ"ל העירייה, כנדרש, ומטעמים הנוספים של היותו יחידה המסייעת לניהול הרשות, בהצגת תמונה עדכנית של פניות תושבים המאפשרת קבלת החלטות בתהליכים פנים ארגוניים לצד שינויים ושיפורים בעיר בכלל, הקצאת משאבים, תיעדוף פעילויות ועוד.

3. תקציב המוקד העירוני

הביקורת ערכה השוואה בין התקציב לבין ביצוע בפועל בשנים 2014-2016 :

	2016	2015	2014	
(1/2 שנה ינואר-סוף יוני)				
	1,857,800	1,913,700	2,097,600	תקציב
	1,131,804 (ניצול של 61%)	2,287,947	2,190,897	ביצוע בפועל
		-374,247	-93,297	גרעון

בדיקת סעיפי התקציב, שנערכה על ידי הביקורת, העלתה כי ההפרש בין התקציב להוצאות בפועל נובע מתקצוב חסר בסעיפים השונים ובעיקר בתחום שכר המוקדנים והשעות הנוספות. כך לדוגמה תקצוב שכר המוקדנים בשנים 2014 ו-2015 עמד על 1,516,800 ₪ ו-1,250,000 ₪ בהתאמה ובפועל ההוצאות עמדו על 1,628,423 ₪ ו-1,490,360 ₪ בהתאמה. תקציב שכר המוקדנים לשנת 2016 עומד על 1,213,500 ₪ ובפועל, הביצוע במחצית שנת 2016 עומד על 817,724 ₪ המהווים 67% מהתקציב המוקצה לנושא זה. יש לזכור כי גובה השכר לשעת עבודה של המוקדנים הינו בין 100% ל-200% מהתעריף השעתי שלהם וזאת בשל השעות הבלתי שיגרתיות של עבודתם.

לאור האמור ועל מנת להימנע ממצב של תקצוב בחסר, ממליצה הביקורת לעדכן את סעיפי התקציב המתוכנן באופן שישקף את היקף ההוצאות הצפויות בפועל.

4. מצבת כח האדם במוקד

- 4.1 המוקד העירוני של עיריית רעננה פועל 24 שעות ביממה, במשך כל ימות השנה. בעת הביקורת עמדה מצבת העובדים על 16 איש בהם מנהל המוקד וסגנית מנהל- שהם עובדי תקן, והשאר – עובדי מוקד שעתיים. המוקדנים עובדים ב-3 משמרות:

משמרת בוקר, בין השעות 07:00-15:00 – הכוללת 4 מוקדנים.
משמרת ערב, בין השעות 15:00-22:00 – הכוללת 3 מוקדנים.
במשמרות הבוקר והערב עובד לסירוגין אחמ"ש אחד בלבד, על אף שנדרשים 2 אחמ"שים- האחד למשמרת הבוקר והשני למשמרת הערב.
בנוסף, לצורך תגבור המוקד קיימת משמרת ביניים של מוקדן נוסף בין השעות 10:00-18:00. דהיינו- בחלק ממשמרת הבוקר והערב נמצאים 5 ו-4 מוקדנים בהתאמה.
משמרת לילה, בין השעות 22:00 ועד 07:00 למחרת – כוללת 2 מוקדנים וגם בסופי שבוע מופעל המוקד על ידי 2 מוקדנים בלבד.
לצד אלה מועסקת מוקדנית ייעודית לשיחות משוב בלבד, 5 ימים בשבוע, 5 שעות ביום.
לדברי מנהל המוקד מספר המוקדנים הרצוי הינו בין 17 ל-20, וזאת בשל הגדלת משימות המוקד, כגון, הפעלת יחידת האכיפה העירונית, הפעלת תורנים של מחלקות העירייה בשעות שלאחר העבודה, הגדלת ערוצי התקשורת למוקד (ווטסאפ, פייסבוק) ואירועי חירום, זאת לצד הצורך בגיבוי מוקדנים הנמצאים בחופשה, חופשת מחלה, תקופת בחינות ועוד.
הצורך בתגבור בא גם לידי ביטוי במיוחד בתקופת הקיץ בשל החופש הגדול והכרוך בו-מסיבות, רעש, שתיה, ונדליזם וכו'.
יש לציין כי במהלך הביקורת עסקו מנהל המוקד וסגניתו, לא אחת, במענה לשיחות תושבים, בשל עומס הפניות.
זאת ועוד, במוקד הוקצו מוקדנים ייעודיים לטובת נושאים בהם הפניות מרובות, בהן מוקדן שהוקצה לנושא סיירת הביטחון והאכיפה- לצורך מתן מענה מיידי לקריאות ופניות של התושבים, ועמדת בקרת מערכות והפעלת אנשי השטח של תאגיד המים. לביקורת נמסר כי בשל פניות רבות של תושבים בנושא פיקוח עירוני, אם בנושא רכבים, מפגעים וכד', יש צורך במוקדן ייעודי שיעסוק אך ורק בנושא הפיקוח העירוני.
חשוב לציין כי הפקחים מהווים גם "זרוע ארוכה" של המוקד והם הצוותים הראשוניים הנשלחים לבדיקת תלונות על מפגעים עירוניים, וזאת מעבר לעבודתם הייעודית- כגון פיקוח החניה בעיר ועוד.

מהטעמים שהובאו לעיל, ממליצה הביקורת לבדוק מחדש את הצורך בהגדלת מצבת עובדי המוקד העירוני.

כמו כן, הביקורת ממליצה לשקול הצבת פקח/ים שיהוו חלק מצוות המוקד, לצורך בדיקת תלונות על מפגעים וזאת על מנת לשחרר את הפיקוח העירוני לעבודתם הייעודית.

בתגובה מסר קב"ט העירייה לביקורת כי חלוקת העיר ל-6 איזורי פיקוח, מייצרת לדעתו

את הצורך בפקח למוקד שכן כל אחד מהפקחים האזוריים יכול לתת את השירות הנדרש מהיותו באיזור עליו הוא מופקד.

4.2 שכר המוקדנים

הביקורת העלתה כי על אף שהמוקדנים מחתימים כרטיס נוכחות בשעון דיגיטלי, הרי שחישוב שכרם כולל שעות חופשה ומחלה נערך ומחושב באופן ידני על ידי מנהל המוקד.

ממחלקת מערכות מידע נמסר כי אין כל מכשול טכנולוגי לשילובם של המוקדנים (כמו גם פקחים, סייעות ושאר עובדים שעתיים) בתוכנת הנוכחות הממוחשבת.

נמסר כי כיום דו"ח הנוכחות של המוקדנים אינו שונה מדיווח ידני שכן, הדיווח עובר ישירות למחלקת שכר לתשלום. על מנת לשלבם במערכת הממוחשבת העירונית יש לפעול לניהול נוכחות העובדים השעתיים (לעשות ממשק) במשאבי אנוש, ומשם תועבר למחלקת שכר לתשלום.

ממשק זה יחסוך רישום דיווח וחישובים ידניים של חשבות/מזכירות במחלקות העירייה השונות.

לאור האמור לעיל, ומאחר ומנהל המוקד איננו מוסמך לחישובי קיזוז שעות, שעות החופשה או המחלה הניתנים לעובדים, יש לפעול לניהול העובדים השעתיים במערכת הנוכחות הממוחשבת העיקרית של העירייה - כמו כל שאר העובדים.

5. פניות למוקד

5.1 ערוצי תקשורת למוקד העירוני

- קיימים מספר ערוצי תקשורת דרכם ניתן לפנות למוקד העירוני, כדלקמן:
- פניה טלפונית
 - דרך האפליקציה העירונית מהסלולארי
 - דרך אתר האינטרנט העירוני
 - באמצעות דואר אלקטרוני
 - בשנת 2016 נוסף ערוץ חדש של פניה בווטסאפ.
 - לאחרונה הושקה אפשרות פניה של שיחת וידאו בשידור חי מהשטח-

הנקראת "ריפורטי" הכוללת מיקום וצילום הפונה. רעננה היא הרשות הראשונה המשתמשת בערוץ זה, שיתרונו מתבטא בעיקר בשיחות מצבי חירום.

לצד כל אלה קיימות גם פניות של גורמי העירייה באמצעות מירס.

נמצא כי אין מערכת אחת שמנהלת את כל ערוצי הפניות וכיום המוקדנים פועלים במכלול של מערכות, בטלפון, במירס, בווטסאפ ובאפליקציה וכל אלה הן פונקציות נפרדות שהמוקדן צריך להזין באופן ידני למערכת, מה שיוצר סרבול ועיכוב בתהליך העבודה ובמענה לתושב. עוד נמצא כי דיווחים על מפגעים מתקבלים גם בפייסבוק העירוני, עליו מופקדת מחלקת הדוברות בלבד. בשיחה עם מנהל מדור דיגיטל בדוברות נמסר כי כמות הפניות המתקבלות באמצעות הפייסבוק עומדת על כ-2,500 בשנה. חלק מהפניות מועברות למוקד העירוני וחלקן למחלקות האחראיות.

לדעת הביקורת על אף שמדובר באחוז פניות קטן ביחס לפניות הישירות למוקד, עדיין, יש לפעול לכך שפניות אלו תועברנה כולן למוקד העירוני לצורך מעקב, תיעוד, וניהול המידע.

בנוסף, מומלץ לבדוק את האפשרות לניהול כל ערוצי הפניות במערכת ממוחשבת אחת שתאפשר ייעול ובקרה.

5.2 תהליך הטיפול בפניות למוקד

נכון ליום הביקורת, עמדה רשימת הפונים למוקד העירוני על כ- 29,000 שמות תושבים. לכל תושב המתקשר למוקד נפתח כרטיס פונה הכולל את מס' טלפון בבית, מספר הסלולארי וכתובת. על מנת למנוע גרסאות שונות של שמות, כמו כתיבת שם משפחה/פרטי באיות שונה, נערך בשנת 2012 איתור כפילויות במערכת ואיחוד רשומות הפונים באמצעות השוואה של מספרי טלפון. באופן זה, כאשר מתקשר תושב, באמצעות זיהוי הטלפון ממנו התקשר, פותחת המערכת את הנתונים הרלוונטיים להתקשרות עמו, והמערכת מאפשרת ניהול "היסטוריית" פניות התושב.

- כל בקשה לטיפול המתקבלת במוקד, מוקלדת בכרטיס פניה במערכת ממוחשבת

- (תוכנת ניהול פניות-פוקוס של CRM שיא) על ידי המוקדן שקיבל את הפניה, הכוללת את כל פרטי הפונה, מהות התלונה, זמן תקן לסיום טיפול בתלונה שנקבע מראש, ובוחר את הגורם המטפל בה.
- * "בנק" הגורמים המטפלים ונושאי הטיפול הוכנסו למערכת על ידי מנהל המוקד, מנהלי אגפים ומחלקות- והרשימה מתעדכנת בהתאם לשינויים בשטח.
- לאחר שמירת התלונה- זו תופיע במחשב רפרנט המוקד של המחלקה הרלבנטית ותטופל על ידי המחלקה. במקרים דחופים תופנה הפניה באמצעות טלפון או מירס לגורם המטפל.
- בסיום הטיפול בפניה, מעדכן הגורם המטפל (רפרנט המחלקה המטפלת) בתוכנה על סיום טיפול (או סטטוס אחר של סגירת הפניה), והמערכת ממוחשבת מיידעת את הפונה באמצעות מסרון (SMS).
- יש לציין כי על פי נוהל 5.1.2 "תהליכי מתן שירות", סעיף 3.4.7, הרי שעם סגירת הפניה, על הגורם המטפל ליצור קשר עם הפונה, לעדכנו על סיום הטיפול ולקבל משוב על הטיפול. תמצית המשוב תתועד במערכת הממוחשבת של המוקד. כמו כן, סעיף 3.4.6.1 בנוהל, מחייב כי במידה והרפרנט נעדר מעבודתו – ימלא את מקומו נציג אחר שעבר הכשרה.

בדיקת הביקורת העלתה כי הוראות אלו אינן מתקיימות באופן שוטף על ידי רוב המחלקות.

בעניין זה ציין קב"ט העירייה, האחראי על המוקד, כי יצירת הקשר עם הפונה לאחר טיפול מכביד על המחלקות ובמידה ויתקיים, יש צורך למנות עובד לתפקיד שיעסוק אך ורק בעניין זה ובמיוחד באגף חזות העיר.

לפיכך, יש לדעתו לשקול מחדש ולבדוק דרכים נוספות לביצוע המשוב- כגון בדיקה רנדומאלית, ולשנות את הנוהל.

עוד נמצא כי במידה וטיפול בפניה נערך בסופי שבוע, ימים בהם רפרנט המחלקה לא נמצא בעבודה, הרי שהדיווח לתושב על גמר הטיפול בפנייתו נערך ע"י המוקד או לחילופין מתעכב עד ליום א'.

על מנת להימנע מעיכוב זה, או מהעמסת יתר על המוקד בסגירת תלונות, מציעה הביקורת לעשות ממשק בין מערכת הפניות לטלפונים הסלולאריים של עובדי השטח,

על מנת שיוכלו לדווח ולסגור ישירות פניות שטופלו על ידם.

5.3 כמות הפניות למוקד

ממוצע הפניות השנתי למוקד העירוני עומד על כ- 300,000 פניות בשנה.
 כ- 2/3 מהפניות הינן לצורך קבלת מידע ואינן נשמרות במערכת.
 כ- 1/3 מהפניות נרשמות לצורך טיפול.

בשנת 2014, מספר הפניות לטיפול עמד על 94,205
 ובשנת 2015 התקבלו 112,322 פניות לטיפול.

התפלגות אופן קבלת הפניה, כדלקמן :

אחר (מכתב, מייל וכו')	אתר האינטרנט העירוני	אפליקציה עירונית סמארטפון	טלפונית	
18	681	4,786	88,720	2014
1	1,116	5,354	105,851	2015

בשנת 2016 נוספה, כאמור, דרך התקשרות נוספת באמצעות הווטסאפ.
 נמצא כי במחצית השנה, בחודשים ינואר ועד יוני 2016, התקבלו 55,246 פניות
 מתועדות לטיפול – מהן
 48,983 – פניות טלפונית
 4,021 - בווטסאפ
 1,817 - דרך הסמארטפון (אפליקציה עירונית)
 12 - אחר

מנתונים אלה עולה כי השימוש בווטסאפ כאמצעי פניה למוקד הינו יחסית
 גבוה, כאשר יש לזכור כי פניות אלה הן רק הרשומות לטיפול.

**בשל השימוש הגבוה יחסית בפניות דרך הווטסאפ, יש לדעת הביקורת לפעול
 לקישור הווטסאפ למערכת הניהול הממוחשבת, דבר שאינו מתקיים כיום,
 וזאת על מנת לחסוך את הצורך בהקלדת התלונה מחדש, ליעל את הבקרה והפקת**

המידע מהמערכת.

5.4 זמני מענה במוקד

הביקורת בדקה את זמני המענה לשיחות הטלפון שהתקבלו במוקד, בשנים 2014-2015 ומחצית שנת 2016

%	ינואר-יוני 2016	%	2015	%	2014	
	115,871		243,087		215,917	סה"כ שיחות נכנסות
91.5	105,995	90.2	219,176	92	197,653	שיחות שנענו
	20 שניות		28 שניות		24 שניות	זמן המתנה ממוצע למענה
7.9	8,374	8	20,215	7.7	16,558	שיחות נטושות
	21 שניות		27 שניות		21 שניות	זמן ממוצע עד לנטישה
						זמן מענה
79	83,765	71.2	156,155	68	134,302	מענה עד 20 שניות
7.7	8,207	9.2	20,094	14.8	29,247	20-40 שניות
4.6	4,923	5.5	12,132	6.5	12,912	40-60 שניות
3.9	4,172	5.4	11,761	5.3	10,529	60-90 שניות
4.6	4,927	8.7	19,034	5.4	10,663	90 שניות ואילך

מהטבלה עולים הנתונים כדלקמן:

- אחוז השיחות שנענו מכלל השיחות הנכנסות הינו דומה בכל התקופות.
 - אחוז השיחות שנענו עד 20 שניות גדל בשנת 2015 לעומת 2014, ובמחצית שנת 2016 קיימת עליה משמעותית לעומת השנתיים שקדמו. זאת במקביל לירידה בזמני המענה האחרים.

- זמן המענה עד 60 שניות, שלדעת הביקורת הינו זמן סביר, עומד על כ-90% מהשיחות שנענו.

עם זאת, בהתחשב בנתוני הזמן הממוצע עד לנטישה, יש לשאוף להעלאת כמות השיחות שיענו עד 20 שניות, ולצמצם ככל הניתן את זמני המענה האחרים.

הביקורת בדקה את כמות השיחות הנכנסות והנטושות בשנת 2015, על פי השעות ביממה. מבדיקה זו עלה כי עומס השיחות העיקרי הינו בין 7 בבוקר ועד 10 בלילה ובשעות אלה כמות השיחות הנינטשות היא גם הגבוהה ביותר.

כך לדוגמא כמות השיחות הנכנסות בין השעות 8:00-9:00 עמדה בשנת 2015 על 20,941 וכמות השיחות שנינטשו היתה 1,691 (8.1%).

בין השעות 9:00-10:00 בבוקר נרשמו 23,152 שיחות – ונטושות 2,058 (8.9%).

בין השעות 12:00-13:00 נרשמו 19,772 שיחות – ונטושות 1,745 (8.8%).

זאת לעומת 01:00-24:00 בלילה- כמות השיחות הנכנסות 2,886 ונטושות 155 (5.3%).

בין השעות 01:00-02:00 נרשמו 1,773 שיחות נכנסות ונטשו 76 (4.2%).

בין השעות 02:00-03:00 נרשמו 1,119 שיחות נכנסות ונטשו 40 (3.5%).

ובשעות הערב המאוחרות בין 23:00-24:00 נרשמו 4,166 שיחות ונטשו 283 (6.8%).

יש לזכור עוד כי גם שיחות שאינן נרשמות לטיפול במערכת, אלא למידע בלבד, מחייבות את המוקדנים לחיפוש המידע, מענה אדיב ונכון, כמו תורנות בתי מרקחת, אירועים שונים בעיר, מידע על מחלקות העירייה, בירור סטטוס פניה ועוד.

לאור מדיניות העירייה לשיפור השירות ובמטרה לצמצם את כמות השיחות הנינטשות וצמצום זמן המענה כפי שתואר קודם לכן, ממליצה הביקורת לשקול להגדיל את כמות המוקדנים בשעות שבין 7:00 בבוקר ל-22:00, במשמרות הבוקר והערב.

5.5 שליחת מסרונים

השימוש במסרונים מהווה חלק אינטגרלי מעבודת המוקד, בכל פניה או הודעה יזומה.

קיימים 2 סוגי שימושים של מסרונים:

1. מסרון הנשלח על ידי מערכת ניהול פניות כמשוב אוטומטי לתושבים, כגון, הפניה טופלה, או הועברה לגורם חיצוני וכו' (פירוט בנספח 1).
2. מסרונים יזומים של המוקד (מחלקות אחרות) לצורך העברת עדכונים ושליחתם לבעלי תפקידים רלבנטים, בעלי עניין, מידע חיוני לתושבי העיר וכו'. כגון במקרים של תאונות דרכים, פציעות, מידע לפלח אוכלוסיה מסויים בעיר וכו'.

מסרון מערכת ניהול פניות – על אף שמסרוני הטיפול בפניה הינם חלק מתוכנת

ניהול הפניות (פוקוס) של חברת CRM שיא, הרי שיש צורך לרכוש אותם דרך ספק התוכנה בנפרד. החבילה נרכשת על פי יחידה שעלותה 3.5 אגורות, כאשר כל יחידה מונה 70 תווים. כל מסרון בין אם הוא בן 30 תווים או 70 תווים- נחשב ליחידה אחת. בדיקת הביקורת העלתה כי לא נערכת הזמנה שנתית של יחידות המסרונים, אלא אחת לכמה חודשים. יותר מכך, המערכת איננה מתריעה על גמר חבילת המסרונים, דבר הגורם לכך שעד לרכישת חבילה חדשה לא ישלחו מסרונים משוב על ידי מערכת ניהול הפניות.

לדעת הביקורת, על מנת להימנע ממצב זה, יש לדרוש מחברת CRM שיא הכנסת נתון של יתרת מכסת המסרונים במערכת ניהול הפניות.

מסרונים יזומים – מערכת המסרונים היזומה, נרכשה מחברת 019 טלזר. כל יחידה עומדת על 210 תווים ועלותה 1.5 אגורות. מערכת זו מתעדכנת באופן אוטומטי אשר למספר המסרונים שנשארו לשימוש. בדיקת הביקורת העלתה כי על אף שמדובר בהוצאה שנתית קבועה לרכישת מסרונים, הרי שאין סעיף תקציבי למוקד לטובת הוצאה זו. לביקורת נמסר כי בשל חוסר הקצאת הסעיף בתקציב לנושא, הנחה הגזבר (הקודם) על רכישה תקופתית של חבילות קטנות.

בהעדר סעיף תקציבי למסרונים אין לחשבות היחידה הרשאה להוצאה זו ולפיכך, מנהל המוקד מחוייב לפנות לגזברות על מנת לקבל אישור לרכישה וסעיף תקציבי, מצב היוצר סרבול ועיכוב ברכישת המסרונים.

לאור האמור לעיל, ממליצה הביקורת להוסיף סעיף תקציבי לרכישת מסרונים, בתקציב המוקד העירוני.

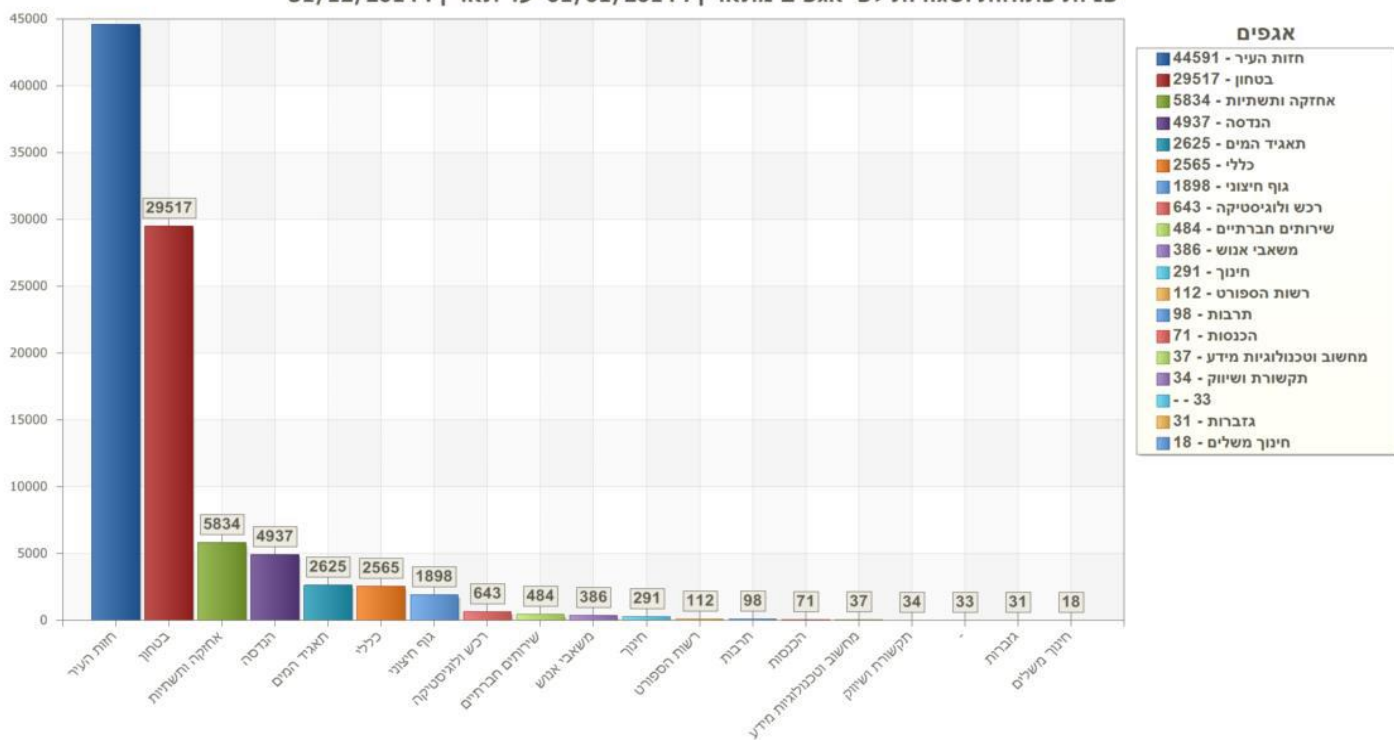
6. פעילויות נוספות של המוקד

לצד העבודה השוטפת מבצע המוקד סקרים שונים בהם, סקר איכות מענה בשלוחות העירייה, סקר שביעות רצון של תושבים, ושיחות משוב יזומות בנושא טיפול בפניות. בנוסף, המוקד מעודד ומסייע למנהלי תחומים בהפקת דו"חות היחידה עליהם הם מופקדים. (מנהל המוקד מסר לביקורת כי קיימת עלייה בשימוש והפקת הדו"חות על ידי מנהלי התחומים השונים), מפיק דו"ח תאונות דרכים ללא נפגעים, מפיק דו"ח נתונים תקופתי למנכ"לית העירייה ודוחות שונים הנדרשים אד-הוק. כמו כן מנהל המוקד מכשיר את משתמשי המערכת הממוחשבת – רפרנטים, מנהלי תחומים ועוזריהם.

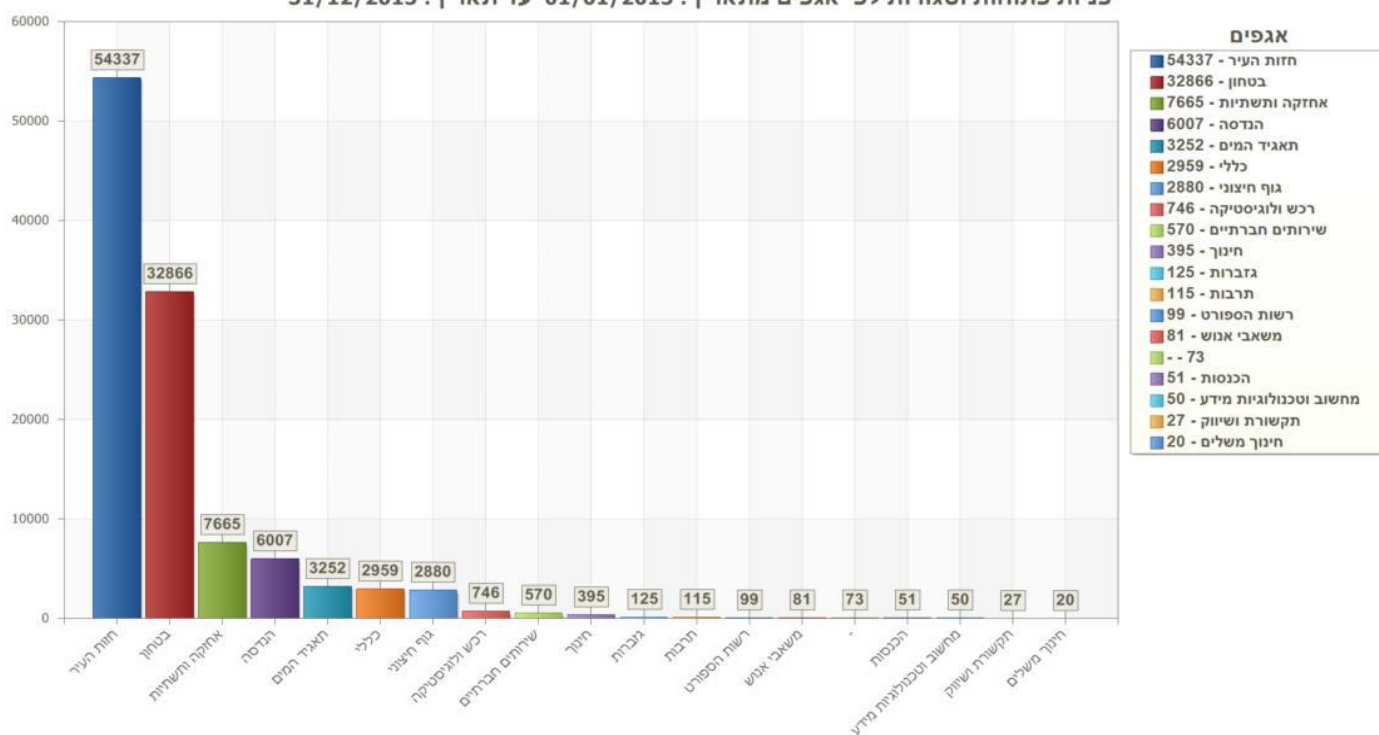
7. נושאי פניות לטיפול

7.1 במהלך השנים 2014 ו-2015 נפתחו פניות לטיפול לפי ההתפלגות כדלקמן:

פניות פתוחות וסגורות לפי אגפים מתאריך: 01/01/2014 עד תאריך: 31/12/2014



פניות פתוחות וסגורות לפי אגפים מתאריך: 01/01/2015 עד תאריך: 31/12/2015



מנתוני הגרפים עולה כי בשנת 2015 יש עליה בפניות ברוב האגפים בהשוואה לשנת 2014.
 7.2 מנתוני מערכת ניהול פניות המוצגים בתרשימים (בנספחים מס' 2,3,4) ניתן לראות נושאים שונים בהם קיימת עליה/ירידה במספר הפניות לטיפול.
 הביקורת ערכה השוואה של חלק מהפניות למחלקות והאגפים בעירייה – בהם מחלקת פיקוח וניקיון, אגף הנדסה, ואגף אחזקה ותשתיות.

אגף/מחלקה	נושא	מס' פניות 2014	מס' פניות 2015	עליה/ירידה	%
נקיון רחובות ותפעול אשפה	רחוב/חניון מלוכלך	2,098	3,185	1,087	52
	אשפת בתים (ירוק)	1,478	2,492	1,014	68.5
	הדברת מכרסמים	1,378	1,496	118	8.5
	תפקוד קבלני פינוי	1,167	1,012	-155	-13
	פח שבור	509	780	271	53
	אי איסוף גזם	404	595	191	47

44	131	426	295	שקיעה בכביש	תשתיות
-1	-5	679	684	תמרורים	
-17.5	-110	513	623	סימון כבישים קיץ	
26	53	257	204	אבני שפה	
67	65	161	96	בירזיות/קולרים	
-1	-15	1,401	1,416	פנס תאורה	הנדסה
42	199	672	473	ועדת תנועה	
100	196	392	196	רמזור תנועה	
93	180	374	194	תזמון רמזורים	
-10	-12	110	122	מטרדי עסקים	
50	50	150	100	רשלנות קבלנים	

מעבר להשוואה השנתית, הוצאת נתונים כגון אלה מאפשרים לאחראים לנושא לראות את ההתפלגות הפניויות לאגף/מחלקה בתחום עליו הם מופקדים, ולפעול לשיפור בנושא.

7.3 **"טיפול נוסף אחר"** – הינו הגדרה לפני חוזרת באותו ענין לאחר שבמערכת נרשם שהפניה נסגרה. במצב זה, המוקד פותח את התלונה מחדש ומעביר אותה שוב לטיפול היחידה האחראית. (הפניה נספרת כתלונה אחת במניין התלונות).

מנתוני מערכת ניהול הפניות עולה כי בשנת 2015 מספר הפניות "לטיפול נוסף אחר" עמד על 3,506, לעומת 2,615 בשנת 2014, עליה של 891 פניות לטיפול נוסף אחר, המהווה עליה של כ-25%. (נספח 5)

כך לדוגמא, בשנת 2015 נתקבלו 627 תלונות ל"טיפול נוסף אחר" בתחום תפעול אשפה לעומת 462 בשנת 2014, עליה של כ-36%.

גנים ונוף – 588 בשנת 2015 לעומת 524 בשנת 2014 - עליה של כ-12%

פיקוח עירוני- 531 בשנת 2015 לעומת 391 בשנת 2014 - עליה של כ-36%

ניקיון רחובות- 506 בשנת 2015 לעומת 234 בשנת 2014 - עליה של כ-116%

תברואה - 255 בשנת 2015 לעומת 148 בשנת 2014 - עליה של כ-72%

תשתיות - 156 בשנת 2015 לעומת 87 בשנת 2014 - עליה של כ-79%

אחזקת מבנים- 38 בשנת 2015 לעומת 29 בשנת 2014 - עליה של כ-31%

פיתוח הנדסי- 144 בשנת 2015 לעומת 90 בשנת 2014 - עליה של כ-27%

תברואה - 255 בשנת 2015 לעומת 148 בשנת 2014 - עליה של כ-72%

לדעת הביקורת, במסגרת הבדיקה התקופתית, על המנהלים לבדוק את התלונות

החוזרות במסגרת "טיפול נוסף אחר" על מנת לקבל אינדיקציה על איכות הטיפול הנערך בתלונות ולנקוט בדרכים לשיפורו.

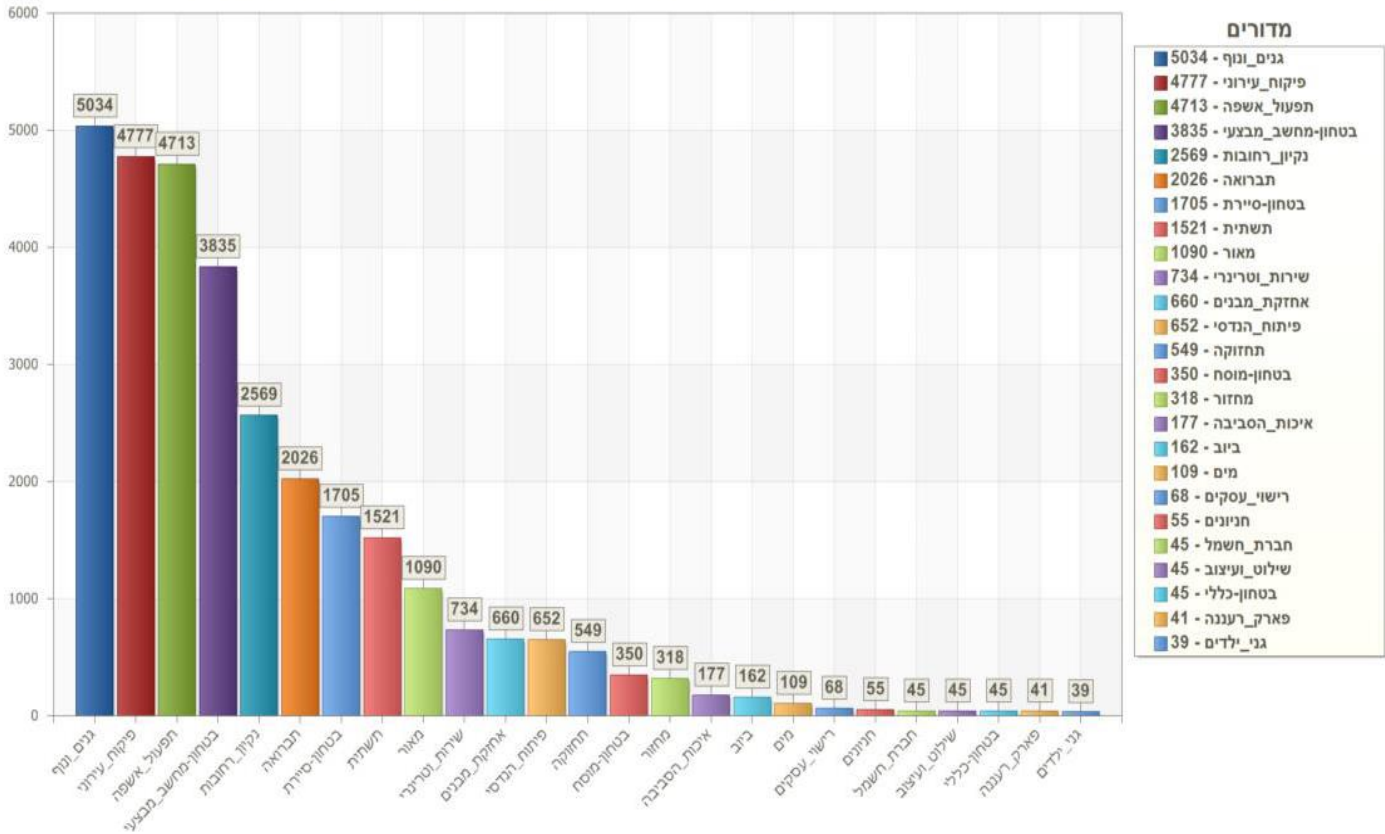
יש לציין עוד, כי במידה והגורמים המטפלים היו יוצרים קשר עם הפונה בסיום הטיפול, כפי שמתחייב מנוהל "תהליכי מתן שירות" (5.1.2), אזי כמות הפניות החוזרות לטיפול נוסף היו מצטמצמות משמעותית.

לפיכך, ממליצה הביקורת לוודא בקרת ביצוע על ידי המחלקות המטפלות כנדרש על פי הנוהל.

7.4 זמני ביצוע- נוהל "תהליכי מתן שירות" (מס' 5.1.2) מגדיר זמני תקן לטיפול בתלונה בנושאים השונים, כפי שנקבעו על ידי מנהלי האגפים/המחלקות. בדיקת הביקורת העלתה כי מספר הפניות חורגות מהצפי לשנת 2015 עמד על 31,544 מסך 112,322 פניות באותה שנה, המהוות 28% מכלל הפניות.

פניות חורגות צפי

פניות סגורות-חורגות מהצפי התפלגות פניות לפי מדור מתאריך: 01/01/2015 עד תאריך: 31/12/2015



יש לבחון את הסיבות לאי עמידה בזמני התקן ולבצע את הפעולות המתקנות הנדרשות, אם על ידי ייעול השירות או לחילופין תיקון זמן התקן הנדרש לצפי ריאלי.

בהתייחס לפניות שאינן מטופלות או חורגות צפי, הביקורת מוצאת לציין כי מנהל המוקד יוזם מפגשים עם מנהלי היחידות השונות על מנת להציף את הנושא במטרה לצמצם את כמות הפניות החורגות. כך גם לגבי פניות "בשטחים אפורים" שאין גורם ספציפי המטפל בבעיה, יוזם המוקד מפגשים עם בעלי תפקידים שונים במטרה למצוא דרך טיפול נכונה ומתאימה לנושא.

7.5 סיכום נושא טיפול בפניות

כמתחייב מנוהל "תהליכי מתן שירות" (סעיף 3.6.1) האחריות לתת מענה לפניה/תלונה ולוודא ביצוע ועמידה בזמני תקן הינה של מנהל המדור, מנהל המחלקה ומעל כולם מנהל האגף.

מערכת ניהול פניות מאפשרת למנהלים לקבל פירוט של כל הנושאים המצויים בתחום אחריות המחלקה/האגף, מספר הפניות שהתקבלו בנושא, אחוז הטיפול, אופן הטיפול בתלונה וכמה תלונות נשארו פתוחות.

המערכת מהווה כלי ניהולי לשיפור תהליכים במחלקה/באגף, לקבלת תמונת מצב עדכנית על איכות פעילות היחידות באגף ומידת שביעות רצון התושבים מתחומי הטיפול השונים.

כך לדוגמא, באגף לחזות העיר מחולקת העיר ל-6 אזורים. בלחיצה על דו"ח פניות בחלוקה לאזורים, יכול מנהל המחלקה/האגף ללמוד על מספר הפניות שהיו בכל אזור, הבעיות הקיימות האופייניות לו, בדיקת הפערים בין אזורים, פילוח האזורים על פי תלונות או רחובות שבהם ניכרת בעיה מתמשכת.

לצד שיפור התהליכים שניתן לבצע על פי פילוח הנתונים מדוחות המערכת, הרי שנתונים אלה מאפשרים למנהלים לבדוק את תיפקודם של קבלנים העובדים בשירות הרשות, ולגבש פעולות נדרשות לשיפור המצב.

נספח 6 – מהווה דוגמא לפניות שהתקבלו בכל אזור בתחום ניקיון רחובות.

דו"חות המערכת מהווים כלי בקרה בעל חשיבות עליונה לשיפור ויעול תפקודי האגפים ולפיכך ממליצה הביקורת כי מנהלי האגפים יפיקו דו"חות בדיקה חודשיים לצורך בקרה על פעילות היחידות שבאחריותם.

8. המוקד בשעת חירום

8.1 בעת חירום מהווה המוקד העירוני יחידת שליטה ובקרה, לצורך קבלה ומסירת מידע לצוותים הנמצאים בשטח מחד, ולתושבי העיר מאידך.

מצבי חירום כוללים: אירועים בטחוניים מקומיים ולאומיים, פגעי טבע, הפסקות חשמל ומים. במצב חירום יוצר המוקד קשר מידי עם מנכ"לית העירייה, מנהל המוקד, קב"ט העירייה ומנהלי אגפים רלבנטיים. מופעל נוהל אזעקת עובדי המוקד לתגבור משמרות.

נשלחים צוותים לאיזורי החירום לקבלת תמונת מצב מדוייקת ולפי הדיווחים שמתקבלים מפעיל המוקד גורמים מטפלים נוספים. במקביל משתדל המוקד לקבל נוסח מענה לתושבים הפונים אליו.

בשנת 2015 אירעו כמה מצבי חירום ברעננה, שטפונות ברחבי העיר ופיגועי דקירה.

8.2 המוקד באירועי הסערה בתאריכים 25-29.10.2015

במהלך 5 ימי הסערה נתקבלו במוקד העירוני 9,807 שיחות טלפון מתועדות ואלפי שיחות שנענו בטלפונים אנלוגיים שאין להם תיעוד בשל הפסקת חשמל וריבוי שיחות ממתניות. בהערכה, כמות הפניות שהתקבלו במוקד בפרק זמן זה עמד על ממוצע שיחות חודשי.

בהתאם להוראות שעת חירום "אזעקת עובדי המוקד בשעת חירום" (הוראה 5.12.1.8) ו"הערכות המוקד לטיפול בשטפונות" (הוראה 5.12.1.2) – על מנהל המוקד להגיע מיידית למוקד.

לביקורת נמסר כי בעת השטפונות לא עודכן מנהל המוקד בזמן אמת ונמנע ממנו מלהתייצב מיידית, בשל היותו תושב עיר שכנה ועומס כבד שהיה בכניסה לעיר עקב נפילת הרמזורים.

לדעת הביקורת יש לשנות את ניסוח הנהלים, להוסיף את הצורך להזעיק את מנהל המוקד מיידית בכל אירוע חירום ולהטמיע עניין זה בקרב המוקדנים.

לדברי מנהל המוקד כל בקשותיו להתחבר לשירות מזג האוויר לאחר הצפות שארעו בעיר בחורפים 2013 ו-2014 והסערה בינואר 2015- נדחו. חיבור המוקד למערכת מזג האוויר נערכה רק לאחר ההצפה הגדולה באוקטובר 2015. בבדיקת הביקורת נמצא כי המוקד הפעיל נוהל אזעקת חירום למוקדנים, שנקראו לעבוד במשמרות ארוכות מהרגיל.

תגבור המוקד על ידי עובדי עירייה נוספים נערך רק ביום השני לסופה. מנהלת היחידה לאיכות השירות במוקד מסרה לביקורת כי בזמן הסערה הוצף מתחם המוקד כולל המבנה, מערכת המיחשוב של ניהול הפניות נפלה וכתוצאה מכך אלפי פניות נרשמו באופן ידני.

לדעת הביקורת קיימת חשיבות רבה לכך שלמוקד יוצמד נציג מהמחשוב באופן קבוע בכל אירוע חירום, על מנת לתת מענה לתקלות במערכת.

נמסר לביקורת כי על מנת ליעל את עבודתם של המתגברים במוקד בשעת חירום

(עובדי עירייה), נערכות הדרכות תפעול של מערכת ניהול פניות והמוקד נמצא בתהליך להכנת תיק חירום הכולל את כל המידע הדרוש למתגברים שאינם מוקדנים.

8.3 פיגועי הדקירה ברעננה 13.10.2015

במהלך יום הפיגוע התקבלו 1,791 שיחות טלפוניות מהן 409 שנפתחו לטיפול. דהיינו, 1,382 שיחות היו בקשות למידע בנושא הפיגועים.

לדברי מנהל המוקד, בשל היעדר מידע במוקד שניתן היה לתת לתושבים, יצא לזירת הפיגוע הן לצורך קבלת מידע והן לצורך סיוע.

מנהלת היחידה לאיכות השירות במוקד, סיפרה לביקורת כי יצאה להרגיע עשרות תושבים מבוהלים שהגיעו לחצר המוקד, "ניגרה" איתם לאיזור הפיגוע, וחזרה לאחר דקות ספורות למוקד, לבקשתו של מנהל המוקד.

הביקורת העירה על כך שבמוקד לא נמצא אחד מהמנהלים ובתגובה מסרה מנהלת היחידה לאיכות השירות כי הרצון לסייע גרם לה לצאת מהמוקד, ועל אף שבמוקד נמצא אחראי משמרת, הבינה את החשיבות שאחד מהמנהלים ישאר בו במקרי חירום וכך יהיה להבא.

לדעת הביקורת במקרי חירום על מנהל המוקד וסגניתו להישאר במוקד לצורך סיוע מהמוקד עצמו בניתוב וקריאה לבעלי תפקידים נדרשים וגופי החירום, לצד תפעול נכון של המקום עליו הם אחראים.
יש להוסיף הוראה זו בנוהלי החירום של המוקד העירוני.

משיחה עם המוקדנים וכן בהתייחסות בעלי התפקידים הרלבנטים בדו"ח "הפקת הלקחים ביום הפיגועים" מיום 20.10.2015, בלטה התייחסות המשתתפים להיעדר נוסח מאושר שאיפשר למוקד ליידע ולהנחות את התושבים, והזמן הרב שעבר מרגע הפיגוע ועד קבלת הנוסח למענה.

לדעת הביקורת חוסר המידע עלול להביא לחרדה גדולה יותר בציבור, והראיה לכך הם התושבים שהגיעו למוקד.

המוקד - המהווה כתובת מרכזית ומקור מידע מהימן לתושבים לכל דבר ועניין – עלול לאבד מאמינותו אם אין בידי מידע ראוי לתושבים. זאת ועוד, נוהל תקשורת בחירום שהוכן על ידי הדוברות לבקשת מנכ"לית העירייה, אמנם מקיף את ההתנהלות העירונית מול גופי התקשורת בשעת חירום, אך אינו נותן מענה לצרכי המוקדנים העומדים "בקדמת הבמה" מול תושבים המבקשים מידע מידי.

הביקורת ממליצה כי במצבי חירום, עוד טרם הוצאת הודעה לתקשורת, תתקבל החלטה מיידית אשר לנוסח המסר שיועבר לתושבים המתקשרים למוקד העירוני – באופן שהמוקד יוכל לקחת חלק בהכוונת התושבים והרגעתם. כמו כן יש לשקול הצבת נציג מדוברות העירייה לעניין זה.

9. שביעות רצון מהמוקד העירוני

בסקר שביעות רצון מהמוקד בקרב תושבי העיר בנושא מהירות המענה ואדיבות המענה, זכה המוקד במשוב חיובי.

מבין 760 משיבים – 92% ציינו כי מידת האדיבות של המוקדנים גבוהה מאוד וגבוהה, מהם 71% ציינו כי מידת האדיבות גבוהה מאוד ו-21% גבוהה.

מבין 764 משיבים – 88% ציינו כי מהירות המענה גבוהה מאוד וגבוהה- מהם 62% גבוהה מאוד, ו-26% גבוהה.

בפניה שערכה הביקורת בקרב מנהלי יחידות/מחלקות ואגפים שונים נמצא כי קיימת שביעות רצון גבוהה משיתוף הפעולה הקיים בינם לבין מנהל המוקד. הערות שצוינו- באו לידי ביטוי בדו"ח- בתחומי כ"א במוקד ובנושא סגירת פניות על ידי עובדי שטח.

עם זאת, לקראת סיום כתיבת הדו"ח נודע לביקורת מידע אשר לתלונה שטופלה במישרין על ידי סגנית מנהל המוקד, ולא הועברה כנדרש לגורם העירוני המקצועי האמור לטפל

בתלונה.

על אף נסיבות מקילות בבדיקת הנושא, נמצא שכל ההשתלשלות שנלוותה לאירוע היתה נמנעת במידה והתלונה היתה מועברת לטיפול הגוף המקצועי – כנדרש על פי הוראות ISO.

הביקורת ממליצה כי המוקד יקפיד לפעול על פי הנהלים.

10. סיכום

המוקד העירוני מהווה צומת מידע מרכזי ומקור שירות ראשוני, קבוע וזמין לתושבים לצד היותו צינור מידע מרכזי עבור כל היחידות העירוניות.

הביקורת מצאה כי פעילות המוקד מבוצעת באופן יעיל והתרשמה ממקצועיות מנהל המוקד וסגניתו בתפעול המוקד, במעורבותם, ושיתוף הפעולה שלהם עם יחידות העירייה השונות, לצד החשיבות שהם מייחסים לטיפול בתלונות התושבים.

על אף שני המקרים שנימצאו כי הטיפול בהם נערך תוך "הפעלת רגש" ולא על פי הנהלים, מצאה הביקורת כי התנהלות המוקד יעילה.

המוקד "מגדיל ראש" בטיפול בנושאים השונים, כגון פניות הנופלות בין גורמי טיפול שונים, או המצריכות הפעלה של גורמים מקצועיים, מעבר לשעות העבודה הקבועות, וכל זאת תוך הפעלת שיקול דעת וראייה של צרכי התושבים.

המדיניות העירונית, המעמידה את השירות לתושבים בעדיפות עליונה, מחייבת את המוקד לעמוד בחזית הבמה מול התושבים מחד, ומול מנהלי התחומים מאידך, דבר, שלדברי מנהל המוקד, גורם לא פעם, לחילוקי דעות מול הגורמים המקצועיים.

לדעת הביקורת, צרכי התושבים והעשייה העירונית, הם אלה הגוברים מעל כל שיקול אחר, ולפיכך יש להנחות את כל הגורמים המיקצועיים לפעול בהתאם למדיניות זו.

11. המלצות

- 11.1 יש להכפיף את המוקד למנכ"לית העירייה כנדרש מהוראות משרד הפנים (סעיף 2).
- 11.2 יש לעדכן את תקציב המוקד באופן שישקף את ההוצאות הצפויות בפועל (סעיף 3).

- 11.3 מומלץ לשקול הגדלת מצבת עובדי המוקד העירוני (סעיפים 4, 5.4).
- 11.4 יש לפעול לניהול העובדים השעתיים במערכת הניהול הממוחשבת של העירייה (סעיף 4.2).
- 11.5 מומלץ לפעול לניהול כל ערוצי הפניות במערכת אחת במוקד, כולל הפניות המתקבלות בפייסבוק שעליו אחראי אגף הדוברות בעירייה (סעיף 5.1).
- 11.6 על מחלקות העירייה לפעול על פי הנוהל ביצירת קשר עם הפונה בסיום הטיפול בתלונה (או לחילופין לשקול שינוי בתהליך קבלת המשוב) ולוודא מילוי מקומו של רפרנט בזמן העדרו (סעיפים 5.2, 7.3).
- 11.7 מומלץ לעשות ממשק בין מערכת הפניות הממוחשבת לטלפונים הסלולאריים של עובדי שטח לצורך דיווח וסגירת פניות על ידם (סעיף 5.2).
- 11.8 מומלץ לפעול לקישור הווטסאפ למערכת הניהול הממוחשבת (סעיף 5.3).
- 11.9 יש לדרוש מחברת CRM שיא להכניס נתון של יתרת מכסת המסרונים במערכת ניהול הפניות (סעיף 5.5).
- 11.10 מומלץ להוסיף סעיף תקציבי למוקד לרכישת מסרונים (סעיף 5.5).
- 11.11 מומלץ כי מנהלי יחידות/מחלקות/אגפים יפיקו דו"חות תקופתיים ממערכת הפניות בחתכים השונים לצורך בדיקת איכות הטיפול, קיום בקרה ושיפור תהליכים (סעיפים 7.2, 7.3, 7.5).
- 11.12 מומלץ לבחון את הסיבות לאי עמידה בזמני תקן ביצוע ובמידת הצורך לשנותם (סעיף 7.4).
- 11.13 יש לעדכן את נוהל "אזעקת עובדי המוקד בשעת חירום" (סעיף 8.2).
- 11.14 מומלץ לשקול הצבת נציג מהמחשוב במוקד העירוני בזמן חירום על מנת לתת מענה מיידית לתקלות במערכת המחשוב (סעיף 8.2).
- 11.15 במקרי חירום על מנהל המוקד העירוני וסגניתו להישאר במוקד ולוודא תפעול נכון של המוקד- יש להוסיף הוראה זו בנהלי החירום של המוקד העירוני (סעיף 8.3).
- 11.16 מומלץ כי במצבי חירום יוצב במוקד נציג מהדוברות וכן יועבר למוקד העירוני- באופן מיידית, נוסח המסר לתושבים המתקשרים לקבלת מידע (סעיף 8.3).
- 11.17 מומלץ כי הגורמים המקצועיים יהיו זמינים למתן מענה וטיפול בפניות המוקד (סעיף 10).

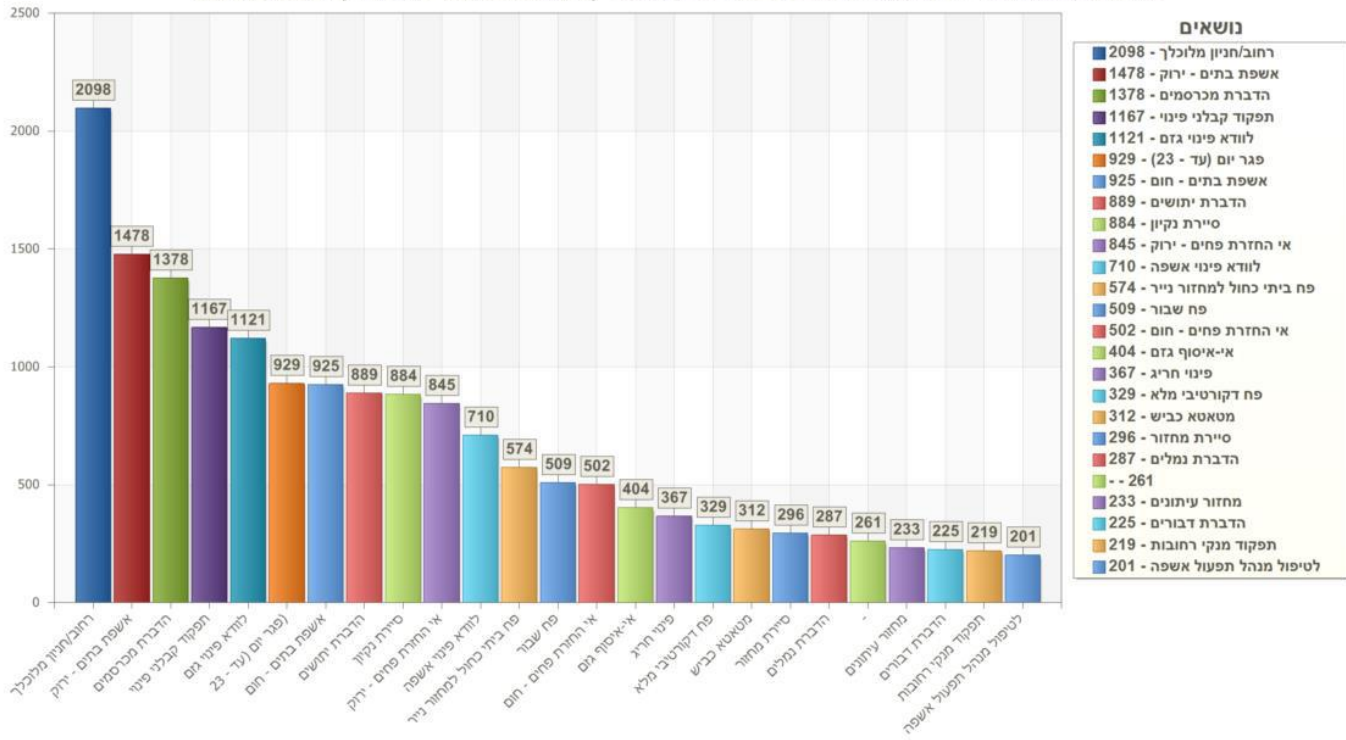
נספח מס' 1

סוגי מסרונים לפניות

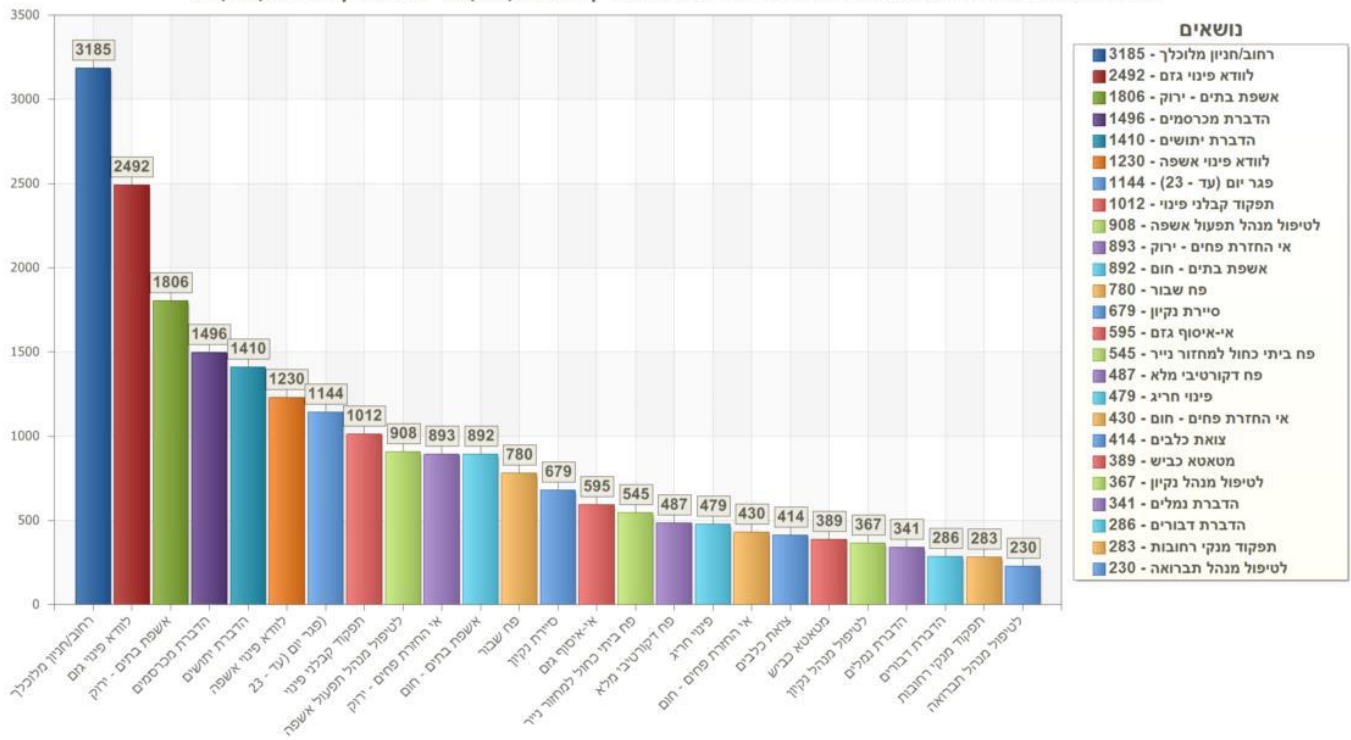
נספח מס' 2

נקיון רחובות ותפעול אשפה

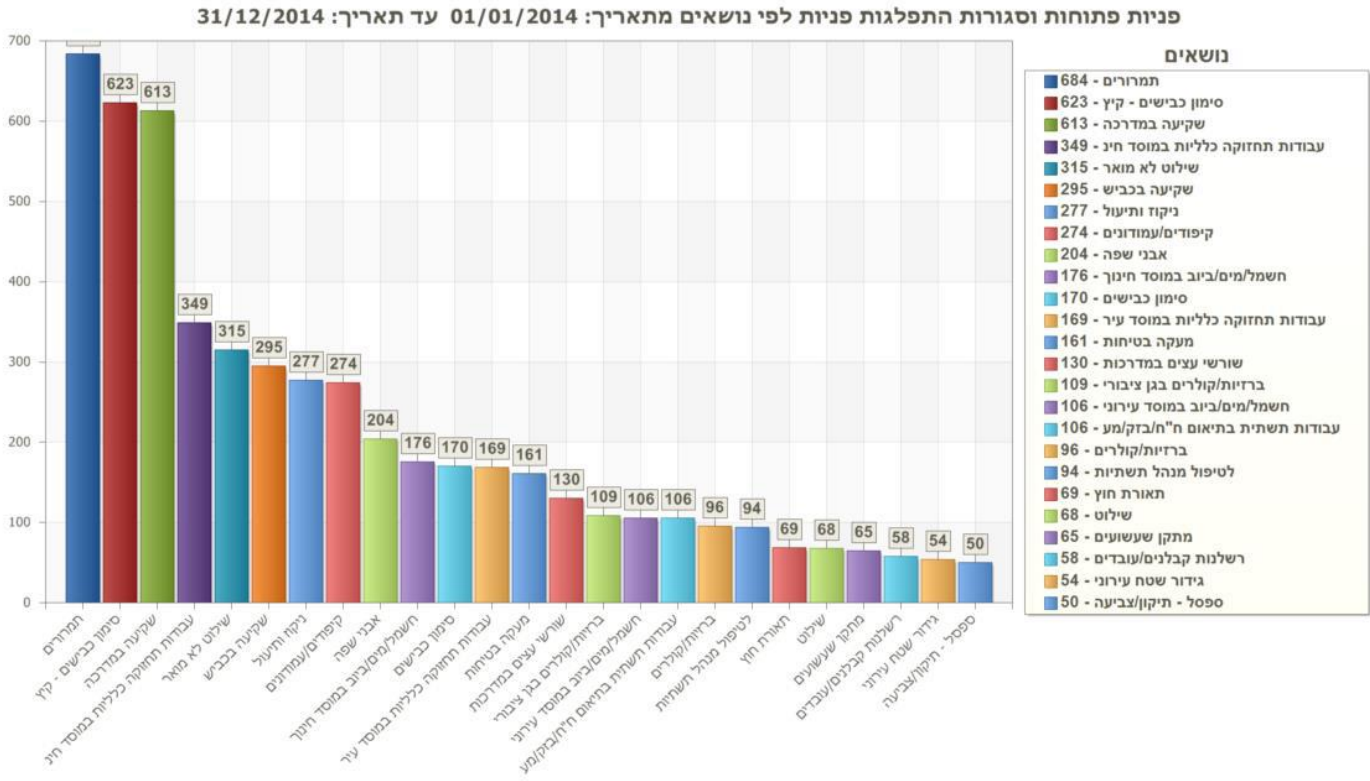
פניות פתוחות וסגורות התפלגות פניות לפי נושאים מתאריך: 01/01/2014 עד תאריך: 31/12/2014



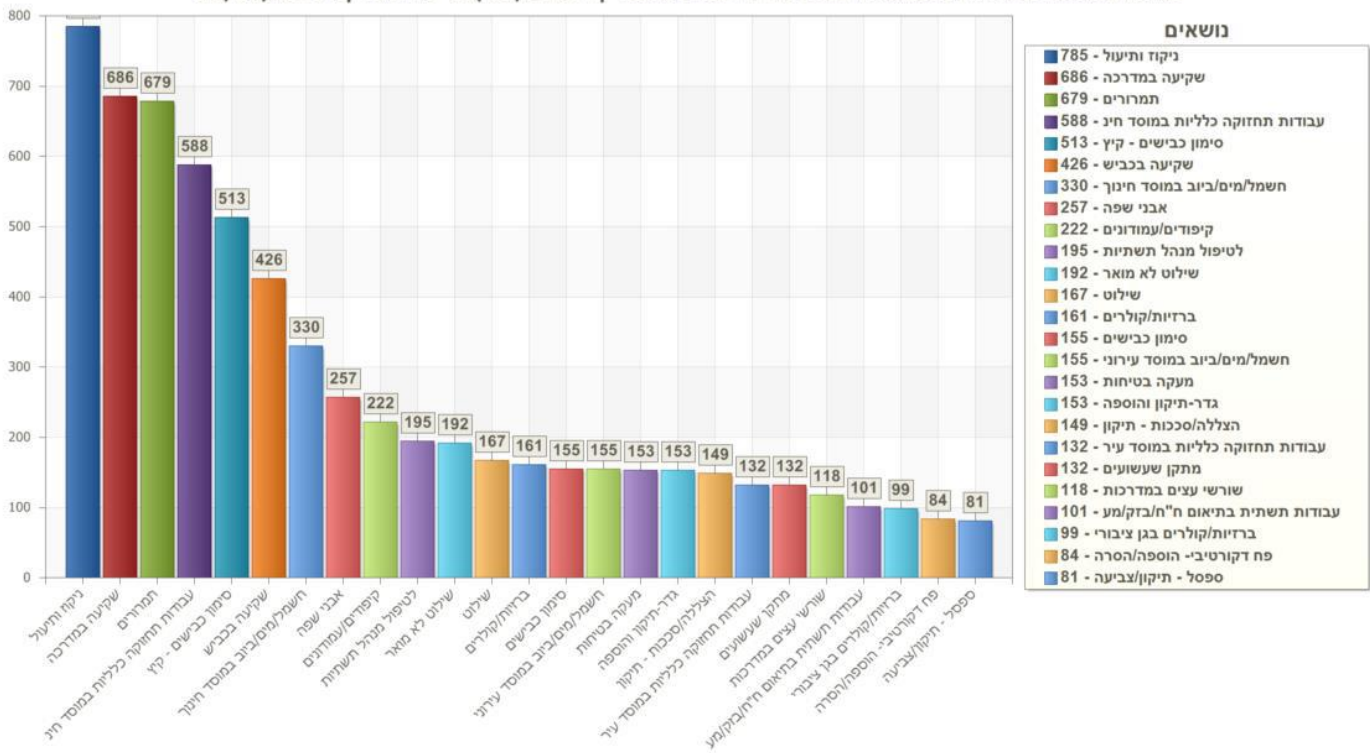
פניות פתוחות וסגורות התפלגות פניות לפי נושאים מתאריך: 01/01/2015 עד תאריך: 31/12/2015



תשתיות



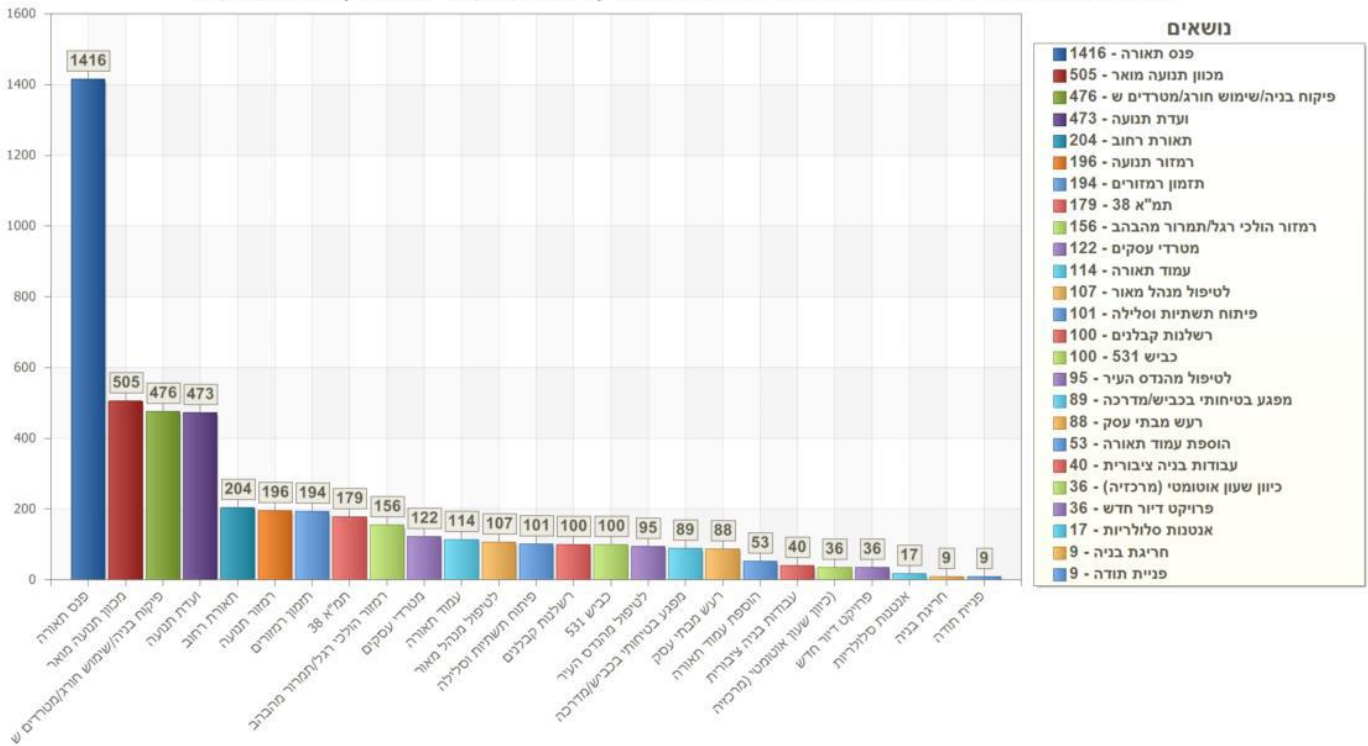
פניות פתוחות וסגורות התפלגות פניות לפי נושאים מתאריך: 01/01/2015 עד תאריך: 31/12/2015



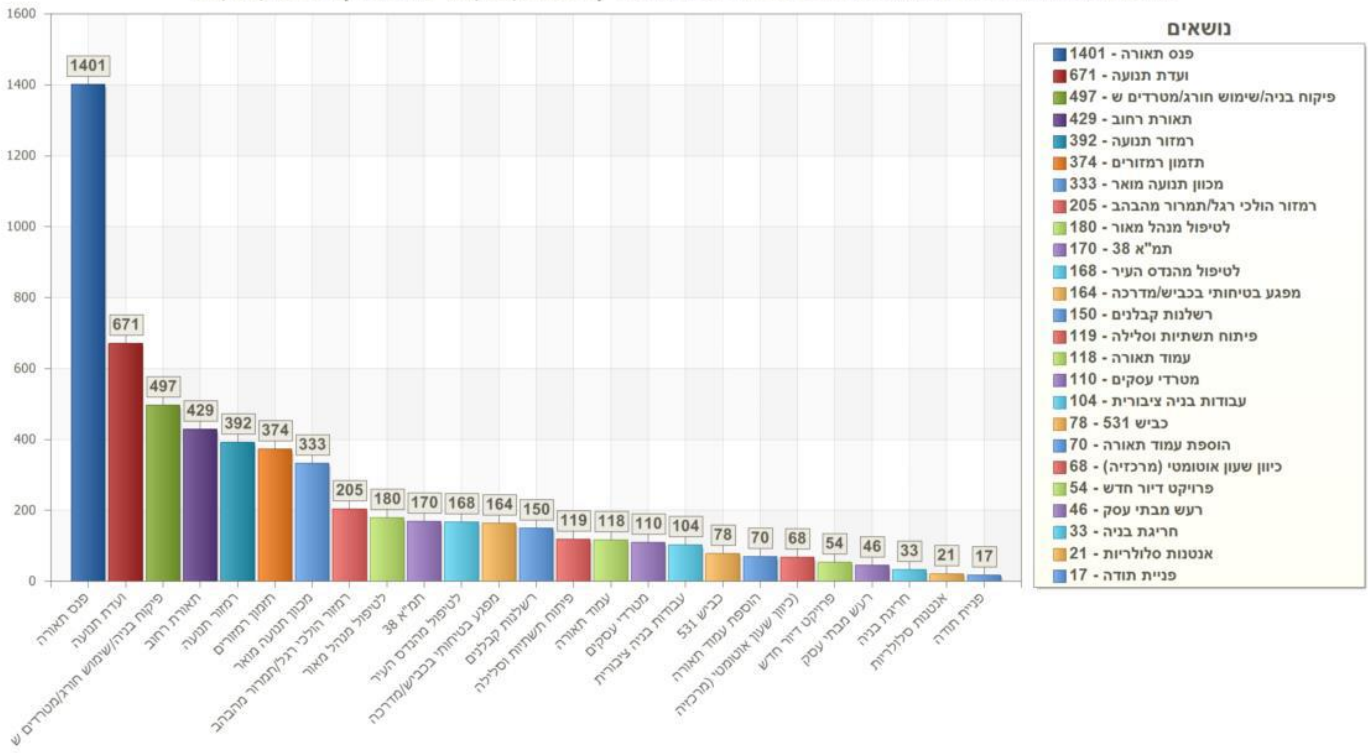
נספח מס' 4

הנדסה

פניות פתוחות וסגורות התפלגות פניות לפי נושאים מתאריך: 01/01/2014 עד תאריך: 31/12/2014



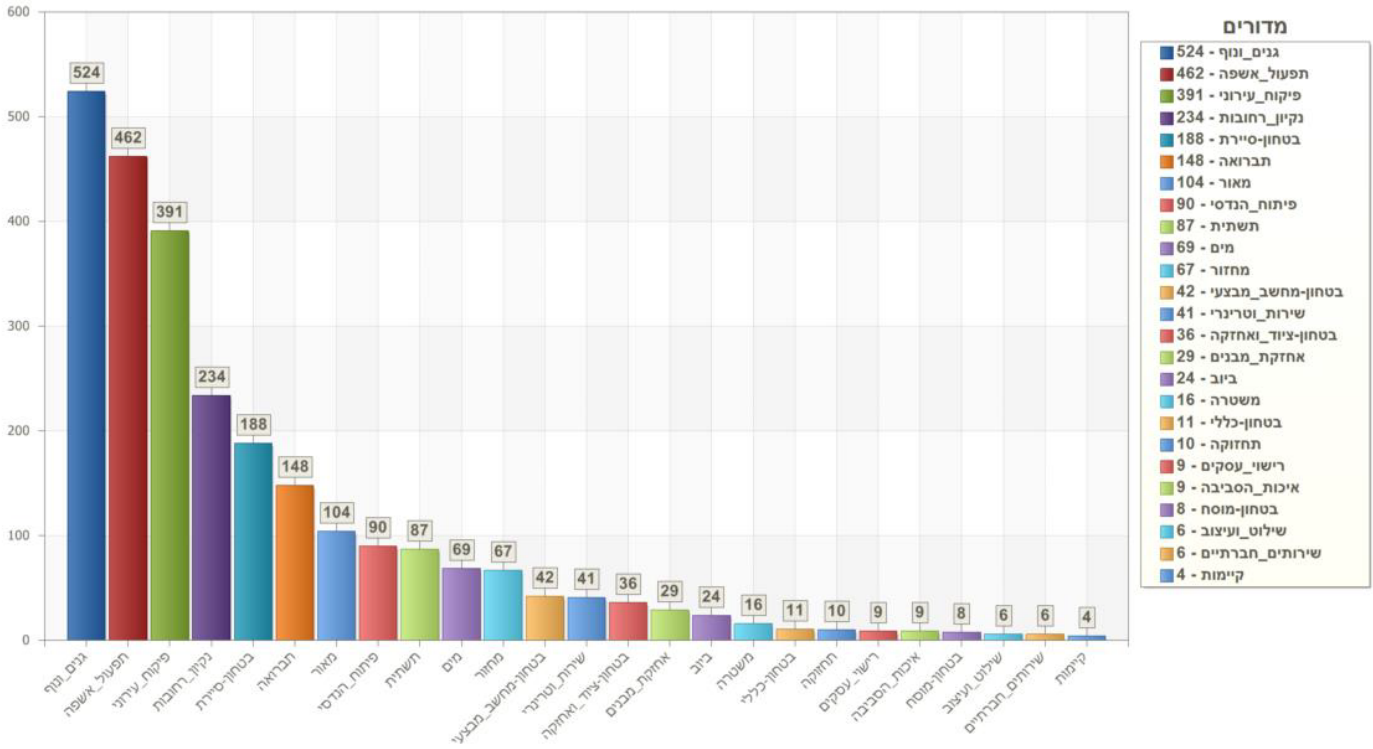
פניות פתוחות וסגורות התפלגות פניות לפי נושאים מתאריך: 01/01/2015 עד תאריך: 31/12/2015



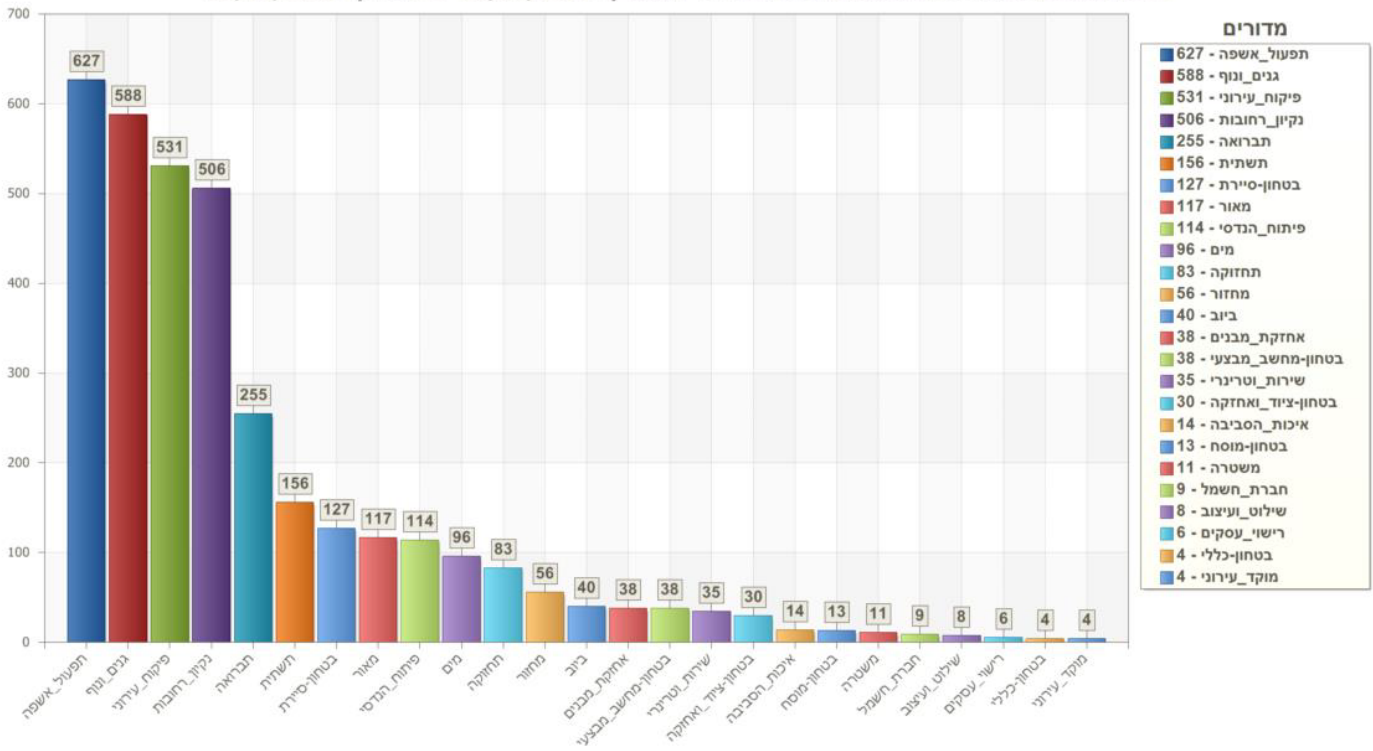
נספח מס' 5

"טיפול נוסף/אחר"

פניות פתוחות וסגורות התפלגות פניות לפי מדור מתאריך: 01/01/2014 עד תאריך: 31/12/2014

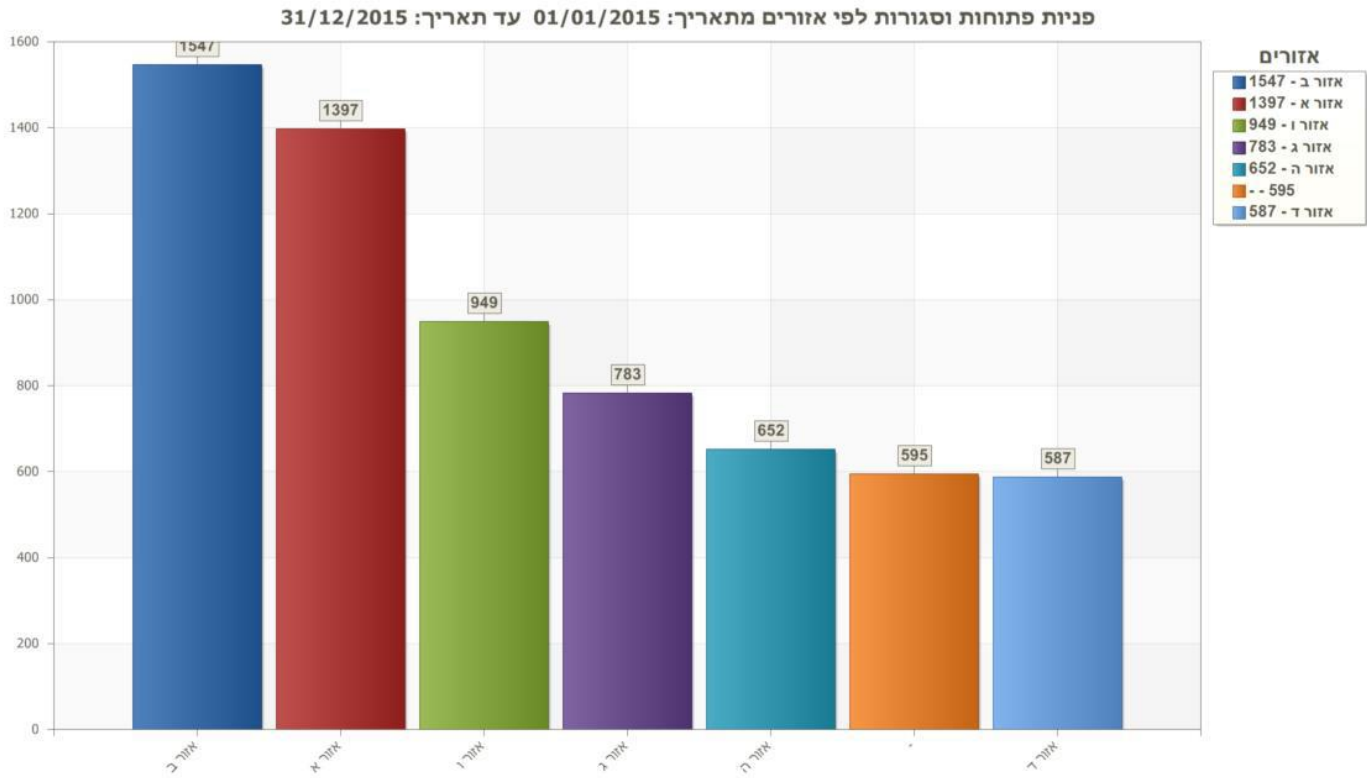


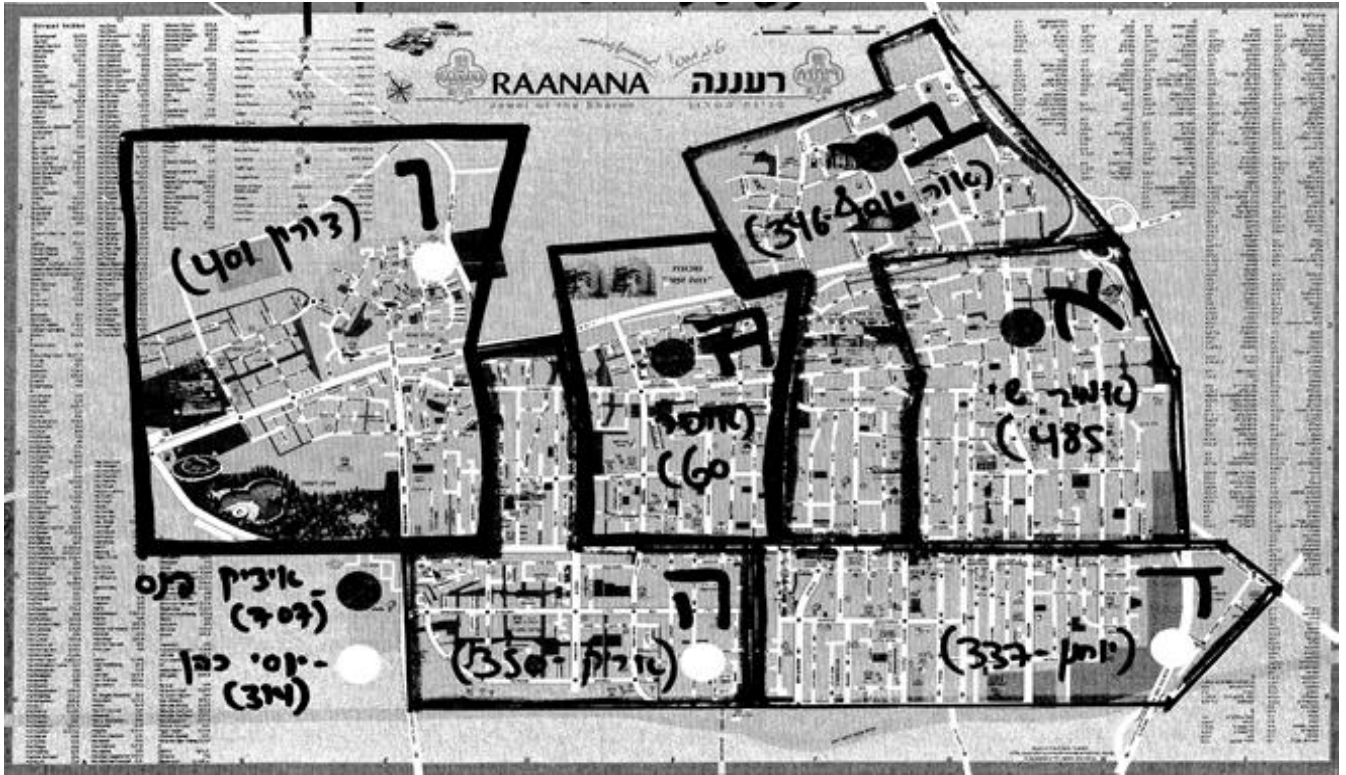
פניות פתוחות וסגורות התפלגות פניות לפי מדור מתאריך: 01/01/2015 עד תאריך: 31/12/2015



נספח מס' 6

חלוקה לפי אזורים פיקוח – ניקיון רחובות





ועד העובדים של עיריית רעננה

דו"ח ביקורת
מס' 4/2016

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. לפי סעיף 170 ג' (ו') בפקודת העיריות: לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה; ואולם ראש העירייה או מבקר העירייה רשאי, באישור ועדת הביקורת, להתיר פרסום כאמור. לפי סעיף 334 א' בפקודה: המפרסם דו"ח או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת ומפר בכך את סעיף 170 ג' (ו') או תנאי בהיתר שניתן לו לפי האמור, דינו - מאסר שנה.

אב תשע"ו - אוגוסט 2016

ועד העובדים של עיריית רעננה

1. כללי

בהתאם לתכנית העבודה השנתית הייתי אמור לבצע ביקורת בנושא ההתנהלות הכספית של ועד עובדי עיריית רעננה.

תקופת הביקורת שתוכננה להיבדק היתה שנת 2015. בשנה זו תקציב הועד הורכב מהפרשות העובדים בסך 1,058,303 ₪ והשתתפות העירייה בסך 1,058,343 ₪. מעבר לכך עיריית רעננה גם מימנה את השכר של שתי עובדות בועד העובדים של העירייה והעבירה 130,000 ₪ לפעולות תרבות וספורט.

2. מהלך הביקורת

לצורך ביצוע הביקורת פניתי טלפונית ביום 16.8.2016 ליו"ר ועד העובדים היוצא מר דוד יפרח (מר יפרח סיים את תפקידו כיו"ר ועד העובדים ב-15.6.2016) אך הוא סרב לשתף פעולה עם הביקורת.

ביום 17.8.2016 נערכה התכתבות באמצעות מיילים בין הביקורת לבין מר יפרח. בהתכתבות הובהר והוסבר למר יפרח שסמכותו של מבקר העירייה לבצע ביקורת על ועד העובדים נובעת מכוח חוק פקודת העיריות. בתגובה מר יפרח המשיך לעמוד בסירובו ומעבר לכך אף רמז רמיזות לא ראויות בענין התנהלות הביקורת בעיריית רעננה (ראה פירוט בנספח מס' 1 לדו"ח). יש לציין שבמהלך 22 השנים בהן אני משמש כמבקר העירייה זהו המקרה ראשון של מבוקר שמסרב באופן גלוי ובניגוד להוראות החוק לשתף פעולה עם הביקורת.

3. המלצה

מומלץ שעיריית רעננה תנקוט בכל האמצעים כמתחייב מהוראות החוק כנגד מר דוד יפרח.

נספח מס' 1

From: דוד יפרח
Sent: Wednesday, August 17, 2016 8:48 AM
To: משה הנדין <mevaker1@raanana.muni.il>
Cc: זאב בילסקי <zeevik@raanana.muni.il>; מיכל הירש נגרי <michalh@raanana.muni.il>;
yohanan@histadrut.org.il
Subject: בדיקת חשבונות הועד

משה היקר בוקר טוב
בהמשך לשיחתנו הבוקר לגבי בקשתך
לבדוק את חשבון הועד
אבקש שתפנה לאורנה צדוק היא היור
וכל החומר אצלה
לנו אין כל גישה יותר לחומר של החשבונות
כידוע לך אני לא יור ועד
יתרה מזאת מי שבודק חשבונות של הועד זה ההסתדרות ולא אתה
עם כל ההערכה שלי אליך
תודה
דוד יפרח

נשלח מה-iPhone שלי

משה הנדין

מאת: משה הנדין
נשלח: יום רביעי 17 אוגוסט 2016 14:35
אל: דוד יפוח
עותק: זאב בילסקי; מיכל הירש נגרי; דפנה קינן
נושא: RE: בדיקת חשבונות הועד

לדוד שלום רב,
סמכותי לביצוע הביקורת בוועד העובדים של העירייה היא ע"פ חוק פקודת העיריות סעיף 170א(ב).
סעיף זה קובע שהביקורת של מבקר העירייה תיעשה לגבי כל גוף אשר העירייה משתתפת בתקציבו השנתי כדי יותר מעשירית
לגבי אותה שנת תקציב.
ע"פ ס"פ 170.ב לפקודת העירייה כל מבוקר חייב לשתף איתי פעולה הן במסירת מסמכים, הן במתן מידע או הסברים
שיתבקשו.
לאור האמור לעיל אני מציע שתשנה את דעתך ותשתף איתי פעולה בעריכת הביקורת בנושא התנהלות הכספית של ועד
העובדים בתקופת כהונתך.
בברכה,
הנדין מ/שה
מבקר העירייה וממונה על תלונות הצבור

משה הנדין

מאת: משה הנדין
נשלח: יום רביעי 17 אוגוסט 2016 14:47
אל: דוד יפרח
עותק: זאב בילסקי; מיכל הירש נגרי; דפנה קינן
נושא: RE: בדיקת חשבונות הועד

לדוד שלום רב,
אני חייב את שיתוף הפעולה שלך.
בברכה,
משה הנדין
מבקר העירייה וממונה על תלונות הציבור

From: דוד יפרח
Sent: Wednesday, August 17, 2016 2:44 PM
To: משה הנדין <mevaker1@raanana.muni.il>
Cc: זאב בילסקי <zeevik@raanana.muni.il>; מיכל הירש נגרי <michalh@raanana.muni.il>; דפנה קינן <keinan@raanana.muni.il>
Subject: Re: בדיקת חשבונות הועד

משה היקר
אני לא יור ועד
תפנה לאורנה צדוק
כל החומר אצלה
אני חוזר שוב. אין לך סמכות לבדוק
תפנה להסתדרות
אם אקבל הנחייה מההסתדרות
אפעל אחרת
יתרה מזאת כל החומר אצל אורנה
צדוק
ואורנה קרני
תוכל לקבל מהם את כל החומר
ותבדוק אותו
תודה
דוד יפרח

ישלח מה: Dhana: שילי

משה הנדין

מאת: דוד יפרח
נשלח: יום חמישי 18 אוגוסט 2016 06:33
אל: משה הנדין
עותק: זאב בילסקי; מיכל הירש נגרי; דפנה קינן; yael@shilony-law.co.il
נושא: Re: בדיקת חשבונות הועד

משה היקר בוקר טוב
לאחר שהתעמקתי בפנייתך לבדוק את חשבונות הועד לאחר שסיימתי את תפקידי
יש לי כמה שאלות אליך
???? אתה לא צריך לענות, רק תשאל את עצמך
הרי אתה טוען שאתה פועל לפי פקודת העיריות
מר חופרי כיהן 8 שנים כראש עיר. 1.
השאר חובות של מיליונים ממש שיתק
את העירייה
האם פעלת לפי פקודת העיריות
ובדקת? למה?
2. האם בעבר בדקת חשבונות של ועד
לאחר סיום קדנציה? ואם בכלל
להזכירך בתחילת הקדנציה עוד שהייתי
חדש פנית אלי לערוך בדיקה
והובהר לך ע"י היועץ המשפטי
של ההסתדרות שהבדיקה לא בסמכותך
לאחר שפעם אחת ערכת בדיקה (
עוד שהייתי חדש ולא ידעתי על הנחיות
ההסתדרות. ואני לא רוצה להכנס לעוד
(סיבות ידועות בזמנו
3. במשך השנים אם אתה פועל לפי פקודת העירייה.
?למה לא פנית לבקש שנסייע לך לבדוק את חשבון הועד
מעניין...ופנייתך,, מוזרה (4)
לבדוק את החשבונות
לאחר שסיימתי את תפקידי כי לשמחתי
??לא נבחרתי

לא מכיר אף עירייה שנהגו כך?
אני יודע מהיכן נובעת פנייתך?
מאותם גורמים שפעלו שלא אבחר
ולשמחתי הצליחו
הפעם הם לא יזכו!!!
ויודע מה מגמתם?
חלקם יקבלו בימים הקרובים תביעה
על הוצאת לשון הרע,
מבחינתי נהגתי ביושר וניהלתי את כספי הועד באחריות
והעובדה לכך השארנו יתרת זכות
בקופה של 450000 שח
דבר נדיר שלא קיים בשום מקום, נהפוכו!!!
אני מציע לך לבדוק את מי שסרת
ואתה יודע למי אני מתכוון
ולא לדאוג בקלות.
אני ממש משתומם לאן המערכת אצלנו
הגיעה
במקום להעריך ולהוקיר את כל מה שעשיתי
ובה"עשיתי הרבה, והימים יגידו.
אני מקבל פנייה לבדיקת חשבונות
מוזר,,,
נשאר לכם רק לפעול לפטר אותי
ולא אתפלא אם זה יקרה,,,
בכל אופן אני מבהיר שוב
אין לי כל כוונה לשתף פעולה, ולא אשתף
אתה יכול לפעול נגדי בכל דרך
בשבילי ראש העיר זאב בילסקי
הייה וימשיך להיות אצלי
מורה הדרך להתנהלות של איש ציבור
יושר, יוזמה, כריזמה, מנהיג ברמח אבריו
ומעל לכל מנש
תודה
דוד יפרח

פניה נגד עובד מחלקת רישוי עסקים של מינהל ההנדסה בעיריית רעננה

זו"ח ביקורת
מס' 5/2016

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. לפי סעיף 170 ג' (ו') בפקודת העיריות: לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה; ואולם ראש העירייה או מבקר העירייה רשאי, באישור ועדת הביקורת, להתיר פרסום כאמור. לפי סעיף 334 א' בפקודה: המפרסם דו"ח או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת ומפר בכך את סעיף 170 ג' (ו') או תנאי בהיתר שניתן לו לפי האמור, דינו - מאסר שנה.

אלול תשע"ו - ספטמבר 2016

פניה נגד עובד במחלקת רישוי עסקים של מינהל ההנדסה בעיריית רעננה

1. כללי

בחודש יולי 2016 התקבלה בלשכת המבקר תלונה של בעל עסק ברעננה כנגד עובד במחלקת רישוי עסקים (להלן: העובד) על כך שביקש לעבוד אצל אותו בעל עסק באירוע באמפי פארק רעננה תמורת תשלום. בנוסף לכך העובד, שמתוקף תפקידו מבצע פיקוח על התנהלותו של אותו בעל עסק מבחינת עמידתו בתנאי רישיון עסק, ביקש מבעל העסק, ככל הנראה כתוצאה מהכרות במסגרת התפקיד, להביא לו מחו"ל שעון חכם תמורת תשלום. כראיה בעל העסק העביר למבקר העירייה את כל ההתכתבות הענפה שהיתה לו עם העובד בנושאים שלעיל באמצעות SMS.

2. הבדיקה

ב-25.8.2016 העובד נשוא התלונה זומן למשרד מבקר העירייה לחקירת משמעת שנערכה ע"י חוקר משמעת בשיתוף מבקר העירייה.

3. פירוט הממצאים

החקירה העלתה את הממצאים הבאים:

א. כ-3 חודשים לפני החקירה העובד קיבל הצעת עבודה בנושא של יעוץ לקראת הוצאת רישיון עסק לאירוע מחברת חן דלל. חברה זו במהלך חודש יולי 2016 עסקה במתן שירותי מכירת מזון במס' אירועים שנערכו באמפי פארק רעננה. העובד עסק בפיקוח על חברת חן דלל בהיבט של קיום תנאי רישיון עסק שהוצא לה ע"י עיריית רעננה.

העובד השיב להצעה זו בסירוב אך ציין שיוכל לבצע זאת לאחר קבלת אישור עבודה מגורמים מוסמכים לכך בעיריית רעננה. במהלך משא ומתן בין העובד לבין חברת חן דלל כבר דובר על כך שבמידה ויהיה אישור עבודה אזי הוא יועסק כנגד חשבונית של עוסק מורשה.

ב. העובד ביקש מהבעלים של בית קפה על האגם לרכוש עבורו תמורת תשלום "שעון חכם" בתאילנד. שעון אחר נרכש ע"י בעל העסק, ללא הסכמתו של העובד, והובא לארץ ונלקח לבדיקה ע"י העובד.

בסופו של דבר העובד לא רכש את השעון כי הוא לא התאים לו מבחינה טכנית (ראה דוגמא להתכתבות בנושא באמצעות SMS בנספח 1 לדו"ח).

יש לציין שהעובד מתוקף תפקידו מפקח מההבט של רישוי עסקים על האירועים שבהם בעל בית הקפה על האגם נותן שירותי מזון.

ג. החל מחודש נובמבר 2015 לטענת העובד בעל בית הקפה על האגם הציע לו מס' פעמים לעבוד עבורו כיועץ מזון באירועים תמורת תשלום. לטענתו תחילה העובד סרב להצעות אלו אך לאחר שהוא הגיש בקשה לאישור

עבודה נוספת מהעירייה גישתו לנושא השתנתה. אזי כשקיבל הצעת עבודה נוספת מבעל בית הקפה, הוא מסר לו שבמידה ויקבל אישור לעבודה נוספת מגורמים מוסמכים בעיריית רעננה הוא יסכים לעבוד עבורו באירועים תמורת 1,200 ₪ לאירוע.

ד. העובד התוודה שהיתה לו מעידה ולילה אחד כשהיה מדוכדך עקב מצב כלכלי קשה בביתו, הוא פנה מיוזמתו לבעל בית הקפה והציע לו שיעבוד אצלו באירוע תמורת 1,200 ₪ (התכתבות בנושא ב-SMS בנספח מס' 2 לדו"ח), אך למזלו העבודה לא יצאה לפועל כי בעל בית הקפה החליט להעסיק יועץ אחר לאירוע הרלוונטי.

בממצאים שהובאו לעיל יש חשש חמור להימצאות העובד במצב של ניגוד עניינים. לפי הפסיקה בישראל חל איסור על ניגוד עניינים בשירות הציבורי. עובד ציבור אסור לו להימצא במצב בו קיימת אפשרות ממשית של ניגוד עניינים בין האינטרס הקשור בביצוע סמכותו וכוחו, לבין אינטרס אחר כלשהו עמו הוא קשור, במקרה שלנו אינטרס פרטי של רווח אישי. כלל זה, שהוא מן החשובים בעקרונות הצדק הטבעי, מיועד בעיקרו להבטיח כי במילוי תפקידו יפעל עובד הציבור על יסודם של שיקולים ענייניים, ביושר בסבירות ובהגינות, שכן באפשרותו שיקלע למצב של ניגוד עניינים, חשש שלא יעלה בידו למלא את חובתו כהלכה ויחטא במודע או שלא במודע במשוא פנים. כשמדובר במילוי תפקיד ציבורי, מתווסף לרציונל של הכלל גם הצורך לקיים את אמון הציבור ברשויות המינהל הציבורי.

סיכום

.4

הביקורת רואה בחומרה את התנהלותו של העובד כפי שתוארה לעיל. יחד עם זאת, הביקורת גם ערה לחרטה עמוקה שהעובד הביע בסוף החקירה. כמו כן יש לציין שמנהליו של העובד שיבחו את תיפקודו, חריצותו ומקצועיותו של העובד בפני הביקורת

המלצות

.5

- 5.1 הביקורת ממליצה לטפל בהתנהלותו של העובד כמתחייב.
- 5.2 הביקורת ממליצה להפסיק מיידית את טיפולו של העובד בשני העסקים שהוזכרו בדו"ח.
- 5.3 מומלץ שבהגשת בקשה לעבודה נוספת יש להדגיש בפני העובד/ת המבקשים, כי חל איסור מוחלט על עבודה נוספת במרחב העיסוק של העובד ובעסקים הקשורים באופן ישיר או עקיף לעיריית רעננה.

אחי לאחר בדיקה של השעון אני לא יכול
להשתמש בו עקב שאינו תומך עברית
ואופציות אינם זמינות

7 אב

18:42

חחחח

מצטער. לא נור

18:48

מעריך מאוד אחי

ביקורת אבטחת מידע

זו"ח ביקורת
חס' 6/2016

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. לפי סעיף 170 ג' (ו') בפקודת העיריות: לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה; ואולם ראש העירייה או מבקר העירייה רשאי, באישור ועדת הביקורת, להתיר פרסום כאמור. לפי סעיף 334 א' בפקודה: המפרסם דו"ח או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת ומפר בכך את סעיף 170 ג' (ו') או תנאי בהיתר שניתן לו לפי האמור, דינו - מאסר שנה.

תשרי תשע"ז - אוקטובר 2016

ביקורת אבטחת מידע

1. כללי

בהתאם לתוכנית העבודה השנתית בדקה הביקורת את נושא אבטחת מידע בעיריית רעננה. מטרת הביקורת היתה בחינת נאותות הטיפול בנושא של אבטחת מידע והגנה על הפרטיות במערכת המחשוב העירונית וברשת התקשורת. הביקורת התייחסה לשנת 2015.

2. מבוא

2.1 בעיריית רעננה פועלות מערכות מידע ומחשוב אשר משמשות את יחידות העירייה השונות וחיוניות לפעילותה השוטפת. מערך המחשוב העירוני תומך במגוון רחב של תחומים, כגון: גבייה, חינוך, טיפול בפניות תושבים, הנדסה ועוד. על מתן מענה מחשובי וטכנולוגי לכלל מוסדות העירייה והחינוך ברעננה אחראי אגף מחשוב וטכנולוגיות מידע (להלן: "האגף"). בין היתר אמון האגף על תחום אבטחת המידע בעירייה, על מימוש חזון עיר חכמה, על פיתוח ושדרוג מתמיד של מערכות המידע בעירייה וכן מתן תמיכה, אחזקה ושירות בתחום התוכנה, חומרה ותשתיות, לכלל אגפי העירייה³. על מנת להבטיח את המשך פעילותה התקינה של העירייה וכן לצורך שמירה על צנעת הפרט ועל הוראות החוק, יש לנקוט אמצעי אבטחת מידע, כלומר לנקוט פעולות ואמצעים במטרה להבטיח כי המידע ומערכי המידע היוצרים אותו והמטפלים בו יוגנו מפני פגיעה, חשיפה ושינוי במזיד או בשוגג, וזאת באופן שישמרו הזמינות, השלמות, המהימנות, הסודיות והשרידות של המידע ומערכי המידע. המחוקק נתן דעתו להיבטים שונים של אבטחת מידע, והדבר בא לידי ביטוי גם בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 (להלן: "חוק הגנת הפרטיות") ובחוק המחשבים, התשנ"ה-1995 (להלן: "חוק המחשבים"). המחלקה הבכירה לביקורת המדינה במשרד ראש הממשלה פרסמה בחודש ספטמבר 2005 "נוהל מסגרת לאבטחת מידע", הכולל 38 נהלים לאבטחת מידע במשרדי הממשלה, העוסקים בנושאים כגון: קביעת מדיניות ומיפוי מידע; הגורם האנושי ואבטחת המידע; אבטחה לוגית; אבטחה פיזית; גיבוי, שחזור והתאוששות; אבטחת תקשורת ושימושי אינטרנט; אבטחת מידע במחשבים המנותקים מרשתות המשרד ועוד. (להלן: "נהלי המסגרת"). בדו"ח ביקורת מבקר המדינה על השלטון המקומי משנת 2014 בנושא ניהול רשומות אלקטרוניות ורשומות נייר ברשויות מקומיות נקבע כי: "הנהלים המובאים באתר

³ מתוך תוכנית העבודה של האגף לשנת 2015 וכן מהגדרות האגף במסגרת אמנת השירות המפורסמת באתר האינטרנט של העירייה

מחייבים את מוסדות המדינה, ומכאן שהם חלים גם על הרשויות המקומיות". הביקורת נערכה בהתאם לדרישות חוק הגנת הפרטיות, והנורמות הקבועות בחוברת "נהלי המסגרת" ובנהלים עירוניים.

יצוין כי בחודש ינואר 2016 הוסמכה העירייה בתקן **ISO 27001** תקן לניהול אבטחת מידע, אשר על פיו נקבעת שיטת יצירת, ניהול ותחזוקת הבקרה על תהליך אבטחת המידע בארגון. התקן מספק ראייה רחבה על כל הסיכונים הקיימים בארגון על כל היבטיו הטכניים, הפיזיים והארגוניים. תקן זה מתווה שיטה להקמה, ניהול ותחזוקה שוטפת של הבקורות הנדרשות לשם קיום תהליך אבטחת המידע בארגון. על פי הנמסר לביקורת על ידי מנהלת האגף הסמכה בתקן **ISO** הינה יוזמה של האגף, שכן העירייה אינה מחוייבת בה רוב הרשויות המקומיות אינן דואגות להסמכה בתקן. הביקורת ערכה בדיקותיה גם בהתאם לנהלים שנכתבו בהתאם לדרישות התקן. איסוף ממצאי הביקורת נערך בחודשים דצמבר 2015 עד יוני 2016.

2.2 מתודולוגיה

לצורך הכנת הדו"ח, בוצעו הפעולות הבאות:

- פגישות עם ראש אגף מחשוב וטכנולוגיות מידע – הגב' ענת ספקטור;
- פגישה עם מנהל מחלקת תפעול וטכנולוגיות – מר יוגב אריה;
- פגישה עם מנהל מדור תקשורת ואבטחת מידע – מר טלאור צוברי;
- פגישה עם קב"ט העירייה – מר משה פישמן;
- עיון בדוחות מהמערכת ובמסמכים רלוונטיים.

כמו כן, נסמכה הביקורת, בין היתר, על המסמכים הבאים:

- תקציבי העירייה לשנים 2014-2015
- מסמכי המדיניות של העירייה בנושאי אבטחת מידע
- נהלי העבודה של העירייה בנושאי אבטחת מידע (הכוללים נהלים לפי תקני **ISO 27001:2013** שהתקבלו במהלך שנת 2015)
- רשימת משתמשים במערכות המידע של העירייה
- רשימת מאגרי מידע של העירייה
- תכנית עבודה לשנת 2015
- מבדק בנושא עמידה בהוראות חוק הגנת הפרטיות 2013
- סקר סיכונים שנערך באוגוסט 2015

3.1 מבנה ארגוני

אגף מחשוב וטכנולוגיות מידע כולל שתי מחלקות⁴:

מחלקת מערכות מידע - אשר עוסקת בייזום פרויקטים בתחום מערכות המידע והאינטרנט
מחלקת תפעול וטכנולוגיות - אשר מנהלת את שגרת הפעילות הכוללת הפעלת מוקד תמיכה, מענה לפניות טלפוניות ותמיכה באגף מועסקים 27 עובדי עירייה⁵ וכן 19 עובדים במיקור חוץ. להלן תרשים המבנה הארגוני של האגף:



בנוהל מס' 1 ונוהל מספר 4 לנהלי המסגרת בנושא "גורמי אבטחת מידע - הגדרות ותפקידים" קובעים את המבנה הארגוני של ניהול ויישום אבטחת המידע המושתת על

⁴ מתוך אתר האינטרנט של העירייה
⁵ מתוך תקציב 2015 של העירייה.

עיקרון "הפרדת הסמכויות":

- א. גורם ניהולי בכיר - המנהל הכללי (או המשנה למנכ"ל, או הסמנכ"ל למינהל) - בעל אחריות מינהלית כוללת ליישום נוהלי המסגרת, על-פי החוק ותיקונו.
- ב. גורם מכוון - ועדת היגוי לאבטחת מידע, שתפקידה, בין היתר, להמליץ בדבר קווים מנחים, לאשר נהלים מוצעים, לכוון בקביעת מדיניות בדבר הרשאות גישה למידע ולקבוע מהם האירועים והפעילויות החריגים המהווים סיכון לניהול התקין בכוח או בפועל. (להלן: "ועדת היגוי לאבטחת מידע")
- ג. גורם ניהולי אבטחתי - הממונה על אבטחת מידע - מהווה גורם מקצועי - אבטחתי, הפועל על-פי נוהלי אבטחת המידע במשרד. תפקידו יהיה לכוון את בעלי התפקידים ואת כלל "משתמשי הקצה" לשמור על נוהלי אבטחת מידע. (להלן: "הממונה")
- ד. גורמי ביצוע - מנהל מערכות המידע, מנהלי מאגרי המידע ועובדי התשתיות - אחראיים בין היתר על יישום הכלים והשיטות לאבטחת מידע על-פי נהלים פנימיים שקבעה הנהלת המשרד, על-פי נוהל המסגרת ועל-פי הנחיה ישירה של הממונה. (להלן: "מנהל אבטחת מידע").

בנוהל עירייה 5.1 מנהיגות ומחוייבות נקבע כי הנהלת עיריית רעננה מחוייבת לניהול אבטחת מידע.

בנוהל עירייה 5.3 אחריות וסמכות מוגדרים תחומי האחריות והסמכות של כל אחד מהגורמים הרלוונטיים בעירייה בתחום אבטחת מידע.

3.2 ועדת היגוי לאבטחת מידע

נוהל מס' 5 לנהלי המסגרת בנושא "ועדות היגוי למחשוב ואבטחת מידע" קובע כי ועדת ההיגוי תתכנס לפחות פעמיים בשנה ותורכב מנושאי המשרה הבאים:

- (1) סמנכ"ל בכיר למנהל
- (2) ראש אגף מחשוב וטכנולוגיות מידע
- (3) חשב/גזבר
- (4) המבקר הפנימי
- (5) נציג היועץ המשפטי
- (6) קצין הביטחון
- (7) הממונה על אבטחת מידע

הנוהל קובע כי הועדה תעסוק בין היתר בנושאים הבאים:

- א. קביעת מדיניות המחשוב ואבטחת מידע

ב. אישור תוכנית עבודה שנתית בתחום אבטחת מידע, לרבות תקציבים, לוחות זמנים ותחומי אחריות.

ג. קבלת דיווחים ומעקב ביצוע בנושאי אבטחת מידע.

ד. סיווג המידע.

בנוהל עירייה 4.4 ניהול מערכת אבטחת מידע מוגדרת ועדת היגוי לאבטחת מידע:

"ועדת היגוי לאבטחת מידע תורכב מהממונה על אבטחת המידע בארגון, אחראי מערכת

ניהול אבטחת המידע בארגון וצוות מקצועי מתוך אגף מחשוב וטכנולוגיות מידע:

* הוועדה תתכנס לפחות אחת לרבעון ותדון בנושאי הטמעת המערכת בשוטף, השגת יעדים, אירועים חריגים ונושאים לשיפור המערכת.

* לוועדה יזומנו נציגי אגפים אחרים בהתאם לנושא ולעניין.

* הפרוטוקולים השוטפים של ועדת ההיגוי יופצו למנכ"ל ולבעלי עניין נוספים בעירייה בהתאם לצורך.

* אחת לשנה, תציג הוועדה בפני המנכ"ל ומנהלי אגפים בהתאם לרלוונטיות, את נתוני המערכת, ממצאי הערכת סיכונים ותכניות עבודה לשם הקצאת משאבים וכדומה."

ממצאים:

1. הרכב ועדת ההיגוי כפי שנקבע על ידי **נוהל עירייה 4.4 ניהול מערכת אבטחת מידע**

אינו עומד בדרישות שנקבעו במסגרת נהלי המסגרת וכולל רק את אנשי האגף.

2. גם ההרכב הקבוע ב**נוהל עירייה 4.4 ניהול מערכת אבטחת מידע** של ועדת ההיגוי אינו מתכנס ואינו מנהל פרוטוקולי ישיבות מסודרים.

3. הגדרת תפקידה ותחומי אחריותה של ועדת ההיגוי לאבטחת מידע ב**נוהל עירייה 4.4**

ניהול מערכת אבטחת מידע אינה תואמת להגדרת התפקיד המחייבת מנהלי המסגרת.

תגובת המבוקר – ראש האגף: ההמלצות מקובלות וייושמו. יצויין כי בשנת 2016 כבר

התקיימה פגישה של ועדת ההיגוי בהרכבה הנוכחי אצל מנכ"לית העירייה והוכן פרוטוקול מסודר. ומעתה ואילך נדאג לזמן לישיבות ועדת ההיגוי את כל הגורמים האמורים. הנוהל יתוקן בהתאם.

3.3 הממונה על אבטחת המידע

האגף לכוח אדם ושכר ברשויות המקומיות במנהל השלטון המקומי במשרד הפנים קובע כי "כל גוף ציבורי (לרבות רשויות מקומיות) ימנה ממונה על אבטחת מידע (סעיף 17ב' לחוק הגנת הפרטיות)" אשר תפקידו יהיה "ניהול אבטחת המידע ברשות המקומית בהתאם להוראות הדין הקיים ולנהלי הרשות המקומית ומדיניותיה".

סעיף 17ב לחוק הגנת הפרטיות קובע כי העירייה מחויבת למנות אדם בעל הכשרה מתאימה לתפקיד הממונה על אבטחת מידע שיהא אחראי לאבטחת המידע במאגרים.

נוהל מס' 1 לנהלי המסגרת קובע כי הממונה על אבטחת המידע:

"אינו כפוף מנהלית (או באופן אחר) למנהל מערכות המידע בשל ניגוד עניינים בין שני התפקידים!"

כפי שניתן ללמוד גם מההרכב הדרוש לוועדת היגוי לאבטחת מידע הרי שהממונה על אבטחת המידע ומנהל אגף מחשוב הינם בעלי תפקידים נפרדים.

בנוהל עירייה 5.3 אחריות וסמכות בו מוגדרים בעלי התפקידים בתחום אבטחת מידע בעירייה נקבע בסעיף 3.1:

"הנהלת העירייה מינתה את מנהלת אגף מחשוב וטכנולוגיות מידע להיות הממונה על נושאי אבטחת המידע בארגון (להלן: "הממונה")."

ממצאים:

1. בניגוד לנדרש, בהתאם לנהלי המסגרת הקובעים במפורש כי הממונה על אבטחת המידע לא יהיה כפוף למנהל מערכות המידע של הארגון, מונתה ראש אגף מחשוב וטכנולוגיות מידע כממונה על אבטחת המידע בעירייה.

2. האחריות על מאגרי המידע בעירייה מכח סעיף 17ב לחוק הגנת הפרטיות הוטלה בפועל על מנהלת מחלקת מערכות מידע בעירייה ולא על הממונה על אבטחת המידע בעירייה כנדרש על פי החוק.

3.4 מנהל אבטחת המידע

בחוק הגנת הפרטיות נקבע כי גוף ציבורי חייב למנות אדם בעל הכשרה מתאימה לתפקיד מנהל אבטחת מידע שבמאגרים שלו (להלן הממונה). הוראה זו חלה גם על רשויות מקומיות, שכן הן רשויות ציבוריות על פי הגדרות החוק.

משרד הפנים קבע הגדרת תפקיד לתפקיד מנהל אבטחת מידע (**Chief Security Office**) במסגרתה נקבעו תחומי האחריות של המנהל, כפיפותו למנהל מערכות מידע ראשי (מנמ"ר)⁴ וכן דרישות סף לקבלה לתפקיד:

- בעל תעודת טכנאי או הנדסאי
- ידיעת השפות עברית ואנגלית ברמה גבוהה
- נסיון מקצועי - ברשות מקומית ברמה ב' וג' ניסיון מקצועי של שנה לפחות כמנהל או כסגן - מנהל מערכות מידע, או מנהל אבטחת מידע בחברה בעלת 25 עובדים ומעלה.
- היעדר עבר פלילי - היעדר הרשעה בעבירה שבנסיבות העניין יש עמה קלון.

⁴ראש אגף מערכות מידע בארגון.

הגדרות משרד הפנים קובעות כי התפקיד יוצע במסגרת הליך מכרזי פנימי/חיצוני.
במהלך החודשים נובמבר 2014 – פברואר 2015 נשלח מי שמילא בפועל כממלא מקום את
תפקיד מנהל אבטחת מידע לקורס הכשרת מנהלי אבטחת מידע במימון העירייה.
ביום 4.5.2015 פורסם מכרז פנימי מס' 33/2015 לתפקיד מנהל מדור תקשורת ואבטחת
מידע (להלן: "המכרז"). במסגרת המכרז מצויין כי "המשרה מאויישת על ידי ממלא
מקום".
ביום 6.7.15 התפרסמה ההחלטה בדבר הזוכה במכרז. לתפקיד נבחר ממלא המקום.
נוהל עירייה 5.3 אחריות וסמכות קובע בין היתר גם את הגדרות ודרישות תפקיד מנהל
אבטחת המידע בעירייה.
בסעיף 3.3 מנהל אבטחת מידע: "הנהלת העירייה מינתה מנהל לניהול מערכת אבטחת
מידע שהינו כפוף לממונה בנושאי אבטחת המידע בארגון וידווח לממונה..."
בסעיף 3.3.1 נקבע כי: "מנהל מערכת אבטחת המידע הינו אחראי תחום תקשורת ביחידת
רשתות ותקשורת. מנהל מערכת אבטחת המידע עבר קורס הכשרת מנהלי אבטחת מידע."

ממצאים:

1. **נוהל עירייה 5.3 אחריות וסמכות** מתייחס באופן אישי לממלאי התפקידים כיום ולא באופן כללי לדרישות התפקיד.
2. **נוהל עירייה 5.3 אחריות וסמכות** אינו כולל התייחסות לועדת היגוי ותפקידה במערך האחריות והסמכות בעירייה.
3. העירייה מינתה את אחראי תחום תקשורת כמנהל אבטחת מידע, בעוד שעל פי הגדרת התפקיד כפי שנקבעה על ידי משרד הפנים וכן על פי **נוהל עירייה 5.3 אחריות וסמכות** נדרש כי תפקיד זה יהיה נפרד ובכפיפות ישירה למנהלת האגף.
4. דרישות תפקיד מנהל אבטחת מידע במסגרת ניהול עירייה 5.3 אחריות וסמכות אינן תואמות לקבוע בהגדרת התפקיד כפי שנקבעה על ידי משרד הפנים.
5. דרישות תפקיד מנהל אבטחת מידע במסגרת המכרז שנערך על ידי העירייה לא כללו את הדרישה לנסיון מקצועי של שנה לפחות כמנהל או כסגן-מנהל מערכות מידע, או מנהל אבטחת מידע בחברה בעלת 25 עובדים ומעלה.

4.1 מסמך מדיניות

נוהל מספר 1 לנוהלי המסגרת בנושא "קביעת מדיניות אבטחת מידע רגיש ומערכי מידע בממשלה ומוסדותיה" קובע כי יש להכין מסמך "מדיניות אבטחת המידע הרגיש ומערכי המידע" ולהטמיעו בקרב כל העובדים. במסמך מדיניות אבטחת מידע טיפוסי נהוג להעלות לכל הפחות את הנושאים הבאים:

דרישות ניהול אבטחת מידע

- ניהול אבטחת מידע
- מדיניות אבטחת מידע
- ניהול נכסי המידע בארגון.
- סקרי סיכונים ומבדקי חדירה מבוקרים
- נהלים

יישום אבטחת המידע - הבקרות

- אבטחת מידע בניהול משאבי אנוש
- אבטחה פיזית וסביבתית
- ניהול תקשורת ותפעול
- קיום בקרות גישה לוגיות
- ניהול סיסמאות
- קיום בקרות ומנגנוני הצפנה
- פיתוח ותחזוקה של מערכות
- המשכיות עסקית
- מיקור חוץ
- נתיב בקרה
- הפרדת סביבות ייצור מפיתוח וניסוי
- קישור עובדים לאינטרנט
- דואר אלקטרוני
- מודעות עובדים

נוהל עירייה 5.2 מדיניות אבטחת מידע קובע כי "עיריית רעננה תגדיר מדיניות אבטחת מידע בארגון" לנוהל מצורף נספח המגדיר את "מדיניות עיריית רעננה בנושא אבטחת מידע".

סעיף 3.2 ל**נוהל עירייה 5.2 מדיניות אבטחת מידע** קובע כי העירייה תפיץ את מסמך המדיניות לכלל העובדים במנשר במייל, וכי המדיניות תפורסם באתר האינטרנט ועל גבי לוחות המודעות.

מבדיקת הביקורת עולה כי המדיניות פורסמה באתר האינטרנט של העיריה ביום 8.12.15.

ממצאים :

בנספח המצורף לנוהל עירייה 5.2 מדיניות אבטחת מידע ואשר מהווה את מדיניות העירייה המוצהרת בתחום אבטחת המידע חסרים רכיבים בסיסיים רבים אשר ראוי כי יכללו במסגרת מסמך מדיניות (כפי שפורטו לעיל) כגון פיתוח ותחזוקה של מערכות, בקרות גישה, מדיניות סיסמאות וכו'.

תגובת המבוקר – ראש האגף : מסמך המדיניות ישופר בהתאם להמלצות הביקורת

4.2 תוכנית אבטחת מידע

נוהל מספר 1 לנוהלי המסגרת בנושא "קביעת מדיניות אבטחת מידע רגיש ומערכי מידע בממשלה ומוסדותיה" קובע כי בתחילת כל שנת תקציב יכין הממונה תכנית עבודה שנתית לאבטחת מידע אשר תשקף את כל הנושאים והמקורות הבאים :

1. תכנית העבודה של יחידת המחשוב
2. מסמך המדיניות לאבטחת מידע של המשרד
3. ליקויים שחשפו מבקר המדינה, היחידה או הביקורת הפנימית
4. הוראות כל דין
5. נהלים פנימיים
6. רגישות המידע ומערכי המידע (היבטי חיסיון וחיוניות)
7. ממצאי סקר להערכת סיכונים

נוהל עירייה 6.1.1 תכנון כללי קובע כי " לקראת כל תחילת שנה יכין מנהל מערכת ניהול אבטחת מידע תוכנית עבודה מקיפה" אשר תכלול :

1. תוכנית ההדרכה השנתית
2. תוכנית סקרי סיכונים שנתית
3. תחקור אירועים

ממצאים :

1. בניגוד לנדרש על פי נוהל המסגרת לא הוכנה תוכנית עבודה שנתית ייעודית לאבטחת המידע בעירייה.
 2. למרות שנהלי העבודה הפנימיים (במסגרת תקן ISO 27001: 2013) התקבלו כבר במהלך שנת 2015, בניגוד לנדרש על פי הנוהל לא נקבעה לשנת 2016 תוכנית עבודה מקיפה.
- תגובת המבוקר – ראש האגף :** בתוכנית העבודה של האגף לשנת 2015 אכן הייתה ההתייחסות לנושא אבטחת המידע רק כאל פרוייקט אולם כבר במהלך שנת 2016 הוכנה תוכנית עבודה ייעודית לנושא אבטחת המידע.

4.3 טיפול באירועי אבטחת מידע

"אירוע אבטחת מידע" – הוא כל מקרה בו קיים חשד לפגיעה בסודיות, אמינות או זמינות במערכות העירייה, מידע העירייה או כל אמצעי אחר אשר שייך לעירייה. לטיפול באירועי אבטחת מידע חשיבות רבה, במספר מישורים: מניעה, תגובה בזמן אמת, ותחקור אירועים לצורך הפקת לקחים. אירוע אבטחת מידע יכולים לכלול תקיפה מכוונת על מערכות העירייה הן על ידי גורמים חיצוניים והן על ידי גורמים פנימיים וכן נזקים הנגרמים מרשלנות או טעויות. **נוהל עירייה 6.1.1 תכנון כללי** קובע בסעיף 3.6: "מנהל מערכת ניהול אבטחת מידע, יבצע תחקיר על כל "אירוע" חדירה/ פגיעה במערכות המידע וכל אירוע של פעילות המנוגדת לנוהלי והוראות העירייה העוסקים בניהול אבטחת מידע" עוד נקבע כי "לאור התחקיר ייבחן הצורך בעדכון תוכניות העבודה וכן יוחלט לגבי צורך בהדרכה או בכל פעולה מונעת אחרת.

ממצאים:

לאגף לא קיימת הגדרה לאירועי אבטחה/ פעילויות חריגות (כגון: טעויות חוזרות בכניסה למערכת, פעילות בשעות הלילה וכו'), לפיכך, אין נוהל תגובה וטיפול באירועי אבטחת מידע בזמן אמת, לא מנוהל תיעוד של אירועי אבטחת מידע ואירועים חריגים אינם נבחנים ומתוחקרים על ידי האגף.

5. **הדרכות וריענונים**

הנדסה חברתית (**Social Engineering**) היא מושג מתחום האבטחה ובפרט מתחום אבטחת מידע, שמשמעותו ניצול של תכונות פסיכולוגיות של האדם, אשר עשויות להביא אותו לציית לבקשותיו של הפורץ. נוהל מסגרת מס' 9 – הנדסה חברתית מגדיר "הנדסה חברתית" כ"ביצוע מניפולציות של גורם חיצוני (וגם פנימי) על עובדים בארגון, על מנת לזכות בזכויות גישה שלא כדין, אשר יאפשרו לו גישה כמשתמש לגיטימי למידע בעל ערך או למערכת בה אגור מידע בעל ערך". הנדסה חברתית מאפשרת לעקוף את כל טכנולוגיות מנגנוני האבטחה (כגון אנטי וירוס, חומת אש וכו'), והיא מתבססת על העובדה שכל מערכות המידע נועדו לספק שירותים למשתמשים כלשהם, ולאותם המשתמשים יש אמצעים לגשת אל המידע שהפורץ רוצה להשיג. לדוגמה, באמצעות הנדסה חברתית, הפורץ יכול לשכנע את המשתמש לספק לו מידע רגיש כגון שמות משתמשים וסיסמאות, או לבצע עבורו פעולות כגון הרצת תוכנה לבקשתו. ראוי לציין כי, חלק ניכר ממאמצי האבטחה בארגונים נועדים למנוע את חדירתו של גורם בלתי מורשה מבחוץ וביצוע של פעולות העשויות לפגוע בארגון ובתהליכים המתקיימים בו – באמינות

התהליכים והמידע, בזמינותם או בחשאיותם. עם זאת, מבחינה היסטורית, חלק לא מבוטל מהנזקים החמורים ביותר אשר הוסבו לארגונים נעשו על ידי תוקפים אשר היו מוכרים לארגון ואף היו מורשים לעבוד בו או מועסקים על ידו⁵.

אחת ההמלצות המרכזיות המקובלות בנוגע להתמודדות והגנה מפני שימוש בהנדסה חברתית היא העלאת המודעות מפני סוגי התקפה של הנדסה חברתית בקרב המשתמשים ובעלי ההרשאות באמצעות קיום הדרכות ורענונים שוטפים.

נוהל מס' 8 לנהלי המסגרת, בנושא "מודעות, הדרכה, הטמעה והסברה", ממליץ כי המשתמשים יקבלו הדרכה בנושא נהלי אבטחה, וכי פעילות ההדרכה תקבל תקציב הולם. הנוהל דן בהדרכה לעובדים חדשים, בהדרכה שנתית ו"פעילות של רענון": "ההדרכה תכלול דרישות אבטחה, מחויבויות על פי החוק ובקורות של המשרד, וכן הדרכה לשימוש נכון באפשרות לעיבוד מידע, כגון נהלי כניסה למערכת, שימוש בחבילות תוכנה, כל זאת לפני מתן הרשאת גישה למידע או לשירותים". כמו כן, "פעם בשנה תתבצענה פעילויות הדרכה בנושא אבטחת מידע לקבוצות עובדים, משתמשי מחשב ו/או לקבוצות להן נגיעה למידע...במהלך השנה תתבצע פעילות של ריענון להגברת המודעות האבטחתית".

כאמור **נוהל עירייה 6.1.1 תכנון כללי** קובע כי תוכן תוכנית עבודה שנתית אשר תכלול תוכנית הדרכה שנתית בתחום אבטחת מידע:

"תוכנית ההדרכה השנתית תכלול את פרטי ההדרכות בעירייה בתחום אבטחת המידע ומועדי ההדרכה. תוכנית ההדרכה תגובש בשיתוף עם מחלקת הדרכה בעירייה, ומאמתת איכות ראשית.

תוכנית ההדרכה תכלול:

- הדרכת נהלים והוראות רלוונטיים
 - הדרכת מדיניות אבטחת מידע
 - הדרכה בדבר דרישות תקן מערכת ניהול אבטחת מידע – **ISO 27001:2013**
 - הדרכת חוקים, תקנות ואמנות רלוונטיות.
 - הדרכות בעניין הנחיות להפעלה בטוחה של מערכות מידע
 - הדרכות בעניין סכנות חדירה ופגיעה במערכות מידע.
 - כל הדרכה רלוונטית אחרת.
- תכני התוכנית יותאמו לאוכלוסיית היעד, יעדי העירייה ופעילויותיה".

במהלך חודש יוני והמחצית הראשונה של חודש יולי הועברו למאות מעובדי העירייה, באמצעות חברה חיצונית, הדרכות בנוגע ליישומי אופיס ויישומי מערכת שונים, לקבוצות קטנות של כ-20

⁵ מתוך אתר CERT-IL – מסמך /insider threat.

עובדים בכל פעם, במסגרת פרויקט "קשת בענן" לשדרוג מערך המחשוב של משתמשי הקצה. במסגרת ההדרכות העביר הממונה על אבטחת המידע בארגון הדרכה בנושאי אבטחת מידע.

ממצאים:

1. בשנת 2015 לא נקבעה תוכנית הדרכות לעובדי בנושא אבטחת מידע, ולא הופצו על ידי אגף מחשוב וטכנולוגיות מידע פרסומים ואזהרות בנושאי אבטחת מידע לעובדי העירייה.
2. לשנת 2016 לא נקבעה תוכנית הדרכות מסודרת בנושאי אבטחת מידע, אולם על פי הנמסר לביקורת הממונה על אבטחת המידע מקיים הדרכות ואף החל בשליחת מיילים לכלל עובדי העירייה ובהם הנחיות ודגשים בנושאי אבטחת מידע.

במהלך שנת 2016 התקשרה העירייה עם חברת **DCOYA** המתמחה בסימולציות דיוג (פישנינג) - שיטת הונאה שנועדה לגרום למשתמשים לגלות פרטים אישיים רגישים, כגון מספרי כרטיסי אשראי וחיוב, סיסמאות חשבון או מספר תעודת הזהות. אחת מהונאות הדיוג הנפוצות ביותר כוללת שליחת הודעת דואר אלקטרוני למטרת הונאה שמתחזה להודעה מחברה מוכרת. דיוג עשוי להתבצע גם באופן אישי, בטלפון, באמצעות אתרי אינטרנט ובאמצעות חלונות קופצים למטרות הונאה. סימולציית פישנינג – מצב שבו הארגון שולח לעובדיו מייל דיוג כזה ובוחן כמה ערניים עובדיו ועד כמה העובדים מודעים לסכנות אבטחת המידע. החברה ערכה שתי סימולציות מתוך 10 סימולציות מתוכננות, האחת ביום 26.7.16 אשר בה נשלחו 1112 מיילים הנחזים למייל שיווקי [REDACTED] והשנייה ביום 18.9.16 ובה נשלח מייל המדמה הודעת [REDACTED] להלן תוצאות הסימולציות:

סימולצייה	אחוז נלכדים מכלל העובדים	סה"כ עובדים שנלכדו	אחוז מתוך הנלכדים שנלכדו בשעה הראשונה	אחוז הנלכדים אשר מסרו פרטים אישיים
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

[REDACTED]

החברה המליצה על הפעולות הבאות:

1. הקמת נוהל התמודדות מיידית במקרה של זיהוי אירוע פישנינג בארגון.
2. לשלוח אל העובדים דיורר רשמי מאגף מערכות מידע המתאר את התהליך.

6. גיבויים והתאוששות מאסון

6.1 טיפול באירועי אבטחת מידע

בנוהל מספר 28 לנהלי המסגרת בנושא "גיבוי ושחזור מידע" מוגדר "גיבוי" כ"עותק זהה של המידע, שנכתב על גבי מצע נוסף" וכן "פעולת ההעתקה של המידע למצע נוסף". נוהל זה ממליץ כי "האחראי על גיבוי ושחזור יכין נוהל עבור כל סוג גיבוי".

נוהל עירייה 5.7.2.4 גיבוי מערכות המידע בעירייה מגדיר את תהליכי הגיבוי:

- הגיבוי היומי מתבצע באמצעות ספריית גיבוי מרכזית ותוכנת גיבוי.
- פעם בשבוע מוחלפות הקלטות בספריית הגיבוי בסט שבועי חדש. קיימים שני סטים שבועיים של קלטות. הקלטות מאוחסנות בכספת חסינת אש למדיה מגנטית.
- גיבוי המידע לקלטות מתבצע כל לילה לקלטות יומיות ברמת גיבוי שינויים, בתוך הסט השבועי. בסוף שבוע מתבצע גיבוי מלא לקלטות. סך הכל נשמר המידע בקלטות שבועיים אחורה.
- הגיבוי של היום האחרון בחודש מועבר לאחסון בכספת באגף המחשוב וטכנולוגיות מידע כגיבוי חודשי הנשמר בעירייה למשך חצי שנה, ולאחר חצי שנה מועבר לאחסון בחברת ארכיברים במקום המיועד למדיה מגנטית.

נבדק גיבוי השרתים הבאים:

שם השרת	המערכות המותקנות על השרת

נבדק ונמצא תקין:

✓ מבדיקת הביקורת נמצא כי השרתים מגובים ברמה יומית בגיבוי אינקרמנטלי (גיבוי הנתונים אשר שונו מאז הגיבוי האחרון שבוצע). וברמה שבועית בגיבוי מלא.

מבדיקת הביקורת עולה כי בתקופה המבוקרת, במהלך השנים 2014-2015 בוצעו 70 פניות של משתמשי העירייה למערך התמיכה (**Help Desk**) בבקשה לביצוע שחזור מגיבוי. 37 מתוכן נגעו לשחזור מיילים ב Outlook 331 לשחזור מסמכים.

נבדק ונמצא תקין:

✓ מבדיקת הביקורת עולה כי כל השחזורים בוצעו בהצלחה.

6.2 DRP

Disaster Recovery Planning ("תוכנית התאוששות מאסון")⁶ - אוסף נהלים והנחיות המגדירים תהליכים חיוניים לארגון, פעולות הנחוצות להמשך מתן שירותים חיוניים, לוחות זמנים, מערך חלופי, הסכמי שירות וניסוי מערך התאוששות (לתרגול ולוודוא מוכנות הארגון למצב אסון).

נוהל מס' 29 לנהלי המסגרת, בנושא "תכניות התאוששות מאסון" דן בהגנה על תהליכים קריטיים מהשפעת כשלים רציניים או מקרי אסון. המטרה היא להקטין נזקים במקרה אסון, להקטין הוצאות ביטוח, ולהגביר מודעות להגנת המערכות.

לפי נוהל זה, תכנית התאוששות תתייחס בין היתר לכך ש"ממונה אבטחת מידע, בתאום עם מנהל יחידת מחשב, יערוך תכניות כתובות ומפורטות לתפעול והתאוששות. העתקי תכנית ההתאוששות יימצאו אצל מנהל יחידת המחשב ואצל ממונה אבטחת המידע.

תכנית ההתאוששות תיקח בחשבון את היערכות יחידות המשרד כולן ואת הקשר בין המחשב המרכזי ליחידות השונות אחרי פגיעה חמורה. ההתייחסות לא תהיה רק ליחידת המחשב, אלא גם לאופן הפעילות הרלוונטית ביחידות המשרד מאז הפגיעה ועד לפתרון הקבע.

עוד נקבע כי יוגדר אתר חלופי כתשובה לתרחיש של אסון מלא שלא יאפשר כלל להשתמש באתר הקבוע.

הנוהל ממליץ כי אחת לשנה ייערך תרגול מקיף של כלל היבטי ותחומי התוכנית. "מהלכו של התרגיל יתועד על ידי ממונה אבטחת מידע, אשר בסופו של התרגיל יפיק דו"ח סיכום

⁶ מתוך דוח מבקר המדינה ניהול אבטחת מידע ושרידות של תשתיות אינטרנט ומחשוב עבור משרדי ממשלה דוח שנתי 63 עמ' 78

תרגיל. ממצאיו יועברו לדיון בישיבת ועדת ההיגוי בנושא אבטחת מידע, המסקנות יתועדו, יוטמעו ויתורגלו כנדרש".

7. סקרי סיכונים

7.1 סקר סיכונים – אבטחת מידע

נוהל מספר 3 לנוהלי המסגרת בנושא "סקרי סיכונים - ניהול והערכה", במסגרת ניהול הסיכונים מתבצע סקר סיכונים, שמטרתו לאתר את הסיכונים לארגון ולהעריך את חומרתם, זאת על מנת לאפשר קבלת החלטה מבוססת באיזה סיכונים לטפל, ובאיזה סדר עדיפות, עלות ולוח זמנים.

הנוהל ממליץ להעריך סיכונים כשלב מקדים בתהליך עיצוב מדיניות אבטחת מידע, כאשר תוצאות ההערכה יסייעו לקבוע מהן פעולות האבטחה שראוי לנקוט וישמשו כאמצעי לקביעת קדימויות להקצאת המשאבים.

נוהל עירייה 6.1.2 תכנון הערכת סיכוני אבטחת מידע מגדיר את תהליך התכנון והיישום של תהליך הערכת סיכונים במערכת אבטחת המידע בעירייה.

הנוהל קובע כי הערכת הסיכונים בעירייה תעשה לפחות אחת לשנתיים. עוד נקבע בנוהל כי סקרי אבטחת המידע ומבחני החדירה התקופתיים ייערכו ע"י גורם מקצועי, עצמאי, בלתי תלוי וחיצוני לארגון.

באוגוסט 2015 נערך סקר סיכונים בעירייה על ידי חברת טרסטנט. הסקר מצא שורה של ליקויים הדורשים טיפול. הביקורת בדקה בנוגע ל-8 מהליקויים שהתגלו במסגרת סקר הסיכונים האם יושמו ההמלצות לתיקונם:

נבדק ונמצא תקין:

✓ מבדיקת הביקורת עולה כי הטיפול בליקויי סקר הסיכונים נמצא בעיצומו ואם כי לא הוכנה תוכנית עבודה מסודרת בהתבסס על הסקר הרי שבפועל מבוצעות הפעולות הדרושות ליישום המלצות הסקר

7.2 בדיקות חדירה

מבדקי חדירה (Penetration Test) נועדו בכדי לבחון את פוטנציאל הנוק העלול להיגרם לאתרי האינטרנט ולמערכות המידע ברשת הפנימית. המבדקים מתבצעים דרך "עיניו של הפורץ" לצורך בדיקה של מצב אבטחת המידע בארגון. בפועל, נעשה ניסיון לחדור למערכת המידע של החברה באופן מכוון על מנת לגלות את נקודות התורפה בהן. **נוהל עירייה 6.1.2 תכנון הערכת סיכוני אבטחת מידע** קובע כי מנהל מערכת אבטחת המידע ייזום מבחני חדירה (Penetration Tests) הן ברמת התשתית והן ברמת היישום (אפליקציה), המדמים ניסיונות פריצה ע"י פורצים מתוך ומחוץ לארגון, הן כמשתמש בעל חשבון קיים והן כפורץ ללא חשבון קיים, למערך הטכנולוגי. תדירות מבחני החדירה תיקח בחשבון את רגישות המערך בהתאם לתוצרי הערכת הסיכונים. מערכות מידע הפתוחות לתקשורת ציבורית, יעברו מבחני חדירה לכל הפחות אחת ל – 18 חודש.

נבדק ונמצא תקין:

✓ מבדיקת הביקורת עולה כי אמנם לא נערכו במהלך התקופה המבוקרת, בשנים 2014 – 2015 בדיקות חדירה בעירייה, הרי שבראשית שנת 2016 התקשר האגף עם חברת איי.פי.וי סקויריטי לצורך ביצוע בדיקות חדירה מקיפות בעירייה.

7.3 מבדקים פנימיים

נוהל עירייה 9.2 מבדקים פנימיים מגדיר תהליך ביצוע מבדקים פנימיים של מערכת ניהול אבטחת מידע. הנוהל מגדיר "מבדק איכות פנימי" – בדיקה שיטתית ומתועדת במטרה לבדוק את התאמת פעילויות הבדיקה של מערכות המידע לנהלי הבדיקה ולהעריך את האפקטיביות של מערכת הבדיקה. מבדק פנימי מבוצע צוות עובדי העירייה אשר הוכשרו כמאמתי איכות פנימיים. הנוהל קובע כי המבדקים הפנימיים יערכו בהתאם לתוכנית מבדקים שנתית כאשר כל סעיף של מערכת ניהול אבטחת מידע ייבדק לפחות פעם בשנה. עוד נקבע כי עדיפות למבדקים יותר מפעם בשנה תינתן לסעיפים החשובים יותר למערכת ניהול אבטחת מידע או לסעיפים שנתגלו בהם בעיות בעבר.

ממצאים:

1. במהלך התקופה המבוקרת, בשנים 2014-2015 לא נערכו מבדקים פנימיים על ידי

מאמתי איכות פנימיים.

2. נכון למועד סיום הביקורת טרם הוכשרו על ידי העירייה מאמתי איכות פנימיים וטרם

בוצעו מבדקים פנימיים.

תגובת המבוקר – ראש האגף : בתקופה הקרובה יוכשרו מאמתי איכות בעירייה.







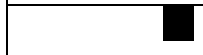
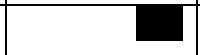
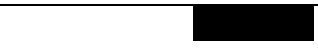
8. אבטחת מידע פיסית

8.1 בקורות כניסה

אחד הסיכונים המרכזיים באבטחת המידע נוגע לאבטחה הפיסית של המתקנים בהם מוקמים השרתים והמחשבים בארגון. האפשרות לפרוץ פיזית למתקני העירייה ולגנוב מידע אף היא קיימת.

העירייה משתמשת במערכת אבטחה "פריצה" אשר מאפשרת מעקב אחר אתרי העירייה השונים ומצב דריכת האזעקה (כלומר האם הופעלה או כובתה). המערכת פועלת עבור 180 אתרים שונים בהם 100 גני ילדים ו-241 בתי ספר ו-56 מתקני עירייה. מערך הביטחון של העירייה מקבל התרעות בגין "חוסרי סגירה" כלומר אתרים בהם לא נדרכה האזעקה.

הביקורת בדקה מדגם של חודשיים ובדקה כמה מקרים של חוסרי דריכה היו במהלכם :













הביקורת קיימה סיור לילי ביום 8.5.16 במתקני העירייה ובדקה האם הדלתות נעולות והאם הופעלה האזעקה. להלן רשימת המתקנים שנבדקו:

נבדק ונמצא תקין:

✓ מבדיקת הביקורת נמצא כי כל המבנים שלא הייתה בהם פעילות היו נעולים וכי האזעקה בהם הייתה דרוכה

8.2 אבטחת חדרי שרתים

נוהל מס' 27 לנהלי המסגרת, בנושא "סיכוני אש, חשמל ומים בחדר המחשב", קובע כי: "בחדר המחשב המרכזי יוצבו לפחות 5 מטפי גז הלון, בנקודות שיקבעו ע"י האחראי על הבטיחות..." כמו כן נקבע בנהל הנ"ל כי: "מחשבים הניצבים על הרצפה יוצבו על משטח מוגבה יציב בגובה של 10 ס"מ לפחות. זאת כדי למנוע פגיעת רטיבות ונוזלים". תקן ישראלי 1243 של מכון התקנים הישראלי המכונה: "בטיחות אש של מחשבים וציוד היקפי" קובע בין היתר כי רצפת חדר המחשב תנוקז גם כשהציוד מוצב במישרין על הרצפה, כי בכניסה לחדר המחשבים תוצב דלת אש תקנית בעלת עמידות אש של 30 דקות לפחות, וכי בחדר לא יאוחסנו חומרים דליקים כגון קרטון. במסגרת נוהל עירייה 7.5.3 בקרת רשומות נקבעו כללים להגנה פיסית על חדרי השרתים של העירייה. הביקורת קיימה סיור לילי ביום 8.5.16 בחדרי השרתים בעירייה וביד לבנים ובדקה האם נקבעו הבקורות הנדרשות על פי נהלי המסגרת ובנוהל הפנימי והאם מיושמות בפועל:

הגדרות בנהל עירייה 7.5.3 (חדר שרתים בלבד)	בחינה קיום הבקרה בפועל כן / לא?	תיאור הסיכון	הבקרה הנדרשת
מערכת כיבוי אש	כן	שריפה	מטפים
יש ויש גם גלאי טמפרטורה, גלאי הצפה וגלאי רעידות	כן	שריפה	גלאי עשן
יש	כן	חשמל	גנרטור

אל – פסק (UPS)	חשמל	כן	יש + מערכת יניקת מימן
רצפה צפה	הצפה	בעירייה לא ביד לבנים כן	אין התייחסות
קודן כניסה/מנעול	גניבה	כן	יש שומר, מנעול וקודן והכניסה אינה מסומנת
מערכות מיזוג אוויר	חום/ שריפה	כן	יש 3 מזגנים, כאשר 2 פועלים כל הזמן.

ממצאים:

1. אין נוהל ייעודי הקובע כיצד תבוצע אבטחה פיזית של ציוד המחשוב התייחסות להגנה פיזית על חדר השרתים מופיעה כסעיפים הכלולים ב**נוהל עירייה 7.5.3 בקרת רשומות**.
2. גם במסגרת התייחסות להגנה הפיזית על חדר השרתים במסגרת **נוהל עירייה 7.5.3 בקרת רשומות**, אין התייחסות לחלק מהדרישות הקבועות בנוהל המסגרת: רצפה צפה, דלת אש, ואיסור מפורש על אחסון חומרים דליקים בתוך חדר השרתים.

8.3 השמדת חומרה מושבתת

- נוהל עירייה 5.7.2.9 אבטחת אמצעי אחסון מגנטיים** מגדיר את אופן השימוש והטיפול האבטחתי באמצעי אחסון מגנטיים.
- כאמצעי אחסון מגנטיים מוגדרים – דיסקטים, דיסק קשיח פנימי או חיצוני, קלטות, תקליטורים, כל אמצעי אחר המיועד לשמור מידע באופן מגנטי.
- הנוהל קובע בסעיף 3.2 כי "אמצעי אחסון מקולקל שלא יעשה בו שימוש יותר, יועבר להשמדה אצל מנהל המחסן לאחר מילוי טופס השבתה וחתימת מנהל מחלקת תפעול וטכנולוגיות".
- על פי הנמסר לביקורת על ידי מנהל מדור תקשורת ואבטחת מידע, החומרה הדורשת השמדה נשמרת בארגז במחסן העירייה, עד אשר נצברת כמות גדולה ממנה ואז היא נלקחת להשמדה בנמל אשדוד על ידי עובד העירייה אשר משגיח על ביצוע ההשמדה בפועל.

ממצאים:

1. על פי הנמסר לביקורת לא בוצעה השמדת חומרה בשנתיים האחרונות.
2. אין נוהל ייעודי הקובע כיצד תטופל מדיה מגנטית המיועדת להשמדה.
3. כונני מחשבים אשר הוצאו משימוש נשמרים כאמור בארגז במחסן ללא שנערך רישום מסודר המאפשר עריכת בקרה ומעקב נאותים אחר החומרה המיועדת להשבתה.
4. **לנוהל עירייה 5.7.2.9 אבטחת אמצעי אחסון מגנטיים** לא מצורף טופס השבתה המוגדר במסגרתו.
5. **נוהל עירייה 5.7.2.9 אבטחת אמצעי אחסון מגנטיים** אינו תואם לתהליך השבתת החומרה כפי שמבוצע בפועל על ידי העירייה.

ברשות מקומית קיימים מאגרי מידע רבים בתחומים שונים כגון: גבייה, שכר, תשלומים לספקים, חינוך, שירות פסיכולוגי, גני ילדים, שירותי רווחה, כוח אדם, רישוי עסקים, תחבורה וחנייה, תברואה ועוד.

המחוקק נתן דעתו להיבטים שונים של אבטחת מידע, והדבר בא לידי ביטוי בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 (להלן – חוק הגנת הפרטיות) ובחוק המחשבים, התשנ"ה-1995. סעיף 8(ג) לחוק הגנת הפרטיות מחייב את העירייה ברישום של מאגרי מידע בפנקס מאגרי המידע במשרד המשפטים. הרישום יכול את זהות בעל מאגר המידע, המחזיק במאגר ומנהל המאגר, ומעניהם בישראל, מטרות הקמת מאגר המידע והמטרות שלהן נועד המידע וכן את סוגי המידע שייכללו במאגר.

סעיף 31א(א)(1) לחוק קובע בין היתר כי ניהול, החזקה או שימוש במאגר מידע החייב ברישום ולא נרשם מהווה עבירה פלילית שדינה מאסר שנה. נוסף על כך, בגין עבירה זו רשאי רשם מאגרי מידע להטיל קנס מינהלי⁷.

הממונה על אבטחת מידע אמור להיות אחראי במסגרת תפקידו על אבטחת המידע במאגרים המוחזקים ברשות העירייה ועל רישומם.

תקנות הגנת הפרטיות (תנאי החזקת מידע ושמירתו וסדרי העברת מידע בין גופים ציבוריים), התשמ"ו-1986, הוסיפו את החובה למנות מנהל מאגר לכל מאגר.

נוהל מסגרת מספר 2 בנושא "מיפוי וסיווג מידע רגיש ומערכי מידע" ממליץ לסווג את מאגרי המידע באמצעות "ועדת סיווג" לפי סודיות וחיוניות. רמות הסיווג ינועו בין "בלתי מסווג" (בלמ"ס) לבין "חסוי ביותר".

נוהל עירייה 4.3 תכולת מערכת ניהול אבטחת מידע בארגון קובע כיצד יבוצע מיפוי מערכות המידע ונכסי המידע בעירייה ואף קובעת כי בנוגע לכל מערכת ייקבע גורם אחראי והאם יש צורך ברישום אצל רשם מאגרי המידע.

לעיריית רעננה היו נכון למחצית הראשונה של שנת 2016 31 מאגרים רשומים:

- 17 נרשמו ביום 5.1.2005
- 13 נרשמו ביום 30.12.2012
- 1 נרשם ביום 6.5.2013

במהלך תקופת הביקורת בחודשים מאי-יוני 2016 בוצע עדכון ורישום מחדש של כל המאגרים על ידי מנהלת מערכות המידע האמונה על רישום מאגרי המידע.

⁷ על-פי תקנות העבירות המנהליות (קנס מינהלי - הגנת הפרטיות), התשס"ד-2004.

ממצאים:

1. אין נוהל ייעודי המגדיר כיצד ועל ידי מי ייקבע כי מערכת / נכס מידע טעונים רישום במשרד המשפטים, מי אמון על ביצוע הרישום וכו'.
2. מבדיקת הביקורת עולה כי בניגוד לנדרש על פי תקנות הגנת הפרטיות ועל פי **נוהל עירייה 4.3 תכולת מערכת ניהול אבטחת מידע בארגון** המנהל הרושם בפנקס בכל מאגרי המידע של העירייה הינה מנכל"ית העירייה "מיכל טליה הירש נגרי". וכי לא נקבע לכל מאגר מנהל ייעודי האמון על המאגר כנדרש.
3. מיפוי נכסי המידע בעירייה מבוצע באופן חלקי על ידי מחלקת מערכות מידע בעירייה, וללא תיאום ועדכון על ידי מנהל אבטחת המידע בעירייה אשר מצדו מנהל מיפוי נפרד ושונה ואשר כולל פריטי מידע אחרים.

הביקורת רואה לנכון לציין לחיוב את העובדה כי הן במחלקת מערכות מידע והן אצל מנהל מערכות מידע מנוהל מעקב מסודר אחר מערכות המידע בארגון. אולם, הדבר נעשה בלא שמבוצע שיתוף מידע ותיאום. ראוי כי הרשימות השונות יאוחדו לרשימה אחת מקיפה וכוללת המכילה את כל פריטי המידע הנוגעים למערכות השונות ולאבטחתן, באופן שיאפשר ביצוע המשימות השוטפות הן בתחום תחזוקת ופיתוח המערכות והן בתחום ההגנה על המידע האצור בהן באופן הטוב ביותר.

10. בקרה לוגית – עבודה מול גורמים חיצוניים

נוהל מספר 15 לנהלי המסגרת בנושא "בקרה ופיקוח לוגי" מגדיר "בקרה לוגית" כ"ניטור שוטף ממוחשב אחר הפעילות במערכת הממוחשבת, תוך התמקדות באירועים חריגים או רגישים". "פיקוח לוגי" מוגדר כ"מעקב אחר פעילויות במחשב גם לאחר ביצוע הפעילות ובהשתיי זמן כלשהו". נוהל זה ממליץ כי "יוגדרו במערכת פעולות חריגות או רגישות... ההגדרה הנ"ל תכלול ניסיונות סרק לכניסה למערכת וכן ניסיונות לבצע פעולות בלתי מורשות אחרות... הגדרת הפעילויות החריגות תיבדק ותתעדכן לפחות אחת לשנה".

עוד נכתב בנוהל מספר 15, כי במערכת יישמר יומן (LOG) של כל הפעילויות שבוצעו באמצעות תוכנה ייעודית. ה"לוגים" ינותחו אחת לשבוע באמצעות כלים ממוכנים והממצאים החריגים יועברו באופן מידי לממונה לאבטחת מידע שיערוך בירור דחוף לגבי הממצאים החריגים. כיום בעידן הגלובאלי, חלק גדול מהייצור, הרכיבים או השירותים הניתנים לארגון מגיעים מבחוץ והם קריטיים להצלחת הארגון במשימתו. כמו כן, רכיבים אלו לעתים רבות אף מתוחזקים ע"י גורם חיצוני באופן שוטף. החשיפה התמידית לרכיבים המגיעים ומתוחזקים מרחוק מציבה אתגרים לא פשוטים ברמת ניהול הסיכונים הארגוני. סיכונים אלו עשויים

להיות הן בפן התפעולי (כיצד יש לוודא כי כלל הסחורה המגיעה הינה ראויה לשימוש ותגיע בזמן?) אך גם בפן האבטחתי. בשנים האחרונות גוברת המודעות לסיכונים בתחום הסייבר הנובעים ממיקור חוץ ומהתלות ברכיבי מחשוב המגיעים מגורם חיצוני⁸.

הסיכונים העיקריים הנובעים מעבודה מול גורמים חיצוניים הינם :

1. הגעה של תוכנה או חומרה אשר נגועה בנוזקה (תוכנה שמטרתה לחדור או להזיק למחשב ללא ידיעתו של המשתמש בו) – יש לזכור, כי גם אם רכיבים מגיעים לעתים ארוזים בקופסא ונראים בטוחים, מישהו כנראה ארז אותם. כמו כן, הרכיבים עברו במקומות רבים ולעתים אף במדינות רבות לאורך הדרך עד הגיעם לארגון. ישנן דוגמאות לרכיבים אשר יצאו נגועים בנוזקה מהמפעל או שהודבקו לאורך הדרך ע"י האקרים בעלי כוונה זדונית .
2. ביצוע פעולה זדונית ע"י גורם תחזוקה – לעתים רבות, תחזוקת הרכיבים הנקנים מתבצעת באמצעות אנשי הספק או קבלן מטעמו. אותו גורם מקבל נגישות לרכיב הקריטי, ולרוב אף לרשת הארגון בעקבות כך ועשוי לבצע פעילות זדונית .
3. ביצוע פעולה זדונית באמצעות ערוץ התחזוקה מרחוק – ערוץ התחזוקה עשוי להיות נקודת תורפה משמעותית. לדוגמא, במידה וקיים למשל ערוץ פתוח לתחזוקה מרחוק של רכיב קריטי במערכת, עשוי תוקף פוטנציאלי לנצל את הערוץ הפתוח הזה ולהתחבר לרכיב ומשם למשאבים נוספים ברשת הארגונית.

נוהל מס' 7 לנהלי המסגרת, עוסק בנושא "קשר עם גורמי חוץ ב-OUTSOURCING" (להלן: "נוהל מס' 7"), והוא דן ב"הגדרת אופן קיום הקשר העסקי עם גורמי חוץ, במגמה לצמצם את הסיכון למערכות הממוחשבות ולמאגרי המידע".

ממצאים:

1. אין נוהל ייעודי המסדיר את אופן העבודה מול גורמים חיצוניים בעירייה.
2. בנוסף נמצא כי לספקים ישנם שמות משתמש גנריים ואין כל פיקוח ובקרה של העירייה אחר העובד מטעם הספק אשר מתחבר בפועל למחשבי העירייה.

תגובת המבוקר – ראש האגף : לכל ספק נותני שירות רבים המתחברים ותחלפים (משמרות וכ"ו). כל ספק מקבל קוד גישה לטובת התמיכה והוא מוחתם על נהלי אבטחת מידע שלו ושל עובדיו כתנאי מקדים להתחברותו לעירייה.

⁸ מתוך אתר CERT-IL – מסמך סיכונים במיקור חוץ ושרשרת אספקה (Supply Chain)

11.1 ניהול בקרת גישה וסיסמאות

בקרת הרשאות

נכון למועד הביקורת קיימים 1496 משתמשים ייחודיים ברשת המקומית של העירייה. אגף מערכות מידע מנהל את המשתמשים המצויים ברשת המקומית באמצעות תוכנת ניהול הקרויה : Active-Directory (להלן : "A.D").

נוהל מס' 13 לנהלי המסגרת קובע כי " כל אחד ממשתמשי המערכת, ללא יוצא מן הכלל, יוגדר באופן אישי ותקבענה לו הרשאות הבלעדיות לו" המשתמשים ברשת המקומית בעירייה נחלקים לשני סוגים :

משתמשים מזוהים – משתמשים המוקמים עבור עובד ספציפי ועל שמו או לחילופין משתמשים המשמשים אפליקצייה כלשהי ומזוהים עימה.

משתמשים גנריים - משתמשים בעלי שם כללי שאינם מאפשרים זיהוי חד ערכי של הגורם שביצע את הפעולה באמצעותם. (שמות כגון : "חירוס", "טסט", "משתמש1" "חדר מורים", "תלמיד 1" וכו').

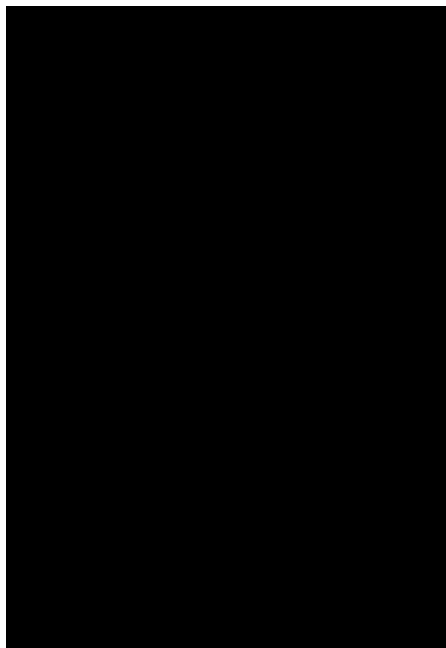
כמו כן, נוהל מס' 13 לנהלי המסגרת מורה כי "עזיבת עובד...או העברתו לתפקיד אחר, תועבר מיידית לידיעת מנהל היישום, וזה יבטל את הרשאות הגישה של העובד. אחריות הדיווח חלה על הממונה הישיר ו/או מנהל יחידת משאבי אנוש בארגון". עוד מורה נוהל 13 כי : " אחת לרבעון תתבצע פעילות ביטול או הקפאת משתמשים שלא עשו שימוש במשאבי המחשוב, במשך תקופה שתוגדר בזמן הבדיקה". עוד נקבע כי יש לבדוק כל משתמש פעם בשנה לצורך עדכון מפת ההרשאות.

ממצאים :

1. מבדיקת הביקורת עולה כי מתוך 1496 משתמשים הקיימים במערכת ישנם 347 משתמשים גנריים (כמעט רבע מכלל המשתמשים). המשמעות היא כי במקרה של אירוע אבטחת מידע שבוצע על ידי שם משתמש גנרי, לא ניתן לזהות מי העובד שביצע את הפעולה.
2. מבדיקת הביקורת עולה כי ישנם 8 משתמשים אשר אין להם שם (גם לא שם גנרי).
3. מבדיקת הביקורת עולה כי ישנם 6 משתמשים מזוהים כפולים (משתמשים שיש להם שני שמות משתמש).
4. מבדיקת הביקורת עולה כי לא קיים נוהל המסדיר עדכון אגף מערכות המידע בנוגע לעזיבת עובד, אין בעירייה "טופס טיולים" המחייב עובד שעוזב לקבל אישור מאגף מערכות מידע טרם עזיבתו.
5. מבדיקת הביקורת עולה כי לא מועבר באופן מסודר וקבוע מידע מאגף משאבי אנוש

לאגף מערכות מידע בנוגע לעזיבת עובדים לצורך סגירת הרשאותיהם במערכות המידע של העירייה.

6. הביקורת בדקה את רשימת העובדים שעזבו בחודשים נובמבר 2014, ינואר, פברואר, נובמבר ודצמבר 2015 ומצאה כי שם המשתמש של 15 עובדים שעזבו עדיין פעיל נכון למועד עריכת הביקורת (מאי 2016):



מדיניות סיסמאות

לפי נוהל מס' 13 לנהלי המסגרת "לא יתאפשר לעבור מיישום ליישום... אלא דרך התפריט הראשי ומערכת הסיסמאות". נוהל מס' 13 מכתוב מדיניות סיסמאות רצויה. מטרת הסיסמא הינה מניעת כניסת גורם לא מורשה למאגרי המידע, כיוון שסיסמא אשר אינה מוחלפת או קלה לפיצוח עלולה לאפשר לגורמים לא מורשים גישה למאגרי המידע החשופים למשתמש.

להלן בחינת מדיניות הסיסמאות כפי שהיא מוגדרת באגף⁹ למול הוראות נוהל המסגרת:

⁹ בהתאם לצילום מסך של מדיניות הסיסמאות מתוך ה-A.D.

תיאור ההגבלה	נהלי מסגרת	מדיניות סיסמאות ברשת באגף מערכות מידע בעירייה	בחינת מדיניות סיסמאות ברשת בהתאם לנהלי המסגרת
מס' דורות סיסמאות	4	3	לא תקין
כמות תווים מינימלית	6	8	תקין
מינימום ימים לשימוש בסיסמא	אין התייחסות	0	לא תקין
אילוץ להחלפה כל מס' ימים	90	120	לא תקין
מורכבות סיסמה תווים רצופים אותיות ומספרים	צירוף של אותיות ומספרים	יש	תקין
הגבלת מספר ניסיונות כניסה עם סיסמה שגויה	3	אין	לא תקין

ממצאים:

1. מדיניות הסיסמאות של האגף אינה מעוגנת בנוהל ייעודי.
2. מדיניות הסיסמאות של האגף מאפשרת שמירה בזכרון של עד שלושה דורות של סיסמאות שבחר המשתמש בעבר, כאשר הדרישה המינימלית על פי נהלי המסגרת היא לשמירה של 4 דורות לפחות.
3. מדיניות הסיסמאות של האגף מאפשרת החלפת סיסמא לאחר 0 ימי שימוש. המשמעות היא שהמשתמש יכול לבצע ארבע החלפות סיסמא באותו יום ובהחלפה הרביעית לבחור שוב באותה סיסמא בה השתמש עד כה. לפיכך בעצם אין כל משמעות לחיוב בהחלפת סיסמא.
4. מדיניות הסיסמאות של האגף מחייבת החלפת סיסמא כל 120 ימים ולא כל 90 כפי שנקבע בנהלי המסגרת.
5. מדיניות הסיסמאות של האגף אינה קובעת מגבלה למספר הפעמים בהם ניתן להזין סיסמא שגויה בטרם תחסם הגישה למשתמש.
6. מבדיקת הביקורת עולה כי דרישת כמות התווים המינימלית לסיסמא אינה נאכפת על כל המשתמשים. כך למשל סיסמתו של מבקר המשרד מורכבת מ-7 תווים בלבד. בהקשר זה יוער כי במהלך הביקורת בוצע עדכון למדיניות הסיסמאות.
7. מדיניות הסיסמאות חלה רק על כניסת המשתמש למחשב ולסביבת העבודה שלו. המדיניות אינה חלה על מרבית היישומים המשמשים את עובדי העירייה בעבודתם השוטפת. כך, מרבית התוכנות אינן מחייבות כלל החלפת סיסמאות ולא מיושמת לגביהם מדיניות הסיסמאות המתוארת לעיל.

הערת הביקורת:

הביקורת רואה לנכון לציין כי העובדה שניהול סיסמאות הגישה למערכות השונות אינו מבוצע על ידי מערך אבטחת המידע באגף מערכות מידע אלא בידי משתמשי הקצה עצמם עומדת בניגוד לעקרונות אבטחת מידע בסיסיים, אינה מאפשרת ניהול, בקרה ושליטה מרכזיים אחר ההרשאות המוענקות על ידי העירייה לעובדיה ואינה מאפשרת יישום עקרונות הפרדת התפקידים.

הביקורת ממליצה כי ניהול הרשאות הגישה לכלל המערכות יעבור לאחריותו המלאה של מערך אבטחת המידע.

נוהל עירייה 5.7.2.7 זיהוי והרשאות משתמשים במחשב UNIX מסדיר זיהוי נכון של המשתמשים וקביעת מערכת הרשאות. הנוהל מגדיר סיסמא אבטחתית כבעלת רצף של 5 תווים ללא משמעות מילולית.

ממצאים:

1. **נוהל עירייה 5.7.2.6 זיהוי והרשאות משתמשים במחשב UNIX** לא עודכן מזה כ- 3 שנים.
2. הוראות הנוהל סותרות את מדיניות הסיסמאות הקבועה במערכת A.D.

הערת הביקורת:

יצוין כי על פי הנמסר לביקורת העירייה אינה עושה יותר שימוש במחשבי UNIX ולפיכך ניתן לבטל את הנוהל.

11.2 מחשבים ניידים ועבודה מרחוק

העירייה מחזיקה ב-868 מחשבים ניידים¹⁰ - רובם במסגרת בתי הספר. מתוכם 33 נמצאים במחסן ואינם בשימוש, 706 משמשים את בתי הספר ו 162 מחשבים משמשים את עובדי העירייה.

מחשבי העירייה מסווגים על ידי אגף המחשוב לפי 4 רמות אבטחה:

רמת אבטחה	סוג	מס' משתמשים	הסבר
1	השאלות	16	לא ברשת של העירייה. משמשים לצורך השאלה לאירועים מיוחדים
2	שולחן עבודה	47	משתמשים שמנכ"ל העירייה אישר להם גישה לשולחן העבודה במשרד
3	תפעולי	25	המשתמשים הם עובדי אגף מערכות מידע. יש גישה לשרתים ולמערכות המידע.
4	בתי ספר	706	לא ברשת של העירייה

נוהל 31 לנהלי המסגרת "אבטחת מידע במחשבים ניידים, palm pilot¹¹ ו-דיסקים

¹⁰ מתוך קובץ פירוט החומרה בעירייה.

¹¹ מחשב כף יד

נתיקים¹²” מורה לגבי האופן בו יש להגן על מידע הנאגר או המעובד במחשבים ניידים

במגמה לצמצם את הסיכון שבגניבת הציוד ו/או חשיפת המידע השמור בו ו/או נגישות לרשת המשרד באמצעות המחשב הנייד.

נוהל עירייה 5.2 מדיניות אבטחת מידע קובע בסעיף 3.6.9 את מדיניות העירייה בכל הנוגע לשימוש במחשבים ניידים: “אישור למחשב נייד ניתן רק ע”י מנכ”ל העירייה”. וכן כי “מחשבים ניידים לא מורשים להריץ מערכות מידע עירוניות למעט מחשבים בודדים שמקבלים אישור מנכ”ל לנדון. במחשבים אלו ישנה הצפנה, סיסמא וכד’ המשתמש יכול להכנס רק לתחנה שלו.

נוהל עירייה 7.5.3 בקרת רשומות קובע בסעיף 3.1.4.3 כי “מחשבים ניידים לעובדים מסופקים רק לאחר קבלת אישור מנכ”ל ובהם לרוב לא ניתן להריץ מערכות מידע אלא במקרים חריגים המקבלים אישור מנכ”ל לנדון”.

ממצאים:

1. לא קיים נוהל ייעודי שמטרתו הסדרת השימוש במחשבים ניידים על ידי עובדי העירייה.
2. לא קיים טופס ייעודי לבקשה לאישור מחשב נייד.

עיקרי הממצאים

הביקורת מבקשת לציין לחיוב את שיתוף הפעולה של כל הגורמים המבוקרים. עוד רואה הביקורת לנכון לציין כי התרשמותה הכללית הינה כי נעשתה ונעשית עבודה רבה בתחום אבטחת המידע בעירייה וכי אגף מיחשוב וטכנולוגיות מידע פועל לשיפור מתמיד בתחום.

ממצאי הביקורת העיקריים הינם כאמור:

1. מבנה ארגוני שאינו עומד בהוראות החוקים והנהלים.
2. ועדת היגוי אשר הרכבה ופועלה אינם בהתאם להוראות החוקים והנהלים.
3. אין תוכנית עבודה שנתית ייעודית לנושא אבטחת המידע.
4. חסרים נהלי עבודה מסודרים בתחומים רבים שנבדקו.
5. רמת המודעות בקרב עובדי העירייה לנושאי אבטחת מידע נמוכה ואין תוכנית הדרכות מסודרת האמורה לספק מענה להדרכת המשתמשים.
6. אין תוכנית כתובה לעניין התאוששות מאסון ולא בוצע תרגול התאוששות מאסון.
7. אין הקפדה על דריכת האזעקות ואתרי עירייה נותרים בלתי ממוגנים שעות ארוכות.
8. אין תהליך השבתת חומרה מסודר.
9. אין שיתוף מידע ותיאום שוטפים בין מחלקת מערכות מידע ומערך אבטחת המידע.

¹² למשל דיסק או קי

11. אין העברת מידע מסודרת מאגף משאבי אנוש בעירייה לאגף מערכות מידע בנוגע לעזיבת עובדים והצורך בביטול הרשאותיהם.

12. מדיניות הסיסמאות המיושמת על ידי האגף אינה עומדת בדרישות נוהל המסגרת.

12. המלצות

- 12.1 מומלץ שתמונה ועדת היגוי חדשה שהרכבה כולל נציגים כנדרש בהתאם לנהלי המסגרת (ראה סעיף 3.2 לדו"ח).
- 12.2 מומלץ שהוראות נוהל עירייה 4.4 ניהול מערכת אבטחת מידע בכל הנוגע לוועדת היגוי לאבטחת מידע ותפקידיה ישונה בהתאם לנדרש על פי נהלי המסגרת (ראה סעיף 3.2 לדו"ח).
- 12.3 מומלץ שיוסדר מעמד ותפקיד הממונה על אבטחת מידע בעירייה כמתחייב מהחוק ומהנהלים (ראה סעיף 3.3 לדו"ח).
- 12.4 מומלץ שהאחריות על מאגרי המידע בעירייה מכח חוק הגנת הפרטיות תוטל בפועל על הממונה על אבטחת המידע בעירייה, כשמעמדו יוגדר בארגון כמתחייב על פי החוק (ראה סעיף 3.3 לדו"ח).
- 12.5 מומלץ שהוראות נוהל עירייה 5.3 אחריות וסמכות והגדרותיו יתייחסו לתפקידים והגדרות התפקיד ולא לממלאי התפקידים בפועל, כך שהנוהל יחול גם במידה ומתחלפים בעלי תפקידים בעירייה (ראה סעיף 3.4 לדו"ח).
- 12.6 מומלץ כי במסגרת הגדרת תחומי האחריות והסמכות בנוגע לאבטחת מידע בעירייה במסגרת נוהל עירייה 5.3 אחריות וסמכות תכלול גם התייחסות ברורה לתפקידה ומעמדה של ועדת היגוי לאבטחת מידע (ראה סעיף 3.4 לדו"ח).
- 12.7 מומלץ שהוראות נוהל עירייה 5.3 אחריות וסמכות בנוגע לדרישות תפקידו של מנהל אבטחת המידע יותאמו להגדרת התפקיד כפי שנקבעה על ידי משרד הפנים (ראה סעיף 3.4 לדו"ח).
- 12.8 מומלץ כי ייכתב מסמך מדיניות מקיף אשר יכלול הן את דרישות ניהול אבטחת המידע והן את הבקורות הדרושות ליישומן (ראה סעיף 4.1 לדו"ח).
- 12.9 מומלץ כי תוכן תוכנית עבודה שנתית בנושא אבטחת מידע בהתאם לדרישות נהלי המסגרת ובהתאם לנוהל עירייה 6.1.1 תכנון כללי (ראה סעיף 4.2 לדו"ח).
- 12.10 מומלץ לקבוע הגדרות ברורות לפיהן ייקבע מה נחשב "אירוע אבטחת מידע" אשר מחייב תגובה מיידית, וכן תהליך עריכת תחקור והפקת לקחים (ראה סעיף 4.3 לדו"ח).

- 12.11 מומלץ כי ייושם הליך בקרה אחר אירועי אבטחה מידע מרכזיים באמצעי כלים אשר יאפשרו ניטור פעולות כגון: כניסת ספקים, כניסת משתמשים בשעות חריגות, ניסיונות התחקות אחר סיסמאות, ניטור פעולות של משתמשים בעלי הרשאות גבוהות (הרשאות להקמת משתמשים והגדרתם) ועוד. כמו כן, מומלץ כי נושא זה יעוגן בנוהל עבודה של האגף (ראה סעיף 4.3 לדו"ח).
- 12.12 מומלץ לקבוע תוכנית הדרכות שנתית מסודרת אשר תבטיח מתן הדרכה ורענונים שוטפים בכל הנוגע לאבטחת מידע לכלל עובדי העירייה. עוד מומלץ כי ינוהל רישום מסודר של ההדרכות, התכנים שהועברו במסגרתן והעובדים שהשתתפו (ראה סעיף 5 לדו"ח).
- 12.13 מומלץ שתגובש תוכנית התאוששות מאסון מקיפה אשר תכלול נהלים והנחיות המגדירים תהליכים חיוניים לארגון, פעולות הנחוצות להמשך מתן שירותים חיוניים, לוחות זמנים, מערך חלופי, הסכמי שירות וכן כי יתוכנן ויבוצע ניסוי מערך התאוששות (לתרגול ולווידוא מוכנות העירייה למצב אסון) (ראה סעיף 6.2 לדו"ח).
- 12.14 מומלץ כי יוכשרו מאמתי איכות פנימיים לנושא אבטחת מידע ויבוצעו מבדקים פנימיים באופן שוטף במהלך השנה בהתאם לתוכנית מבדקים שתקבע מראש (ראה סעיף 7.3 לדו"ח).
- 12.15 מומלץ שיקבע נוהל ייעודי המסדיר את נושא ההגנה פיסית על חדר השרתים וצידו המחשוב ואשר כולל התייחסות לכל רכיבי האבטחה הנדרשים בהתאם לנוהל המסגרת ולתחזוקתם השוטפת (ראה סעיף 8.2 לדו"ח).
- 12.16 מומלץ שיוסדר נוהל עבודה אשר יכלול תהליך קבלת ההחלטה על השמדת החומרה, והגורמים המוסמכים לכך, הטיפול בחומרה המיועדת להשבתה ואופן שמירתה, הרישום והמעקב אחר החומרה עד להשבתתה בפועל (ראה סעיף 8.3 לדו"ח).
- 12.17 מומלץ שבמסגרת ניהול פנימי של מאגרים ישקל למנות מנהל יעודי לכל מאגר מקרב המשתתפים במאגר הספציפי (ראה סעיף 9 לדו"ח).
- 12.18 מומלץ כי ייקבע נוהל עירייה ייעודי לעניין ניהול מאגרי מידע בעירייה ורישומם וכן על אופן ביצוע מעקב שוטף אחר העמידה בהוראות חוק הגנת הפרטיות (ראה סעיף 9 לדו"ח).
- 12.19 מומלץ כי מיפוי מערכות המידע יושלם כך שיכלול את כל רכיבי המידע הרלוונטיים הן מהמיפוי שנערך על ידי מחלקת מערכות מידע והן מהמיפוי שנערך על ידי מנהל אבטחת המידע וכי יבוצע סיווג מערכות בהתאם לרמת החיוניות והסיכון שלהן (ראה סעיף 9 לדו"ח).
- 12.20 יש להסדיר בנוהל ייעודי אופן העבודה מול גורמים חיצוניים בעירייה (ראה סעיף 10 לדו"ח).
- 12.21 אין להנפיק שמות משתמש גנריים לספקים, אלא שעבור כל עובד תמיכה ייפתח משתמש חדש ונפרד אשר ניתן לבצע בקרה ומעקב אחר פעולותיו, דבר אשר יאפשר לעירייה בקרות נוספות ונחוצות אחר התחברותם של גורמי תמיכה ומחשוב חיצוניים למערכות

העירייה (ראה סעיף 10 לדו"ח).

- 12.22 מומלץ שתקבע מדיניות ברורה בכל הנוגע להגדרת שמות משתמשים בעירייה (ראה סעיף 11.1 לדו"ח).
- 12.23 מומלץ כי יקבע נוהל אשר יסדיר עדכון אגף מערכות המידע בנוגע לעזיבת עובד, וכי יוכן "טופס טיולים" המחייב עובד שעוזב לקבל אישור מאגף מיחשוב וטכנולוגיות מידע טרם עזיבתו (ראה סעיף 11.1 לדו"ח).
- 12.24 מומלץ כי ייקבע נוהל מסודר המגדיר את אופן ניהול מערך ההרשאות בעירייה וכי בהתאם להוראות נהלי המסגרת ייקבעו בו פרמטרים לביטול או הקפאת משתמשים שלא עשו שימוש במשאבי המחשוב, במשך תקופה מוגדרת, למעט יוצאים מהכלל (ראה סעיף 11.1 לדו"ח).
- 12.25 מומלץ שמדיניות הסיסמאות של העירייה תותאם לדרישות המינימליות הקבועות בנוהל המסגרת ויקבע כי המערכת שומרת אחורה לפחות 4 דורות של סיסמאות. כמו כן, יקבע שיש להחליף סיסמאות כל 90 יום וכן תיקבע מגבלה למספר ניסיונות הכניסה שניתן לבצע בטרם ייחסם המשתמש (ראה סעיף 11.1 לדו"ח).
- 12.26 מומלץ כי תחסם האפשרות להחלפת סיסמא מס' פעמים באותו יום. וכן יקבע מינימום של 30 יום לשימוש באותה סיסמא (ראה סעיף 11.1 לדו"ח).
- 12.27 יש לוודא שמדיניות הסיסמאות נאכפת וחלה על כל המשתמשים (ראה סעיף 11.1 לדו"ח).
- 12.28 מומלץ כי במסגרת מיפוי נכסי המידע בעירייה יבוצע תיעוד מסודר של מדיניות הסיסמאות החל על כל יישום ויישום (ראה סעיף 11.1 לדו"ח).
- 12.29 הביקורת ממליצה כי ניהול הרשאות הגישה לכלל המערכות יעבור לאחריותו המלאה של מערך אבטחת המידע.
- 12.30 מומלץ לעדכן את הוראות נוהל 5.7.2.6 זיהוי והרשאות משתמשים במחשב UNIX (ראה סעיף 11.1 לדו"ח) או לבטלו.
- 12.31 מומלץ כי יקבע נוהל ייעודי אשר יסדיר את כל תהליך האישור והשימוש במחשבים ניידים של העירייה ומתן הרשאות גישה בהם (ראה סעיף 11.2 לדו"ח).

הערה: הקטעים המושחרים בדו"ח הוסרו מטעמי אבטחת מידע

התחשבות עם משרד החינוך בגין גני ילדים ברעננה

דו"ח ביקורת
מס' 7/2016

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. לפי סעיף 170 ג' (ו') בפקודת העיריות: לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו לעירייה ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה; ואולם ראש העירייה או מבקר העירייה רשאי, באישור ועדת הביקורת, להתיר פרסום כאמור. לפי סעיף 334 א' בפקודה: המפרסם דו"ח או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת ומפר בכך את סעיף 170 ג' (ו') או תנאי בהיתר שניתן לו לפי האמור, דינו - מאסר שנה.

חשון תשע"ז – נובמבר 2016

התחשבות עם משרד החינוך בגין גני ילדים ברעננה

1. כללי

בהתאם לתוכנית העבודה השנתית בדקה הביקורת את נושא ההתחשבות בין העירייה לבין משרד החינוך בגין השתתפות משרד החינוך במימון גני ילדים. מטרת הביקורת היתה לבחון את ההתחשבות ואת היקף תשלומי ההשתתפות של משרד החינוך בגין גני הילדים בפועל ביחס לשיעור ההשתתפות המקסימלי האפשרי. תקופת הביקורת היתה שנה"ל תשע"ו (ספטמבר – אוגוסט 2016).

2. מבוא

השתתפות משרדי הממשלה במימון הרשויות המקומיות היא אחד המקורות החשובים ביותר בהכנסות הרשויות המקומיות. בנוסף למענק הכללי המועבר ממשרד הפנים לחלק מהרשויות, מממנים משרדי ממשלה ייעודיים, כגון משרד החינוך ומשרד הרווחה, שירותים ממלכתיים שבתחום סמכויותיהם, ואשר מוענקים בתחומי הרשויות המקומיות.

משרד החינוך מעביר תשלומי השתתפות בפעולות החינוך ברשות, לרבות בהסעת תלמידים, במתן שירותי מזכירות ושרתים בבתי הספר היסודיים, בעלות תפעול בתי ספר תיכוניים וכיו"ב. לעניין גני ילדים מעביר משרד החינוך, בין היתר, תשלומי השתתפות בשכר עוזרות הגנות בגני החובה, ובעלות הפעלת גני הטרום חובה העירוניים, לרבות גנת, עוזרת והוצאות שאינן שכר.

אופן ההתחשבות של משרד החינוך (להלן: "המשרד") עם רשויות מקומיות מעוגן בחוברת הנחיות שמפיק מדי שנה המשרד. בחוברת מפורטים התקנים לפונקציות השונות, הקריטריונים להשתתפות המשרד בהוצאות הרשויות המקומיות בתחומים השונים וכן גובה התעריפים לפיהם נקבע הסכום לתשלום.

התקופה המבוקרת היא שנה"ל תשע"ו (ספטמבר 2015 - אוגוסט 2016), לכן החוברת הרלוונטית לתקופה הנבדקת על ידי הביקורת היא "השתתפות משרד החינוך בתקציב הרשויות המקומיות 2015" (להלן: "חוברת המשרד" או "החוברת").

להלן הסיכונים הפוטנציאליים בגין ליקויים בנושא התחשבות העירייה עם משרד החינוך, ואי קיום בקרה מספקת בתחום זה:

סיכון כספי: הפסד של כספי ההשתתפות של משרד החינוך בגין ליקויים בתפעול, בדיווח ובהתחשבות.

סיכון תפעולי: התחשבות לקויה עלולה להביא לירידה ברמת השירותים לקהילה ולדרישה למימון נוסף מהעירייה.

3. רקע

3.1 רקע כללי

על פי אתר או"ח של משרד החינוך, נכון לחודש אוגוסט 2016, מופעלים ברעננה 97 גנים אליהם משובצים 2,670 תלמידים, על פי הפירוט בטבלה שלהלן:

סוג הגן	מספר הגנים	סה"כ תלמידים משובצים	סה"כ תלמידים גילאי 3-4	סה"כ תלמידים גילאי 5-6	סה"כ תלמידים בחינוך מיוחד
ממלכתי	67	1,794	999	739	56
ממלכתי דתי	30	876	510	364	2
סה"כ	<u>97</u>	<u>2,670</u>	<u>1,509</u>	<u>1,103</u>	<u>58</u>

כל הגנים מופעלים 6 ימים בשבוע חלקם במתכונת של יול"א (יום לימודים ארוך).

3.2 פרוט מערכות מידע

המערכות הרלוונטיות ששימשו לביקורת זו הן:

(1) מערכות של משרד החינוך:

- **מית"ר (מערכת תשלומים מאוחדת):** אתר מית"ר מספק מידי חודש מידע (שחלקו ניתן לצפייה לכלל הציבור) על תשלומים המגיעים לרשות. במהדורה הנוכחית מוצגים דוחות החישוב של "מערכת תשלומים מאוחדת" בגין שכר לימוד לעל-יסודיים, גני ילדים, שרתים ומזכירים בב"ס יסודיים, שרות פסיכולוגי ייעוצי ועוד.
- **אתר או"ח:** מערכת דוחות גנים לרשויות ובעלויות ומערכת דוחות מצבת תלמידי גני ילדים לרשויות ובעלויות: במערכות הללו מוצגים מצבת התלמידים בגני ילדים בכל חודש, דו"חות תלמידים שנרשמו ברישום כפול ודו"חות אודות דיווחים שגויים. לצורך עיון בנתונים יש לקבל סמל מוטב, קוד משתמש וסיסמה למערכת או"ח.

(2) נתונים ומערכות עירוניות:

- **מערכת אוטומציה:** מערכת לניהול התלמידים המשובצים לגני העירייה וכן לדיווח על שיבוץ התלמידים למשרד החינוך. המערכת מאפשרת הגשת בקשות לשיבוץ המועדף על ידי הורי התלמידים באופן מקוון; פרסום הודעות להורי התלמידים ביחס לשיבוצים שנקבעו; הגשת ערעורים על השיבוצים; ופרסום תשובות הערעור להורי התלמידים. כמו כן, מאפשרת המערכת להפיק דוחות הכוללים פילוחים שונים של נתוני התלמידים המשובצים לגני הילדים.

3.3 פרוט הביקורת

1. הביקורת בדקה האם העירייה מקבלת את השיעור המקסימלי של תשלומי ההשתתפות בהפעלת גני הילדים, והאם מקווזזים לעירייה תשלומים שלא לצורך.
2. הביקורת בדקה אם גני הילדים משובצים באופן מיטבי.
3. הביקורת בדקה את תהליכי העבודה בעירייה, הנחוצים לצורך מקסום התקבולים, ותהליכי הבקרה על החוזרים.

3.4 המקור החוקי

1. חוברת השתתפות משרד החינוך בתקציב הרשויות המקומיות 2015 ;
2. חוברת השתתפות משרד החינוך בתקציב הרשויות המקומיות 2016 ;
3. חוברת הנחיות משרד החינוך בנושא "רישום לגני ילדים – התשע"ו 2015-2016" (באתר או"ח⁶ – אגף אמח"י⁷). החוברת מכילה הנחיות הנוגעות להשתתפות המשרד בתקציב המוסד החינוכי, תיאור תהליך העדכון והקליטה במחשב, טיפול בכפולים ושגויים והנחיות נוספות ;
4. חוק לימוד חובה, התש"ט – 1949 ;

3.5 מהלך הבדיקה

לצורך ביצוע הביקורת קוימו מספר פגישות עם הגורמים המפורטים להלן :

1. מנהלת מדור רישום גני ילדים
 2. מנהלת מחלקת גנים
 3. חשב מנהל החינוך
- כמו כן, נבדקו הנתונים והמסמכים הבאים :
1. הופקו נתונים ממערכת מית"ר ;
 2. נתוני שיבוץ תלמידי הגנים לשנה"ל תשע"ו ממערכת האוטומציה ;
 3. דוחות משרד החינוך מאתר או"ח לעניין זכאות שכר לימוד לגני ילדים ;
 4. טופס בקשה לקבלת תוספת בגין "ילדי השלמה" ותשובת משרד החינוך ;
 5. דוחות שגויי קליטה וכפולים המופקים מאתר או"ח.

⁶ או"ח – אינטרנט ומידע חינוכי.

⁷ אמח"י – אגף ארגון מוסדות חינוך.

4. בדיקת ההתחשבות בגין גני ילדים ברעננה:

4.1 הגורמים האחראים לענין ההתחשבות וההנחיות בנושא:

להלן הגורמים האחראים על בחינת ההתחשבות עם משרד החינוך:

מנהלת מדור רישום גנים – אחראית בין היתר על שיבוץ תלמידי הגנים באמצעות הזנה אל מערכת האוטומציה, בקרה אחר דוחות שגויים ממשרד החינוך, דיווח בגין ילדי השלמה ועוד (להלן: "מנהלת המדור").

ממצאים

1. נמצא כי נהלי המחלקה אינם מתייחסות להתחשבות עם משרד החינוך, קרי אינם מגדירים את אופן הבדיקה, אופן הטיפול בחריגים, הנחיות להגשת טפסי בקשה לתוספת תשלום בגין ילדי השלמה ועוד.
2. מדור רישום גני ילדים מונה את מנהלת המדור ורשמת בחצי משרה המסייעת לה. מנהלת המדור מסרה לביקורת כי עקב עומס העבודה לעיתים אינה מספיקה לערוך את הבדיקות הנחוצות אל מול משרד החינוך על מנת לוודא כי אכן כלל הילדים נקלטו ברישומי המשרד, דבר המביא להפסד כספי לעירייה. זאת ועוד, בזמן הרישום, קרי מחודש ינואר לערך ועד חודש ספטמבר, עומס העבודה במדור הנו גבוה במיוחד ואינן מספיקות לבצע את העבודה השוטפת של המדור.
3. במהלך הביקורת התברר שמחלקת גני ילדים דואגת למילוי מקום של גנות חסרות, כאשר הדבר לא עולה בידן של מפקחות משרד החינוך. הדבר נעשה על חשבון העירייה ללא שיפוי של משרד החינוך. חשב מינהל החינוך מסר בתגובה שלא ידע על כך וכעת כשהמידע מצוי בידיו הוא כבר התחיל לפעול לקבלת מימון לנושא מטעם משרד החינוך כמתחייב.
4. מנהלת מדור רישום גני ילדים ציינה בפני הביקורת כי התנאים הפיזיים בהם שלוש עובדות העוסקות בנושאים שונים כגון כח אדם, הצטיידות ורישום בגני ילדים, יושבות יחד, ומקבלות המון שיחות טלפון, פניות ישירות בזמני קבלת קהל, ופניות מעובדי העירייה, מקשה על היכולת להתרכז ולבצע את עבודתן בצורה מיטבית.
5. מנהלת מחלקת גני ילדים ציינה בתגובה נוספת שניהול כח אדם בגני הילדים המנוהל כיום ע"י אדם אחד, אשר לצד תפקידו זה עליו למלא פונקציות שונות כגון-מציאת מילוי מקום לחוסרי כח אדם בשתי משמרות עבודה בגנים (לעיתים קרובות במספרים הנעים בין 40-30 חוסרים ביום), בשעות עבודה מוגבלות- אינו מצליח לתת כיום מענה מדוייק ומוקפד על מצבת כח האדם, כולל דיווחים הנגזרים מכך.

4.2 בדיקת ההחזרים המתקבלים ממשרד החינוך בגין נושא גני הילדים

כפי שיפורט להלן, ההתחשבות בגין גני הילדים מתבצעת בשלושה מישורים:

החזר עבור קוד 3: השתתפות המשרד בשכר לימוד לגילאי 3-4 (טרום טרום חובה) בחינוך הרשמי, ובשכר לימוד לגילאי 4-5 (טרום חובה וחובה) בחינוך המוכר שאינו רשמי⁸. נוסחת החישוב לסכומי ההשתתפות של משרד החינוך בקוד זה הינה:

עלות לילד שמוחזר לעירייה ממשרד החינוך = מספר ילדים בגן * 10 חודשים *
90% מהסכום שהוקצב ע"י משרד החינוך (בהתאם לחוברת)

החזר עבור קוד 19: השתתפות המשרד בשכר עוזרות הגנות בגני החובה הרשמיים, המועסקות על ידי הרשות המקומית. ההשתתפות בקוד זה מחושבת לפי הנוסחה הבאה, מתוך הנחה שכל גן צריך להיות מאוכלס ב-33 תלמידים:

מספר תלמידים * עלות משרה לחודש * 12 חודשים

33

קיצוז עבור קוד 33: קיצוז עלויות משרה של גננות "עודפות". משרד החינוך משלם את שכר הגננות עובדות המדינה בגני החובה ובגני טרום החובה **הרשמיים** בהתאם לדיווחי הרשות. אולם הוא מקיז מתשלומי ההשתתפות לרשות המקומית את שכר הגננות שהן "עודפות", מבחינתו. הנוסחה לקיצוז עלות גננות עודפות היא:

עלות למשרה (בהתאם לחוברת) * מספר גננות

"עודפות" * 10 חודשים

⁸ **גנים בחינוך המוכר שאינו רשמי** - בבעלות תאגיד, עמותה, חברה, הפועלים ברישיון כדין מכוח חוק פיקוח (כמו החברה למתנס"ים, ארגוני נשים, ועמותות).

⁹ על פי חוברת ההשתתפות, איכלוס כיתות גני הילדים יעשה על פי 35 תלמידים לכיתה. השתתפות המשרד לגננת אחת הינה לפי חישוב תקן של 33 תלמידים לכל גן. כלומר, החישובים מתבצעים על בסיס חישוב של 33 ילדים מינימום בגן, אך ההחזר הנו בגין מספר הילדים המשובצים בפועל בגן.
*חישוב הנעשה ע"פ 10 חודשים מגלם סכום של 12 חודשים.

4.2.1 גנים לגילאי 3-4 – תשלום שכר לימוד (להלן: שכל"מ) בגני ילדים גילאי

3-4 (חינוך חינוס) (קוד נושא 003)

רקע, כולל אופן החישוב:

ע"פ חוברת השתתפות משרד החינוך בתקציב הרשויות המקומיות לשנת 2015, משרד החינוך משתתף בהוצאות גני טרום החובה ע"פ סכום עלות לילד אשר נקבע בחוברת להחזר ואשר נועד לכסות את עלויות הגננת, עוזרת הגננת וחומרים. לילדי החינוך המיוחד אחוז ההשתתפות הינו 100% מהסכום הנקוב בחוברת ההשתתפות לינואר 2015 – 847.42 ₪ ולילדי החינוך הרגיל אחוז ההשתתפות הינו 90% מהסכום הקבוע, דהיינו 762.68 ₪.

כאמור, ההחזר לשנה מחושב לפי מכפלת העלות הקבועה לילד במספר הילדים בגני הילדים בגילאי 3-4, בהתאם לנוסחא שלהלן:

עלות לילד * מספר ילדים * 10.5

בדיקת הביקורת:

1. הביקורת בדקה האם כל הגנים המופעלים בעירייה ומופיעים בקובץ השיבוץ שהופק ממערכת אוטומציה מופיעים גם בדוחות הזכאות של משרד החינוך ומתקבל בגינם החזר, ואם קיים פער משום שאחד הגנים לא אושר על-ידי משרד החינוך.
2. הביקורת ביצעה הצלבה בין קבצי השיבוץ של העירייה לבין מספר התלמידים כפי שמופיע בדוחות משרד החינוך על מנת לבדוק האם קיימים מקרים בהם תלמיד המשובץ לגן בקבצי השיבוץ של העירייה לא מופיע בדוח משרד החינוך ולא מתקבל החזר בגינו.

ממצאים

1. מהביקורת עולה כי כל הגנים מופעלים באופן תקין ומופיעים גם בדוחות משרד החינוך. כלומר, אין גן בעיריית רעננה שלא קיבל בשנה"ל תשע"ו את השתתפות התשלומים ממשרד החינוך בשל העדר אישור משרד החינוך ("היכול לנבוע לדוגמא מהעדר אישור בטיחות לגן).
2. נמצא כי קיימים 27 תלמידים בגילאי 3-4 הלומדים בגני הילדים בעיר בפועל ומופיעים בקובץ שיבוץ הגנים של העירייה, אך אינם מופיעים בדו"ח או"ח של משרד החינוך. המשמעות של אי התאמה זו הינה הפסד של 27 ילדים במכפלת העלות הקבועה להחזר בגין ילד, העולים כדי הפסד של 216,219 ₪, כמפורט בטבלה להלן:

סמל הגן	מספר הילדים בגיל 3-4 מקובץ שיבוץ	מספר הילדים בגיל 3-4 מדו"ח משרד החינוך	הפרש	עלות לתלמיד	אחוז השתתפות משרד החינוך	חישוב סך השתתפות לילד בפועל	סה"כ הפרש עבור מספר הילדים ב-10	הפרש מחושב לשנה (10.5 חודשים*) בש"ח
אילנות	28	25	3	847.42	90%	762.67	2288.03	24024.35
אשל	34	32	2	847.42	90%	762.67	1525.35	16016.23
דגניות	14	12	2	847.42	90%	762.67	1525.35	16016.23
דקלים	16	15	1	847.42	90%	762.67	762.67	8008.11
הרדוף	21	17	4	847.42	90%	762.67	3050.71	32032.47
חבצלת	8	6	2	847.42	90%	762.67	1525.35	16016.23
חוחית	22	20	2	847.42	90%	762.67	1525.35	16016.23
חמניה	2	0	2	847.42	90%	762.67	1525.35	16016.23
חרוב	25	24	1	847.42	90%	762.67	762.67	8008.11
יערה	29	28	1	847.42	90%	762.67	762.67	8008.11
כחל	32	31	1	847.42	90%	762.67	762.67	8008.11
סחלב	35	34	1	847.42	90%	762.67	762.67	8008.11
עפרוני	27	26	1	847.42	90%	762.67	762.67	8008.11
רימון	35	34	1	847.42	90%	762.67	762.67	8008.11
שחף	33	32	1	847.42	90%	762.67	762.67	8008.11
שקד	34	33	1	847.42	90%	762.67	762.67	8008.11
תות	33	32	1	847.42	90%	762.67	762.67	8008.11
סה"כ			27					216219.21

*הערה: על פי עמוד 4 לפרק המבוא בחוברת ההשתתפות, סכומי ההשתתפות המצוינים בחוברת אינם כוללים את רכיבי הביגוד ודמי ההבראה בשכר, על אף שבפועל משרד החינוך כן משלם רכיבי ביגוד ודמי הבראה. לפיכך, בוצע חישוב מקורב של 10.5 חודשים בשנה ולא על 10 חודשים בשנה בשל 0.5 חודש תוספת בגין דמי הבראה וביגוד.

4.2.2 עוזרות גננות בגני חובה ממלכתי וממ"ד (קוד נושא 19)

רקע

כפי שמפורט בפרק ה' לחוברת ההשתתפות בנושא גני ילדים, אחריות המימון ותפעול גני החובה מוטלת במשותף על משרד החינוך והרשות המקומית.

משרד החינוך מממן את שכר הגננת שהיא עובדת מדינה ומעביר לרשות המקומית את שכר העוזרת לגננת על-פי הדרגה הממוצעת בהתאם להסכם עם השלטון המקומי.

השתתפות המשרד מכסה את ההוצאה לשכר, בעוד שהוצאות התפעול ממומנות על-ידי הרשות המקומית.

מספר המשרות של עוזרות לגננות בגינת מעניק משרד החינוך החזר נקבע לפי מספר הילדים שנרשמו לגני החובה, כשכל גן מחושב לפי תקן תקצוב ל-33 תלמידים.

יוצאים מן הכלל גנים שאינם יכולים לאכלס 33 תלמידים מסיבה שהוכרה על ידי המשרד (לדוגמה כיתות קטנות בגודלן הפיזי או כיתות חינוך מיוחד) - במקרה זה מכיר משרד החינוך בתשלום בגין "ילדי השלמה" – כלומר ילדים שאינם מאכלסים בפועל את הגן אך הרשות זכאית להחזרים בגינם. לדוגמה, אם בגן חינוך מיוחד מספר התלמידים המאושר הינו 14 תלמידים, משרד החינוך יכיר ב-19 "ילדי השלמה" נוספים שאינם לומדים בפועל בגן, על מנת שתתאפשר הקצאה של משרה אחת לגן זה, למרות שאינו מאוכלס ב-33 תלמידים.

*בחינוך המיוחד "ילדי השלמה" נקראים "ילדי סטייה".

אופן החישוב:

החישוב לשנה הינו תוצאה של מכפלת מספר המשרות שחושבו (מספר ילדים רשומים בגני חובה/33), בעלות משרת עוזרת גנת לחודש של משרד החינוך – 9,164 ₪ ובמכפלה של 12.5 חודשים, כמפורט בנוסחה שלהלן:

מספר תלמידים * עלות משרה לחודש * 12.5

33

בדיקת הביקורת:

1. האם קיים פער בין מספר ילדי הגנים בגילאי 5-6 המופיע בקבצי השיבוץ של העירייה לבין מספר ילדי הגנים בגילאי 5-6 כפי שמופיע בדוחות משרד החינוך.
2. בדיקה בנושא גני החינוך המיוחד.
3. בדיקה בנושא תוספת ילדי השלמה.

ממצאים

1. מהביקורת עולה כי קיים פער של 7 ילדים בין מספר הילדים המופיע בקובץ השיבוץ של העירייה למספר הילדים המופיע בקבצי משרד החינוך. ההפסד הנגרם בשל פער זה עומד על סך של 24,300 ₪, על פי הפירוט בטבלה שלהלן:

שם הגן	מספר הילדים בגיל 5-6 מקובץ שיבוץ (1)	מספר הילדים בגיל 5-6 מדוח משרד החינוך (2)	הפרש – מספר ילדים (1)-(2)= (3)	עלות משרת עוזרת גננת ע"פ משרד החינוך (4)	סה"כ סכום תשלום חסר לחודש בש"ח בגין מספר הילדים בעמודה 3 מחולק ב- 33 (5)	תשלום חסר מחושב לשנה (12.5* חודשים) בש"ח
דגניות	17	16	1	9,164.71	277.71	3,471
חבצלת	23	21	2	9,164.71	555.43	6,943
חיטה	22	20	2	9,164.71	555.43	6,943
יקינטון	19	18	1	9,164.71	277.71	3,471
שבולת	24	23	1	9,164.71	277.71	3,471
סה"כ	105	98	7			24300.367

2. נמצא כי קיים פער של 13 ילדים המופיעים כמשובצים בדו"ח או"ח של משרד החינוך אף שאינם משובצים ואינם מופיע בקובץ השיבוץ של העירייה. המשמעות היא תשלום עודף ממשרד החינוך בגין 13 תלמידים שאינם לומדים בפועל בעירייה בסך של 45,129, כמפורט בטבלה להלן:

שם הגן	מספר הילדים בגיל 5-6 מקובץ שיבוץ (1)	מספר הילדים בגיל 5-6 מדוח משרד החינוך (2)	הפרש – מספר ילדים (2-1=3)	עלות משרת עוזרת גננת	סה"כ סכום עודף לחודש בש"ח בגין מספר הילדים בעמודה C מחולק ב- 33	עודף מחושב לשנה (12.5* חודשים) בש"ח
אלונים	32	33	1	9,164.71	277.71	3,471
השלום	27	28	1	9,164.71	277.71	3,471
מרגנית	18	25	7	9,164.71	1944.02	24,300
סייפן	10	14	4	9,164.71	1110.87	13,886
סה"כ	87	100	13			45,129

4.2.3 חינוך מיוחד

הביקורת ערכה השוואה בין גני החנ"מ כפי שמופיעים במצבת העירייה ובין גני החנ"מ המופיעים שבאו"ח. להלן ההשוואה:

סמל מוסד	שם הגן	מספר ילדים בשיבוץ העירייה	מספר ילדים בהתאם לאו"ח	סה"כ ילדים כולל 'ילדי סטייה'
203307	בשמת	12	12	33
234872	דולב	10	10	33
266411	הדר	8	8	33
336065	לוטם	12	11	33
203703	נופר	11	11	33
170787	ערמונים	9	9	33
155069	צבעוני	9	8	33
451823	כלנית	11	11	33
536516	אגס	9	9	33
499954	זית	11	11	33
536904	כרכום	11	11	33
532697	סלעית	6	6	33

ממצאים

1. מן הטבלה עולה כי בנושא החינוך המיוחד התקבלו ההחזרים בגין כל הגנים – כלומר, לא קיים גן חינוך מיוחד המופעל ללא החזר ממשרד החינוך.
2. נמצא כי נתקבלה תוספת בגין ילדי סטייה ל-33 ילדים בכל גן חינוך מיוחד באופן תקין.
3. נמצא כי ישנם 2 גני חינוך מיוחד (לוטם, צבעוני), בהם יש פער בין מספר התלמידים המופיע בקובץ השיבוץ של העירייה לבין מספר התלמידים המופיע בדו"ח או"ח של משרד החינוך, כמפורט בטבלה לעיל. עם זאת, מאחר והתקבלה בגין כל אחד מהגנים תוספת תשלום עבור ילדי השלמה ('ילדי סטייה') כך שבכל גן מתקבל תשלום עבור סך הכל 33 תלמידים – אין לפערים אלה משמעות כספית.

4.2.4 אכלוס כיתות גן במספר נמוך מתקן משרד החינוך

לפי הנחיות משרד החינוך, סכום ההשתתפות של המשרד מחושב לפי תקן של 33 תלמידים בגן. אכלוס חסר בגן, יוביל לכך שהמשרד יקוזז תשלום בגין משרות 'גננות עודפות'. בנסיבות מסוימות הרשות המקומית יכולה להגיש למשרד בקשה להכרה ב'ילדי השלמה' (מספר הילדים הנדרש להשלמת האכלוס המלא של הגן, ושהרשות המקומית זכאית להחזר בגיננו), ובכך להגדיל את התשלום מהמשרד. פרק זה עוסק בשתי הסוגיות – 'גננות עודפות' ו'ילדי השלמה'.

א. ילדי השלמה – על פי פרק ה' לחוברת ההשתתפות, בגין גני החובה (גילאי 5-6) משרד החינוך מממן את שכר הגנת שהיא עובדת מדינה ומעביר לרשות המקומית את שכר העוזרת לגנת על-פי הדרגה הממוצעת בהתאם להסכם עם השלטון המקומי. השתתפות המשרד מכסה את ההוצאה לשכר, בעוד שהוצאות התפעול ממומנות על-ידי הרשות המקומית. מספר המשרות של עוזרות לגנות בגינן מעניק משרד החינוך החזר נקבע לפי מספר הילדים שנרשמו לגני החובה, כשכל גן מחושב לפי תקן תקצוב ל- 33 תלמידים.

יוצאים מן הכלל גנים שאינם יכולים לאכלס 33 תלמידים מסיבה שהוכרה על ידי המשרד - במקרה זה מכיר משרד החינוך בתשלום בגין "ילדי השלמה" – כלומר ילדים שאינם מאכלסים בפועל את הגן אך הרשות זכאית להחזרים בגינם. לדוגמה, אם בגן חינוך מיוחד מספר התלמידים המאושר הינו 14 תלמידים, משרד החינוך יכיר ב-19 "ילדי השלמה" נוספים שאינם לומדים בפועל בגן, על מנת שתתאפשר הקצאה של משרה אחת לגן זה, למרות שאינו מאוכלס ב- 33 תלמידים¹⁰. להלן המקרים בהם ניתן לבקש ילדי השלמה לפי פרק ה' לחוברת ההשתתפות (תחת הכותרת: 'תהליך קביעת התקן'):

1. "בכיתות שגודלן הפיזי הוא מתחת למינימום הדרוש, על הרשות להמציא מסמכים מתאימים באמצעות המחוז לגבי שטח הגן.
 2. ניתן להגיש בקשה לילדי השלמה עבור גן יחיד במגמה¹¹ בישוב.
 3. בקשות לאישור ילדי השלמה עבור כיתות גן המאוכלסות באופן חלקי בגין היותן באזורים מרוחקים יידונו על ידי אגף אמח"י במגבלת התקציב. "
- בנוסף לכך, נקבע בסעיף 4 ג. כי "גנים שמאוכלסים מעל התקן של 31 או 33 בישובים מקבלי/נטולי מענק והם מעבר ל-32,33,34,35 באותו אזור, יופחת ההפרש שלהם באותו אזור מילדי השלמה."
- מסעיף 4 עולה כי בעיר שאינה מקבלת מענק מהמשרד, בגנים המאוכלסים ביותר מ-33 תלמידים באותו אזור רישום שבו קיימים גנים הזכאים על-פי הכללים לתוספת ילדי השלמה, **הזכאות לתוספת ילדי השלמה תופחת בהתאם למספר התלמידים הגדול מ-33.**
- על פי סעיף 3 תחת הכותרת 'תהליך קביעת התקן' בפרק "גני ילדים" בחוברת ההשתתפות לשנת 2015 "את הבקשות לילדי השלמה יש להגיש עד סוף חודש נובמבר".
- בהתאם לדו"ח ממערכת המיתר (קוד 19) בשנת תשע"ו (2015-2016) אושרה תוספת של 279 ילדי השלמה.

¹⁰ ילדי השלמה בחינוך המיוחד מכונים בדוחות מערכת מית"ר "ילדי סטייה".

¹¹ לגן יחיד במגמה הכוונה היא לגן יחיד ממ"ד בישוב, או לגן יחיד בישוב כולו, או לגן חינוך מיוחד יחד בישוב וכדומה.

ממצאים

1. הביקורת מציינת כי בניגוד לרשויות אחרות, לא הועברה לעירייה תשובתו הרשמית והמנומקת של משרד החינוך לעניין קבלת/דחיית נימוקי העירייה לבקשה לתוספת בגין ילדי השלמה לשנת תשע"ו. על העירייה לעמוד על קבלת תשובה רשמית בכתב לצורך מעקב והסקת מסקנות לשנים הבאות, וכן על מנת לוודא כי בשיקולי משרד החינוך לא נפלה טעות כלשהי הניתנת לתיקון.

2. על פי חוברת ההשתתפות וכמפורט לעיל, במקרה של גנים שאינם יכולים לאכלס 33 תלמידים מסיבה שהוכרה על ידי המשרד - מכיר משרד החינוך בתשלום בגין ילדי השלמה. מהביקורת עולה כי במקרים בהם השיבוץ בגן מאפשר בקשה של ילדי השלמה, דהיינו כאשר מספר הילדים בגן קטן מ-28 ואין משובצים בו רק תלמידים בגילאי 3-4 – העירייה ביקשה קבלת תוספת ילדי השלמה והתוספת אושרה על ידי משרד החינוך - תקין.

ב. **קיצוז משרד החינוך בגין 'גננות עודפות'** - כמוזכר לעיל, שכר הגננות משולם ישירות לגננות על ידי משרד החינוך, הן בגני החובה והן בגני טרום החובה. הגננות "העודפות", בגינן מתבצע הקיזוז, הן משני סוגים:

- (1) גננות בגני טרום חובה בגינן מבוצע למעשה תשלום כפול: הן באמצעות תשלום משכורתן על ידי המשרד ישירות אליהן כעובדות מדינה, והן באמצעות תשלומים לכיסוי עלויות גני טרום החובה לפי עלות לילד (עלות הכוללת גם את עלות שכר הגננת).
- (2) מספר הגננות הגדול מתקן הגננות המחושב והמאושר (תקן הגננות המחושב = מספר הילדים בגנים : 33).

ממצאים

1. כאמור, תוספת ילדי השלמה ניתן לבקש בגני חובה רק עבור גנים בהם שובצו פחות מ-28 תלמידים. נמצאו 29 גני חובה אליהם משובצים בין 28-33 תלמידים. בגין גנים אלו לא ניתן לבקש תוספת בגין ילדי השלמה, דבר אשר מגדיל את הקיזוז בגין גננות עודפות (**ראה נספח א'**). בתגובה נמסר על ידי מנהלת מדור רישום גני ילדים שבפועל קשה מאוד לעמוד בהגבלת השיבוץ של מספר ילדים בגן על מנת שיתקבל התקצוב המקסימלי.

2. הביקורת מציינת כי ישנם 11 גני ילדים לגילאי 3-4 אליהם משובצים מספר נמוך מ-28 תלמידים. בגין גנים אלו לא ניתן לבקש תוספת בגין ילדי השלמה, דבר אשר מגדיל את הקיזוז בגין גננות עודפות (**ראה נספח ב'**).

3. נמצא כי בשל שיבוץ גני הילדים בפחות מ-33 ילדים בכל גן, מתבצע קיזוז בסך 8 גננות עודפות על ידי משרד החינוך בסך של 1,293 אלפי ₪, כמפורט בטבלה להלן:

סה"כ קיזוז עודף לשנה בש"ח (10.5) (חודשים)	עלות משרת גננת ע"פ משרד החינוך לקיזוז לחודש ב- ₪	סה"כ גננות בעודף (1)-(3)	מספר גנים לפי מפתח של גננת ל- 33 תלמידים הגנים (3)=33/(2)	סה"כ תלמידים – כולל טרום חובה, חובה, ילדי השלמה, ילדי סטייה (השלמה חינוך מיוחד) (2)	סה"כ גנים (1)
1,293,012	15,393	8	89	2,949	97

4.2.5 דוחות שגויים של משרד החינוך

4.2.5.1 דו"ח שגויי קליטה

הביקורת הוציאה את דו"ח שגויי הקליטה לחודש יולי 2016. על פי דו"ח זה, ישנם 10 תלמידים המוגדרים "שגויי קליטה", בהתאם לפירוט הבא:

תאריך קליטה	ת.ז	סוג שגיאה	זמן מתאריך קליטה ועד 30/7/2016
30/06/2016	xxxxx9426	מספר זהות	30
30/06/2016	xxxxx9434	מספר זהות	30
01/05/2016	xxxxx7504	תלמיד משובץ בגן אחר	90
01/05/2016	xxxxx2738	מספר זהות	90
10/04/2016	xxxxx1293	מספר זהות	111
10/03/2016	xxxxx3039	תלמיד משובץ בגן אחר	142
29/02/2016	xxxxx7227	מספר זהות	152
29/02/2016	xxxxx7235	מספר זהות	152
01/11/2015	xxxxx4187	שגיאה בעדכון תלמיד	272
20/07/2015	xxxxx6425	תלמיד משובץ בגן אחר	376

מן הטבלה עולה כי 8 מתוך 10 התלמידים "שגויי הקליטה" נקלטו לפני מעל ל- 30 ימים ועם זאת השגיאה בקליטתם טרם תוקנה ע"י מדור רישום גני ילדים בעירייה.

משמעות שגיאות אלה והעיכוב בתיקון הוא הפסד כספי לעירייה, שכן משרד החינוך אינו מעביר החזר כספי בגין תלמידים אשר הנתונים שלהם שגויים.

בתגובה נמסר על ידי מנהלת מדור רישום גני ילדים שקשה מאוד לבצע השוואה בין דוחות העירייה לדוחות האו"ח של משרד החינוך לעניין מעקב אחר ילדים המשובצים בגני הילדים וזאת עקב השוני בין שני הדוחות. דוחות העירייה ערוכים באקסל ואילו דוחות האו"ח ערוכים בגרסת PDF נעול ולכן יש צורך לבצע השוואה ידנית של 2600 ילדים.

הביקורת מציינת כי היא אכן המירה את דוחות האו"ח לאקסל.

4.2.5.2 דו"ח שיבוצים כפולים

הביקורת הוציאה את דו"ח שיבוצים כפולים לחודש יולי 2016. על פי דו"ח זה, ישנם 2 תלמידים אשר שובצו פעמיים ועל כן לא מתקבל בגינם החזר, בהתאם לפירוט הבא:

ת.ז.	שיבוץ קודם	שיבוץ שדווח	ת.כניסה
xxxxx3039	-	רעננה	1/3/2016
xxxxx7504	מ.אזורית לב השרון	רעננה	5/4/2016

מבחינת הטבלה עולה כי:

1. לגבי תלמיד אחד אין פירוט של שיבוץ קודם, עם זאת הוא שובץ ברעננה ב- 1/3/16, כלומר כארבעה חודשים ממועד הפקת הדו"ח, ועל כן ניתן היה לתקן את הטעות בפרק זמן זה.
2. תלמיד שני שובץ קודם לכן במ.אזורית לב השרון ומ- 5/4/16 הועבר לרעננה, כלומר כשלושה חודשים טרם הפקת הדו"ח, זמן מספיק על מנת לתקן את הטעות.

4.3 רישום תלמידים לגני הילדים

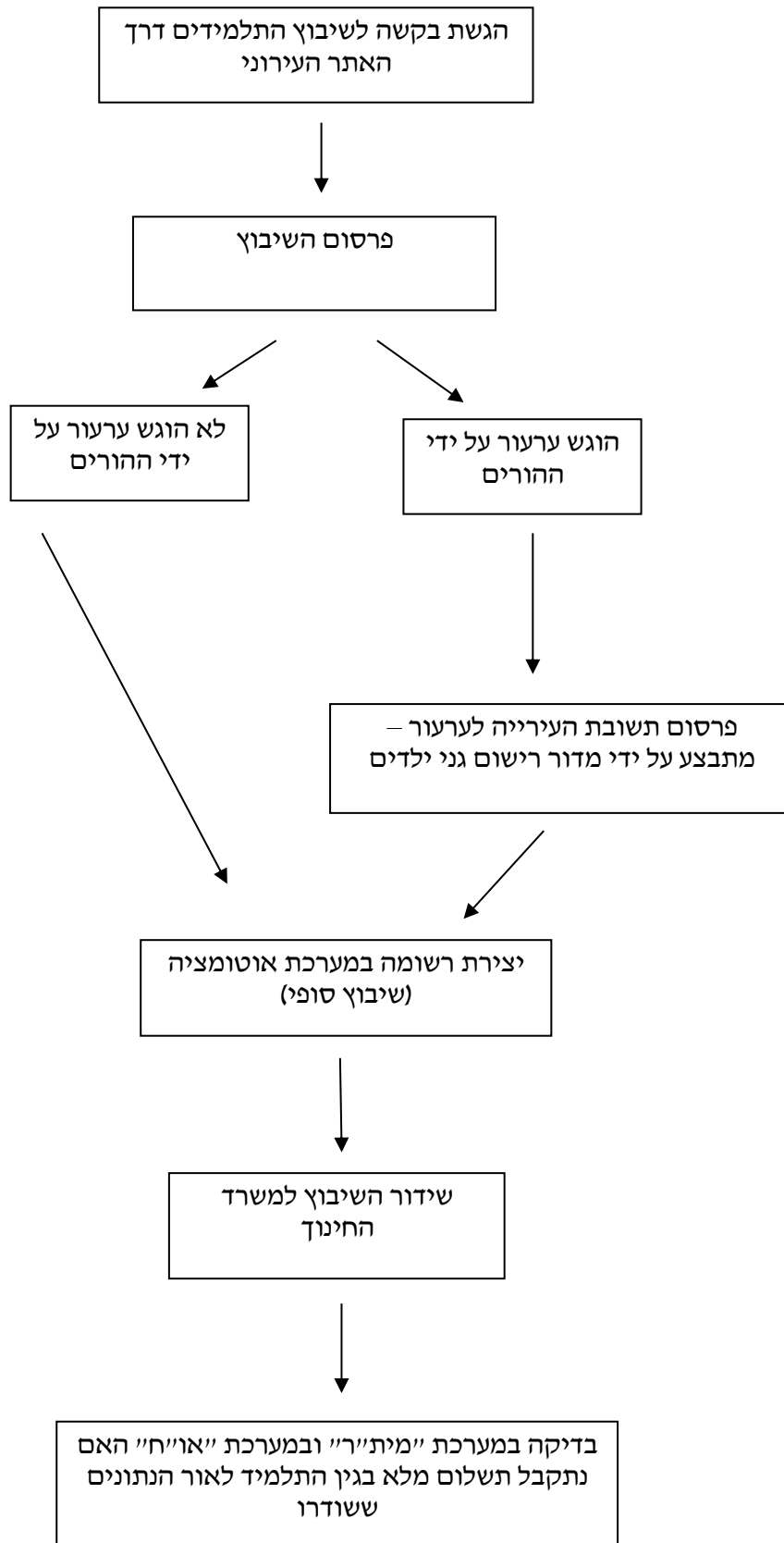
הליך השיבוץ מתבסס על מספר קריטריונים:

1. גיל התלמיד – קיימת עדיפות לתלמידים הבוגרים המשובצים תחילה לגן המבוקש ולאחר מכן על בסיס מקום פנוי משובצים התלמידים הצעירים יותר;
2. הרכב קבוצת הגיל – איזון בין בנים לבנות, איזון בין שנתוני הגיל ושיקולים פדגוגיים נוספים;
3. סיבות רפואיות חריגות של המעגל המשפחתי הקרוב (ילד/הורה/אחים) בצירוף מסמכים רפואיים עדכניים.

הרישום מתבצע באופן מקוון באמצעות מערכת "האוטומציה":

1. ההורה מקליד את ת.ז. של התלמיד ומקבל את אופציות השיבוץ הרלוונטיות לגביו.
2. ההורה מעביר את בקשת השיבוץ שלו ומקבל הודעה "בקשתך נקלטה בהצלחה" עם גמר הרישום וכן אישור לדוא"ל שכתובתו הוזנה באתר הרישום.
3. בחודש יוני מתפרסם באתר העירוני השיבוץ לכל תלמידי הגנים. בנוסף, נשלחות הודעות באמצעות הדואר האלקטרוני.
4. להורים המעוניינים בכך קיימת מסגרת זמנים מוגבלת להגשת ערעור על השיבוץ באמצעות אתר האינטרנט בלבד. תשובות הערעור ניתנות במהלך החודשים יולי, אוגוסט, לכל הגילאים. מנהלת המדור ציינה בפני הביקורת כי בפועל הגשת הערעורים נמשכת עד תחילת שנת הלימודים ומטופלת על ידי המדור חרף האיחור בהגשתם.
5. במקרים בהם לא הוגש ערעור – השיבוץ שפורסם באתר הוא השיבוץ הסופי של התלמיד.

להלן תרשים המציג את שלבי הרישום והבקרה על ידי העירייה :



הגשת ערעורים, כאמור, מתבצעת באמצעות אתר האינטרנט של העירייה, כאשר המערכת מאפשרת למלא את הנימוקים לערעור וכן ניתן לשלוח אישורים רפואיים ומסמכים שונים לביסוס נימוקים אלה לכתובת הדואר האלקטרוני של מדור הרישום. לאחר חלוף מסגרת הזמן להגשת הערעורים, מתקיימות ישיבות בנושא בהשתתפות מנהלת מחלקת גני ילדים ומנהלת מדור רישום גני ילדים. את תוצאות הערעור מזינה למערכת מנהלת מדור הרישום גני ילדים. לאחר סיום הטיפול בערעורים - השיבוץ הסופי מועבר למשרד החינוך.

ברישום לשנה"ל תשע"ו הוגשו 214 ערעורים על שיבוצי תלמידים לגני הילדים.

ממצאים

1. מנהלת המדור מסרה לביקורת כי במהלך שנת הלימודים מתבצעים שינויי שיבוץ רבים עקב מעבר דירה או ערעורים של התושבים, דבר המקשה על מעקב ושיבוץ אופטימלי על מנת לקבל את ההחזרים המרבים ממשרד החינוך.
2. הביקורת בקשה לקבל לידיה את הקובץ המפרט את הערעורים שהתקבלו/נדחו ואת סיבת הקבלה/הדחייה לצורך בדיקת הנימוקים שניתנו להורים ביחס לאישור או דחייה של הערעורים, ונענתה כי אין קובץ שכזה. כלומר, לא קיים תיעוד מסודר ומרוכז בנוגע לתשובות הערעורים שהוגשו לצורך בקרה פנימית.

5. המלצות:

- 5.1 מומלץ כי הנהלים יכללו הוראות שונות בנושא ההתחשבות עם משרד החינוך וכי נהלים אלו יעודכנו בהתאם לצורך. יש להכין מדריך שיכלול הסברים ביחס לבדיקות החודשיות שיש לבצע מול משרד החינוך (ראה סעיף 4.1 לדו"ח).
- 5.2 מומלץ לשקול העסקת עובדת נוספת במדור הרישום, בעיקר בתקופת הרישום, וזאת על מנת לאפשר למנהלת המדור לבצע את הפעילות השוטפת של המדור גם בזמני עומס ובכך להביא לצמצום סכומי ההפסד הנגרמים עקב אי עריכת הבקרה הנדרשת (ראה סעיף 4.1 לדו"ח).
- 5.3 מומלץ לשקול לשפר את תנאי המיקום של עובדות מדור רישום ילדים על מנת שאלו יוכלו להתרכז בעבודתם בצורה מיטבית (ראה סעיף 4.1 לדו"ח).
- 5.4 מומלץ שמחלקת גני ילדים תדווח לחשב המינהל על כל מילוי מקום שמתבצע וצריך להיות ממומן באמצעות משרד החינוך (ראה סעיף 4.1 לדו"ח).
- 5.5 מומלץ לוודא כי מתבצעת השוואה ברמה החודשית בין דו"ח הזכאות ממערכת או"ח של משרד החינוך לקובץ השיבוץ של העירייה ע"מ להביא לתיקון הפערים (שניתן לתקנם, קרי שאינם נובעים מהחלטה מודעת אלא מטעות) שבגינם נגרם

תשלום חסר ממשרד החינוך ולדאוג לקבלת ההחזרים האפשריים (ראה סעיף 4.2.1 ו-4.2.4 לדו"ח).

5.6 יש לשקול העסקת יועץ חיצוני המתמחה בבדיקות החזרים ממשרד החינוך (כפי שנעשה ברשויות אחרות), על מנת למקסם את ההחזרים המגיעים ממשרד החינוך וזאת ע"י עריכת ביקורות בתדירות חודשית ומעקב אחר קבלת החזרים.

5.7 מומלץ כי טרם פתיחת שנת הלימודים יופק דו"ח המציג את כלל ההשלכות הכספיות (הוצאות והכנסות) בגין שיבוצים שאינם מיטביים הגוררים אי מיקסום הכנסות. דו"ח זה ייבחן ע"י הנהלת המנהל לשם קבלת החלטת שיבוץ בשנת בלימודים (ראה סעיף 4.2.4 לדו"ח).

5.8 מומלץ לבדוק בתדירות חודשית את דו"ח השגויים של משרד החינוך ולדאוג לתיקון השגיאות ע"מ לקבל החזר כספי עבור כלל התלמידים הרשומים ברעננה (ראה סעיף 4.2.5.1 לדו"ח).

5.9 מומלץ לבדוק בתדירות חודשית את דו"ח הכפולים של משרד החינוך ולדאוג לתיקון השגיאות ע"מ לקבל החזר כספי בעבור כלל התלמידים הרשומים ברעננה (ראה סעיף 4.2.5.2 לדו"ח).

5.10 יש להיות מודעים לעובדה שכתוצאה ממדיניות העירייה בנושא של שיבוצי גנים נוצרה עלות נוספת שמסתכמת בכ-1.3 מיליון ₪ בתקופה המבוקרת. מעבר לכך כתוצאה מבקרה חסרה לעירייה נגרם הפסד של 216,000 ₪ בהתחשבות עם משרד החינוך עבור גני ילדים. יש לדאוג שהדבר לא ישנה (ראה סעיפים 4.2.1, ו-4.2.4 לדו"ח).

5.11 הביקורת ממליצה לשקול שינוי מדיניות בנוגע להגשת בקשות לשינוי השיבוץ במהלך שנת הלימודים וזאת על מנת למנוע פגיעה בתקצוב משרד החינוך (ראה סעיף 4.3 לדו"ח).

5.12 יש לנהל קובץ ערעורים בו יוצגו כל התשובות שניתנו להורי התלמידים לשם בקרה כי אכן ניתן מענה הולם לכל הורי התלמידים (ראה סעיף 4.3 לדו"ח).

גנים בהם משובצים בין 28-32 תלמידים

שם הגן		הפרש ל-33
אדמונית	29	4
אלונים	32	1
ארנים	30	3
אשל	32	1
גפן	32	1
דגניות	31	2
דוכיפת ממלכתי	30	3
דפנה	32	1
דרור	28	5
השושנים	32	1
זמיר	30	3
חבצלת	31	2
חרצית	31	2
יערה	30	3
יקינטון	32	1
כחל	32	1
לוטן	28	5
לילך	31	2
מורן	30	3
ניצן	32	1
נרקיס	30	3
עירית	31	2
צופית	32	1
רותם	31	2
רקפת	30	3
שוהם	30	3
שלדג	30	3
תאנה	28	5
תות	32	1

איכלוס גני טרום חובה בפחות מ-28 תלמידים

שם הגן	מספר ילדים משובצים	השלמה ל-33
אנפה	17	16
הרדוף	21	12
חוחית	22	11
חרוב	25	8
כינור	12	21
לוטם	12	21
נופר	11	22
סביון	24	9
עפרוני	27	6
ערמונים	9	24
צ'לו	22	11
סהכ		161

ניהול כספי בתיכון "אביב" וסוגיות בנושא אחזקה

דו"ח ביקורת
מס' 8/2016

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. לפי סעיף 170 ג' (ו') בפקודת העיריות: לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה; ואולם ראש העירייה או מבקר העירייה רשאי, באישור ועדת הביקורת, להתיר פרסום כאמור. לפי סעיף 334 א' בפקודה: המפרסם דו"ח או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת ומפר בכך את סעיף 170 ג' (ו') או תנאי בהיתר שניתן לו לפי האמור, דינו - מאסר שנה.

שבט תשע"ז - פברואר 2016

ניהול כספי בתיכון "אביב"

וסוגיות בנושא אחזקה

1. כללי

בהתאם לתוכנית העבודה השנתית, בדקה הביקורת את הניהול הכספי בתיכון "אביב" וכן היבטים מסוימים בנושא של אחזקת בית הספר. מטרת הביקורת הייתה לבדוק האם הניהול הכספי של בית הספר מתבצע על פי הנחיות חוזרי מנכ"ל משרד החינוך, הוראות גזברות העירייה, ובהתאם לכללי המינהל התקין.

2. ההיקף הכספי

היקף הפעילות הכספית של בית ספר "אביב" בשנת הלימודים תשע"ו (2015-2016) הסתכם בסך 1,675,298 ₪, לעומת 1,570,183 ₪ בשנת הלימודים תשע"ה (2014-2015). להלן פירוט מקורות ההכנסה בעבור הפעילות הכספית של בית ספר "אביב" בשנת תשע"ו:

מס' סד'	מקורות ההכנסה	בשקל	באחוזים
1.	<u>הורי התלמידים</u>		
1.1	תקבולים מההורים הכוללים	1,156,956	73.3
	תשלומי חובה ורשות		
1.2	תקבולים עבור מגמות	3,360	0.2
1.3	תקבולים מיוחדים	35	
2	תקבולים מהעירייה (להוצאות שוטפות, טלפון, שכפול ועוד)	206,909	13.1
3	הכנסות שונות (השכרת קפיטריה, השכרת אודיטוריום, תרומות ועוד)	210,850	13.4
4	הכנסות מריבית	16	
	סה"כ	1,578,126	100.0
	מספר התלמידים	710	

מהטבלה עולה כי כ- 74% מכלל ההכנסות של בית ספר "אביב" מגיעות מהורי התלמידים.

3. מערכת הכספים

3.1 המערכת הכספית – בחוזר מנכ"ל משרד החינוך מס' 3.7-50 משנת התשס"ד "ניהול הגביה והכספים במוסד החינוכי", פורסמו התקנות שהתקינה שרת החינוך דאז בענין

ניהול כספים בבתי ספר, "תקנות לימוד חובה (יעוד כספי התשלומים) התשס"ד 2004".
על פי תקנות אלו רשות החינוך המקומית יסמיכו מטעמים את מנהל המוסד החינוכי ואדם
נוסף המועסק ע"י, וכן נציג נבחר של ועד ההורים, ואם אין ועד הורים, נציג ההורים
במוסד, לניהול כספי התשלומים שהתקבלו בעד תלמידים באותו מוסד לגבי חשבון הבנק.
כמו כן יש לציין שעל פי חוזר מנכ"ל משרד החינוך הוראות קבע סג/3 (א') בסעיף 12.1
נקבע שמנהל המוסד החינוכי הוא האחראי לכל הפעולות הכספיות של המוסד.

נמצא כי לבי"ס "אביב" יש 2 ח-ן בנקים נפרדים בבנק הבינלאומי הראשון. ח-ן אחד הוא
עבור כל הכספים שמתקבלים מהורי התלמידים ואילו הכספים שמתקבלים ממקורות
אחרים מופקד בחשבון השני.

בבי"ס "אביב" הגורמים המוסמכים לניהול כספי התשלומים שהתקבלו בעד התלמידים
הם מנהלת בית הספר ומזכירה שהוסמכה ע"י לבצע את הפעולות הכספיות. לא נמצא אף
נציג מטעם ההורים שהוסמך לניהול כספי התשלומים של התלמידים כמתחייב מהוראות
חוזר מנכ"ל משרד החינוך שפורטו לעיל.

3.2 תהליך הפעילות הכספית – להלן פירוט הפעולות הכספיות שמתבצעות בבית ספר "אביב":

3.2.1 תשלומי הורים -

תשלומי הורים נקבעים כל שנה ע"י ועדת חינוך של הכנסת ומועברים לבי"ס ע"י
משרד החינוך. לאחר מכן בי"ס מעביר את פרוט תשלומים אלו לאישור הפיקוח,
ובהתקבל האישור התשלומים מועברים לעיון של ועד ההורים. בשלב האחרון דף
תשלומי ההורים מופץ באמצעות האתר של בי"ס לכלל ההורים.
בדיקת הביקורת העלתה שגובה תשלומי החובה והרשות שנגבים מההורים תואמים
לסכומים שנקבעו ע"י ועדת החינוך של הכנסת למעט בסעיף העשרת מגמות.
התעריף שנקבע למגמה ע"פ ועדת החינוך הוא 750 ₪ פר מגמה כאשר מותר לגבות
במקסימום תשלום עבור שתי מגמות בסך 1,500 ₪. בבי"ס "אביב" נמצאו 7 מגמות
מתוך ה-14 שבהן התעריף עולה על 750 ₪ והוא נע בין 880 ₪ ל-1,600 ₪. יש לציין
שישנם תלמידים שלומדים בשתי מגמות ואף יותר ומשלמים בהתאם. (ראה פרוט
התעריפים המחייבים והתעריפים בפועל למגמות בנספח מס' 1 לדו"ח).
בתגובה נמסר ע"י מנהלת בית הספר שהתעריפים שנגבים עבור הלימוד במגמות
השונות הם תעריפי העלות בפועל של המגמות.

3.2.2 גביית כספים מההורים והטיפול בהם

3.2.2.1 גביית הכספים - כספי ההורים נגבים בצ'קים, בכרטיסי אשראי ובמזומן.

להלן פרוט הגביה בתשע"ו (2015-2016):

מס' סידורי	פרוט הגביה	בש"ח	ב %
1	בכרטיסי אשראי	959,597	82,7
2	בצ'קים	119,880	10.3
3	במזומן	81,339	7
	סה"כ	1,160,816	100

יש לציין לחיוב שכ-83% מכספי ההורים נגבים בכרטיסי אשראי. גביית הכספים באמצעות כרטיס אשראי מתבצעת ב-6 תשלומים באמצעות האינטרנט או בטלפון אצל המזכירה שהוסמכה לניהול הכספים. גביית הכספים בצ'קים מתבצעת אף היא ב-6 תשלומים אצל המזכירה שהוסמכה לניהול הכספים. המזכירה שמנהלת את המערכת הכספית מוציאה קבלה ממוחשבת עבור התשלומים. הכספים שמתקבלים בצ'קים או במזומן נשמרים בכספת עד להפקדתם בבנק. ההפקדה בבנק נערכת בין פעמיים לשלוש בכל חודש.

ביום 30.1.2017 הביקורת ערכה בדיקה של תכולת הכספת והעלתה את הממצאים הבאים:

א. בכספת נמצאו 105 צ'קים בסך של 55,640 ₪. 98 מתוכם של ההורים. עוד 5 עבור דמי שכירות ו-2 עבור תחרות רובוטית. מעבר לכך נמצאו גם 2,312.5 ₪ במזומן של ההורים.

ב. השוואה בין הצ'קים וכספי המזומן של ההורים לבין הרישום בהנה"ח שבמחשב העלתה התאמה מלאה.

ג. מתוך 105 הצ'קים שנמצאו בכספת 98 צ'קים על סך של 49,609 ₪ היו צ'קים דחויים ואילו יתרת 7 הצ'קים זמן פרעונם היה סוף ינואר 2017.

3.2.2.2 – טיפול בכספים שבבנק

א. כל הכספים שמתקבלים מהורי התלמידים מופקדים בחשבון אחד בבנק הבינלאומי הראשון. כספים שמתקבלים ממקורות אחרים מופקדים בחשבון אחר באותו בנק.

בדיקת הניהול הכספי של שני החשבונות לתקופה של שישה חודשים, מ- 18.7.2016 עד 14.12.2016 העלתה שהיתרות שהיו בזכות נסגרו בפק"מ (פקדון קצר מועד), יש לציין שבגלל רמת ריביות כמעט אפסית בתקופה זו הרי שעל הפקדה של 150,000 ₪ לשבוע התקבלו הכנסות ריבית בסך 29 אגורות!

ב. על פי הנחיות חוזר מנכ"ל משרד החינוך 3.7-50 מתשס"ד – 2004, סעיף 5 להגדרות: "מנהל מוסד חינוך יחזיר כספים שנותרו בחשבון הבנק בתום שנת הלימודים לתלמידים שמהם נגבו עד יום 31 באוגוסט בכל שנה". בפועל נמצא כי נכון ליום 1.9.2016 נשארה יתרה בסך 334,860 ₪ משנת תשע"ה שלא הוחזרה לתלמידים כמתחייב מההנחיות. בתגובה מסרה מנהלת הכספים כי מנהלת בית הספר וגזבר ועד ההורים נתנו אישור לאי החזרת הכספים.

3.2.3 תקבולים מהעירייה

חשב מינהל החינוך מסר לביקורת שהכספים שמועברים לבי"ס "אביב" לצורך ניהול עצמי שוטף הם עפ"י מפתח של 130 ₪ פר תלמיד. מעבר לכך העירייה מעבירה כספים לכיסוי הוצאות טלפון, עמלות בנקים וכספים שמתקבלים ממשרד החינוך עבור הוצאות שיכפול, דמי שתיה ופרוייקטים לימודיים כגון לימודי יהדות. הביקורת העלתה שבניגוד להנחיות חוזר מנכ"ל משרד החינוך 3.7-50 מתשס"ד 2004 שמציינות שעל רשות החינוך המקומית לממן את עלות העמלות הבנקאיות ודמי ניהול השונים הדרושים לקיומו של חשבון הבנק הנפרד של בי"ס, הרי שבשנת 2016 העירייה העבירה למטרה זו סך של 6,600 ₪ בלבד כשהוצאות בפועל בנושא זה הסתכמו ב- 13,425 ₪. בתגובה נמסר ע"י חשב מינהל החינוך שהוא לא קיבל את מלוא התקציב הנדרש למטרה זו.

3.2.4 אודיטורים בבי"ס "אביב"

בבית ספר "אביב" יש אודיטורים יפהפה שמכיל 270 מקומות ישיבה. האודיטורים משמש את בית הספר בשעות הפעילות מ- 08:00 ועד 15:00 להקרנת סרטים, הרצאות, סדנאות ועוד. אך בשעות הערב האודיטורים מנוצל בממוצע שנתי רק כפעמיים עד שלוש בחודש. לדעת הביקורת יש לנסות ולהשכיר את האודיטורים לגורמים חיצוניים תמורת תשלום למתן הרצאות, הקרנות סרטים ולהצגת מופעים המתאימים למקום. לצורך השכרת המקום יש להיעזר באגף התרבות של העירייה.

השכרת המקום לגורמים חיצוניים יגדיל את ההכנסות של בית הספר ואת ההיצע התרבותי של רעננה.

3.2.5 הוצאות הכספים

הביקורת בדקה את נושא רכישת מצרכים ושירותים על ידי ביי"ס "אביב" על פי נהלי העירייה וכללי המינהל התקין, והתייחסה לשתי סוגיות:

3.2.5.1 – טיולים והסעות

בשנת תשע"ו הסתכמה ההוצאה על טיולים בביי"ס "אביב" ב- 250,000 ₪. זהו סכום שמחייב מכרז זוטא על פי חוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992. בדיקת הביקורת העלתה שמנהלת בית הספר יחד עם ועד ההורים עושים מבחן הצעות מחיר שבמהלכו מקבלים בין 3 ל-5 הצעות מחברות טיולים, ואחרי התמחרות נוספת בוחרים את החברה הזוכה. לאחר בחירת החברה הזוכה זו האחרונה שולחת חוזה לבית הספר והמנהלת חותמת עליו. לביקורת לא הוצגו שום מסמכים בנושא, לא תיק טיולים ולא חוזים. הדבר היחיד שנמצא זה ח-ן שהוגשו לתשלום ע"י חברת הטיולים. להבא מומלץ לשמור את כל מסמכי הטיולים כולל הצעות מחיר, פרוטוקול הדיון וחווה. כמו כן יש להעביר את החוזה לפני חתימתו לחוות דעת של היועצת המשפטית בעיריית רעננה. המלצה נוספת היא לערוך מכרז זוטא בנושא הטיולים כמתחייב מהוראות החוק.

3.2.5.2 – רכש ציוד משרדי וכיבוד

בנושא של ציוד משרדי לעיריית רעננה יש חוזה עם חברת "קרביץ". החוזה הזה לא נותן לו בלעדיות. בפועל ביי"ס "אביב" רוכש ציוד משרדי בד"כ מ-2 ספקים- "דני רן" ו"קרביץ". לדעת הביקורת יש לקדם הוצאת מכרז בנושא של ציוד משרדי שיחייב את כל יחידות העירייה. בנושא של כיבוד אין לעיריית רעננה מכרז בנושא ולכן בפועל ביי"ס "אביב" כל פעם בוחר ובוחר את הספק הנוח והזול ביותר. האחראית על ניהול הכספים שאחראית גם על נושא רכש הכיבוד מסרה שלרוב רכישת הכיבוד נעשית ב"זול שפע". הביקורת העבירה לאחראית על הרכש בביי"ס את ריכוז השוואות המחיר בנושא כיבוד שנערך בין 3 ספקים שונים מרעננה במינהל רכש ולוגיסטיקה של עיריית רעננה. לדעת הביקורת יש לקדם הוצאת מכרז בנושא כיבוד שיחייב את כל יחידות העירייה.

- ב- 29.11.2016 הביקורת ערכה סיור בכל רחבי בית ספר "אביב" יחד עם אב הבית. כעקרון בית הספר משאיר רושם טוב הן מבחינת הניקיון והן מבחינת האחזקה. יחד עם זאת נמצאו מספר ליקויים כלהלן:
- א. בספריה בגלל המבנה לא ניתן לנקות חלונות. לדברי אב הבית הם כבר לא נוקו 4 שנים לפחות,
- וע"מ לנקות אותם יש להביא חברה חיצונית.
- ב. בחדר מחשבים מס' 1 לא ניתן לנקות חלונות וגם לא להוציא אותם הן בגלל מיקומם הגבוה והן בגלל הסורגים. מעבר לכך המרזב שמעל לחלונות מאפשר למים לחלחל לכיוון החלונות וכך הצטברה ע"ג אבנית וגם התחילה התפוררות של הקיר מתחת למשקוף.
- ג. באיזור המעבדות בקומה ב' חלק גדול מהבידוד של התקרה האקוסטית קרוע וחלקיו נופלים דרך הפתחים שנוצרו.
- ד. במעבדת מחשבים ב' בעת גשמים חזקים המים חודרים דרך הקירות ולראיה הפיצוצים שרואים ע"ג הקירות.
- ה. אב הבית ביקש לציין שבעיית חדירת המים קיימת בכל קומה ב' של ביי"ס "אביב". בתגובה מנהל אגף אחזקה בינוי ופרוייקטים בעירייה מסר את הדברים הבאים:

1. בעניין ליקויים שניתן לפתור ע"י האחזקה הרי שיש לפנות לגורמים המתאימים והדבר יטופל מיידית.
2. הנושא של האיטום בבי"ס "אביב" כבר תוכנן ומצפה לאישור תקציבי לצורך ביצוע.
3. הנושא של החלפת חלונות נמצא בתוכניות עבודה ויטופל בהתאם לאילוצי תקציב.

5. ה מ ל צ ו ת

- 5.1 יש להסמיך נציג הורים כמורשה חתימה בחשבון הבנק בו מתנהלים כספי ההורים כמתחייב מהוראות חוזר מנכ"ל (ראה פרוט בסעיף 3.1 לדו"ח).
- 5.2 אין לגבות עבור ההשתתפות במגמות סכום שעולה על הסכום שאושר ע"י משרד החינוך (ראה פרוט בסעיף 3.2.1 לדו"ח).
- 5.3 להבא יש להחזיר לתלמידים את כל הכספים שנותרו בחשבון הבנק של ההורים בתום שנת הלימודים כמתחייב מהוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך (ראה פרוט בסעיף 3.2.2 ב' לדו"ח).
- 5.4 מומלץ שעיריית רעננה תממן את כל העמלות הבנקאיות של חשבונות הבנק השייכים

- לבי"ס "אביב" כמתחייב מהוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך (ראה פרוט בסעיף 3.2.3 לדו"ח).
- 5.5 מומלץ לנקוט בכל אמצעי השיווק בנושא של השכרת אודיטוריום לגורמים חיצוניים בשעות הערב (ראה פרוט בסעיף 3.2.4 לדו"ח).
- 5.6 מומלץ לשמור ולתייק את המסמכים בנושא התקשרות עם חברות הטיולים (ראה פרוט בסעיף 3.2.5.1 לדו"ח).
- 5.7 מומלץ להתקשר באמצעות מכרז עם חברות הטיולים (ראה פרוט בסעיף 3.2.5.1 לדו"ח).
- 5.8 מומלץ לשקול עריכת מכרז מסגרת כלל עירוני בנושא של יציאה לטיולים בבי"ס תיכוניים.
- 5.9 מומלץ שלהבא חוזי ההתקשרות בין בי"ס "אביב" לבין חברות הטיולים יועברו לחוות דעת של היעוץ המשפטי בעיריית רעננה לפני חתימתם (ראה פרוט בסעיף 3.2.5.1 לדו"ח).
- 5.10 מומלץ שעיריית רעננה תזרז את היציאה למכרזי כיבוד וציוד משרדי שיחייבו את כלל יחידות העירייה (ראה פרוט בסעיף 3.2.5.2 לדו"ח).
- 5.11 מומלץ לזרז את הטיפול בכל ליקויי האחזקה של בי"ס "אביב" (ראה פרוט בסעיף 4 לדו"ח).

תשלומי מגמות - תשע"ז

סה"כ תשלום המגמה			שם המגמה	מס'
שכבת י"ב	שכבת י"א	שכבת י'		
550	650	950	מגמת רפואה	1
70	280	45	מגמת ביולוגיה	2
1412	1412	1332	מגמת תאטרון	3
150	150	100	מגמת ערבית	4
200	X	X	מגמת סוציולוגיה	5
X	220	X	מגמת פסיכולוגיה	6
X	400	400	מגמת טכ"מ	7
200	150		מגמת כימיה	8
1300	1600	1600	מגמת נחשון	9
800	800	800	מגמת פרסום	10
1400	1400	1400	מגמת כדורגל	11
880	880	880	מגמת כדורעף	12
1500	1500	1500	מגמת רובוטיקה	13
600	150	20	מגמת פיזיקה	14

תאריך הפקה: 03/01/2017
נתונים נכונים ל: 03/01/2017

מדינת ישראל
משרד החינוך
המינהל הפדגוגי



מערכת אפיק – פרסום חוזרי תשלומים

חוזר תשלומים למוסד לשנת התשע"ז

סכום	פירוט	עד שכבה	משכבה	שם סעיף
130	סדנאות בנושא מניעה	יב	יב	רכישה מרוכזת של שירותים ושל ציוד אישי לתלמיד
70	כיתות לימודיות מתוקשבות	יב	יב	
90	חומרי למידה	יב	יב	
120	מפגשים בנושא הכנה לצהל	יב	יב	
40	מועצת תלמידים	יב	יב	
1500	2 כפול 750 העשרת מגמות	י	י	העשרה מגמות
1500	2 כפול 750 העשרת מגמות	יא	יא	
1500	2 כפול 750 העשרת מגמות	יב	יב	

יחידת הפיקוח על הבניה

זו"ח ביקורת
מס' 9/2016

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. לפי סעיף 170 ג' (ו') בפקודת העיריות: לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה; ואולם ראש העירייה או מבקר העירייה רשאי, באישור ועדת הביקורת, להתיר פרסום כאמור. לפי סעיף 334 א' בפקודה: המפרסם דו"ח או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת ומפר בכך את סעיף 170 ג' (ו') או תנאי בהיתר שניתן לו לפי האמור, דינו - מאסר שנה.

שבט תשע"ז - פברואר 2017

יחידת הפיקוח על הבניה

1. כללי

בלשכת המבקר התקבלה תלונה אשר לאי התאמה של היתר בניה לביצוע בפועל לבניין שנבנה בשנת 1996. הדבר גרם לחיובי ארנונה מוגדלים במשך שנים שנגבו מהתושב, על שטח שאינו שייך לדירתו.

תוכניות הבניה כללו 4 דירות גג- שלכל אחת הוצמד חדר יציאה לגג. בפועל הוקמו 3 דירות עם חדר יציאה לגג, כשלאחת מהן מוצמד חדר כפול בגודלו והדירה הרביעית איננה כוללת גג כלל. בבדיקת תיק הבניין לא נמצאו מסמכים כלשהם, למעט תוכניות מאושרות. בשל החריגות מההיתר, החליטה הביקורת לבדוק את נושא הפיקוח על הבניה ומידת היכולת והכלים למניעת הישנות מקרים כגון אלה.

2. מדיניות אכיפה

במסגרת תיקון 101 לחוק התכנון והבניה הורחבו סמכויות חלק מהוועדות המקומיות בארץ וביניהן רעננה שהוכרה כ"ועדה מוסמכת עצמאית", על פי קריטריונים של מקצועיות, יעילות ואכיפה. (נספח 1)

כחלק מההסמכה נדרשה הרשות לגבש מסמך מדיניות להפעלת הפיקוח, חקירה ותביעה בתחום עבירות על חוק התכנון והבניה.

בזמן הביקורת הוצגה לביקורת טיוטה של נוהל מדיניות אכיפה, בהתאם לסדר העדיפויות של הוועדה לתכנון ובניה, ועל פי קריטריונים של שכיחות העבירה במרחב התכנון המקומי, היקף העבירה, חומרת מטרד ליחיד או לציבור ורמת הפגיעה באיכות החיים והסביבה. (נספח 2) בטיוטת מסמך המדיניות נקבע כי יחידת הפיקוח תגבש תוכנית עבודה בהתאם למדיניות האכיפה, תחלק את פעילותה בין פיקוח יזום ופיקוח שוטף, תעדכן את יחידת התביעה על התקדמות החקירות בתיקים קיימים או פתיחת תיקים חדשים אחת לשבוע לפחות, ותקיים קשר אחת לשבוע או לפי הצורך עם יחידת התכנון במטרה להתעדכן על המתרחש בשטח. בנוסף למסמך מדיניות האכיפה קיימים נוהלי ISO המגדירים את תהליך הפיקוח על הבניה משלב מתן ההיתר ועד לסיום הבנייה, לבנייה חדשה ו/או שיפוץ רחב היקף (הוראה 5.4.4.2), טיפול בחריגות בנייה (הוראה 5.4.4.3), מעקב אחר בקשות שנידונו בוועדת בניין ערים (הוראה 5.4.4.5), והליך משפטי בתיקי פיקוח (הוראה 5.4.4.4).

בבדיקת נהלי ה-ISO נמצא כי יש לעדכן את הנספחים בנוהל פיקוח על בנייה חדשה ו/או שיפוץ רחב היקף (הוראה 5.4.4.2), בהתאם למסמכים בהם נערך שימוש כיום ובנוסף, להוריד שמות בעלי התפקידים בעת הבנייה, ולהשאיר רק את פירוט התפקידים.

3. מבנה מחלקת הפיקוח

3.1 נכון ליום הביקורת, יחידת הפיקוח במחלקת רישוי ופיקוח על הבניה, מונה 6 עובדים :

- מנהלת מחלקת רישוי ופיקוח על הבניה.
- מנהלת היחידה לפיקוח על הבניה- האחראית על ביקורת לטופסי 4, הפקתם ומתן תעודות גמר, הכנת צווים מנהליים ושיפוטים, כתיבת נהלים, כתיבת מסמכי יחידת הפיקוח, פיקוח ובקרה על עבודת הפקחים.
- מנהלת מדור פניות ציבור של מינהל הנדסה המשמשת גם כמזכירת מחלקת רישוי ופיקוח. במסגרת תפקידה אחראית על איסוף נתונים חודשיים של עבודת הפיקוח והעברת דיווח לפיקוח המחוזי, וטיפול בצוברי הגז ברחבי העיר.
- 3 מפקחי בניה האחראים לתחומי בנייה ופיקוח שונים, ובדיקת תלונות תושבים.

3.2 בהתאם להוראות משרד הפנים, השכלתו של פקח בנייה נדרשת להיות אקדמאית או הנדסאית, והוא מחוייב לסיים בהצלחה קורס תוכנית הכשרה למפקחים על הבניה. נמצא כי 2 מפקחים עומדים בהוראות ואילו פקח אחד הינו חשמלאי מוסמך בהשכלתו שסיים קורס הכשרה למפקחים ובדקי תוכניות ובעל וותק כמפקח. **הביקורת ממליצה לשקול קבלת אישור ממשרד הפנים למינויו.**

4. תחומי עבודת הפיקוח

יחידת הפיקוח על הבניה ממונה על אכיפת חוק התכנון והבניה במרחב התכנון רעננה והתאמתו להיתר הבניה, הכוללים את התחומים הבאים :

- בדיקת מבנים בהם הוגשו בקשות להיתר לשם הכנת דו"ח טרם כניסתם לדיון בוועדה המקומית לתכנון ובניה.
- סריקת שטחים חקלאיים לאיתור חריגות בניה ושימושים חורגים.
- איתור וטיפול במבנים בהם מתקיים שימוש חורג ברחבי העיר.
- בדיקת נכסים בהם הוגשו בקשות במסגרת רישוי עסקים.
- בדיקה ומעקב אחר אתרי בנייה פעילים – בנייה חדשה ובנייה במסגרת תמ"א 38 חיזוק ושדרוג מבנים – בשלבי הבניה השונים.
- בדיקת מבנים טרם מתן היתר לוודא התאמה לדרישות ותנאי הוועדה.
- בדיקת התאמה ועמידה בתנאי ההיתר בבנייה חדשה במהלך כל תקופת הבניה.
- בדיקת והתאמת המבנים ועמידה בתנאי הוועדה טרם מתן טופס 4 ותעודת גמר.
- בדיקת התאמה ועמידה בתנאי ההיתר של מבנים טרם שחרור ערבות.
- בדיקת תקינות מקלטים עבור פיקוד העורף.

- בדיקה ראשונית של מבנים החשודים כמבנים מסוכנים, מבנים וגגות אסבסט בסיכון, מבנים נטושים ופרוצים, גדרות סדוקות ועוד. סיוע למהנדס העיר במעקב אחר תיקון הליקויים.

עבודת היחידה הנגזרת מתחומי האחריות הינה כדלקמן:

- עריכת דו"חות, מיון ושיבוץ צילומים מהשטח ובדיקת תכניות בתיק הארכיון בהשוואה לממצאים בשטח.
- טיפול בחריגות בניה שנתגלו בביקורות בשטח והכנת חומר תביעה להמשך טיפול במסלול של הליך משפטי, טרם העברתו לתובעת העירונית, כולל:
 - איסוף מידע ונתונים לשם פתיחת תיק פיקוח
 - אימות פרטי בעל הנכס באמצעות נסחי טאבו
 - קבלת מידע ממח' המיסים
 - תדפיסי רשם החברות
 - הכנת תשריטים
 - עריכת דו"חות
 - צילומי אוויר
- עריכת חקירה וגביית עדות בכפוף להנחיות התובעת העירונית
- קבלת טופס טיולים ואישורים וטיפול בשחרור ערבויות ושחרור ערבויות.
- פתיחת תיקי פיקוח לבקשות שהוגשו לוועדה המקומית לצורך הכשרת בנייה, שבוצעה ללא היתר והעברת הממצאים, לרבות חקירת החשודים, לתובעת העירונית לקבלת חוות דעתה.
- תיאום פגישות במבנים על פי הצורך ותיאום מועדים לחקירה.
- טיפול והכנת חומר לתיקי תביעה חוזרים- אשר לא טופלו עפ"י צו בית משפט (אי-קיום צו) להפקת צווים מינהליים ושיפוטיים.
- קיום ישיבה עם התובעת העירונית טרם קיום דיונים משפטיים ובנושאים כלליים.
- קבלת קהל שלוש פעמים בשבוע, מתן אוגדן הנחיות בליווי הסברים לבעלי היתר, מתן טופס טיולים ודרישות לשחרור ערבות ועוד.
- הופעה בבתי משפט פעם עד פעמיים בחודש כעדי תביעה.
- עריכת ביקורות לטופס 4 ותעודות גמר למבנים חדשים, למבנים במסגרת חיזוק ושדרוג – תמ"א 38.
- הפקת טופסי 4 ותעודות גמר למבנים ולמוסדות ציבור.
- הכנת צווים מינהליים ושיפוטיים.

לצד אלה מטפלת היחידה בתלונות ופניות בנושא בנייה חריגה, מטרדים מאתרי בנייה-
המתקבלות מהמוקד העירוני, הנהלת העירייה, עובדי העירייה והתושבים.

5. היקפי בניה ופיקוח

5.1 להלן נתונים אשר להיקפי הבניה והפיקוח על הבניה לשנים 2014-2016 כפי שנמסרו
לביקורת על ידי מנהלת יחידת רישוי ותאום של הוועדה המקומית לתכנון ובנייה ומנהלת
יחידת הפיקוח על הבנייה.

2016	2015	2014	
-	260	344	סה"כ היתרי בנייה שניתנו
-	370	408	סה"כ בקשות בנייה שנפתחו
-	168	250	מספר בקשות שנפתחו והוצא להם היתר בנייה
-	45	60	מספר טופסי 4 שנמסרו
-	107	122	מספר תעודות גמר שנמסרו
136	175	133	מספר התראות/שימוע שנערכו
115	175	133	מספר תיקי חקירה שנפתחו בגין בנייה/שימוש שלא על פי היתר (סעיף 204 בחוק התכנון והבנייה)
108	158	119	מספר תיקי חקירה שהועברו למחלקה המשפטית בגין בנייה/שימוש שלא על פי היתר (סעיף 204)
20	24	12	מספר כתבי אישום שהוגשו לפי סעיף 204
-	6	2	מספר תיקי חקירה שנפתחו בגין אי קיום צו בית משפט (סעיף 210)
-	6	2	מספר תיקי חקירה שהועברו למחלקה המשפטית לפי סעיף 210
4	-	-	מספר כתבי אישום שהוגשו לפי סעיף 210
33	33	20	מספר צווי הפסקה מינהליים שהוצאו
3	2	3	מספר צווי הריסה מינהליים שהוצאו
3	1	-	מספר צווי הריסה מינהליים שבוצעו על ידי הוועדה המקומית
-	2	3	מספר צווי הריסה מינהליים שבוצעו על ידי הבונה
1	-	-	מספר צווי הפסקה שיפוטיים שניתנו
1,808	2,390	559	מספר טיפול בתלונות

* עד לסיום כתיבת הדו"ח לא הועברו נתוני 2016 במלואם.

* הפניות כוללות פניות מוקד, פניות טלפוניות, מייל וכד'.

5.2 היקפי הבנייה בעיר בין אם בנייה חדשה, תמ"א, או תוספות ושינויים, משפיעים באופן ישיר על היקפי העבודה של יחידת הפיקוח על הבנייה. כאמור בסעיף קודם, מספר המפקחים ביחידה בעת עריכת הביקורת עמד על 3 בלבד. לביקורת נמסר כי יצא מכרז למפקח נוסף (שיחליף מפקח שפרש לגימלאות). עם זאת, מצאה הביקורת כי עד שנת 2016 כל הפעילות הקשורה לפיקוח על שימושים חורגים ובדיקת פיקוח לצורך חוות דעת הנדסית בכל בקשה לרשיון עסק- לא התבצעה על ידי יחידת הפיקוח על הבנייה. בשנת 2016 הועברו נושאים אלה לטיפול יחידת הפיקוח על הבנייה – מה שהגדיל עוד את היקף העבודה של היחידה באופן משמעותי.

לדברי מנהלת יחידת הפיקוח היקפי העבודה הקיימים מקשים על ביצוע סיורים יזומים, כמו גם תכנון עבודה לטווח ארוך. **לדעת הביקורת יש לשקול תוספת מפקחים ביחידת הפיקוח על הבנייה.**

6. תהליך עבודת הפיקוח

6.1 פיקוח על הבנייה

- היתר בנייה נמסר על ידי הוועדה המקומית לתכנון ובנייה למבקש, ומועבר גם למנהלת יחידת הפיקוח על הבנייה לצורך מעקב אחר הבנייה בשלביה השונים ומתן הנחיות למבקש הקודמות לשלבי הבנייה. ההנחיות ניתנות לבעלי ההיתר באוגדן מסודר. - כל בקשה לתוספות ושינויים המוגשת לוועדה המקומית לתכנון ובנייה מחייבת בדיקה מוקדמת של יחידת הפיקוח לצורך השוואה בין התוכניות הקיימות בתיק הבנייה לממצאים הקיימים בשטח. בנוסף, בהתאם לתיקון 101 בחוק התכנון והבנייה- מתחילת שנת 2017 מחוייבת יחידת הפיקוח בבדיקת השטח גם בבניה חדשה המתוכננת על מגרשים ריקים לצורך בדיקה ומיפוי של השטח והשוואתו לתשריט שהוגש לוועדה.

- כל היתר בנייה מוזן במערכת הממוחשבת "קומפלוט" ונפתח תיק מעקב אחר הבנייה, הכולל בבדיקות הנערכות בשטח, צילומים, איסוף אישורים, תצהירים וכו'.

- הפיקוח על הבנייה נערך על ידי פקחי העירייה באמצעות מסמכים המתקבלים מבעל היתר הבנייה ובאמצעות ביקורות בשטח:

* בבנייה חדשה נערכות ביקורות מזדמנות בשטח לאחר מתן היתר הבנייה, על מנת לוודא כי המבקש לא החל בבניה טרם העביר את כל המסמכים הנדרשים לפיקוח (מינוי קבלן רשום האחראי לביצוע המבנה, מינוי אחראי לביקורת, אחראי לביצוע השלד).

- * במהלך ביצוע הבנייה- לוודא שהבנייה נעשית בהתאם להיתר ואין סטייה ממנו.
- * לאחר סיום הבנייה- על מנת לוודא כי הבנייה הושלמה בהתאם להיתר טרם מתן טופס 4/ מתן תעודת גמר.

6.2 בנייה ללא היתר וחריגה מההיתר

גילוי ואיתור עבירות בניה מגיע לידיעת הפיקוח מכמה מקורות מידע ובהם :
 סיורים של המפקחים בנכסים ובאזורי הבנייה ותלונות תושבים ואזרחים (אם בפניה ישירה ואם דרך המוקד העירוני).
 עם גילוי החריגה נפתח תיק פיקוח, נבדקות התוכניות בתיק הבנייה, נאספים נתונים ומצולמת החריגה. המפקח ממלא דו"ח ביקור בשטח.
 במקרה והחריגה מתבצעת בזמן אמת וביצועה טרם הסתיים, יופק צו מינהלי להפסקת עבודות הבנייה והמפקח יערוך מעקב לוודא שהצו לא הופר.
 במידה והעבירה הוסדרה והותאמה להיתר יסגר תיק הפיקוח על ידי מחלקת הפיקוח או על ידי התובעת העירונית.
 יש לציין כי הסדרת העבירה יכולה להיערך באמצעות הגשת בקשה נוספת לוועדה המקומית למתן היתר שיכשיר את החריגות.
 במידה והעבירה לא הוסדרה יערך שימוע למבצע החריגה/בעל הנכס וסיכום חומר החקירה יועבר לתובעת העירונית להמשך הטיפול בתיק.
 היה והתובעת העירונית החליטה לגנוז את התיק- עותק מהחלטתה יצורף לתיק החקירה, תיק הפיקוח והחומר יועבר לארכיון יחידת הפיקוח על הבנייה. כן יסגר תיק הפיקוח הממוחשב- במערכת הקומפלוט- בציון סיבת סגירת התיק.

6.3 הערות הביקורת לתהליך הפיקוח

* נמצא כי לאחר גידור השטח יציקת קומת המרתף/מפלס 0, נסמך הפיקוח על מפה מצבית/אישור מודד מוסמך מטעם הקבלן לאימות ביצוע הבנייה בקווי הבניין על פי ההיתר.
 המפקח שמקבל את המפה משווה אותה לתוכנית שבהיתר.
 נמצא עוד כי בנוהלי הפיקוח על בנייה חדשה לא קיימות הוראות אשר לשלבים שבהם מחוייב הפקח לסייר בנכס אלא נרשם באופן כללי כי "במבנה שהוחל בבנייתו תיערך ביקורת באתר הבנייה באופן שיטתי אחת לחודשיים או בתדירות גבוהה יותר, על פי החלטת מנהלת היחידה ו/או בעקבות קבלת תלונה" (סעיף 3.2.4).
 לדעת הביקורת קיימת חשיבות רבה לפיקוח אחר הבנייה החדשה בשלבים הראשונים של ביצוע קווי הבניין ויציקת מפלס 0 על מנת להימנע מסטייה מההיתר שלא ניתן יהיה לתקנה.

לפיכך מומלץ לעגן בהוראות העבודה של היחידה, ולהוסיף בהוראות ISO את שלבי הבנייה ההכרחיים בהם נדרש ביקור מפקח, פיקוח צמוד יותר לצורך איתור וטיפול בחריגות מהיתרי הבנייה – כבר בשלבים המוקדמים שלה. יש לשקול בנוסף, ביקורי פתע באתרי הבניה בשלביהם השונים.

* נוהל ISO "פיקוח על בנייה חדשה ו/או שיפוץ נרחב" (הוראה 5.4.4.2), מחייב כי לאחר כל ביקור באתר יכין המפקח דו"ח ביקור בשטח (סעיף 3.2.5 בהוראה). לביקורת נמסר כי המפקחים מצלמים את האתרים, אך מחמת חוסר זמן לא תמיד נכתבים דו"חות הביקור בשטח. לדעת הביקורת, קיימת חשיבות רבה לתיעוד כל ביקורת שנערכה באתרים בין אם נמצאה בהם עבירת בנייה ובין אם לאו. יש להקפיד על כתיבת הדו"חות והממצאים.

7. תיקי פיקוח

הכנת תיקי פיקוח מצריכה משאבים גדולים של זמן באימות ואיסוף כל הממצאים הנדרשים, גביית עדות מהנאשם ועדים, קבלת מידע ממחלקות העירייה, תדפיסים ממשרד הפנים, רשם החברות, ועוד- הכל בהתאם לחריגה. סיכום חומר החקירה מועבר לתביעה העירונית. (נספח מס' 3)

סך תיקי החקירה שנערכו והועברו לתביעה העירונית בשנים 2014-2016 הינו כדלקמן:

2016	2015	2014	
108	164	121	מספר תיקי חקירה שהועברו לתביעה העירונית
147	116	163	מספר תיקי חקירה שהתקבלה החלטה על סגירתם
20	24	12	מספר כתבי אישום

על אף שאין הקבלה בנתונים, וחלק מהתיקים שנסגרו מתייחסים לכאלה שנפתחו גם בשנים קודמות- עדיין נתונים אלה משקפים את הפער הקיים בין מספר תיקי החקירה שנערכו על ידי הפיקוח לעומת התיקים שנסגרו ומספר כתבי האישום שהוגשו.

יש לזכור שהתביעה העירונית מטפלת בתיקים בתחומים רבים ושונים כדוגמת רישוי עסקים, דו"חות חניה, איכות סביבה, וטרינריה, לצד מתן חוות דעות, הופעה בדיונים וכדומה. תיק פיקוח שלא טופל בזמן על ידי התביעה- יש חשש להתיישנות העבירה לאחר 5 שנים ו/או סגירת התיק – מה שמביא לירידה ביכולת האכיפה לצד העדר קנסות.

מכל האמור לעיל, ממליצה הביקורת, לוודא כי כמות העובדים בתביעה העירונית תעמוד בצרכים הנדרשים.

אשר לקשר עם התביעה העירונית, נמסר לביקורת כי לא נערך מעקב של הפיקוח על הבנייה אחר תיקים שהועברו לתביעה- אלא ביוזמה של התביעה העירונית המיידעת על סגירת תיק/משפט/הכנת כתבי אישום – והעדכונים נרשמים בתיק הפיקוח ובמערכת הממוחשבת.

הביקורת ממליצה כי מחלקת הפיקוח תנהל מעקב אחר תיקים שהועברו לתביעה העירונית לצורך ניהול בקרה על תהליך האכיפה מתחילתו ועד סופו.

8. העמדת משאבים לפיקוח על הבניה

8.1 טאבלטים

במסגרת בדיקת מבנים נדרש המפקח למסמכים שונים כגון, תוכנית ההיתר ומפרט הבקשה, הסרוקים בתוכנת ה"קומפלוט" הממוחשבת של המחלקה. באמצעות הטאבלטים שניתנו למפקחים ניתן להיכנס לתוכנת ה"קומפלוט" להשוות את התוכנית המאושרת לנתוני השטח ולקבל את הפרטים הנדרשים בנכס.

הביקורת מצאה כי הטאבלטים המשמשים את המפקחים כיום, איטיים ומסורבלים, המכשיר ננעל במהירות, מה שמביא לכך שהמפקחים יוצאים לשטח עם דפים מודפסים של תוכניות הבנייה והמדידה של הבניין. מומלץ לצייד את מפקחי הבנייה בטאבלטים או כל אמצעים אלקטרוניים מתקדמים, שיתנו מענה לצרכי עבודתם.

8.2 רכב

לרשות פקחי המחלקה עומד רכב אחד, אותו הם חולקים עם מחלקת רישוי עסקים. הרכב משמש את הפקחים פעמיים בשבוע בלבד, מה שמחייב אותם להשתמש ברכביהם הפרטיים- לצורך ביצוע עבודתם. יש לזכור כי הפקחים נדרשים להגיע לאתרי בנייה ושטחים חקלאיים, בדרכים שאינן תמיד סלולות, ורכב פרטי אינו מותאם לתנאי שטח. הביקורת ממליצה לשקול הקצאת רכבים יעודיים לטובת הפיקוח על הבנייה שיתנו מענה הולם לצרכיהם ולנפח העבודה הקיים במחלקה.

מטלות היחידה מועברות למפקחים, המנהלים באופן עצמאי את זמנם וקובעים את סדרי העדיפויות במשימותיהם. אחת לשבועיים נערכת ישיבת צוות לצורך קבלת מידע על פעילות המפקחים.

עם זאת, נמצא כי לא ניתן לקיים סידרי בקרה ומעקב תקופתיים אחר הפעילות הכללית של היחידה.

לענין זה מסרה מנהלת המחלקה כי המערכת הממוחשבת "קומפלוט" אינה מספקת דו"חות מנהלים- המאפשרים קבלת מידע כגון: כמה תיקי פיקוח פתוחים, כמה תיקים של מפקח מסויים עברו לתביעה, חתך של זמן טיפול מאז ביקור הפיקוח באתר ועד למסירת חומר לתביעה העירונית, איזה נושאים מטופלים אצל כל מפקח. לדבריה, בשל היעדר היכולת להפיק דו"חות בחתכים שונים, לא ניתן לקבל ולקבוע מדדים לפעילות היחידה.

קיימת חשיבות רבה להפקת דו"חות מנהלים בחתכים השונים, שיאפשרו בדיקה של התפוקות, מדדי ביצוע והגדרת יעדים, לצד בקרה שוטפת של פעילות היחידה. **אשר על כן, ממליצה הביקורת לפעול לפיתוח ושידרוג/שינוי המערכת הממוחשבת ביחידת הפיקוח על הבנייה, כך שתתאים לכל צרכי הניהול והבקרה.**

10. סיכום

לאור התלונה שהתקבלה והעדר המסמכים בתיק הבנייה, בדקה הביקורת 12 תיקי בנייה אקראיים והשוותה אותם למסמכים הקיימים במערכת "קומפלוט". בכל התיקים שנבדקו נמצאו המסמכים הרלבנטיים לבנייה כולל היתרים, בקשות לטופס 4 + טופס 4, בקשה לתעודת גמר והטפסים הנלווים, העברה בטאבו וכד'. כל החומר היה מעודכן ונמצא במערכת ה"קומפלוט". זאת ועוד, הביקורת הצטרפה לבדיקת מבנים טרם מתן טופס 4, ונמצא כי בדיקת התאמת המבנים להיתר נערכה באופן יסודי ביותר.

מהממצאים העולים בדו"ח, מבדיקת תיקי הבנייה והסיורים בשטח אין בידי הביקורת תשובה מספקת לסטייה מההיתר לדירות הגג בבניין שנבנה בשנת 1996.

- 11.1 יש לעדכן את המסמכים ובעלי התפקידים בנוהל ISO "פיקוח על בנייה חדשה ו/או שיפוץ נרחב" (סעיף 2 בדו"ח).
- 11.2 מומלץ לשקול לקבל אישור משרד הפנים למינוי מפקח בנייה שאינו עומד בהוראות המשרד (סעיף 3.2 בדו"ח).
- 11.3 מומלץ לשקול תוספת מפקחים ביחידת הפיקוח על הבנייה (סעיף 5.2 בדו"ח).
- 11.4 מומלץ לעגן בהוראות העבודה של היחידה ולהוסיף בנוהל ISO את שלבי הבנייה בהם נדרש פיקוח צמוד לצורך איתור וטיפול בחריגות מהיתרי בנייה (סעיף 6.3 בדו"ח).
- 11.5 יש לשקול ביקורי פתע באתרי בניה בשלבים שונים (סעיף 6.3 בדו"ח).
- 11.6 יש להקפיד על כתיבת דו"ח לאחר כל ביקורת באתר בין אם נמצאה עבירת בנייה ובין אם לאו (סעיף 6.3 בדו"ח).
- 11.7 מומלץ כי כח אדם בתביעה העירונית יותאם לצרכים הנדרשים (סעיף 7 בדו"ח).
- 11.8 מומלץ כי יחידת הפיקוח על הבנייה תנהל מעקב אחר תיקים שהועברו לתביעה העירונית לצורך ניהול בקרה על תהליך האכיפה מתחילתו ועד סופו (סעיף 7 בדו"ח).
- 11.9 מומלץ לצייד את מפקחי הבנייה בטאבלטים או כל אמצעים אלקטרוניים מתקדמים שיתנו מענה לצרכי עבודתם בשטח (סעיף 8.1 בדו"ח).
- 11.10 מומלץ לשקול הקצאת רכבים יעודיים לפיקוח על הבנייה בהתאם לצרכים (סעיף 8.2 בדו"ח).
- 11.11 יש לקיים בקרה, פיקוח ומעקב תקופתי אחר פעילות יחידת הפיקוח (סעיף 9 בדו"ח).
- 11.12 מומלץ לפעול לפיתוח/שידרוג/שינוי המערכת הממוחשבת ביחידת הפיקוח על הבנייה (סעיף 9 בדו"ח).

הסבר כללי על הרפורמה בתכנון ובניה

באמצע שנת 2015, נכנס לתוקפו תיקון 101 לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה- 1965 כחלק מהרפורמה שיזמה ממשלת ישראל לצורך ייעול ופישוט הליכי התכנון והבניה והרישוי בארץ.

הרפורמה למעשה מתמקדת ב-3 נושאים עיקריים: הגדלת סמכויות הועדות המקומיות, ביטול הצורך בהוצאת היתר בניה עבור סוגי בניינים המפורטים בתקנות הפטור מהיתר וחיוב המדינה בתקצוב ובקביעת יעדים לדיור בר השגה.

עיקרי התיקון

בתחום התכנון, התיקון העביר רבות מסמכויות הועדות המחוזיות לועדות המקומיות, אשר יכוננו "ועדות עצמאיות", כאשר הנחת הבסיס בהקמתן היא כי לועדות המקומיות יש את הכלים הטובים ביותר ואת האינטרס הרב ביותר לקדם את הבניה בתחומן.

הועדות העצמאיות קיבלו בתיקון סמכויות נרחבות כגון אישור תוכניות המוסיפות שטחי בניה או משנות את הייעוד של המקרקעין, הרחבת יחידות דיור קיימות, הגדלת מספר יחידות דיור, מתן תוספת של 40% לתעסוקה או מלונאות ועוד סמכויות רבות נוספות.

1. סדרי העדיפות לאכיפה בוועדת התכנון רעננה

תוצרי הדיון:

1. רשימת עבירות בנייה ו/או שימוש בראש סדר העדיפות – עבירות אלו הוסכם כי קיים עניין רב לציבור/לוועדה באכיפתן. רשימה זו גובשה סופית לאחר שנבחנה התאמתה לנושאי האכיפה הכלליים (ראה נספח 6) אשר הוגדרו לוועדה. רק לאחר שנמצא כי כל נושאי האכיפה הרלוונטיים קיבלו התייחסות במסגרת רשימת העבירות שבראש סדר העדיפות לאכיפה, הושלם התהליך. להלן רשימת העבירות הנמצאות בראש סדר העדיפות של הוועדה (העבירות מסודרות לפי סדר חשיבות ויטופלו הן באמצעות אכיפה יזומה והן באמצעות פניות):

שטחים חקלאיים ובנייה חדשה

- בנייה לא חקלאית באזור חקלאי (בדרום העיר ומערבה)
- בנייה חדשה בהיקף נרחב (למעלה מ-20 מ"ר)
- בנייה חדשה ע"י קבלנים ללא קשר להיקפה
- בנייה חדשה במסגרת תמ"א 38 החורגת מההיתר ללא קשר להיקפה
- הוספת קומה (בכל מפלס) ושינוי במס' יח"ד – בדגש על שכונות עם תמ"א 38

כל העיר

- שימוש חורג במבנה מגורים לעסקים טעוני רישוי עסק או שימוש חורג ליעוד שונה אחר (למשל מסחר בתעשייה וכיוצא ב" – עדיפות לתיקים בהם מתנהל עסק ומתבצעת אכיפה במסגרת רישוי עסקים
- פיצולי דירות ושינוי במס' יח"ד
- שימוש במבנה שנבנה ללא היתר לפני לא יותר מ-10 שנים ושגודלו לא יפחת מ-9 מ"ר ומשמש למגורים באזור מגורים או לשימוש אחר התואם תוכנית (מצריך אישור פרקליטות להגיש כ"א במקרה זה)
- גני ילדים בבניה צמודת קרקע בשכונות הוותיקות ו/או בדירות בבתים משותפים
- בנייה באזור לשימור (מוקדים באזור המושבה הוותיקה, רח' אחוזה)
- בנייה בשטח ציבורי / פלישה (התמקדות באז"ת, נווה זמר ושכונות חדשות)
- הצבת קרוואן (שכונות צמודות קרקע: רסקו קריית שרת, כצנלסון ודגניה, אז"ת)
- בניה ושימוש בשטח משותף לצרכים שונים (השתלטות על לובי בניין/חצר/מחסנים/חניה)
- אי דיווח על עבודות בניה הפטורות מהיתר (למשל מחסן, סככה, פרגולה)
- מסתורי כביסה – בדגש על בנייה חדשה ובהתאם לפניות ללא אכיפה יזומה
- מזגנים – רק במבנים שבנייתם הסתיימה לאחר שנת 2000 כאשר קיים מקום ייעודי בהיתר למיקומם והמזגנים הוצבו במיקום אחר באופן המייצר מטרד/בחזית הנכס/פונה לרחוב
- ארובה/קמין – בהתאם לפניות וללא אכיפה יזומה

נספח מס' 3

עמוד 1 מתוך 3

סיכום חומר חקירה בתיק פיקוח מס'

פרטי מקום העבירה

כתובת מקום העבירה:	גוש:	חלקה:	מגרש:	ת.ב.ע.:
				הערות:

החשודים

מס' זכות/דרכון:	שם פרטי ומשפחה:	שם האב:
מין:	מס' טלפון נייד:	מען מגורים:
שנת לידה:		
שם ומען מקום עבודה:	דוא"ל:	
טלפון בעבודה:		

הקשר לעבירה: מחזיק/שוכר/בעלים/קבלן/מהנדס/אחר (לצרף אסמכתא)

סיבת פתיחת תיק הפיקוח

תלונה אנונימית

פרטי המתלונן וכתובתו:

בעקבות הגשת בקשה מס': תאריך ההגשה:

ביקורת יזומה:

תיאור עבודות הבניה הלא חוקיות

1. מיקום העבודות במגרש וביחס למבנה החוקי הקיים (צפון/דרום וכו'):
2. פלישה מחוץ לגבולות מגרש / קווי הבניין: אם כן לאיזה שטח: ציבורי/פרטי/אחר
3. החומרים מהם עשויות עבודות הבניה:
4. העבודות מבוצעות ללא היתר / בסטייה מהיתר / בניגוד להיתר מס' :
5. העבודות מבוצעות בסטייה מתוכנית בכך ש:

עמוד 2 מתוך 3

מועד ביצוע העבירה

מועד ביצוע העבירה (יום/חודש/שנה):

באם מדובר בעבירה מתמשכת – מועד תחילתה:

מועד גילוי העבירה (כשמועד הביצוע אינו ידוע):

שימוש בעבודות הבנייה

ציין את ייעוד המבנה עפ"י החיתר/התוכנית:

פירוט השימוש בפועל בניגוד לחיתר/לתוכנית:

הגשת הבקשה

בקשה מס': תאריך ההגשה:

להכשרת החריגות נשוא תיק הפיקוח / להיתר עבור בניה שטרם נבנתה

סטטוס הבקשה: ממתין לחו"ד תובעת עירונית / אושרה אישור עקרוני אך טרם הוצא היתר / נדחתה / אחר:

הפרת צווים

הוצא צו הפסקת עבודה מנהלי / צו הפסקת עבודה שיפוטי ביום:

צו הפסקת עבודה מנהלי / שיפוטי נמסר ל: ביום:

תיאור עבודות הבניה שבוצעו לאחר שהומצא הצו המנהלי/השיפוטי: בביקורת שנערכה ביום: נמצא כי חרף המצאת הצו:

חקירה

מועד החקירה תחת אזהרה / אי התייצבות לחקירה:

פרטי גובה העדות:

עדים

שם העדה:

כתובת:

הערות נוספות

מצ"ב המסמכים הבאים

- תלונה
- דו"ח ביקור במקום
- תמונות
- צילומי אויר
- זימון החשוד לחקירה + אישור משלוח בדואר רשום

עמוד 3 מתוך 3

- גיליון חקירת חשוד
- גיליון גביית עדות עד
- תרשים סביבה, מגרש ו/או תוכנית מדידה
- תרשים של עבודות הבניה מסומן בצבע ופירוט גודל על גבי ההיתר המקורי
- אסמכתא המצביעה על הקשר של הנאשם לעבירה שבוצעה
- פלט ארנונה (מועד הגדלת המטראז') – במקרה הצורך
- צווים מנהליים ו/או שיפוטיים בצירוף אישורי המצאה וצילום
- קטע רלוונטי מהתביע
- תדפיסי משרד הפנים
- תדפיסי רשם החברות
- צילום דפים ראשונים של הבקשה להיתר + צילום התרשים/תכנית
- חומרי חקירה קודמים מתיקים אחרים / קודמים

חתימת המפקח בתיק: תאריך:

חתימת מנהלת יחידה: תאריך:

נתקבל במשרדי התובעת העירונית בתאריך:

גליון גבית עדות

שם הנחקר בעלי זכויות בנכס באמצעות מיופה כח מס' תיק פיקוח _____

(גליון מס' _____)

פרטי החוקר

תאריך:	שעה:	מקום גבית העדות:	שם פרטי ושם משפחה:
		משרדי אגף הנדסה, עיריית רעננה	
נוכחים:			

פרטי הנחקר

מס' זהות/דרכון:	שם פרטי ומשפחה:	שם האב:
מין:	מס' טלפון נייד:	מען מגורים:
שנת לידה:		
שם ומען מקום עבודה:	דוא"ל:	
טלפון בעבודה:		

פרטי מקום העבירה

כתובת מקום העבירה:	גוש:	חלקה:	מגרש:	ת.ב.ע.:
				הערות:

אזהרה:

ראיתי את הנ"ל ואמרתי לו כי הנני מפקח בניה, העומד לחקור אותך בחשדות לביצוע עבירה על חוק התכנון והבניה בגין (להלן תפורט העבירה):

אין אתה חייב לומר דבר אלא אם ברצונך בכך, אולם כל אשר תאמר יירשם על-ידי ועלול לשמש ראיה נגדך.

הנך רשאי להיועץ בעו"ד.

לאחר שהבין את מהות החקירה והאזהרה, אמר הנ"ל מרצונו הטוב והחופשי כדלקמן:

שאלה: מה הקשר שלך לנכס?

תשובה:

שאלה: האם אתה בעל הבנין / משתמש / שוכר ?

תשובה:

שאלה: מה השימוש בחריגה ?

תשובה:

שאלה: מהי מטרת השימוש בבניין ? ומתי התחלת להשתמש בו ?

תשובה:

שאלה: מתי בוצעה החריגה / שינוי ?

תשובה:

שאלה: על-ידי מי בוצעה החריגה?

תשובה:

שאלה: מי הזמין את העבודה?

תשובה:

שאלה: האם הגשת בקשה ?

תשובה:

שאלה: האם ניתן היתר בניה לבקשה הנ"ל ?

תשובה:

שאלה: מדוע בנית את החריגה למרות שאין לך היתר בניה ?

תשובה:

לחקור על רקע רלוונטי מתיקים קודמים, כשזת עולה מהתשובות של הנחקר (אין קיום צו, זו פעם ראשונה שלי, פעלתי פעלתי בתום לב וכיוצ"ב).
הצגת מסמכים רלוונטיים / צווים רלוונטיים.

שאלה: אני מציג בפניך את תצלום – תצ"א / צו, מה תגובתך? כיצד אתה מסביר את זה?

תשובה:

בשלב זה של החקירה אני מודיע לך כי הודעה זו נגבתה ממך כחלק מחקירה שמתנהלת, בשל כך עליך לשמור בסוד את תוכן הודעתך ולהימנע מלמסור כל פרט או ידיעה אודות החקירה, זאת בכוונה למנוע או להכשיל את הליך החקירה או להביא לידי עיוות דין ו/או התנהגות העשויה להתפרש כשיבוש הליכי חקירה ומשפט שהינה עבירה פלילית, בצידה קבוע עונש על-פי חוק.

קראתי את תוכן הודאתי, והריני מאשר את אמיתות תוכנה ומסירתה מרצוני הטוב והחופשי בחתימת ידי זו:

חתימת מוסר ההודעה:	תאריך:
שם מפקח:	חתימת המפקח:
שעת סיום החקירה:	

השירות הפסיכולוגי החינוכי

זו"ח ביקורת
מס' 10/2016

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר העירייה. לפי סעיף 170 ג' (ו') בפקודת העיריות: לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה; ואולם ראש העירייה או מבקר העירייה רשאי, באישור ועדת הביקורת, להתיר פרסום כאמור. לפי סעיף 334 א' בפקודה: המפרסם דו"ח או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת ומפר בכך את סעיף 170 ג' (ו') או תנאי בהיתר שניתן לו לפי האמור, דינו - מאסר שנה.

אדר תשע"ז - מרץ 2017

השירות הפסיכולוגי החינוכי

1. כללי

בהתאם לתוכנית העבודה השנתית בדקה הביקורת את נושא השירות הפסיכולוגי החינוכי (להלן: השפ"ח) בעיריית רעננה. מטרת הביקורת הייתה לבחון את הניהול של השפ"ח בעיקר מהיבט התפעולי והכספי. הביקורת התייחסה לשנים 2015-2016 (להלן: התקופה המבוקרת).

2. פירוט נושאי המיקוד של הביקורת:

- א. איוש תקנים והשתתפות משרד החינוך בעלויותיהם;
- ב. נהלים ותוכניות עבודה בשפ"ח;
- ג. הערכה ומשוב על עבודה בשפ"ח;
- ד. מחשוב;
- ה. דיווחי נוכחות;
- ו. שעות כוננות;
- ז. השירות הפסיכולוגי המורחב – הפרדה ארגונית ותקציבית של השירותים המשלימים מהפעילות השוטפת:

1. תקציב

2. תשלום לפסיכולוגים

3. מבוא

3.1. חוזר מנכ"ל משרד החינוך מס' 3.7-61 בנושא "מתווה השירות הפסיכולוגי החינוכי" (להלן: "חוזר המנכ"ל") קובע כי ייעודו של השירות הפסיכולוגי הוא לקדם את רווחתם ואת בריאותם הנפשית של כלל התלמידים במערכת החינוך. השירות הפסיכולוגי החינוכי (להלן: "שפ"ח") של עיריית רעננה מספק שירות פסיכולוגי לתושבי העיר, החל מהגיל הרך ועד לסיום התיכון.¹² השירות מיועד לתלמידים במסגרות החינוך השונות בעיר, להורים ולמשפחות, לאנשי החינוך העובדים במערכת החינוך ולקובעי המדיניות בתחומים של טובת הילד ושל קידום בריאותו הנפשית. הפסיכולוגים בשירות עוסקים באיתור ובאבחון ברמת הפרט (תלמידים) וברמת הקבוצה (כיתה) וכן בייעוץ פרטני להורים ולאנשי חינוך, בהדרכה קבוצתית להורים ולאנשי חינוך ובהתערבות טיפולית, פרטנית וקבוצתית, במצבי משבר, אסון וחירום. כמו כן מטפלים הפסיכולוגים בסוגיות התפתחותיות נורמטיביות, בלקויות התפתחותיות ופיזיות של ילדים ובני נוער, במצבי לחץ בקרב תלמידים, הורים וקהילה, בקשיי למידה ובקשיי תפיסה וחשיבה אצל תלמידים ובקשיים רגשיים, התנהגותיים וחברתיים של תלמידים.

12 תלמידי החינוך המיוחד הלומדים בבתי ספר לחינוך מיוחד מלווים עד גיל 21, על פי חוק החינוך המיוחד.

אוכלוסיות היעד של הפסיכולוג החינוכי כוללות, מלבד התלמיד, גם את הוריו ואת הצוות החינוכי. הטיפול המוצע יכול להינתן לפרט עצמו, למשפחה, להנהלה, למורה או לקבוצת מורים, למטפלים השונים ולעתים קרובות בו-זמנית לכולם או לחלק מהם. השירות מסייע לקובעי המדיניות בדרגים השונים לקבל החלטות המכוונות לטיפול בילד ובבריאותו הנפשית. הפסיכולוגים החינוכיים מדריכים את הצוותים החינוכיים בנושאים הרלוונטיים ומקיימים השתלמויות.

השירות ניתן בידי הרשות המקומית, אולם משרד החינוך משתתף במימון 68% משכרם של הפסיכולוגים עובדי העירייה (שהתקן שלהם אושר ע"י משרד החינוך), וכן במימון הוצאות הדרכתם והשתלמויותיהם המקצועיות.

ההנחיות להפעלת השפ"ח ברשויות המקומיות נקבעו על ידי השירות הפסיכולוגי-ייעוצי במשרד החינוך (להלן: שפ"ח) במסגרת חוזר המנכ"ל כמו כן קיימות הנחיות מקצועיות של משרד הבריאות, לדוגמה בנושא רשומות מטופלים.

השפ"ח ברעננה פועל כמחלקה במינהל החינוך בעירייה ומעסיק כ-60 פסיכולוגים בדרגות התמחות שונות ובאחוזי משרה שונים, אשר מספקים מענה פסיכולוגי לכ-140 מוסדות חינוך בעיר.

3.2. מתודולוגיה

לצורך הכנת הדו"ח בוצעו הפעולות הבאות:

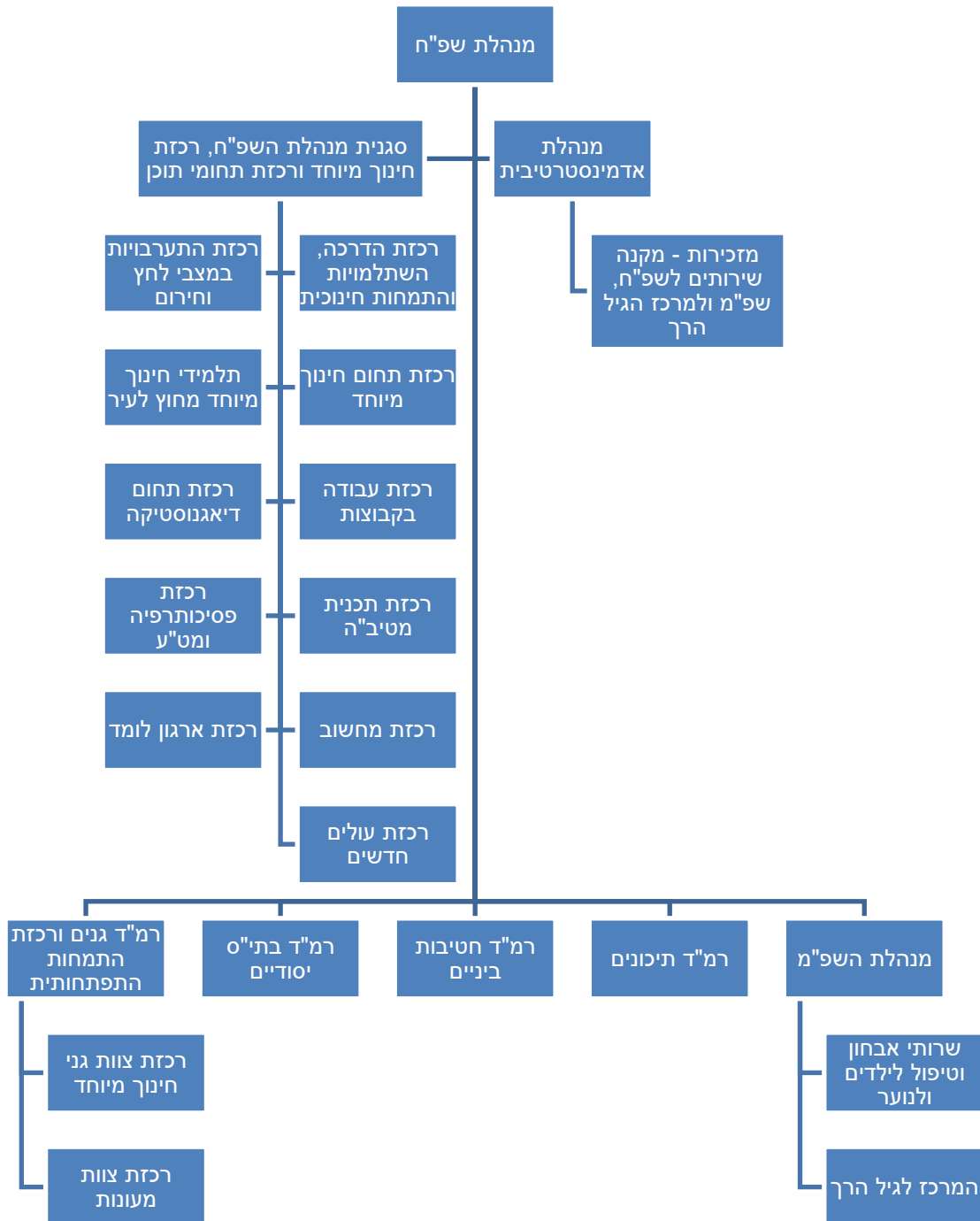
- א. פגישה עם מנהלת השפ"ח - אורית מופז
- ב. פגישה עם רכזת מחשוב - שרון אוריאל
- ג. פגישה עם מזכירת השפ"ח - שרה פדר
- ד. פגישה עם החשבת - גילת מור
- ה. עיון בדוחות מהמערכת ובמסמכים רלוונטיים כמו כן, נסמכה הביקורת, בין היתר, על המסמכים הבאים:
 1. דו"חות פעילות שהופקו ממערכת משפח"ה
 2. נהלי עבודה
 3. תכניות עבודה לשנה"ל תשע"ה ותשע"ו
 4. תקציב השפ"ח לתקופה המבוקרת
 5. חוזרי מנכ"ל משרד החינוך
 6. הנחיות מקצועיות של שפ"ח
 7. חקיקה ותקנות רלוונטיות

4. מבנה ארגוני ותקנים

בשפ"ח עובדים מנהלת השפ"ח (במשרה מלאה), צוות מזכירות וכ-60 פסיכולוגים (במשרות חלקיות) בהתמחות ומומחיות בפסיכולוגיה חינוכית, התפתחותית וקלינית. לרוב הפנית המטופל לשירות הפסיכולוגי נעשית באמצעות הגנת/המורה/היועצת/ גורם חינוכי וטיפול אחר, אך ישנה גם האפשרות של פניה ישירה של הורי המטופל. השפ"ח בנוי ממדורים שונים לפי גיל ותחומי תוכן, המתמקצעים כל אחד בתחומו:

- א. מדור גנים
 - ב. מדור יסודיים
 - ג. מדור חט"ב
 - ד. מדור תיכונים
 - ה. מדור שירות משלים (להלן: שפ"מ) – מספק שירותי אבחון, טיפול והעשרה בהתאם למתווה השירות הפסיכולוגי של משרד החינוך. טיפול פרטני, משפחתי, דיאדי (טיפול משותף להורה ולילד), ביופידבק (טיפול פיזי באמצעות תצוגה גרפית ומשחקים שנועד להקנות לילד שליטה טובה יותר בגופו, רגיעה, ריכוז ומודעות לגורמי לחץ וחרדה), הדרכות הורים וטיפולים קבוצתיים.
- מרכז לגיל הרך - חלק מהשירות המשלים נותן מענה בין מקצועי: אבחון, טיפול והעשרה ע"י פסיכולוגים התפתחותיים, מרפאים בעיסוק, קלינאיות תקשורת, מעצבת התנהגות, מוכנות לבי"ס וכו', החל מלידה עד גיל 7.
- ו. ריכוז התערבויות מצבי לחץ וחירום – כולל כוננות צוות פסיכולוגים 24 שעות ביממה כל ימות השנה- באמצעות המוקד העירוני.

להלן תרשים המבנה הארגוני בשפ"ח:



4.1. איוש תקנים

בחוזר המנכ"ל קבע משרד החינוך כללים להקצאת תקני פסיכולוגים לשפ"חים, שעל פיהם ניתן לחשב את "התקן הרצוי" כלומר את מספר הפסיכולוגים המינימאלי אשר ראוי כי יועסקו באותה רשות וכן ואת "אחוז הכיסוי" אשר מלמד על היחס שבין מספר התקנים שהוקצו לפסיכולוגים בפועל לבין מספר התקנים הרצוי על פי הקריטריונים שקבע משרד החינוך. ראוי לציין כי משרד החינוך קבע את מפתח התקינה לפני כ-20 שנה. בחוזרי המנכ"ל נרשם כי המפתח נקבע לפני שנים רבות, ומאז חלו תמורות בהגדרת תפקידי הפסיכולוגים, ועם הזמן הם נדרשו לתת שירותים נרחבים יותר בתחומים חדשים.

לפי נתוני משרד החינוך, המופיעים ב"דוח פרטי יחידות שפ"ח" של משרד החינוך אשר חושב ב-18.1.15, "התקן הרצוי" לשפ"ח ברעננה **לשנת 2015** היה: 21.08 תקנים. יצוין כי מספר התקנים הממומן בפועל על ידי המשרד, לפי נוסחת התקציב, עמד על 15.96. כלומר אחוז הכיסוי, לא כולל תוספת תקינה של העירייה ללא השתתפות המשרד, עמד על 76% מהתקן הרצוי. מספר התקנים אשר אוישו בפועל על ידי העירייה עמד על 33.07. כלומר אחוז הכיסוי בפועל עמד על כ-157% מהתקן הרצוי. משמעות הדבר שהעירייה מממנת מכספה כ-52% מתקני השפ"ח בפועל. נשוב ונדגיש שמפתח התקינה נקבע לפני כ-20 שנה, ובפועל התקן הרצוי אינו מספק את הכיסוי הפסיכולוגי הנדרש לתושבי העיר, ולמעשה אף כיסוי של 157% מהתקן הרצוי אינו מספיק.

לפי נתוני משרד החינוך, המופיעים ב"דוח פרטי יחידות שפ"ח" של משרד החינוך אשר חושב ביום 6.11.16 עומד התקן הרצוי לפסיכולוגים בשפ"ח **בשנת 2016** על 21.80, מספר התקנים הממומן בפועל על ידי המשרד, לפי נוסחת התקציב, עומד במוצע על 17.71 כלומר אחוז הכיסוי לא כולל תוספת תקינה של העירייה ללא השתתפות המשרד עומד על כ-81% מהתקן הרצוי. מספר התקנים המאווישים בפועל עומד על 34.42. כלומר אחוז הכיסוי בפועל עומד על כ-158% מהתקן הרצוי. משמעות הדבר שהעירייה מממנת מכספה כ-49% מתקני השפ"ח בפועל. נשוב ונדגיש שמפתח התקינה נקבע לפני כ-20 שנה, ובפועל התקן הרצוי אינו מספק את הכיסוי הפסיכולוגי הנדרש לתושבי העיר, ולמעשה אף כיסוי של 158% מהתקן הרצוי אינו מספיק.

מספר ילדים לתקן של פסיכולוג אחד	קבוצת גיל/אוכלוסייה	מס' ילדים 2015	תקן רצוי 2015	מס' ילדים 2016	תקן רצוי 2016
500	ילדים בגיל הגן (3-6) וכיתות א'.	3967	7.93	3914	7.83
1000	תלמידים בכיתות ב'– י"ב.	11,823	11.82	12,358	12.36
300	תלמידים בחינוך המיוחד.	398	1.32	483	1.61
	סה"כ	16,188	21.08	16,755	21.80

על פי "חוברת השתתפות משרד החינוך בתקציב הרשויות המקומיות והבעלויות" (להלן: "חוברת ההשתתפות") מעביר משרד החינוך השתתפות לעירייה בגין שכרו של פסיכולוג בהתאם לדרגתו:

רמה	אחוז השתתפות	עלות משרה מלאה שנתית (במחירי ינואר 2016)	עלות שכר חודשי (במחירי ינואר 2016)
פסיכולוג (מומחה או מדריך)	68%	214,918.36	17,909.86
מתמחה	75%	99,166.60	8,263.88
חינוכאים	100%	99,166.60	8,263.88

יצוין כי התקצוב עבור פסיכולוג מחושב בהתאם לדרגה 43 עם 17 שנות ותק כולל זכויות סוציאליות ומע"מ, הוצאות רכב והוצאות מינהל (תקורה) בשיעור של 20%. לפי מערכת מית"ר, מערכת מקוונת של משרד החינוך המספקת מידע על תקציבי משרד החינוך לבתי ספר ורשויות, נכון לדצמבר 2016 מימן משרד החינוך לשפ"ח רעננה את התקנים הבאים:

סוג התקן	עלות לחודש בש"ח לתקן	מספר תקנים	אחוז השתתפות	סה"כ תשלום חודשי בגין הרכיב (בש"ח)
פסיכולוגים חינוכיים	19,307.79	16.21	68%	212,825.9
פסיכולוגים מתמחים ברשויות	8,831.06	0.25	75%	1,655.82
שפ"י חינוכיים	8,831.06	1.75	100%	15,454.36
סה"כ	36,969.91	18.21		229,936.08

נבדק ונמצא תקין:

✓ מבדיקת הביקורת עולה כי השפ"ח מדווח למשרד החינוך כי התקנים הממומנים על ידו מאוישים על ידי פסיכולוגים עפ"י דרגות התמחות שונות, משרד החינוך אינו מבצע הבחנה בין הדרגות השונות ומממן את התקנים כולם בדרגת פסיכולוג חינוכי ובכך ממוקסמת ההכנסה בגין התקנים הממומנים.

✓ מבדיקת הביקורת נמצא כי מנהלת השפ"ח פועלת להגדלת מימון התקנים על ידי משרד החינוך. כך, בחודש מאי 2016 הגישה מנהלת השפ"ח בקשה לשפ"י להגדלת מימון התקנים ע"י משרד החינוך, אך בקשתה סורבה נוכח רמת התקינה הגבוהה ביחס לערים אחרות שבה נמצאת העיר רעננה. ראוי לציין כי למרות הסירוב, הורחב מימון התקנים באמצעות קבלת רבע תקן זמני לצורך מחקר במסגרת "אופק מדעי לשפ"ח" וכן קליטת פסיכולוגים עולים חדשים במסגרת תקנים יעודים ("חינוכאים") אשר נמצאים במימון מלא של משרד החינוך.

✓ במרץ 2017 נענתה בקשת מנהלת השפ"ח ונוסף מימון עבור 0.5 תקן פסיכולוג חינוכי.

4.2. הרכב התקנים

חוזר מנכ"ל קובע בסעיף 3.3 כי השפ"ח כגוף מקצועי ציבורי אחראי להכשרתם המקצועית של הפסיכולוגים החינוכיים ולפיקוח על עבודתם. מחובתו להיות מעודכן בידע מהארץ ומהעולם ולהקנותו לפסיכולוגים העובדים בו לטובת מערכת החינוך והקהילה. מנהל השפ"ח אחראי לקיומם של מנגנוני הכשרה, השתלמות והדרכה מקצועיים. תכניות ההכשרה וההדרכה של מערך הפסיכולוגים החינוכיים ברשויות המקומיות מתוכננות, מתוקצבות ומפוקחות מקצועית על ידי שפ"י.

התמחותם של הפסיכולוגים החינוכיים מתבצעת בהתאם לתכנית ההתמחות בפסיכולוגיה חינוכית, על פי תקנות משרד הבריאות הנגזרות מחוק הפסיכולוגים (1977). השירות הפסיכולוגי-חינוכי ברשויות רבות מקבל הסמכה על ידי משרד הבריאות כ"מוסד מוכר להתמחות בפסיכולוגיה חינוכית". כ-130 שפ"חים מתוך 260 שפ"חים בארץ הם מוסדות מוכרים להסמכה. השפ"ח ברעננה מוכר על ידי משרד הבריאות כמוסד להכשרת מתמחים וכן לבחינת מומחים בפסיכולוגיה חינוכית.¹³ על פי מסמך "הנחיות לתהליך ההתמחות בפסיכולוגיה החינוכית" של משרד הבריאות (להלן: "הנחיות ההתמחות") משך ההתמחות הינו שנתיים במשרה מלאה או במשרה חלקית בשיעור שלא יפחת מ-50% משרה. כלומר משך התמחות סבירה הינו כ-3 עד 4 שנים. מכיוון שמשרד הבריאות מאשר יציאה לחופשת לידה פעמיים בתקופת ההתמחות, יכולה התמחות להמשך אף מעל 5 שנים. על מנת לעמוד בדרישות ההתמחות נדרש מתמחה לעבוד לפחות שנה בחצי משרה בבית ספר יסודי וכן באחד מהמוסדות הבאים:

- מסגרת חינוך מיוחד

- גנים או חט"ב או תיכון או פנימיות

ניתן לעשות הפסקות בהתמחות אולם תקופת התמחות שנמשכה פחות משנה במוסד אחד לא תוכר

¹³ נכון למועד הביקורת, ישנן 3 פסיכולוגיות מצוות השפ"ח בעלות הסמכה של משרד הבריאות לשמש כבוחנות. פעמיים בשנה הן מקדישות שעתים-שלוש שעות לבחון מתמחים משפ"חים אחרים במחוזות אחרים בארץ בבחינת פסיכולוגיה חינוכית.

כחלק מרציפות ההתמחות. במהלך ההתמחות מקבל המתמחה הדרכה ממדריך או ממומחה, ואלה חותמים על הדוחות שלו.

בנוסף, קולט השפ"ח בוגרי תואר שני בפסיכולוגיה במגמות שאינן פסיכולוגיה חינוכית או קלינית של הילד לשם ביצוע שנת פרקטיקום – (הכשרה מקצועית) לקראת תחילת ההתמחות בפסיכולוגיה חינוכית. להלן נתוני הרכב התקנים בשפ"ח נכון לנובמבר 2016:

מס' פסיכולוגים	רמת הכשרה
27	מתמחה
11	מומחה
16	מדריך/ בהסמכה למדריך
7	פרקטיקום
61	סה"כ

חשוב לציין כי מלבד פסיכולוגים מומחים, נדרשים כל הפסיכולוגים בכל שלבי ההכשרה להדרכות. גם מדריכים נדרשים להדרכות. עוד יצוין כי אין בתקנים המוקצים על ידי משרד החינוך הבחנה בין מתמחים ובין מומחים או מדריכים. להלן נתונים בדבר משך ההתמחות של המתמחים, נכון למועד הביקורת:

מס' המתמחים	אורך ההתמחות בשנים
2	מעל 10 שנים
2	8
1	7
1	5
21	עד 4 שנים

דוח מבקר המדינה קבע כי:

"חוק חינוך מיוחד קובע כי הרכב ועדת השמה יכלול פסיכולוג חינוכי לפי חוק הפסיכולוגים; על פי חוק זה, "מיום שיוחדה פעולה לבעלי מומחיות מוכרת... לא יעסוק פסיכולוג בפעולה כאמור, אלא אם הוא רשום בפנקס כבעל אותה מומחיות... אין בהוראה זו כדי למנוע ממתמחה לעסוק בפעולה כאמור בפיקוח בעל מומחיות מוכרת". יוצא, שחוק הפסיכולוגים אמנם התיר למתמחה לעסוק בפעולה שיוחדה לבעלי מומחיות מוכרת, אולם רק בפיקוחו של בעל מומחיות מוכרת".

הביקורת הפיקה באמצעות מערכת משפ"ח דו"ח לתקופה המבוקרת ובו פירוט כמות תיקי המטופלים לפי הפסיכולוגים השונים העובדים בשפ"ח, להלן תמצית נתוני הדו"ח לפי מעמדו של הפסיכולוג¹⁴:

מס' תיקי שפ"ח פעילים	מעמד הפסיכולוג
----------------------	----------------

¹⁴ פרטי מעמד הפסיכולוג מקורם בדיווחי השפ"ח למשרד החינוך בדו"ח פרטי יחידות שפ"ח.

253	בהסמכה למדריך
462	מדריך
221	מומחה
1095	מתמחה
168	פרקטיקום
10	עצמאי
5	קלינאי תקשורת
3	מזכירה
2,217	סכום כולל

ממצאים:

1. כמחצית מהפסיכולוגים המועסקים בשפ"ח הם מתמחים ובעלי ותק של פחות מחמש שנים בעבודה בשפ"חים.
2. מבדיקת הביקורת עולה כי ישנם 5 מתמחים המועסקים בשפ"חים למעלה מ-5 שנים, להלן טבלה המציגה נתונים אלה:

משך ההתמחות נכון למועד הביקורת	תחילת עבודה בשפ"ח	סוג תקן	מעמד בחינוכית	שם פסיכולוג
7 שנים	2010	קבוע	מתמחה - חינוכית	ה. ב.
8 שנים	2009	קבוע	מתמחה - קלינית	ל. ל. ש.
12 שנים	2005	אחר	מתמחה - חינוכית	מ. ב.
10 שנים	2007	אחר	מתמחה - חינוכית	מ. ק. מ.
8 שנים	2009	אחר	מתמחה - חינוכית	מ. ב.

תגובת מנהלת השפ"ח: "זמן ההתמחות מתארך עפ"י רוב עקב בחירת הפסיכולוגית שיוצאת לחל"ד ו/או מאריכה לחל"ת ארוכה בשל השכר הנמוך של הפסיכולוגים בשפ"ח. כמו כן, במקרים מסויימים מתארכת תקופת ההתמחות נוכח אילוצים אישיים כמו פסיכולוגית עולה חדשה שנדרש עבורה תהליך הסתגלות וקליטה מקצועית ארוכה."

3. נמצא כי 10 תיקי מטופלים בשפ"ח טופלו ע"י פסיכולוגים עצמאיים.
4. נמצאו 3 תיקי מטופלים שטופלו ע"י מזכירות השפ"ח.

5. 49% מתיקי השפ"ח טופלו ע"י פסיכולוגים מתמחים וכ-43% טופלו ע"י פסיכולוגים מומחים ו/או מדריכים ו/או בהסמכה להדרכה.

4.3. שעות הדרכה

על פי חוברת ההתחשבות, הקצאת שעות הדרכה על ידי שפ"י לשפ"חים מיועדת להתמקצעות ועדכון ידע בתהליכי עבודה. שעות ההדרכה מיועדות בראש ובראשונה להבטיח את תהליכי ההדרכה של המתמחים וכוללות גם שעות להדרכת מדריכים. שפ"י מחלק לשפ"חים שעות הדרכה מתוך סל ארצי על פי שלושה קריטריונים:

1. מס' הפסיכולוגים בשפ"ח והסטטוס שלהם

2. האם יש לשפ"ח מעמד של "מוסד מוכר להתמחות"

3. קיומן של תכניות ייעודיות של שפ"י

שעות ההדרכה מוקצות ומועברות לרשויות המקומיות עבור 10 חודשים בשנה (ספט-דצב' וינו-יוני), כאשר בחודשים יולי ואוגוסט לא משולמות שעות הדרכה.

על פי חוברת ההשתתפות הרשות מחויבת לתשלום שעות ההדרכה ישירות למדריך בהתאם לתעריף השעתי המוגדר על ידי שפ"י ואשר עומד על 342.92 נכון לינואר 2016.

מנהל השפ"ח נדרש להעביר דיווח רבעוני, המפרט את השעות שבוצעו ושמות המדריכים שביצעו אותם.

עוד מצוין בחוברת כי "מעט לעת מתבצעת בדיקה של דיווח מול השפ"ח על ניצול שעות ההדרכה. במקרים מסוימים מופסקת ההקצאה לאור חסר בדיווח הנדרש".

בשנת 2016 קיבלה העירייה 24 שעות הדרכה חודשיות.¹⁵

הביקורת הפיקה באמצעות מערכת משפ"חה דו"ח לתקופה המבוקרת ובו פירוט אודות ההתמקצעות של הפסיכולוגים עובדי השפ"ח, להלן תמצית נתוני הדו"ח:

¹⁵ יצוין כי תשלום בגין פרויקטים של שפ"י מועבר אף הוא במסגרת תשלום שעות הדרכה.

סוג התמקצעות	כמות פגישות	סה"כ שעות	אחוז פגישות מסה"כ הפגישות	אחוז שעות מסה"כ השעות
אחר	5938	3328	4.22	11.52
ארגון - כללי	3682	1477	2.61	5.11
הדרכת סטודנטים	1139	282	0.81	0.98
החלפת יום	273	165	0.19	0.57
השתלמות	5663	1772	4.02	6.13
חגים	1724	334	1.22	1.16
חופשות	4938	943	3.51	3.26
יום עיון/ כנס	2988	2042	2.12	7.07
מחלה	2272	590	1.61	2.04
מחשוב	3799	365	2.70	1.26
מילואים	114	19	0.08	0.07
מתן הדרכה פרטנית	36601	3886	25.99	13.45
מתן הדרכה קבוצתית	3034	1565	2.15	5.42
קבלת הדרכה פרטנית	29580	4703	21.00	16.28
קבלת הדרכה קבוצתית	24972	5672	17.73	19.64
קריאת דוחות מודרך	1243	379	0.88	1.31
תיעוד, ארגון תיקים וניירת	12864	1365	9.13	4.73
סכום כולל	140824	28887	100.00	100.00

ממצאים:

- מבדיקת הביקורת עולה כי עבור שעות הדרכה רגילות מקבל השפ"ח רק 24 שעות חודשיות כאשר הוא מעסיק 27 מתמחים, כלומר פחות משעה חודשית למתמחה. ראוי לציין כי כאשר מתבצעת הדרכה במסגרת שעות העבודה הרגילות, תשלום לפסיכולוגים המדריכים הינו במסגרת שכר הבסיס ולא מתקבל תשלום נוסף. אך כאשר מתבצעת הדרכה עבור אבחון במסגרת השפ"ח או שפ"ח במימון ציבורי, קרי עבודת קבלנות, התשלום הינו במסגרת תשלום בגין עבודות נוספות שכן הדרכה זו אינה במסגרת שעות העבודה המוגדרות של הפסיכולוג המדריך.
- יש לציין כי מדי פעם מקבל השפ"ח מימון שעות הדרכה נוספות לצרכים מקצועיים נוספים. שעות אלה מתקבלות באופן ספורדי למימוש מייד, כך בחודש יוני 2016 התקבלו 25 שעות, בחודש נובמבר 2016 התקבלו 20 שעות ובחודש דצמבר 2016 התקבלו 45 שעות.
- נמצא כי במערכת משפח"ה מוזנים בערך "התמקצעות" נתונים שאינם נוגעים לעבודה המקצועית המתקיימת בשפ"ח, כמו מחלה, חופשת, חגים, מילואים וכו'.
- נמצא כי 26% מפגישות ההתמקצעות שהוזנו במערכת משפח"ה בתקופה המבוקרת הינן שעות מתן הדרכה פרטנית ע"י פסיכולוגים מדריכים וכ-20% הינן שעות קבלת הדרכה פרטנית של

המתמחים.

5. נמצא כי 23% מפגישות ההתמקצעות המוזנות למערכת הממוחשבת אינן עוסקות כלל בהדרכה מקצועית אלה בנושאים הבאים: ארגון – כללי; תיעוד, ארגון תיקים וניירות; מילואים; חופשות; מחלה; מילואים; חגים והחלפת יום.

4.4. מבנה פיזי

מיקומו הפיזי של השירות הפסיכולוגי הוא בעל חשיבות מיוחדת ברמת השירות לתושב. יחד עם זאת הביקורת לא מצאה הנחיות מחייבות כלפי הרשות המקומית כיצד לנהוג, או היכן למקם את משרדי השירות. השירות הפסיכולוגי חייב לשמש גם כסביבה טיפולית תומכת, להקנות למבקשי השירות תחושת ביטחון ואמון ולאפשר נגישות דיסקרטית לתושבים המגיעים לקבל טיפול. השפ"ח הינו מקום ציבורי בהתאם לחוק בהיותו מקום בו ניתן שירות לציבור או לחלק בלתי מסוים ממנו בידי גוף ציבורי.

סעיף 19ח(א) לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות, התשנ"ח – 1998, קובע כי: "מקום ציבורי יהיה נגיש לאנשים עם מוגבלויות, בהתאם להוראות לפי סימן זה או להוראות נגישות פי חוק התכנון והבנייה, לפי העניין."

תקן ישראלי ת"י 1918 (להלן: "ת"י") מגדיר מהן מידות תא השירותים הנגיש ומיקום האבזרים הנחוצים וההכרחיים המותקנים בו אשר יאפשרו כניסה ושימוש על ידי אדם בכיסא גלגלים.

השפ"ח ממוקם במבנה בעל קומה אחת ברח' אחוזה 78 ברעננה. במבנה 23 חדרים בחלוקה הבאה:

- א. חדר מנהלת השפ"ח.
- ב. חדר מנהלנית.
- ג. מתחם מזכירות.
- ד. ספריה המשמשת גם כחדר ישיבות.
- ה. 2 חדרי טיפולים. יש לציין כי אחד מהם משמש גם כחדרם של שני פסיכולוגים.
- ו. שאר החדרים משמשים בין 2-5 פסיכולוגים.
- ז. 2 תאי שירותים.

ממצאים:

1. כאמור במבנה 23 חדרים העומדים לשירותם של למעלה מ-60 פסיכולוגים, מצב זה אינו מאפשר לשפ"ח מתן שירותים מיטביים למטופליו. פסיכולוגים העובדים בשפ"ח ובשפ"מ נאלצים לצמצם את כמות הטיפולים מכיוון שלא עומד לרשותם חדר בו יוכלו לשבת עם המטופל. דבר זה פוגע גם ברמת הטיפול הניתנת בשפ"ח ובשפ"מ וגם בהכנסות השפ"מ.
2. מתחם המזכירות קטן ואינו מסוגל להכיל את שולחנות המזכירות ואת הציוד הנדרש לצורך פעילותו התקינה של השפ"ח (מדפסת, מכונת צילום, מגרסה, תאים עם ציוד לטיפולים).
3. במתחם המזכירות ישנה מדרגה מסוכנת אשר מפרידה בין שולחן המזכירה למכונות הצילום והארונות המאחסנים את ערכות האבחון.

4. הממ"ד ממוקם במתחם המזכירות ולהערכת הביקורת אינו מסוגל להכיל למעלה מ-20 איש בעמידה, לא כל שכן מעל ל-60 עובדים בתוספת עשרות מטופלים.
5. לא מבוצעת תחזוקה שוטפת ראויה של המבנה ובחודשי החורף נוצרת רטיבות בקירות במספר חדרים, כאשר באחד החדרים נוצרה הצפה ברחבי החדר נוכח נזילת מי הגשמים דרך קירות החדר. יש לציין כי בחדרים אלה מתנהלים טיפולים.
6. במבנה ישנם רק שני תאי שירותים, שניהם יוניסקס, כלומר אין הפרדה לשירותי נשים וגברים.
7. השירותים אינם מונגשים לנכים – הדלתות צרות מדי לכניסת כיסא גלגלים, תאי השירותים אינם יכולים לאכלס כיסא גלגלים ולא מותקנים בהם מעקים בהם יכול המשתמש הנכה להיעזר, כנדרש בחוק ובת"י.
8. לביקורת נמסר על ידי מנהלת השפ"ח כי השפ"ח היה אמור להעביר את פעילותו למבנה אחר אשר שימש כבי"ס רועי קליין שבעיר כבר בחודש נובמבר 2016, אולם נכון למועד הביקורת המעבר טרם בוצע.

5. תקציב

הכנסות

להלן נתוני תקציב השפ"ח כפי שהם מעודכנים בספר התקציב העירוני (הנתונים הם באלפי ש"ח):

מס' סעיף	שם סעיף	ביצוע 2014	ביצוע 2015	תקציב 2016	תקציב 2017
31731.423	הכנסות שונות	5		45	5
31731.421	הדרכות מיוחדות				30
31731.790	השתתפות העמותה לילדים	92	145	122	195
31731.921	השתתפות משרד החינוך	2,532	2,616	2,575	2,700
31731.922	הדרכה ופיקוח	107	114	108	220
31731.923	הדרכת צוות מעונות	3		30	
31731.924	פרויקט שפי				20
	סה"כ:	2,739	2,875	2,880	3,170

הוצאות:

להלן נתוני תקציב השפ"ח כפי שהם מעודכנים בספר התקציב העירוני (הנתונים הם באלפי ש"ח):

תקציב 2017	תקציב 2016	ביצוע 2015	ביצוע 2014	שם חשבון	סעיף תקציבי
6,835	5,873	6,067	6,018	משכורות	81731.110
30	40			שעות נוספות	81731.130
22	24	77	58	בדיקות פסיכולוגיות ותגבור שעות	81731.210
20	44	7	10	הדרכת צוות מעונות	81731.214
4	7	4	12	תיקונים	81731.420
27	24	28	30	חשמל	81731.431
2	2	2	2	מים	81731.432
4	3	3	3	ביטוח	81731.440
7	8	11	11	כיבוד	81731.511
1	1	1	2	ספרים ועיתונים	81731.522
49	58	52	55	הוצאות רכב	81731.530
42	44	51	45	טלפון	81731.540
6	5	6	6	בולים	81731.541
				פרסומים	81731.550
15	18	19	21	הוצאות משרדיות	81731.560
1	3	2	5	השתתפות בהוצאות הנח"ש	81731.593
51	52	47	53	קבלן ניקיון	81731.751
4	4	4	3	לווי צוות חוסן עמיתים	81731.755
63	68	61		טיפול ילדים צרכים מיוחדים	81731.758
1	2		2	בדיקות בשלות	81731.759
100	151	100	117	הדרכה ופיקוח	81731.780
11	12	9	5	תקציב שוטף	81731.781
7	8	8		ערכות מבחנים	81731.931
7,302	6,451	6,559	6,458	סה"כ:	

ממצאים:

1. נמצא כי העירייה מממנת כ-56% מפעילות השפ"ח.
2. יש לציין כי הגידול בתקציב ההוצאות בשנת 2017 מקורו בעלייה של 16% בשכר ביחס לשנת 2016.

6. פרויקטים

השרות הפסיכולוגי הייעודי במשרד החינוך מאפשר לשפ"חים להגיש בקשות לקבלת מימון ייעודי לפרויקטים בנוגע לשרות/פעולות שאינם נכללים בשרותים הניתנים על ידי השפ"ח על פי עקרונות מתווה השפ"ח. הפרויקטים יכולים לכלול:

א. עבודה קבוצתית-סדנאית המתקיימת ברצף של מספר מפגשים, עם תלמידים, מנהלים, מורים, מחנכים, הורים וקהילה, בחינוך הרגיל, בחינוך המיוחד ובחינוך הלא פורמאלי, המתבצעת מחוץ לשעות העבודה של הפסיכולוג בשפ"ח.

ב. פיתוח מודלים של הערכה לעבודת השפ"ח.

ג. פרויקט ייחודי שעשוי להוות דגם לתחנות אחרות ולשפ"יי (פרויקט שמיועד לקדם נושא/תחום במסגרת מדיניות שפ"י).

ד. הרחבת השירות הפסיכולוגי למערכות אשר אינן מקבלות שירות ברמה א'- האישור ינתן בהתאם לאחוז הכיסוי של השירות הפסיכולוגי ברשות.

ה. תכנית התקשרו"ת- ("הורות תומכת קשר ותקווה") הינה תכנית להורים של ילדים בגיל רך המראים קשיים בויסות (שליטה) עצמי.

ראוי לציין כי התשלום בגין פרויקטים של שפ"יי מבוצע באמצעות תשלום "שעות הדרכה", אותן מממן משרד החינוך במלואן בתעריף שעתי אשר עומד על 342.92 נכון לינואר 2016.

מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה קיבלה השתתפות בגין 54 שעות פרוייקטים בחודש אוקטובר 2016.

להלן רשימת הפרוייקטים אשר בגינם ביקש השפ"ח את מימון משרד החינוך וקיבל אישור לביצוען:

שם התוכנית	שעות מאושרות על ידי משרד החינוך	מימון חלקי בש"ח ע"י משרד החינוך	השלמת מימון ע"י העירייה	סה"כ עלות פרויקט
התערבות טיפולית ממוקדת בחט"ב	86	10,000	4,620	14,620
ליווי בית התלמיד	88	10,000	4,994	14,994
טיפול קבוצתי לנערים ולנערות בעזרת מוזיקה	86	10,000	4,620	14,620
סה"כ	260	30,000	14,234	44,234

ראוי לציין כי בפועל במהלך שנת 2016 לא בוצעו במלואם כל שלושת הפרוייקטים ומימון משרד החינוך התקבל בהתאם לביצוע בפועל.
מן הטבלה עולה כי פרויקטים אלה אינם ממומנים במלואם על ידי שפ"י והעירייה משתתפת בהשלמת עלותם ושילמה את חלקה היחסי כמתחייב.

נבדק ונמצא תקין

✓ השפ"ח יוזם פרויקטים הזוכים למימון של שפ"י, מגיש תכניות מפורטות ומסודרות וכן דיווחים מלאים ומסודרים.

7. מחשוב

בשפ"ח רעננה מותקנת תוכנה מקצועית ייעודית לניהול שפ"חים בשם "משפח"ה". התוכנה מאפשרת ניהול עבודת השפ"ח בשלושה מישורים עיקריים:

- א. עבודת הפסיכולוגים – התוכנה מאפשרת ניהול יומני הפעילות של הפסיכולוגים.
- ב. תיקי מטופלים – התוכנה מאפשרת ניהול ממוחשב ומלא של התלמידים המטופלים (הן ברמת סיכומים כמותיים והן ברמת תיעוד פרטני של פגישות, הערכות ואבחונים)
- ג. מסגרות חינוכיות – התוכנה מאפשרת ניהול נתונים הקשורים במסגרות החינוכיות ושיוך התלמידים אליהן.

יצוין כי לתוכנת משפח"ה יש מודול דוחות אשר אינו מובנה במערכת ויש לרכוש אותו בנפרד. כאשר בנוסף יש לרכוש כל דוח או קבוצת דוחות בנפרד. השפ"ח ברעננה רכש את מודול הדוחות ושורת דוחות המשמשים לבקרה ומעקב.

ראוי לציין כי רכזת המחשוב בשפ"ח לקחה חלק בתהליכי איפיון מערכת משפח"ה וכי השפ"ח ברעננה הוא בין השפ"חים המעטים אשר עושים שימוש נרחב יחסית במערכת.

ישנן 41 עמדות מחשב בשפ"ח, 36 מתוכן עומדות לשימוש הפסיכולוגים, 4 עמדות משמשות את המזכירות והמנהלת האדמיניסטרטיבית ועמדה אחת משמשת את מנהלת השפ"ח.

כמו כן, לשימוש הפסיכולוגים עומדים 18 מחשבים ניידים עליהם מותקנת תוכנת משפח"ה ואשר מאפשרים עבודה על תוכנת משפח"ה באמצעות התקשרות מרחוק מחוץ למתחם השפ"ח.

ממצאים:

1. נכון למועד הביקורת בפברואר 2017, נמצא כי מתוך 36 עמדות המחשב המשמשות את הפסיכולוגים ישנן 5 עמדות שאינן שמישות.
2. במסגרת הדו"חות הקיימים - אין אפשרות להפיק ממערכת משפח"ה דו"ח המפרט את כל הטיפולים שהוזנו למערכת.
3. מבדיקת הביקורת עולה כי הדו"חות אותם מפיקה מערכת משפח"ה אינם מאפשרים קיום בקרה נאותה שכן הנתונים אינם מתעדכנים בהם באופן מלא. כך למשל נמצא כי:
 - א. בהפקת דו"ח "התמקצעות לפי נותן שירות" – דוח אשר מפרט את עבודת הפסיכולוגים השונים.נמצאו 10 נותני שירות ששםם אינו מופיע ועל כן אין לדעת למי לשייך שעות פעילות אלה. לדברי

- רכזת מחשוב בשפ"ח, כאשר יש חילופי פסיכולוגים בשפ"ח ומתבצעת הקפאה לשם נותן שרות מסוים במערכת משפח"ה נוצרת בעיה בספירת הפעילויות של הפסיכולוג "המוקפא".
- ב. בהפקת קובץ "תיקים חדשים" נמצאו 284 אשר לא צוין לגבם שיוך לשפ"ח בלבד או לשפ"ח ושפ"מ. לדברי רכזת מחשוב, החלוקה לתיקי שפ"ח או שפ"מ לא התאפשרה בשנתיים הראשונות לשימוש במערכת והתבצעה רק מאוחר יותר עת המערכת עברה שדרוג. משמעות הדבר שתיקים שנפתחו אז אינם מסווגים כראוי.
- ג. אין אפשרות לבצע במערכת אבחנה בין תיקי שפ"מ השייכים למרכז לגיל הרך לבין כאלה שאינם.
4. הביקורת ביקשה לבחון מה היא חלוקת שעות העבודה בין המרכיבים השונים של עבודת השפ"ח ועל כן ביקשה הפקתו של דו"ח פירוט כללי של המערכת אשר מציג את מספר הפגישות ומספר השעות מכלל שעות העבודה של כל עובדי השפ"ח יחדיו שהוקצו לכל פעילות.
- א. בהתאם למספר התקנים המאוישים בפועל בשפ"ח עולה כי כמות שעות העבודה הכוללת לכל עובדי השפ"ח למשך שנה עומד על כ-76,000 שעות (מס' התקנים בפועל, 34.42 X, 186 שעות עבודה חודשיות X 12 חודשים).
- ב. להלן פירוט עבודת השפ"ח הכללית לחודשים ספטמבר 2015-אוגוסט 2016 לפי מערכת משפח"ה:

פעילות	מספר פגישות	מספר שעות	אחוז מתוך סך פגישות	אחוז מתוך סך שעות
ישיבת צוות	1484	3859:00	44.83	53.98
התערבות בחרום	9	17	0.27	0.24
ארגון	723	1553:45	21.84	21.74
תפקידי ניהול	661	1016:00	19.97	14.21
התערבויות	426	692:15	12.87	9.68
אבחון	7	10:30	0.21	0.15
סה"כ	3310	7148:30	100.00	100.00

- ג. נמצא כי פחות מ-10% משעות העבודה בפועל מדווחות למערכת משפח"ה. נתון זה אינו מאפשר קיומה של בקרה הולמת אחר עבודת השפ"ח. ראוי לציין כי ניהול תיקי מטופלים באופן ממוחשב החל אך ורק בחודש מאי 2016.

8. תכניות עבודה ונהלים

8.1. נהלים

נהלים כתובים מהווים סטנדרט מנחה, אחיד וברור לדפוסי עבודה נדרשים, מאפשרים שקיפות, מקלים על הבקרה, מאפשרים לשמר ולנהל את הידע הארגוני בקלות, לייעל את תהליך העבודה במחלקה וללמד עובדים חדשים את כללי העבודה במחלקה.

לעיון הביקורת הועברו 3 נהלים המגדירים את עבודת השפ"ח:

1. נוהל מחודש בנוגע להתערבויות טיפוליות וטיפוליים פרטניים בשפ"ח/ שפ"מ / מט"ע ("מרכז

טיפול עירוני") – נובמבר 2014

2. נוהל תיעוד בהמשך למחווין¹⁶ הרשומה הפסיכולוגית – ינואר 2015.

3. מדיניות טיפולים במסגרת השפ"ח – אוקטובר 2015.

כמו כן, מעת לעת נשלח מייל מאת מנהלת השפ"ח לכל עובדי השפ"ח ובו דגשים הנוגעים לעבודת השפ"ח המקצועית וכן לאופן דיווח הנוכחות, היעדרות, דיווח עבודה קבלנית (שפ"מ או שפ"ח במימון ציבורי) וניהול יומן שבועי.

ממצאים:

1. נכון למועד הביקורת, השפ"ח מתנהל כמעט ללא נהלי עבודה כתובים המסדירים את פעילותו השוטפת ואת תהליכי העבודה בהיבטים ארגונים מינהליים, מעבר לחוקים ולהנחיות של משרד החינוך ומשרד הבריאות. כך למשל אין בשפ"ח נהלים המסדירים את הנושאים הבאים:

א. את תהליכי העבודה במסגרות החינוכיות – למשל הגדרת תהליך היכרות של פסיכולוג עם מוסד חינוכי חדש, מהן הפעולות שעל הפסיכולוג לבצע, כמה שעות יש להקדיש לתהליך ההיכרות והכנת תכנית העבודה השנתית, עם מי עליו להיפגש (למשל מנהל המוסד, יועצת, רכזי שכבה וכו').

ב. את אופן הדיווח של הפסיכולוגים על עבודתם במסגרת הסל הבסיסי של השפ"ח ואת אופן הבקרה על דיווחיהם כאמור.

ג. תהליכי הדרכה משוב והערכה בשפ"ח.

ד. תהליך התערבות בחירום הן במישור המערכתי והן במישור הפרטני.

ה. תהליכי עבודה בשעת חירום.

יצוין כי הוראות עבודה המועברות באופן שוטף במהלך השנה אינן מהוות תחליף לנהלים מסודרים.

תגובת מנהלת השפ"ח: "בחלק מהתחומים שצויינו לעיל קיימים נהלים נוספים שלא הוצגו בפני הביקורת והצעת הביקורת לאגדס באוגדן קבוע מקובלת."

8.2. תכנית עבודה שנתית

¹⁶ בשנת 2014 פרסם שפ"י "מחווין לניהול רשומות בשפ"ח" (להלן: "המחווין") – אשר נועד להנחות מקצועית את השפ"חים בדבר אופן ניהול הרשומות

תכנית עבודה שנתית היא מתווה מפורט, תחום בזמן ובמשאבים אשר מגדיר מה היחידה הארגונית תעשה, כיצד יבוצע, על ידי מי, מתי ובאילו משאבים ומה יעדיה השנתיים של היחידה הארגונית. תכנית עבודה שנתית קובעת את חלוקת המשאבים העומדים לרשות השפ"ח במהלך השנה, באופן אשר ימקסם את יעילותו ויספק את רמת השירות הגבוהה ביותר האפשרית לכמה שיותר מסגרות חינוך ותלמידים בעיר.

סעיף 4.3 לחוזר המנכ"ל קובע כי לקראת שנת הלימודים "יגבש המנהל תכנית עבודה יישובית, הכוללת הקצאת שירותים לרשות/ליישוב (השתתפות בוועדות היגוי ובדיוני מדיניות והתערבויות ברמת הקהילה וכו') והקצאת שירות פסיכולוגי-חינוכי למסגרות החינוך על פי רמות השירות... בתיאום ובשיתוף עם מנהל אגף החינוך..."

שפ"י אחראי, בין היתר, לפיתוח מומחיות מקצועית בקרב פסיכולוגים ויועצים. באתר האינטרנט של שפ"י פורסם "מדריך להכנת תכנית עבודה שנתית" ונועד לסייע "להטמעת תהליך כתיבת תכנית עבודה של השירותים הפסיכולוגיים החינוכיים". על פי המדריך, "תכנית העבודה השנתית הינה כלי ניהולי שנועד לתכנן את כל הפעולות הדרושות למימוש מוצלח של יעדי הארגון במהלך שנת העבודה. שירות פסיכולוגי צריך לפעול לפי תכנית עבודה כדי שיוכל להקצות את משאבי השירות המצומצמים (שעות עבודה) בצורה יעילה ואפקטיבית מול הצרכים של היישוב, כדי שהפסיכולוגים והמסגרות בהם הם פועלים ידעו מה צריך לעשות, מתי, עם מי, מי אחראי ואיך; התכנית מהווה נקודת התייחסות לביצוע ובקרה של כל המשתתפים בה ויוצרת שפה משותפת... כדי לממש את ההחלטה בדבר מתן סל שירותים, חייב השירות לפעול בהתאם לתכנית עבודה שנתית".

על כן, מנחה המדריך לבנות את התכנית על פי מרכיביה לכל יעד בנפרד: הפעולות הנדרשות להשגת היעד, אוכלוסיית היעד, ההישג הנדרש – לפי תוצאה נספרת/מסוכמת של כל פעולה, לוח זמנים להתחלה וסיום, אחראי ושותפים, משאבים, שעות ותקציב לביצוע. כמו כן, המדריך קובע כי מדי תקופה יש לבצע בקרה אם הושג מה שתוכנן לביצוע בכמות, במועד, במשאבים ובאיכות הנדרשים. בהתאם לחוזר המנכ"ל, הקצאת שירות פסיכולוגי-חינוכי למסגרות חינוך מתבססת על 3 רמות של שירות פסיכולוגי-חינוכי הנבדלות זו מזו בהיקף ההקצאה של שעות פסיכולוג למסגרות החינוכיות וכתוצאה מכך גם בסוג הפעולות ובהיקפן. עיקרון זה חל על מסגרות בחינוך הרגיל ובחינוך המיוחד. עיריית רעננה מספקת לכל מסגרות החינוך העירוניות שירות פסיכולוגי ברמה א', כלומר שירות בהיקף הרחב ביותר. מסגרות החינוך בעיר זוכות לנוכחות סדירה של פסיכולוג ולמגוון הפעולות הבאות:

א. עבודה על הרצף של מניעה-התערבות: קונסולטציה (התייעצות), הדרכה וליווי למסגרת

החינוכית לצוותי החינוך והשתתפות בצוותים רב-מקצועיים

ב. מתן הערכות פסיכולוגיות

ג. התערבות פסיכולוגית טיפולית

ד. מתן ייעוץ וטיפול להורים

ה. התערבות במצבי לחץ ומשבר-חירום.

ו. השתתפות בוועדות על פי חוק

ז. ביצוע אבחונים והערכות לחינוך המיוחד.

נבדק ונמצא תקין:

✓ מדי שנה מגיש השפ"ח תכנית עבודה למינהל חינוך ולשפ"י. תכנית זו כוללת פירוט יעדי העבודה לשנה"ל הקרובה, ביניהם יעדי שירות לקוחות (מסגרות החינוך) ויעדים לקידום מקצועי. כמו כן, מפרטת התכנית את המשימות שעל השפ"ח לבצע בשנה"ל הקרובה לפי תחומים שונים (עבודה שוטפת, הגיל הרך, ביה"ס יסודיים, חט"ב, ביי"ס תיכוניים, חינוך מיוחד, אבחון וכו'). לתכנית מצורפת טבלה המכילה את הנתונים הבאים: המטרה, לאיזה תחום המטרה קשורה, מה המשימה לביצוע, מה יעד ביצוע, מי אחראי לביצוע, תאריך תחילת ביצוע, תאריך סיום ביצוע, מדרוג בסדר עדיפויות, תקציב.

8.3. תכנית עבודה למסגרת חינוכית

בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע, כי "לקראת תחילת שנת לימודים יערוך הפסיכולוג מיפוי צרכים בכל מסגרת חינוכית (בי"ס/גן) שהוא נותן לה שירות, בשיתוף עם מנהל המסגרת, ותגובש תכנית עבודה לפי רמת השירות (כפי שתפורט בהמשך) והקצאת השעות למסגרת החינוכית. התכנית תוגש למנהל השפ"ח."

מדי שנה מקבל מנהל המסגרת החינוכית הודעה ממנהלת השפ"ח על הקצאת הפסיכולוגים למסגרתו (שם, מעמד ומספר שעות מוקצות למסגרת). עם תחילת שנה"ל עורכים מנהלי המסגרות בשיתוף עם הפסיכולוגים המוקצים תכנית עבודה שנתית וזו מוגשת לראשי המדורים ולמנהלת השפ"ח.

הביקורת בחנה מדגם של שמונה תכניות עבודה למסגרות חינוכיות לשנה"ל תשע"ו אשר הוכנו על ידי הפסיכולוגים בשפ"ח.

נבדק ונמצא תקין:

✓ תכניות העבודה המוגשות ע"י הפסיכולוגים מגדירות את היעדים שהציבו מנהלי המסגרת והפסיכולוגים לשנה"ל הקרובה ובאילו נושאים יתמקדו במסגרות השעות המוקצות למסגרת.
✓ כל תכניות העבודה כוללות חלוקה בין עבודה עם הפרט (התלמיד) לבין תמיכה במערכת הכוללת של המסגרת (ליווי צוות הוראה וכו').

ממצאים:

תכניות העבודה אינן כוללות הגדרה של לוחות זמנים למשימות כלליות **שאינן טיפוליות**, כגון הדרכות ועבודה מול הצוות המקצועי במסגרת החינוכית. כמו כן, הן אינן כוללות פירוט של התדירות והשעות אשר יוקצו במהלך השנה לפעילויות השונות במסגרת המשימות הנ"ל. הביקורת מבקשת להעיר כי במשימות כלליות שאינן טיפוליות, להבדיל ממשימות טיפול פרטני בילד ואו משפחתו, ניהול לו"ז מוגדר הינו כלי יעיל ונדרש לשם ביצוען.
יצוין כי רק במסגרת אחת (חט"ב יהונתן) כללה תכנית העבודה פירוט של התדירות והשעות

אשר יוקצו במהלך השנה לפעילות המתוכננת. לדוגמא: 10 אבחוני מערכת, כאשר לכל אבחון מוגדרת שעת עבודה אחת.

9. משוב

לפי פרופ' רחל ארהרד, אשר פרסמה מאמר העוסק במשוב והערכה בשפ"ינט (אתר האינטרנט של שפ"י) "למשוב עשויה להיות תרומה רבת ערך לשיפור הפעילות ולצמצום הפער בין המצב המצוי – ההווה של ביצוע הפעילות – לבין המצב הרצוי – המטרה לשמה נעשית הפעילות. משוב עשוי להיות חיובי ואזי לתרום לתחזוק המשך הפעילות וליכולת להגברת היבטים ארגוניים ותוכניים של פעולה מסוימת. משוב שלילי עשוי לעודד בדיקה מחודשת של עצם הפעילות או לתרום להחלטה על שנוי בצוע של פעולה מסוימת."

כל גוף נותן שירות שמטרתו לשמור על רמת שירות גבוהה ולשם כך להתעדכן בצרכים של קהל לקוחותיו ראוי שאחת לתקופה יגיש ללקוח טופס משוב על מנת שיתאפשר שיח פורה בין הגוף נותן השירות לבין הלקוח.

הביקורת קיבלה לעיונה 22 משובים שמולאו על ידי מנהלי בתי ספר וגננות בשנת 2015, בגין הפעילות שהתקיימה בשנת תשע"ה.

נבדק ונמצא תקין:

✓ ראוי לציין לשבח כי בשפ"ינט ישנו מדור העוסק במשוב והערכה ובו מוצגים דוגמאות לטופסי משוב מומלצים, ביניהם שלושה טפסי משוב של שפ"יח רעננה- לצוות, לגנת ומנהל בית הספר.

ממצאים:

1. הביקורת סקרה את 22 המשובים שהועברו לעיונה וניכר כי מרבית מוסדות החינוך מרוצים מהשירות הניתן להם. רק ארבעה מהמשובים היו ברובם שליליים. שתי תלונות מרכזיות שעלו מכלל המשובים הן:

א. תחלופה תדירה של הפסיכולוגים, תוך העדפה ברורה ליציבות והמשך עבודה רב שנתי עם הפסיכולוגים.

ב. מחסור בעבודה ברמה המערכתית (התערבויות מערכתיות בכיתות ובחדרי המורים).

2. על פי הנמסר לביקורת על ידי מנהלת השפ"יח, החל משנה"ל תשע"ז השפ"יח הפסיק לחלק טפסי משוב והתחיל לקיים שיחות אישיות בין מנהלי המסגרת לפסיכולוגים לסיכום שנת הפעילות, אותם יתעדו הפסיכולוגים. זאת בעקבות אי היענות מצד מנהלי מסגרות החינוך במילוי המשוב המוגש להם ע"י השפ"יח. יש לציין כי בפועל שיחות מעטות התקיימו ותועדו, על כן מנהלת השפ"יח וראש מדור רלוונטיים נפגשו עם מנהלי המסגרות וקיימו עימם שיחות משוב, אשר תועדו ע"י ראש המדור.

10. דיווחי נוכחות

לפי חוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 3/2008 בנושא "הנחיות בנושא ניהול עובדים": "עובדי הרשות המקומית, כולל עובדים המועסקים בחוזה משכורת כוללת או בשכר בכירים, חייבים להחתים כרטיס נוכחות פעמיים ביום. החתמת הכרטיס חייבת להיעשות בתחילת יום עבודה וכן ביציאה ממנו. במקרה של היעדרות עובד לצורך עבודה, על העובד לדווח על השעות בדו"ח הנוכחות ולקבל את אישור הממונה".

לפסיכולוגים המועסקים בשפ"ח יש כרטיס אותו הם מחתימים בשפ"ח ובבתי הספר. בגני הילדים לא מותקנת מערכת הנוכחות העירונית ולכן הפסיכולוגים העובדים בגני הילדים מדווחים את השעות באופן ידני.

לפי הנהלים שהועבר לעיון הביקורת, השפ"ח מקצה לכל פסיכולוג בלי תלות בהיקף המשרה שלו שעה שבועית המיועדת לתייעוד ממוחשב שמטרתה עדכון יומן הפגישות במערכת משפח"ה.

10.1. דיווח למערכת נוכחות – עבודה מחוץ למבנה השפ"ח

בהתאם לנהלים, הפסיכולוגים ממלאים "יומן שבועי" בתוכנת משפח"ה ובו הם מתעדים את תכנית עבודתם לשבוע הקרוב. יומן זה נתלה במזכירות בצמוד לשמות הפסיכולוגים וכולל את מהות פגישותיהם מחוץ למבנה השפ"ח ואת מיקומן.

כאמור, ברוב המסגרות הבית ספריות בהן פועלים הפסיכולוגים מותקנים שעוני נוכחות בהם הפסיכולוגים מחתימים נוכחות באמצעות כרטיס חכם. כאשר פסיכולוג נמצא במסגרת בה לא מותקן שעון נוכחות (לדוגמא בגני הילדים ברחבי העיר) הוא נדרש לעדכן נוכחות ידנית ולכלול הערה בנוגע למיקום הימצאו בשעות המדווחות והסיבה בגינה לא ניתן היה להחתים שעות באמצעות הכרטיס החכם.

כאשר מתבצע עדכון ידני של מערכת הנוכחות, מתבטא הדבר בכוכבית קטנה בעמודה שכותרה "י" בדוח הנוכחות המופק מהמערכת.

הביקורת ערכה מדגם אקראי של דיווחי נוכחות ל-5 פסיכולוגים בחודש דצמבר 2016 ובדקה את אחוז הימים בהם בוצע דיווח ידני מתוך ימי העבודה המדווחים.

להלן טבלה המציגה ממצאים אלה:

שם הפסיכולוג	מספר ימי עבודה מדווחים	מספר כוכביות	אחוז ימים בהם דווח ידנית
ר. ר.	15	12	80%
ב. ק.	9	6	67%
ש. ע. *	17	11	65%
ג. י. *	12	6	50%
ג. נ.	17	6	35%

*עובדות במסגרות ללא שעון נוכחות

ממצאים:

במדגם הביקורת המצומצם אשר כלל 5 פסיכולוגים מתוך כ- 60, נמצא כי 4 מתוך ה-5 דיווחו ימים רבים באופן ידני ולא החתימו כרטיס. 3 מתוך העובדים שנבדקו במדגם לא החתימו כרטיס ביותר מ-60% מימי העבודה שלהם. כך שלמרות ההנחיה להחתיים נוכחות באמצעות הכרטיס החכם בפועל הדבר לא מתקיים.

10.2. שעות נוספות

למעט מנהלת השפ"ח ורכזת חירום, כל הפסיכולוגים עובדים במשרה חלקית, מרביתם בין 50% משרה ל-75% משרה.

לביקורת נמסר כי עבודה מעבר לשעות העבודה הקבועות בתקן, כלומר "שעות נוספות", יאושרו בתקופות של לחץ ועומס עבודה חריג לצורך ביצוע הפעולות הבאות:

- א. הערכות לוועדות השמה.
 - ב. נוכחות בוועדות פרט ובוועדות השמה המתקיימות בימים ובשעות שאינם שעות העבודה המוגדרות של הפסיכולוגים, כאשר נוכחות הפסיכולוג נדרשת.
 - ג. במצבי חירום ומשבר פרטניים או מערכתיים.
- אף על פי כן, מתבקשים הפסיכולוגים לקזז, ככל האפשר, את שעות העבודה הנוספות שביצעו באמצעות קיצור ימי העבודה המוגדרים.

יצוין כי כאשר מגיעים למכסת שעות מסוימת ביום נדרש גם תשלום בגין רכיב כלכלה. הביקורת ערכה מדגם אקראי של דיווחי נוכחות ל-5 פסיכולוגים בחודש דצמבר 2016 ובדקה את מספר השעות הנוספות אשר בוצעו על ידי הפסיכולוגים בחודש זה.

להלן טבלה המציגה ממצאים אלה:

שם הפסיכולוג	שעות נוספות 100%	שעות נוספות 125%	רכיב כלכלה
ר. ר.	16.32		
ב. ק.			
ש. ע.	17.15	2.28	1
ג. ל.			
ג. נ.			

הביקורת התייחסה למספר השעות הנוספות לתשלום לאחר קיזוז.

ממצאים:

ממדגם הביקורת עולה כי שתיים מחמשת הפסיכולוגיות שנבדקו במדגם הביקורת עשו שעות נוספות בחודש דצמבר 2016.

10.3. שעות כוננות

על פי מתווה משרד החינוך נקבע כי:

"השירות הפסיכולוגי-חינוכי שותף להיערכות החירום היישובית והחינוכית בכל סוגי המניעה: המניעה הראשונית – הכנת הקהילה והאוכלוסיות לשעת חירום בהיבטים מערכתיים; המניעה השניונית – התערבויות פסיכולוגיות מיידיות בחירום; המניעה השלישונית – התערבויות בעקבות מצבי חירום, מצבי לחץ, אסון, משבר וחירום מצריכים את התאמת הפעולה של השירות הפסיכולוגי-חינוכי ברמת המסגרת החינוכית וברמת היישוב, ולעתים ברמה המחוזית ואף הארצית. עבודת הפסיכולוג באירועים אלה תבצע ברובד פרטני, משפחתי ו/או מערכתית, בהתאם לצרכים העולים ולפי שיקול דעתו המקצועי".

אולם אירועי החירום העיקריים בהם עוסקים בשירות הפסיכולוגי הם אירועים בעלי אופי סיכוני/טראומטי (כגון: מוות במשפחה, אמירות או התנהגויות אובדניות, פגיעות מיניות, אלימות וכו') אירועים אלה מחייבים בדרך כלל התערבות מיידית, פעמים רבות גם בשעות שמעבר לשעות העבודה של הפסיכולוגים.

כוננות היא זמינות עובד לאחר שעות העבודה המקובלות לצורך מתן מענה לפנייות, לאירועים, התייעצות ומטלות, אשר אינם סובלים את דחיית טיפולם.

קריאת פתע היא מצב בו עובד חזר לביתו אחר שעות העבודה ונקרא לפתע לחזור למקום עבודתו אחרי הפסקה של שעה אחת לפחות, יקבל תשלום בעד השעות הנוספות בהן עבד.

כל פסיכולוג בעל ותק של שנה ומעלה אשר עבר הכשרה מתאימה משובץ לתורניות כוננות לאורך ימי החודש. שעות כוננות הן שעות בהן נדרש הפסיכולוג להיות זמין טלפונית וזמין להגעה לטיפול במצב חירום.

תורנות הכוננות מחולקת למשרות בנות 8 שעות כל אחת, החל מהשעה 16 ועד השעה 8 בבוקר למחרת.

בהתאם להסכמי השכר, עבור משמרת כוננות בת 8 שעות יתוגמל הפסיכולוג בערך של 5.33 שעות עבודה רגילות. כאשר מתקיימת "הקפצה" של פסיכולוג לשטח עקב מצב חירום, כלומר קריאת פתע, יתוגמל הפסיכולוג לכל הפחות ב-4 שעות עבודה.

ממצאים:

1. הביקורת בדקה האם מתבצע תשלום כדין בגין שעות כוננות באמצעות מדגם תשלומי שכר של 7 פסיכולוגים. להלן טבלה המציגה את ממצאי הביקורת:

שם פסיכולוג	מס' שעות כוננות לפי טבלת הכוננות לחודש דצמבר 2016	מס' שעות כוננות ששולמו בתלוש ינואר 2017
ג. ס.	15.99	15.99
א. ש.	15.99	15.99
א. כ.	5.33	לא שולם
א. ב.	5.33	5.33
א. כ.	15.99	15.99
א. א.	5.33	לא שולם
ר. ק.	15.99	15.99

2. נמצאו 2 מקרים בהם לא שולמו דמי כוננות לפסיכולוגים. בבירור נמצא כי מדובר ב-2 עובדות דור א' אשר תשלום עבור משמרת כוננות ראשונה נמצא במסגרת תשלום חודשי קבוע.

11. ניהול רשומות

"רשומה פסיכולוגית" היא בעצם המקבילה של הרשומה הרפואית, אשר מוגדרת בחוק זכויות החולה כ"מידע המתועד בדרך של רישום או צילום, או בכל דרך אחרת, לרבות התיק הפסיכולוגי של המטופל שבו מצויים מסמכים פסיכולוגיים על אודותיו".

"תיק מטופל" – מכיל את כל רשומות המטופל. זהו איסוף כל המידע הנוגע לילד, בזמנים שונים וכולל את הרשומות הפסיכולוגיות, הרפואיות, החינוכיות, הסוציאליות ואחרות אודותיו.

בשנת 2014 פרסם שפ"י "מחווון לניהול רשומות בשפ"ח" (להלן: "המחווון") – אשר נועד להנחות מקצועית את השפ"חים בדבר אופן ניהול הרשומות. המחווון מסביר את חשיבות ניהול הרשומות באופן הבא: "תיעוד מסודר של עבודת הפסיכולוג הוא תנאי הכרחי מבחינה מקצועית. מסמך זה מתייחס לניהול רשומה פסיכולוגית שהוא בבחינת חובה חוקית ואתית כאחד. הרשומה הפסיכולוגית נועדה לשמש כלי בידי הפסיכולוג לתיעוד, מעקב רציף אחר התערבויות ואמצעי לבקרה. תיעוד מסודר ושוטף של ההתערבויות שנעשות על ידי הפסיכולוג, הכרחי על מנת לאפשר רצף בחשיבה המקצועית ובתכנון התערבויות".

עוד קובע המחווון כי "כאשר התלמיד מסיים את חוק לימודיו, יש להעביר את התיק (הפיסי או הוירטואלי) לארכיון. שמירתם והשמדתם לפי חוק הארכיונים באחריות הרשות המקומית. מומלץ להעביר לארכיון באופן מסודר תיקים של שכבות גיל עם סיום מערך הלימודים (כתה י"ב בחינוך גיל או גיל 21 בחינוך מיוחד).

הרשומות הפסיכולוגיות אמורות להישמר במערכת שבע שנים מתום מועד הרישום האחרון. רשומות הנוגעות לקטינים חסרי ישע ובמשפט פלילי אמורות להישמר עשרים וחמש שנים. סעיף 3 לנוהל פנימי של השפ"ח בנושא תיעוד אשר הוכן בהמשך למחווון הרשומה הפסיכולוגית מיום 1.1.15 קובע כי: "מילוי יומן שבועי בתכנת המשפח"ה הוא התנאי המינימלי לניהול רשומה

פסיכולוגית ממוחשבת עבור תלמיד ו/או עבור מערכת לפיכך על כל פסיכולוג למלא בעקביות את יומן משפח"ה הממוחשב."

על פי הנמסר לביקורת על ידי רכזת המחשוב של השפ"ח החל מחודש מאי 2016 כל תיקי המטופלים החדשים שנפתחים מנוהלים באופן ממוחשב בלבד. בנוסף בתיקים קיימים החלו מנקודת זמן זו לנהל את התיקים באופן ממוחשב בלבד.

תיקים פעילים פיזיים נשמרים אצל הפסיכולוגים בארונות נעולות בחדריהם במבנה השפ"ח. בנוסף, תיקים פיזיים שאינם פעילים נשמרים בארכיב הנמצא באחד מהחדרים במבנה השפ"ח.

ממצאים:

1. החל מחודש מאי 2016 החלו בפתחת תיקי מטופלים ממוחשבים, אולם מבדיקת הביקורת ניתן לראות כי אין עדכון מלא של יומן משפח"ה הממוחשב כפי שמתחייב מהוראות הנוהל. נתון זה מעיד כי לא מתקיים תיעוד ממוחשב ראוי של עבודת הפסיכולוג, דבר המנוגד להנחיות שפ"י ביחס לניהול רשומה פסיכולוגית ומנוגד לנהלי השפ"ח עצמו.
2. תיקי מטופלים ממוחשבים בלבד נפתחים אך ורק במרכז לגיל הרך ועל ידי 18 הפסיכולוגים בעלי המחשבים הניידים, שאר הפסיכולוגים מנהלים תיקים פיזיים.
3. קיימים תיקים אשר התנהלו ראשית כתיקים פיזיים ולאחר מכן התנהלו כתיקים ממוחשבים. על מנת לסמן את המעבר לתיק ממוחשב, מונח בתיק הפיזי מסמך עליו כתוב בגדול כי החל מתאריך מסויים התיק מתנהל באופן ממוחשב ויש להתעדכן בפרטיו שם.
4. לא מתבצעת סריקה של התיקים הפיזיים למערכת הממוחשבת.

12. פעילות במסגרות החינוך

כאמור, בהתאם לחוזר המנכ"ל הקצאת שירות פסיכולוגי-חינוכי למסגרות חינוך מתבססת על 3 רמות של שירות פסיכולוגי-חינוכי הנבדלות זו מזו בהיקף ההקצאה של שעות פסיכולוג למסגרות החינוכיות וכתוצאה מכך גם בסוג הפעולות ובהיקפן. עיקרון זה חל על מסגרות בחינוך הרגיל ובחינוך המיוחד. בעיריית רעננה כל מוסדות החינוך בעיר זוכים להקצאת שירות ברמה א'. הביקורת הפיקה ממערכת משפח"ה את הדו"חות הבאים:

- א. דו"ח כמות תיקים פעילים לפי מסגרת חינוכית
- ב. דו"ח התפלגות שעות לפי מסגרת חינוכית – אבחנה בין שפ"ח לשפ"מ
- ג. דו"ח התפלגות שעות למסגרת חינוכית לפי סוג העבודה

להלן טבלה המציגה נתונים אלה עבור מדגם של עשר מסגרות חינוך שונות:

שם מסגרת	סה"כ תיקי שפ"ח פעילים לתקופה	סה"כ פגישות* סה"כ	סה"כ שעות שפ"ח*	סה"כ תיקי שפ"מ פעילים לתקופה	סה"כ שעות שפ"מ
יסודי אריאל ממד	126	418	416.5	12	129.5
יסודי פעמונים	89	572	536.3	12	44.5
יסודי יחדיו ממ	88	642	833	13	104.5
יסודי מגד ממ	45	202	222.95	19	174
חטיבת ביניים יונתן	60	696	822.5	5	11
חטיבת ביניים אלון	89	474	524.25	5	76
כפר בתיה - אמית	124	618	765	1	1.5
תיכון מור- מטר- ווסט	147	674	859.75	3	52.5
תיכון אוסטרובסקי	98	928	1213	5	1.5
תיכון אביב	110	697	721.5	3	14

*נתונים אלה כוללים את עבודת הפסיכולוגים במסגרת כולל עבודה פרטנית עם תלמידים וגם עבודה כללית עם הצוות המקצועי.

במסגרת עבודת הפסיכולוגים במסגרות מתבצעות הפעילויות הבאות באופן פרטני עם התלמידים :

- א. התערבויות
- ב. ועדות שילוב, השמה, שיבוץ, פרט, החלטה וערר
- ג. טיפולים
- ד. אבחונים

במסגרת עבודת הפסיכולוגים במסגרות מתבצעות הפעילויות הבאות באופן כללי :

- א. ארגון
- ב. ישיבות צוות
- ג. תפקידי ניהול
- ד. אבחון
- ה. התערבויות
- ו. התערבויות בחירום

להלן טבלה המציגה את חלוקת השעות והפגישות במסגרת השפ"ח בין עבודה פרטנית עם התלמידים לבין עבודה כללית עם הצוות המקצועי:

שם מסגרת	כמות פגישות עבודה פרטנית	סה"כ שעות עבודה פרטנית	כמות פגישות עבודה כללית	סה"כ שעות עבודה כללית	סה"כ שעות למסגרת	סה"כ שעות למסגרת
יסודי אריאל ממד	324	295	94	121.5	418	416.5
יסודי פעמונים	296	284.3	276	252	572	536.3
יסודי יחדיו ממ	430	451.5	212	381.5	642	833
יסודי מגד ממ	143	134.95	59	88	202	222.95
חטיבת ביניים יונתן	356	382	340	440.5	696	822.5
חטיבת ביניים אלון	312	306.25	162	218	474	524.25
כפר בתיה - אמית	350	347	268	418	618	765
תיכון מור-מטרו-ווסט	280	307.25	394	552.5	674	859.75
תיכון אוסטרובסקי	277	287	651	926	928	1213
תיכון אביב	263	229	434	492.5	697	721.5

ממצאים:

1. עיקר עבודת הפסיכולוגים במסגרות עוסקת בטיפולים והתערבויות באופן פרטני עם התלמידים ובהתערבויות באופן כללי במסגרת.
2. להלן מדרג חלוקת כמות הפגישות והזמן המוקדש במסגרת לפי הפעילות המבצעת:
 - א. טיפולים והתערבויות עם תלמידים
 - ב. התערבויות בעבודה כללית
 - ג. ישיבות צוות
 - ד. ארגון
 - ה. ועדות
 - ו. אבחונים
 - ז. תפקידי ניהול
3. בבתי ספר יסודיים ובחט"ב עיקר עבודת הפסיכולוגים הינה פרטנית עם התלמידים, אך בתיכונים עיקר עבודת הפסיכולוגים היא כללית, כאשר מרבית הפגישות עניינן התערבויות ברמה כללית במסגרת ולא התערבויות ברמת הפרט.

13. ועדות

ועדת השילוב המוסדית מתקיימת בחינוך הרגיל בבית הספר ודנה בזכאותו של תלמיד בעל צרכים מיוחדים להיכלל בתכנית השילוב (פרק 1ד לחוק החינוך המיוחד). התמיכה תינתן על-ידי צוות החינוך המיוחד המתמחה בטיפול בתלמידים בעלי לקויות שונות, בהלימה לצורכי התלמיד ובהתחשב במשאבים הזמינים באותה מסגרת חינוכית (שעות ההוראה, כוח-האדם והתנאים הפיזיים). ועדת השילוב בגני-הילדים תתקיים במתכונת יישובית.

ועדת השמה (ברשות המקומית) דנה בזכאותו של תלמיד בעל צרכים מיוחדים לחינוך מיוחד ולהשמה ברצף המסגרות החינוכיות הקיים (לפי סעיפים 5-11 לחוק החינוך המיוחד). סעיף 20 בחוק החינוך המיוחד קובע שוועדת ההשמה תשמש גם כוועדת ערר על החלטת ועדת השילוב המוסדית. להלן טבלה המפרטת את הוועדות אשר בהן לקחו חלק פסיכולוגים מהשפ"ח בתקופה המבוקרת:

סוג ועדה	כמות ועדות
ועדת שילוב בית ספרית	263
ועדת שילוב גני ילדים	52
ועדה בינמקצועית בעקבות וועדת שילוב	7
ועדה בינמקצועית למעקב-חצי שנתי או סיכום שנה	127
ועדת השמה - סטטוטורית	238
ועדת השמה כוועדת ערר לוועדת שילוב	4
ועדת החלטה	55
ועדת הכוון	1
ועדת ערר	4
ועדת פרט	18
ועדת שיבוץ	20
מועצה פדגוגית- ועדת התאמות	7
סכום כולל	796

בוועדות השמה משתתפים רק מומחים בעלי אישור משפ"ח ובוועדות שילוב בגני ילדים יכולים להשתתף גם מתמחים.

ממצאים:

נמצא כי 33% מהוועדות בהן השתתפו הפסיכולוגים עובדי השפ"ח הינן ועדת שילוב בית ספרית בהתאם לחוק ו-30% הינן ועדות השמה בהתאם לחוק.

14. השירות הפסיכולוגי המשלים

סעיפים 4.4 ו-4.5 לחוזר מנכ"ל משרד החינוך מס' 61-3.7 בנושא "מתווה השירות הפסיכולוגי החינוכי" קובע רכיבים שעל השפ"ח לספק:

א) שירות פסיכולוגי למסגרות חינוך ברמות שונות: ברמה הבסיסית נכללת התערבות במצבי לחץ וחירום והשתתפות בוועדות השמה בלבד, ואילו ברמה המתקדמת ביותר נכללות גם הערכות פסיכולוגיות, התערבות טיפולית, ייעוץ להורים. השפ"ח בעיר מספק שירות פסיכולוגי ברמה המתקדמת ביותר (רמה א) לכלל המסגרות, ובמהלך העבודה השוטפת מבוצעות הערכות פסיכולוגיות, התערבויות טיפוליות וייעוץ להורים.

ב) פעולות אדמיניסטרטיביות, הדרכה והתמקצעות.

סעיף 4.6 לחוזר המנכ"ל האמור קובע את האפשרות ל"הרחבת השירותים הפסיכולוגיים במימון נוסף": "השפ"ח עשוי להרחיב ולהעמיק את השירותים הניתנים במסגרתו במימון ייעודי, לנוכח תכניות/יזמות מעבר לעבודת השפ"ח הסטנדרטית או לאור צרכים נוספים. במצבים אלה ישקול מנהל השפ"ח, בשיתוף עם הרשות המקומית, את היזמות/הצרכים ואת מקור מימונם. מתווה השירותים המורחב והגורמים המבצעים אותו יתואמו בכל שנה מחדש טרם הפעלתו ... שירותים אלה ייכללו בתכנית העבודה של השפ"ח. השפ"ח ישאף לתת שירות זה באמצעות ניצול כוח אדם הקיים בו. ייתכנו מקרים שבהם יפעיל השפ"ח כוח אדם מקצועי חיצוני בכפיפות לפיקוחו המקצועי של מנהל השפ"ח ולהסדרים הקיימים ברשות המקומית.

עוד נקבע כי "תישמר הפרדה ברורה בין שעות העבודה השוטפות של הפסיכולוג בשפ"ח לבין עבודתו במסגרת הרחבת השירות. עבודה זו כפופה לכללי האתיקה והיא כפופה מקצועית לפיקוח שפ"י. אופן ההפעלה, התעריפים ודרכי התשלום יתואמו בין מנהל השפ"ח לבין בעלי התפקידים ברשות המקומית... התשלום לפסיכולוג יתבצע באמצעות הרשות המקומית או באמצעות עמותה ציבורית באישור הרשות המקומית". כלל זה חל על שירות במימון ציבורי ועל שירות במימון הורים, כמפורט להלן:

א. שירות פסיכולוגי מורחב במימון ציבורי רשות מקומית / תוכניות לאומיות/ פרויקטים של שפ"י

(להלן: "שפ"ח במימון ציבורי") – להלן סוגי השירות הנכללים בשפ"ח במימון ציבורי:

(1) הרחבת אוכלוסיות, כמפורט להלן: (א) שירות פסיכולוגי למסגרות חינוכיות בגיל הרך – מתחת

לגיל חובה; (ב) שירות פסיכולוגי לבתי ספר תיכוניים (ג) שירות פסיכולוגי למופנים על ידי

השירותים החברתיים (רווחה) או על ידי גורמים אחרים ברשות המקומית.

(2) העמקת שירות קיים, כמפורט להלן: (א) הערכות והתערבויות פסיכולוגיות לילדים, ובכללם

ילדים בעלי צרכים מיוחדים וילדים בסיכון; (ב) פיתוח ויישום תוכניות התערבות; (ג) כל שירות

נוסף החורג מהמכסות שהוגדרו.

ב. שירות פסיכולוגי משלים במימון הורים (להלן: "שפ"מ") – להלן סוגי השירות הנכללים

בשפ"מ:

הערכות פסיכולוגיות תותרנה רק במצבים אלה: (א) הערכות פסיכולוגיות בשכבות

גיל שאינן מקבלות שירות פסיכולוגי חינוכי במסגרות החינוכיות (ב) הערכות

פסיכולוגיות לצרכי הדלגה ("קפיצת כיתה") (ג) הערכות פסיכולוגיות לצורך שיבוץ

למסגרות ילדים מחוננים או מוכשרים (ד) הערכות פסיכולוגיות לצורך התאמות בדרכי

היבחנות לתלמידים לקויי למידה בבתי ספר על יסודיים.

בדוח השנתי של מבקר המדינה מס' 58ב לשנת 2007 נדון השירות הפסיכולוגי המשלים, שהוגדר שם

כמסגרת המספקת שירותים המצויים בסל משלים על-ידי מימונם ממקורות תקציביים אחרים, הן

ממסדיים והן פרטיים, באופנים ארגוניים שונים - מימון הרשות המקומית, קניית שירותים מרצון של

ההורים וכד'. בדוח השנתי צוטטו הנחיות חוזר מנכ"ל משרד החינוך דאז (שהוחלף), ואשר לפיהן

"השירות הפסיכולוגי המשלים (להלן - שפ"מ)... יינתן מעבר לשעות העבודה הקיימות, תוך הפרדה

ברורה - ארגונית, תקציבית ומקצועית - בין שתי היחידות ובכפיפות לכללי האתיקה המקצועיים".

בין השירותים שאפשר לספק במסגרת השפ"מ ציין המשרד גם את 'כל השירותים שאינם כלולים בסל

הבסיסי ושלקבלתם יש צורך במקורות מימון נוספים". מבקר המדינה העיר, כי קיימת חשיבות רבה להפרדה בין שירותי השפ"מ לבין השפ"ח, על מנת למנוע בעיות אתיות וחשש לניגוד עניינים, "לדוגמה: הסטת שירותים פסיכולוגיים שצריכים להינתן במסגרת השפ"ח - אל השפ"מ וכן, העברת מטופלים מהשפ"ח אל השפ"מ". מבקר המדינה ציין, כי בהעדר כללים ברורים של משרד החינוך לעניין זה, "הרשויות מתמודדות, כל אחת בדרכה, עם בעיות אתיות העלולות להתעורר, ומרביתן קבעו לעצמן כללים להפעלת שפ"מ". עוד צוין כי בכל מקרה, צריכה להיות הפרדה ברורה בין שירותים הניתנים במסגרת השפ"ח ובין אלה הניתנים באמצעות השפ"מ (שירות פסיכולוגי משלים), ואין לספק שירותים מסל החובה באמצעות השירות המשלים.

השפ"מ מספק שירותי אבחון, טיפול והעשרה בהתאם למתווה הפסיכולוגי של משרד החינוך. טיפול פרטני, משפחתי, דיאדי (טיפול משותף להורה ולילד באמצעות עולם האומנויות) וביופידבק (טיפול פיזי באמצעות תצוגה גרפית ומשחקים שנועד להקנות לילד שליטה טובה יותר בגופו, רגיעה, ריכוז ומודעות לגורמי לחץ וחרדה).

השפ"מ מנוהל ע"י פסיכולוגית, עובדת השפ"ח הכפופה למנהלת השפ"ח, ושירותיו הינם שירותים משלימים במימון ההורים הניתנים בשעות אחה"צ.

14.1. ועדת הנחות:

השירותים הניתנים במסגרת השפ"מ זוכים לסבסוד של קרן "רועי לא אחסר". בזכות סבסוד זה תעריפי השפ"מ לשירותיהם זולים מאשר התעריפים המקובלים בשוק הפרטי. בנוסף, קיימת האפשרות לכל המעוניין לפנות לוועדת הנחות לקבלת הנחה נוספת. הנחות אלה ממומנות 50% על ידי עיריית רעננה ו-50% על ידי הקרן.

ועדת הנחות מורכבת מיו"ר הועדה – נציג גזברות, מנהלת שפ"מ, נציגת הרווחה ומנהל הקרן. הועדה מתכנסת מדי חודש. עם קבלת החלטה של הועדה ממלאים טופס פרוטוקול וטופס עדכון למשפחה. ההנחה שמתקבלת הינה מיום הועדה.

בבקשה לחידוש הנחה נדרש המטופל להגיש את כל הטפסים מחדש.

ההתקשרות בין השפ"מ לבין הקרן מתבצעת כך שבקשות למימון שמקורן בוועדת הנחות נשלחות לקרן בדואר ע"י מנהלת השפ"מ, התשלום מתבצע אחת לכמה חודשים ישירות ממנהל הקרן, על פי דרישת השפ"מ.

הכנסות

להלן נתוני תקציב השפ"מ כפי שהם מעודכנים בספר התקציב העירוני (הנתונים הם באלפי ש"ח):

תקציב 2017	תקציב 2016	ביצוע 2015	ביצוע 2014	שם סעיף	מס' סעיף
250	200	200	221	השתתפות הורים טיפול קליני*	31733.412
8	6	6	7	הוראה מתקנת*	31733.422
	30		17	קרן רועי טיפול קליני	31733.424
8	9	8	8	אבחון דידיקטי*	31733.425
25	13	25	76	קרן רועי הנחות	31733.426
70	74	93	209	אבחון לקוי למידה*	31733.411
361	332	332	538		סה"כ

*תשלומים במימון הורים.

הוצאות:

להלן נתוני תקציב השפ"מ כפי שהם מעודכנים בספר התקציב העירוני (הנתונים הם באלפי ש"ח):

תקציב 2017	תקציב 2016	ביצוע 2015	ביצוע 2014	שם חשבון	סעיף תקציבי
50	18	44	88	משכורות	81733.110
60	61	57	97	אבחון לקוי למידה	81733.211
30	15	10	19	טיפול קליני בשפ"ח	81733.212
7	9	11	9	אבחון דידיקטי	81733.754
9	6	6	7	הוראה מתקנת	81733.756
120	144	157	224	טיפול קליני	81733.757
40	58	5	60	קרן רועי טיפול קליני	81733.758
25	11	17	25	ליקויי למידה	81733.759
341	322	307	529	סה"כ:	

ממצאים:

1. קיים קיטון של 38% בהכנסות השפ"מ משנת 2014 לשנת 2015 וכן קיטון של 42% בהוצאות השפ"מ משנת 2014 לשנת 2015. לדברי מנהלת השפ"מ, קיטון זה מוסבר בירידה בפניות

- לאבחון וטיפול במסגרת השפ"מ אשר משפיעה הן על ההכנסות (שירותים אלה ניתנים במימון הורים) והן על ההוצאות (ירידה בתקצוב המשכורות נוכח ירידה בהיקף הפעילות).
2. לדברי מנהלת השפ"מ, המקור לירידה בפניות לאבחון מקורה בכניסתן של קופות החולים לשוק האבחונים, קופות החולים מקנים שירותים אלה בתעריף מוזל ביחס לתעריפו של השפ"מ. כאמור התעריף הקיים בשפ"מ נמוך מהתעריף בשוק הפרטי ולדברי מנהלת השפ"מ התעריף הקיים מאפשר מתן מענה מקצועי אשר לא יתאפשר במידה ויפחת.
3. מקור נוסף לירידה הינו האיסור שנקבע בחוזר מנכ"ל משרד החינוך מיום 19.2.2014, שכותרתו "הנחיות אגף פסיכולוגיה להרחבת שירות פסיכולוגי חינוכי (שפ"מ)", לפיו לא ניתן לגבות תשלום הורים לטיפולים בילדים בעלי "צרכים מיוחדים" שבעקבותיו פסק השפ"מ ממתן מענה טיפולי במימון הורים מלא לילדים אלה. הטיפול בילדים הוצא ממסגרת השפ"מ והועבר לטיפול במסגרת שפ"ח במימון ציבורי דרך מט"ע (מרכז טיפול עירוני) המאפשר מתן טיפול ל-9 ילדים בעלי צרכים מיוחדים למשך שנה (30 מפגשים) במימון עירוני מלא.
4. לדברי מנהלת השפ"ח, רעננה אינה זכאית למימון עבור טיפול בילדים בעלי צרכים מיוחדים במסגרת תכניות לאומיות נוכח העובדה שהינה מדורגת באשכול 8 לדירוג במדד חברתי-כלכלי של הלמ"ס (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה). על כן, נוצר מצב בו העירייה אינה יכולה לטפל בילדים אלה במימון הורים מלא ואינה בעלת תקציב מימון ציבורי שיאפשר טיפול זה.
5. לדברי מנהלת השפ"ח, לקראת שנה"ל הקרובה נחתם הסכם עם קרן "רועי לא אחסר" (להלן: "הקרן") אשר יאפשר מתן של 20% הנחה גם כאשר לא הוכח קיומו של קושי כלכלי וכך יתאפשר מימון חלקי עבור ילדים בעלי צרכים מיוחדים ויתאפשר לשוב ולטפל בהם במסגרת השפ"מ.

14.3. חלוקת הטיפול בתיקי השפ"מ בין הפסיכולוגים

הביקורת הפיקה באמצעות מערכת משפ"חה דו"ח לתקופה המבוקרת ובו פירוט כמות תיקי המטופלים לפי הפסיכולוגים השונים העובדים בשפ"ח, להלן תמצית נתוני הדו"ח לפי מעמדו של הפסיכולוג¹⁷:

מעמד הפסיכולוג	סה"כ תיקי שפ"מ פעילים
בהסמכה למדריך	2
מדריך	37
מומחה	27
מתמחה	9
עצמאי	64
קלינאיות תקשורת, מטפלות באמנות ומרפאות בעיסוק	107
מזכירה	25
סכום כולל	271

¹⁷ פרטי מעמד הפסיכולוג מקורם בדיווחי השפ"ח למשרד החינוך בדו"ח פרטי יחידות שפ"ח.

ממצאים:

1. נמצא כי 24% מתיקי המטופלים בשפ"מ טופלו ע"י פסיכולוגים עצמאיים.
2. 39% מתיקי השפ"מ טופלו ע"י קלינאיות תקשורת, מטפלות באמנות ומרפאות בעיסוק.
3. כ-3% מתיקי השפ"מ טופלו ע"י פסיכולוגים מתמחים ורק כ-24% טופלו ע"י פסיכולוגים מומחים ו/או מדריכים ו/או בהסמכה להדרכה.
4. נמצא כי 25 תיקים טופלו ע"י מזכירת השפ"מ.

14.4. תשלום לפסיכולוגים עבור אבחונים

השפ"מ מעסיק 10 פסיכולוגים קליניים שאינם עובדי העירייה אלא עצמאיים. פסיכולוגים אלה מגישים למזכירות השפ"ח (אשר מספקת שירותי מזכירות גם לשפ"מ) חשבונות לתשלום בגין עבודתם. מזכירות השפ"ח מאמתת ביצוע העובדות אל מול כרטיסיות הטיפוליים הנמצאים במזכירות. לאחר מכן הן מבצעת הצלבה בין דרישת התשלום של הפסיכולוג לתשלום ההורים ומעבירה תשלום עבור שירותים בגינם התקבל תשלום הורים.

כמו כן, פסיכולוגים רבים המועסקים בשפ"ח הינם בסטטוס מתמחה, במסגרת זו הם נדרשים להכשרות כאלה ואחרות. על כן, במסגרת השפ"מ עובדים 24 פסיכולוגים עובדי השפ"ח, מתוכם 9 מתמחים. פסיכולוגים אלה מדווחים על עבודתם בשפ"מ באמצעות מילוי והגשת טופס ייעודי "כרטיס עבודה/עבודה נוספת בתשלום/שירות משלים". מזכירת השפ"ח מאמתת את הטיפוליים המוזנים בטופס מול יומן הפסיכולוגים במערכת משפח"ה ומעבירה את הטופס לאישורה של מנהלת השפ"ח. נתונים אלה מוזנים בטופס שכותרתו "שעות נוספות לעובדים המקבלים שכר חודשי" (ראוי לציין כי לאחר הערת הביקורת שונה שם הטופס ואינו כולל את המינוח "שעות נוספות" אלא "עבודה נוספת"), המועבר למחלקת שכר לאחר שאושר בחתימתם של מנהלת מינהל החינוך, מנהלת השפ"ח והמנהלת האדמיניסטרטיבית בשפ"ח. הטופס מכיל טבלה ובה הנתונים הבאים: סעיף תקציבי לתשלום, תואר הפסיכולוג, שם הפסיכולוג, תעודת זהות הפסיכולוג, מהות העבודה שבוצעה, כמות העבודות שבוצעו, מחיר בסיס, 70% ממחיר בסיס שמקבל הפסיכולוג, וסה"כ לתשלום לפסיכולוג. תשלום זה מופיע בתלוש שכרם של הפסיכולוגים תחת סעיף 188 "עבודה נוספת".

ממצאים:

1. התעריפון לפיו מוזנים הסכומים לתשלום בגין העבודות הינו מחודש יוני 2014 ואינו תואם את התעריפון שהוצג לביקורת ומועדכן לחודש נובמבר 2014. הביקורת מעירה כי יש לבצע עדכון של התעריפון אחת לשנה.
2. נמצא כי מערכת משפח"ה אינה מאפשרת קיומה של הבחנה והפרדה בין אבחונים הניתנים במסגרת השפ"מ לבין אבחונים הניתנים במסגרת שפ"ח במימון ציבורי, כגון טיפולים לילדים בעלי צרכים מיוחדים במסגרת מט"ע.
3. נמצא כי באחד המקרים שנדגמו התבצעה הזנה שגויה של האבחון כתיק שפ"מ במערכת משפח"ה כאשר מדובר היה בתיק שפ"ח.
4. נמצא כי לא קיימת הפרדה תקציבית מלאה בין השפ"ח לשפ"מ וכי התשלומים לפסיכולוגים עובדי השפ"ח אשר עובדים במסגרת השפ"מ מקורם בסעיפי תקציב של השפ"ח ולא של השפ"מ. יצוין כי תשלום לפסיכולוגים עצמאיים מתבצע באופן בלעדי מסעיפים תקציביים של השפ"מ.

נבדק ונמצא תקין

✓ הביקורת ערכה מדגם של 7 אבחונים, שנבחרו אקראית מתוך דו"ח אבחונים לתקופה המבוקרת שהופק ממערכת משפח"ה והוגדרו כאבחוני שפ"מ, ובחנה האם התבצע בגינם תשלום לפסיכולוגים כנדרש. להלן טבלה המציגה נתוני מדגם זה:

הפסיכולוג המאבחן	מועד אבחון	סוג האבחון	מס' קבלה	סכום שההורה שילם לפי קבלה	מחיר לתשלום הורה לפי תעריפון	הפרש	הנחה	סכום תשלום לפי תעריפון	סכום בתלוש שכר	הפרש	תקין
מ.ו.	דצמ-15	רב תחומי יסודי	59	1125	2250	1125	50% הנחה	1575	1575	0	כן
שגיאת הזנה כשפ"מ במערכת משפח"ה - זהו תיק שפ"ח											ע.ד.
ג.ס.ש.	מרץ-16	רב תחומי חט"ב	197+199	2500	2500	0		1750	1750	0	כן
א.כ.	יוני-16	רב תחומי חט"ב	334	2500	2500	0		1750	1750	0	כן
ר.ק.	מאי-16	רב תחומי יסודי	181	2250	2250	0		1575	1575	0	כן
ר.ק.	מאי-16	רב תחומי חט"ב	102	2500	2500	0		1750	1750	0	כן
ל.ה.	ספט-16			חינוך מיוחד – טיפול במסגרת מט"ע, מימון עירוני מלא. מוזן שפ"מ בגלל הגדרות מערכת ממוחשבת				1750	2400		

15. המלצות

- 15.1 מומלץ להשתדל שכל התיקים בשפ"ח יטופלו ע"י פסיכולוגים של השפ"ח בלבד ולא ע"י פסיכולוגים עצמאיים (ראה סעיף 4.2 לדו"ח).
- 15.2 להבא יש לדייק בהזנת הנתונים בסעיף של "התמקצעות" בתוכנת המשפח"ה (ראה סעיף 4.3 לדו"ח).
- 15.3 מומלץ שעיריית רעננה תנקוט בכל האמצעים ע"מ שהשפ"ח יעבור למבנה ראוי לפעילות במהירות האפשרית (ראה סעיף 4.2 לדו"ח).
- 15.4 מומלץ שעיריית רעננה תנקוט בכל האמצעים העומדים לרשותה ע"מ להגדיל את חלקו של משרד החינוך בתיקצוב השפ"ח (ראה סעיף 5 לדו"ח).
- 15.5 מומלץ לתקן את כל הנושאים שדורשים תיקון בנושא פעילות המיחשוב של השפ"ח כפי שפורט בממצאים של סעיף 7 לדו"ח.
- 15.6 מומלץ להוציא בהקדם את כל נהלי עבודה כתובים כפי שפורט בסעיף 8.1 לדו"ח.
- 15.7 מומלץ לקבוע לויז בתוכניות עבודה למסגרת חינוכית (ראה סעיף 8.3 לדו"ח).
- 15.8 מומלץ לשפר את פעילות המשוב (ראה סעיף 9 לדו"ח).
- 15.9 יש להקפיד על החתמת כרטיסי נוכחות ולהמעיט בדיווח ידני עד כמה שניתן (ראה סעיף 10.1 לדו"ח).
- 15.10 מומלץ שכל תיקי השפ"ח יהיו ממוחשבים וימולאו במלואם גם אם הדבר ידרוש תוספת תקציב (ראה סעיף 11 לדו"ח).
- 15.11 מומלץ לתקן את כל הליקויים שפורטו בממצאים של סעיף 14.4 לדו"ח.

מעקב אחר הממצאים שהועלו בדוחות ביקורת קודמים

מחלקת פיתוח ארגוני והדרכה

דוח ביקורת מס' 1/2015

ביקורת המעקב העלתה את הממצאים שלהלן :

- א. בדו"ח הומלץ לאייש את תפקיד מנהלת מדור השתלמויות פנימיות ולהכשיר את עובדות המחלקה בתחומי הפיתוח וההדרכה.
נמצא כי ההמלצה בוצעה.
- ב. בדו"ח הומלץ לקיים בקרה מוקפדת על השתתפות עובדים בהשתלמויות חיצוניות.
ההמלצה לא מבוצעת. לביקורת נמסר כי ההמלצה אמורה להתבצע על ידי המנהלים הישירים של העובדים.
- ג. בדו"ח הומלץ להרחיב את מעגל המשתלמים ולהימנע מיציאות מרובות של עובד אחד להשתלמויות.
ההמלצה מבוצעת – בהתייחס להדרכות פנימיות.
לגבי השתלמויות חיצוניות- ההמלצה מבוצעת תחת אילוצי תקציב.
- ד. בדו"ח הומלץ לרכז נתוני השתלמויות פנימיות על מנת שניתן יהיה לקיים בקרה על עובדים שהשתתפו מספר פעמים בהדרכות וכאלה שלא השתתפו כלל.
ההמלצה מיושמת חלקית. הנושא מיושם בכלים המיחשוביים הקיימים למחלקה, וטרם הוכנסה תוכנה מתאימה שתרכז נתונים אלה.
- ה. בדו"ח הומלץ להגדיל את היקף ההדרכות הפנימיות חוצות הארגון על מנת לחזק את הזיקה של העובד לארגון.
נמצא כי ההמלצה מיושמת.
- ו. בדו"ח הומלץ להכין תוכנית הדרכה רב שנתית תוך התייחסות הן לתחומים המקצועיים והן להשתתפות כלל העובדים בעירייה.
נמצא כי ההמלצה טרם יושמה.
- ז. בדו"ח הומלץ כי מנהלים יתנו קדימות לעובדים שיצאו להדרכות בודדות או לא יצאו כלל.
נמצא כי ההמלצה מיושמת. מנהלת המחלקה לפיתוח והדרכה מנחה את המנהלים לפעול בהתאם להמלצה.
- ח. בדו"ח הומלץ לשקול הקמת פורום של דרג ביניים על מנת לשתף מעגלים רחבים יותר של עובדים בעשייה העירונית והגביר את תחושת השייכות לארגון.
נמצא כי ההמלצה לא יושמה.
- ט. בדו"ח הומלץ לקדם התקנת תוכנת מיחשוב להדרכה שתאפשר בקרה יעילה בתחומי השתלמויות עובדים, לצורך הפקת מידע.
נמצא כי ההמלצה לא בוצעה.
- י. בדו"ח הומלץ לשקול לנתב את מחלקת ההדרכה לעסוק אך ורק בתחומי הפיתוח הארגוני וההדרכה.
נמצא כי ההמלצה בוצעה.

היטלי פיתוח ואגרות בניה

דוח ביקורת מס' 2/2015

ביקורת המעקב העלתה את הממצאים שלהלן :

- א. בדו"ח הומלץ להקים מידית מערך של בקרה בנושא של הכנת חשבונות עבור היטלים ואגרות בניה ואישור התשלום של אותם חשבונות.
בפועל נמצא שההמלצה מבוצעת בחלקה. יש בקרה על נכונות השטח אך לא על נכונות הנפח.
- ב. בדו"ח הומלץ להוציא נהלים מפורטים בנושא של תהליך העבודה במדור אגרות והיטלים. בפועל נמצא שההמלצה טרם בוצעה.
בתגובה נמסר ע"י מנהלת מחלקת ארגון וכספים שהוצאת הנהלים בנושא של תהליך העבודה במדור אגרות והיטלים התעכבה בגלל ישום הרפורמה בתכנון ובניה, תיקון 101 לחוק התכנון והבניה ובחינת תהליכי העבודה החדשים כתוצאה מכך. מנהלת מחלקת ארגון וכספים מסרה עוד שהנהלים כאמור יוכנו במהלך שנת 2017.
- ג. בדו"ח הומלץ שע"ג כל שוברי התשלום עבור היטלים ואגרות בניה יהיו הנחיות אחידות לענין ביצוע התשלום.
בפועל נמצא שההמלצה בוצעה.

ביקורת המעקב העלתה את הממצאים שלהלן:

בדו"ח הומלץ שהעובד נשוא הביקורת יפסיק לשמש כפקח במחלקת פיקוח ובקרה של עיריית רעננה.

בפועל נמצא שההמלצה בוצעה במלואה.

לא נמצא לעובד תפקיד חלופי ועבודתו בעיריית רעננה הופסקה.

ביקורת המעקב העלתה את הממצאים שלהלן :

- א. בדו"ח הומלץ שהעירייה תפנה לגורמים המתאימים במשרד התרבות על מנת לנסות ולקבל תקציב לספריות כמתחייב על פי חוק.
נמצא כי ההמלצה לא בוצעה.
- ב. בדו"ח הומלץ להקפיד ולדווח להנהלת חשבונות על גובה התמיכה של משרד התרבות המועברת לספריה מידי רבעון.
בפועל נמצא כי ההמלצה מבוצעת.
- ג. בדו"ח הומלץ לפתח אוספי מדיה מגוונים בהתאם לעידן המידע הדיגיטאלי כיום.
נמצא כי ההמלצה מבוצעת- נרכשו ספרים דיגיטליים וספרי אודיו.
- ד. בדו"ח הומלץ לערוך לימוד מעמיק של תוכנת הספריות על מנת לקבל תמונה אמיתית של כמות הספרים בספריה ומספר המנויים.
בפועל נמצא כי ההמלצה בוצעה בחלקה.
נערכה פניה לספק התוכנה ("אידיאה") להפקת דוחות מהימנים יותר. הנושא נמצא בהליכי יישום.
- ה. בדו"ח הומלץ לבצע דילול ספרים כנדרש מהוראות משרד התרבות ובהתאם להוראות ISO.
בפועל נמצא כי ההמלצה מבוצעת.
- ו. בדו"ח הומלץ להעלות את תקן המשרות בספריה כנדרש על פי הנחיות משרד התרבות.
בפועל נמצא כי ההמלצה לא יושמה. לביקורת נמסר כי תקן מספר העובדים בספריות לא עודכן שנים רבות ואינו תואם את הצרכים והעידן המודרני.
- ז. בדו"ח הומלץ לבדוק ולתת פתרון לנושא ניקיון הספריות בהתאמה לשעות הפעילות בהן.
בפועל נמצא כי ההמלצה לא יושמה. (הנושא הועבר לבדיקת ראש אגף רכש ולוגיסטיקה)
- ח. בדו"ח הומלץ לשדרג את עמדות המחשבים בספריה.
נמצא כי ההמלצה בוצעה.
- ט. בדו"ח הומלץ להסדיר את עמדת החזרת הספרים הנמצאת מחוץ למבנה בית "יד לבנים".
נמצא כי ההמלצה לא בוצעה.
- י. בדו"ח הומלץ לתקן לאלתר את ליקויי הבטיחות שנתגלו בספריות.
נמצא כי ההמלצה בוצעה חלקית.
- יא. בדו"ח הומלץ לשקול הקמת מבנה מרווח ומודרני לספריה שיאפשר הרחבת הפעילות בה והפיכתה למרכז קהילתי פעיל.
ההמלצה לא בוצעה ולא תיושם.

התחשבנות עם משרד החינוך בגין שכר לימוד בבתי ספר תיכוניים ברעננה

ביקורת המעקב העלתה את הממצאים שלהלן :

- א. בדו"ח הומלץ שלמחלקת החשבות של מינהל החינוך יהיו נהלים הקובעים את הגדרת התפקידים ותחומי האחריות, וכן מהי הבקרה הנדרשת אחר חברת היעוץ. בפועל נמצא שההמלצה טרם בוצעה.
- חשב מינהל החינוך מסר לביקורת שהנושא הועבר לידיעת מנהלת מינהל החינוך לצורך כתיבת הנהלים באמצעות יחידת מרכז ופיתוח של מינהל החינוך.
- ב. בדו"ח הומלץ שהעירייה וחברת היעוץ יחתמו על חוזה עדכני להסדרת העבודה של החברה בעיריית רעננה. בפועל נמצא שההמלצה בוצעה.
- יחד עם זאת יש לציין ששירותי תוכנת פרופיל+ רמת השירות הניתנים ע"י חברת היעוץ לעירייה, בעלות מוערכת של כ-21,000 ₪+מע"מ בשנת 2017, לא נכללו בחוזה.
- ג. בדו"ח הומלץ לנסח נספח בו יקבע המדד לבחינת "הוצאות נסיעה לפי הצורך" ע"מ לאפשר לעירייה לעקוב אחר הוצאות הנסיעה של חברת היעוץ. בפועל נמצא שבחוזה צויין שלחברה ישולמו הוצ' נסיעה ללא פרוט. סה"כ הוצ' נסיעה ששולמו לחברת היעוץ ב-9 החודשים הראשונים של שנת 2016 הסתכמו ב-3,792 ₪. בתגובה נמסר ע"י חשב מינהל החינוך שהכוונה בחוזה היא לחיוב קבוע עבור הוצאות נסיעה לפגישה במידה והיועצת מגיעה לעירייה.
- ד. בדו"ח הומלץ לנסח נוהל שיגדיר מיהו הגורם האחראי לביצוע ההתחשבות של העירייה מול משרד החינוך (עובדות תיכונים/חברת היעוץ/חשב מינהל החינוך), וכן יקבע החובה לקיים פגישות תקופתיות תכופות יותר בין חברת היעוץ לחשב מינהל החינוך. בפועל נמצא שההמלצה טרם בוצעה.
- בתגובה נמסר ע"י חשב מינהל החינוך שהנושא הועבר לידיעת מנהלת מינהל החינוך לצורך כתיבת הנוהל באמצעות יחידת מרכז ופיתוח של מינהל החינוך.
- ה. בדו"ח הומלץ להגדיל את המוערבות של העירייה בתהליכי הבקרה בנושא התחשבות עם משרד החינוך ולהרחיב את הידע של חשב מינהל החינוך בנושא, למשל באמצעות הכנת מדריך מפורט הכולל הסברים ביחס לבדיקות המתבצעות ע"י חברת היעוץ וקיום השתלמויות בנושא הנדון. בפועל נמצא שההמלצה טרם בוצעה.
- ו. בדו"ח הומלץ כי חברת היעוץ תגיע לפגישות בבתי ספר בתדירות של פעם ברבעון ע"מ לוודא כי התיקונים הנדרשים מתבצעים וע"מ להדריך את הגורמים הרלוונטיים בבתי ספר בנושא הבקרה וביצוע התיקונים הנדרשים.
- בפועל נמצא שחברת היעוץ פיתחה מערכת אינטרנטית שקולטת את כל הנתונים הרלוונטיים מתוכנת מנב"ס ומשווה אותם למערכת של משרד החינוך (מיתר). אי לכך נראה שהתייטר

הצורך בביקורים של פעם ברבעון בבתי הספר.

- ז. בדו"ח הומלץ שחברת היעוץ תכין מאזני בוחן רבעוניים עבור בתי הספר והעירייה, כפי שהיא מחוייבת לכך בסעיף 7 להצעה (בשנת 2016 עפ"י סעיף 3 לחוזה). בפועל נמצא שההמלצה מבוצעת כלשונה.
- ח. בדו"ח הומלץ שחברת היעוץ תבחן את דו"ח המנב"ס מדי חודש ותערוך את הבדיקה וההתחשבות מול דו"ח המנב"ס לאותו חודש, ע"מ לעקוב אחר עזיבת תלמידים. בפועל נמצא שההמלצה מבוצעת.
- ט. בדו"ח הומלץ שחשב מינהל החינוך יקפיד לערוך בקרת תיקון ליקויים חודשית של הממצאים המועלים ע"י חברת היעוץ. בקרה זו ניתנת לביצוע באמצעות בחינת דוחות חברת היעוץ החודשיים לשם וידוא כי הליקויי תוקן ודווח למשרד החינוך. לביקורת נמסר ע"י חשב מינהל החינוך שהוא מבצע בקרה שוטפת מול בתי הספר אך לא מתעד אותה. לדעת הביקורת יש לתעד את הבקרה ע"מ לבחון אם היא בוצעה או לא.
- י. בדו"ח הומלץ שחברת היעוץ תציין במסגרת דוחותיה החודשיים לכל בית ספר את כלל הממצאים שטרם באו על פתרונם ולא רק את הממצאים שנתגלו במסגרת אותו דו"ח חודשי שוטף. בפועל נמצא שההמלצה מבוצעת.
- יא. בדו"ח הומלץ לשמור על דוחות המנב"ס משנים קודמות. בפועל נמצא שההמלצה לא בוצעה.
- יב. בדו"ח הומלץ לשמור את דוחות השגויים שמתקבלים ממשרד החינוך בגין שנים קודמות. בפועל נמצא שההמלצה לא בוצעה.
- יג. בדו"ח הומלץ לתקן את הליקויים שפורטו בדו"ח, בנושא של חריגה ממכסת תלמידים, ולדרוש ממשרד החינוך את ההחזר הכספי עבור תלמידים אלו. בפועל נמצא שההמלצה לא בוצעה.
- יד. בדו"ח הומלץ שבמקרים בהם קיים הצורך באישור חריגה ממכסת התלמידים לכיתה, תפנה חברת היעוץ ישירות למשרד החינוך לצורך קידום אישור החריגה. בפועל נמצא שההמלצה לא בוצעה.
- טו. בדו"ח הומלץ לתקן את הליקויים שפורטו בדו"ח, בנושא של חריגה ממכסת תלמידים למגמה, ובמידת האפשר לדרוש ממשרד החינוך את ההחזר הכספי עבור תלמידים אלו. בפועל נמצא שההמלצה לא בוצעה.
- טז. בדו"ח הומלץ שבמקרים בהם קיים צורך בהגדלת מכסת התלמידים למגמה, תפנה חברת היעוץ ישירות למשרד החינוך לצורך קידום אישור ההגדלה הנדרש. בפועל נמצא שההמלצה לא בוצעה.

- יז. בדו"ח הומלץ לתקן את הליקויים שפורטו בדו"ח בנושא התלמידים שבמסלול של החינוך המיוחד ולדרוש ממושרד החינוך את ההחזר הכספי עבור תלמידים אלו. בפועל נמצא שההמלצה לא בוצעה.
- יח. בדו"ח הומלץ לבצע הדרכה לעובדות המנב"ס/מזכירות בבתי הספר בנושא של המשמעות הכספית בשיבוץ תלמיד במסלול של חינוך מיוחד במידה ולא קיבל ממושרד החינוך את כל האישורים המתאימים לכך. חשב מינהל החינוך מסר לביקורת שהוא אישית נותן הדרכות והסברים לכל האחראים לנושא זה בבתי הספר.
- יט. בדו"ח הומלץ לבצע את בדיקת נושא החינוך המיוחד עפ"י הנתונים המצויים בידי העירייה ולא בידי בתי הספר, הואיל וועדות ההשמה המאשרות את התלמידים המוגדרים כתלמידי חינוך מיוחד הינן ועדות עירוניות- ועל כן העירייה היא המקור המדוייק יותר לקבלת הנתונים וביצוע ההשוואה בנושא. בפועל נמצא שההמלצה מתבצעת.
- כ. בדו"ח הומלץ שחברת היעוץ תציג בפני בתי הספר את נתוני הרו"ה בגין אי עמידה ב-100% רמת שירות, על מנת לאפשר לבתי הספר לבחון את הנתונים ואת העלות הכרוכה בהעלאת רמת השירות בצורה מדוייקת. הביקורת המליצה שהנתונים יוצגו מוקדם ככל הניתן בטרם פתיחת שנת הלימודים (יולי-אוגוסט) ע"מ לאפשר לבית הספר להערך בהקדם, כפי שמקובל ברשויות אחרות. נציגת חברת היעוץ מסרה לביקורת שאכן הם מבצעים סימולציות לגבי רו"ה בנושא השירות בבתי הספר התיכוניים. בפועל נמצא שההמלצה נמצאת בתהליך של ביצוע.
- כא. בדו"ח הומלץ לקיים הערכה של העלויות הכרוכות בהעסקת אחות מול ההפסד הכספי בשל העדרה ולהציג את הנתונים הרלוונטיים בפני חשב מינהל החינוך ומנכ"לית העירייה. בפועל נמצא שההמלצה בוצעה. הביקורת מבקשת לציין שתוצאות הבדיקה הן שהעסקת האחיות בכל שלושת התיכוניים ברעננה תביא לתוספת הכנסה שעולה על עלות העסקתן.

ביקורת המעקב העלתה את הממצאים הבאים :

- א. בדו"ח הומלץ שהעירייה תפעל כמתחייב מהוראות החוק לענין החשד לכאורה על אי העמידה של חברת המועצה בהוראות החוק בנושא הדיווח על התקשרות של בעלה עם עיריית רעננה. בפועל נמצא שההתקשרות עם בעלה של חברת המועצה הופסקה לפני כשנה ולכן ההמלצה אינה רלוונטית.
- ב. בדו"ח הומלץ שהעירייה תבהיר שוב לחברת המועצה שעליה למלא ולחתום על טופס מידע הדרוש לשם בדיקת ניגוד עניינים, זאת ע"מ שניתן יהיה לקיים את הוראות סעיף 44ג' לחוק התכנון ובניה התשכ"ה 1960.
- הביקורת אף ציינה שאי מילוי הדרישה כאמור יש בה לכאורה הפרעה לביצוע הוראות החוק על כל המשתמע מכך.
- בפועל נמצא שנכון ליום 3.1.2017 חברת המועצה עדיין מסרבת לחתום על הטופס כאמור, למרות פניות חוזרות ונשנות אליה בנושא כאמור.
- ביום 3.1.2017 פנתה היועצת המשפטית של עיריית רעננה לסגן היועץ המשפטי של משרד הפנים במטרה לקבל את חוות דעתו לגבי הסנקציה במקרה של אי חתימה על שאלון ניגוד העניינים של נבחר ציבור.

ביקורת המעקב העלתה את הממצאים שלהלן :

- א. בדו"ח הומלץ כי העובדת לא תועסק במוסדות העירייה. נמצא שההמלצה בוצעה.
- ב. בדו"ח הומלץ לוודא בשיתוף עם החברות הקבלניות, התאמת תעודת זהות לעובד הניקיון עוד טרם תחילת העסקתו ולקיים בקרה שוטפת בנושא. נמצא שההמלצה מבוצעת.
- ג. בדו"ח הומלץ לפעול לקיום בקרה על משך עבודתם של עובדי הניקיון בכל מחלקות העירייה כנדרש בחוזה. נמצא שההחלטה בהליכי יישום. לביקורת נמסר כי בימים אלה נערכת העירייה להוצאת מכרז חדש ובמסגרת שינויים שיערכו בנושא הניקיון, ימונה גורם בקרה נוסף מטעם העירייה שיסייר בכל המוסדות העירוניים ויקיים בקרה שוטפת בנושא איכות הניקיון, זאת לצד בדיקת תלונות במידה ויתקבלו מיחידות העירייה השונות אשר לאיכות/אי ביצוע ניקיון כנדרש. עוד נמסר כי כל הפרה תגרור קנסות.
- ד. בדו"ח הומלץ ליידע את מנהלי המחלקות/אנשי הקשר במחלקות, אשר לשעות העבודה הנדרשות בחוזה. לביקורת נמסר כי שעות העבודה נקבעות על ידי המחלקות/אגפים עצמם בהתאם לצרכים. בפועל לא נשלחות טבלאות שעות עבודה – אלא על פי דרישה.
- ה. בדו"ח הומלץ כי עובדי הניקיון יחתימו כרטיס נוכחות לצורך בקרה על שעות עבודתם בפועל. נמצא כי ההמלצה איננה מבוצעת. לביקורת נמסר כי בהתאם למכרז החדש החתמת נוכחות תהיה באמצעות בקרה פנימית של היחידה הארגונית. הביקורת מבקשת לציין כי החתמת נוכחות כזו מתבצעת גם כיום ואיננה משקפת את שעות העבודה בפועל.
- ו. בדו"ח הומלץ להנחות את כלל המנהלים כי בדיווח הנוכחות של עובדי הניקיון יצוינו שעות העבודה בפועל ולא השעות הרשומות בחוזה ההתקשרות. נמצא כי ההמלצה מבוצעת. מידי חודש, האחראית על מרכזי הניקיון מעבירה במייל לאחראים ביחידות העירוניות בקשה למילוי דו"ח ניקיון, ובו מודגש לאשר את שעות העבודה של המנקים בפועל, ובהתאם לשעות הנקובות במכרז.
- ז. בדו"ח הומלץ לשקול הפסקת התקשרות עם חברת "לאמור". נמצא כי ההתקשרות הופסקה.

ביקורת המעקב העלתה את הממצאים שלהלן :

- א. בדו"ח הומלץ להקפיד על תקצוב נכון של פארק רעננה ועל עמידה ביעדי התקציב. בפועל נמצא שההמלצה טרם בוצעה. בשנת 2016 בפארק, ע"פ תחשיב הביקורת שמבוסס על ביצוע של 11 חודש, צפוי גרעון של כ- 500,000 ₪ מהתקציב. הסיבה לגרעון נעוצה בעיקר בתקצוב חסר.
- ב. בדו"ח הומלץ להתחיל לבצע בקרה אחר צריכת המים בפארק ע"מ ליעל ולצמצם צריכה זו. בפועל נמצא שההמלצה מבוצעת.
- ג. בדו"ח הומלץ לתקצב שעות נוספות בהתאם לצרכים אובייקטיביים של הפארק. בפועל נמצא שההמלצה מבוצעת.
- ד. בדו"ח הומלץ לגבות מגורמי פנים תעריפים ריאליים עבור השימוש בגלריה על האגם ובאמפי, כולל תיקצוב הוצ' מעודכן למטרה זו. בפועל נמצא כי ההמלצה התייתרה כי הוחלט להפסיק את הגביה עבור השימוש בגלריה ובאמפי. לדעת הביקורת יש לשקול שנית החלטה זו, ע"מ שלעירייה תהיה מידע אמיתי ומלא על רו"ה מהשכרת הגלריה והאמפי לגורמי חוץ.
- ה. בדו"ח הומלץ להתחיל בביצוע של בקרה על צריכת ציוד מתכלה בפארק רעננה. בפועל נמצא כי ההמלצה טרם בוצעה.
- ו. בדו"ח הומלץ לתקן בהקדם את כל ליקויי הבטיחות שטרם תוקנו ע"פ הדו"ח של הממונה על הבטיחות. ב- 8.1.17 הביקורת ערכה סיור בפארק רעננה והעלתה שמרבית הליקויים בסיווג של מיידי תוקנו. הביקורת חוזרת על המלצתה לתקן בהקדם את כל הליקויים שטרם תוקנו. הביקורת ממליצה לעיריית רעננה למצוא בהקדם ממונה חדש על הבטיחות במקום הממונה שעזב.
- ז. בדו"ח הומלץ לבדוק כדאיות של הפעלת מתקני שעשועים ופנאי בכוחות עצמיים ולקבל החלטות בהתאם. ההמלצה לא בוצעה כי העירייה קיבלה החלטה לא לבצע שום דבר בכוחות עצמיים, בנושא של הפעלת מתקני שעשועים שקודם הופעלו ע"י זכיינים.
- ח. בדו"ח הומלץ לעדכן את רישומי האיננונטר בהתאם למצאי הציוד בפועל. בפועל נמצא שההמלצה בוצעה.
- ט. בדו"ח הומלץ להקפיד על העסקת עובדי קבלן כחוק. בפועל נמצא שההמלצה מבוצעת.

ביקורת המעקב העלתה את הממצאים שלהלן:

- א. כל ההמלצות הנוגעות למערכת רכש נמצאות בשלבי ביצוע לאור שידרוג מערכת הרכש בעירייה, שתיתן פתרונות לכל תהליכי העבודה המוזכרים בדו"ח הביקורת.
- ב. מחלקת הרכש ותהליך הרכש משודרגים ונבנים מחדש, תוך איגום משאבים וכ"א שיעסוק בנושא, תוך התמקצעות לפי תחומי אחריות לכל קניין.
- ג. אשר להמלצה להעביר את האחריות על קבלני הניקיון, מיחידת הרכש לאגף חזות העיר- הרי שהמלצה זו לא מקובלת.
תחום קבלני הניקיון יישאר באגף רכש ולוגיסטיקה- אך יעבור שינוי מהותי.
בימים אלה מתפרסם מכרז חדש ומשופר בנושא הניקיון שכולל זמנים, בקרה על איכות הניקיון, בקרה על שעות העבודה של עובדי הניקיון, השתתפות קנסות גבוהים על הפרות מההסכם ועוד. זאת תוך ניצול משאבים קיימים והקצאת כח אדם לבקרה שוטפת בכל יחידות העירייה.

תגובת ראש העיר לממצאי הביקורת



ראש העירייה

ח' אלול תשע"ז
30 אוגוסט 2017

סימוכין: 137440

לכבוד
מר משה הנדין
מבקר העירייה

הנדון: דין וחשבון על הביקורת בעירייה לשנת 2016

הנני מאשר את קבלת הדו"ח שבנדון ולהלן התייחסותנו העדכנית:

א. דו"ח מס' 1/2016 – סוגיות במחלקת נערות כדורסל של רשות הספורט העירונית ומכבי רעננה

- המלצה 6.1 – 6.3 - ההמלצות מקובלות והנהלים חודדו.
- המלצה 6.4 - ההמלצה תישקל בסמוך למועד קיום המסיבה.
- המלצה 6.5 - ההמלצה תישקל במועד קרוב יותר למשחקים.
- המלצה 6.6 - ההמלצה מקובלת.
- המלצה 6.7 – ההמלצה מקובלת. יתווסף סעיף כי במידה ותישאר יתרה, הכסף יועבר לטובת המחלקה, כפי שהועבר עד כה.
- המלצה 6.8 – השיח מתקיים כך גם היום.
- המלצה 6.9 - ההמלצה מקובלת.
- המלצה 6.10 - גם כיום קיימים פיקוח ובקרה, נחדד הנהלים.
- המלצה 6.11 – ההמלצה תשקל על ידי הצוות הניהולי על כל יתרונותיה וחסרונותיה.

ב. דו"ח מס' 2/2016 – מחלקת תפאורה

נעשתה חשיבה בהנהלת העירייה ובדיקת צרכי האגפים בתחום התפאורות ועל בסיס בדיקה זו הוחלט על שינויים ארגוניים. יש לציין כי רוב רובן של הכנסות התפאורה מגיעות מביצוע תפאורות לאגפי עירייה ובחודשים האחרונים חלה ירידה משמעותית בדרישות אלה בעיקר עקב המעבר לתפאורות של תאורת LED, קרני לייזר וכדומה. בהתאם הוחלט על סגירת מחלקת תפאורה. ההחלטה התקבלה ללא קשר לדו"ח המבקר.

ג. דו"ח 3/2016 – המוקד העירוני

- המלצה 11.1** - מנהל המוקד מוכפף למנכ"לית העירייה. הניהול המקצועי הוא תחת קב"ט העירייה.
- המלצה 11.2** - ההמלצה מקובלת ותיושם בתקציב לשנת 2017.
- המלצה 11.3** - הנושא נבדק לעומק ונעשית חשיבה מערכתית על כח האדם במוקד.
- המלצה 11.4** - ההמלצה מקובלת ותיבדק מול משאבי אנוש.
- המלצה 11.5** - ההמלצה מקובלת. נמצא בתהליך מול אגף המחשוב.
- המלצה 11.6** - ההמלצה מקובלת. בימים אלו החל בעירייה פרויקט של קבלת משובים ושביעות רצון של תושבים מטיפול מוקד והמחלקות השונות בפניות. כחלק ממהלך זה נשלחים משובים מקוונים לתושבים. המשובים נבדקים ומועברים למנהלי האגפים להתייחסות ולמידה.
- המלצה 11.7** - ההמלצה מקובלת. אגף המחשוב עובד על אפשרות בה יהיה ניתן לסגור פניות דרך האפליקציה בטלפון הסלולרי.
- המלצה 11.8** - ההמלצה מקובלת ונמצא בתהליך מול אגף המחשוב.
- המלצה 11.9 - 11.10** - ההמלצה מקובלת ותטופל ע"י הכנסת הצורך בתקציב למסרונים לתקציב 2017. ייעשה מעקב על כמות המסרונים הנותרת.
- המלצה 11.11** - ההמלצה מקובלת ומיושמת.
- המלצה 11.12** - ההמלצה מקובלת ותיושם. ייעשה מיפוי של הפניות שאינן עומדות בזמני תקן ותיעשה פנייה למנהלים על מנת לבדוק האם יש צורך לשנות את זמני התקן.
- המלצה 11.13** - ההמלצה מקובלת והנוהל עודכן בהתאם.
- המלצה 11.14** - ההמלצה מקובלת ויושמה.
- המלצה 11.15** - ההמלצה מקובלת ויושמה.
- המלצה 11.16** - ההמלצה מקובלת ויושמה.
- המלצה 11.17** - הוחלט כי המלצה זו תבוטל מכיוון שההמלצה אינה נכונה. חילוקי דעות בין מנהל המוקד למנהלים המקצועיים אינה קשורה לזמינות המנהלים.

ד. דו"ח 4/2016 - ועד העובדים של עיריית רעננה

ההמלצה תישקל.

ה. דו"ח 5/2016 – פנייה נגד עובד מחלקת רישוי עסקים של מינהל הנדסה

המלצה 5.1- הוצגה לעובד חומרת המעשה, והוחלט להעבירו לתפקיד אחר במנהל הנדסה, במחלקה אחרת, בו לא תהיה לו כל נגיעה בנושא רישוי עסקים.

המלצה 5.2- המלצה זו מתייגרת לאור האמור בהמלצה 5.1.

המלצה 5.3- ההמלצה מקובלת ומיושמת. בזמן בקשת עובד לעבודה נוספת- על העובר לחתום על מסמך בו הוא מצייין כי אין ניגוד עניינים בין העבודה אותה הוא מבצע בעירייה והעבודה הנוספת אותה הוא מבקש לבצע. להלן הנוסח המצוין באישור:

"אני מצהיר כי לא ידוע לי על כל עניין בעבודת החוץ שעלול לגרום לי להימצא במצב של ניגוד עניינים עם תפקידי בעירייה, ואני מתחייב לעדכן את אגף משאבי אנוש בכל שינוי רלוונטי העלול ליצור ניגוד עניינים או חשש לניגוד עניינים, לרבות על כל קשר ו/או זיקה שקיימים או עשויים להתקיים בין תפקידי באותו זמן בעירייה לבין עבודת החוץ".

ו. דו"ח 6/2016 – ביקורת אבטחת מידע

המלצה 12.1- ההמלצה מקובלת ויושמה.

המלצה 12.2 - ההמלצה מקובלת ומיושמת.

המלצה 12.3 – ההמלצה מקובלת.

המלצה 12.4 – ההמלצה לא מקובלת. מנהל מאגר המידע לא יהיה גם מנהל אבטחת המידע.

המלצה 12.5 – ההמלצה מקובלת ותיושם. הנוהל יעודכן.

המלצה 12.6 - ההמלצה מקובלת ותיושם.

המלצה 12.7- ההמלצה לא מקובלת. מנהל אבטחת המידע מוגדר בעירייה גם כמנהל רשת.

המלצה 12.8 – ההמלצה מקובלת ויושמה. נכתב מסמך מדיניות אשר פורסם ונתלה בעירייה.

המלצה 12.9 – ההמלצה מקובלת ויושמה בתקציב העירייה 2016-2017.

המלצה 12.10- ההמלצה מקובלת ויושמה. נקבעו הגדרות ברורות.

המלצה 12.11- ההמלצה מקובלת ויושמה.

המלצה 12.12- ההמלצה מקובלת ומיושמת. ממונה אבטחת המידע העביר הרצאה לכל האגפים. מייל דו שבועי המרענן את ההנחיות בנושא אבטחת מידע יועבר לכל העובדים.

המלצה 12.13- ההמלצה מקובלת ותיושם.

המלצה 12.14 - ההמלצה מקובלת. מאמתי האיכות שיבדקו את יישום הנוהל יוכשרו בהתאם לדרישות האיכות.

המלצה 12.15 – ההמלצה מקובלת. ההגנה הפיסית על כל המשמעויות קיימת ונבדקה במבדקי ה-ISO.

המלצה 12.16 – ההמלצה מקובלת ומיושמת.

המלצה 12.17 - ההמלצה תישקל.

המלצה 12.18 - ההמלצה לא רלוונטית לנושא אבטחת המידע כי אם לרישום מאגרי מידע.

המלצה 12.19 - ההמלצה מקובלת ומיושמת. התחיל סיווג מערכות מידע מול מחלקת מערכות מידע על פי הפרמטרים החדשים שהוכתבו על ידי משרד המשפטים.

המלצה 12.20 - ההמלצה מקובלת ותיושם.

המלצה 12.21 – ההמלצה לא מקובלת. ישנם ספקים עם מוקדי שירות המאיישים עשרות רבות של עובדים, לא ניתן לפתוח חשבון משתמש ייחודי לכל תומך ולנהל את המערך. הספק חותם מולנו על נספח אבטחת מידע הגישה לתמיכה מתבצעת מתוך מערכת ייעודית (וייחודית ברשויות מקומיות), אשר מאפשרת מעקב צמוד אחר פעילות התומך ולא מאפשרת לו גישה למערכות אחרות/העברת קבצים/העתקה והדבקה/הדפסה.

המלצה 12.22 - ההמלצה מקובלת ומיושמת.

המלצה 12.23 – ההמלצה מקובלת. הוכן נוהל בתיאום עם כח אדם.

המלצה 12.24 – ההמלצה מקובלת ומיושמת.

המלצה 12.25 - ההמלצה מקובלת. נקבע נוהל המגדיר החלפת סיסמאות.

המלצה 12.26 – ההמלצה מקובלת ומיושמת.

המלצה 12.27 - ההמלצה מקובלת ומיושמת.

המלצה 12.28 – ההמלצה מקובלת ומבוצעת במידת האפשר במערכות קיימות. קיימות מערכות מיושנות בהן מנגנון זה אינו עונה באופן מלא על ההגדרות.

המלצה 12.29 - ההמלצה לא מקובלת. קיימות למעלה מ-100 מערכות מידע ולמעלה מ-1,000 משתמשים כאשר כל המשתמשים עובדים עם מספר מערכות במקביל. האחריות על ניהול המשתמשים חלה על מנהל המערכת. מנהל אבטחת המידע יבצע בקרה על מנהלי המערכות.

המלצה 12.30 - ההמלצה מקובלת. הנוהל יבוטל עקב אי הרלוונטיות של המערכת.

המלצה 12.31 – ההמלצה מקובלת ותיושם. הנוהל יגובש וייכתב.

ז. דו"ח 7/2016 – התחשבות עם משרד החינוך בגין גני ילדים ברעננה

המלצה 5.1 - ההמלצה בוצעה. הנהלים רועננו ועודכנו.

המלצה 5.2 – ההמלצה תישקל. יש לעשות חשיבה על שינויים ועזרה בתוך האגף.

המלצה 5.3 – ההמלצה מקובלת ותבוצע. מתוכנן שיפוץ ושינוי במנהל החינוך.

המלצה 5.4 - ההמלצה מיושמת. כל מילוי מקום מועבר כנדרש לחשב האגף לבקשת מימון ממשרד החינוך.

- המלצה 5.5** - ההמלצה מיושמת. מתבצעת השוואה בין הקבצים למציאת פערים.
- המלצה 5.6** - ההמלצה תישקל. תיעשה בדיקה לגבי עלות העסקת יועץ לעומת החוזרים המגיעים. תיבדק אפשרות להעסקת יועץ שיקבל על-פי אחוזי הצלחה.
- המלצה 5.7** - ההמלצה מקובלת ותיושם. לאחר שיבוץ הילדים יוצגו הגנים החסרים, לקבלת החלטה האם לפתוח גנים אלו או לא.
- המלצות 5.8-5.9** - ההמלצה מיושמת ומקובלת. נעשית בדיקה על דו"ח השגויים ודו"ח הכפולים של משרד החינוך. יש לציין כי הדו"ח הוא מסורבל ולא בתוכנת EXCEL ובדיקתו אינה פשוטה.
- המלצה 5.10** - ההמלצה מקובלת וייעשה כל מאמץ לנהל באופן ראוי ומושכל את הבקרה.
- המלצה 5.11** - ההמלצה מקובלת. כל בקשה לשינוי שיבוץ במהלך השנה נבדקת גם אל מול כמות הילדים בגן.
- המלצה 5.12** - ההמלצה מקובלת. קיים תיעוד לכל הערעורים התיעוד אינו מנוהל בקובץ.

ח. דו"ח 8/2016 – ניהול כספי בתיכון "אביב" וסוגיות בנושא אחזקה

- המלצה 5.1** - ההמלצה מקובלת. מנהלת בית הספר תדאג כי נציג ההורים יהיה חתום בבנק כמורשה חתימה.
- המלצה 5.2** - ההמלצה לא מקובלת.
- הסכום שאושר ע"י משרד החינוך מתייחס לפעילות המגמות בשעות הבוקר. הפעילות של המגמות הרלוונטיות מתקיימת גם בשעות אחה"צ.
- המלצה 5.3** - ההמלצה לא מקובלת.
- הכספים נשארים בחשבון ההורים ונעשה בו שימוש בשנה שאחרי.
- המלצה 5.4** - ההמלצה מקובלת ותיושם.
- עיריית רעננה תשלם את העמלות הבנקאיות.
- המלצה 5.5** - ההמלצה מקובלת ותיושם.
- המלצה 5.6** - ההמלצה מקובלת ותיושם.
- הצעות המחיר ומסמכי ההתקשרות ישמרו בבית הספר.
- המלצה 5.7** - ההמלצה תיבדק בהתאם לסעיף הבא.
- המלצה 5.8** - ההמלצה מקובלת.
- הנושא יועלה במסגרת מפגש מנהלים עם ראש מנהל חינוך.
- המלצה 5.9** - ההמלצה מקובלת.
- החוזים של חברות הטיולים יועברו לחוות דעת של היועצת המשפטית.
- המלצה 5.10** - ההמלצה מקובלת.
- במכרז הבא של הכיבוד והציוד המשרדי יילקחו בחשבון השירותים לבתי הספר.

המלצה 5.11 - ההמלצה מקובלת.

הנושא ייבדק מול מנהל אגף בינוי, רכש ולוגיסטיקה לבדיקת לוח הזמנים.

ט. דו"ח 9/2016 – יחידת הפיקוח על הבנייה

המלצה 11.1 - ההמלצה מקובלת ובוצעה.

המלצה 11.2 - ההמלצה תישקל.

המלצה 11.3 – ההמלצה נשקלה. בשלב זה לא אושרה.

המלצה 11.4 - ההמלצה מקובלת ותבוצע.

המלצה 11.5 - ההמלצה מקובלת ומסויגת. קיימים ביקורי פתע. הגברת הביקורת תלויה בכח האדם.

המלצה 11.6 - ההמלצה מקובלת. המפקחים יקפידו על כתיבת דו"ח מתאים לאחר ביקור באתר. כשיהיו טבלטים מתאימים- ניתן יהיה למלא דו"חות בטבלטים.

המלצה 11.7 - ההמלצה לא מקובלת. כח האדם בתביעה העירונית לא ישתנה.

המלצה 11.8 - ההמלצה מקובלת ותיושם.

המלצה 11.9 - ההמלצה מקובלת. ראש המינהל מטפל מול אגף המחשוב בנושא החלפה/שדרוג טבלטים.

המלצה 11.10 - ההמלצה לא מקובלת.

המלצה 11.11 - ההמלצה מקובלת ותיושם. הנתונים מועברים באופן קבוע כנדרש.

המלצה 11.12 - ההמלצה מקובלת ומיושמת. בשבועות הקרובים יפורסם מכרז מערכת ניהול ועדה.

י. דו"ח 10/2016 – השירות הפסיכולוגי החינוכי

המלצה 15.1 - ההמלצה לא מקובלת. כחלק מטיפול שלם וכולל קיימים פסיכולוגים משלימים שמטפלים בילדים המטופלים ע"י השפ"ח. הדבר מגובה משפטית ומקצועית.

המלצה 15.2 - ההמלצה מקובלת. יוקפדו ההנחיות מול הפסיכולוגים.

המלצה 15.3 - ההמלצה מקובלת. בשבועות הקרובים יועברו משרדי השפ"ח למשרדים חדשים ומתאימים.

המלצה 15.4 - העירייה נוקטת בכל הנדרש להגדלת התקנים. לאחרונה המשרד נתן חצי תקן נוסף.

המלצה 15.5 – תוכנת משפח"ה: 5 עמידות לא שמישות- מדובר במחשבים ישנים שהוחלפו ולא נלקחו, לא מדובר בעמדות שאינן שמישות. בעיית הפקת דו"חות- הנושא נבדק ומטופל ע"י אחראית התוכנה.

המלצה 15.6 - ההמלצה מקובלת והתחילו ביישום.

המלצה 15.7 - ההמלצה מקובלת בחלקה. לא לכל הדברים ניתן להוציא לו"ז. מה שניתן ייקבע לו"ז.

המלצה 15.8 – ההמלצה מקובלת ומבוצעת. החלו לבצע שיחות משוב ביחד עם מנהליות בתי הספר, הפסיכולוגים והצוות הרלוונטי. הכוונה היא להכין משוב דיגיטלי.

המלצה 15.9 – ההמלצה מקובלת. יושם דגש נוסף על העברת כרטיס נוכחות. פסיכולוגיות שעובדות במקומות בהם אין שעות נוכחות, תיבדק האפשרות לדיווח נוכחות דרך הטלפון.

המלצה 15.10 – ההמלצה מקובלת. יש צורך בסריקה של כמות גדולה של מסמכים. החלו בביצוע הסריקות אך הדבר לוקח זמן.

המלצה 15.11 – ייעשה ככל הניתן במסגרת מגבלות התוכנה.

מעקב אחר הממצאים שהועלו בדו"חות ביקורת קודמים

דו"ח 1/2015 - מחלקת פיתוח ארגוני והדרכה

חלק גדול מההמלצות בוצעו. העירייה תנסה בשנת 2017 ליישם את ההמלצות שטרם יושמו.

דו"ח 2/2015 - היטלי פיתוח ואגרות בנייה

חלק מההמלצות בוצעו. העירייה תשתדל בשנת 2017 ליישם את ההמלצות שטרם יושמו.

דו"ח 3/2015 - פניה כנגד עובד באגף חזות העיר

כל ההמלצות בוצעו.

דו"ח 4/2015 - הספרייה העירונית

חלק מההמלצות בוצעו. העירייה תנסה בשנת 2017 ליישם את ההמלצות שטרם יושמו.

דו"ח 5/2015 - התחשבות עם משרד החינוך בגין שכר לימוד בבתי ספר תיכוניים ברעננה

חלק מההמלצות בוצעו. העירייה תנסה בשנת 2017 ליישם את ההמלצות שטרם יושמו.

דו"ח 7/2015 - פניה כנגד חברת מועצת העיר רעננה

העירייה פועלת לביצוע כל המלצות הביקורת.

דו"ח 8/2015 - פנייה בנושא עובדת ניקיון

רוב ההמלצות בוצעו. העירייה תנסה בשנת 2017 ליישם את ההמלצות שטרם יושמו.

דו"ח 9/2015 - פארק רעננה

רוב ההמלצות בוצעו. העירייה תנסה בשנת 2017 ליישם את ההמלצות שטרם יושמו.

דו"ח 10/2015 - יחידת הרכש העירונית

העירייה פועלת לביצוע כל המלצות הביקורת למעט אחת.

בכבוד רב,



זאב בילסקי

ראש העירייה