

דו"ח ביקורת

מספר 41

לשנת 2021

רחובות, אייר תשפ"ב

תוכן עניינים

9	תגובת ראש העיר
10	ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא תקנות הגנת הפרטיות ואבטחת מידע
20	ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא איכות הסביבה
28	ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא מקלטים
41	ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא קליטה
47	ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא שירות מקוון
51	ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא מיחזור והפרדת פסולת
56	תקנות הגנת הפרטיות ואבטחת מידע
57	תוכן עניינים – תקנות הגנת הפרטיות ואבטחת מידע
58	1. מבוא
61	2. פירוט הממצאים
78	נספחים
82	איכות הסביבה
83	תוכן עניינים – איכות הסביבה
84	1. מבוא
87	2. ממצאים
102	3. סיכום והמלצות
105	מקלטים
106	תוכן עניינים - מקלטים
108	1. מבוא
110	2. ממצאים
127	3. סיכום והמלצות
132	נספחים

קליטה.....140

- 141 תוכן עניינים – קליטה
- 143 1. מבוא
- 147 2. ממצאי הביקורת
- 173 3. סיכום והמלצות

שירות מקוון.....176

- 177 תוכן עניינים – שירות מקוון
- 178 1. אתר העירייה - רחבי
- 180 2. ממצאים והמלצות
- 184 3. אגף המיסים
- 191 4. מנהל הנדסה
- 194 5. מחלקת רישוי עסקים
- 196 6. אגף תנועה, שילוט, פיקוח ושיטור עירוני
- 199 7. אגף נכסים ושכירויות
- 201 8. השירות הווטרינרי
- 203 9. תמיכות ומענקים
- 203 10. סיכום

מחזור והפרדת פסולת.....205

- 206 תוכן עניינים – מחזור והפרדת פסולת
- 208 1. מבוא
- 210 2. ממצאי הביקורת
236. 3. סיכום והמלצות.....

שירות פסיכולוגי חינוכי.....240

- 241 תוכן עניינים – שירות פסיכולוגי חינוכי



דו"ח מבקר העירייה 41

- 242 1.מבוא
- 243 2.ממצאי ביקורת מעקב
- 249 3.נספחים

לכבוד
ח"מ מתן דיל
יו"ר ועדת ביקורת
עיריית רחובות

שלום רב,

הנדון: דו"ח מבקר העירייה מס' 41 לשנת 2021

הנני מתכבד להגיש לכם בזאת, את דו"ח מבקר העירייה מס' 41 לשנת 2021, וזאת על פי סעיף 170 ג' לפקודת העיריות.
חוסנו ואיתנותו של ארגון נמדדים בין היתר ביכולתו להנהיג תהליכי ביקורת בלתי תלויים, עניינים, יעילים ועמוקים המאפשרים לימוד, תיקון ליקויים, התחדשות ושיפור מתמיד.
אני רואה בביקורת גורם המסייע למערכת העירונית ולהנחלת העיר בביצוע משימותיה.
אנו שומרים על עצמאות משרד המבקר ומתייחסים באופן רציני לביקורת, רן במהלך הבדיקה והן לאחריה, בתיקון הליקויים ובהטמעה ומעקב מתמיד אחרי המלצות ומסקנות הביקורת.
תהליכים אלו מעצימים את העירייה ומאפשרים לנו ללמוד, להתייעל ולהשתפר לאורך כל הדרך.
חצוות לתיקון ליקויים בראשות מנכ"ל העירייה, מבצע ויבצע מעקב אחר יישומן של המלצות הביקורת.
אני מברך על שיתוף הפעולה של היחידות העירוניות עם תהליכי הביקורת וההירתמות של המנהלים והעובדים לנקיטת הצעדים המתבקשים להטמעת הביקורת.
אנו נמשיך לראות בביקורת כלי חשוב ומרכזי לביצוע משימותינו, להשגת היעדים ולקידומה של העיר למען תושביה והבאים בשעריה.
ברצוני להביע הערכתי למבקר העירייה ולצוות משרדו על העבודה המסורה והיסודית לייעול ושיפור העבודה במערכת העירונית.

בכבוד רב,
רחמים מלול
ראש העיר

העתקים:
חברי ועדת הביקורת
חברי מועצת העירייה
מאיר דהן, מנכ"ל העירייה
נפתלי אקרמן, מבקר העירייה

לכבוד
ראש העירייה
מר רחמים מלול
אדון נכבד,

הנדון: דוח מבקר העירייה מס' 41 לשנת 2021

הנני מתכבד להגיש לך את דוח מבקר העירייה לשנת 2021, בהתאם להוראות סעיף 170 ג' (א) לפקודת העיריות (נוסח חדש).

דוח זה כולל דוחות ביקורת, העוסקים במגוון נושאים שבליבת העשייה העירונית ובשירותים שמספקת העירייה, לתושבי רחובות.

הביקורות נערכו בהתאם לתוכנית העבודה ולנושאים נוספים, שעלו במהלך השנה.

להיקף ולאיכות השירותים שמעניקה העירייה לתושביה, נודעת השפעה על איכות החיים, של תושבי העיר.

העירייה מגדילה באופן עקבי את היקף פעולותיה בסביבה משתנה וחדשנית, רוויית הזדמנויות וסיכונים.

שנת 2020 ו- 2021 היו בסימן התמודדות עם מגפת הקורונה, שנחתה על העולם, כמו גם על מדינת ישראל, שגליה ממשיכים ללוות אותנו, גם בעצם ימים אלו בעצימות משתנה.

מגפת הקורונה חייבה את העירייה להערכות מיוחדת, כולל היערכות חירום בתחומים רבים בתחום אחריותה ולהתייחסות מיוחדת ורגישה, כלפי תושבי ותושבות העיר.

נושא זה חייב את ההנהלה ועובדי העירייה, לתשומת לב ומשאבים, כך שלא מן הנמנע כי נושאים שוטפים נפגעו בצורה זו או אחרת, תוך מודעות והעדפת העיקר והדחוף בתקופת חירום זו, על פני השוטף.

ראוי לזכור שפעולתה של העירייה, גם ללא קשר למגפת הקורונה, הינה רחבת היקף ובאה לידי ביטוי במגוון גדול של תחומים, אך מעצם טבעה, הביקורת מתמקדת רק בחלק מתוך כלל הפעילויות, בהן עוסקת העירייה.

אבקש להעיר כי אף עבודתה של הביקורת נפגעה על רקע התמודדות עם הקורונה, בשל צמצום ואובדן ימי עבודה בהיקף משמעותי, הן מצד צוותי הביקורת (פנימי וחיצוני) והן מצד עובדי העירייה.

עוד יש לזכור, הביקורת אינה מציגה תמונה כוללת ואין משתקפים בה בדרי"כ ההישגים בתחומים השונים, על אף שישנם וודאי גם הישגים לא מבוטלים.

תפקידו של מבקר העירייה, כהגדרתו בפקודת העיריות, הוא לבדוק את פעולותיה של העירייה, אם נעשה כדיון בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירה על טוהר המידות ועל עקרונות היעילות והחיסכון.

על פי תפיסתי, הביקורת שלי כמבקר העירייה, נועדה להעניק ערך מוסף בשיפור פעולות העירייה, להשגת מטרותיה ויעדיה האסטרטגיים באופן יעיל, מועיל, תוך טיוב מתמיד של מערך השירותים העירוניים.

יצוין שהביקורת הינה כלי ניהולי חשוב, המסייע לארגון ביצירת מינהל תקין ויעיל, בניהול התקציב, בשמירה על הרכוש העירוני ובמתן השירותים לציבור, וכל זאת עפ"י החוקים, התקנות והנהלים המחייבים.

ראש העיר ומנכ"ל העירייה שותפים מלאים להבנת הליקויים העולים בדו"חות הביקורת ולהטמעת ההמלצות ובהזדמנות זו ברצוני לאחל למנכ"ל העירייה החדש שנכנס לאחרונה לתפקיד, הצלחה רבה בתפקידו.


אני מודה מקרב לב לראש העירייה, על הסיוע והגיבוי המלא לה זוכה הביקורת, למנכ"ל העירייה, למנהלי האגפים ולכל עובדי העירייה, הרואים בביקורת כלי עזר ניהולי לשיפור וייעול הארגון.

בתוך כך תודתי נתונה לעובדי לשכתי, המבצעים את עבודתם במקצועיות
ובמסירות הראויה לציון.

בברכה,

עיריית רחובות
נפתלי אקרמן
מבקר העירייה
וממונה תלונות הציבור

נפתלי אקרמן

מבקר העירייה וממונה תלונות ציבור


העתק:

מר מתן דיל (עו"ד) – חבר המועצה ויו"ר הוועדה לענייני ביקורת

חברי הוועדה לענייני ביקורת

מר מ. דהן, מנכ"ל העירייה



תגובת ראש העיר

ריכוז מממצאים והמלצות דו"ח בנושא תקנות הגנת הפרטיות ואבטחת מידע

תגובת אבטחת מידע (ראש העיר)	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא	סעיף בדו"ח	מספר סידורי
בימים אלו הנהלים נמצאים בתהליכי תיקוף ל 2022, מיד בסיום יועלה לאישור	אישור המסמך כנדרש בתקנות	טרם אושר מסמך מדיניות ואבטחת מידע	נהלים	2.1.1	1
הפער נובע מאיחוד חלק מהנהלים ברשימה הקיימת המוצג כ- 'נוהל אחוד' הכולל את כל הנדרש	הכללת כלל הנהלים בספר הנהלים	אי השלמות כלל הנהלים המוצגים במסמכים		2.1.2	2
בתיקוף הקרוב יתווסף תת כותרת שתפרט את שיוך המסמכים הישימים כמופיע בסעי' 5 לנוהל	עדכון רשימת המסמכים הישימים לרשימת הנהלים הקיימים בעירייה והשלמת כתיבת הנהלים המופעים ברשימת התוכן	חוסר התאמת המסמכים לשמות הנהלים		2.1.3	3

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת אבטחת מידע (ראש העיר)
4	2.1.7		נוהל אבטחת השימוש בדואר אלקטרוני ובאינטרנט מותאם חלקית לתקנה (13)	מומלץ לעדכן את סעיף 4.1.6 (דגשים בנוגע להעברת מידע רגיש בדוא"ל והפרדה בין תיבה פרטית לארגונית)	בוצע
5	2.1.8		נוהל אחריות אישית של העובד - אינו תואם את תקנה 4 לתקנות הגנת הפרטיות כהגדרתו.	מומלץ להשתמש בנוהל זה כהוראות אבטחת מידע לעובדים ולא כמענה לתקנה 4	ההמלצה מתקבלת לגבי שימוש בנוהל זה כהוראות א"מ. הנוהל המומלץ קיים ותיבחן הפרדה או שיוך כמוצע.
6	2.1.9		נוהל משתמשים והרשאות – נעדר התייחסות ל – 2 נושאים.	התייחסות ליישום בקרות ותיעוד גישה ולניהול רשימת הרשאות מעודכנת המותאמת לתפקיד	הנושאים נכללים בנהלים השונים. בעדכון הבא, תיבחן הוספת התייחסויות למניעת כפילויות
7	2.1.10		נוהל אבטחת מידע – במחשבים אישיים אינו תואם	ביצוע ההתאמות הנדרשות.	ההמלצה מתקבלת. תיבחן הדרך הנכונה

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת אבטחת מידע (ראש העיר)
			את תקנות (8), (9) ו-(10) לתקנות הגנת הפרטיות כהגדרתו	מומלץ לאחד מסמך אחד ואחיד עם כלל הוראות האבטחה הנדרשים מעובדים ומסמך זה יהיה נגיש לכלל העובדים	לאיחוד נוהל זה ויפורסם בעדכון הקרוב. כמו"כ נבחנת הצעה נוספת שתקל על העובד להבין את תוכנו של הנוהל
8	2.1.11		נוהל אירועי אבטחת מידע וסייבר נעדר התייחסות לקיום דיונים בנושא אירועי אבטחת מידע והצורך בעדכון תקופתי	יש להוסיף התייחסות לקביעת תדירות דיונים בהתאם לרמת האבטחה ולכן לבחון את הצורך בעדכון הנוהל.	יבוצע בעדכון הקרוב בהתאם לבעלי תפקידים הנדרשים ע"פ התקנות לנושא זה
9	2.1.12		נוהל אבטחת רכיבים ניידים נעדר התייחסות מספקת למחשבים ניידים	יש להתייחס ולהדגיש בנוהל את נושא הצפנת מכשירים ניידים.	תיבחן הדרך הנכונה לביצוע הצפנת מחשבים ניידים ויפורסם בעדכון הקרוב. על המידע המקצועי עצמו מתקיימות

תגובת אבטח מידע (ראש העיר)	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא	סעיף בדו"ח	מספר סידורי
<p>ההצפנות הנדרשות בשימוש בקובץ ובכל הדרכת עובדים. ביצוע הצפנות בקבצים מחודד לעובדים. ככלל מחשבים ניידים אינם מחוברים למערכות התפעוליות של העירייה כלל, אלא במקרים חריגים ואז מתבצעת הדרכה פרטנית לעובד/ת בתוספת הקשחות מחייבות בעת החיבור לארגון בתווך מאובטח ומוצפן.</p>					
<p>██████████</p>	<p>██████████</p>	<p>██████████</p>		2.1.13	10

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת אבטחת מידע (ראש העיר)
11	2.14				
12	2.1.15		חוסר שלמות נוהל דרישות אבטחה מגורמי חוץ	עדכון הנוהל בהתייחסות לבחינת הסיכונים הכרוכים בהתקשרות עם ספק חיצוני טרם תחילת עבודה. (סיכוני אבטחת המידע) והימנעות מהתקשרות במיקור חוץ במקרים בהם קיימת רגישות גבוהה של מידע.	נבחן את אופן הוספת התייחסויות אלו ע"י קבלת ייעוץ מומחה במיקור חוץ, ע"פ הנדרש בתקנות הגנה"פ
13	2.2.1	ממשל תאגידי	טרם בוצע מינוי רשמי של ממונה אבטחת מידע	מינוי ממונה אבטחת מידע	יתוקן
14	2.2.2	תכנית בקרה	טרם הוכנה תוכנית בקרה לעמידה בתקנות הגנת הפרטיות.	קביעת תכנית בקרה לצורך עמידה בתקנות הגנת הפרטיות.	מתקיימת בקרה שוטפת בצורה ידנית – ז"א ע"פ תיעוד בקבצים שונים, אך לא מרוכזת במערכת

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת אבטחת מידע (ראש העיר)
					<p>אחת הנותנת תמונה מלאה ורחבה מקצה לקצה.</p> <p>ייבחן פתרון אוטומטי בהתאם ליכולות תקציביות.</p>
15	2.2.3	ועדת היגוי	לא הוגדרה ועדת היגוי בנושא אבטחת מידע והגנת הפרטיות	מינוי ועדת היגוי לנושאי אבטחת מידע באמצעות כתב מינוי או במסגרת נוהל המפרט תפקיד, סמכויות וחברים	<p>מקובל. תיבחן ההמלצה להקמת וועדת היגוי</p>
16	2.4	סקרי אבטחת מידע ומבדקי חדירה	לא הוצגו דוחות מבחני חדירה וסקרי אבטחת מידע לשנים 2019-2020 כנדרש בתקנות.	<p>א. על הממונה ליזום ביצוע סקרי אבטחת מידע ומבדקי חדירה כנדרש בתקנות במערכות ותשתיות העירייה.</p> <p>ב. על הממונה, לכל הפחות לדרוש מספקי מיקור חוץ של מערכות</p>	<p>לא הוצגו דוחות בשל סיווג.</p> <p>א. מבוצע כמתחייב בתקנות.</p> <p>ב. יבוצע ויוגדר בת.ע שנתית כנדרש בתקנות הגנה"פ.</p>

תגובת אבטחת מידע (ראש העיר)	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא	סעיף בדו"ח	מספר סידורי
<p>ג. יבוצע בהתאם להקמת וועדת היגוי/פורום הנהלה בכירה ייעודית לנושא אבטחת מידע.</p> <p>ד. יבוצע.</p> <p>ה. סקרי סיכונים ומבדקי חדירה מבוצעים בעירייה כפי הנדרש בתקנות על מאגרי המידע, בהתאם לרמת האבטחה הקיימת בעירייה</p>	<p>המשמשות את העירייה להציג בתדירות שתקבע תוצאות סקרי אבטחה ומבדקי חדירה.</p> <p>ג. לקיים דיון בוועדת היגוי בתוצאות סקרים ומבדקי חדירה.</p> <p>ד. על הממונה לקבוע תכנית עבודה, לוי"ז ותיעדוף לתיקון הליקויים שמתגלים ולדווח תקופתית לוועדת היגוי.</p> <p>ה. על הממונה לקבוע תכנית מפורטת פר מערכת ומאגר לביצוע סקרים ומבדקי חדירה במערכות המאגר כנדרש בתקנות; יש לקבוע לכל</p>				

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת אבטחת מידע (ראש העיר)
				מאגר את רמת האבטחה המתאימה.	
17	2.5	הדרכות עובדים	לא קיים מנגנון בקרה המתעד ומוודא כי כלל העובדים משתתפים בהדרכה כנדרש.	ביצוע הדרכות מודעות בהיבטי אבטחת מידע והגנת הפרטיות לכלל העובדים הקיימים בעירייה (הן בקליטת עובד חדש והן באופן שוטף) כנדרש בתקנות. ביצוע תרגולים של קמפיינים פשינג באופן שוטף ותקופתי	א. הדרכות ומודעות עובדים מתקיימות בצורה שוטפת. תיעוד המשתתפים מתבצע ידנית, אנו בוחנים פתרונות תיעוד ובקרה אוטומטיים העונים על הדרישה, בכפוף ליכולות תקציביות. ב. בוצעו תרגילים במסגרת סקרים הסיכונים ומבדקי החדירה, נבחן פתרון של מערכת ייעודית לקמפיין פשינג שתיכנס

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת אבטחת מידע (ראש העיר)
					לשגרה, בכפוף לתקציב
18	2.6	הרשאות			
19	2.7	סייבר			
20	2.8	מנגנון בקרה ותיעוד			
21	2.9	טלפונים ניידים וטאבלטים			
22	2.11	בקרת גלישה אינטרנט	מדיניות בקרת גלישה באינטרנט ודוא"ל ארגוני - מסווג		
23	2.16	אירועים חריגים	היבטים הנוגעים לניטור, דיווח ותגובה לאירועי אבטחת מידע		

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת אבטחת מידע (ראש העיר)
24	2.17	מיקור חוץ	היעדר בקרה על עמידה בדרישות תקנות הגנת הפרטיות	הידוק הפיקוח והמעקב אחר ספקי חוץ	לגבי ספק מיקור חוץ, יבוצע ויוגדר בת.ע. שנתית כנדרש בתקנות הגנה"פ
25	2.18	הגדרות מאגר	טרם נכתבו מסמכי הגדרות מאגר	כתיבת מסמך הגדרת מאגר לכל מאגר רשום.	בתהליך והוכנס לת.ע. שנתית
26	2.19	סיסמאות	סיסמאות זיהוי ואימות		
27	2.20	מערך אבטחה	מבדקים טכנולוגיים לבדיקת אפקטיביות מערך האבטחה		

ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא איכות הסביבה

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא	סעיף בדו"ח	מספר סידורי
בוצע במהלך הביקורת	הצגת מידע הנוגע לוועדה באתר העירייה, לרבות פרסום פרוטוקולים	שקיפות ומידע חסר לציבור באתר האינטרנט של עירייה	ועדת איכות הסביבה	2.1.1	1
מקובל ויתוקן	כינוס הוועדה בתדירות ע"פ חוק (אחת ל – 3 חודשים)	חוסר התכנסות כנדרש		2.1.2	2
מקובל ויתוקן	הרכב כנדרש בחוק	התכנסות הועדה בהרכב חסר, בשונה מהקבוע בחוק		2.1.3	3

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
4	2.2.2	תכנון עירוני אסטרטגי	מעקב חלקי אחר הביצוע של הפרויקטים	הגברת מעקב אחר קיום כלל הפרויקטים הכלולים בתוכנית המאושרת של ועדת ההיגוי לקיימות ואיכות חיים ומימוש התקציב הייעודי.	הערת הביקורת מקובלת. יתוקן
5	2.3.1	קולות קוראים	השתתפות חלקית בקולות קוראים של המשרד לאיכות הסביבה	מיצוי מקורות הכנסה ממשלתיים לפרויקטים עירוניים ; מומלץ למנות ממונה עירוני	קיימת הקפדה לגשת לכלל הקולות קוראים הרלוונטיים, בין אם באמצעות העירייה ובין אם באמצעות אגוד ערים
6	2.4.1	איגוד הערים לאיכות הסביבה	היעדר מעקב אחר פניות מוקד המופנות לאיגוד הערים	מומלץ למנות גורם עירוני מתאם ומתכלל לנושא איכות סביבה	יקבע נוהל להסדרת הנושא

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא	סעיף בדו"ח	מספר סידורי
	סגירת פניות עם השלמת טיפול בפועל (ולא עם העברת הטיפול).				7
	קביעת זמני תקן	היעדר זמני תקן לטיפול בפניות המופנות לאגוד ערים		2.4.2	8
צפוי לקבל מענה בקרוב באמצעות יחידה סביבתית אזורית	הגברת שיתוף הפעולה. מוצע באמצעות מלווה / רפרנט נציג העירייה	תיאום חלקי בין העירייה לאיגוד ערים		2.4.3	9

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
10	2.6	גגות אסבסט	היעדר מיפוי מבנים בעלי גגות עשויים אסבסט	השלמת המיפוי והחלפת גגות אסבסט בבעלות העירונית	ב – 2009 הושלם הטיפול במוס"ח. לאחרונה הוחל במיפוי ראשוני לאיתור מבנים (מבנים בבעלות פרטית ומבנים ציבוריים ועירוניים שאינם מוסדות חינוך) בעלי גגות אסבסט
11	2.7.1	מפגעי רעש	אי טיפול בשל היעדר מודד רעש	הסמכת מודד רעש או היעזרות במיקור חוץ	צפוי לקבל מענה בקרוב באמצעות יחידה סביבתית אזורית
12	2.7.2	רעש כתוצאה מעבודות עירוניות	רעש משימוש במפוחים בידי עובדים/קבלנים של העירייה	הידוק התיאום בין יחידות העירייה והגברת הסיורים והאכיפה ביחס לקבלני חוץ	בוצע. נעשו פעולות להגברת התיאום והאכיפה

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא	סעיף בדו"ח	מספר סידורי
<p>פקחי פסולת בניה מקיימים סיורים מידי יום בשטחים הפתוחים. כל הנקודות החמות מוכרות גם לפקחים וגם למנהל הפיקוח. נעשה שימוש במצלמות נסתרות ורחפן לסריקה יומית בכל השטחים הפתוחים בעיר. פעילות הפיקוח והשיטור העירוני הביאה במהלך 3 שנים להקטנה של 50% בהיקף הפסולת הבניה המושלכת בתחום העיר.</p>	<p>הגברת אכיפה על בסיס ניתוח תקופתי ל"נקודות חמות"</p>	<p>חוסר שימוש בפניות מוקד לצורך מיקוד פעילות אכיפה</p>	<p>פסולת בנייה</p>	<p>2.8</p>	<p>13</p>

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
14	2.9	קרינה אלקטרומגנטית במוס"ח	היעדר תיעוד לטיפול במדידות חריגות	תיעוד לפעולות שננקטו להסדרת הליקויים ו/או בדיקה חוזרת טיפול מידי בליקויי בדיקות הקרינה שאותרו בארבעה מוסדות חינוך בעיר	תוקן
15	2.10	סיווג תלונות במוקד	סווג שגוי של פניות מוקד בנושא ריח כזיהום אוויר	הדרכת המוקד לגבי חשיבות סיווג מהימן ומדויק ואבחנה בין זיהום אוויר למפגע ריח.	מקובל ויתוקן

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
16	2.11	מפגע ריח	אי הטלת דוחות בגין מפגעי ריח	הגברת הפיקוח והאכיפה	עם קבלת פניה על מפגע ריח, מתקיים סיור משותף של הפיקוח ואיגוד ערים. רישום דו"ח בנדון הינו של איגוד ערים בלבד.
17	2.12	מפגעי יתושים ומזיקים	ריבוי פניות בנוגע למפגעי יתושים ומזיקים	קבלת ייעוץ חיצוני בעניין יתושים. מיקוד פעילות הדברה על בסיס ניתוח הפניות. לבחון קמפיין הסברתי ממוקד, על דרכי מניעת מפגע יתושים, לתושבי אזורים בהם יש ריבוי תלונות.	הערות הביקורת יילמדו פעולות הדברה מתבצעות בכל העונות, בכל מהלך השנה בכלל הנושאים

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא	סעיף בדו"ח	מספר סידורי
חריגה בפניות מוקד הינו רק במקרים של טיפול מתמשך כגון רכב נטוש וגיזום עצים. שאר הפניות עומדות בתקן המחלקה.	ככל שנקבעו זמני תקן שאינם ישימים יש לעדכןם, על מנת לאפשר עמידה ביעדים.	חריגה מזמני תקן בפניות המופנות למחלקת פיקוח איכות הסביבה	זמני תקן לטיפול בפניות	2.13	18

ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא מקלטים

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
1	2.1.1	נוהל פתיחת מקלטים בחירום	במסמך ניהול המקלט נכללים נושאים שיש לאחדם לתוך נוהל "פתיחת מקלטים בחירום"	עדכון והרחבת נוהל העירייה "פתיחת מקלטים בחירום" בין היתר להוסיף התייחסויות לנושאי ציוד וניקיון המקלטים,	יבוצע עדכון ועיבוי של הנהלים
2	2.1.2	נהלים ותוכניות עבודה	למחלקת מקלטים ואנרגיה אין נהלים ותוכניות עבודה בנושא תחזוקת מקלטים ציבוריים ומוכנותם לשעת חירום	אימוץ נוהל וקביעת תכנית עבודה לתחזוקת מקלטים	התנהלות המחלקה הינה לפי מדיניות ונהלי פיקוד העורף; התקבלה ויושמה המלצת הביקורת לאימוץ תכנית עבודה.
3	2.2.1		קיימים 2 מוסדות חינוך אשר כל תלמידיהם אינם מספיקים להגיע	הסדרת תכנית למיגון מוסדות חינוך ללא	

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
	2.2.2	פתרונות מקלוט במוס"ח	בתוך פרק זמן של 90 שניות	מרחבים מוגנים תקינים	בעתות חירום הפעילות מועברת למרחבים מוגנים.
			גני ילדים ובתי ספר ללא מרחב מוגן	אימוץ פתרונות מקלוט, כגון הצבת מיגוניות ולו כפתרון ביניים	לטווח רחוק יינתן מענה כולל במסגרת תמ"א 38 והתחדשות עירונית
5	2.3	כשירות מקלטים	3 מקלטים ציבוריים לא כשירים / בכשירות נמוכה	הבטחת כשירות המקלטים או איתור מענה חלופי. מציאת פתרון למקלטים בשימוש תנועות נוער	קיימים פתרונות חלופיים למקלטים שאינם כשירים. יינקטו צעדים שיבטיחו מוכנות מקלטים בשימוש תנועות הנוער.
6	2.4	תחזוקת מקלטים	לא מנוהל מעקב מסודר אחר תחזוקת המקלטים הציבוריים	מעקב אחר תחזוקת המקלטים באמצעות רשימת תיוג (צ'יק ליסט) לכל מקלט.	יאומץ נוהל עם טפסי עבודה מובנים. ממונה מקלטים ואנרגיה בעירייה מבצע סיורים אחת לחודש בכל מקלט

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
					<p>על מנת לבדוק כשירות המקלטים לעת חירום. ביקורת וטיפול בדרכי גישה ונגישות למקלטים מטופל ע"י מנהל אגף פיקוח הבנייה וצוותו. תבוצע השלמה של מקלטים עם שילוט חלקי</p>
7			חוסר בהירות ביחס לתדירות השיפוצים	עדכון נוהל אחזקת מקלטים בקביעת קריטריונים לשיפוץ מקלט, בין היתר: תיקון ליקויים שהועלו בביקורות בחינת גביית השתתפות עצמית ממפעילים בעלות תחזוקה ו/או שיפוץ מקלט	<p>כל הליקויים שהועלו בביקורות טופלו ומטופלים. יבוצע עדכון ועיבוי של הנהלים</p>
8			הפחתה בציון פיקוד העורף למרות עריכת שיפוצים		
9			שיפוצים במקלטים ללא הסכם שימוש		

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
10	2.5	שהות במקלטים	היעדר תנאים בסיסיים לשהות במרחב מוגן (גם במקלטים עם 'כשירות טובה')	אימוץ דו"ח סיור ממונה מקלטים המכיל את הפרמטרים בבדיקה תוך מענה, בין היתר: מערכת מים שירותים מערכות סינון ואוורור	כבר בתקופת חגורה שחורה הוכנס קבלן לביצוע העבודות הנדרשות
11	2.6	מיפוי תפוסה	לא נערך מיפוי תפוסה במקלטים הציבוריים	עריכת מיפוי תפוסה מקסימלית של כל מקלט ביחס לכמות התושבים הזקוקים למקלט. 'התפקדות' לכל מקלט (שליחת SMS /שאלונים לתושבים הזקוקים למקלט בקרבת מגוריהם).	קיים מיפוי של המקלטים על מפה גדולה המופיעה במרכז ההפעלה. בנוסף בוצע ריענון באתר העירוני על ידי הדוברת. ב GIS ניתן לראות מיפוי של כל האזורים הממוגנים והלא ממוגנים ומסומנים בצבע אדום

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
				טיפול בהתאם לפערים ככל שיימצאו.	
12				הצבת שילוט תפוסה מקסימלית.	יבוצע
13	2.7	הפקת לקחים	אי קיום ישיבות הפקת לקחים לאחר תרגילי חירום במוסדות חינוך	קיום ישיבות ותחקור הצלחות וכישלונות לאחר כל תרגיל	כל קב"ט בתחום אזורו נדרש לדווח על אירועים חריגים. יבוצע עדכון ועיבוי של הנהלים שיתנו מענה להמלצת הביקורת.
14	2.8	רשות שימוש במקלטים ציבוריים	היעדר מדיניות כתובה ונוהל ייעודי בנושא מתן רשות שימוש במקלטים ציבוריים	גיבוש מדיניות (כתובה) למתן רשות שימוש במקלטים ציבוריים, ועיגון המדיניות בנוהל ייעודי בנושא.	יבוצע עדכון ועיבוי של הנהלים

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
15	2.9	רשות שימוש בנכסי העירייה	חוסר עדכניות "נוהל למתן רשות שימוש בנכסי העירייה" (26 שנה)	עדכון הנוהל לרבות קביעת תעריפים וכו'	בתקופה זו אגף הנכסים, מעדכן ומחדש הסכמים, למחזיקי המפתחות במקלטים.
16	2.10	ועדה ייעודית	אי מינוי ועדה ייעודית לנושא מתן רשות שימוש במקלטים ציבוריים	מינוי ועדת מקלטים והגדרת סמכויותיה.	ייקבע נוהל שיגדיר סמכויות ותחומי אחריות
17	2.11		לא מונתה ועדה לעניין שיפוץ ותחזוקת מקלטים	קביעת אמות מידה לשיפוץ ותחזוקה (סדרי עדיפות/ דחיפות/ אישור עלויות/ היקף / השתתפות צד ג' ומעקב אחר איכות.	
18	2.12	הסכמי שימוש	אי עריכת הסכמי מתן רשות שימוש במקלטים ציבוריים – תנועות נוער (קיימת השחתת רכוש וכו"ב"ז..)	עריכת הסכם עם כלל המפעילים, לרבות הפטורים מתשלום דמי שימוש.	ייקבעו נהלי עבודה שייתנו מענה להמלצות הביקורת

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא	סעיף בדו"ח	מספר סידורי	
	תנועות נוער - עריכת הסכם עם גורם ממונה – (קומונר) או גורם מטעם ההנהלה הארצית					
	אימוץ נוהל מסירה מתנה מסירת מבנה בחתימה על הסכם	היעדר הסכמים עם מוסדות דת			19	
	עדכון ההסכם בהיבטים המתחייבים, כגון: נפח תכולה (עד 20%) התחייבות לזמן פינוי תוך 4 שעות	הסכמי שימוש במקלטים ציבוריים אינם תואמים להנחיות פיקוד העורף			2.13	20
	ניהול ותיעוד מידע ביחס למשתמשים	היעדר הגבלה על זמן ומשך השימוש בנכסים		2.14	21	
	הגבלת משך זמן שימוש למשתמשים		22			

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
				להבטחת שוויוניות בנכסי העירייה תוך עיגון בהסכם	
23	2.15	שקיפות ההליך	חוסר הנגשת בקשות רשות שימוש במקלטים	פרסום באמצעים דיגיטליים ופרסום קול קורא בעניין	יבוצע עדכון ועיבוי של הנהלים באופן שייתן מענה להמלצות הביקורת
24				הגשה מקוונת של בקשה לקבלת רשות שימוש	
25	2.16	דמי שימוש ותשלומי חובה (ארנונה / מים / חשמל)	חוסר הקפדה על גביית דמי שימוש במקלטים ציבוריים בהתאם לתעריף שקבעה הועדה	קביעת תעריפים המותאמים לצריכה חריגה של חשמל ו/או מים.	
26				העברת אחריות על מונים למפעיל תוך התייחסות לחיוב בעת חירום	

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא	סעיף בדו"ח	מספר סידורי
	נוהל מסירת מבנה בדמי שימוש המתנה מסירה בהסכם שימוש חתום	אי גביה של כל התשלומים בגין דמי שימוש במקלטים ציבוריים		2.17	27
	הידוק בקרה על גבייה בפועל של התשלומים שנקבעו				28
	ניהול כרטסת לרישום הכנסות מכל מקלט בנפרד				29
	יצירת קוד מזהה אחיד לכל מקלט בין כלל אגפי העירייה (מיסים / נכסים / גזברות / ביטחון)				30
ייקבע נוהל שיגדיר סמכויות ותחומי אחריות	עריכת סיורים במקלטים ציבוריים	היעדר בקרה מצד אגף נכסים ושכירויות על מקלטים ציבוריים	פיקוח אגף נכסים ושכירויות	2.18	31

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
				ע"י נציג מטעם אגף נכסים ושכירויות	
32	2.19	ביטוח מקלטים ציבוריים	מקלטים ציבוריים לא מבוטחים ו/או ביטוחים אינם בתוקף	אימוץ תכנית הדרגתית לחתימה על חוזים מול כלל המפעילים ללא הסכם תקף. התניית המשך הפעלה בחתימה על נספח ביטוח	תוקן. החל משנת 2021 מקפידים על נושא הביטוחים, בעת עריכת חוזה חדש או חידוש חוזה.
33	2.20	ערבות בנקאית	היעדר בקרה לקבלת ערבות בנקאית	אימוץ נוהל מסירה מתנה מסירת מבנה בחתימה על קבלת ערבות וביטוחים כנדרש	יבוצע עדכון ועיבוי של הנהלים באופן שייתן מענה להמלצות הביקורת
34	2.21	טיפול בהחזרת מבנה לעירייה	מסירת המקלט הציבורי בתום השימוש אינו מבוצע בהליך מוסדר	שימוש בטופס ייעודי "טופס מסירת נכס", כנדרש בנוהל העירייה, המאשר תקינות	

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
				המבנה, קבלת מפתח, ומוני מים וחשמל וכיוב"ז	
35	2.22	סרבני פינוי	טיפול בהפרות פינוי	יישום המלצות הביקורת לעניין הגבלת משך זמן שימוש וחילוט ערביות יצמצם הסיכון.	
36	2.23	תקציב מקלטים	קיטון הוצאות שיפוץ מקלטים ואי מיצוי כלל התקציב	מיצוי תקציב בהתאם לצרכי התחזוקה שיקבעו בנוהל, תוך אבטחת תקינות וכשירות המקלטים	ייקבע נוהל שיגדיר סמכויות ותחומי אחריות
37	2.24	תשלומי חובה במקלטים דו תכליתיים	הימנעות מחיוב המשתמשים במקלטים דו תכליתיים בתשלומי חובה	בחינה מחודשת של מדיניות העירייה הפוטרת תשלום	יבוצע עדכון ועיבוי של הנהלים
38				נוהל מסירה המתנה מסירת המבנה	

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא	סעיף בדו"ח	מספר סידורי
	בהעברת אחריות על תשלום ארנונה, מוני מים וחשמל				39
	העברת אחריות על מונים למפעיל תוך התייחסות לחיוב בעת חירום				
יבוצע עדכון ועיבוי של הנהלים	קביעת מדיניות אחידה ואמות מידה למקרים חריגים	חיוב חלק מהמשתמשים ללא סימוכין		2.25	40
	יצירת קוד מזהה אחיד לכל מקלט בין כלל אגפי העירייה (מיסים / נכסים / גזברות / ביטחון)	היעדר ניהול כרטסת נפרדת של הוצאות שוטפות עבור מקלטיים ציבוריים דו-תכליתיים			41
	הידוק המעקב אחר הצריכה במקלטים לצורך איתור חריגות (כגון נזילה) וכן לצורך				42

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא	סעיף בדו"ח	מספר סידורי
	הסקת מסקנות מושכלת				
	קביעת קריטריונים לטיפול אחיד בהחזרים	היעדר תיעוד החזרים כספיים למפעילי המקלטים הציבוריים	החזר כספי	2.26	43

ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא קליטה

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא	סעיף בדו"ח	מספר סידורי
ההמלצה מקובלת ומיושמת הלכה למעשה	הקפדה על קיום ועדת היגוי חצי שנתית כפי שנדרש בנוהל תקצוב.	אי קיום דיונים במהלך השנה	ועדת היגוי	2.1.1	1
ההמלצה מקובלת והנושא כבר תוקן	הקפדה על הוראת נוהל התקצוב משנת 2019 ולהחתיים על הפרוטוקול את כל חברי ועדת ההיגוי שאישרה את התוכניות	אי החתמת החברים על גבי פרוטוקולי הועדה		2.1.2	2
ממצאים שקדמו למועד כניסת המנהלת לתפקידה. האגף פועל בהתאם להנחיות הקובעות הרלוונטיות (תכניות נתמכות ע"י משרד הקליטה - 20 ש" תכניות ללא תמיכה – 50 ש"	הקפדה על הנחיות בדבר השתתפות עצמית של העולים בפעילויות, ובכלל זאת, רישום בפרוטוקול על פעילויות בהן הוחלט להימנע מגביית השתתפות	אי קיום דיון והחלטה בנוגע לגביית השתתפות עצמית		2.1.3	3

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא	סעיף בדו"ח	מספר סידורי
המלצות ייבחנו במהלך 2022 בשיתוף אגף משאבי אנוש	איחוד מחלקות קליטת עולים לצורך איגום המשאבים והידוק הפיקוח	פיצול הטיפול בקליטת עולים לשתי מחלקות	ביזור	2.2	4
	מוצע לשקול להעסיק את העובדות בעירייה ובכך לאגד את הגוף המנחה/ המקצועי והגוף המנהלתי באגף אחד	העסקת עובדי קליטה באמצעות החברה העירונית	העסקת עובדי קליטה	העסקת עובדים	2.3.1
קיים נוהל . קיימת תכנית עבודה לכתובת נהלים בפורמט אחיד	מומלץ לערוך אוגדן נהלי עבודה פנימיים במחלקת קליטה, שיכלול תהליכי עבודה	אי תקינות נהלי עבודה	נוהל	2.3.2	6
יקבע נוהל עבודה שיקבע כללים לפרסום בשפות שונות.	פרסומי העירייה בשפות שונות	העדר פרסום בשפות שונות	פרסומי המחלקה	2.4.1	7
יקבע נוהל שיקבע הליך אישור פרסומים.	הקפדה על הוראות נוהל הפרסום וקבלת אישור ממנהלת מרחב משרד	אי אישור פרסומי המחלקה		2.4.2	8

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
				העלייה והקליטה על פרסומי המחלקה	
9	2.5.1	מאגר עולים	היעדר קובץ עולים ממשרד הקליטה	השלמת התנאים הנדרשים ממשרד הקליטה לצורך קבלת הנתונים (דרישות אבטחת מידע)	יבוצעו ההשלמות הנדרשות לצרכי אבטחת מידע
10	2.5.2		תיעוד ידני של זהות המשתתפים בפעילויות המחלקה	הידוק הפיקוח והמעקב באמצעות ניהול ממוכן אחר { סוג הזכאים, היקף השירותים לכל קבוצה וחלוקה הוגנת לכל הקבוצות. }	קיים רישום ביחס לכל פעילות. הרישום מועבר למשרד הקליטה כתנאי לקבלת השתתפות במימון.
11	2.6.1	תקציב מחלקת הקליטה	הכללת סעיפי תקציב שאינם בשימוש המחלקה תחת תקציבה של מחלקת קליטה	על תקציב המחלקה לשקף את הכספים המיועדים לשימוש המחלקה בלבד.	יתוקן במסגרת תקציב 2023

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא	סעיף בדו"ח	מספר סידורי
הביקורת מקובלת. מתוקן כבר במהלך ביצוע תקציב 2022 .	מיצוי תקציבי. מוצע לעקוב באמצעות דו"חות מעקב רבעוניים .	ניצול חלקי של סעיף תקציבי 580		2.6.2	12
הסעיפים התקציביים נמצאים בחברה העירונית תחת סעיפים שונים. הואיל וכל הפרויקטים הם שנתיים ומשתנים משנה לשנה, אין צורך לפתוח כל שנה סעיפים תקציביים חדשים. יש מעקב מסודר על הוצאות והכנסות.	יישום העקרונות המנחים של נוהל התקצוב בדבר פתיחת כרטסת הוצאות נפרדת לכל פעילות. הן אפשרות בדיקת כדאיות לכל פרויקט והן על מנת לא לפגוע בקבלת התקציבים מהמשרד	אי פתיחת כרטסת הוצאות נפרדת עבור כל פרויקט נתמך		2.6.3	13
תוקן. בוצע איוש של המשרות	בחינת האפשרות למיצוי מימון ממשרד הקליטה והעלייה עבור משרות של מלווי עולים.	אי מיצוי הכנסות בגין תקני מלווי עולים		2.6.4	14

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
				מילוי קולות הקוראים של המשרד לתפקידים אלה למיצוי תקציבי המשרד.	
15	2.7.1	פרויקטים במימון משרד הקליטה המופעלים על ידי מחלקת הקליטה	העברת דיווחים חלקיים למשרד הקליטה	הקפדה על דיווח רציף (רבעוני ושנתי) הנדרש למעקב אחר מיצוי תקציבי	נשלחים דו"חות אופרטיביים המאפשרים בקרה ומעקב אחר מיצוי תקציבי
16	2.7.2		קליטת עולים בקהילה	תקין	תקין
17	2.7.3		אי הפעלת חדר הוקרה והנצחה	להקפיד על לוחות זמנים אותם מגדיר משרד הקליטה לפעילויות המתקצבות על ידו, על מנת למצות תקציבי הכנסה לפעילות.	התקצוב תוקן כבר החל משנת 2021. ניתנה הנחיה לקדם את הפתיחה.
18	2.7.4		אי מיצוי תקצוב בגין הפעלת תכנית "שילובים"	להקפיד על מימוש תקציבי משרד הקליטה, בפרט	מדובר בתכנית שלא הייתה ישימה מלכתחילה ולכן

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
				כשמדובר בהשתתפות בתקציבי כוח אדם.	משרד הקליטה החליט על ביטולה
19	2.8.1	מוקד קליטה	המשך הפעלה למרות הפסקת תקצוב ממשרד הקליטה	בחינה מחודשת של מתכונת המוקד	קיים תקצוב חלקי ממשרד החינוך.
20	2.8.2		היעדר מאגר מידע אודות כלל העולים	הקמת מאגר העולים עירוני ממוחשב, הכולל מידע של העולים ובכלל זאת שמות עולים, כתובת, פרטי יצירת קשר וכדומה.	תבוצע בחינה מחודשת של מתכונת ניהול המוקד
21	2.8.3		היעדר מאגר מידע אודות המטופלים במוקד	ניהול מאגר עולים מטופלים במוקד	

ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא שירות מקוון

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא
מערכת Dynamix צפויה לתת מענה	קביעת תקן אחיד מחייב	חוסר אחידות ברמת השירות בין האגפים השונים	כללי
	הוספת מנוע חיפוש לטפסים לפי אגפים	היעדר מנוע חיפוש טפסים במיון לפי אגפים	
עם סיום שלב הטמעת מערכת Dynamix יבוטלו אפשרויות הפניה האחרות	ניהול ממוכן של כלל הפניות באמצעות מערכת CRM	היעדר בקרה ומעקב אחר הטיפול בפניות המועברות ישירות למחלקות המקצועיות	
תיבחן הרחבת השימוש באגפים נוספים מקבלי קהל	הרחבת השימוש על כלל האגפים מקבלי קהל	אי מיצוי מערכת מקוונת לתיאום ישיבות	
השימוש יורחב על כלל מחלקות העירייה	הרחבת השימוש במערכת	אי מיצוי מערכת לקביעת תורים	
תוטמע אפשרות לתשלום מקוון ו/או במשרדי העירייה	אפשרות לתשלום מקוון בכלל ענפי השירות. (הדברת עצים ורכישת חוברת מכרזים)	היעדר אפשרות לתשלום דיגיטלי בחלק קטן מהשירותים	

נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
מיסים	אי מיצוי השירות המקוון	<ul style="list-style-type: none"> • הוספת טפסים מקוונים • אפשרות הורדת כלל הטפסים בשימוש האגף 	מערכת Dynamix צפויה לתת מענה
	חוסר בתכנים כגון אגרות והיטלים	הרחבת התוכן המוצג באתר	
	אי מיצוי שירות מקוון	הוספת הגשת ערר (השגה) מקוון	
הנדסה	היעדר תכנים רלוונטיים, כגון: אגרות בניה, היטלי פיתוח, היטלי השבחה,	עיבוי תכנים	מערכת Dynamix צפויה לתת מענה
	היעדר מידע והתחייבות לגבי הקפדה על מניעת רעש ואבק במהלך בניה	החתמה מקוונת על מודעות להנחיות והתחייבות לפעול לפיהן <u>בסמוך לקבלת היתר</u> .	קיימת החתמה במסגרת קבלת מידע מוקדם
רישוי עסקים	היעדר חלק מהטפסים בעמוד 'טפסים'	הצגה מרוכזת של כלל טפסי האגף בעמוד, תוך אבחנה בין טפסים ידניים למקוונים.	מערכת Dynamix צפויה לתת מענה
	צורך בעיבוי תכנים נוספים	עיבוי ועדכון האתר	

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא
מערכת Dynamix צפויה לתת מענה	פיתוח הגשה מקוונת של כלל הבקשות והפניות לאגף	מיכון הליך בקשת רשות שימוש	נכסים ושכירויות
	הקפדה על עדכון שוטף של האתר	חוסר עדכון באתר של פרסומים	
	עיבוי תכנים, כגון: מידע משפטי, הוועדה וכו'	הצגת מידע רלוונטי חלקי	
	<ul style="list-style-type: none"> הצגה מרוכזת של כלל טפסי האגף בעמוד, תוך אבחנה בין טפסים ידניים למקוונים. הוספת לשונית לעמוד 'טפסים' 	היעדר דף המציג את כלל הטפסים בשימוש האגף	
	הרחבת התוכן בנושא רשות שימוש	הצגת מידע חלקי על רשות שימוש	
מערכת Dynamix צפויה לתת מענה	הוספת פרטי מרפאות אזוריות ואפשרויות התנדבות	קיימות מספר המלצות על הוספת תכנים	השירות הווטרינרי

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא
	הוספת 'טפסים' לעמוד התוכן המיועד לכך	הנגשה חלקית של טפסים בשימוש האגף	
	העלאה לאתר של כלל הטפסים בשימוש האגף להורדה ידנית.	היעדר טפסים ידניים באתר	

ריכוז ממצאים והמלצות דו"ח בנושא מיחזור והפרדת פסולת

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
1	2.1.1	וועדת איכות הסביבה	התכנסות שלא בהתאם לתדירות הקבועה בחוק	התכנסות בהתאם לחוק	החל משנת 2021 החלה הועדה להתכנס ובתדירות הנדרשת.
2	2.1.2		אי תקינות הרכב חברי הועדה	מינוי הרכב כנדרש	מקובל ויתוקן
3	2.2	חוק עזר	היעדר חוק עזר עירוני ייעודי לתחום המיחזור	יישום המלצת מבקר המדינה בדבר חוק עזר למחזור	הוכנסו שינויים בחקיקה הקיימת ואין צורך בחקיקה נוספת
4	2.3	נהלים	היעדר נהלי עבודה	אימוץ נהלי עבודה	מקובל ויתוקן
5	2.4	תכנון ארוך טווח	היעדר תכנית אב	קביעת תכנית אב	המלצות הביקורת ייבחנו
6	2.5	תכנית עבודה שנתית	חוסר התאמת תוכנית עבודה שנתית למודל תכניות של משרד הפנים	ביצוע התאמות בתכנית לצורך התאמה למודל משרד הפנים	הוצגה תוכנית עבודה רב שנתית לשנים 2021-2026.

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
					המודל של משרד הפנים אינו מחייב ואינו ישים.
7	2.6	רישום הכנסות	רישום לא מבוקר באופן מספק של הכנסות מתאגיד תמיר	קיום מעקב ובקרה נאותים אחר מיצוי ההחזרים להם זכאית העירייה מתאגיד תמיר בגין עלויות הפיננסי	מזכירת האגף מנהלת מעקב אחר ההחזרים באופן ידני אחת לרבעון. בנוסף תיבחן אפשרות להטמעת בקרה ממוכנת.
8	2.7	פגיעה בהכנסות	פגיעה בהכנסות מתאגיד תמיר בשל מיון לקוי של הפסולת	הידוק הפיקוח אחר מיון פסולת	לא ניתן לאכוף על תושבים מיון פסולת ולכן נועד הפיצוי מהמדינה. נבחנת אפשרות לקיבוץ פחי מחזור למרכזי מחזור שכונתיים וכן העירייה ניגשה לקול קורא למכרז מחזור עירוניים
9	2.8.1	הפרדת פסולת	פרסום חלקי של מיקומי מתקני המיחזור	עדכון והשלמת כתובות המוצגות באופן חלקי.	באתר האינטרנט העירוני מוצג מידע רלוונטי רב בנוגע

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
				הצגת רשימת פחים כחולים. הצגת המידע בשפות נוספות פרט לעברית.	למחזור. ניתן למצוא גם ב – GIS. על אף שאין חובה להצגת מידע בשפות נוספות, הנושא ייבחן
10	2.8.2		אי קיום פעולות חינוך והסברה לעידוד המיחזור (למעט בשנת 2020)	העמקת פעילות הסברה יזומה לעידוד המחזור	ייבחן הידוק תיאום ושיתוף עם אגף החינוך
11	2.8.3		אי קביעת הנחיות בדבר הצבת דחסני אשפה בבתי עסק	קביעת הנחיות	מקובל ויתוקן. בעקבות הביקורת הופצו עלוני הסברה לבעלי העסקים.
12	2.8.4	תחנת מעבר	אי הפרדת פסולת בתחנת המעבר	הפרדת פסולת בתחנת המעבר	לא ניתן ליישם בתחנה הנוכחית. בימים אלה מקודמת תכנית - בשלבי יישום מתקדמים – להקמת תחנת מעבר חדשה

מספר סידורי	סעיף בדו"ח	נושא	ממצאים	המלצות מבקר העירייה	תגובת ראש העיר
					שתשדרג משמעותית את יכולת המחזור
13	2.9	עמידה ביעדי החקיקה	אחוז הפרדה במקור נמוך מאוד	בחינת דרכים להגדלת שיעור הפרדה במקור	שיעור ההפרדה ברחובות גבוה מהממוצע הארצי והעירייה בוחנת אמצעים להגדלת שיעור ההפרדה אף ללא תמיכת המשרד להגנת הסביבה
14	2.10		חוק המיחזור ותקנותיו	קביעת תכנית רב שנתית לצמצום הדרגתי של הפערים	בשנת 2020 חל גידול של 3% בשיעור הפסולת למחזור וב-21 צפי לגידול גבוה יותר.
15	2.11		חוק האריזות	קביעת תכנית רב שנתית לצמצום הדרגתי של הפערים	הנושא ייבחן
16	2.12		חוק למיחזור פסולת אלקטרונית	קביעת תכנית רב שנתית לצמצום הדרגתי של הפערים	בשנת 2020 החלה העירייה, על פי דיווחיה ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה

תגובת ראש העיר	המלצות מבקר העירייה	ממצאים	נושא	סעיף בדו"ח	מספר סידורי
למחזר פסולת אלקטרונית בשיתוף עם "אקומוניטי". בימים אלה הוחל בשירות חדש לפינוי פסולת אלקטרונית מבית התושב. בנוסף העירייה מפעילה סיירת מיוחדת לאיסוף פסולת אלקטרונית מפסולת גזם וגרוטאות					
מדובר בטעות אנוש	הקפדה על התאמה בדיווחים	חוסר התאמות בדיווחי הרשות למשרד איכות הסביבה ולשכה מרכזית לסטטיסטיקה	דיווחים	2.13	17
מקובל ויתוקן	הרחבת המידע הנדרש לפתיחת תלונה	חוסר יכולת לפלח תלונות בנושא מחזור	תלונות	2.14	18

דו"ח ביקורת

מספר 1/41

תקנות הגנת הפרטיות

ואבטחת מידע

תוכן עניינים – תקנות הגנת הפרטיות ואבטחת מידע

1. מבוא	58	
1.1. חוקים, תקנות והנחיות רלוונטיים בהיבטי הגנת הפרטיות ואבטחת מידע	58	1.1.
1.2. המשימות העיקריות בהיבטי הגנת הפרטיות ואבטחת מידע של עירייה כבעלת המאגר	59	1.2.
1.3. מטרת הביקורת	59	1.3.
1.4. מתודולוגיה	60	1.4.
2. פירוט הממצאים	61	2.
2.1. ממצאים הנוגעים לנהלים	61	2.1.
2.2. ממשל תאגידי בהיבטי אבטחת מידע	65	2.2.
2.3. טרם הוגדרה ועדת היגוי בנושא אבטחת מידע והגנת הפרטיות	68	2.3.
2.4. סקרי אבטחת מידע ומבדקי חדירה	69	2.4.
2.5. הדרכות עובדים	70	2.5.
2.6. בקרת הרשאות גישה	71	2.6.
2.7. קיום הגנה אפקטיבית כנגד מתקפות מתוחכמות	72	2.7.
2.8. אבטחת התקנים ניידים - תקין	73	2.8.
2.9. סגמנטציה של הרשת הפנימית	73	2.9.
2.10. אבטחת גישה מרחוק למשאבי עירייה	73	2.10.
2.11. שימוש במערכות הפעלה מעודכנות	74	2.11.
2.12. ניטור, דיווח ותגובה לאירועי אבטחת מידע	74	2.12.
2.13. מסמכי הגדרות מאגר ובדיקת מידע רב מן הנדרש	75	2.13.
2.14. מבדקים טכנולוגיים לבדיקת אפקטיביות מערך האבטחה	77	2.14.
נספחים	78	
נספח א' - סיכום מבדקים טכנולוגיים	78	
נספח ב' - הנחיות מערך הסייבר הלאומי ורשות הגנת הפרטיות בנושאי סיבון סייבר במשבר קורונה	78	
נספח ג - פרסום רשות הגנת הפרטיות	81	

1. מבוא

עקב רגישות ממצאי הביקורת והמלצותיה, חלקים רבים בדו"ח הושמטו מהפרסום ונמסרו לגורמי המקצוע בלבד וחלקם מוצג בהשחרה.

בעיריית רחובות פועלות מערכות מידע ממוחשבות ומנוהלים מאגרי מידע רבים לצורך אספקת שירותים מגוונים לתושבים.

הגברת שימוש במערכות מידע והגברת השימוש במאגרי מידע תוך הרחבת אספקת שירותים דיגיטליים לתושבים בשנים אחרונות, מגביר את הסיכון לחשיפת מידע אישי ברבים בזדון או בתום לב ויפגע בפרטיות התושבים ו/או עובדי העירייה.

כמו כן, שימוש זה חושף את העירייה לסיכונים במרחב הסייבר העלולים לפגוע בפעילותה.

סיכוני סייבר עלולים להתממש כתוצאה מניצול של חולשות במערכות, תהליכים וגורם אנושי עד כדי שיבוש הפעילות השוטפת, מניעת יכולת העירייה לספק שירותים לתושבים, חשיפת העירייה לתביעות משפטיות ועיצומים רגולטוריים וכד'.

בשנים האחרונות ישנה עלייה משמעותית בהיקף ובעוצמת האיומים בעולם כולו ובישראל בפרט. איומים אלה נובעים מכך שמרחב הסייבר התרחב ממחשב הקלאסי וחושף כל התקן חכם המשתמש ברשת האינטרנט - ובכך מאפשר תקיפה נרחבת, זאת לצד היותו של האינטרנט רשת נטולת גבולות המאפשרת אנונימיות גבוהה לגורמים זדוניים שעברו מפשע פיזי לפשע דיגיטלי, כנ"ל גורמי טרור שבחלק מהמקרים נתמכים על ידי מדינות.

בשנים האחרונות גדל היקף התקיפות באמצעות תוכנות נזקות 1 (Malware), תוכנות כופרות 2 (Ransomware) שונות ו/או הפרות חוק ו"פשעת מידע". תוכנות אלה מתפשטות הן דרך רשת אינטרנט בגלישה או דרך דוא"ל והן באמצעות חיבור פיזי של התקני זיכרון שונים למחשבים ברשת הארגון. התקיפות הופכות למתוחכמות יותר ויותר תוך אוטומציה שלהן והפצה המונית ושימוש בטכניקות הנדסה חברתית כדי לפתות משתמשים להפעיל אותן.

לשם שמירה על צנעת הפרט ועל הוראות החוק, יש לנקוט אמצעים לאבטחת המידע ומערכי המידע, ולהגן עליהם מפני פגיעה, חשיפה ושינוי במזיד או בשוגג. זאת, באופן שישמרו הזמינות, השלמות, המהימנות, הסודיות והשרידות של המידע ומערכות המידע.

1.1 חוקים, תקנות והנחיות רלוונטיים בהיבטי הגנת הפרטיות ואבטחת מידע

- חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 (להלן - חוק) להלן הגדרות לפי סעיף 7 לחוק:

¹ תוכנה זדונית המותקנת במחשב ללא ידיעתו של המשתמש ופוגעת בפעולתו התקינה.
² תוכנה זדונית המופעלת על מחשב במטרה להצפין את תכולת הדיסק ותוכן המחשב. לאחר מכן מקבל המשתמש דרישה לתשלום כופר על מנת לקבל גישה לקבצים.

אבטחת מידע - "הגנה על שלמות המידע, או הגנה על המידע מפני חשיפה, שימוש או העתקה, והכל ללא רשות כדין."

מאגר מידע - ס"ח תשנ"ו מס' 1589 מיום 11.4.1996 עמ' 290 (ה"ח 2234) הוספת הגדרת "אבטחת מידע" "אוסף נתוני מידע, המוחזק באמצעי מגנטי או אופטי והמיועד לעיבוד ממוחשב..."

מיום 11.4.1996

- בחודש מאי 2017 פורסמו תקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), תשע"ז-2017 (להלן - תקנות) מכוח החוק. התקנות אשר נכנסו לתוקף ב-8.5.18, מגדירות חובות מפורטות לבעל מאגר מידע, ליישום בקרות תהליכיות וטכנולוגיות לצורך אבטחת מאגרי מידע בהם מנוהל מידע אישי.
- תורת הגנת הסייבר של מערך הסייבר הלאומי. כוללת בקרות מומלצות.
- ב-11 במרץ 2020 פרסם מערך הסייבר הלאומי "המלצות הגנה לארגונים ועסקים לעבודה מהבית בעקבות התפשטות הקורונה" (להלן - המלצות המערך לעבודה מהבית). ראה נספח ב'.
- ב-24 במרץ פרסמה רשות הגנת הפרטיות: מסמך בנושא "הגנת הפרטיות בעקבות התפשטות נגיף הקורונה: שאלות ותשובות להתנהלות הציבור, גופים ציבוריים והשוק הפרטי". המסמך כולל התייחסות גם לנקיטת אמצעי אבטחה סבירים לעבודה מרחוק של עובדים. ראה נספח ב'.

1.2. המשימות העיקריות בהיבטי הגנת הפרטיות ואבטחת מידע של עירייה כבעלת המאגר

- לקבוע מדיניות ונהלים
- להעריך ולנהל סיכוני סייבר
- להדריך עובדים ולהגביר מודעות שלהם
- להקצות משאבים מתאימים
- לאתר, להגיב ולטפל באירועי אבטחה חריגים
- לפקח ולבקר באמצעות תפקיד של ממונה אבטחת מידע לגבי יישום דרישות תקנות
- להטמיע כלים טכנולוגיים נאותים להגנה על מערכות, תשתיות ומאגרים
- לפקח ולבקר על פעילות מיקור חוץ

1.3. מטרת הביקורת

מטרת הביקורת הייתה לבחון את נאותות ניהול היבטי אבטחת מידע בעירייה, בהתייחס לדרישות תקנות הגנת הפרטיות, הנחיות רשות הגנת הפרטיות ומערך הסייבר תוך בחינת תהליך יישום תקנות בעירייה ואת אפקטיביות מנגנוני אבטחת מידע הקיימים בעירייה להתמודדות עם מתקפות סייבר, תוך זיהוי חולשות אבטחה, פגיעות ופערים. במסגרת

הביקורת גם נבחנו היבטי אבטחה והגנת הפרטיות בנושא עבודה מהבית לאור הצורך שגבר במהלך משבר הקורונה.

התחומים העיקריים שנבדקו:

- פעילות מחלקת מערכות מידע
- פעילות ממונה אבטחת מידע
- פעילות ומעורבות הנהלת העירייה
- פעילות בהיבטים של משאבי אנוש

במסגרת זו נבדקו, בין השאר, הנושאים הבאים:

- הדרכה והגברת מודעות עובדים
- ביצוע סקרי אבטחה ומבדקי חדירה
- פעילות ועדת היגוי בהיבטי אבטחת מידע
- פעילות ממונה אבטחת מידע
- גיבוש וביצוע תכנית עבודה בהיבטי אבטחת מידע
- קיום תקציבים נאותים
- מדיניות ונהלים בהיבטי הגנת הפרטיות ואבטחת מידע
- קיום אמצעי אבטחה טכנולוגיים נאותים בפרט בנושא אבטחת גישה מרחוק
- פיקוח ובקרה על ספקי מיקור חוץ

1.4 מתודולוגיה

לצורך הביקורת נערכו הפעולות הבאות:

- שיחות עם: מנהל תחום אבטחת מידע וסייבר.
- העברת שאלוני ביקורת ייעודיים למענה.
- עיון בחומרים: נהלים, סקרים, מבדקים, תיעוד לפעילות מחלקת מערכות מידע, ממונה אבטחת מידע, הסכמים עם ספקים, ועוד.
- ביצוע בדיקות טכנולוגיות מדגמיות:
 - שילוב של כלי תוכנה לסריקה מקצועית ובדיקות ידניות שונות.
 - מבדקי חדירה דרך האינטרנט.
 - ביצוע סריקות לאיתור חשיפות אבטחה בשרתים, בסיסי נתונים, ציוד תקשורת ותחנות קצה באמצעות כלי סריקה.
 - ביצוע בדיקות לנאותות הגדרות אבטחה בתחנת קצה מדגמית.
 - בדיקת מחשב נייד ממנו מבוצעת גישה מרחוק.
 - בדיקת הגדרות מדגמית במוצרי אבטחה והגדרות גישה מרחוק.
 - בדיקת הרשאות גישה רגישות, הרשאות חיבור מדיה נתיקה וגלישה באינטרנט.

הביקורת נערכה בין חודשים מרץ עד יוני 2021.

הביקורת בוצעה בידי יועצים חיצוניים לביקורת, בעלי הסמכות בינלאומיות בתחומי אבטחת מידע וביקורת מערכות מידע (כגון CISA, CISSP, Lead Auditor, ISO 27001) המתמחים בביקורת ויישום רגולציות בתחומי אבטחת מידע והגנת הפרטיות, בניהול סיכונים סייבר ואבטחת מידע ובביצוע מבדקים טכנולוגיים ומבדקי חדירה וסימולציה של תקיפות סייבר.

ביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים. הביקורת מודה על שיתוף הפעולה המקצועי למנהל תחום אבטחת מידע וסייבר.

2. פירוט הממצאים

2.1 ממצאים הנוגעים לנהלים

(1) מדיניות אבטחת מידע ונהלי אבטחת מידע

סעיף 3 (2) לתקנות קובע כי "הממונה על אבטחה יכין נוהל אבטחת מידע ויביאו לאישור בעל המאגר";

מתוך מדריך ליישום תקנות הגנת הפרטיות של רשות הגנת הפרטיות:

"הממונה על אבטחה יכין נוהל אבטחת מידע ויביאו לאישור ההנהלה הבכירה של הארגון" סעיף 4(ג) לתקנות קובע כי "נוהל אבטחת מידע" שייקבע בעל מאגר מידע, יכלול, בין היתר:

- (1) הוראות בעניין האבטחה הפיזית והסביבתית של אתרי המאגר...;
- (2) הרשאות גישה למאגר המידע ולמערכות המאגר...;
- (3) תיאור של אמצעים שמטרתם הגנה על מערכות המאגר ואופן הפעלתם לצורך כך;
- (4) הוראות למורשי הגישה למאגר המידע ולמערכות המאגר לצורך הגנה על המידע במאגר;
- (5) הסיכונים שחשוף להם המידע שבמאגר במסגרת הפעילות השוטפת של בעל מאגר המידע, לרבות אלה הנובעים ממבנה מערכות המאגר... אופן קביעת סיכונים אלה, ואופן הטיפול בהם, לרבות על ידי מנגנוני הצפנה מקובלים להגנה על המידע השמור במאגר או במערכות המאגר;
- (6) אופן התמודדות עם אירועי אבטחת מידע... לפי חומרת האירוע ומידת רגישות המידע;
- (7) הוראות לעניין ניהול של התקנים ניידים ושימוש בהם..."

סעיף 4(ד) קובע כי במאגר מידע שחלה עליו רמת האבטחה הבינונית או הגבוהה, יכלול "נוהל אבטחת מידע" התייחסות אף לסעיפים הבאים:

- (8) אמצעי הזיהוי והאימות לגישה למאגר ולמערכות המאגר...;
- (9) אופן הבקרה על השימוש במאגר המידע, ובכלל זה תיעוד הגישה למערכות המאגר...;
- (10) הוראות לעניין עריכת ביקורות תקופתיות לוודא קיומם ותקינותם של אמצעי האבטחה לפי נוהל האבטחה ולפי תקנות אלה...;

- (11) הוראות לעניין גיבוי הנתונים... ;
- (12) הוראות לעניין אופן ביצוע פעולות פיתוח במאגר ותיעודן, ובכלל זה אופן הגישה של אנשי הפיתוח לנתונים במאגר."
- (2) טרם אושר מסמך מדיניות ואבטחת מידע
- לביקורת הוצג מסמך מדיניות אבטחת מידע המתייחס לעקרונות אבטחת מידע שנדרש ליישם בעירייה. המדיניות שהוצגה לביקורת תוקפה בתאריך 16/7/2018 וטרם אושרה ע"י גורם מאשר.
- יש לציין כי לחיוב כי מדיניות אבטחת המידע מפורטת מאד, מקצועית ונוגעת בהיבטים רחבים בהתאם לתקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע).
- (3) אי השלמת כלל הנהלים המוצגים במסמכים
- הנוהל בתוקף מתאריך 1 בספטמבר 2019, מטרת הנוהל הינה לקבוע הוראות ליישום תקנות הגנת הפרטיות, תהליכי עבודה, קבלת החלטות ואמצעים שיש לנקוט למניעה וצמצום הפגיעה בפרטיות ובנוסף הוראות הנוגעות לגישה למידע.
- למרות שבסעיף 5 בנוהל (מסמכים ישימים) קיים מפרט תוכן של רשימת 20 נהלים ישימים, בפועל בספר הנהלים שהוצג לביקורת נכללים 13 נהלים בלבד.
- לדוגמא מסמכי הגדרות מאגרים – נמסר לביקורת כי הוא בשלבי הכנה.
- (4) נוהל אבטחת מאגרי מידע - חוסר התאמת המסמכים לשמות הנהלים
- מעיון בספר הנהלים שהוצג לביקורת עולה כי המסמכים הישימים בסעיף 5 בנוהל לא תואמים את שמות הנהלים שצורפו בפועל.
- יש לעדכן את רשימת המסמכים הישימים לרשימת הנהלים הקיימים בעירייה בפועל ולהשלים את תהליך כתיבת הנהלים המופעים ברשימת התוכן של תחולת הנהלים.
- (5) נוהל מיפוי נכסים, סקרים ומבדקי חדירה - תקינה
- מטרת הנוהל הינה להגדיר את רמת סיווג נכסי המידע והיחס בינם לבין מאגרי המידע ואת בקורות אבטחת המידע הנדרשות, להגדיר הדרישות לגבי ייזום סקרים ומבדקי חדירה ולפרט את אופן הטיפול בממצאים והדיווח לגורמי ההנהלה, יחד עם זאת, מטרת הנוהל תאימות לסעיפים (5) + (16) לתקנות הגנת הפרטיות.
- (6) נוהל אבטחה פיזית וסביבתית : תקינה
- מטרת הנוהל הינה הגדרת הנחיות אודות אמצעי אבטחה, התאמת פעילות העירייה להוראות החוק ותקנות, והגנה על מכלול הציוד והמידע מפני גישה פיזית לא מורשית. – בנושא המוזכר בסעיף 4.2.1 בו יש הנחייה על הצבת מצלמות בחדר השרתים וחדרי התקשורת מומלץ להוסיף

סעיף כ', מוטלת אחריות על שילוט המודיע כי המקום מצולם – הנוהל בכללותו מתאים לתקנה 6 בתקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע)

נוהל אבטחת מידע בניהול משאבי אנוש : תקין (7)

הנוהל בתוקף מתאריך 13 לאוגוסט 2019, מטרת הנוהל הינה השקעת מחשבה ומשאבים בתהליכי קליטה, הדרכה ועזיבה של עובדים בהיבטי אבטחת מידע, מטרתו של הנוהל בהתאמה לתקנה (7) בתקנות הגנת הפרטיות

נוהל אבטחת השימוש בדואר אלקטרוני ובאינטרנט - התאמה חלקית של הנוהל לתקנה (13) (8)

הנוהל בתוקף מ-1 באוגוסט 2019 ומטרתו היא, קביעת הנחיות מפורטות ליישום בדוא"ל וברשת האינטרנט של עיריית רחובות – הנוהל מכוון בכותרתו ליישם את תקנה 7 בתקנות הגנת הפרטיות אך בפועל הנוהל מתאים באופן חלקי לתקנה (13) ניהול מאובטח ומעודכן של מערכות המאגר ולתקנה (14) אבטחת תקשורת.

מומלץ לעדכן את סעיף 4.1.6 באיסור להעביר מידע רגיש באמצעות הדוא"ל, כמו כן, יש לשים דגש ולהתייחס לנושא עם תיבת דוא"ל ארגונית בלבד ולהבהיר את הנושא בשימוש תיבת דוא"ל פרטית בכל הנוגע להפרדה מוחלטת.

נוהל אחריות אישית של העובד - אינו תואם את תקנה 4 לתקנות הגנת הפרטיות כהגדרתו. (9)

הנוהל בתוקף מתאריך 25 ליוני 2019 ומטרתו היא, הסדרת נושאי אבטחת מידע וסייבר בפעילות המשתמשים השונים במחשבי הרשת המקומית של עיריית רחובות ובנוסף תאימות לתקנה (4) בתקנות הגנת הפרטיות .

מומלץ להשתמש בנוהל זה כהוראות אבטחת מידע לעובדים ולא כנוהל שמוגדר להתאים לתקנה 4 בתקנות הגנת הפרטיות.

נוהל משתמשים והרשאות (10)

הנוהל בתוקף מ-15 לינואר 2019 ומטרתו היא, תאימות ויישום תקנות (8) ו-(10) בתקנות הגנת הפרטיות.

הביקורת מעלה מספר ליקויים :

- בהתייחס לתקנה (10) בתקנות, בנוהל אין התייחסות המיישמת בקרות ותיעוד גישה.
- היעדר התייחסות בנוהל לניהול רשימת הרשאות מעודכנת המותאמת לתפקיד.

(11) נוהל אבטחת מידע – במחשבים אישיים

הנוהל בתוקף מ-22 לינואר 2018 ומטרתו היא הגדרת אופן שימוש ואבטחת אמצעי המחשב בשימוש העירייה, ובנוסף להתאים לתקנות (8) (9) (10) בתקנות הגנת הפרטיות – הנוהל חוזר על עצמו בכל נושא על אחריות אישית העובד וכיוצ"ב, הנוהל אינו תואם את תקנות (8), (9) ו-(10) לתקנות הגנת הפרטיות כהגדרתו. מומלץ לאחד למסמך אחד ואחיד עם כלל הוראות האבטחה הנדרשים מעובדים ומסמך זה יהיה נגיש לכלל העובדים.

(12) נוהל אירועי אבטחת מידע וסייבר :

הנוהל בתוקף מ-16 באוקטובר 2017 ומטרתו היא, הינה להגדיר תהליכי הזיהוי ההיערכות הדיווח הניהול והטיפול באירועי אבטחת מידע וסייבר ובהשלכותיהם – בהתאמה לתקנה (11) בתקנות הגנת הפרטיות. הנוהל נעדר התייחסות לקיום דיונים בנושא אירועי אבטחת מידע והצורך בעדכון תקופתי. יש להתייחס בנוהל לנושא של קיום דיון אחת לשנה במאגרים עם רמת אבטחה בינונית ואחת לרבעון במאגרים עם רמת אבטחה גבוהה בנושא אירועי אבטחת מידע ולבחון את הצורך בעדכון של נוהל האבטחה.

(13) נוהל אבטחת רכיבים ניידים – היעדר התייחסות מספקת למחשבים ניידים

הנוהל בתוקף מתאריך ה-31 לאוגוסט 2018 ומטרתו היא, הגדרת השימוש ברכיבים ניידים, אופן אבטחתם ואת אמצעי ההגנה שיש לנקוט בהיבט של אבטחת מידע וסייבר על מנת למנוע חשיפת מידע וסיכונים נוספים, כמו כן התאמה לתקנה (12) בתקנות הגנת הפרטיות, התקנים ניידים. יש להתייחס ולהדגיש בנוהל את נושא הצפנת מכשירים ניידים.

(14) נוהל נרחב – בקורות אבטחת מידע טכנולוגיות

הנוהל בתוקף מתאריך 27 למאי 2020 ומטרתו היא, פירוט ביצוע בקורות טכנולוגיות על תפעול מערכות המידע של העירייה ולאופן נקיטת אמצעי ההגנה על מערכות אלו באמצעות הגורם המקצועי שהוסמך לכך מטעם העירייה, בנוסף מטרתו היא להתאים לדרישות תקנות (13) עד (18) בתקנות הגנת הפרטיות.

הביקורת מעלה מספר ליקויים:

- קיימת התנגשות במדיניות הסיסמאות המוגדרת בנוהל אחר.
- לא הוצג נוהל כמפורט בדרישות הנוהל.

בנוהל מוגדר כי מנמ"ר העירייה יגדיר נוהל... יש להשלים את תהליך כתיבת הנוהל כנדרש בנוהל הנרחב.

(15) נוהל אבטחת גישה מרחוק

הנוהל בתוקף מ-16 לאוקטובר 2017 ומטרתו היא: הגדרת תהליך מתן גישה מרחוק לעובדי העירייה לרשת העירייה. תוך התייחסות להיבטי אבטחת מידע והפחתת הסיכונים בפעילות זו, והגדרת תהליך מתן גישה לספקי מחשוב של העירייה לצורך תמיכה במערכות העירייה. בנוסף מטרתו להתאים לתקנות (13) ו-(14) בתקנות הגנת הפרטיות: הביקורת העלתה מספר ליקויים בנושא.

(16) נוהל דרישות אבטחה מגורמי חוץ

הנוהל בתוקף מתאריך 31 ליולי 2017 ומטרתו הן: הסדרת עקרונות עבודת ספקים וקבלנים חיצוניים בעירייה, הסדרת עקרונות אבטחת המידע באתרי ספקים חיצוניים לעירייה והתאמת פעילות העירייה להוראות חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 (להלן: "החוק" או "חוק הגנת הפרטיות"), לתקנות שהותקנו מכוחו ובפרט לתקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), התשע"ז-2017 (להלן: "תקנות אבטחת מידע"), עוד מצוין בכותרת כי מטרתו להתאים לתקנה (12) בתקנות הגנת הפרטיות. להלן הערת הביקורת:

- הנוהל נעדר התייחסות לנושא בחינת הסיכונים הכרוכים עם התקשרות הספק המיועד בטרם תחילת עבודה עימו.
- יש להוסיף בנוהל את נושא הבחינה של סיכונים אבטחת המידע הכרוכים בהתקשרות, ובמידה והם גבוהים מדי בהתחשב ברגישות המידע, להימנע ממיקור חוץ זה.

לסיכום המלצות הביקורת לעניין הנהלים

- א. ככלל, הביקורת התרשמה כי הנהלים הקיימים טובים, עם זאת, יש צורך בארגון הנהלים. כרגע הנהלים חוזרים על עצמם, מתנגשים ולא נוגעים בכל התקנות הנדרשות כמצוין בבחינת כל נוהל לגופו.
- ב. יש לאשר את נהלי אבטחת מידע לאחר עדכון וארגון הנהלים על ידי הנהלת העירייה הבכירה ולנהל גרסאות כולל היסטוריה ותאריכי עדכון.
- ג. להשלים עדכון או כתיבת נהלים נוספים לגבי נושאים שהביקורת מצאה כי הם לא נכללים בנהלים הקיימים.

2.2. ממשל תאגידי בהיבטי אבטחת מידע

להלן הערות הביקורת בסעיף זה:

(1) טרם בוצע מינוי רשמי של ממונה אבטחת מידע ע"י הנהלת העירייה.

חוק הגנת הפרטיות, סעיף 17ב. (א) הגופים המפורטים להלן חייבים במינוי אדם בעל הכשרה מתאימה שיהיה ממונה על אבטחת מידע (להלן - הממונה):

- (1) מחזיק בחמישה מאגרי מידע החייבים ברישום לפי סעיף 8 ;
 (2) גוף ציבורי שהגדרתו בסעיף 23 ;
 סעיף 3 לתקנות קובע :
 " (1) חלה חובה למנות ממונה על אבטחת מידע, או מונה ממונה על אבטחת מידע במאגר המידע יחולו הוראות אלה:
 ממונה אבטחה יהיה כפוף ישירות למנהל מאגר המידע או למנהל פעיל של בעל המאגר או המחזיק בו, לפי העניין, או לנושא משרה בכירה אחר הכפוף ישירות למנהל המאגר...
 (3) הממונה יכין תכנית לבקרה שוטפת על העמידה בדרישות תקנות אלה, יבצע אותה ויודיע לבעל מאגר המידע ולמנהל המאגר על ממצאיו ;
 (4) הממונה על אבטחה לא ימלא תפקיד נוסף שעלול להעמידו בחשש לניגוד עניינים במילוי תפקידו לפי תקנות אלה;
 (5) הטיל בעל מאגר המידע על ממונה על אבטחה משימות נוספות על החובות המנויות... לשם ביצוע תקנות אלה, יגדירן בצורה ברורה";
 (6) "בעל מאגר המידע יקצה לממונה את המשאבים הדרושים לו לשם מילוי תפקידו."

האם ממונה אבטחת מידע יכול שיהיה כפוף למנמ"ר (מנהל מערכות מידע)?

סעיף 3(4) לתקנות קובע כי הממונה לא ימלא תפקיד נוסף שעלול להעמידו בחשש לניגוד עניינים במילוי תפקידו לפי התקנות. המטרה של ההוראה היא לשמר את עצמאות שיקול דעתו וחוסר תלות של ממונה האבטחה. עמדת הרשות היא שלא ניתן להשיג מטרה זו אם ממונה האבטחה יכהן בעצמו גם כמנמ"ר של הארגון. חשש לניגוד עניינים קיים גם במקרה בו הממונה יהיה רק כפוף למנמ"ר. אולם ניתן לצמצם את החשש אם חוסר תלותו ועצמאות שיקול דעתו של הממונה תובטח בדרך יעילה אחרת, בשים לב למבנה הארגון ולמאפייניו הספציפיים. לדוגמא, באמצעות אפשרות דיווח ישיר למנכ"ל או לדירקטוריון, ומעורבות שלהם במינוי הממונה ובקביעת תנאי העסקתו.

האם ניתן למנות ממונה אבטחת מידע חיצוני (מיקור חוץ)?

ניתן למנות ממונה אבטחת מידע חיצוני, שאינו עובד הארגון. בעת המינוי יש לוודא כי הממונה מבין כי הינו חב באחריות אישית לאבטחת המידע במאגר כפי שמוגדר בסעיף 17ב(ב) לחוק הגנת הפרטיות.

האם קיים נוהל למינוי ממונה אבטחת מידע, ודרישות ספציפיות לתפקיד?

חוק הגנת הפרטיות ותקנות אבטחת מידע אינם מתייחסים לאופן מינוי ממונה אבטחת מידע. יחד עם זאת, נזכר כי יש להתייחס לדברי החוק כפי שמופיעים בסעיף 17ב(א). בשים לב לכך שממונה על אבטחת מידע יהיה אדם בעל הכשרה מתאימה לתפקיד, וכן לעמוד בדרישות תקנה 3 לתקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), תשע"ז-2017.

משרד הפנים הגדיר תפקיד של ממונה אבטחת מידע; ההגדרה מתפרסת על 6 עמודים.

להלן קישורית [לאתר המציג את ההגדרה](#).

להלן צילום מהעמוד הראשון :

משרד המים
מינהל השלטון המקומי
האגף לכוח אדם ושכר ברשויות המקומיות

מנהל אבטחת מידע – Chief Security officer

נתוני המשרה (סעיף תקציבי *****)
סוג תפקיד: תפקיד מוגדר בחקיקה. כל גוף ציבורי (לרבות רשויות מקומיות) ימנה ממונה על אבטחת המידע (סעיף 17 ב' לחוק הגנת הפרטיות). ¹
תיאור התפקיד
ייעוד: ניהול אבטחת המידע ברשות המקומית בהתאם להוראות הדין הקיים ולנהלי הרשות המקומית ומדיניותה.
תחומי אחריות:
<ol style="list-style-type: none"> 1. תכנון מדיניות אבטחת המידע ובקרה על יישומה. 2. תכנון וביצוע סקרי אבטחת מידע. 3. ניהול ההרשאות, ודרכי הגישה למשתמשים. 4. תכנון ויישום תוכנית התאוששות - DRP. 5. ניהול ההגנה על מערכות המידע והתקשורת.
פרוט הביצועים והמשימות העיקריות, הנגזרים מתחומי האחריות:
<ol style="list-style-type: none"> 1. תכנון מדיניות אבטחת המידע ובקרה על יישומה. <ol style="list-style-type: none"> א. שמירה ואבטחת המידע ברשות תוך דגש על אבטחת מידע רגיש ו/או מסווג והיבטים נוספים בהתאם להוראות הדין הקיים. ב. הגדרה ואשרור מדיניות אבטחת המידע ברשות בשיתוף מנהל מערכות המידע והנהלת הרשות. ג. יצירה ותחוקה של שיטת מאגרי המידע העיקריים של כלל מערכות המידע והתקשורת בהתאם לדרישות החוק. ד. סיווג נכסי המידע לפי רמת רגישותם והגדרת בקורת אבטחת המידע הנדרשות להם. ה. הערכת סיכוני אבטחת מידע במערכות המידע והתקשורת. <ol style="list-style-type: none"> 1. עדכון פרטי הערכת הסיכונים עם שינויים משמעותיים בתהליכים במערכות המידע או באיזמי אבטחת מידע. 2. רישום מאגרי מידע ועמידה בדרישות החוק בנושא אבטחת מידע והגנת הפרטיות. 3. הגדרת דרישות אבטחת המידע ההכרחיות ליישום בתהליך העברת המידע ברשות ואל מחוץ לרשות המקומית. 4. הגדרת אירועי אבטחת המידע וצורת התגובה לאירועים אלה.

עוד על החשיבות והכשירות של ממונה אבטחת מידע, ניתן ללמוד מתנאי הסף שנקבעו במכרז לתפקיד בעיריית ב"ש (כדוגמא):

- 3.2.2 המועמד בעל הכשרה של אחד מאלה:
 - 3.2.3 קורס או הסמכה מוכרים בתחום אבטחת המידע (CISSP, CISO, CISA, CEH) - מוסד אקדמאי מוכר יתרון.
 - 3.2.4 הסמכה אחת לפחות בתחום IT (MCSA, CCNA וכו').
 - 3.2.5 מומחה בעל ניסיון מעשי של לפחות שנה בתחום אבטחת המידע וליווי רשויות לעמידה בתקני חוק הגנת הפרטיות.
 - 3.2.6 עדיפות תינתן לבעלי ניסיון בהטמעת GDPR בארגונים מעל 500 משתמשים.
 - 3.2.7 ניסיון בליווי לפחות גוף מוניציפאלי אחד כגון רשות מקומית / תאגיד מים / וכו' המונות מעל 500 משתמשים.
 - 3.2.8 ניסיון מעשי באפיון קמפיין הגברת מודעות עובדים ומנהלים לנושאי אבטחת המידע.
 - 3.2.9 מומחה בעל ניסיון בעבודה מול ספקים וגורמי צד ג' בנושאי אבטחת מידע.
 - 3.2.10 מומחה בעל ניסיון בעבודה מול גורמים רגולטוריים כגון מערך הגנת הסייבר.
- התנאים המפורטים לעיל הינם תנאי סף מצטברים. מציע שלא יעמוד בכל אחד מהם, הצעתו תהא פסולה ולא תידון כלל. על המציע לצרף להצעתו את מלוא המסמכים הנדרשים להוכחת עמידתו בתנאים לעיל.

ככל שנמסר לביקורת, לא הוצג כתב מינוי לממונה אבטחת מידע.

המלצות הביקורת:

1. מומלץ למנות ממונה אבטחת מידע באופן רשמי ע"י הנהלת העירייה, כולל הגדרת תפקידו ואחריותו במסגרת תפקידו.
2. מומלץ כי, הממונה יכין תכנית בקרה מפורטת שנתית לעמידה בתקנות ותקציב נדרש מתאים ליישום התוכנית, יגיש לאישור ההנהלה וידווח על ביצועה להנהלה ומנהלי מאגרים.
3. על ממונה אבטחת מידע להעביר דיווח תקופתי בכתב במסגרת ועדת היגוי או ישירות להנהלה בכירה ולמנהלי מאגרים בו יוצגו תוצאות פעולות הבקרה שלו ואיזה פערים עדיין קיימים לעמידה בדרישות התקנות. במסגרת זו על ממונה אבטחת מידע לתעד באופן מפורט כל הפעילות הבקרה המבוצעת על ידו.

(2) טרם הוכנה תוכנית בקרה לעמידה בתקנות הגנת הפרטיות.

לא הומצא לביקורת תיעוד לכך שהוכנה תכנית בקרה מפורטת של ממונה אבטחת מידע בשנים 2018-2021 לצורך עמידה בתקנות הגנת הפרטיות. על תכנית בקרה לכלול היבטים רבים, ובין היתר:

- ✓ בדיקת סטאטוס עדכוני אבטחה
- ✓ בדיקת תקינות ועדכון מוצרי אבטחה
- ✓ בקרה על נאותות הרשאות גישה למאגרים
- ✓ בקרה על חיבור מדיה נתיקה
- ✓ בקרה על הפרדת מאגרים
- ✓ בקרה על אבטחת גישה פיזית לרבות מורשי גישה
- ✓ בקרה על חוזק מנגנוני אבטחה
- ✓ בקרה על תקינות לוגים במערכות
- ✓ בקרה על דיווח על אירועי אבטחה
- ✓ בקרה על עדכון נהלי אבטחה ועוד

2.3. טרם הוגדרה ועדת היגוי בנושא אבטחת מידע והגנת הפרטיות

כיום בארגונים רבים מקובל כי קידום נושאי אבטחת מידע והגנת הפרטיות מובלים באמצעות ועדות היגוי.

להלן תפקידי ועדת היגוי:

- ✓ אישור ועדכון בכל הנוגע למדיניות אבטחת המידע ונהלים;
- ✓ לסייע לעירייה בכל הקשור לניהול תקין של תחום אבטחת המידע בעירייה;
- ✓ אישור תכנית העבודה בתחום אבטחת מידע, הקצאת תקציבים ומעקב אחר יישום תכנית העבודה בתחום;
- ✓ לדון באירועי אבטחת מידע חריגים;
- ✓ להבטיח קיומם של מנגנוני פיקוח ובקרה נאותים;

- ✓ לסייע להנהלת העירייה בקבלת החלטות בכל הקשור לתחום אבטחת המידע מתוך ראייה אינטגרטיבית של התחום בעירייה.
- ✓ קבלת דיווחים תקופתיים ממונה אבטחת מידע והנחיית ממונה אבטחת המידע.

להלן סדרי הוועדה המקובלים כיום:

- ⇐ הוועדה תתכנס בתדירות קבועה ומספקת, (אחת לשנה לפחות) ותדווח לראש העירייה ומועצת העירייה, על פעילותה, מסקנותיה והמלצותיה בנושאים בהם הוסמכה לעסוק. רצוי כי לפחות בדיון השנתי בו תאושר תכנית העבודה ותקציבים יהיה נוכח ראש העירייה.
- ⇐ הוועדה תערוך פרוטוקולים של ישיבותיה.
- ⇐ חברי הוועדה צריכים להיות מתחומים מנהליים ולא רק מערכות מידע לרבות יועץ משפטי, קצין הביטחון, מנהל משאבי אנוש, אחראי על תאגידים עירוניים, מנהלי המאגרים שמונו ועוד.

בפועל, נמצא כי לא הוגדרה באופן פורמאלי ועדת היגוי לנושאי אבטחת מידע באמצעות כתב מינוי או במסגרת נוהל ארגוני לרבות תפקידה, סמכויותיה וחבריה.

להלן המלצות הביקורת:

- א. להגדיר באופן פורמאלי ועדת היגוי לנושאי אבטחת מידע והגנת הפרטיות לרבות משתתפיה (כולל מנהלי מאגרים), תפקידה וסמכויותיה, תדירות התכנסות במסמך מדיניות אבטחת מידע תוך הגדרת כתב מינוי לכל אחד מחבריה.
- ב. לכנס ועדת היגוי בתדירות תקופתית כולל דיון שנתי לפחות בנוכחות ראש העירייה תוך תיעוד מסודר בפרוטוקולים של נושאים שנדונו, החלטות ומעקב ביצוע.
- ג. מומלץ לבצע דיווח שנתי על מצב אבטחת מידע בעירייה וסטטוס עמידה בתקנות הגנת הפרטיות למועצת העירייה.

2.4 סקרי אבטחת מידע ומבדקי חדירה

לא הוצגו דוחות מבחני חדירה וסקרי אבטחת מידע כנדרש בתקנות.

בסעיף 5 בתקנות הגנת הפרטיות נקבע כדלקמן:

"(ג) במאגר מידע שחלה עליו רמת האבטחה הגבוהה, בעל המאגר אחראי לכך שיערך סקר לאיתור סיכונים אבטחת מידע (להלן - סקר סיכונים); בעל מאגר המידע ידון בתוצאות סקר הסיכונים שיועברו לו, יבחן את הצורך בעדכון מסמך הגדרות המאגר או נוהל האבטחה בעקבותיהן, ויפעל לתיקון הליקויים שהתגלו במסגרת הסקר, ככל שהתגלו; סקר סיכונים כאמור ייערך אחת לשמונה עשר חודשים לפחות.

(ד) במאגר מידע שחלה עליו רמת האבטחה הגבוהה, בעל המאגר אחראי לכך שיערכו מבדקי חדירות למערכות המאגר לבחינת עמידותן בפני סיכונים פנימיים וחיצוניים, אחת לשמונה

עשר חודשים לפחות; בעל המאגר ידון בתוצאות מבדקי החדירות ויפעל לתיקון הליקויים שהתגלו, ככל שהתגלו.

בפועל, לא הוצגו בפני הביקורת דוחות מבחני חדירה וסקרי אבטחת מידע שבוצעו בשנים 2019 ו-2020.

- לא הומצא תיעוד לכך שבוצעו דיווחים תקופתיים ליישום ההמלצות להנהלת העירייה. יצוין כי, קיימת חובה לביצוע בנוגע למערכת ברמת אבטחה גבוהה בלבד אך מומלץ לבצע גם במאגרים אחרים בהתאם להנחיות מערך הסייבר הלאומי.

להלן המלצות הביקורת:

- א. על הממונה אבטחת מידע, ליזום ביצוע סקרי אבטחת מידע ומבדקי חדירה כנדרש בתקנות במערכות ותשתיות העירייה.
- ב. לקיים דיון בוועדת היגוי בתוצאות סקרים ומבדקי חדירה.
- ג. על הממונה לקבוע תכנית עבודה, לויז' ותיעדוף לתיקון הליקויים שמתגלים ולדווח תקופתית לוועדת היגוי.
- ד. על הממונה לקבוע תכנית מפורטת פר מערכת ומאגר לביצוע סקרים ומבדקי חדירה במערכות המאגר כנדרש בתקנות. במסגרת זו יש לקבוע לכל מאגר את רמת האבטחה המתאימה.

2.5 הדרכות עובדים

סעיף 7 לתקנות הגנת הפרטיות קובע:

"(ב) בטרם יקבלו גישה למידע ממאגר המידע או לפני שינוי היקף הרשאותיהם, יקיים בעל מאגר מידע הדרכות לבעלי הרשאות בנושא החובות לפי החוק ותקנות אלה, וימסור להם מידע על אודות חובותיהם לפי החוק ונוהל האבטחה.

(ג) במאגר מידע שחלה עליו רמת האבטחה הבינונית או הגבוהה, יקיים בעל המאגר פעילות הדרכה תקופתית לבעלי הרשאות שלו, בדבר מסמך הגדרות המאגר, נוהל האבטחה והוראות אבטחת המידע לפי החוק ולפי תקנות אלה, בהיקף הנדרש לצורך ביצוע תפקידיהם, ובדבר חובות בעלי הרשאות לפיהם; הדרכה כאמור תיערך אחת לשנתיים לפחות...".

לביקורת הוצגה מצגת אבטחת מידע ברמה טובה מאד, הנוגעת בכל היבטי אבטחת המידע הנדרשים מעובדים על מנת למנוע טעויות אנוש; בנוסף הוצגה דוגמה של שליחת מייל לקבוצת רחובות (רשימת תפוצה) בנושא איומי סייבר וניסיון פשינג אקטואלי לזמן ההודעה, איך להימנע מאיום זה, ודרכי התנהגות במידה ונתקלים בסיכון זה, ובנוסף הוצג סיכום תרגיל "מעגל קסמים 2".

יצוין כי, כיום קיימים כלים דיגיטליים שמאפשרים לבצע הדרכות ממוחשבות ללא צורך בכינוס פיזי של עובדים, באמצעות לומדות ממוחשבות שמאפשרות מעקב ממוכן אחרי ביצוע ההדרכה – מודול הכולל ביצוע מבחן עם שאלות הבנה.

בנוסף, כיום לצורך הגברת מודעות וכושר התמודדות של עובדים עם מתקפות סייבר בארגונים רבים נפוץ תהליך של ביצוע סימולציה של קמפיינים של פשינג באמצעות שליחת דוא"ל פשינג לעובדים לצורך תרגול מודעות ובדיקת תגובה שלהם (האם העובד ילחץ על הלינק למשל).

קיימת אפשרות לייצר תרגול כזה באופן פנימי או להשתמש בשירות חיצוני.

במסגרת הביקורת הנוכחית מטעם חברת אינטגריטי, בוצע קמפיין פשינג .

המלצות הביקורת:

א. לבצע הדרכות מודעות בהיבטי אבטחת מידע והגנת הפרטיות לכלל העובדים הקיימים בעירייה וכן להטמיע הדרכה במסגרת הליך קליטת עובד חדש, כנדרש בתקנות הגנת הפרטיות.

ב. יש להטמיע אמצעי בקרה ומעקב המבטיח שכלל העובדים בעלי גישה למערכות העירייה ולמאגרי המידע, יקבלו הדרכה תקופתית בתדירות של 24 חודשים לכל הפחות, תוך תיעוד מועדי ההדרכות לכל עובד.

ג. לבצע תרגולים של קמפיינים פשינג באופן שוטף ותקופתי להגברת יכולת העובדים להתמודד עם אירועי פשינג אמיתיים תוך ביצוע הדרכות להגברת וריענון המודעות לנכשלים.

2.6 בקרת הרשאות גישה

טרם מוטמע מנגנון רישום הרשאות גישה מעודכן על פי תפקידים.

בסעיף 8 בתקנות ניהול הרשאות גישה נרשם:

"(א) בעל מאגר מידע יקבע הרשאות גישה של בעלי הרשאות למאגר המידע ולמערכות המאגר, בהתאם להגדרות תפקיד; הרשאות הגישה לכל תפקיד תהיה במידה הנדרשת לביצוע התפקיד בלבד.

(ב) בעל מאגר מידע ינהל רישום מעודכן של תפקידים, הרשאות הגישה שניתנו להם, ושל בעלי ההרשאות הממלאים תפקידים אלה (להלן - רשימת ההרשאות התקפות)."

לביקורת נמסר כי, מתוכנן ביצוע תיעוד לביצוע סקירה תקופתית של נאותות הרשאות גישה של משתמשים למערכות מאגרים.

במסגרת תהליך תיקוף, נדרש כל מנהל מאגר נדרש לקבל פרטים של כלל ההרשאות המשויכות לכלל העובדים בעלי גישה למאגר, על מנת לבחון ולקבוע אם עדיין נדרשות כלל ההרשאות לכל אחד מהמשתמשים, לצורך מילוי תפקידו או מדובר בהרשאה עודפת שנדרש להסירה או לתקנה.

להלן המלצת הביקורת:

לבצע תיקוף תקופתי של נאותות הרשאות בכל המאגרים תוך מעורבות כל מנהל המאגר בנוגע להרשאות הגישה למאגר עליו הוא אחראי.

2.7. קיום הגנה אפקטיבית כנגד מתקפות מתוחכמות

רקע:

סעיף 14(א) לתקנות קובע:

"בעל מאגר מידע לא יחבר את מערכות המאגר לרשת האינטרנט או לרשת ציבורית אחרת, בלא התקנת אמצעי הגנה מתאימים מפני חדירה לא מורשית או מפני תוכנות המסוגלות לגרום נזק או שיבוש למחשב או לחומר מחשב."

בשנים אחרונות התגברו מתקפות סייבר מתוחכמות המנצלות פרצות ZERO DAY. אלו הן פרצות שמתגלות על ידי גורמים זדוניים ולא מועברים לידיעת יצרנים לצורך ביצוע תיקונים. לפרצות אלה טרם הוגדרו חתימות המכילים תוכנת אנטי וירוס מתאימה ומוצרי אבטחה נוספים ולכן הן עלולות לא להתגלות ולא להיחסם. גורמים זדוניים כותבים נזקות ייעודיות לניצול פרצות חדשות אשר לרוב, מופצות בקמפינים של דיג הנשלחים בדואר אלקטרוני או דרך האינטרנט ואף מופצות ללא ידיעת המשתמש באמצעות התקן נייד (Disk On Key).

לצורך התמודדות עם פרצות אלה פותחו טכנולוגיות שהוכיחו אפקטיביות בשילוב של מספר טכנולוגיות, כגון: SANDBOX (קופסת חול- סביבה וירטואלית בה נבחנת התנהגות קובץ לאיתור פעילות זדונית לפני שחרורו למשתמש), Endpoint Detection and Response -EDR, Anomaly detection, Behavioral analysis, Code Sterilization (הלבנת קבצים).

ניתן להרחיק את האיום ממשתמשי קצה ולאפשר גלישה מאובטחת באינטרנט באמצעות שימוש במכונות מרוחקות והפרדת רשתות פנים ארגוניות מרשת האינטרנט (Secure browsing). חומת אש אפליקטיבית = WEB Application Firewall – WAF, נועדה לחסימת מתקפות ברובד האפליקטיבי על אפליקציות ואתרים באינטרנט.

בסעיף 10 בתקנות בנושא בקרה ותיעוד גישה נרשם:

(א) במערכות של מאגר מידע אשר חלה עליו רמת האבטחה הבינונית או הגבוהה, ינוהל מנגנון תיעוד אוטומטי שיאפשר ביקורת על הגישה למערכות המאגר (בתקנה זו - מנגנון הבקרה) ובכלל זה נתונים אלה: זהות המשתמש, התאריך והשעה של ניסיון הגישה, רכיב המערכת שאליו בוצע ניסיון הגישה, סוג הגישה, היקפה, ואם הגישה אושרה או נדחתה.

(ב) מנגנון הבקרה לא יאפשר, ככל יכולתו, ביטול או שינוי של הפעלתו; מנגנון הבקרה יאתר שינויים או ביטולים בהפעלתו ויפיץ התראות לאחראים.

(ג) בעל מאגר מידע יקבע נוהל בדיקה שגרתי של נתוני התיעוד של מנגנון הבקרה, ויערוך דוח של הבעיות שהתגלו וצעדים שננקטו בעקבותיהן.

(ד) נתוני התיעוד של מנגנון הבקרה יישמרו למשך 24 חודשים לפחות. ניתן לגנוב מידע רגיש מהטלפון או מהטאבלט, כולל סיסמאות גישה ופרטי דואר אלקטרוני ארגוני שעלולים לכלול נתונים רגישים כולל אישיים.

בארגונים רבים קיים כיום שימוש בטכנולוגיה לניהול ואבטחת התקנים ניידים (MDM) המספקת הגנה מלאה על המידע הנמצא במכשיר, מבלי לפגוע בפרטיות המשתמש.

2.8. אבטחת התקנים ניידים - תקין

סעיף 12 לתקנות קובע כי "בעל המאגר יגביל או ימנע אפשרות לחיבור התקנים ניידים למערכות המאגר במתכונת ההולמת את רמת אבטחת המידע שחלה על המאגר, את רגישות המידע, את הסיכונים המיוחדים למערכות המאגר או למידע הנובעים מחיבור ההתקן הנייד ואת קיומם של אמצעי הגנה מתאימים מפני סיכונים אלה;

בעל מאגר מידע המאפשר שימוש במידע מהמאגר בהתקן נייד או העתקה שלו להתקן נייד ינקוט אמצעי הגנה בשים לב לסיכונים המיוחדים הקשורים לשימוש בהתקן נייד באותו מאגר מידע; לעניין זה יראו שימוש בשיטות הצפנה מקובלות כנקיטת אמצעים סבירים להגנה על מידע שהועתק להתקן הנייד."

- נמצא כי, מיושמת חסימה גורפת למניעת חיבור מדיה נתיקה לתחנות קצה, עוד נמסר לביקורת כי לא קיים שימוש במחשבים ניידים בעירייה.
- נמסר כי בעת הצורך בשימוש בהתקן נייד מתבצעת פנייה לאישור בטרם פתיחה מוחרגת, והפנייה נבחנת ומאושרת ע"י הגורמים לטובת משימה זמנית בלבד.

סעיף 14(א) לתקנות קובע:

"בעל מאגר מידע לא יחבר את מערכות המאגר לרשת האינטרנט או לרשת ציבורית אחרת, בלא התקנת אמצעי הגנה מתאימים מפני חדירה לא מורשית או מפני תוכנות המסוגלות לגרום נזק או שיבוש למחשב או לחומר מחשב."

2.9. סגמנטציה של הרשת הפנימית

בתקנות הגנת הפרטיות סעיף 13 ב) נרשם: "בעל מאגר מידע יפריד, בהיקף ובמידה הסבירים האפשריים, בין מערכות המאגר אשר ניתן לגשת מהן למידע, לבין מערכות מחשוב אחרות המשמשות את בעל המאגר."

2.10. אבטחת גישה מרחוק למשאבי עירייה

בסעיף 14(ג) בתקנות נרשם "במאגר מידע שניתן לגשת אליו מרחוק, באמצעות רשת האינטרנט או רשת ציבורית אחרת, ייעשה שימוש נוסף על אמצעי אבטחה כאמור בתקנות משנה (א) ו- (ב) באמצעים שמטרתם לזהות את המתקשר והמאמתים את הרשאתו לביצוע

הפעילות מרחוק ואת היקפה; לעניין גישה של בעל הרשאה למאגר מידע ברמת האבטחה הבינונית והגבוהה ייעשה שימוש באמצעי פיזי הנתון לשליטתו הבלעדית של בעל הרשאה. "

מערך הסייבר ורשות הגנת הפרטיות פרסמו הנחיות לגבי אמצעי אבטחה נאותים בגישה מרחוק מהבית לרשת ארגונית

כיום אמצעי אבטחה מקובל בגישה מרחוק הינו מנגנון הזדהות חזקה הכולל שני שלבים בהזדהות לפחות- 2FA . סיסמה קבועה כבר אינה מהווה בקרה חזקה כאשר קיימים דרכים רבות להשגת הסיסמה על ידי גורמים זדוניים. ההזדהות החזקה הנפוצה הינה קיום מנגנון לחילול סיסמה חד פעמית באמצעות התקן הנתון לשליטה של המשתמש כמו טלפון אישי נייד.

הזדהות חזקה כוללת בד"כ חילול סיסמה חד פעמית ואקראית בכל גישה. במצב נוכחי עלולות סיסמאות קבועות של משתמשים להיחשף בדרכים שונים לגורמים זדוניים ובכך ישיגו הגורמים אלה גישה מרחוק לנתונים רגישים.

2.11. שימוש במערכות הפעלה מעודכנות

רקע:

סעיף 13(ג) לתקנות קובע כי "בעל מאגר מידע ידאג לכך שיערכו עדכונים שוטפים של מערכות המאגר, לרבות חומר המחשב הנדרש לפעולתן; לא ייעשה שימוש במערכות שהיצרן לא תומך בהיבטי אבטחה שלהן אלא אם כן ניתן מענה אבטחתי מתאים".

הביקורת מצאה כי, מיושמת מדיניות אחידה לביצוע עדכוני אבטחה ברמת מערכת הפעלה בשרתים.

2.12. ניטור, דיווח ותגובה לאירועי אבטחת מידע

סעיף 11 לתקנות קובע:

"(א) בעל מאגר מידע אחראי לתיעוד כל מקרה שבו התגלה אירוע המעלה חשש לפגיעה בשלמות המידע, לשימוש בו בלא הרשאה או לחריגה מהרשאה (להלן - אירועי אבטחה); ככל האפשר יבוסס התיעוד האמור על רישום אוטומטי.

(ב) בנוהל האבטחה יקבע בעל מאגר מידע גם הוראות לעניין התמודדות עם אירועי אבטחת מידע, לפי חומרת האירוע ומידת רגישות המידע, לרבות לעניין ביטול הרשאות וצעדים מידיים אחרים הנדרשים וכן לעניין דיווח לבעל המאגר על אירועי אבטחה ועל פעולות שנקטו בעקבותיהם.

(ג) במאגר מידע שחלה עליו רמת האבטחה הבינונית, יקיים בעל המאגר דיון אחת לשנה לפחות באירועי האבטחה ויבחן את הצורך בעדכונו של נוהל האבטחה; במאגר מידע שחלה עליו רמת האבטחה הגבוהה, ייערך דיון כאמור אחת לרבעון לפחות."

במסגרת תקנות הגנת הפרטיות בסעיף 15 נקבע כי:

- (1) יקבע במפורש בהסכם עם הגורם החיצוני (בתקנה זו - ההסכם) את כל אלה, בשים לב לסיכונים לפי פסקה (1)
- (א) המידע שהגורם החיצוני רשאי לעבד ומטרות השימוש המותרות בו לצורכי ההתקשרות;
- (ב) מערכות המאגר שהגורם החיצוני רשאי לגשת אליהן;
- (ג) סוג העיבוד או הפעולה שהגורם החיצוני רשאי לעשות;
- (ד) משך ההתקשרות, אופן השבת המידע לידי הבעלים בסיום ההתקשרות, השמדתו מרשותו של הגורם החיצוני ודיווח על כך לבעל מאגר המידע;
- (ה) אופן יישום החובות בתחום אבטחת המידע שהמחזיק חייב בהן לפי קנות אלה, וכן הנחיות נוספות לעניין אמצעי אבטחת מידע שקבע בעל מאגר המידע, אם קבע;
- (ו) חובתו של הגורם החיצוני להחתיים את בעלי ההרשאות שלו על התחייבות לשמור על סודיות המידע, להשתמש במידע רק לפי האמור בהסכם, וליישם את אמצעי האבטחה הקבועים בהסכם כאמור בפסקת משנה (ה);
- (ז) התיר בעל מאגר מידע לגורם החיצוני לתת את השירות באמצעות גורם נוסף - חובתו של הגורם החיצוני לכלול בהסכם עם הגורם הנוסף את כל הנושאים המפורטים בתקנה זו;
- (ח) חובתו של הגורם החיצוני לדווח, אחת לשנה לפחות, לבעל מאגר המידע על אודות אופן ביצוע חובותיו לפי תקנות אלה וההסכם ולהודיע לבעל המאגר במקרה של אירוע אבטחה;
- 4) ינקוט אמצעי בקרה ופיקוח על עמידתו של הגורם החיצוני בהוראות ההסכם ובהוראות תקנות אלה, בהיקף הנדרש בשים לב לסיכונים האמורים בפסקה (1)."

להלן הערות הביקורת:

הביקורת מצאה כי קיים שימוש במספר ספקי מיקור חוץ .
קיים מיפוי ספקים אלה והם רשומים כמחזיקי מידע.

יחד עם זאת, לבקשת הביקורת הוצג הסכם סודיות ואבטחת מידע עם החברה לאוטומציה, המפרט התחייבות הספק בהיבטי אבטחת מידע כגון שימוש בהצפנות, בדיקת נאותות מתן הרשאות, ועוד.

2.13. מסמכי הגדרות מאגר ובדיקת מידע רב מן הנדרש

טרם נכתבו מסמכי הגדרות מאגר.

בתקנות הגנת הפרטיות סעיף 2 :

(א) בעל מאגר מידע יגדיר במסמך הגדרות מאגר (להלן - מסמך הגדרות המאגר) את כל העניינים האלה לפחות:

- (1) תיאור כללי של פעולות האיסוף והשימוש במידע;
 - (2) תיאור מטרות השימוש במידע;
 - (3) סוגי המידע השונים הכלולים במאגר המידע, בשים לב לרשימת סוגי המידע שבפרט בתוספת הראשונה;
 - (4) פרטים על העברת מאגר המידע, או חלק מהותי ממנו אל מחוץ לגבולות המדינה או שימוש במידע מחוץ לגבולות המדינה, מטרת ההעברה, ארץ היעד, אופן ההעברה וזהות הנעבר;
 - (5) פעולות עיבוד מידע באמצעות מחזיק;
 - (6) הסיכונים העיקריים של פגיעה באבטחת המידע, ואופן ההתמודדות עמם; שמו של מנהל מאגר המידע, של מחזיק המאגר ושל הממונה על אבטחת מידע בו, אם מונה כזה.
- (ג) בעל מאגר מידע יבחן, אחת לשנה, אם אין המידע שהוא שומר במאגר רב מן הנדרש למטרות המאגר.

ממצאים:

לביקורת הוצגו בקשות לרישום מאגרים, כולל מינוי מנהלי מאגרים ואכן אומת כי מאגרים אלו רשומים בפנקס המאגרים.

1.1. סיסמאות זיהוי ואימות

קיימת התנגשות במדיניות הסיסמאות בנהלים השונים בעירייה.

בהתאם לסעיף 9 בתקנות הגנת הפרטיות, נדרש לוודא שמי שניגש למידע במאגר הוא עובד מורשה, ולכן יש לאמת את זהותו באמצעים מקובלים בנסיבות העניין, דהיינו באמצעות סיסמה.

במאגר שחלה עליו רמת האבטחה הבינונית או הגבוהה - אופן הזיהוי יעשה ככל האפשר על בסיס אמצעי פיזי הנתון לשליטתו הבלעדית של המורשה, כגון תעודה המכילה חתימה אלקטרונית מאובטחת, TOKEN.

בנוהל אבטחה יש לקבוע גם את אופן הזיהוי, אם אופן הזיהוי מבוסס על סיסמאות – הנוהל יתייחס לחוזק הסיסמה, מספר הניסיונות השגויים, ותדירות החלפת הסיסמאות שתיעשה בהתאם לתפקיד מורשה הגישה, ובכל מקרה לתקופה שלא תעלה על 6 חודשים, ניתוק אוטומטי לאחר פרק זמן של אי-פעילות, אופן הטיפול בתקלות הקשורות באימות זהות.

לאחרונה פרסם מערך הסייבר הלאומי מאמר על חשיבות חוזק הסיסמה, ובו המלצה על "סיסמה ארוכה ומורכבת- מומלץ אורך של 10 תווים ומעלה עם שילוב מספרים, אותיות גדולות, קטנות ותווים מיוחדים." שימוש בסיסמאות שונות בממשקים שונים וכד'.

להלן [קישורית](#) לכתבה המלאה .

2.14. מבדקים טכנולוגיים לבדיקת אפקטיביות מערך האבטחה

צוות הביקורת ערך מבדקים שונים במטרה לבחון את יעילות מערך האבטחה של העירייה ולזהות חולשות, במידה שקיימות, תוך ביצוע סריקות ובדיקות של הגדרות. הבדיקות בוצעו מרשת האינטרנט ומתוך הרשת הפנימית.

המלצות:

לקיים סקר חוזר לבדיקת טיפול בממצאים.

נספחים

נספח א' - סיכום מבדקים טכנולוגיים

עקב רגישות הנתונים בהיבטי אבטחת מידע החומר אינו מצורף לדו"ח.

נספח ב' - הנחיות מערך הסייבר הלאומי ורשות הגנת הפרטיות בנושאי סיכוני סייבר במשבר קורונה – להלן קישורית.

מכלול עמידות

בלמים

המלצות ליישום

סייבר ישראל
מערך הסייבר הלאומי

(Best Practices)

גישת משתמשים לסביבה הארגונית ע"י שימוש ברשת וירטואלית פרטית (VPN)



7. המלצות ליישום בעת תכנון תשתית VPN ארגונית

פרק זה בא לסייע לארגון בגיבוש תכנון מיטבי של תשתית ה-VPN הארגונית.

א. מיפוי משתמשים וצרכים

מומלץ למפות את המשתמשים אשר נדרשים להתחבר לסביבה הארגונית ע"י שימוש ברשת וירטואלית פרטית (VPN). נספח א' מכיל טבלת עזר בנושא.

ב. הערכת סיכונים (Risk Assessment)

מומלץ כי הארגון יבצע הערכת סיכונים וזאת לשם איתור פערי אבטחה המחייבים מתן מענה. בכלל זה מומלץ כי הערכת הסיכונים תכלול התייחסות לנושאים הבאים:

1. איתור ומיפוי תרחישי תקיפה רלוונטיים;
2. איתור ומיפוי פערים קיימים (Gap Analysis);
3. איתור ומיפוי דרישות חקיקה ורגולציה רלוונטיות;
4. איתור ומיפוי דרישות חוזיות ועסקיות;
5. איתור ומיפוי נכסי הסייבר אשר גישה אליהם מחוץ לסביבה ארגונית עשויה ליצור סיכון לא סביר;
6. איתור ומיפוי פעולות אשר מחייבות נוכחות מקומית של משתמשים (לדוגמה: ביצוע שינויים בהגדרות תצורה של מערך הגנת המידע וסייבר מהווה פעולה רגישה, אשר יתכן כי בהתאם למדיניות הארגונית לא ניתן לבצע מרחוק);
7. המלצה על בקורות הגנה ליישום;
8. הגדרת מסגרת תקציב מומלצת.

ראוי לציין כי את ממצאי הערכת הסיכונים על הנהלת הארגון לאשר בכתב.

ג. אימות משתמשים

מומלץ לוודא כי כברירת מחדל תשתית ה-VPN תחייב השלמה מוצלחת של אימות המבוסס על Multi-Factor MFA (Authentication), וזאת לפני מתן גישה של המשתמש לסביבה הארגונית. דוגמה ליישום: סיסמה אישית בת 14 תווים לפחות + סיסמת OIP בת שישה תווים.

יש לוודא את קיומה של החלפת סיסמאות עתידית, הן בתשתית ה-VPN, והן בתשתית הפנים הארגונית.

ה. היגיינה טכנולוגית של נכס הסייבר (Technology Hygiene)³
היגיינה טכנולוגית של נכס הסייבר (Technology Hygiene) מהווה שם מאגד לסט בדיקות אבטחה אשר מרתן להגביר את ודאות הארגון כי ניתן לתת אמון ביעד ההגנה (Trustworthy).

להלן מספר דוגמאות לבדיקות מקובלות אשר ניתן להחילן במסגרת בדיקת רמת ההיגיינה הטכנולוגית של נכס הסייבר:

1. גרסת מערכת ההפעלה הינה עדכנית;
2. גרסת ה-VPN Client הינה עדכנית;
3. עדכוני האבטחה (פאצ'ים) האחרונים הותקנו בהצלחה;
4. אמצעי האבטחה, דוגמת תוכנת אנטי-וירוס, פעילים ועדכניים;
5. גרסת רכיבי התוכנה עדכנית, דוגמת דפדפן (Browser);
6. רשימת רכיבי התוכנה הינה בהתאם למדיניות הארגון (Application Whitelist);
7. ודוא כי כל תעבורת נכס הסייבר (Non-Split-Tunnel) עוברת דרך בקרת גישה מנוהלת (VPN);
8. האנטי-וירוס עושה שימוש בחתימות מזהים עדכניות ל-24 שעות האחרונות;
9. סריקת אנטי-וירוס בוצעה ב-24 שעות האחרונות, ולא דווח על קיומה של נזקה (Malware);
10. העדר ממצאים/אינדיקטורים (Indicators) המעידים על תוספות לא מורשות בדפדפן;
11. מניעת גישה מכתובת IP בעלת רמת אמון נמוכה (Trust Level). דוגמה לכתובות IP בעלות רמת אמון נמוכה: כתובת IP אשר משויכת לתשתית גישה אנונימית (דוגמת Tor), כתובת IP אשר מודיעין איומים בסייבר גילה וזיהה שמתבצעים דרכה פעולות זדוניות (דוגמת שליחת Spam).

³ חלק מהצדדים משתמשים במונח חלופי – "בדיקת ציות" (Security Compliance)

נספח ג - פרסום רשות הגנת הפרטיות

להלן קישורית.



24 מרץ, 2020

כ"ח אדר, תש"פ

דגשים למנהלים ועובדים בהפעלת מדיניות עבודה מרחוק אל מול הרשת הארגונית

מנהלים ועובדים יקרים,

אלו ימים מורכבים אשר עוברים על כולנו. הניסיון לבלום את התפשטות נגיף הקורונה, משפיע באופן משמעותי על ההתנהלות המקצועית ועל וחי היוםיום של כולנו.

ארגונים רבים במשק נקטו בצעדים מהירים וחריגים בכדי לבודד מחד את העובדים ומאידך לאפשר רציפות תפקודית, ופעלו במהירות על מנת לאפשר לעובדיהם עבודה מרוחקת לרבות ממחשבים ביתיים. במידה ופעולות אלו נעשו ללא ביצוע הערכת סיכונים מסודרת, יש בכך כדי להגדיל את הסיכוי להתרחשותו של אירוע אבטחת מידע.

על כן ולצד הצורך החיוני בהמשכיית הרצף התפקודי, יש להקפיד ולוודא כי גם במצבי קיצון ובמצאות דינמית ניתנת תשומת הלב הנדרשת לנושא ההגנה על פרטיות המידע ואבטחת המידע בעת טיפול במידע אישי של עובדים או של נושאי מידע בהם ארגונים אלה מטפלים במסגרת העבודה היומיומית.

ברצוננו להביא בפניכם- מנהלים ועובדים- מידע נוסף ולתת דגשים חשובים בהתנהלות הטכנולוגית של ארגונים ובהתנהלותו של כל אחד ואחת מכם מחוץ לכותלי הארגון.

סט הנחיות למעסיק בהפעלת מדיניות עבודה מרחוק אל מול הרשת הארגונית

המציאות החדשה אליה נקלע המשק הישראלי בדומה לעולם כולו, הכתיבה כי ארגונים רבים שינו את אופן התנהלותם ואפשרו עבודה מרחוק במכשירים זרים למערכת הארגונית, דבר שאפשר להם את המשך הרציפות התפקודית, חיטכון במשאבים ונגישות של העובדים, לעיתים במחיר של הגדלת הסיכונים לארגון ואתגר משמעותי להנהלתו.

במסגרת הסכנות הרבות שאתגר זה מציב בפני הארגון, נכללים לדוגמה- **גניבה או אבדן** של מחשב או מכשיר נייד המכיל חומר רגיש ואפשרות גישה לרשת הארגונית באמצעות אמצעי זיהוי הנשמרים עליו; **חוסר יכולת אכיפה של מדיניות אבטחה ארגונית**; גישה מרחוק דרך **מכשיר לא מאובטח** המהווה נקודת תורפה אבטחתית חמורה; **ניהול עובד שיצא לחל"ת, שחלה או שעזב** ושמשירו האישי נשאר בידי ובו מידע ארגוני רגיש ואפשרות גישה למשאבי הארגון ולמערכתו;

דו"ח ביקורת

מספר 2/41

איכות הסביבה

תוכן עניינים – איכות הסביבה

84	מבוא	1.
84	רקע כללי	1.1
86	המסד הנורמטיבי	1.2
87	מתודולוגיה	1.3
87	ממצאים	2.
87	ממצאים הנוגעים לתפקוד הוועדה לאיכות הסביבה	2.1
88	תכנון עירוני אסטרטגי	2.2
89	השתתפות בקולות קוראים של המשרד להגנת הסביבה – תקין	2.3
90	היבטים בממשק העבודה עם איגוד הערים לאיכות הסביבה "דרום יהודה"	2.4
93	היעדר מיפוי מבנים בעלי גגות עשויים אסבסט	2.5
94	היבטים בטיפול במפגעי רעש	2.6
95	היבטים בטיפול בפניות בנושא פסולת בנייה	2.7
97	היעדר תיעוד לטיפול במדידות חריגות של קרינה אלקטרומגנטית במוס"ח	2.8
97	סוג שגוי של פניות מוקד בנושא ריח כזיהום אויר	2.9
98	אי הטלת דוחות בגין מפגעי ריח	2.10
99	ריבוי פניות בנוגע למפגעי יתושים ומזיקים	2.11
100	חריגה מזמני תקן בפניות המופנות למחלקת פיקוח איכות הסביבה	2.12
101	דרוג גבוה בשביעות רצון התושבים	2.13
102	סיכום והמלצות	3.
103	הוועדה לאיכות סביבה	3.1
103	ביצוע תוכנית העבודה של ועדת ההגוי לקיימות ואיכות חיים	3.2
103	קולות קוראים של המשרד להגנת הסביבה	3.3
103	ממשקי עבודה עם איגוד ערים לאיכות סביבה "דרום יהודה"	3.4
103	טיפול באסבסט	3.5
104	טיפול במפגעי רעש	3.6
104	אזורים עתירי תלונות	3.7
104	בדיקות קרינה במוסדות חינוך	3.8
104	סוג פניות מוקד לנושאי טיפול	3.9
104	ניהול מערכת המידע במחלקת אכיפת איכות סביבה	3.10
104	ריבוי פניות בנושא יתושים	3.11

1. מבוא

1.1. רקע כללי

לרשות המקומית יכולת להשפיע במידה רבה, על איכות חייהם של תושביה באמצעות ניהול היבטים שונים בתחום איכות הסביבה.

נושא איכות הסביבה מקבל ביטוי בפקודת העיריות אשר קובעת בסעיף 149 " את החובה לקיים ועדה עירונית בנושא זה.

ההכרה בהשלכות הפגיעה בסביבה הנוגעות לאיכות חייהם של תושבי הרשויות המקומיות, הביאה לחקיקה ראשית בתחום איכות הסביבה שאף הגדירה עבירות פליליות בנושא באמצעות שורה של חוקים ותקנות.

כך לדוגמה נחקק החוק להגנת הסביבה (סמכויות פיקוח ואכיפה), תשע"א-2011, שמטרתו "להגן ולשמור על איכות הסביבה ולשפרה, ולמנוע פגיעה בסביבה ובבריאות הציבור" וחוק הרשויות המקומיות (אכיפה סביבתית – סמכויות פקחים), תשס"ח-2008 לפיו "רשות מקומית גדולה או איגוד ערים שעיקר עיסוקו שמירה על איכות הסביבה, יפעלו בתחום שיפוטם לאכיפת חיקוקי הסביבה...עבירה על חיקוק סביבה היא עבירת קנס".

גם בהתאם לסעיף 54.1 לפקודת בריאות העם קיימת התייחסות לנושא בהקשר של אחריות הרשויות המקומיות: "משקיבלה הרשות הסניטרית המקומית כל ידיעה בענין קיום מפגע, אם הוברר לה שקיים מפגע כזה או לפי תלונתו של ממונה על איכות הסביבה, עליה למסור הודעה לאדם שע"י מעשהו נמשך המפגע, ותדרוש ממנו לסלק את המפגע".

הגדרת תחומי הטיפול בעירייה בנושא איכות סביבה

בעיריית רחובות אין גורם מתכלל בנושא איכות סביבה. העירייה פועלת בתחום איכות הסביבה ואכיפתו באמצעות ביזור האחריות בין מספר יחידות עירוניות להן נגיעה מקצועית ספציפית לתחומי משנה בנושא זה. להלן מספר דוגמאות לתחומי המשנה בנושא איכות הסביבה והגורם העירוני האחראי לטיפול בו- בהתאם למידע שנמסר לביקורת מהמוקד העירוני:

מס"ד	תחום משנה	גורם עירוני אחראי
1	מפגעי רעש	ביטחון, שיטור, פיקוח איכות הסביבה*
2	מפגעי ריח	איכות הסביבה, רישוי עסקים (רק בבית עסק)
3	יתושים ומזיקים	חזות העיר (הדברה)
4	זיהום שפכים	פיקוח איכות הסביבה
5	זיהום אוויר	פיקוח איכות הסביבה
6	קרינה אלקטרומגנטית	אין
7	אסבסט	פיקוח איכות הסביבה, פיקוח בניה
8	פסולת בנייה	שיטור, פיקוח איכות הסביבה
9	מפגעים מבתי עסק	שיטור, פיקוח איכות הסביבה, רישוי עסקים

*"מחלקת פיקוח איכות סביבה" הינה מחלקה ב"אגף תנועה, שילוט, פיקוח ושיטור עירוני" אשר תפקידה לאכוף חוקי עזר שונים.

בהתאם לטבלה לעיל, פניות בנושא תחומי משנה כמו מפגעי רעש; מפגעי ריח; אסבסט; פסולת בנייה; מפגעים מבתי עסק, מופנות על ידי המוקד העירוני לטיפול מספר יחידות עירוניות, בשונה מתחומי משנה להם גורם ממונה אחראי אחד.

ריבוי יחידות עירוניות המופקדות על טיפול במפגעים כאמור, מחייב ממשקי עבודה יעילים.

בנוסף לגורמים שצוינו לעיל, פועלת העירייה בתחום איכות הסביבה גם באמצעות איגוד הערים לאיכות הסביבה "דרום יהודה" (להלן: "איגוד הערים האזורי") שהוקם בשנת 1988 וניהולו משותף לרשויות המקומיות הבאות: מזכרת בתיה; נס ציונה; קריית עקרון; יבנה; מ.א.גן רווה ורחובות.

בהתאם למידע המפורסם לציבור באתר האינטרנט של איגוד הערים האזורי, "איגוד ערים לאיכות הסביבה דרום יהודה פועל לשמירה על הסביבה והעלאת איכות החיים...האיגוד אמון על מתן שירותים לרשויות המקומיות החברות בו, ועושה שימוש בכלים ובסמכויות שבידו על מנת להגן על הסביבה ועל האדם".

בנוסף, "האיגוד פועל לפיקוח, מעקב ובקרה של גורמים מזהמים, למיגור מפגעי טבע, טיפול בפסולת מסוכנת והוא שותף לתהליכי רישוי ותכנון סביבתי...בין תפקידי האיגוד: לפעול למניעת זיהום האוויר והמים, לערוך פיקוח, בקרה ואיסוף נתונים על פליטת מזהמים ממפעלים, להעניק ייעוץ סביבתי לוועדת התכנון ולוועדת רישוי עסקים, לפקח על ביצוע תוכניות פיתוח, לתת ייעוץ לחינוך סביבתי וליצור פעילות להגברת התודעה הסביבתית בציבור".

כפי שניתן להבין, נושא איכות הסביבה בעיר רחובות, מבוזר מאוד וללא כל גורם המנהל ומתאם את הפעילות הקשורה בנושא זה.

יש לציין כי ברשויות מקומיות שונות, האחריות לנושא מרוכזת בידי יחידה מקצועית כחלק מהמבנה הארגוני העירוני:

מס"ד	שם הרשות המקומית	מספר תושבים
1	נתניה	221,353
2	פתח- תקווה	247,956
3	ראשון לציון	254,384
4	רמלה	76,246
5	בת-ים	129,013
6	רמת גן	163,480
7	הרצליה	97,470
8	תל אביב יפו	460,613
9	בני ברק	204,639

מספר תושבים	שם הרשות המקומית	מס"ד
936,425	ירושלים	10
209,687	באר שבע	11
77,223	לוד	12

1.2. המסד הנורמטיבי

הבדיקות בדוח הביקורת נערכו לאור החקיקה הראשית הסביבתית, המחייבת את הרשות המקומית, וחוקי העזר לרחובות כפי שנקבעו על ידי מועצת העיר, כדלקמן:

- פקודת העיריות (נוסח חדש);
- החוק להגנת הסביבה (סמכויות פיקוח ואכיפה), תשע"א-2011;
- חוק הרשויות המקומיות (אכיפה סביבתית – סמכויות פקחים), תשס"ח-2008;
- חוק למניעת מפגעים, התשכ"א-1961;
- חוק למניעת מפגעי אסבסט ואבק מזיק, תשע"א-2011;
- חוק אוויר נקי, התשס"ח-2008;
- חוק הקרינה הבלתי מייננת, תשס"ו-2006;
- חוק העזר לרחובות (הזרמת שפכים), התשנ"ה-1994;
- חוק העזר לרחובות (שמירת הסדר והניקיון), התשמ"ג-1982.

אחריות אישית המוטלת על נושאי משרה בתחום איכות הסביבה

בהתאם להנחיות היועץ המשפטי לממשלה בנוגע למדיניות העמדה לדין של רשויות מקומיות ושל נושאי תפקידים בהן בתחום איכות הסביבה, נקבע כי "חלק מתפקידיהן של הרשויות המקומיות בישראל נוגע לתחום איכות הסביבה.... לפיכך יש לה אחריות פלילית במקרים בהם היא מבצעת בעצמה (במעשה או במחדל) עבירות סביבתיות.

במקרים בהם כשלה האכיפה המינהלית...ומכח סעיפי 'אחריות נושאי משרה' שנקבעו בחוקים הסביבתיים הספציפיים, ניתן להעמיד לדין פלילי נושאי משרה ברשות המקומית".

הטלת מחויבות ואחריות אישית (להלן: "אחריות ישירה") על נושאי משרה בתחומים סביבתיים בהם הרשויות המקומיות הן האחראיות המרכזיות כנזכר לעיל, מנומקת על ידי היועץ המשפטי לממשלה בכך כי "הטלת אחריות פלילית על נושאי משרה נועדה להמריץ אותם לנקוט אמצעים נאותים ולהבטיח כי יקוימו אמצעי זהירות על מנת למנוע ביצוע עבירות במסגרת התאגיד".

נוסח הסעיף החוקי המטיל אחריות אישית על נושאי משרה לעניין עבירות בתחום איכות הסביבה (להלן: "סעיפי אחריות נושאי משרה שנקבעו בחוקים הסביבתיים") מגדיר את "נושא המשרה" כמנהל פעיל בתאגיד ו/או שותף ו/או פקיד האחראי מטעם התאגיד על התחום בו בוצעה העבירה, וגורס כי "נושא משרה בתאגיד חייב לפקח ולעשות כל שניתן למניעת עבירות...על ידי התאגיד או על ידי עובד מעובדיו; המפר הוראה זו, דינו - כפל הקנס".

סעיפי אחריות אישית לעניין עבירות בתחום איכות הסביבה מוזכרים בשורת חוקים, כדלקמן:

- חוק למניעת מפגעים, התשכ"א-1961:
- חוק המים, תשי"ט-1959;
- חוק שמירת הניקיון, תשמ"ד-1984;
- חוק למניעת מפגעי אסבסט ואבק מזיק, התשע"א-2011;
- חוק להסדרת הטיפול באריזות, התשע"א-2011;
- חוק אוויר נקי, התשס"ח-2008;
- חוק לסילוק ולמיחזור צמיגים, התשס"ז-2007.

1.3. מתודולוגיה

הביקורת כללה את הפעולות הבאות:

- עריכת פגישות ושיחות עם גורמים עירוניים שונים ובכלל זה:
 - סגן ראש העיר המחזיק את תיק חזות העיר ומכהן כיו"ר איגוד הערים לאיכות הסביבה "דרום יהודה";
 - סגן מנהל אגף תנועה, שילוט, פיקוח ושיטור עירוני;
 - מ"מ מנהלת מחלקת פיקוח איכות הסביבה;
 - סגן מנהל אגף ביטחון ובטיחות;
 - מנהלת המחלקה לרישוי עסקים;
 - מנהלת המוקד העירוני.
 - ניתוח מסדי נתונים.
- סקירה ועיון בניירות עבודה ומסמכים שונים.
- עריכת סקר מדגמי בקרב תושבים שהגישו פנייה למוקד העירוני בנוגע למפגעי איכות הסביבה.

2. ממצאים

2.1. ממצאים הנוגעים לתפקוד הוועדה לאיכות הסביבה

הוועדה לאיכות הסביבה הינה ועדת חובה, האמונה על התוויית מדיניות העירייה בנושאי איכות הסביבה ופיקוח על מידת התקדמותה.

בהתאם לסעיף 149.י לפקודת העיריות (נוסח חדש), "המועצה תבחר ועדה לאיכות הסביבה שתפקידה ליזום ולתכנן פעילות בתחומים הנוגעים לשמירה על איכות הסביבה ולהבטחת פיתוח ושימוש בני קיימא של הסביבה; הוועדה תגיש לאישור המועצה את תוכניותיה ותעקוב אחר ביצוע התוכניות המאושרות".

(1) שקיפות ומידע חסר לציבור באתר האינטרנט של עירייה (תוקן)

במהלך הביקורת הועלה לאתר העירייה מידע עדכני אודות פעילות הוועדה, לרבות פרוטוקולים של הוועדה.

(2) חוסר התכנסות כנדרש

על פי סעיף 166.א.א לפקודת העיריות "ועדה שחובה להקימה תכנס לפחות אחת לשלושה חודשים".

בתגובה לדרישת הביקורת לקבלת העתק מהפרוטוקולים של הישיבות בין השנים 2018-2020, נמסר כי התקיימה ישיבה אחת ביום 2.4.19. אולם לא נמצא העתק הפרוטוקול.

לביקורת נמסרו פרוטוקולים של הוועדה לאיכות הסביבה משנת 2021, לפיהם עקב מגבלת הקורונה לא התכנסה ועדת איכות הסביבה בשנת 2020 (בין אם באמצעים מקוונים ובין אם באמצעים אחרים).

2.1.3 התכנסות הוועדה בהרכב חסר, בשונה מהקבוע בחוק

בהתאם לסעיף 149.י.ב לפקודת העיריות (נוסח חדש), "חברי הוועדה (לאיכות הסביבה) יהיו- (1) ארבעה חברי מועצה; (2) עובד בכיר שהוא האחראי לתחום איכות הסביבה בעירייה; (3) שני נציגי ציבור שהם תושבי העיר".

בהתאם לפרוטוקול התכנסות הוועדה לאיכות הסביבה מתאריך 28.6.2021, הרכב הוועדה כלל 2 חברים ממועצת העיר בלבד.

2.2 תכנון עירוני אסטרטגי

בהתאם למידע המוצג באתר האינטרנט העירוני בתאריך 15.4.2019 "בשנת 2018 חתמה עיריית רחובות יחד עם ערי פורום ה – 15 על אמנה לשיפור איכות החיים והסביבה בעיר במסגרת "ברית ערים לאיכות הסביבה"... בימים אלה הושלמה בניית תוכנית הפעילות במגוון התחומים שבהם ניתן לפעול".

בנוסף, בתאריך 22.9.2019 פורסם כי מועצת העיר אישרה את תכנית העבודה האסטרטגית לאיכות הסביבה ולקיימות, "הכנת תכנית העבודה, הכוללת פרויקטים של כלל הגורמים בעירייה ובחברות העירוניות, הושלמה בשבועות האחרונים והערב קיבלה את אישורה של מועצת העיר... התכנית מחולקת ל-7 תחומי פעילות ונבנתה רשימת פרויקטים להם נקבעו משימות, מדדי הצלחה ומקור תקציבי".

(1) היישום בפועל של חלקים מתוך תוכנית העבודה-תקין

תכנית העבודה המאושרת משנת 2019, של ועדת ההיגוי לקיימות ואיכות חיים כוללת בין היתר מדדי הצלחה, הגדרת גורמים האחראים לביצוע ומקור תקציבי לביצוע עבור כל אחד מתחומי הפעילות.

בתוכנית הוחלט על ביצוע של 40 פרויקטים שונים.

מסקירת המעקב אחר ביצוע הפרויקטים השונים נמצא כי יושמו חלקים שונים התורמים לנושא איכות הסביבה כגון:

- הותקנו מערכות ייצור אנרגיה ממקורות מתחדשים בכ-19 מבני ציבור.
- הוחלפו 2,000 גופי תאורה לתאורת לד, לשם חיסכון בהוצאות אנרגיה שוטפות של הרשות המקומית.
- בוצע חיבור לשימוש בגז טבעי למפעלים בעיר
- בוצעה נטיעה של 426 עצים חדשים ברחבי העיר

(2) מעקב חלקי אחר הביצוע של הפרויקטים

להלן מידת התקדמות הפרויקטים בהתאם לקובץ המעקב אחר יישום תכנית העבודה המאושרת (נכון למועד דצמבר 2021):

מס"ד	שם תחום פעילות	מספר פרויקטים (לפי תכנית עבודה)	מספר פרויקטים תחת מעקב	סטטוס פרויקטים במעקב
1	חסכון וייעול אנרגטי	4	4	בוצע: 1 בביצוע: 3
2	בנייה ירוקה	2	2	בוצע: 1 בביצוע: 1
3	תחבורה בת קיימא	7	5	בוצע: 0 בביצוע: 5
4	מרחב עירוני וחזות העיר	6	4	בוצע: 2 בביצוע: 2
5	הפחתת פסולת ומיחזור	6	1	בוצע: 0 בביצוע: 1
6	חינוך ונוער	12	0	
7	הסברה ושיווק	3	0	
סה"כ		40	16	בוצע: 4 בביצוע: 12

בהתאם לקובץ המעקב, לא מתבצע מעקב אחר 24 פרויקטים (60%) מתוך 40 פרויקטים בסך הכל ואין תיעוד על מידת התקדמותם ומימוש התקציב הייעודי בגינם.

2.3. השתתפות בקולות קוראים של המשרד להגנת הסביבה – תקין

עיריית רחובות פועלת בתחום איכות הסביבה, בין היתר באמצעות הגשת בקשות למימון פעולות באמצעות מערך קולות קוראים שמפעיל המשרד להגנת הסביבה, המעניק בכל שנה תמיכה לפעולות העירוניות בנושא, ולמיזמים המקדמים את איכות הסביבה בישראל.

בהתאם לרשימת התמיכות הכספיות שהעניק המשרד להגנת הסביבה בין השנים 2015-2019, עולה כי בתקופת התייחסות הביקורת אושרה בקשתה של עיריית רחובות לתמיכה מתקציב המשרד להגנת הסביבה לשם פעולות לקידום איכות הסביבה, כדלקמן:

מס"ד	שם הקול הקורא	שנת התחייבות כספית	סכום התמיכה המאושר
1	פעילויות לקידום חינוך בנושא סביבה במערכת החינוך ובקהילה	2019	431,352
2	הגדלת כמויות הפסולת הממוחזרת והמושבת ים 2016-2020	2019	1,647,294

(1) אי השתתפות בקולות קוראים של המשרד לאיכות הסביבה

הביקורת בחנה אילו קולות קוראים נוספים לתמיכה בפעולות עירוניות לקידום איכות הסביבה פורסמו בשנים האחרונות על ידי המשרד להגנת הסביבה.

הביקורת מעלה כי, עיריית רחובות לא השתתפה במספר קולות קוראים שפורסמו ע"י המשרד:

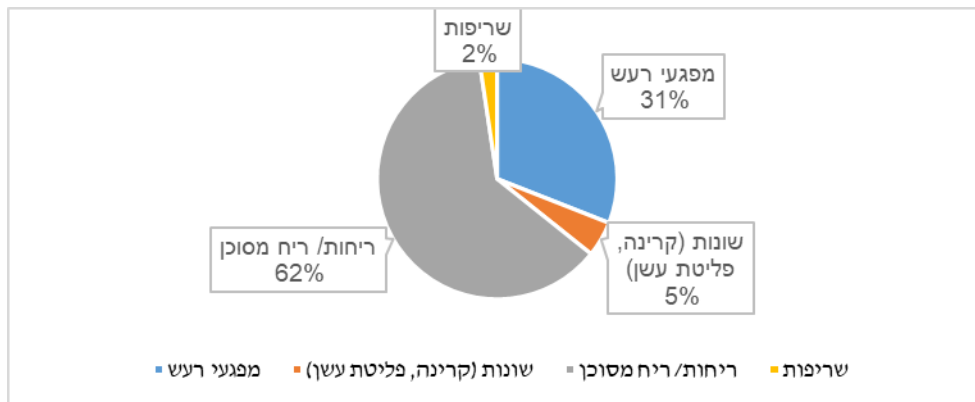
מס"ד	שם הקול הקורא	פירוט אודות הקול הקורא ומטרותו
1	סביבטבע 2020 לתמיכה ברשויות מקומיות בנושא טבע עירוני	"עידוד הרשויות המקומיות לביצוע פעולות שעיקרן הכנת מסד נתונים של תשתיות טבע עירוני באמצעות סקר טבע עירוני, מיפוי מפגעים סביבתיים באתרי טבע עירוני (לרבות מפגעי פסולת), הכנת מסמך הנחיות לטיפול תשתיות טבע עירוני וטיפול במפגעים הסביבתיים (מדריך) והפקת אירועי חינוך גדולים בנושא טבע עירוני".
2	סיוע לרשויות מקומיות לפעילויות חינוך והסברה ליום הניקיון הלאומי 2020	"פעילות עם תלמידי בתי הספר וחניכי תנועות הנוער ביום הניקיון הלאומי... במטרה להגביר את המודעות בקרב הציבור לשמירה על הניקיון בשטחים הפתוחים והציבוריים ולהגנה על הסביבה. ביום הניקיון מתקיימות פעולות חינוך והסברה בנושא שמירת הניקיון וההגנה על הסביבה".
3	עידוד השימוש בכלים רב פעמיים באמצעות סיוע ברכישת מדיחי כלים לגני הילדים והסברה ברשויות המקומיות	"לעודד את השימוש בכלים רב פעמיים, באמצעות: סיוע ברכישת מדיחי כלים, הקמת תשתיות מתאימות ותפעול המדיח בגן הילדים, וכן סיוע בפעילות הסברתית ברשויות המקומיות בנושא עידוד השימוש בכלים רב פעמיים".

ככל שהובהר לביקורת, העירייה לא הגישה בקשה לתמיכה במסגרת קולות קוראים אלו.

2.4 היבטים בממשק העבודה עם איגוד הערים לאיכות הסביבה "דרום יהודה"

לביקורת נמסר מסד נתונים של פניות שהתקבלו במוקד העירוני, והופנו לטיפול איגוד הערים האזורי.

בבדיקת הביקורת נמצא, כי בין המועדים 10.2019-12.2020 הופנו 43 פניות לטיפול איגוד הערים האזורי, בהתאם להתפלגות הבאה:



מהתרשים לעיל עולה, כי מרבית הפניות אשר הופנו לטיפול איגוד הערים האזורי עסקו במפגעי ריח.

(1) היעדר מעקב אחר פניות מוקד המופנות לאיגוד הערים

מנהלת המוקד העירוני מסרה לביקורת כי כל הפניות המופנות לטיפול איגוד ערים מתבצעות באמצעות פיקוח איכות הסביבה, ללא מעורבות המוקדנים (מוקד עירוני). ע"פ המידע שנמסר לביקורת מטעם מ"מ מנהלת מחלקת פיקוח איכות הסביבה, בפניות מוקד המופנות לטיפול איגוד הערים העירוני, מסווגים על ידם "בטיפול גורם חיצוני", ובזאת תם הטיפול והמעקב בפנייה שהתקבלה במקור במוקד העירוני.

(2) היעדר זמני תקן לטיפול בפניות המופנות לאגוד ערים

הביקורת מעלה כי לא נקבע מדד של זמן תקן לטיפול בפנייה שהופנתה לאיגוד הערים האזורי. באופן דומה מנהלת מחלקת רישוי עסקים מפנה לטיפול איגוד הערים האזורי את הפניות הקשורות לרעש מעסקים, המופנות מהמוקד העירוני. גם במקרים אלו, הפניה נסגרת עם העברתה לאיגוד ערים.

(3) חוסר תיאום בין העירייה לאיגוד ערים

להלן שרשרת הפעולות שננקטות ממועד הדיווח ועד לסגירת פנייה בהתאם למידע המפורסם לציבור באתר האינטרנט של איגוד הערים האזורי:



- הביקורת ביקשה לערוך בדיקה של 6 פניות אשר התקבלו במוקד העירוני, והופנו לטיפול איגוד הערים האזורי במטרה לבחון את דוחות הסיור שאמור להתבצע, בשיתוף נציג הרשות המקומית (ע"פ שלב 4 בתהליך המוצג לעיל) וכן לבחון את הדרישות לתיקון ליקויים, ככל שנערכו ונשלחו ליחידות העירייה הרלוונטיות.
 - חרף מספר פניות לקבלת החומרים, לא הומצאו המסמכים המבוקשים.
- הביקורת ערכה מדגם המונה 11 תושבים, אשר פנו למוקד העירוני ופנייתם הופנתה לטיפול איגוד הערים לאיכות הסביבה, במטרה לבחון את מידת שביעות רצון הפונים מאיכות הטיפול.
 - הנבדקים במדגם נשאלו על שלבי הטיפול בפנייתם, כדלקמן:

מספר פניה	תאריך	תת-נושא פניה	נוצר קשר?	נערך סיור*?	הופק דוח כתוב?	הפנייה טופלה לדעתך?
1	4.10.20	ריחות/ חומר מסוכן	לא	לא	לא	לא
2	6.9.20	ריחות/ חומר מסוכן	לא	לא	לא	לא
3	9.7.20	ריחות/ חומר מסוכן	לא	לא	לא	לא
4	8.10.19	מפגעי רעש	כן	לא	לא	חלקית
5	6.10.19	מפגעי רעש	כן	לא	לא	לא
6	6.10.20	ריחות/ חומר מסוכן	לא	לא	לא	לא
7	13.5.20	ריחות/ חומר מסוכן	לא	לא	לא	לא
8	20.11.19	מפגעי רעש	כן	כן	לא	לא
9	30.10.19	מפגעי רעש	לא	לא	לא	לא
10	16.3.20	מפגעי רעש	כן	כן	לא	לא
11	6.11.19	מפגעי רעש	לא	לא	לא	לא

*בנוכחות נציג הרשות המקומית

מהטבלה לעיל עולה, כי מרבית הפניות שהתקבלו במוקד העירוני והופנו לטיפול איגוד הערים האזורי, אינן מלוות על ידי נציג הרשות המקומית ולמעט פניה אחת שטופלה חלקית (בהתאם לתשובת הפונה).

כלל הפונים במדגם השיבו לסוקר כי פנייתם לא טופלה.

להלן מספר התייחסויות בשפה חופשית של פונים אשר עלו במדגם ופנייתם למוקד העירוני הופנתה לטיפול איגוד הערים האזורי:

- "לאחר הפנייה קיבלתי הודעת וואטסאפ שהנושא בטיפול. מאז לא יצרו שום קשר. מפגע הריח נשאר כפי שהיה מאז 2020".
- "אמרו לי שאני בעייתי ושאגש למכבי אש. המפגע עדין קיים וזה נהיה יותר ויותר גרוע".

- " כל הזמן אמרו לי להתקשר לפקח כשאני שומעת את הרעש כדי שיבוא לשמוע וכל פעם כששלחתי הודעה הוא לא הגיע או שהגיע ולא מצא ולא יצר איתי קשר".
- "העירייה התנערה מכל העניין הזה. אמרו לי תפנה לאיגוד ערים, פניתי לאיגוד ערים, גם שם זה לא טופל, ואני עדיין חסר אונים".
- "נציגה טלפונית מהמוקד נתנה לי את הטלפון הפרטי של מישהו שאחראי על אזעקות בסטודיו, ושאתקשר אליו כשיש רעש".

(4) מקרה בוחן- תלונתו של תושב על תהליך הטיפול בפנייה:

בתאריך 28.7.2021 התקבלה במוקד העירוני פנייה מספר 732590, אודות מפגע רעש יומי מאתר בנייה.

בהתאם לתיעוד שהועבר לביקורת עולה כי הפנייה הופנתה לטיפול מחלקת הפיקוח על הבנייה; לבקשתה ולאחר שלטענתה לא מצאה כיצד ביכולתה לטפל בתוכן הפנייה, הפנייה הועברה לטיפול מחלקת פיקוח על איכות הסביבה שביקשה להפנות את הפנייה בחזרה אל מחלקת הפיקוח על הבנייה.

במקביל נוצר קשר טלפוני בין הפונה לבין נציגה מאיגוד הערים לאיכות הסביבה "דרום יהודה", היות והפניה נוגעת למפגע רעש.

הפונה הביע את מורת רוחו על ההתנהלות המתוארת וטען כי "מלבד להעביר אותנו בין האגפים השונים בעירייה, לא נעשה דבר בנוגע לבקשה", עוד הוסיף כי הופנה אל איגוד הערים ללא ליווי גורם עירוני מקצועי והלין כי "כתושב העיר, הציפיה היא שעירייה תטפל בפניה שלך, בין אם הביצוע הוא בידי העירייה עצמה ובין אם הביצוע ע"י צד שלישי. בפועל, בתחומים שהעירייה לא מטפלת ישירות, היא שולחת את התושב לבצע בעצמו את כל העבודה...התושב לא אמור לטפל בעצמו בכל נושא".

הביקורת פנתה למחלקת פיקוח על הבנייה, לשם בדיקת מידת ההתקדמות והסגירה של הפנייה, ונמסר מנציגת המחלקה "אני לא מעדכנת טלפונית כל פונה על סגירת הפנייה שפתח במוקד. האחריות מוטלת על הפונה לבדוק כל כמה ימים מול המוקד האם יש תשובה לפניה שלו".

2.5 היעדר מיפוי מבנים בעלי גגות עשויים אסבסט

החשיפה לאסבסט גורמת לסיכון בריאותי. לפיכך נחקק החוק למניעת מפגעי אסבסט ואבק מזיק, תשע"א-2011, שמטרתו "למנוע ולצמצם מפגעים סביבתיים ובריאותיים הנגרמים על ידי אסבסט ואבק מזיק ולטפל במפגעים כאמור והכל לשם הבטחת קיומה של סביבה נאותה, למניעה ולצמצום של מפגעים סביבתיים ובריאותיים, לשיפור איכות החיים והסביבה, למען הציבור ולמען הדורות הבאים".

בהתאם לסעיף 6.א לחוק למניעת מפגעי אסבסט ואבק מזיק, תשע"א-2011, "בעל מקום ציבורי מקורה יפסיק שימוש קיים באסבסט פריך שהותקן, יסירו ויטמינו, בתוך עשר שנים מיום התחילה".

בהתאם לסעיף 6.ג נקבע כי אם "נמצא אסבסט פריך במקום ציבורי מקורה, ידווחו על כך בעל המקום הציבורי והמחזיק בו, לאלתר, למנהל, ויערכו רישום שבו ייכללו את מיקום האסבסט, הערכת כמותו ומצבו, יסמנו את המבנה שיש בו אסבסט ויעדכנו, מעת לעת, את הרישום והסימון כאמור".

הביקורת מציינת, כי בהתאם לסעיפים לעיל, על העירייה היה להחליף את כל גגות האסבסט במבני הציבור שבבעלותה- שכן 10 שנים מיום תחילת הוראות החוק, חלפו.

בהתאם למידע שמסר לביקורת סגן מנהל אגף ביטחון ובטיחות, "גגות האזבסט במוסדות החינוך הוסרו בשנים 2006-2009 ... הגגות הוחלפו בלוחות גליים מסוג צמנט בורד".

בהתאם למידע שנמסר לביקורת ממנהל אזור מחליף ואחראי לטיפול במפגעי האסבסט, באגף התברואה, במהלך דצמבר 2021 החל מיפוי ראשוני לאיתור מבנים (מבנים בבעלות פרטית ומבנים ציבוריים ועירוניים שאינם מוסדות חינוך) בעלי גגות עשויים אסבסט.

2.6. היבטים בטיפול במפגעי רעש

בהתאם לסעיף 2 לחוק למניעת מפגעים (להלן: "מניעת רעש"), תשכ"א-1961, "לא יגרום אדם לרעש חזק או בלתי סביר, מכל מקור שהוא, אם הוא מפריע, או עשוי להפריע, לאדם המצוי בקרבת מקום או לעוברים ושבים".

בהתאם לפרק ח' (להלן: "מניעת רעש") לחוק העזר העירוני לרחובות (שמירת הסדר והניקיון), התשמ"ג-1982, קיים איסור על הקמת רעש בתחומי העיר.

(1) אי טיפול בשל חוסר במודד רעש

לביקורת נמסר תיעוד תלונות בנושא רעש מיום 10.10.2021 של ריכוז תלונות שהועברו ממחלקת פיקוח איכות הסביבה למחלקת תכנון סביבתי באיגוד הערים לאיכות הסביבה "דרום יהודה".

התגובה שהתקבלה מנציגי האיגוד הייתה: "אין לנו כרגע מוסמך למדידת רעש אני מקווה שיהיה בקרוב. יש המון פניות".

בהמשך נכתב כי האיגוד ממתין להסמכת מודדי רעש לצורך ביצוע מדידות וטיפול בתלונות.

בדצמבר 2021, מ"מ מנהלת מחלקת פיקוח על איכות הסביבה מסרה לביקורת כי במשך כחצי-שנה לא פועל באיגוד הערים האזורי מודד רעש מוסמך בעזרת ציוד מתאים.

(2) רעש משימוש במפוחים בידי עובדים/קבלנים של העירייה

בהתאם לסעיף 13.א(ב) (להלן: "ציוד גינון ומפוחי עלים") לתקנות למניעת מפגעים (מניעת רעש), תשנ"ג-1992, "לא יפעיל אדם ולא ירשה לאחר להפעיל מפוח עלים הגורם לרעש באזור מגורים".

לביקורת נמסר קובץ פניות למוקד העירוני מהשנים 2020-2021 (עד המועד 28.11.2021), בנושא רעש ממפוח עלים, בין לפיו עולה כי בתקופה זו התקבלו 1,024 פניות בנושא זה.

להלן מקבץ דוגמאות לפנייות שהתקבלו בגין שימוש במפוח עלים, לכאורה, על ידי עובדי עירייה או עובדי קבלן בתחום הגינון, המועסקים על ידי העירייה:

מס"ד	מספר פנייה	תאריך	תיאור הפנייה
1	471010	28.5.2020	"קבלן של העירייה מנקה בשכונת המדע עם מפוח".
2	477308	7.6.2020	"קבלן של העירייה מנקה בשכונת המדע עם מפוח. פניה חוזרת שאינה מטופלת כראוי".
3	517284	5.8.2020	"קבלן של העירייה עובד עם מפוח, בניגוד לחוק. השעה 06:13. פניה חוזרת".
4	647991	24.2.2021	"ברחוב יעקובי עובדי עירייה או קבלן נקיון עובדים עם מפוח עלים בניגוד לתקנות".
5	727407	12.7.2021	"עובד קבלן של העירייה עם מפוח, נמצא שם כרגע".
6	775711	6.10.2021	"שימוש אסור *בניגוד לחוק* של מפוח ע"י הקבלן גינון של העירייה בשכונת רחובות המדע ליד גינת פלדי".

2.6.3 היעדר אכיפה מספקת באזורים עתירי תלונות בנושא מפוחים (3)

להלן שמות הרחובות בהם התקבלו יותר מ-2% מסך כל הפניות למוקד העירוני בנושא מפגעי רעש ממפוח עלים:

מס"ד	שם השכונה	שם הרחוב	מספר מופעים
1	מרכז העיר, מזרח	א.ד. גורדון	36
2		ישראל אהרוני	104
3		חיים ויצמן	50
4	רחובות ההולנדית	הר הצופים	96
5	שרונה	אברהם עפיין	33
6	מרכז העיר, מערב	לוי אפשטיין	69
7		שד' בן ציון	22
8		שד' חן	20

בהתאם למסד הנתונים אשר נמסר לביקורת, עולה כי על אף מספר הפניות הגבוה בכל אחד מהרחובות הנזכרים לעיל, באף אחד מהם לא מתבצעת "אכיפה קבועה במקום".

2.7 היבטים בטיפול בפניות בנושא פסולת בנייה

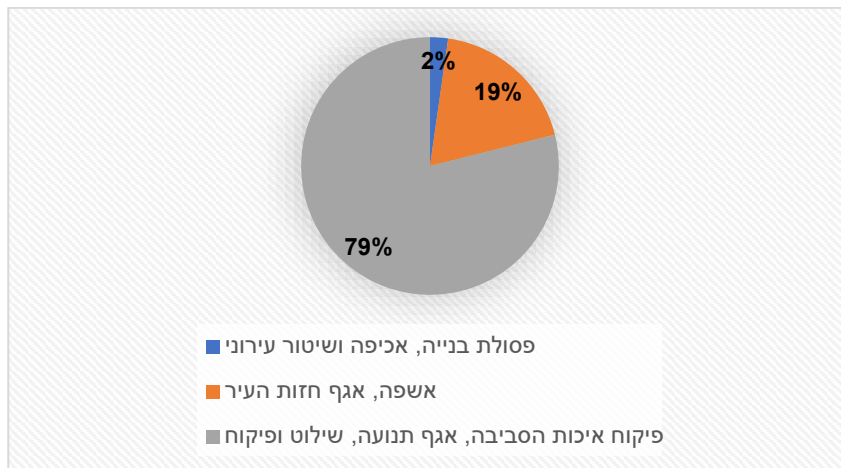
בהתאם לסעיף 15 (להלן: "פינוי פסולת בניין") לחוק העזר העירוני לרחובות (שמירת הסדר והניקיון), התשמ"ג-1982, "בעל נכס, מחזיקו, האחראי לביצוע עבודות הבניה, ההריסה או

השיפוץ, חייבים בפינוי פסולת בנין...פינוי פסולת בנין ייעשה על פי אישור ראש העיריה ובהתאם לתנאים שיקבעו".

לביקורת נמסר קובץ פניות למוקד העירוני בנוגע לפסולת בנייה שנפתחו בין השנים 2020-2021 (עד המועד 28.11.2021), לפיו בתקופה זו דווחו 929 מקרים בנושא זה.

להלן פילוח לפי היחידה העירונית אשר טיפלה בפניות שהתקבלו לתקופה זו :

מספר פניות שטופלו על ידה	יחידה עירונית
21	פסולת בנייה, אכיפה ושיטור עירוני
175	אשפה, אגף חזות העיר
733	פיקוח איכות הסביבה, אגף תנועה, שילוט ופיקוח
929	סה"כ



מהנתונים לעיל עולה, כי מחלקת פיקוח על איכות הסביבה טיפלה בכ-80% מהפניות למוקד העירוני בנושא פסולת בנייה.

להלן שמות הרחובות בהם התקבלו מספר רב של פניות בתקופה הנ"ל, ואשר טופלו על ידי מחלקת פיקוח איכות הסביבה :

מס"ד	שם רחוב	מספר פניות
1	הרצל	28
2	פרופי יהודית בירק	19
3	דרך יבנה	17
4	לוי אפשטיין	14
5	שדרות חן	13
6	מנוחה ונחלה	12
7	ההגנה	10
8	מבצע ליטני	10

הביקורת תציין כי ברחובות הבאים: לוין אפשטיין; שדרות חן, מתקבלות מרבית התלונות (באופן יחסי) בנושאים: פסולת בנייה; מטריד רעש כתוצאה משימוש במפוח עלים- בשניהם מטפלת מחלקת פיקוח איכות הסביבה.

הביקורת סבורה כי ניתוח תקופתי ל"נקודות חמות" על סמך פניות ותלונות תושבים עשוי לסייע לפעולות האכיפה ול"צינון" הנקודות ה'חמות' שזוהו.

2.8. היעדר תיעוד לטיפול במדידות חריגות של קרינה אלקטרומגנטית במוס"ח

אנטנות וקווי מתח גבוה המוצבים בסמוך למרכזי אוכלוסייה עלולים לגרום למפגעים סביבתיים ובריאותיים, ויש לצמצם את השפעתם של מקורות הקרינה האלקטרומגנטית על התושבים.

בהתאם לסעיף 1 לחוק הקרינה הבלתי מייננת, התשס"ו-2006, "מטרתו להגן על הציבור ועל הסביבה מפני השפעות של חשיפה לקרינה בלתי מייננת, ולהסדיר את העיסוק במקורות קרינה, הקמתם והפעלתם ובמתן שירות למדידת קרינה, בין השאר על ידי קביעת איסורים וחובות בהתאם לעקרון הזהירות המונעת".

הביקורת סקרה את מסמך ריכוז ממצאי דו"חות בדיקת קרינת חשמל (ELF) ובדיקת קרינת תקשורת אלחוטית (RF), שנערכו במוסדות חינוך ברחבי העיר (בתי ספר וגני ילדים).

הדו"חות מעלים כי נמצאו 4 מבנים של מוסדות חינוך בהם נערכו בדיקות בשנים 2016-2020 אשר הממצאים העלו צורך בנקיטת פעולות לצורך מניעת קרינה.

הביקורת מציינת כי בקובץ ריכוז ממצאי הבדיקות אין תיעוד לפעולות שננקטו להסדרת הליקויים ו/או בדיקה חוזרת אשר תוצאותיה תקינות ומצביעות על בטיחות המוסד לבאים בשעריו.

מבירור שנערך ע"י הביקורת נמצא כי בדיקות חוזרות העלו כי הצעדים הנדרשים אכן ננקטו וכל המבנים נמצאו תקינים.

מומלץ אפוא להבטיח כי יישמר תיעוד למעקב אחר תיקון ליקויים שנמצאו בבדיקות קרינה המתבצעות.

2.9. סוג שגוי של פניות מוקד בנושא ריח כזיהום אויר

הביקורת ניתחה מסד נתונים של פניות למוקד העירוני בין השנים 2020-2021 (עד למועד 28.11.2021) בנושא "זיהום אוויר" לפיו התקבלו ותועדו 23 פניות בנושא זה.

מסקירת הביקורת את תוכן הפניות, עולה כי מרביתן עוסקות במפגעי ריח.

להלן מספר דוגמאות לפניות שהתקבלו וסווגו כפניות בנושא "זיהום אוויר", מתוך מסד הנתונים:

מס"ד	מספר פנייה	תאריך	תוכן הפנייה
1	592835	19.11.2020	"מפגע ריח מחנות קפה".
2	617363	30.12.2020	"משך מספר חודשים מלין על ריח חריף וחזק של מאכלים של טיגון ובישול החל מהשעה 18:00-19:00 - מציין כי הריח מגיע מכיוון הפאבים ברחוב הרצל 203 (הלאמורס פאבריקה וכל הפאבים שבאזור). מבקש להעביר לבדיקה"
3	723606	5.7.2021	"חנות טוונטי סיקס שהחנות מריחה לא טוב, יש גללים בתוך החנות של היונים"
4	738734	1.8.2021	"מלינה על כך שבקיוסק דרך הים, כשעוברים יש ריח חזק של סיגריות ופסולת של סיגריות מפוזרת לכל הכיוונים"
5	754279	26.8.2021	"ריח של טיגון מהפלאפל מהווה מפגע"

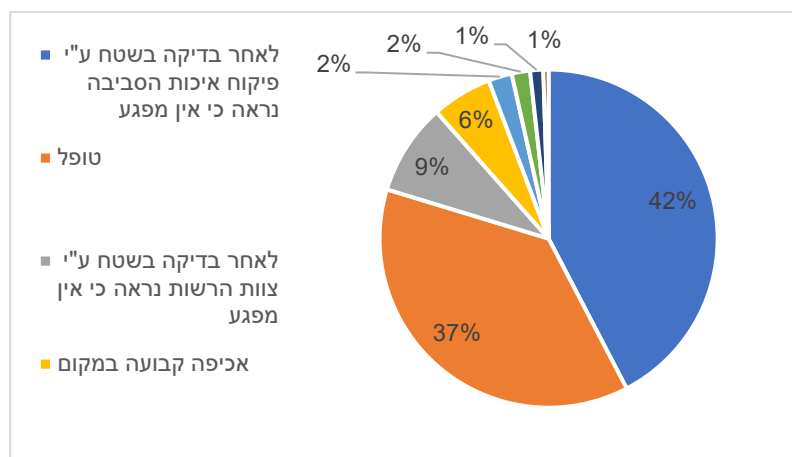
2.10. אי הטלת דוחות בגין מפגעי ריח

בהתאם לסעיף 3 (להלן: "מניעת ריח") לחוק למניעת מפגעים, תשכ"א-1961, "לא יגרום אדם לריח חזק או בלתי סביר, מכל מקור שהוא, אם הוא מפריע, או עשוי להפריע, לאדם המצוי בקרבת מקום או לעוברים ושבים".

לביקורת נמסר מסד נתונים של פניות למוקד העירוני בין השנים 2020-2021 (עד למועד 28.11.2021) בנוגע למפגעי ריח.

בתקופה זו נפתחו 399 פניות בנושא זה אשר כולן הופנו על ידי המוקד לטיפול מחלקת איכות סביבה לצורך אכיפה.

להלן סטאטוס הטיפול בפניות אלו כפי שמופיע במוקד העירוני:



בהתאם לנתונים לעיל, במעל ל- 50% מהמקרים לא נמצא מפגע למרות פניות התושבים ו- 9 פניות בלבד (כ-2%) הועברו לטיפול גורם חיצוני (איגוד ערים אזורי או משטרת ישראל).

הביקורת ביקשה לבחון את מספר הדוחות שנרשמו בגין מפגעי הריח בהם טיפלו הפקחים לאיכות הסביבה, ונענתה על ידי מ"מ מנהלת מחלקת פיקוח איכות הסביבה כי לא ניתן למיין

(דוחות) לפי נושאים מאחר ומדובר בסעיף כללי ויש צורך בבדיקה ידנית פרטנית של כל אחד מהדו"חות לצורך פילוח הדו"חות.

הביקורת מציינת כי חוסר היכולת של המחלקה לפלח את הדוחות לפי נושאים מעיד על ליקוי בניהול מערכת המידע.

בנוסף נמסר לביקורת כי בנושאי ריח ורעש היות והם בטיפול של איגוד ערים/משטרה לא נרשמו דוחות.

הביקורת מעירה כי לא ניתן הסבר המניח את הדעת לאופן הטיפול בכ-40% מסך הפניות שהתקבלו במוקד העירוני בנושא מפגעי ריח, בגינן כאמור לא ניתנו דוחות על ידי הפקחים לאיכות הסביבה אך אם זאת סטאטוס הפניה המדווח הינו "טופל".

2.11. ריבוי פניות בנוגע למפגעי יתושים ומזיקים

בהתאם למסד נתוני הפניות למוקד העירוני בין השנים 2020-2021 (עד המועד 28.11.2021) אשר נמסר לביקורת, עולה כי בתקופה זו נפתחו 4,374 פניות בנושא יתושים.

להלן שמות הרחובות בהם התקבלו מעל 50 פניות מתוך כלל הפניות בנושא זה בפילוח לפי שכונות:

מס"ד	שכונה	שם הרחוב	מספר פניות
1	מרכז העיר מזרח	א.ד גורדון	64
2		הנשיא הראשון	55
3	מרכז העיר מערב	בילו	68
4		דרך יבנה	52
5		שדרות חן	75
6	כפר גבירול	בן גוריון	58
7	רחובות ההולנדית	הר הצופים	250
8	שרונה	דרך ירושלים	51
9	-	הרצל	51
10		יעקב	54
11		כרמל	110

הביקורת מדגישה כי ברחובות הבאים התקבלו מספר גבוה במיוחד של פניות: רח' הר הצופים בו התקבלו 250 פניות ורחוב כרמל בו התקבלו 110 פניות.

הביקורת מציינת כי בהשוואה בין מספר הפניות שהתקבלו בהתפלגות לפי שכונות העיר, בשכונת מרכז העיר-מערב התקבלו מספר גבוה של פניות העומד על כ-13% מסך כל הפניות (582 במספר); בשכונה מרכז העיר-מזרח התקבלו כ-22% מסך כל הפניות (983 במספר).

2.12. חריגה מזמני תקן בפניות המופנות למחלקת פיקוח איכות הסביבה

לביקורת נמסר דוח חריגה מזמני תקן מוגדרים לטיפול בפניות שהתקבלו במוקד העירוני בין המועדים 11.2019 ועד 5.2021, בתתי-הנושאים שבתחום טיפול מחלקת פיקוח איכות הסביבה. להלן התפלגות תתי-הנושאים שסווגו בתחום טיפול מחלקת פיקוח איכות הסביבה ובהם נמדדו חריגות מזמני התקן לטיפול בפניות:

התפלגות חריגה מזמן תקן לטיפול בפנייה, לפי נושא פנייה



בהתאם לנתונים שנמסרו לביקורת עולה כי הטיפול בכ-9% מסך הפניות שנפתחו בתקופה הנ"ל חרגו מזמני התקן המוגדרים למענה וסגירת הפנייה.

הביקורת תדגיש כי ב-11 תתי-נושאים שבתחום טיפול מחלקת פיקוח איכות הסביבה נמצאו חריגות בזמני הטיפול, בהשוואה לתקן המוגדר, בשיעור העולה על 10%.

חריגות גבוהות במיוחד נרשמו בנושאים הבאים:

פנייה למוקד בתת-נושא	% חריגה
צמחיה פולשת	26.5%
מפגעי מבית עסק	32%
מפגעי ריח	46%
אשפה/ גרוטאות בחצר פרטית	21.5%
ביעור רוכלות בלתי חוקית	30%
הוצאת סחורה מבית עסק	38%
רכב חונה בגינה ציבורית	35.5%
אכיפת עישון במקום ציבורי	42%

2.13. דרוג גבוה בשביעות רצון התושבים

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עורכת מידי שנה סקר חברתי מקיף המשווה היבטים הקשורים לאיכות חיים של תושבי היישובים השונים בארץ. למועד הביקורת הסקר האחרון שפורסם מתייחס לשנת 2019.

(1) שביעות רצון התושבים מאיכות האויר-תקין

בהתאם לסעיף 1 לחוק אוויר נקי, תשס"ח-2008, "חוק זה מטרתו להביא לשיפור של איכות האוויר וכן למנוע ולצמצם את זיהום האוויר, בין השאר על ידי קביעת איסורים וחובות בהתאם לעקרון הזהירות המונעת, והכל לשם הגנה על חיי אדם, בריאותם ואיכות חייהם של בני אדם ולשם הגנה על הסביבה, לרבות משאבי הטבע, המערכות האקולוגיות והמגוון הביולוגי, למען הציבור ולמען הדורות הבאים ובהתחשב בצורכיהם".

בהתאם לסעיף 9א. לחוק אוויר נקי, תשס"ח-2008, "רשות מקומית תפעל למניעה ולצמצום של זיהום האוויר הנגרם בתחומה".

להלן נתוני מדד היחס כלפי זיהום האוויר באזור המגורים (מפריע או לא מפריע) של תושבים בעיר רחובות ובהשוואה לרשויות מקומיות נוספות המונות מעל 100,000 תושבים (נתוני הלמ"ס כחלק מנתוני הסקר החברתי לשנת 2019):

מס"ד	שם הרשות המקומית	מדד היחס כלפי זיהום האוויר באזור המגורים מפריע	מדד היחס כלפי זיהום האוויר באזור המגורים לא מפריע
1	ראשון לציון	25.5	74.5
2	רחובות	26.6	73.4
3	נתניה	26.7	72.5
4	בית שמש	27.9	72.1
5	ירושלים	29.2	70.7
6	באר שבע	29.5	70.5
7	בת ים	33.1	66.9
8	כפר סבא	33.4	66.6
9	רמת גן	33.9	66.1
10	אשדוד	34.6	65.4
11	תל אביב יפו	37	62.8
12	פתח תקווה	40.2	58.4
13	חולון	40.6	59.4
14	אשקלון	42.6	57.4
15	חיפה	46	53.5
16	בני ברק	47.6	52.4

מהטבלה לעיל עולה כי תושבי העיר מדרגים בשביעות רצון גבוהה את איכות האוויר ביחס לתושבי רשויות מקומיות אחרות.

(2) נתוני הסקר החברתי של הלמ"ס-רחובות מובילה כעיר שקטה - תקין

להלן נתוני הסקר החברתי של הלמ"ס לשנת 2019 בהקשר לרעש ברחובות (מפריע או מפריע מאוד) מאוד) בהשוואה לרשויות מקומיות נוספות המונות מעל 100,000 תושבים, (הצגת הנתונים בסדר יורד):

מס"ד	שם הרשות המקומית	מדד הרעש (מפריע או מפריע מאוד)
1	בת ים	43.8
2	תל אביב יפו	39.6
3	רמת גן	39.5
4	בני ברק	34.8
5	ראשון לציון	34.2
6	נתניה	34.2
7	בית שמש	33.4
8	חיפה	33.3
9	כפר סבא	33.1
10	אשקלון	32.1
11	פתח תקווה	32
12	חולון	31.8
13	ירושלים	29.7
14	אשדוד	27.4
15	באר שבע	26.7
16	רחובות	25.8

מבין הרשויות בטבלה לעיל, רחובות מדורגת כעיר השקטה ביותר.

הנתון חזר על עצמו גם בסקר לשנת 2020 שפורסם ביום 4/1/2021.

3. סיכום והמלצות

בשנים האחרונות גוברת המודעות לנושא איכות הסביבה ולהשפעתו על איכות החיים ובריאות הציבור.

הרשות המקומית, הינה גורם מפתח בשמירה על איכות הסביבה העירונית החל בקבלת החלטות בתחום האסטרטגי והתכנוני (בנייה ירוקה, בנייה לגובה, פארקים וחורשות וכדומה) וכלה בפעולות אכיפה למניעת מפגעים: זיהום, קרינה, מפגעי ריח, רעש ועוד.

יצוין כי בשל חשיבות תפקידה בתחום איכות הסביבה, המחוקק אף קבע אחריות פלילית לרשות המקומית (ולנושאי משרה בה) למקרים שמעשה או במחדל, יובילו לעבירות סביבתיות.

ממצאי דוח הביקורת מלמדים כי בעיריית רחובות אין גורם מתכלל בנושא איכות סביבה. העירייה פועלת בתחום איכות הסביבה ואכיפתו באמצעות ביזור האחריות בין מספר יחידות עירוניות להן נגיעה מקצועית ספציפית לתחומי משנה בנושא זה.

מצב זה מוביל, כפי שעולה ממצאי הדוח, להזנחת חובות סטטוטוריות, לליקוי בממשקי העבודה, חוסר מעקב אחר השלמת טיפול ולפגיעה באיכות השירות לתושב.

להלן ההמלצות המוצעות ע"י הביקורת לתיקון הליקויים שהועלו:

3.1. הוועדה לאיכות סביבה

3.1.1 יש לקיים את הוועדה לאיכות סביבה בהתאם לתדירות הקבועה בחוק.

3.1.2 יש להקפיד על קוורום תקין לקיום הוועדה לאיכות סביבה.

3.1.3 יש להקפיד על פרסום לציבור של כל הפרוטוקולים של הוועדה לאיכות סביבה.

3.2. ביצוע תוכנית העבודה של ועדת ההגוי לקיימות ואיכות חיים

מומלץ לבצע מעקב אחר קיום כלל הפרויקטים הכלולים בתוכנית המאושרת של ועדת ההיגוי לקיימות ואיכות חיים.

3.3. קולות קוראים של המשרד להגנת הסביבה

מומלץ למנות גורם עירוני אשר יהיה אחראי להגשת הבקשות להשתתפות בקולות הקוראים של המשרד לאיכות הסביבה בתיאום עם היחידות המקצועיות הרלוונטיות בעירייה.

3.4. ממשקי עבודה עם איגוד ערים לאיכות סביבה "דרום יהודה"

3.4.1 מומלץ למנות גורם עירוני מתאם ומתכלל לנושא איכות סביבה אשר בין היתר, יהיה אחראי לעקוב אחר הטיפול בפניות במוקד אשר הופנו לאיגוד הערים.

3.4.2 מומלץ כי הפניות לא יסגרו עם העברתן לאיגוד ערים, אלא לאחר שהושלם הטיפול בהן בפועל. סגירת הפניות יכולה להיעשות על ידי הגורם העירוני המתכלל לנושא איכות סביבה, ככל שימונה.

3.4.3 מומלץ לקבוע זמני תקן להשלמת טיפול בפועל בפניות המועברות לאיגוד ערים.

3.4.4 מומלץ כי הגורמים העירוניים, הפועלים בשיתוף עם איגוד ערים לצורך טיפול בפניות מוקד, יקפידו על שלבי הטיפול, ובכלל זה הפקת/קבלת דוח סיור ובדיקה מול הפונה כי הטיפול בפניותו הושלם.

3.5. טיפול באסבסט

יש להשלים את מיפוי גגות האסבסט בעיר בדגש על מבני ציבור ומבנים בבעלות עירונית. בהתאם יש לפעול מיידית להחלפת גגות האסבסט בבעלות העירונית.

3.6. טיפול במפגעי רעש

3.6.1 מומלץ להתקשר עם מודד רעש מוסמך לצורך טיפול בתלונות תושבים המתעכבות בשל אי קיומו של מודד רעש בסגל העירוני.

3.6.2 מומלץ לחדד את האיסור בשימוש במפוחים מול יחידות עירוניות העוסקות בניקיון ובתחזוקת גנים. יש לשקול הליך משמעותי לעובד או הפסקת התקשרות אם מדובר בקבלן, במקרים של עבירות חוזרות ונשנות בנושא זה.

3.7. אזורים עתירי תלונות

מומלץ למפות באמצעות המוקד העירוני "נקודות חמות" אשר מאופיינות בתלונות רבות של תושבים הקשורות לאיכות סביבה ולהגביר את הסיורים ואת האכיפה בנקודות אלו.

3.8. בדיקות קרינה במוסדות חינוך

יש לפעול באופן מידי לטיפול בליקויי בדיקות הקרינה שאותרו בארבעה מוסדות חינוך בעיר. עד להשלמת הטיפול בליקויים יש לגדר ולבודד את אזורי הקרינה בכדי למנוע את שהייתם של ילדים באזור.

3.9. סווג פניות מוקד לנושאי טיפול

מומלץ להדריך את צוות המוקד לגבי ההבדלים בין סוגי הנושאים שהוגדרו בתחום איכות סביבה בדגש על ההבדל בין מפגע ריח למפגע זיהום אויר.

3.10. ניהול מערכת המידע במחלקת אכיפת איכות סביבה

מומלץ כי מערכת המידע המשמשת את המחלקה תוכל לספק פלט בפילוח סוג הדוח/סעיף החוק לצורכי ניהול ובקרה.

3.11. ריבוי פניות בנושא יתושים

מומלץ לקבל יעוץ מקצועי בעניין יתושים, להקטנת היקף הבעיה ברחבי העיר בכל הקשור למפגעים הנובעים משטחים ציבוריים או תשתיות עירוניות. כמו כן יש לשקול קמפיין הסברתי ממוקד, על דרכי מניעת מפגע יתושים, לתושבי אזורים בהם יש ריבוי תלונות.

דו"ח ביקורת

מספר 3/41

מקלטים

תוכן עניינים - מקלטים

מבוא 108.....	1.	
108.....	1.1.	רקע כללי
109.....	1.2.	מטרת הביקורת.....
110.....	1.3.	מתודולוגיה.....
ממצאים 110.....	2.	
110.....	2.1.	היבטים הנוגעים לנהלים.....
111.....	2.2.	היעדר פתרונות מקלוט מספקים במוסדות חינוך.....
112.....	2.3.	מקלטים ציבוריים לא כשירים / בכשירות נמוכה.....
113.....	2.4.	לא מנוהל מעקב מסודר אחר תחזוקת המקלטים הציבוריים.....
114.....	2.5.	היעדר תנאים בסיסיים לשהות במרחב מוגן.....
114.....	2.6.	לא נערך מיפוי תפוסה במקלטים הציבוריים.....
115.....	2.7.	אי קיום ישיבות הפקת לקחים לאחר תרגילי חירום במוסדות חינוך.....
115.....	2.8.	היעדר מדיניות כתובה ונוהל ייעודי בנושא מתן רשות שימוש במקלטים ציבוריים.....
116.....	2.9.	"נוהל למתן רשות שימוש בנכסי העירייה" אינו עדכני.....
117.....	2.10.	אי מינוי ועדה ייעודית לנושא מתן רשות שימוש במקלטים ציבוריים.....
117.....	2.11.	לא מונתה ועדה לעניין שיפוץ ותחזוקת מקלטים.....
118.....	2.12.	אי עריכת הסכמי מתן רשות שימוש במקלטים ציבוריים.....
118.....	2.13.	הסכמי שימוש במקלטים ציבוריים אינם תואמים להנחיות פיקוד העורף.....
119.....	2.14.	היעדר הגבלה על זמן ומשך השימוש בנכסים.....
120.....	2.15.	חוסר הנגשת בקשות רשות שימוש במקלטים.....
120.....	2.16.	גביית דמי שימוש במקלטים ציבוריים לא בהתאם לתעריף שקבעה הועדה.....
121.....	2.17.	אי גביה של כל התשלומים בגין דמי שימוש במקלטים ציבוריים.....
122.....	2.18.	היעדר בקרה מצד אגף נכסים ושכירויות על מקלטים ציבוריים.....
123.....	2.19.	מקלטים ציבוריים לא מבוטחים ו/או ביטוחים אינם בתוקף.....
123.....	2.20.	היעדר בקרה לקבלת ערבות בנקאית.....
123.....	2.21.	מסירת המקלט הציבורי בתום השימוש אינו מבוצע בהליך מוסדר.....
124.....	2.22.	טיפול בהפרות פינוי.....
124.....	2.23.	קיסון הוצאות שיפוץ מקלטים במהלך השנים 2018 עד 2020 ואי מיצוי כלל התקציב.....
125.....	2.24.	הימנעות מחיוב המשתמשים במקלטים דו תכליתיים בתשלומי חובה.....
126.....	2.25.	היעדר מעקב ובקרה אחר תשלומי חובה.....
126.....	2.26.	היעדר תיעוד החזרים כספיים למפעילי המקלטים הציבוריים.....
126.....	2.27.	פתיחת מקלטים ציבוריים בעת חירום (ראוי לשבח).....
סיכום והמלצות 127.....	3.	
127.....	3.1.	עדכון והרחבת נהל העירייה "פתיחת מקלטים בחירום".....
128.....	3.2.	מתן מענה לצרכי המיקלוט.....

128	קיום ישיבות הפקת לקחים לאחר תרגילי חירום במוסדות חינוך	3.3.
128	עריכת תכנית עבודה ומעקב סדיר אחר יישום תיקון ליקויים	3.4.
128	ניהול מעקב אחר תחזוקת המקלטים	3.5.
128	עריכת מיפוי תפוסה במקלטים הציבוריים	3.6.
129	עיון מדיניות ונוהל בנושא מתן רשות שימוש במקלטים ציבוריים	3.7.
129	עדכון נוהל העירייה "נוהל למתן רשות שימוש בנכסי העירייה"	3.8.
129	מינוי ועדה ייעודית אשר תעסוק במתן רשות שימוש במקלטים ציבוריים	3.9.
129	עריכת הסכמי שימוש לכלל המקלטים ציבוריים	3.10.
129	עדכון הסכם שימוש במקלטים ציבוריים	3.11.
129	גביית דמי שימוש ממפעילי מקלטים ציבוריים בהתאם להחלטות הועדה	3.12.
130	הגבלת תקופת שימוש במקלטים	3.13.
130	בקשות לשימוש במקלטים יוגשו גם באמצעים דיגיטליים ופרסום קול קורא בעניין	3.14.
130	עריכת סיורים במקלטים ציבוריים ע"י נציג מטעם אגף נכסים ושכירויות	3.15.
130	וידוא קיום ביטוחים לכלל המקלטים הציבוריים	3.16.
130	קבלת ערבות בנקאית טרם מתן שימוש במקלט ציבורי	3.17.
	הקפדה על נפח ציוד וריהוט במקלטים ציבוריים דו תכליתיים בהתאם להנחיות פיקוד העורף	3.18.
	130	
130	ניהול הליך מסירת מקלט ציבורי בתום השימוש כמפורט בנוהל	3.19.
131	טיפול בהפרות פינוי	3.20.
131	ניצול תקציב הוצאות שיפוצי מקלטים	3.21.
131	בחינת חיוב הוצאות שוטפות במקלטים ציבוריים דו תכליתיים	3.22.
131	ניהול כרטסת נפרדת להוצאות שוטפות של מקלטים ציבוריים דו תכליתיים	3.23.
131	שיפור הליכי גביית תשלומים ממפעילי מקלטים ציבוריים	3.24.
131	רישום החזרים כספיים למפעילי המקלטים הציבוריים בכרטסת	3.25.
	132	נספחים
132	נספח א'- סיווג מקלטים וגורמי אחריות	
133	נספח ב'-סקירה של מקלטים בהתאם לדוח פיקוד העורף	
134	נספח ג'- נהלי מתן רשות שימוש במקלטים בעירויות שונות	
137	נספח ד- רשימת מקלטים דו תכליתיים	
138	נספח ה'- חישוב הביקורת - הכנסות צפויות משכ"ד מקלטים לשנים 2019-2020	

1. מבוא

1.1. רקע כללי

בהתאם ל"חוק ההתגוננות האזרחית, תשי"א-1951" (להלן: "החוק" / "חוק הג"א") על הרשות המקומית חלה החובה להתקין ולתחזק מקלטים ציבוריים הפרוסים בתחום שיפוטה, ולשמור על תקינותם על מנת שישמשו מחסה ראוי בשעת חירום.

"תקנות ההתגוננות האזרחית (מפרטים לבניית מקלטים), תש"ן-1990" (להלן: "התקנות") מפרטות דרישות שונות בכל הקשור להקמת ותחזוקת מקלטים, כגון: תכנון, גודל מינימלי, דרכי גישה, מיגון, ציוד וכו'. וכן ב"תקנות ההתגוננות האזרחית (השתתפות רשויות מקומיות) תשט"ז-1955", מפורטות את החובות המוטלות על הרשויות המקומיות ביחס למקלטים ציבוריים המותקנים בשטחן, הרשות המקומית מחויבת לשמור על שלמות המקלט במצב תקין ובאופן שיש בו כדי למנוע נזק לאדם או לרכוש, להשתמש במקלט לצרכי התגוננות אזרחית בלבד ולתקן על חשבונה כל קלקול או נזק למקלט.

החוק מקנה סמכויות לפיקוד העורף³ (בחוק: "רשות מוסמכת"), להכין ולבצע את תכנית ההתגוננות האזרחית של אזרחי המדינה, להוציא הנחיות וכן לפקח על הרשויות המקומיות על מנת לוודא עמידה בהוראות החוק, בתקנותיו ובהנחיות השונות.

פיקוד העורף פרסם הנחיות מפורטות לתחזוקת מקלטים "מנחה לתחזוקת מקלטים ולשימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות המקומיות", בחודש יוני 2014 (להלן: "הנחיות" ו/או "מנחה"), אשר מציינות את פעולות התחזוקה התקופתיות הנדרשות (3/6 חודשים ואחת לשנה ושנתיים), וכן עורך מעת לעת ביקורות לבדיקת תקינות המקלטים הציבוריים ומידת מוכנותם לשעת חירום, בהתאם לקריטריונים תחזוקתיים ובטיחותיים שנקבעו על ידו.

הגורמים האחראים לתחזוקת מקלטים בהתאם לחוק:

- מקלט ציבורי - הרשות המקומית.
 - מקלט משותף בבניין מגורים - ועד הבית בפיקוח הרשות המקומית.
 - מקלט במוסד חינוכי - הרשות המקומית או בעלי המוסד (לרוב מדובר במוסד חינוכי).
- בעיריית רחובות אגף ביטחון וחירום (להלן: "האגף") הינו הגורם האחראי על מערך התחזוקה והמוכנות של המקלטים הציבוריים לעת חירום.
- עיריית רחובות מחזיקה בכ-42 מקלטים ציבוריים ו-218 מקלטים מוסדיים (בתי ספר וגני ילדים), תחת ניהולם של מוסדות החינוך והעירייה.

³ בעבר "הג"א" - הגנה אזרחית.

דוח זה עוסק במידת מוכנותם של המקלטים הציבוריים לשעת חירום, תקצובם, התחזוקה השוטפת והשיפוצים שנערכים מעת לעת.

כמו כן, הדוח מציג סקירה של מדיניות ונהלי העירייה בנושא, תכניות עבודה, ציוד חירום במקלטים ומיגון.

מילון הגדרות

“רשות מוסמכת” - ראש הג"א (כיום אלוף פיקוד העורף), מפקד הג"א מחוזי (כיום מפקד מחוז/ עורף) או כל אדם שראש הג"א (כיום אלוף פיקוד העורף) הסמיכו בכתב להיות רשות מוסמכת לעניין הפרק השלישי לחוק, כולו או מקצתו, או לעניין תקנות אלה, כולן או מקצתן.

“מקלט” - מבנה או מקום אחר שהותקן לשמש מקלט, הכל לפי התכנית שהרשות המוסמכת אישרה אותה.

“מקלט דו תכליתי” - מקלט המשמש גם למטרה אחרת מאשר לחסות בו בשעת התקפה, בהתאם לרישיון לפי סעיף 15 לחוק.

“מרחב מוגן” (מיגון תקני) - מקלט במתכונת מרחב הבנוי בתוך מעטפת המבנה, המיועד להגן על החוסים בו בפני התקפה והמתוכנן על פי הוראות חלקים ג', ג'1 או ג'2 בתקנות.

“מתכונת המקלט” - חלוקת המקלטים לפי: על-קרקעי, דו-מפלסי, תת-קרקעי או כל צורת חלוקה אחרת שאישרה רשות מוסמכת.

“מבנה ציבור” - מבנה שאינו משמש למגורים, למעט מבנה הנועד לשמש מוסד בריאות או מוסד חינוך.

הגדרות מרחבים מוגנים בהתאם למיקומם:

“מרחב מוגן דירתי” (ממ"ד) - מרחב מוגן הממוקם בתחום הדירה והמיועד לשרת את דיירי הדירה בלבד.

“מרחב מוגן קומתי” (ממ"ק) - מרחב מוגן המיועד לשרת מספר יחידות דיור ואשר הכניסה אליו הינה משטח משותף בקומה.

“מרחב מוגן מוסדי” (ממ"מ) - מרחב מוגן במבנה ציבור.

1.2 מטרת הביקורת

הביקורת התמקדה בעיקר בנושאים הבאים:

- עמידה בהוראות חוק, תקנות והנחיות פיקוד העורף.
- עמידה במדיניות ונהלי העירייה בנושא ובחינת טיבם.
- בחינת תקציב תחזוקה ושיפוצים של המקלטים ואופן פיקוח ובקרה אחר תחזוקת המקלטים.
- בחינת עריכת חוזי שכירות למקלטים דו תכליתיים ועמידה בתנאי החוזים, טיפול בגביית חובות.

- מוכנות המקלטים לשעת חירום.

1.3 מתודולוגיה

נהלי הביקורת שננקטו, כללו בין היתר:

- סקירת חוקים, תקנות והנחיות פיקוד העורף.
- סקירת מדיניות ונהלי העירייה בנושא.
- סקירת תקציב, כרטסות הנה"ח, מדגם חשבוניות, הסכמי שכירות, דוחות חייבים תוכניות עבודה ומסמכים שונים של אגף חירום וביטחון בעירייה.
- סיורים פיזיים במספר מקלטים וסקירת דוחות פיקוד העורף.
- שיחות ובירורים עם גורמים רלוונטיים.

2. ממצאים

במסגרת הביקורת נבחן אופן ניהול המקלטים לרבות עמידה בהנחיות פיקוד העורף שעוגנו בתחום ונבדק אופן יישום תהליכי עבודה בפועל.

טיבה של הביקורת להצביע על נקודות הראויות לשיפור, אך אין בהבאתן כדי להעיב על כלל העבודה המתבצעת בתחום.

בדיון שנערך בלשכת מנכ"ל על ממצאי הדו"ח לתיקון הליקויים, התבקשו גורמי המקצוע לערוך נהלי עבודה מחייבים אשר ייתנו מענה לכלל המלצות הביקורת.

2.1 היבטים הנוגעים לנהלים

(1) נוהל העירייה "פתיחת מקלטים בחירום"

נוהל "פתיחת מקלטים בחירום" של עיריית רחובות מגדיר שלבים וסדר פעולות, כחלק מהיערכות העירייה בתחום התגוננות אזרחית לפתיחת והפעלת מקלטים ציבוריים.

בחודש ספטמבר 2021 (לאחר סיום הביקורת בשטח), נשלח לביקורת נוהל מעודכן.

הביקורת סקרה את הנוהל המעודכן, ומצאה כי קיים פירוט בנוהל של הגורמים הממונים על פתיחת המקלטים העירוניים, כנדרש מהנחיות פיקוד העורף. (פירוט מובא בנספח א').

בנוסף, נשלח לביקורת מסמך אחר שכותרתו "ניהול מקלט" וכולל הנחיות לגבי הניהול השוטף של המקלטים.

במסמך ניהול המקלט נכללים נושאים שיש לאחדם לתוך נוהל "פתיחת מקלטים בחירום", וכן להוסיף בו התייחסויות לנושאי ציוד במקלט וניקיון המקלטים, כנדרש מהנחיות פיקוד העורף וכמפורט בנוהל "פתיחת מקלטים בחירום" בעיריות שונות.

המקלטים והמרחבים המוגנים במוסדות חינוך (בתי ספר וגני ילדים) מיועדים לתת מענה מיגוני לתלמידים ולצוות המוסד.

האחריות לבניית מוסדות חינוך, ובכלל זה בניית מקלט או מרחב מוגן, מתחלקת בין משרד החינוך, האחראי לאישור תכניות הבנייה ולתקצובן, לבין הרשות המקומית, האחראית לבניה בפועל.

אגף החינוך בעירייה הינו הגורם הממונה על הקמת המקלטים בבתי הספר וגני הילדים.

ישנם מקלטים/ מרחבים מוגנים אשר משמשים גם כחדרי מחשבים, חדרי לימוד וכו'.

כל שימוש נוסף במבנים הנ"ל עובר בדיקות ואישורים של פיקוד העורף, תוך תיעוד אשר נשמר אצל צוות קציני הביטחון (להלן: "הקב"טים") באגף ביטחון וחירום של עיריית רחובות.

(2) נהלים ותוכניות עבודה בנושא תחזוקת מקלטים ציבוריים ומוכנותם לחירום

סעיף 3ג ב"תקנות ההתגוננות האזרחית (השתתפות רשויות מקומיות), תשט"ז-1955" קובע:

"היו בתחום רשות מקומית מקלט ציבורי או מחסה ציבורי... יחולו לגביהם על הרשות המקומית החובות המנויות בתקנה 3 א."

בהמשך לכך צוין בתקנה 3א (א) כי על הרשויות המקומיות או איגוד הערים "לשמור על שלמות הציוד או המתקן ולהחזיקם במצב תקין ובאופן שיש בו כדי למנוע נזק לאדם או לרכוש" ו"לתקן על חשבונם כל קלקול או נזק בציוד או במתקן".

בטיטת הדו"ח הביקורת העירה כי למחלקת מקלטים ואנרגיה אין נהלים ותוכניות עבודה בנושא תחזוקת מקלטים ציבוריים ומוכנותם לשעת חירום.

בתגובה לטיטת הדו"ח, נמסר כי התנהלות המחלקה הינה לפי מדיניות ונהלי פיקוד העורף; כמו כן, נשלח קובץ אקסל בשם "תכנית עבודה ביצוע עבודות תחזוקה וניקיון מבצע חגורה שחורה", אשר הוכן בחודש אוגוסט 2021, אשר כולל תכנית ותקציב מפורטים לביצוע פעולות תחזוקה במקלטים השונים.

2.2 היעדר פתרונות מקלוט מספקים במוסדות חינוך

(1) קיימים מוסדות חינוך אשר תלמידיהם אינם מגיעים למרחב מוגן תיקני בתוך פרק זמן של 90 שניות

הגורם שאמון על נושא בטיחות ומוכנות המקלטים במוסדות החינוך הינו סגן מנהל אגף ביטחון וחירום (להלן: "סגן בטיחות").

ישנם 2 קב"טים אשר מסייעים לו בעבודתו, ולכל אחד מהם מוקצית גזרת עבודה (גיאוגרפית) תחת אחריותו.

מידי תחילת שנת לימודים מקבל כל מוסד חינוך (בתי ספר, גני ילדים) תכנית מיגון ע"פ פורמט אחיד של אגף הביטחון.

תכנית המיגון נקבעת על פי תכנון מקדים ומתעדכנת לאחר ביצוע תרגול בפועל.

התכנית הנ"ל כוללת רשומות של כיתות המגיעות למיגון תיקני תוך 90 שניות (זמן התגוננות תוך שיוך למקלט ספציפי), ורשומות של כיתות אשר לא מגיעות ופועלות על עיקרון "הכי מוגן שיש" (קומת קרקע, מסדרון פנימי, חדר מדרגות וכו').

הגורם האחראי לעדכן את התכנית הנ"ל הינו רכז בטחון בית הספר, בסיוע קב"ט מוסדות החינוך.

הביקורת סיירה ב-3 מקלטים בבתי ספר ובמקלט בגן ילדים.

בנוסף, התקבלו דיווחי פעילות חודשית של בתי הספר ונסקרו תכניות המיגון.

מסקירת המסמכים עולה כי קיימים **2 מוסדות** חינוך אשר **כל** תלמידיהם **אינם מספיקים להגיע בתוך פרק זמן של 90 שניות** למרחב מוגן תקני, ולמעלה מ-20 מוסדות חינוך אשר **חלק** מתלמידיהם **אינם מספיקים להגיע בתוך פרק זמן של 90 שניות** למרחב מוגן תקני.

נמצא כי מוסדות חינוך אלו הונחו להגיע למרחב "הכי מוגן שיש", כמענה לפער הקיים (מסדרונות, קומת קרקע, גרמי מדרגות וכו')

(2) גני ילדים ובתי ספר ללא מרחב מוגן

מסקירת רשימת מוסדות החינוך שהועברה לביקורת, עולה כי ישנם 40 גנים ו-6 בתי ספר ללא מרחב מוגן (מחסה) כלל ובית ספר (בודד) - לו קיים מרחב מוגן שאינו תקני.

לביקורת נמסר, כי בעת מצב חירום, לא מתקיימים לימודים במוסדות אלו.

למעט מקרים מסוימים, בהם מבצעים העברה של תלמידים מבית ספר שאין בו מרחב מוגן המכיל את כלל התלמידים, לבית ספר שקיים בו עודף מקום במרחבים המוגנים (לדוג': בית ספר באמצע בנייה/ שדרוג בו לא כל הכיתות מאוכלסות אך המקלטים קיימים).

הביקורת מציינת כי הזמן העומד לרשות התלמידים לצורך התגוננות אינו גבוה (כדקה וחצי), והיעדר מיגון תקני במוסדות חינוך מהווה סיכון לתלמידים.

מסקירת היערכות עיריות שונות, עולה כי עיריות רבות הציבו "מיגוניות" במתחמי מוסדות החינוך לצורך מתן מענה חלופי.

מוצע לאמץ פתרון זה גם בעיריית רחובות ולו כפתרון ביניים.

בהקשר זה, מוצע לבחון פתרונות קיימים למיגון חללים רגילים והפיכתם לממ"דים.

2.3 **מקלטים ציבוריים לא כשירים / בכשירות נמוכה**

על פיקוד העורף מוטלת החובה לפקח על הרשויות המקומיות שיממשו את אחריותן כלפי המקלטים הציבוריים במרחב ויבטיחו את תקינותם.

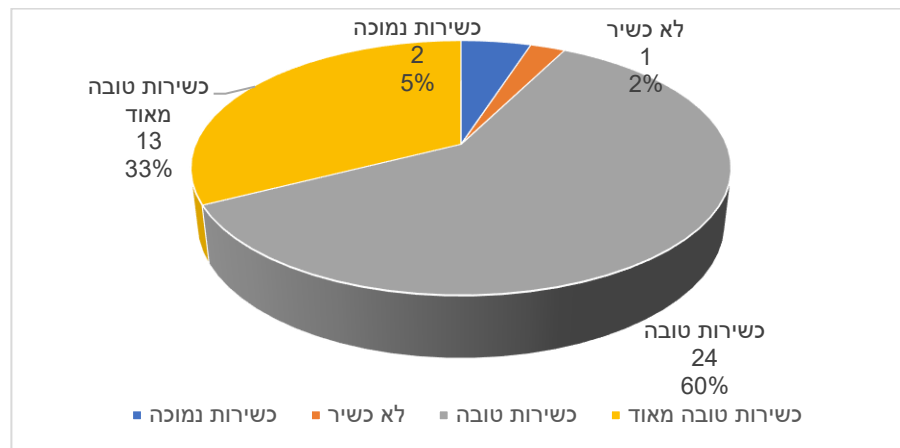
למימוש האמור, פיקוד העורף מבצע ביקורות לבדיקת כשירות המקלטים, במתכונת תלת שנתית (אחת ל-3 שנים). הביקורות מתועדות באמצעות אפליקציה ונשלחות אוטומטית למערכת ממוחשבת, באמצעות כלי זה, הרשות, המחוז והפיקוד המרחבי מקבלים תמונת מצב אמיתית ועדכנית אשר מאפשרת להם לקבוע סדרי עדיפויות לטיפול ושיפוץ המקלטים.

מסקירת מסמך ביקורת (סיור מקלטים) מתאריך 2/3/2021 של פיקוד העורף, מסתמן מהדוח כי מתוך 42 מקלטים ציבוריים עירוניים נסקרו 40 מקלטים.

יש לציין לחיוב כי רוב מוחלט של המקלטים (93%) נמצאו בכשירות טובה ו/או טובה מאוד

להלן התפלגות ציוני המקלטים (הציון הממוצע עמד על 83):

עוד יש לציין לחיוב את יישום המלצת הביקורת בדבר אימוץ תוכנית עבודה כתובה לתיקון הפערים שנמצאו בביקורת פיקוד העורף, (לביקורת נשלחה דו"ח אקסל המפרט תכנית לטיפול ושיפוץ מקלטים).



לאמור: קיימים 2 מקלטים עירוניים בכשירות נמוכה ומקלט (בודד) שאינו כשיר כלל.

להלן תגובת האגף לטיטוט הדו"ח:

א. מקלט 62 המופיע תחת ציון "לא כשיר" הינו מקלט המיועד להריסה, שבמקומו נבנה

בעבר מקלט ציבורי חדש באותו המתחם, שנקרא גם הוא מקלט 62.

ב. המקלטים המופיעים כבעלי ציון "כשירות נמוכה" הינם מקלטים המוחזקים על-ידי

תנועות נוער, בהם מבצעת הרשות תחזוקה שוטפת ורציפה, אך היעדר מענה ושיתוף

פעולה של הנוער, מביא לפגיעה בכשירות.

2.4. לא מנוהל מעקב מסודר אחר תחזוקת המקלטים הציבוריים

כאמור לעיל, עיריית רחובות מחויבת בתחזוקת המקלטים הציבוריים באופן שיאפשר שימוש בהם בעת הצורך.

ישנו מסמך מנחה של פיקוד העורף בנושא תחזוקת מקלטים, המסמך מתייחס להיבטים שונים כגון:

- סביבת המקלט ודרכי גישה.
- בדיקה ותיקון של שלד הבטון (קירות רצפה ותקרה).
- איטום נגד גזים.

- דלתות הדף וחלונות הדף.
- יציאות חירום.
- מערכות אוורור.
- מכלי מים.
- מערכת חשמל ותקשורת.
- שילוט.
- ערכת עזרה ראשונה

עיריית רחובות מתחזקת בצורה שוטפת כ-42 מקלטים ציבוריים.

בתגובה לטיטת הביקורת, נמסר כי ממונה מקלטים ואנרגיה בעירייה מבצע סיורים אחת לחודש בכל מקלט, על מנת לבדוק כשירות המקלטים לעת חירום.

עוד נמסר כי נושא בקורת וטיפול בדרכי גישה ונגישות למקלטים מטופל ע"י מנהל אגף פיקוח הבנייה וצוותו.

לעניין השילוט צוין כי קיים שילוט חלקי ונדרש להשלימו.

הביקורת מעלה כי לא נמצא תיעוד לסיכום הבדיקות שנערכו במהלך הסיורים במקלטים השונים, ולא נמצא תיעוד מסקנות ומעקב אחר תיקון הליקויים.

בתגובה לטיטת הדו"ח נשלח דו"ח פירוט תיקונים.

2.5. היעדר תנאים בסיסיים לשהות במרחב מוגן

מבדיקת מסמך סיכום הביקורת של פיקוד העורף (שנערכה בין 14.2.2021 ל-2.3.2021), עולה כי מרבית המקלטים אשר קיבלו ציון של "כשירות טובה", לוקים בחסר בדברים שמהווים תנאים בסיסיים לשהות במרחב המוגן, כגון: מערכת מים, שירותים, מערכות סינון ואוורור.

(פירוט מובא בנספח ב')

בין היתר, במסמך ביקורת של פיקוד העורף, צוין כי בכל 40 המקלטים אין ערכות עזרה ראשונה כנדרש בהנחיות פיקוד העורף.

בתגובת מנהל מקלטים ואנרגיה לטיטת הדו"ח נמסר כי: "אין טעם בערכות ע"ר במקלטים ציבוריים מכיוון שתוקף הציוד הוא קצר, אינו נשמר כראוי ואינו מחזיק מעמד".

2.6. לא נערך מיפוי תפוסה במקלטים הציבוריים

בישיבת העירייה שנערכה בנושא מוכנות מקלטים לחירום בעת מבצע "שומר החומות", עולה כי אין בעירייה מיפוי עדכני של כלל המקלטים הציבוריים אשר מציג תפוסה מקסימלית של כל מקלט ביחס לכמות התושבים הזקוקים למקלט וכן אין שילוט ע"ג המקלטים של תפוסה מקסימלית מותרת.

בהיעדר מיפוי עדכני של תפוסת מקלטים, לא ברור האם המקלטים מעניקים מחסה ראוי לכלל תושבים הנצרכים לכך על מנת לוודא קיום מענה בעת חירום לכלל התושבים.

בתקופת הקורונה יש לנושא משנה תוקף, עקב הנחיות משרד הבריאות הדורשות הגבלת התקהלות ככל הניתן.

נציין כי במקלטי מוסדות החינוך, הנושא נסקר בתוכניות המיגון.

בתוכניות המיגון ובדוח המסכם 'טבלת מיגון עירונית בתי ספר' מצוינות הכיתות אשר לא מגיעות למקלט בתוך 90 שניות, אך לא צוינה הסיבה לאי הגעתן למקלט: האם עקב היעדר מקום במקלט לאותן כיתות או היעדר זמן מספק, רצוי לחדד את הסיבה לאי הגעה למקלט לצורך בקרה ומעקב.

בתגובה לטיטת הדו"ח צוין: "קיים מיפוי של המקלטים על מפה גדולה המופיעה במרכז ההפעלה, כמו כן בוצע ריענון באתר העירוני על ידי הדוברת. ב GIS ניתן לראות מיפוי של כל האזורים הממוגנים והלא ממוגנים ומסומנים בצבע אדום מצורף קובץ מיפוי".

2.7. אי קיום ישיבות הפקת לקחים לאחר תרגילי חירום במוסדות חינוך

מוכנות ובטיחות המקלטים במוסדות החינוך נסקרים ומנוהלים באמצעות דוח פעילות חודשי, אשר ממלא רכז בטחון בית הספר ומועבר אל קב"ט מוסדות החינוך.

הדוח הנ"ל מכיל נושאים כגון: פירוט מועד ביצוע תרגילים, נוכחות בהדרכות, ציוד עזרה ראשונה, ציוד כיבוי אש, מקלטים מוגנים, מערכת התרעה בפני רעידת אדמה וכו'. בנוסף, קיים מבדק בטיחות שנתי בכל בית ספר אשר נערך במבנים, מקלטים וחצרות המוסד.

יש לציין לחיוב כי אגף הביטחון בעירייה מבצע לאורך השנה במוסדות החינוך (בבתי ספר וגני הילדים) תרגילים לתרחישי איום שונים, בתרגיל נוכחים מנהלת בית הספר, רכז בטחון בית ספר וקב"ט מוסדות החינוך. בנוסף, בחודש ינואר ו/או פברואר מידי שנת לימודים מתבצע תרגיל התגוננות ארצי של משרד החינוך בשיתוף פיקוד העורף.

עוד יצוין לחיוב כי נמצאו מסמכים אשר כוללים תיעוד של אופן ביצוע התרגיל בבית הספר, פירוט מהלך התרגיל, בדיקת נוכחות וסיכום התרגיל.

יחד עם זאת, נמצא כי לא מתקיימת ישיבה/ דיון עם הגורמים הרלוונטיים לצורך הפקת לקחים לאחר תרגול עירוני / ארצי.

בתגובה לטיטת הדו"ח, נמסר לביקורת, כי כל קב"ט בתחום אזורו מדווח במידה ויש בעיה חריגה, וכי למעלה מ-20 שנה לא ארע מקרה חריג, אשר הצריך דיון לאחר ביצוע התרגילים.

2.8. היעדר מדיניות כתובה ונוהל ייעודי בנושא מתן רשות שימוש במקלטים ציבוריים

חוק הג"א מתייחס לשימוש דו תכליתי במקלטים ציבוריים בסעיף 15:

א. "לא ישתמש אדם במקלט למטרה אחרת מאשר לחסות בו בשעת התקפה, אלא

על פי רישיון מאת הרשות המוסמכת".

ב. "מקום שנועד לשמש מקלט על פי כל חיקוק לא יעמידנו אדם ללא רישיון הרשות

המוסמכת לרשותו של אחר, בדרך של מכירה, שכירות או הרשאה או בכל דרך

אחרת, אם הוא יודע או יכול לדעת בנסיבות העניין שהמקום ישמש בידי האחר שלא על מנת לחסות בו בשעת התקפה בלבד, אלא אם כן השימוש האחר הותר על ידי הרשות המוסמכת לפי סעיף זה".

בנוסף, פיקוד העורף מעודד שימוש דו תכליתי במקלטים במטרה לשפר את תחזוקת המקלט ולשם כך פרסם מסמך "מנחה לתחזוקת מקלטים ולשימוש דו תכליתי במקלטים ברשויות המקומיות". המסמך הנ"ל כולל שורה של הנחיות שונות המסדירות אופן הקצאה ומתן שימוש במקלטים דו תכליתיים.

בעיריית רחובות אין מדיניות כתובה הכוללת קיום מנחים למתן רשות שימוש במקלטים ציבוריים, בנוסף, לא עוגן נוהל ייעודי בנושא.

נוהל האגף הינו נוהל כללי בנושא שכירויות כלל נכסי העירייה, העוסק בנכסים שונים, כגון: חדר בבית ספר, מתנ"ס, אולם ספורט, מקלטים וכד'.

נציין כי, ברשויות רבות בהם נערכו ביקורת מטעם משרדנו, נקבעה מדיניות נפרדת מעוגנת בנוהל לעניין מתן רשות שימוש במקלטים ציבוריים, אשר כולל התייחסות לנושאים כגון: גורמים זכאים, תנאים למתן רשות שימוש במקלטים תוך התייחסות באילו תנאים לא יותר שימוש במקלטים, משך תקופת ההקצאה, הליך הגשת בקשה, החתמת השוכרים על "טופס התחייבות לשימוש דו-תכליתי במקלט" בהתאם להנחיות פיקוד העורף וכד' (דוגמא לנוהל מובא בנספח ג').

יצוין כי מנכ"ל העירייה הקודם מר דורון מילברג הנחה את גורמי המקצוע במאי 2020 לבחון אימוץ נוהל של עיריית ת"א בשינויים הנדרשים. מוצע לאמץ נהלים דומים בשינויים ובהתאמות הנדרשות.

2.9 "נוהל למתן רשות שימוש בנכסי העירייה" אינו עדכני

הביקורת סקרה את נוהל אגף נכסים ושכירויות: "נוהל למתן רשות שימוש בנכסי העירייה" אשר כאמור כולל הנחיות למתן שימוש בנכסי העירייה לרבות מקלטים ציבוריים.

נמצא כי הנוהל לא עודכן כ-26 שנה (תאריך עדכון אחרון: אוגוסט 1995), זאת על אף שהיו מספר הכרזות חירום בעקבות מבצעים צבאיים בתקופה שחלפה מאז עדכון הנוהל, בין היתר:

- מלחמת לבנון השנייה
- מבצע צוק איתן
- מבצע עמוד ענן
- מבצע עופרת יצוקה
- מבצע שומר החומות.

הביקורת בדעה לפיה בעקבות אותם אירועים, היה נדרש לבחון היערכות לחירום, ולעדכן את הנוהל בהתאם לשינויים המתבקשים ולהנחיות פיקוד העורף המתעדכנות מעת לעת.

הועבר לביקורת מסמך סיכום פגישה שנערכה בלשכת מנכ"ל מאוקטובר 2019, בה נקבעו כי יחתמו על הסכמי שימוש עם מחזקי המקלטים, ושהם יבוצעו בתעריפי דמי שימוש עדכניים, לכלל המפעילים השונים של המקלטים (בתי כנסת, חוגי אומניות ועוד). בפועל נמצא כי התעריפים בנוהל הנ"ל לא עודכנו .

2.10. אי מינוי ועדה ייעודית לנושא מתן רשות שימוש במקלטים ציבוריים

מקובל בעיריות למנות ועדה אשר מטרתה לדון באופן שוטף בנושאים הקשורים לשימוש במקלטים ציבוריים ("ועדת מקלטים").

הגורמים המשתתפים בוועדה הינם לרוב חברי המועצה (גורמים רלוונטיים בעירייה), וסמכויות הועדה כוללות נושאים כגון: בחינה, דיונים ואישור בקשות, מתן המלצות, מעקב ובקרה אחר עמידה בנוהל העירייה ובהנחיות פיקוד העורף וכו'.

נמצא כי לא מונתה וועדה בעירייה לנושא זה.

לביקורת נמסר ע"י עובדי מחלקת נכסים כי בהתכנסויות של ועדות אחרות הדנות בנושאי נכסים בעירייה, דנים מעת לעת גם בנושא המקלטים, אולם לא באופן קבוע ובוועדה ייעודית לכך.

כמו כן, לא הוגדרה מדיניות ברורה מתי הבקשה תועבר לדיון הועדה ולאישורה, ומתי הבקשה תאושר על ידי מנהל האגף בלבד.

מנהל אגף נכסים ושכירויות מקבל גם הוא החלטות בעניין מתן שימוש במקלטים ציבוריים.

הביקורת בדעה לפיה היעדר מדיניות סדורה בנושא, עלולה להוביל לאי סדרים.

2.11. לא מונתה ועדה לעניין שיפוץ ותחזוקת מקלטים

נמצא כי באגף הביטחון לא קיים מנגנון של ועדה או פורום קבוע בו דנים בתוכנית לשיפוץ המקלטים, אשר כולל בתוכו את כל הנציגים של הגורמים הרלוונטיים לנושא המקלטים (למשל: אגף ביטחון, אגף נכסי ציבור וכו'), ושבוחן את התאמת התוכנית לממצאי דוחות פיקוד העורף ולהתחייבויות בהסכמים מול מפעילים, מבחינת סדר עדיפויות, רמת דחיפות, קבלת החלטות וכו'.

מנהל מקלטים ואנרגיה מסר כי הוא מקבל החלטות בדבר שיפוצים במקלטים בעצמו ע"פ רמת הדחיפות.

לא מצאנו כי נערכת בקרה כלשהי אחר נאותות קבלת ההחלטות ומעקב אחר יישום ההחלטות.

2.12. אי עריכת הסכמי מתן רשות שימוש במקלטים ציבוריים

רשות שימוש במקלטים ציבוריים ניתנת לרוב לבתי כנסת, לצורך פעילות תרבות תורנית, תנועות נוער, אומנים וחוגי אומניות ובמקרים בודדים למטרות טיפול ושיקום באישור המועצה.

היעדר הסכמים עם תנועות הנוער

מסקירת הביקורת עולה כי לא נערכים הסכמים מול תנועות הנוער (בני עקיבא, נוער בסיכון וכו') אשר מקבלות רשות שימוש במקלטים ציבוריים.

נמסר לביקורת מאגף נכסים ושכירויות, כי מאחר ותנועות נוער פטורות מדמי שימוש במקלטים ציבוריים, לא נערכים עמם הסכמים.

נציין כי 8 מתוך 10 המקלטים, אשר נדרשו לשיפוץ בשנים 2018-2019 (במדגם שסקרה הביקורת) הינם בשימוש של בני נוער.

בתגובת מנהל מקלטים ואנרגיה לטיטת הדו"ח צוין כי מאחר ולא נערכים הסכמים סדורים מול מפעילי אותם מקלטים, נוצרות בעיות רבות יותר של הפרות סדר, היעדר הקפדה על ניקיון ואף השחתת רכוש באותם מקלטים.

היעדר הסכמים עם מוסדות דת

נמצאו 15 מקלטים ציבוריים אשר משמשים לפעילות בתי כנסת ותרבות תורנית, גם הם ללא הסכמים, כנדרש ב"נוהל למתן רשות שימוש בנכסי העירייה".

יודגש כי, אי החתמת המפעילים על הסכמים כתובים ובהיעדר אחריות חוזית נוצר קושי בבצוע אכיפה ונקיטת הליכים משפטיים בעת הצורך (בהיעדר ראייה).

וכן בהיעדר הסכם אין למפעילים מסמך המבהיר להם מהן ההתחייבויות שלהם בהקשר להפעלת המקלט (השימוש המותר בנכס, אחריות, מועד השבת הנכס, כיצד להשיבו, עמידה בהנחיות פיקוד העורף וכו').

2.13. הסכמי שימוש במקלטים ציבוריים אינם תואמים להנחיות פיקוד העורף

הגורם האחראי לעריכת הסכמים וחוזים מול מבקשי השימוש במקלטים (להלן: "המפעילים") הינו אגף הנכסים בעיריית רחובות. תחומי האחריות של האגף הנ"ל כולל תחומים נוספים: גביית דמי שכירות, הסדרת ביטוחים וערבויות, אכיפת תנאי הסכמים וכו'.

מסמך מנחה של פיקוד העורף מציין כי המבקש לעשות שימוש דו-תכליתי במקלט, חייב בהגשת בקשה לאישור הרשות המקומית, והגורם המוסמך בפיקוד העורף (מהנדס המחוז שבתחומו נמצא המקלט).

המבקש יגיש התחייבות "טופס התחייבות לשימוש דו-תכליתי במקלט" (נספח ב' למנחה פיקוד העורף).

הטופס הנ"ל מפרט התחייבויות שונות, בין היתר: ציוד וריהוט קבוע לא יתפסו למעלה מ-20% משטח המקלט, ובמקרה של הכרזת חירום ניתן יהיה לפנותו תוך 4 שעות ולאפשר לכלל הציבור מתן שימוש כהתגוננות אזרחית, לא יאוחסנו חומרים דליקים, רעילים ומסוכנים במקלט וכו'.

מבדיקת הביקורת עולה כי **לא קיימת התייחסות** ב"הסכם השימוש", לנפח המותר של הציוד/ריהוט הקבוע אשר רשאי המפעיל (שוכר) להחזיק במקלט, כנדרש בהנחיות פיקוד העורף (עד 20% משטח המקלט).

מסיור שערכה הביקורת ב-7 מקלטים דו תכליתיים, נמצא כי ב-2 מקלטים (מקלט מס' ■ ומקלט מס' ■) קיים ציוד וריהוט אשר תופס למעלה מ- 20% משטח המקלט, הנ"ל בניגוד להנחיות פיקוד העורף.

דווח כי ממונה מקלטים ואנרגיה ומנהל אגף ביטחון וחירום דרשו ממפעיל מקלט מס' ■ לפנות את הרכוש.

מול מפעיל מקלט זה ננקטו הליכים משפטיים מזה תקופה ארוכה (ראה פירוט בהרחבה בסעיף 2.21 בדוח). נכון למועד הוצאת הדו"ח (11.1.22) בעיית נפח הציוד טרם קיבלה מענה.

בתגובת הממונה לטיוטת הדו"ח נמסר כי מקלט מס' 89 משמש כבית כנסת, ולפיכך, בשעת חירום ציוד הישיבה המהווה את מרבית השטח, משמש את כלל האזרחים בצורה מועילה ונוחה יותר מהשטח הפנוי, ועל כן, אינו מוצא צורך לבקש פינוי הציוד הנ"ל.

התחייבות לזמן פינוי תכולה בניגוד להנחיות

ישנה התייחסות לזמן פינוי של 24 שעות על ידי המפעיל, במידה ויידרש לכך במקרה של צרכי התגוננות אזרחית, זאת בניגוד להנחיות פיקוד העורף אשר דורש לפנות את המקלט לכל היותר תוך 4 שעות.

אי עדכון בנוהל

בנוסף, ההנחיות הנ"ל לא מעוגנות בנוהל "נוהל למתן רשות שימוש בנכסי העירייה" כחלק מקיום מנחים ותנאים לשימוש במקלטים ציבוריים.

2.14. היעדר הגבלה על זמן ומשך השימוש בנכסים

א. אין בעירייה נתונים מסודרים ומאורגנים לגבי משך התקופות בהם מחזיקים המפעילים השונים בנכסים העירוניים.

בבדיקה חלקית שביצעה הביקורת נמצא כי מרבית המקלטים מוחזקים ע"י המפעילים תקופות של מעל 10 שנים (כך למשל במקלטים 45, 60, 61, 63, 102), ומרבית המקלטים המשמשים את בתי הכנסת, מוחזקים על-ידם מעל ל- 15 שנים.

- ב. אין בנוהל הגבלה לזכות השימוש במקלט. לפיכך, קיימת האפשרות שמפעיל ישהה במקלט למעלה מעשור מבלי שניתנת ההזדמנות ומתן שימוש למפעיל שונה אחר. במקרים מסוימים ואף חריגים, שימוש לזמן ממושך מידי עלול לעורר ניצול בעלות על המקלט והפרות מצד מפעיל המקלט.
- הביקורת סקרה נהלים של עיריות אחרות בהם יש הגבלה לזכות השימוש וכל 5 שנים וועדת המקלטים בוחנת אפשרות חידוש החוזה בהתאם.
- א. אין בהסכמים התייחסות לנושא הגבלת זמן השימוש במקלטים או לחילופין בחינה מחדש באופן תקופתי זמן שימוש על מנת לעגן ולמזער תנאי שימוש של המפעיל למול מחלקת הנכסים.
- ב. לביקורת נמסר ממחלקת הנכסים כי אין תחלופה של מפעילים במקלטים למעט מקלטים ספציפיים, ושרוב המפעילים הינם קבועים אשר להם שימוש במקלט לזמן ארוך.
- הביקורת סקרה תחילת הסכם שימוש ב-2 מקלטים ומצאה כי, מקלט 58 החל תנאי שימוש משנת 2008 (זמן שימוש למעלה מ-12 שנה) ומקלט מס' 49 החל תנאי שימוש בשנת 2005 (זמן שימוש למעלה מ-15 שנה).

2.15. חוסר הנגשת בקשות רשות שימוש במקלטים

הגשת בקשה לשימוש במקלט ציבורי מתבצעת באמצעות מילוי ידני של טופס "בקשה לשימוש בנכס העיריה" באגף נכסים ושכירויות.

נמצא כי אין אפשרות להגיש בקשה באמצעות האינטרנט (באתר העירייה) או באמצעי דיגיטלי אחר.

חוסר שקיפות ההליך

נמצא כי לא פורסם קול קורא (מרכז-תקציב ייעודי) לידיעת הציבור, בדבר האפשרות להגשת בקשות לשימוש במקלטים ציבוריים, כנדרש מנוהל תקין.

2.16. גביית דמי שימוש במקלטים ציבוריים לא בהתאם לתעריף שקבעה הועדה

מסקירת מסמך סיכום החלטות ועדה בנושא שימוש במקלטים מיום 10/10/2019, נקבעו תשלומי דמי השימוש חודשיים במקלטים, כמפורט להלן:

1. בתי כנסת ופעילות תורנית - 400 ש"ח לחודש .
2. אומנים וחוגי אומנויות - 500 ₪ לחודש .
3. תנועות נוער - לא ישלמו עבור שימוש במקלט.
4. מקלט 85 - משמש לשיקום באישור המועצה.
5. מקלט 48 - משמש לשיקום ללא תשלום, למטרת מפגשים טיפוליים.

חיוב ביתר

הביקורת העלתה מספר מקלטים בהם דמי השימוש המשולמים בפועל גבוהים יותר מתעריף דמי השימוש שהועדה קבעה (גבייה ביתר).

נמסר מאגף נכסים כי מפעילים אשר עושים שימוש רב בחשמל, מחויבים בדמי שימוש גבוהים מהרגיל, וכי סכום חשבון החשמל מגולם בהסכם, דבר המשפיע על תעריף גבוה יותר של דמי שימוש.

יוער כי מסקירת אותם הסכמים, הביקורת לא מצאה בהסכמים (לרבות בנספחים) סעיף המחייב את המפעילים בתשלום נוסף בגין חשבונות חשמל בחריגה, ואופן חישוב תשלומים אלו (אופן גילום חשבון החשמל בדמי השימוש), (ראה הערת הביקורת בסעיף 2.26 בדוח).

עוד נציין כי, הועדה לא התייחסה לתעריף דמי שימוש בגין פעילויות של עמותות, לפיכך, אין לביקורת אפשרות לבחון נאותות גביית תשלומים בגין אותם מקלטים.

תשלומים בחסר

נמצאו 15 מקלטים ציבוריים אשר משמשים לפעילות בתי כנסת ותרבות תורנית, ללא תשלום דמי שימוש, דבר הנעשה בניגוד לנדרש ב"נוהל למתן רשות שימוש בנכסי העירייה", המגדיר תעריף דמי שימוש לפעילויות הנ"ל, ובניגוד להחלטות הועדה.

בנוסף, נמצא מקלט אשר משמש לפעילות שיקום (מקלט מסי ■), גם הוא ללא תשלום דמי שימוש. מעיון במסמך סיכום החלטות ועדה בנושא שימוש במקלטים מיום 10/10/2019, לא מצאנו כי ניתן למפעיל פטור מדמי שימוש.

2.17. אי גבייה של כל התשלומים בגין דמי שימוש במקלטים ציבוריים

דמי השימוש במקלטים דו תכליתיים משולמים באמצעות המחאות הפרוסות למשך מספר חודשים בשנה, או בצורת אגרות תשלום בדואר (מיועד לאנשים אשר להם מגבלת חשבון בנק). מחלקת נכסים ושכירויות מבצעת את הגבייה ומזכירת האגף מפקידה את המחאות הנ"ל בבנק הדואר.

הביקורת סקרה חוזים ורשימות של מקלטים דו תכליתיים שהתקבלו מאגף נכסים ושכירויות, וכן כרטיסות הכנסות שכ"ד ממקלטים לשנים 2019-2020.

להלן סך הכנסות צפויות (כפי שחושבו ע"י הביקורת בהתאם למסמכים שהועברו לביקורת, פירוט מובא בנספח ה'), למול ההכנסות בפועל מדמי שימוש במקלטים ציבוריים (בהתאם לכרטיסות הנהלת חשבונות) לשנים 2019-2020:

2019	2020	
134,400*	134,400	הכנסות צפויות מדמי שימוש במקלטים ציבוריים בש"ח בהתאם לתחשיב הביקורת
64,680	69,620	הכנסות בפועל משכ"ד מקלטים ציבוריים בש"ח בהתאם לכרטסת הנה"ח
69,320	61,580	חובות שטרם נגבו בש"ח
52%	46%	שיעור החוב

* בהתאם לרשימת גבייה של אגף נכסים ושכירויות הסכום עומד על 151,276 ש"ח. הביקורת לא קיבלה הסבר לפער או לחילופין רשימת גבייה מסודרת.

ניתן להיווכח כי 46% ו- 52% מסך ההכנסות דמי השימוש במקלטים ציבוריים לא נגבו בשנים 2020 ו- 2019 בהתאמה. מדובר בשיעורי חוב משמעותיים.

נציין כי באגף נכסים ושכירויות ישנו גורם אשר מנהל את מחלקת שכירויות (ביניהם מקלטים), אך לא מונה גורם ייעודי אשר אחראי על גבייה, מעקב ובקרה אחר תשלומי המפעילים, הפקת דוחות גיול וטיפול בהמחאות לפירעון עתידי.

היעדר יכולת מעקב אחר הגבייה בפועל

נמצא כי לא מנוהלת כרטסת לרישום הכנסות מכל מקלט **בנפרד** (רישום הכולל פירוט מספר מקלט, סכום שהתקבל לאותו חודש, צורת תשלום). וכן בכרטסת הכנסות שכ"ד ממקלטים לא קיים פירוט מספק למרבית ההכנסות (רשום 'הכנסה' ואין פירוט בגין איזה מקלט/ מפעיל התקבלה אותה הכנסה), הני"ל מקשה על מעקב ובקרה אחר החייבים.

יצוין לחיוב, כי הביקורת דגמה 10 חשבוניות מס בגין הוצאות שיפוצים במקלטים ציבוריים בשנים 2018-2019 וביצעה השוואה של הנתונים למול הרישום בכרטסת הנהלת חשבונות "עבודות קבלנים - מקלטים". נמצא כי כל החשבוניות שנדגמו תואמות את נתוני הכרטסת (פירוט מובא בנספח ה').

2.18. היעדר בקרה מצד אגף נכסים ושכירויות על מקלטים ציבוריים

סעיף ח' ב"נוהל למתן רשות שימוש בנכסי העירייה" העוסק ב"מעקב לאחר ביצוע תנאי החוזה", קובע כי "על נציג אגף נכסים ושכירויות לערוך מדי 3 חודשים, ביקור בנכס אשר הועבר לשימוש של המבקש".

בפועל, נמצא כי האגף אינו מקיים סיורים במקלטים בכלל וכי אף לא מונה גורם מאגף נכסים ושכירויות אשר מתפקידו לבצע ביקורים במקלטים.

לביקורת נמסר כי הגורם אשר מבצע סיורים במקלטים, הינו מנהל מקלטים ואנרגיה.

נראה כי אגף נכסים ושכירויות אינו מעורה בנעשה במקלטים, למרות אחריותו הנובעת מניהול החוזה מול המפעיל, הגבייה, טיפול בתלונות המפעיל וכו'.

2.19. מקלטים ציבורים לא מבוטחים ו/או ביטוחים אינם בתוקף

הסכם השימוש הנערך בין אגף נכסים ושכירויות לבין המפעיל, מונה נושאים והתחייבויות שונות. בין היתר, המפעיל מתחייב לערוך ולקיים ביטוחים מתאימים להבטחת אחריותו ולצרף "נספח ביטוחים" להסכם.

הביקורת סקרה הסכמי שימוש ומסמכים נלווים להסכמים, ומצאה כי 5 מקלטים הינם ללא ביטוח בתוקף ו- 39 מקלטים אינם מבוטחים כלל, דבר הנעשה בניגוד להסכם.

משמעות של היעדר ביטוח תקף הינה חשיפה של העירייה במקרה של נזק לצד ג' בשטח המקלט בשל תביעות מצד המפעיל ו/או מצד ג'.

בתגובה לטיוטת הדו"ח, נמסר לביקורת ע"י מנהלת הסכמים וחוזי מקלטים באגף נכסים ושכירויות, כי החל משנת 2021 הם החלו להקפיד על נושא הביטוחים, ובעת עריכת חוזה חדש ו/או חידוש שנתי של חוזה קיים, הם מקפידים להוסיף כחלק מהתחייבות החוזה את נספח הביטוחים.

הביקורת מציינת כי יש להסדיר את הנושא הביטוחי אף ביחס למשתמשים במקלטים בהם ניתנה זכות שימוש ללא הסכם. (ללא צפי לחידוש שנתי של ההסכם).

2.20. היעדר בקרה לקבלת ערבות בנקאית

בהתאם להסכם השימוש אשר נערך בין המפעיל לבין אגף נכסים ושכירויות, על המפעיל לתת ערבות בנקאית במועד החתימה על ההסכם, להבטחת עמידה בתנאי ההסכם, לרבות פינוי הנכס במועד והחזרתו במצב תקין.

נכון למועד הביקורת, עולה כי בניגוד לנדרש בסעיף ג' ב"נוהל למתן רשות שימוש בנכסי העירייה", ב- 36 מתוך 44 מקלטים בשימוש מפעילים (כ- 82%), לא נמצא ערבות בנקאית שנלקחה ע"י העירייה, לאמור: אין הקפדה על קבלת ערבות בנקאית ממפעילי המקלטים הציבוריים במועד החתימה על ההסכם, כפי שנקבע בנוהל.

2.21. מסירת המקלט הציבורי בתום השימוש אינו מבוצע בהליך מוסדר

סעיף ח' ל"נוהל למתן רשות שימוש בנכסי העירייה" מצין כי: "בתום תקופת השימוש הקבועה בהסכם, על נציג אגף נכסים ושכירויות לערוך ביקור בנכס ולקבל את החזקה בו". עוד צוין בנוהל, כי במעמד החזרת הנכס יש להחתים את המשתמש ואת נציג העירייה על קבלת החזקה בנכס.

הביקורת סקרה הסכמים וטפסים באשר למקלט מס' 45, אשר פונה בחודש אוגוסט 2020. בסקירת הביקורת לא נמצא "טופס מסירת נכס" בו מתועד הליך החזרת הנכס באופן מוסדר (כגון: ביקור נציג אגף נכסים ושכירויות במקלט, ווידוא תקינותו, החזרת מפתחות וכו').

חוסר הקפדה על פרוטוקול החזרת הנכס, הינו בניגוד לנוהל העירייה.

בהיעדר המסמך קיים ספק בנוגע לקיום ביקור נציג העירייה לבדיקת תקינות המקלט בתום השימוש.

המסמך חיוני במיוחד במצבים מתגלה נזק למבנה ו/או לציוד לצורך תיעוד ונקיטת צעדים (נקיטת הליך משפטי ו/או מימוש ערבות וכד').

2.22. טיפול בהפרות פינוי

מסמך מנחה מטעם פיקוד העורף מגדיר כי הטיפול בסרבני פינוי הינו באחריות הרשות המקומית ומתבצע על ידי אזהרה, קנס או הליך משפטי.

ההסכם עם המפעיל כולל התייחסות לחובות שונות של המפעיל באשר לשמירה על הנכס, פינוי במועד וכן הזכויות העומדות לרשות העירייה במקרי הפרה (כגון סעיפים 9א', 9ב', 15 בהסכם).

בעת הפרת פינוי מוציא אגף נכסים ושכירויות למפעיל מכתבי התראה לפינוי המקלט, במידה והמפעיל מסרב לאחר פניות חוזרות ונשנות, הטיפול מועבר למחלקה משפטית (בד"כ לאחר מספר חודשים) אשר נוקטת בהליכים משפטיים.

2.23. קיטון הוצאות שיפוץ מקלטים במהלך השנים 2018 עד 2020 ואי מיצוי כלל התקציב

בהתאם לסעיף 10א לחוק הג"א, תכלול רשות מקומית בתקציבה סכום לכיסוי ההוצאות של צרכי ההתגוננות האזרחית בתחומה (תקציב הג"א מקומי), שיקבע מדי שנה שר הפנים לפי הצעת ראש הג"א (כיום אלוף פיקוד העורף). תקציב זה הינו חלק מהתקציב העירוני.

חוזר משרד הפנים מיום 20/1/2015 מעדכן את מפתחות התקציב, ומציין כי ההגדרות הן בבחינת מינימום, וכי אין מניעה כי הרשות תוסיף מעבר לנקבע לטובת ייעוד זה.

מנתונים שקיבלה הביקורת נמצא כי סך תקציב עלויות השיפוצים (במופיע תחת תקציב אגף הביטחון) וכן ועלויות אחרות בגין המקלטים וההוצאות שהוצאו בפועל לשנים 2018-2020 הינן כמפורט להלן:

סעיף	2020		2019		2018	
	תקציב	בפועל	תקציב	בפועל	תקציב	בפועל
הוצאות שיפוצים בש"ח	1,000,000	184,924	1,000,000	230,332	1,000,000	451,027
הוצאות אחרות בש"ח	60,000	20,967	60,000	54,917		
סה"כ	1,060,000	205,891	1,060,000	285,249	1,000,000	451,027
אחוז ביצוע מהתקציב		19.4%		26.9%		45.1%

לאמור: ניתן להיווכח כי למרות שתקציב השיפוצים נותר קבוע בשלוש השנים החל משנת 2018, קיימת ירידה מתמשכת באחוזי ניצול התקציב לצורך שיפוצי המקלטים, משיעור של כ- 45% ניצול תקציבי בשנת 2018 עד לשיעור של כ- 19% בשנת 2020.

2.24. הימנעות מחיוב המשתמשים במקלטים דו תכליתיים בתשלומי חובה

אגף נכסים ושכירויות קבע, כי מפעילי המקלטים הדו-תכליתיים מבצעים שימוש חלקי במבנה, בשל המחויבות לשמור על מוכנות המקלט בשעת חירום לכלל הציבור.

לפיכך, המפעילים במקלטים דו-תכליתיים בעיריית רחובות, אינם מחויבים בתשלומי **חשמל, מים וארנונה** וכך אף מופיע בחוזי השכירות שלהם.

עיריית רחובות משלמת עבור צריכת מים וחשמל עבור כלל החשבונות השוטפים במקלטים דו-תכליתיים ואינה מחייבת את המשתמשים בתשלום ארנונה.

חיוב חלק מהמשתמשים ללא סימוכין

לביקורת נמסר ע"י ממחלקת נכסים כי חלק מהאומנים, בניגוד לאחרים, מחויבים בתוספת לדמי השימוש, בגין צריכת החשמל (שלהערכתם היא מעל הצריכה הממוצעת בשאר המקלטים, למשל: כאשר מדובר במכונות צילום או אחרות שצורכות יותר חשמל).

לאומנים אלו סכום הגביה הכולל עומד על 800 ₪.

לא נמצא תיעוד בכתב לאופן החישוב או כל אסמכתא אחרת להחלטה זו.

כמו כן, תוספת גביה זו אינה מופיעה בחוזי השכירות ואינה מופיעה כסעיף נפרד בחשבונות דמי השימוש הנמסרים למפעילים.

מסקירה שערכה הביקורת בעיריית שונות, נמצא כי הנוהג המתקיים הוא שחשבונות ארנונה, מים וחשמל נרשמים על שמם של המפעילים והם נושאים בהוצאה שוטפת זו (אין העיריית נושאות בתשלומים).

בשעת חירום בזמן בו המקלט עומד לרשות כלל האזרחים, מזכה העירייה (מנהל הכספים) את המפעילים רק בגין הימים בהם נעשה שימוש ציבורי במקלט.

היעדר התייחסות לחובת תשלום בהסכם שימוש למקלטים ציבוריים

בשונה מעיריית אחרות בהן מסירת מבנה המקלט למפעיל נעשית לאחר הסדרת נושא תשלומי חשמל ומים, בעיר רחובות, לא קיים בהסכמים של דמי שימוש מול מפעילי מקלטים ציבוריים כל אזכור בדבר חיוב המפעיל בתשלום חשבון החשמל השוטף.

בנוסף, באגף נכסים ושכירויות אין נוהל הכולל הגדרות של מדיניות ואופן גביית תשלומי חשבונות החשמל.

בתגובת מנהל אגף נכסים ושכירויות לטיוטת הדו"ח צוין כי הביקורת מקובלת והוא שוקד על קביעת נוהל.

2.25. היעדר מעקב ובקרה אחר תשלומי חובה

מחלקת גזברות לא מנהלת כרטסת ייעודית למעקב אחר תשלומי חובה, (תשלומי ארנונה, חשמל ומים) במקלטים דו-תכליתיים.

כמו כן, לא מצאנו תיעוד לניהול מעקב או בקרה על התשלומים הנ"ל (כגון: מציאת חריגים המעידים בין היתר על שימוש לא סביר ואף על תקלות, כגון נזילה בצנרת), השוואת צריכה לפי תקופה מקבילה ולפי שימוש סביר בנכס דומה, התפלגות הוצאות לפי סוג השימוש שמבוצע במקלט וכד'.

נציין כי מעקב אחר חשבונות אלו נחוץ לצורך הסקת מסקנות אודות השימוש הנעשה במקלטים, עלות תחזוקתם ולצורך בהתייעלות / צמצום הוצאות.

הביקורת מציינת כי בהיעדר נתונים, לא ניתן היה לבחון את סך ההוצאות השוטפות של המקלטים הדו-שימושיים, ולהסיק מסקנות בהתאם.

2.26. היעדר תיעוד החזרים כספיים למפעילי המקלטים הציבוריים

לביקורת נמסר, כי למשבר הקורונה (שנת 2020) הייתה השפעה על ירידה בהכנסות דמי השכירות ממקלטים, וזאת בעקבות החזרים כספיים למפעילים בשל ביטולי פעילות/ אי שימוש במקלטים.

עם זאת, בכרטסת של שנת 2020 לא קיימים נתונים אשר מעידים על החזר כספי, למעט סכום בודד של 1,020 ש"ח למקלט מס' 60.

אגף נכסים ושכירויות לא מסר פירוט בדבר החזר הנ"ל ואף ציין כי מפעילת המקלט הנ"ל לא קיבלה כל החזר.

בנוסף, הביקורת לא מצאה תיעוד לניהול רשימה מסודרת הכוללת תיאור מפורט של המקלטים אשר זוכו בדמי שימוש ופירוט חודשי הזיכוי.

2.27. פתיחת מקלטים ציבוריים בעת חירום (ראוי לשבח)

במצב חירום יוצאת הודעה פורמלית מטעם ראש העיר. לאחריה, אגף החירום אחראי להכין את המקלטים, להודיע למשתמשים במקלטים הדו תכליתיים על פינוי, ולידע את כלל התושבים כי המקלטים הציבוריים עומדים לרשותם.

ממונה מחלקת מקלטים ואנרגיה ו-4 צוותים של השיטור העירוני עורכים סיור ופותרים את המקלטים הציבוריים תוך 30 דקות לכלל הציבור.

הגורם האחראי לבדיקת תקינות מערך הניהול במצב חירום הינו ממונה מחלקת מקלטים ואנרגיה.

בתגובה לטיטות הדו"ח נמסר כי בעת מבצע "שומר החומות", במהלך חודש מאי 2021, נתגלו בעיות

אובייקטיביות בעקבות שהותם של תושבים שקיבלו רשות שימוש במקלטים; לצורך כך הועמדה

חברת ניקיון ותחזוקה לטיפול כל הבעיות שצפו; שופצו והוחלפו וונטות ומשאבות, בוצע טיפול בכל

בעיות האינסטלציה, (הצפות וסתימות), בכל בעיות החשמל וניקיון כללי וייסודי".

כמו כן נעשתה פניה באמצעות הודעות SMS לכלל התושבים, ופורסמה באתר האינטרנט של העירייה רשימת המקלטים העומדים לרשות הציבור.

בנוסף, התבצעה פנייה אל המפעילים העושים שימוש במקלטים בכדי לפנותם ולאפשר לכלל הציבור מחסה ראוי להתגוננות. והם נסגרו בתום השימוש תוך היעזרות בסיוע התושבים.

צורף נוהל מקוצר לפתיחת המקלטים.

הביקורת קיבלה תיעוד בדבר הודעות שנמסרו לתושבים בעת חירום.

בנוסף, הביקורת סיירה ב-7 מקלטים, לאחר היציאה ממצב החירום. בסיור נבדק ניקיון ותחזוקת המקלטים הציבוריים.

עוד נכתב בתגובה לטיטת הדו"ח כי "בימים אילו אנו נערכים לטיפול בסביבה החיצונית של המקלטים בצביעה שילוט והכוונה".

3. סיכום והמלצות

הביקורת התרשמה כי ככלל המקלטים מתוחזקים בצורה נאותה ועובדי המחלקות השונות האמונות על המקלטים מבצעים את עבודתם בצורה יעילה ואיכותית.

הדבר ניכר הן מתוצאות מבחני פיקוד העורף והן מנראות המקלטים.

עם זאת, במהלך הביקורת עלה כי נדרש לבצע פעולות שונות לצורך שיפור ניהול מערך המקלטים, בין היתר, נדרש להרחיב ולעדכן נהלים קיימים ולעגן נהלים נוספים, לפעול למינוי ועדות, הסדרת מיגון נוסף במוסדות חינוך, כתיבת תכניות עבודה סדורות ורשימות תיוג לצורך מעקב אחר תחזוקת המקלטים, הסדרת הסכמים עם המפעילים ושיפור הליכי גבייה.

להלן ההמלצות המוצעות ע"י הביקורת לתיקון הליקויים שהועלו:

3.1 עדכון והרחבת נוהל העירייה "פתיחת מקלטים בחירום"

יש להוסיף לנוהל העירייה סדר פעולות לפתיחת מקלטים בעת חירום ולכלול את כלל הנושאים הרלוונטיים כנדרש מהנחיות פיקוד העורף (כגון: ביצוע סיורים במקלטים, שינוע ציוד, ניהול המקלטים, ניקיון המקלטים, בדיקת המערכות החיוניות וסגירת המקלטים בסיום האירוע).

וכן לציין תאריך כתיבת הנוהל ולעדכנו בעת שינוי מהותי ו/או בעת שינוי בהנחיות פיקוד העורף.

עיגון נהלים וכתיבת תכניות עבודה בנושא תחזוקת מקלטים ציבוריים ומוכנותם לשעת חירום

יש לעגן נוהל בעניין תחזוקת מקלטים ציבוריים ומוכנותם לשעת חירום, הכולל התייחסות לנושאים כגון: תחזוקת מקלטים, השלמת ציוד, סדרי עדיפויות, ביצוע סיורים במקלטים, בטחון ובטיחות, אופן הטיפול בהפרות סדר וכו', ולערוך תכנית עבודה מוסדרת בנושא.

3.2 מתן מענה לצרכי המיקלוט

(1) הסדרת תכנית למיגון מוסדות חינוך ללא מרחבים מוגנים תקינים

מומלץ לפעול להסדרת תכנית למיגון יתר מוסדות החינוך בהם אין מרחבים מוגנים תקינים. עד להשלמת התהליך, ראוי לבחון מתן פתרון חלופי כדוגמת הצבת 'מיגוניות' במתחמי מוסדות החינוך.

(2) הסדרת תכנית מיגון למוסדות חינוך אשר תלמידיהם אינם מספיקים להגיע בתוך פרק זמן של 90 שניות למרחב מוגן תקני

מומלץ להסדיר תכנית מיגון למוסדות חינוך, אשר תלמידיהם אינם מספיקים להגיע בתוך פרק זמן של 90 שניות למרחב מוגן תקני, ולעקוב אחר יישום התכנית בפועל.

3.3 קיום ישיבות הפקת לקחים לאחר תרגילי חירום במוסדות חינוך

מומלץ לקיים דיונים בהשתתפות הגורמים הרלוונטיים לצורך הפקת לקחים לאחר ביצוע תרגילי חירום עירוניים/ ארציים במוסדות חינוך.

3.4 עריכת תכנית עבודה ומעקב סדיר אחר יישום תיקון ליקויים

יש לנהל תכנית עבודה כתובה לאחר כל ביקורת של פיקוד העורף אשר תהווה בסיס לניהול ומעקב אחר תחזוקת המקלטים ותיקון הפערים אשר נמצאו בביקורת פיקוד העורף.

3.5 ניהול מעקב אחר תחזוקת המקלטים

- רצוי לנהל מעקב אחר תחזוקת המקלטים באמצעות רשימת תיוג (צ'ק ליסט) לכל מקלט. הרשימה תכלול התייחסות להיבטי תחזוקת המקלטים בהתאם להנחיות פיקוד העורף (סביבת המקלט ודרכי גישה, בדיקה של שלד הבטון (קירות רצפה ותקרה), איטום נגד גזים, ערכות עזרה ראשונה וכו'), מועד בדיקה, מבצע הבדיקה וכן לויז' לתיקון הנדרש ומועד ביצוע התיקון. רשימות אלו יסקרו מידי תקופה, לצורך מעקב אחר ביצוע התיקונים הנדרשים.
- יש לפעול להשלמת כלל התיקונים הנדרשים בהתאם להנחיות פיקוד העורף (כולל הצטיידות בערכות עזרה ראשונה).

3.6 עריכת מיפוי תפוסה במקלטים הציבוריים

מומלץ לערוך אחת לתקופה (כגון: אחת למספר שנים כפי שיוחלט) מיפוי תפוסה במקלטים הציבוריים. במסגרת זו תוערך כמות האנשים המקסימלית המותרת לשהות בכל מקלט, וכן במקביל יוערך מספר התושבים הנצרכים לאותו מקלט בהתאם לגילאי מבני המגורים בסביבת המקלט (ישנים ללא מיגון) וצפיפות האוכלוסין באותו אזור (מספר התושבים באותם מבנים לפי מרשם אוכלוסין של העירייה), פערים שימצאו במיפוי זה יטופלו בהתאם (העמדת מקלט נוסף לרשות התושבים / הרחבת מקלט קיים וכד'), דרך מוצעת נוספת היא לערוך 'התפקדות' לכל מקלט (שליחת SMS /שאלונים לתושבים הזקוקים למקלט בקרבת מגוריהם).

3.7. עיגון מדיניות ונוהל בנושא מתן רשות שימוש במקלטים ציבוריים

יש לעגן מדיניות סדורה ונוהל ייעודי בנושא מתן רשות שימוש במקלטים ציבוריים, כנהוג ברשויות מקומיות שונות, בהתאם להנחיית מנכ"ל העירייה הקודם שהנחה את גורמי המקצוע לבחון את הנוהל של עיריית ת"א בשינויים והתאמות הנדרשות.

3.8. עדכון נוהל העירייה "נוהל למתן רשות שימוש בנכסי העירייה"

יש לעדכן את הנוהל, לרבות לאחר מבצעים צבאיים, ולציין פירוט עדכני של תעריפי דמי השימוש במקלטים הציבוריים.

3.9. מינוי ועדה ייעודית אשר תעסוק במתן רשות שימוש במקלטים ציבוריים

מומלץ כנהוג בעיריות שונות, למנות ועדה ייעודית ("ועדת מקלטים") אשר תעסוק באופן שוטף בנושאים הקשורים למתן רשות שימוש במקלטים ציבוריים, וכן להגדיר במדיניות סדורה אלו בקשות יועברו לדיון הועדה ולאישורה ואלו בקשות יאושרו על ידי מנהל אגף נכסים ושכירויות בלבד.

תחזוקת ושיפוץ מקלטיים ציבוריים

- מומלץ להסמיך את הועדה ייעודית לקבל החלטות בהקשר לתחזוקת ושיפוץ מקלטיים ציבוריים, כולל: אישור עלויות שיפוצים, סדר עדיפויות, רמת דחיפות ונחיצות השיפוצים, ביצוע מעקב אחר יישום החלטות ובחינת איכות השיפוצים (שבטיחות המקלט לא נפגעה בעקבות השיפוץ).
- מומלץ לבחון להשית על המפעילים השתתפות בעלות שיפוצים הנערכים במקלטים.
- מומלץ לבצע סיורים יותר תקופתיים במקלטים אשר בשימוש תנועות נוער על מנת לוודא שמירה על תקינות וסדר המקלטים.

3.10. עריכת הסכמי שימוש לכלל המקלטים ציבוריים

יש להחתים את כלל מפעילי המקלטים הציבוריים על הסכמים כתובים, לרבות מפעילים הפטורים מתשלום דמי שימוש.

3.11. עדכון הסכם שימוש במקלטים ציבוריים

יש להוסיף להסכם הנחיות לשימוש במקלטים כשם שמפורט בתקנות פיקוד העורף, ולעגן זאת בנוהל.

יש להקפיד ולבדוק בעת סיור תקופתי במקלטים כי המפעילים עומדים בהסכם השימוש במקלט ולא חורגים מ-20% השטח שהוקצב להם בהמשך וכנדרש להנחיות של פיקוד העורף.

3.12. גביית דמי שימוש ממפעילי מקלטים ציבוריים בהתאם להחלטות הועדה

יש להקפיד לגבות דמי שימוש ממפעילי מקלטים ציבוריים בהתאם להחלטות הועדה, ולערוך מעקב בנושא.

יש לקבוע תעריף דמי שימוש בגין פעילויות של עמותות במקלטים.

3.13. הגבלת תקופת שימוש במקלטים

יש להוסיף לנוהל "נוהל למתן רשות שימוש בנכסי העירייה", הגדרה בדבר הגבלת זמן שימוש במקלטים אשר יכלול בתוכו התייחסות לבחינה מחודשת של ועדת המקלטים בתום תקופה שהוגדרה.

יש לבצע להוסיף סעיף הנ"ל בכל הסכם שימוש של המפעיל בכדי לשמור על אחידות ובהירות.

3.14. בקשות לשימוש במקלטים יוגשו גם באמצעים דיגיטליים ופרסום קול קורא בעניין

מומלץ לאפשר הגשת בקשה לשימוש במקלט ציבורי באמצעים דיגיטליים.

רצוי לפרסם קול קורא (מרכז-תקציב ייעודי) לידיעת הציבור, בדבר האפשרות להגשת בקשות לשימוש במקלטים ציבוריים.

3.15. עריכת סיורים במקלטים ציבוריים ע"י נציג מטעם אגף נכסים ושכירויות

יש למנות נציג מטעם אגף נכסים ושכירויות אשר יקיים סיורים במקלטים ציבוריים שנמסרו למפעילים, כנדרש בנוהל העירייה. זאת על מנת לבצע בקרה ומעקב אחר השימוש באותם מקלטים ועמידה בהסכמים.

3.16. וידוא קיום ביטוחים לכלל המקלטים הציבוריים

יש לוודא קיום ביטוחים לכלל המקלטים הציבוריים אשר בשימוש מפעילים, כנדרש בהסכמים, להקפיד על צירוף נספח ביטוחים להסכמים (בעת חתימה על חוזה חדש ו/או חידוש חוזה) וכן לבצע מעקב ובקרה אחר תקפות הביטוחים וחידושם.

3.17. קבלת ערבות בנקאית טרם מתן שימוש במקלט ציבורי

יש להקפיד על קבלת ערבות בנקאית ממפעילי המקלטים הציבוריים, במועד החתימה על ההסכם עמם, בהתאם לנוהל העירייה.

3.18. הקפדה על נפח ציוד וריהוט במקלטים ציבוריים דו תכליתיים בהתאם להנחיות פיקוד העורף

יש לוודא כי מפעיל מקלט מס' 49 יפנה את הציוד המיותר, כך שהציוד לא יתפוס למעלה מ-20% מנפח המקלט, בהתאם להנחיות פיקוד העורף.

3.19. ניהול הליך מסירת מקלט ציבורי בתום השימוש כמפורט בנוהל

יש לנהל הליך סדור של מסירת מקלט ציבורי בתום השימוש בו, כולל החתמת המפעיל ונציג העירייה. {באמצעות שימוש בטופס ייעודי "טופס מסירת נכס", כנדרש בנוהל העירייה, המאשר תקינות המבנה, קבלת מפתח, ומוני מים וחשמל וכיוב"ז}.

3.20. טיפול בהפרות פינוי

יש לטפל בנושא הפרות פינוי של מקלט מס' 49.

3.21. ניצול תקציב הוצאות שיפוצי מקלטים

רצוי למצות ולנצל את כלל התקציב העירוני שהוקצה לשיפוצי המקלטים, לצורך תחזוקתם הנאותה לטובת התושבים.

3.22. בחינת חיוב הוצאות שוטפות במקלטים ציבוריים דו תכליתיים

מומלץ שעיריית רחובות תבחן מחדש את האפשרות לחייב את מפעילי המקלטים הציבוריים בתשלומים שוטפים (ארנונה, מים, חשמל). את ההסכמים יש לעדכן בהתאם להחלטה.

3.23. ניהול כרטסת נפרדת להוצאות שוטפות של מקלטים ציבוריים דו תכליתיים

רצוי לנהל כרטסת ייעודית עבור רישום הוצאות שוטפות של מקלטים ציבוריים דו-תכליתיים (ארנונה, חשמל ומים) וכן לבצע מעקב ובקרה שוטפים של התשלומים הנ"ל.

3.24. שיפור הליכי גביית תשלומים ממפעילי מקלטים ציבוריים

רצוי לשפר את הליכי גביית התשלומים ממפעילי המקלטים הציבוריים ולצמצם את שיעורי החייבים (למשל: באמצעות שינוי תהליך, הפנייה מהירה יותר לטיפול מחלקה משפטית וכו'). בין היתר, מומלץ למנות אחראי גבייה ובקרה אחר תשלומי מפעילים וכן לנהל כרטסת ייעודית לרישום הכנסות מכל מקלט **בנפרד**, או לרשום בכרטסת הכנסות שכ"ד ממקלטים את פרטי ההכנסות (פירוט בגין איזה מקלט/ מפעיל התקבלה אותה הכנסה).

3.25. רישום החזרים כספיים למפעילי המקלטים הציבוריים בכרטסת

להקפיד על רישום בכרטסת הנהלת חשבונות, של כלל החזרים הכספיים שניתנו למפעילי המקלטים הציבוריים.

נספחים

נספח א' - סיווג מקלטים וגורמי אחריות

פתיחת מקלט	אחריות אחזקה ותפעול/ גורם אחראי	סוג המקלט
סיירת ביטחון	ממונה מקלטים ואנרגיה	מקלטים ציבוריים שאינם בחצרות של מוסדות חינוך
סיירת ביטחון + אב בית הספר	ממונה מקלטים ואנרגיה	מקלטים ציבוריים שבתוך חצרות של מוסד חינוכי
פתיחה ע"י אב בית של בית ספר - בהוראת מנהלת אגף חינוך.	אחריות מנהל בית ספר	מקלטים של בתי ספר שנמצאים בחצר בית הספר
פתיחה ע"י אב בית של בית ספר – בזמן שהם פתוחים נמצא במקום אב בית של בית ספר בבוקר ומאבטח בערב ובלילה.	אחריות מנהל בית ספר	מקלטים של בתי ספר שהם חלק ממבנה בית הספר
פתיחה ע"י אב בית של בית ספר – בזמן שהם פתוחים לא מוצב אב בית ולא מאבטח.	אחריות מנהל בית ספר	מקלטים של בתי ספר שהם חלק ממבנה בית הספר
פתיחה ע"י שכן צמוד אחראי.	אחריות סייעת הגן	מקלט בגן ילדים
לא נפתחים לשימוש הציבור.	לא נפתחים לשימוש הציבור	מקלטים של בתי ספר שהם חלק ממבנה בית הספר
נפתח בתיאום עם ממונה מקלטים ואנרגיה	מקלטים ששייכים לארגונים ולא בבעלות העירייה (דוג' קופת חולים)	חריגים

נספח ב'-סקירה של מקלטים בהתאם לדוח פיקוד העורף

מס מקלט	הערות
58	אין מים (תקינות צינורות המים), אין שירותים, אין מערכת אוורור, אין מכלי מים מחוזקים לקיר, אין ערכה לעזרה ראשונה.
81	אין ערכה לעזרה ראשונה
101	אין ערכה עזרה ראשונה
6	אין ערכה עזרה ראשונה
5	אין מטפים וערכה ראשונה
72	אין עזרה ראשונה
73	המלצה להחליף את לוח חשמל, אין מכלי מים וערכה ראשונה אין.
71	אין מכלי מים וערכת עזרה ראשונה
52	אין מכלי מים וערכת עזרה ראשונה
67	אין שירותים או מקלחות, אין מכלי מים או עזרה ראשונה.
62	מערכת המים לא תקינה, אין עזרה ראשונה.
60	אין עזרה ראשונה
61	אין עזרה ראשונה, אין מערכת אוורור.
57	אין מכלי מים אין עזרה ראשונה אין מערכת אוורור, אין מקלחות.
53	אין מקלחות, אין תקינות למשאבת מים, אין מערכת אוורור, מכלי מים או מערכת ראשונה.
49	אין סולמות חירום, שירותים לא תקינים אין מקלחות, אין מים, משאבת מים לא תקינה, אין שקע לחשמל, אין חיבור לרדיו, אין מערכת סינון ואוורור, אין מכלי מים, אין ערכה ראשונה. (קיבל ציון "כשירות טובה" -87)
48	אי תקינות משאבת ביוב, אין שקע טלפון אין, אין חיבור לרדיו, אין מערכת אוורור, אין מכלי מים, אין ערכה עזרה ראשונה.
47	תת קרקעי- נדרש לנקות את המקלט, אין מקלחות, אין חיבור לשקע, רדיו, אין מערכת אוורור, מכלי מים, או ערכה לעזרה ראשונה. קיבלה בעבר ציון של 92
15	אין מקלחות, אין שקע לרדיו או לטלפון, אין סינון, אין מכלי מים, ואין ערכה ראשונה.
22	לא כשיר
8	אין משאבת ביוב, אין חיבור לרדיו או לטלפון אין אוורור, אין מכלים, אין עזרה ראשונה.
7	אין מקלחות, אין חיבור לרדיו או לטלפון אין אוורור, אין מכלים, אין עזרה ראשונה.
6	תקינות חלונות הדף-אין אפשרות לצאת מ-2 חלונות
46	קירות מתפוררים(תיקון רציני), שילוט בפנים ובחוץ לא קיים. אין מקלחות, אין משאבת ביוב, אין חיבור לרדיו או לטלפון אין אוורור, אין מכלים, אין עזרה ראשונה
70	תקינות צינורות (יש צורך בתיקון רציני), אין סולמות חירום, תקינות חלונות ההדף לא נבדקו כי אין סולם. אין גומיות בדלת, אין מקלחות

נספח ג' - נהלי מתן רשות שימוש במקלטים בעיריות שונות



נוהל הסכם רשות שימוש במקלטים ציבוריים :

הנוהל אושר ופורסם בפברואר 2020

1. עקרונות מנחים :

- 1) מקלט ציבורי הינו נכס ציבורי הנוכח ככזה הציבור מנות ירו ליהודים ועוד מהחמה כוידע/נראה נספח א).
- 2) בחזקת 'עיריות רמת גן' 131 מקלטים ציבוריים אשר 47 מהם הינם מקלטים במסגרות חינוך ו-26 מקלטים במניינים מעולתנים. (ראה נספח ב')
- 3) הרצונות העירוני בהסכם רשות השימוש במקלטים הינו שמירה על מוכנות וסלירות המקלט למצב חירום.
- 4) מטרת נוהל זה הינו לפרט את כל המידע: הבקשה, האישור, המסירה, וקבלת מקלט ציבורי לנזקים שונים.
- 5) הבקשה אשר תוגש בקריטריונים הנ"ל תועזת שישוין 'מקרקעין' באמצעות מחלקת שירותי חירום.
- 6) המקלטים יוגשו למסדרות / נזקים עירוניים, מסודות דת, עמותות, נזפים המעניקים שירותים חברתיים וחסינים.
- 7) סדרן ועדיפותות לפתן רשות שימוש במקלטים:
 - א. נזפים עירוניים.
 - ב. עמותות / אגודות.
 - ג. נזפים המעניקים שירותים חסיניים.
 - ד. 10% מכלל המקלטים המוצעים לשימוש ישמש לאזורים.

2. כווני מנחים להקצאת מקלטים :

- 1) נזפים הנותנים שירותים חברתיים / א) כחוסנת לשירותים עירוניים ישנו נספח ז) ראה נספח ג)

3. זכאות לרשות השימוש במקלט :

- ✓ הגוף המבקש הינו עירוני, פריטי ואו ציבורי המנהל ברמת גן.
- ✓ המבקש מתייחס הינו המפנייה/היודיע תועזת מהיות תושב העיר רמת גן.
- ✓ הפעילות בנכס היא ללא כוונות מסורת רחוק (רלווח כהשדה לא תמנע את הנשית הבקשה כל עוד שמדובר ברלווח שאינו משמעותי- הושא ידון בועזת מקרקעין).
- ✓ פעילות הפעילות במקלט היא לטובת הקהילה ותושבי העיר (לא כל ככל הפעילות במקלט צריכה להיות לטובת הקהילה ותושבי העיר אלא חלוב שחלק ממנה תהיה).
- ✓ תישן יעדימות השימוש במקלטים למחלקת נזמר, צעירים וסטודנטים.
- ✓ מקלטים השמורים למטרות האבטלה ישמשו לטובת פעילות מנהלת האבטלה בחירום.

4. פרסום :

- 1) הנוהל יפורסם באופן קבוע באתר העירוני קוד קורא לתחת דף אגף ביטחון ואבטלה מחלקת שירותי חירום.
- 2) במידת האפשר יבוצע גם פרסום ישירות לעמותות השונות במיילים ו/או בטיסון.

5. דמי אחזקה :



אגף בריאות והגנה

10. אי עמידה בתנאי החוזה :

הרשות רשאית להסלק את ההתקשרות עם משתמש המקלט בעקבות אי עמידה בתנאי ההסכם או כתוצאה ממצב חירום ככל נקי לטען היא צורך במתן הסבר. ההחלטה תועתקת לאילור וועדת שילום ומקרקעין ותבוצע עליי אגף בטחון ואכיפה .

11. סיום חוזה ההתקשרות והחזרת המקלט יתבצע עפ"י הקריטריונים הבאים :

- 1) סוף תקופת ההתקשרות.
- 2) או חידוש כתוצאה מרצונו של משתמש.
- 3) החלטת הוועדה בנזן המדינת מחלקת שירותי החירום לא חודש. מנת הסרת אחד משני החוזה (מצד המשתמש).
- 4) המשתמש ילמד את המקלט בהתאם לתאריך שלקבע מראש מולד הציוד, מקלט אשר הציוד לא ילמד מחלקת שירותי החירום ילמד את הציוד ולאחסנו במחסן חירום עד החלטה אחרת .
- 5) המשתמש מחויב להחזיר את המקלט למצב שקיבל אותו במסירה למוכח הוצאות הפינוי כל הציוד והקריטריונים שהביא עמו.
- 6) נזרם עליוני אשר יפר את החלטה ואי עמידה בקריטריונים – המקום ייסגר בפיר.

המשתמש יחזיר את המקלט נקי ותקין ויחזום עד לזכס החזרת המקלט. (ראה טפס 11)

12. הוועדה לשיכון מקרקעין:

הרכב הוועדה :

דיריך הוועדה .

חברי המועצה.

מנהיג אגף נכסים.

יוזף משלטי.

מבוג הבקשה : מנהל מחלקת שירותי חירום.

- הוועדה תכנס אחת לחודש
- התכנסות הוועדה (ללא נוכחות מגיש הבקשה לרישות השימוש)
- הוועדה תדון בכל בקשה לחוד : האם הבקשה נעמדת בקריטריונים הבסיסיים והאם אין מניע כתוצאה מאילורו עבר או התנהגות לא הולמת של מגיש הבקשה למקלט .
- הוועדה קיימת זכות לזמן את מגיש הבקשה לבידור בקשתו / הבהרות.

13. סדר פעולות במקרה של מצב חירום והחלטה על פתיחת מקלטים בעיר

- 1) מנת חירום המקלט ינבזר באופן מילדי למחלקת שירותי חירום ועד משתמש המקלט מסות את הציוד הנמצא במקלט לא יאחר מ-4 שעות מרגע הונתן הנחווה סתירות המקלטים.
- 2) במקרה וקיימת החלטה על פתיחת ככל המקלטים בעיר (בין אם זאת ועד כל החלטה סקעיר או עכיו החלטה ראש העיר) , המקלטים מחזקת המשתמשים יסתחו ככל שאר המקלטים.



חשב דמיסונטי 63 רמת-גן, טלפון: 03-4769060, פקס: 03-4769077

לשרותיך, נוקד 100 פייסגוק, עיריית רמת-גן www.ramat-gan.muni.il



עיריית רמת השרון

מחלקת נכסי העירייה וה-GIS

17.9.14

נוהל מתן רשות שימוש במקלטים ציבוריים דו תכליתיים

1. פללי

עיריית רמת השרון מחזיקה במקלטים עירוניים ציבוריים דו תכליתיים (להלן: "מקלט ציבורי" או "מקלט עירוני") המפורסם ברחבי העיר.

מטרתו של נוהל זה לאפשר שימוש במקלטים הציבוריים תמורת תשלום, למטרות המפורטות בנוהל זה, ליחידים ולגופים שונים הפועלים בתחום הרשות בנושאים המפורטים בנוהל ושנועדו לסייע בפעולותיהם לטובת הציבור ורווחתו ו/או לקדם אומנים מקומיים.

העירייה מוכנה להתיר שימוש במקלטים ציבוריים דו תכליתיים ליחידים ולגופים שונים וזאת בהתאם לקריטריונים שוויוניים ובכפוף להוראות הדין והנחיות הגופים המוסמכים. נוהל זה נועד להסדיר ולקבוע קריטריונים ותבחינים למתן רשות שימוש במקלטים.

2. הרכב ועדת מקלטים

הועדה למתן רשות שימוש במקלטים (להלן: "ועדת המקלטים") תכלול 3 חברי מועצה וישתתפו בדיוניה דרך קבע הגורמים כדלהלן:

- א. מנכ"ל העירייה
- ב. מנהל מחלקת נכסי העירייה וה-GIS
- ג. היועץ המשפטי של העירייה או נציגו
- ד. גזבר העירייה או נציגו
- ה. מנהל אגף בטחון או נציגו

3. סמכויות ועדת המקלטים

- 3.1 ועדת המקלטים תדון בבקשות למתן רשות שימוש במקלטים ציבוריים.
- 3.2 ועדת המקלטים תפעל על פי נוהל זה ותונחה על ידי התבחינים שנקבעו בו.

נספח ד- רשימת מקלטים זו תכליתיים

מספר	שם רחוב	מס' מקלט	
0	שדרות וולקני	6	35
0	דב בר בורוכוב	67	36
0	דב בר בורוכוב	52	37
0	דרך יום הכיפורים	4	38
0	אשרוב	73	39
0	קלמן גבריאלוב	5	40
0	קלמן גבריאלוב	72	41
0	יעקב טוכמן	71	42
5	דוד אלעזר	85	43
0	דוד אלעזר	81	44
5	בארי /התאנה	59	45
0	הגפן/ אהרונוביץ'	58	46
14	נורדאו	51	47
12	דוד כוכבי	94	48
22	הרב זכריה מדר	87	49

מספר	שם רחוב	מס' מקלט	
19	גוש עציין	15	18
20	קולונל מרגולין	47	19
34	חיים סירני	62	20
11	הצנחנים	60	21
15	הצנחנים	61	22
43	מנוחה ונחלה/יעקב	102	23
6	אברהם גולדברג	101	24
2	שלמה גולדין	8	25
2	שלמה גולדין	8	26
2	בילו	100	27
2	גיבורי ישראל	66	28
18	בתי מקוב	86	29
6	ברנר	48	30
9	יגאל יחיא	7	31
1	כיכר החשמונאים	53	32
9	מרדכי הראל	103	33
0	נח קרומר	49	34

מספר	שם רחוב	מס' מקלט	
27	יהודה הלוי	13	1
11	משה מזרחי	11	2
13	הנרקיסים	57	3
15	הירדן	17	4
1	דב הוז	70	5
11	דב הוז	68	6
13	יוסף טרומפלדור	45	7
12	החבורה	10	8
10	ההסתדרות	56	9
33	ההסתדרות	69	10
63	ההסתדרות	63	11
65	ההסתדרות	64	12
37	אלומות	65	13
13	רש"י	55	14
46	ישראל נג'ארה	46	15
2	שוסייב	54	16
36	לח"י	89	17

נספח ה' - חישוב הביקורת - הכנסות צפויות משכ"ד מקלטים לשנים 2019-2020

(מקלטים אשר מחויבים בדמי שימוש):

הערת הביקורת	מס' מקלטים	הכנסות צפויות עפ"י רשימת החיובים שהתקבלה ממחלקת נכסים (חישוב שנתי) (קיימים מקלטים הפטורים מדמי שימוש בניגוד להחלטת ועדה)	הכנסות צפויות בהתאם להחלטת הועדה	דמי שימוש (ע"פ החלטת ועדה)	סוג הפעילות
הכנסות צפויות לשנת 2019					
דמי השימוש למקלטים בפועל אינו אחיד.	11	77,748 ₪	66,000 ₪	500 ₪	חוגים
מקלט מס' 58 ללא דמי שימוש מאחר ונמצא בהליכים משפטיים.	1	0	0	500 ₪	חוג
אין דמי חיוב בפועל.	14	0	67,200 ₪	400 ₪	בית כנסת ותרבות תורנית
אין דמי חיוב בפועל.	1	0	1,200 ₪	100 ₪	תרבות תורנית
	27	77,748 ₪	134,400 ₪		סה"כ הכנסות צפויות משכ"ד מקלטים
הכנסות צפויות לשנת 2020					
מקלט מס' 45 הפסיק חוזה שירות/שכירות בחודש אוגוסט 2020 מקלט מס' 60 קיבל החזר של 1020 ₪ בחודש יוני 2020	11	73,528 ₪	66,000 ₪	500 ₪	חוגים

מקלט מס' 58 ללא דמי שימוש מאחר ונמצא בהליכים משפטיים.	1	0	0	500 ₪	חוג
אין דמי חיוב בפועל.	14	0	67,200 ₪	400 ₪	בית כנסת ותרבות תורנית
אין דמי חיוב בפועל.	1	0	1,200 ₪	100 ₪	תרבות תורנית
		73,528 ₪	134,400 ₪		סה"כ הכנסות צפויות משכ"ד מקלטים

דו"ח ביקורת

מספר 4/41

קליטה

תוכן עניינים – קליטה

143	מבוא	1
143	כללי	1.1
144	עולים במספרים	1.2
146	מטרת הביקורת	1.3
146	מתודולוגיה	1.4
146	הבסיס הנורמטיבי	1.5
147	ממצאי הביקורת	2
147	ממצאים הנוגעים לוועדת היגוי	2.1
150	פיצול הטיפול בקליטת עולים לשתי מחלקות בשני אגפים שונים	2.2
151	מחלקת הקליטה	2.3
153	פרסומי המחלקה	2.4
158	ממצאים הנוגעים למאגר נתוני עולים	2.5
160	תקציב מחלקת הקליטה	2.6
164	פרויקטים במימון משרד הקליטה המופעלים על ידי מחלקת הקליטה	2.7
169	מוקד הקליטה	2.8
173	סיכום והמלצות	3
173	ועדת היגוי חצי שנתית	3.1
173	סיכום החלטות הועדה	3.2
173	החתמת פרוטוקול	3.3
173	תשלום עבור השתתפות עצמית בפעילות	3.4
173	איחוד מחלקות קליטת עולים	3.5
173	העסקת עובדי צינור	3.6
173	עריכת נהלי עבודה פנימיים	3.7
173	פרסומי העירייה בשפות שונות	3.8
174	אישור פרסומי מחלקת קליטה	3.9
174	מילוי התנאים של אבטחת מידע	3.10
174	ניהול מאגר עולים המטופלים במחלקה	3.11
174	נתוני מיפוי יישובי	3.12
174	סעיפי תקציב שאינם משויכים למחלקת קליטה	3.13
174	כרטסת הוצאות עבור פעילויות מחלקת קליטה	3.14
174	מיצוי הכנסות בגין מלווי עולים	3.15
175	קליטת עולים בקהילה	3.16
175	גבייה עבור השתתפות עצמית	3.17
175	הפעלת חדר הוקרה והנצחה	3.18
175	תקצוב בגין הפעלת תוכנית שילובים	3.19

175	מאגר עולים במוקד הקליטה	3.20
175	ניהול מאגר עולים מטופלים במוקד	3.21

1. מבוא

1.1 כללי

רשויות מקומיות נדרשות לספק לתושביהן סל שירותים המסייע לחיי היום יום. הרשות המקומית היא הגורם שמולו מתנהל האזרח בכל הקשור לחובותיו וזכויותיו הקשורים לנושאים מוניציפאליים כגון: תנועה וחניה, חינוך, ארנונה, רווחה ובריאות, רישוי ופיקוח בניה קבלת הנחות, ועוד. במסגרת סל השירותים שמעניקה הרשות המקומית לאזרח עליה לדאוג גם לאוכלוסיות מוחלשות המתגוררות בתחומה כגון: קשישים, נוער במצוקה, עולים חדשים ועוד.

הרשויות המקומיות פועלות בתמיכה של משרד העלייה והקליטה כאשר המטרה היא לקדם עידוד עליית עולים חדשים לארץ ישראל וקליטתם בארץ, שכן, במהלך שנות קיומה של המדינה קלטה מדינת ישראל עולים רבים ממדינות שונות, וביניהן ברית המועצות לשעבר, מדינות צפון אפריקה, מדינות דרום אמריקה ועוד. במסגרת קליטתם של העולים נעשות פעולות שונות על מנת לאפשר את קליטתם המוצלחת של העולים בארץ וכן על מנת לאפשר את שילובם בחברה הישראלית, דבר שיגדיל את הסיכויים להישארותם בארץ.

על פי חוק השבות תש"י-1950 (להלן: "חוק השבות"), 'עולה' הוא אדם שעלה לישראל וקיבל מעמד עולה ממשרד הפנים. כמו כן קובע החוק שכל יהודי זכאי לעלות לישראל, וכי גם בן-זוגו, ילדיו, נכדיו ובני-זוגם של יהודי זכאים לעלות לישראל, למעט כמה חריגים, המפורטים בחוק, ובהם: אדם הפועל נגד העם היהודי או העלול לסכן את בריאות הציבור או את ביטחון המדינה, ואדם בעל עבר פלילי העלול לסכן את שלום הציבור.

משרד העלייה והקליטה (להלן: "משרד הקליטה") מפרסם מדי שנה נוהל הנחיות לתקצוב הרשויות המקומיות (להלן: "נוהל תקצוב"), על בסיסו מועברים תקציבים לרשויות המקומיות לצורך קיום פעילויות לעולים. הנוהל כולל את פירוט המסמכים, דוחות הבקרה והטפסים הרלוונטיים לשם קבלת התקציב.

משרד הקליטה מממן פעילויות קליטה שוטפות, שורת פרויקטים ספציפיים וכן כוח אדם ייעודי לנושא קליטת עליה.

מתן השירותים והטיפול בעולים החדשים בעיר רחובות מתחלק בין מחלקת הקליטה המטפלת בכלל העולים בעיר ומוקד הקליטה המטפל ביוצאי אתיופיה.

נוהל התקצוב לשנת 2020 מגדיר מיהו עולה לצורך קבלת תקציב תמיכות לעולים: "קהל היעד הזכאי להשתתף בתוכניות. הם עולים שעלו לארץ מיום 01.09.1989 ואילך". אולם הנוהל מחלק את העולים לשתי קבוצות:

- עולים ותיקים – עלו לארץ החל מחודש ספטמבר 1989 ועד שנת 2003, ברחובות ישנם כ-24,158 עולים ותיקים (להלן: "עולים ותיקים").
- עולים חדשים – עלו לארץ החל מחודש ינואר 2004 עד 31.12.2018, ברחובות ישנם כ-3,576 עולים חדשים (להלן: "עולים חדשים").

בהתאם לנתוני משרד הקליטה בשנת 2019 התגוררו בעיר רחובות 150,349 תושבים מתוכם 30,185 עולים מארצות שונות שעלו לארץ החל משנת 1989 ואשר מהווים כ-20% מאוכלוסיית העיר רחובות.

על הטיפול בעולים החדשים המתגוררים בעיר, אמונים מחלקת הקליטה המטפלת בעולים יוצאי ברית המועצות לשעבר וכל המדינות הנוספות ומוקד הקליטה ליוצאי אתיופיה אשר אמון על הטיפול בקליטת עולים יוצאי אתיופיה.

1.2. עולים במספרים

הביקורת קיבלה מסמך שכותרתו "מיפוי יישובי לשנת 2020" אשר מפרט את נתוני העולים בעיר על פי נתוני משרד הקליטה; המיפוי היישובי מציג את נתוני העולים בעיר רחובות כך שמתוך 153,947 תושבי העיר, אחוז העולים שעלו לארץ החל משנת 1989, כלומר העולים הוותיקים, עומד על 15.7% ואחוז העולים שעלו החל משנת 2004, כלומר העולים החדשים, עומד על 2.3%.

להלן נתונים בדבר התפלגות העולים ברחובות שעלו לארץ בחלוקה לפי עולים חדשים ועולים וותיקים כהגדרתם בנוהל התקצוב (למעט נפטרים/נולדים בארץ ותושבים חוזרים לפי ארץ המוצא), על פי נתוני משרד הקליטה:

מדינת מוצא	1989-2003		משנת 2004		סה"כ אחוז עולים מתושבי העיר	סה"כ מספר עולים
	מס' עולים	אחוז עולים מתושבי העיר	מס' עולים	אחוז עולים מתושבי העיר		
חבר העמים	17,730	11.5	2,172	1.4	13%	19,902
אתיופיה	3,176	2.1	22	0	2%	3,198
צרפת	227	0.1	103	0.1	0%	330
ארה"ב	1,106	0.7	698	0.5	1%	1,804
ארגנטינה	233	0.2	27	0	0%	260
אנגליה	119	0.1	46	0	0%	165
אחרים	1,567	1	508	0.3	1%	2,075
סה"כ*	24,158	15.7%	3,576	2.3%	18%	27,734

להלן התפלגות כלל העולים בעיר לפי ארץ מוצא על פי הטבלה לעיל:



כפי שניתן לראות מהתרשים לעיל, עולי חבר העמים מהווים מעל 70% מתמהיל העולים בעיר רחובות.

התפלגות לפי גילאים - טופס המיפוי היישובי כולל גם את חלוקת העולים בעיר רחובות לפי התפלגות גילאים החל משנת 1989 והחל משנת 2004.

על פי התפלגות זו נמצא כי מרבית העולים שעלו החל משנת 1989 היו בגילאי 60-36 ואילו מבין העולים שעלו החל משנת 2004 מרבית העולים היו צעירים בגילאי 35-18 כפי שניתן לראות בטבלה שלהן:

2004		1989		טווח גילאים
אחוז עולים	מס' עולים	אחוז עולים	מס' עולים	
0.2%	364	0.2%	364	ילדים 0-12
0.1%	151	0.1%	160	נוער 13-17
0.7%	1,093	3.2%	5,000	צעירים 18-35
0.7%	1,031	7.1%	10,887	בוגרים 36-60
0.6%	937	5.0%	7,474	קשישים +61
2.3%	3,576	15.7%	24,158	סה"כ

על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מתוך 35,119 עולים חדשים שעלו לארץ ישראל בשנת 2019 הגיעו לעיר רחובות 331 עולים חדשים המהווים 0.9% מכלל העולים שעלו לישראל באותה שנה.

1.3. מטרת הביקורת

מטרת הביקורת הינה בחינת נאותות מיצוי הכנסות העירייה ממשד העלייה והקליטה לשנים 2019-2020, וכן בחינת נאותות השירותים העירוניים הניתנים לעולים באמצעות מחלקת הקליטה ומוקד הקליטה בעירייה.

1.4. מתודולוגיה

הביקורת קיימה פגישות ושיחות עם הגורמים הבאים:

- מנהלת מחלקת הקליטה;
- מנהל מוקד הקליטה;
- חשבת מחלקת הקליטה;

בנוסף קיבלה הביקורת לעיונה, טפסים וקבצים הרלוונטיים לנושא המבוקר.

1.5. הבסיס הנורמטיבי

- חוק השבות תש"י – 1950;
- פקודת העיריות נוסח חדש;
- דוח מבקר המדינה, ביקורת על הרשויות המקומיות 2015 – "ניהול ותפעול של אתרי אינטרנט בשלטון המקומי";
- דוח מבקר המדינה, דוח שנתי 66'ג' משרד הקליטה "תמיכות בפעולות לקליטת עולים בקהילה ומינויים במשרד העלייה והקליטה";
- נוהל עבודה עם רשויות מקומיות לשנת 2019 – משרד העלייה והקליטה;
- נוהל עבודה עם רשויות מקומיות לשנת 2020 – משרד העלייה והקליטה;

2. ממצאי הביקורת

2.1. ממצאים הנוגעים לוועדת היגוי

פעילות הרשויות בתחום קליטת עלייה מבוססות במידה רבה על פרויקטים הממומנים על ידי משרד הקליטה במגוון נושאים: חינוך, תרבות וחברה, רווחה ומורשת ישראל, ובהתאם לדגשים של משרד הקליטה בכל שנת פעילות.

נוהל תקצוב המשרד קובע כי גיבוש תוכנית העבודה הרשותית בנושא קליטה בקהילה של העולים תתבצע על ידי ועדה ייעודית - ועדת ההיגוי היישובית (להלן: "ועדת היגוי"), וכי תפקידי ועדת ההיגוי הם:

- 1) **גיבוש תכנית עבודה** - בנושא קליטה בקהילה של העולים בתחום הרשות, אשר תכלול:
 - **פתיח**- המפרט נתונים אודות העולים בישוב ומציג את הפעולות העוסקות בקליטת העלייה ברשות בתחומים שונים והן יציגו: מטרות, אוכלוסיית יעד בהתחשב בתמהיל העולים ברשות, פעולות מתוכננות, משך זמן ההפעלה וגורם אחרי להפעלה.
 - **נספח תקציבי**- לגבי כל תכנית, שיכלול פירוט הוצאות והכנסות.
 - **פרוטוקול חתום**- על ידי כל חברי ועדת ההיגוי שאישרה את התוכניות.
 - **התחייבות**- כל פרסום הנוגע לתוכניות המאושרות יכלול את סמל המדינה ושם משרד העלייה והקליטה, ולא יכלול בשום מקרה שם וסמל של גוף מסחרי ללא אישור.
- 2) **הכנת מיפוי וריכוז של המוסדות והארגונים הפועלים בישוב**, כולל תוכניות העבודה שלהם והמימון שהם נותנים לתוכנית בתחומי הפעילות של חטיבת רשויות ארגונים וקהילה.
- 3) **המלצות לוועדה המחוזית** - לאחר קביעת תכנית העבודה על הוועדה לבדוק את כל תכני התוכניות המוצעות בתחומי הרשות ותגיש את המלצותיה לוועדה המחוזית.
- 4) **מעקב ובקרה** - במשך כל השנה על הפעלת התוכניות שאושרו והעברת מסקנותיה למשרד.
- 5) **קביעת השתתפות עצמית** – קביעת גובה ההשתתפות העצמית שתגבה העירייה ממשותפי התוכניות השונות.

(1) אי קיום דיונים במהלך השנה

נוהל התקצוב מגדיר את מועדי ותדירות התכנסותה של ועדת ההיגוי:

- **דיון שנתי ראשון**- בין מועד פרסום מבחני התמיכה על ידי משרד הקליטה לבין מועד הגשת הבקשות לתמיכה.
- **דיון חצי שנתי** - בשנת 2019 שינה המשרד את נוהל התקצוב וקבע בנוסף כי "הוועדה תתכנס גם באמצע השנה ועד לא יאוחר מ- 31.8.2019 לצורך הפקת לקחים מהתוכניות. פרוטוקול וועדה חתום יוגש למחוז ויועבר למטה לא יאוחר מיום 8.9.2019". לטובת הדיון החצי שנתי הוגדר טופס "פרוטוקול ועדת היגוי חצי שנתי" שונה מטופס הפרוטוקול הרגיל.

בנוסף, נוהל התקצוב לשנת 2020 קבע בסעיף 25 כי "הוועדה תתכנס פעם נוספת. זאת, עד לא יאוחר מ – 31.8.2021 לצורך הפקת לקחים מהתוכניות. פרוטוקול וועדה חתום יוגש למחוז ויועבר למטה לא יאוחר מיום 20.9.2020".

במהלך השנים 2019 עד 2020 התקיימו 4 דיונים של ועדת ההיגוי ברחובות:

שנה	תאריך דיון	להלן:
2019	27.3.2019	פרוטוקול 1-2019
	22.7.2019	פרוטוקול 2-2019
2020	7.5.2020	פרוטוקול 2020
2021	24.3.2021	פרוטוקול 1-2021
	30.8.2021	פרוטוקול 2-2021

כפי שניתן לראות מנתוני הטבלה לעיל, בניגוד לנוהל התקצוב, ועדת ההיגוי אינה מתכנסת פעם נוספת במהלך השנה לדון בדיווחים שוטפים ובפעילויות של תחום הקליטה לצורך מעקב ובקרה והפקת לקחים מהתוכניות השנתיות ויישומן בפועל.

יש לציין כי לכאורה מצופה כי לאחר הישיבה הנוספת שאמורה להתכנס במחצית השנה, יופץ פרוטוקול במתכונת שתשקף את המעקב והבקרה כאמור לעיל.

בפועל נמצא כי, אף אחד מהפרוטוקולים אינו ערוך בפורמט של פרוטוקול ועדת היגוי חצי שנתית.

בתגובה לדוח הביקורת מסרה מנהלת המחלקה לקליטת עלייה כי ככלל בכל שנה מתקיימים 2 דיונים בתחילת שנה ובאמצע שנה.

מאחר ובשנת 2020 תקציב המדינה אושר רק באמצע שנה, ועדת היגוי ראשונה התקיימה במאי 2020, ולכן לא היה צורך בוועדה חצי שנתית.

(2) אי החתמת החברים על גבי פרוטוקולי הועדה (תוקן במהלך הביקורת)

נוהל התקצוב קובע כי "על פרוטוקול הועדה יחתמו חברי הועדה; בפרוטוקול תירשם נוכחות המשקיפים".

עוד יצוין, כי הטופס הייעודי לרישום פרוטוקול מדיון הועדה הראשוני כולל ציון שמו של עורך הפרוטוקול וחתימתו על גביו.

בשנת 2019 התווספה לנוהל התקצוב הוראה לפיה, לצורך אישור תוכניות העבודה המגובשות על ידי ועדת ההיגוי יש להגיש "פרוטוקול שנחתם על ידי כל חברי ועדת ההיגוי שאישרה את התכניות".

- נוהל התקצוב קובע כי ועדת ההיגוי תורכב מבעלי התפקידים כדלהלן:
- יו"ר – ראש הרשות או סגנו (לא יוכל לשמש כמנהל עמותה הנתמכת על ידי הרשות).

- סגן יו"ר – מנהל מרחב או סגנו (משרד העלייה והקליטה).
- גזבר הרשות או מישהו מטעמו.
- יועץ קליטה בקהילה.
- משקיף - מנהל תחום קליטה בקהילה או מישהו מטעמו.

הביקורת בדקה את פרוטוקולי דיוני הועדה לשנים 2018-2021 לבחינת קיום חתימות כל חברי הועדה על גבי הפרוטוקול.

להלן טבלה המפרטת את תוצאות בדיקת הביקורת:

פרוטוקול 2021	פרוטוקול 2020	פרוטוקול 2- 2019	פרוטוקול 1 -2019	בעל התפקיד	חבר ועדה
x	✓	✓	✓	מ"מ ראש עיר – זהר בלום	יו"ר
✓	✓	✓	x	אנה ליטרובניק- מנהלת מרחב משרד העלייה והקליטה	סגן יו"ר
✓	✓	✓	✓	ידידה אקטע – מנהלת תב"רים	גזבר
✓	✓	✓	x	אדית גיסר – סגנית מנהלת מרחב משרד העלייה והקליטה	יועץ קליטה
✓	✓	✓	✓	אילנה תבוריסקי – מנהלת מחלקת הקליטה	משקיף

מנתוני הטבלה לעיל עולה כי הפרוטוקולים אינם נחתמים כנדרש על ידי כל חברי הועדה. מבדיקת הביקורת נמצא כי פרוטוקול 1-2019 ופרוטוקול 2021 אינם נושאים את חתימות כלל המשתתפים וזאת בניגוד לקבוע בנוהל התקצוב.

מבדיקת הביקורת את הרכב המשתתפים בארבעת דיוני ועדת ההיגוי, עולה כי כל בעלי התפקידים הנדרשים נכחו בכל הדיונים שנבדקו.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהלת מחלקת הקליטה, הפרוטוקולים של דיוני ועדת ההיגוי נכתבים ונערכים על ידי מזכירת מחלקת הקליטה אשר לאחר מכן מחתימה את משתתפי הועדה ידנית על הפרוטוקול.

על גבי חלק מהפרוטוקולים לא מצוין שמו של עורך הפרוטוקול וחתימתו.

בעקבות הערת הביקורת הליקוי תוקן והפרוטוקולים נחתמו כנדרש.

(3) אי קיום דיון והחלטה בנוגע לגביית השתתפות עצמית

נוהל התקצוב קובע כי גובה ההשתתפות הכספית של העולים בתוכנית יהיה סמלי וייקבע על ידי ועדת ההיגוי.

כלומר, ככל ותידרש השתתפות כספית של העולים בכל תוכנית יישובית היא תעשה באופן שוויוני כך שיקבע סכום אחיד לכולם או על פי מבחן הכנסה ברור וקבוע מראש. בתוכניות שהועדה תחליט שאין מקום לגבות השתתפות יירשם בתוכנית: "אין גבייה מהעולים".

בניגוד לנדרש בהתאם להוראות נוהל התקצוב אף אחד מהפרוטוקולים אינו כולל הנחיה בדבר גביית השתתפות עצמית מהעולים.

בתגובה לדוח הביקורת מסרה מנהלת המחלקה לקליטת עלייה כי מאחר ונקבעו הנחיות ברורות של משרד הקליטה בנושא על תעריף של 20 ₪ בתכניות נתמכות על ידם וכן החלטה של הנהלת העירייה משנים קודמות לתעריף של 50 ₪ לפעילות ללא תמיכה, לא היה מקום לדון בנושא.

התייחסות הביקורת:

רצוי מעת לעת לבחון את הצורך בעדכון וריענון של ההנחיות והתעריפים שנקבעו וראוי כי הדבר ייעשה ע"י ועדת ההיגוי.

2.2. פיצול הטיפול בקליטת עולים לשתי מחלקות בשני אגפים שונים

על קליטת עולים בעיר רחובות וביצוע פעילויות לעולים, אמונים שני גורמים נפרדים:

1. מחלקת קליטת עלייה השייכת לאגף המוניציפאלי.

2. מחלקת מוקד הקליטה השייכת לאגף חינוך ומתנ"ס (תרבות, נוער וספורט).

מחלקת קליטת עלייה מספקת שירותים לכלל העולים תושבי העיר שעלו לארץ, מלבד יוצאי אתיופיה שמטופלים על ידי מחלקת מוקד הקליטה.

על פי המוצג באתר העירייה, **מחלקת הקליטה** נותנת מענה לאוכלוסיית העולים מרוסיה, בלרוס, אוקראינה, מולדובה, אמריקה הלטינית, צרפת, ארה"ב ועוד. המחלקה מספקת לעולים אלו הדרכה, הסברה, הכוונה ועזרה בדרכי קליטתם והשתלבותם החברתית. כמו כן, המחלקה מספקת מגוון של שירותים החל בפעילויות לעולים, תרגומים, מועדוני תרבות, פעילויות תרבות, הרצאות, סדנאות, אירועים, חוגים ועוד.

מחלקת מוקד קליטה פועלת במטרה להאיץ ולהעמיק את תהליכי הקליטה של קהילת יוצאי אתיופיה בעיר באמצעות הגברת האפקטיביות של השירותים הניתנים לקהילה (להלן: "**מוקד הקליטה**"). המוקד פועל בתחומי החינוך, הרווחה, התעסוקה והתרבות, לרבות בתחום הנוער והילדים.

הפעילויות מבוצעות בשיתוף פעולה עם כלל הגורמים העירוניים והמסגרות הקיימות הפורמליות והבלתי פורמליות.

מוקד הקליטה מעניק שירותים לכלל האוכלוסייה ללא התייחסות לוותק בארץ.

מבדיקת הביקורת נמצא כי אין גורם אחד האמון על תחום הקליטה בעירייה ולמעשה הטיפול בקליטת עולים נחלק בין שתי מחלקות שונות המשויכות ארגונית לשני אגפים שונים בעירייה, בשונה מהמקובל ברשויות אחרות בהן הטיפול בעולים מרוכז על ידי אגף או מחלקה ייעודיים.

בתגובה לדוח הביקורת מסרה מנהלת המחלקה לקליטת עלייה כי הביזור הינו כתוצאה מהחלטת הנהלה.

2.3 מחלקת הקליטה

מחלקת הקליטה עושה שימוש בשני מבנים לצורך הפעלת פעילויות המחלקה.

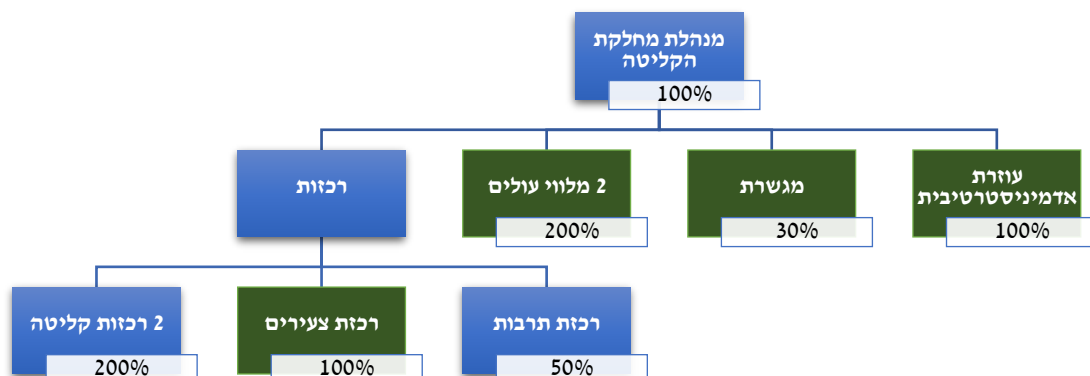
- מבנה מחלקת הקליטה ו"בית לעולה" ממוקמים ברחוב הנביאים 6 ברחובות מזה כשנה וחצי. מבנה המחלקה כולל לובי רחב, חדר לכל עובד במחלקה ואת בית העולה הכולל שני חדרים לימודיים וחדר המיועד לחוגים, הרצאות, הדרכות ומפגשים עם מרצים בתחומים שונים.
- בנוסף, המחלקה שוכרת חדר ברחוב וינר 2, בו היא מפעילה "מועדון לעולה" הממוקם ומשמש כמרכז תרבות וספרייה בשפות רוסית ויידיש, בנוסף מבצעים בו חזרות לאירועים, הופעות ומפגשים של בית המדענים.

(1) העסקת עובדי מחלקת קליטה באמצעות החברה העירונית

העסקת 'עובדי צינור' נועדה לעקוף מגבלות של הרשות המקומית בהעסקת עובדים בשל מחסור בתקנים או מגבלות על גובה השכר. באמצעות העברת תשלום שכרם ע"י החברה העירונית.

עובדי מחלקת הקליטה מועסקים בחלקם במישרין על ידי העירייה וחלקם על ידי החברה העירונית. להלן תרשים המבנה הארגוני של המחלקה.

(מקרא: כחול- עובדי עירייה, ירוק- עובדי החברה העירונית).



הביקורת מצאה כי 4 מתוך 9 עובדות המחלקה הינן "עובדות צינור" כך שלמעשה עובדות אלה מקבלות הנחיות מגוף אחד (העירייה) ומשולם להן שכר על ידי גוף אחר (החברה העירונית).

להלן הגדרות התפקיד של עובדי מחלקת הקליטה בעירייה כפי שהועברה לביקורת על ידי מנהלת מחלקת הקליטה:

שם התפקיד	הגדרה
מנהלת מחלקת הקליטה	אמונה על ניהול מחלקת הקליטה ובכלל זאת על היבטי תקצוב, תיאום, ייזום, ריכוז תוכניות ופעולות ואיגום משאבים. בנוסף אמונה מנהלת המחלקה על ריכוז הידע והמידע בנוגע לעולים ברשות ועל הדיווחים למשרד הקליטה.
רכזת תרבות	אחראית על פעילות תרבותית רב גונית, להקות, ספרייה וסביבה תומכת למועדון מדענים.
רכזת קליטה 1	אחראית על הזמנות עבודה וביצוע שלומים הן מול העירייה והן מול החברה העירונית. מתעסקת בתוכניות לאזרחים הוותיקים ומקבלת קהל.
רכזת קליטה 2	אחראית על הפעילות החברתית בקהילת העולים החדשים כולל משפחות עם ילדים ונוער. ועל התוכניות בתמיכת משרד הקליטה: טיולים, סדנאות, הצגות להכרת הארץ וחגי ישראל.
רכזת צעירים	רכזת תכנית למנהיגות עולה מעורבות חברתית, מטרת התוכנית היא לפתח ולבסס מנהיגות מקומית הנשענת על צעירים עולים בתחומי הרשות ולקד את המעורבות החברתית של אותם צעירים עולים.
מלווה עולים דוברי רוסית	ליווי וטיפול פרטני בעולים חדשים בשפתם מול מוסדות שונים וכן עידוד עלייה לרשות של עולים פוטנציאליים מארצות דוברות אותה שפה.
מלווה עולים דוברי רוסית ואנגלית	מלווה את העולים בכל שלבי הקליטה הראשונה שלהם. עידוד עולים פוטנציאליים דוברי רוסית ואנגלית לעיר רחובות.
מגשרת	מאמנת אישית ומגשרת משפחתית להורים המתמודדים עם אתגרים בקשר הורה-ילד-בית בסביבה רב תרבותית ודינמית.
עוזרת אדמיניסטרטיבית	לא התקבלו הגדרות תפקיד.

בתגובה לדוח הביקורת נמסר כי הנושא ייבחן במהלך השנה בשיתוף אגף משאבי אנוש

אי תקינות נהלי עבודה (2)

נוהל הוא מסמך שאושר על ידי בעל תפקיד אחראי לפעילות הנדונה בו, מנוהל תחת שיטה לבקרת שינויים ומתאר, מגדיר או מתעד עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה ואשר מתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני. נהלי עבודה הינם כלי חשוב שנועד להבטיח התנהלות מיטבית תוך מתן אפשרות לפיקוח ובקרה להנהלת הרשות המקומית.

נוהל כולל בדרך כלל מבנה אחיד, מספר נוהל, תאריך עדכון ומספר מהדורה על מנת שניתן יהיה לעקוב אחר שינויים המבוצעים בו ומועדם. נוהל תקין אמור לכלול חמישה או שישה פרקים הכוללים בדרך כלל את הנושאים הבאים:

- (1) מטרה - בפרק זה תוגדר המטרה לשמה נכתב הנוהל. זוהי מטרת קיומו של הנוהל, לא מטרת הפעילות אליה הוא מתייחס.
- (2) מסמכים ישימים - פירוט מסמכים עליהם הנוהל נשען באופן ישיר, כגון חוקי המדינה, תקנות, צווים, תקנים או נהלים אחרים.
- (3) הגדרות - הגדרת מונחים שיש להם משמעות מיוחדת בנוהל.
- (4) שיטה - זהו גוף הנוהל, והפרק הארוך ביותר בו. כאן מפורטת השיטה או מוגדר התהליך, רשומים האחראים לביצוע הפעילויות, לוחות זמנים וגורמים לדיוח.
- (5) אחריות - פירוט בעלי התפקידים האחראים לביצוע הוראות הנוהל.
- (6) נספחים - טפסים המשמשים לקיום הוראות הנוהל.

הביקורת קיבלה ממנהלת מחלקת הקליטה "נוהל עירוני לקליטת עולים- עיריית רחובות" (להלן: "נוהל עירוני"). הנוהל העירוני מתייחס לשלבי העלייה (שלב טרום קליטה, שלב קליטת עלייה, ליווי העולה בצעדיו הראשונים ושלב קליטה מיטבית).

מבדיקת הביקורת את הנוהל העירוני עולה כי הנוהל אינו בנוי כנוהל עירוני רשמי עם סמל של העירייה והמחלקה הרלוונטית, אינו כולל מספר נוהל/ מהדורה/ תאריך עדכון אחרון ואף אינו מסודר באמצעות סעיפים ממוספרים. בנוסף, הנוהל אינו כולל פירוט לגבי מטרתו והגדרות, וכן לא מצורפים לו נספחים.

עוד יוער כי הנוהל אינו קובע את תהליכי העבודה של המחלקה ואינו מגדיר את הגורמים האמונים על ביצוע הפעולות המפורטות בו.

נמצא כי תחום הקליטה בעירייה אינו מעוגן בנהלים מסודרים אשר עברו אישור ובקרה של הגורמים הרלוונטיים בעירייה. הנוהל העירוני על פיו פועלת מחלקת הקליטה אינו מסדיר את פעולותיה ואינו קובע ממשקי עבודה מול משרד הקליטה, לרבות שליחת דיווחים, מענה לקולות קוראים וכדומה.

בנוסף, הנוהל אינו כולל הסדרה של ממשקי העבודה מול מוקד הקליטה של עולי אתיופיה בכל הנוגע לשיתוף פעילויותיהם והשימוש בתקציבי הקליטה של העירייה.

בתגובה לדוח הביקורת מסרה מנהלת המחלקה לקליטת עלייה:

"יש נוהל, הוא לא כתוב ע"פ הפורמט. יש צורך ביועץ ארגוני על מנת לכתוב ע"פ הפורמט."

2.4 פרסומי המחלקה

העדר פרסום בשפות שונות (1)

אתר האינטרנט של הרשות המקומית הינו כלי מרכזי לחשיפת המידע ולקיום אינטראקציה שוטפת עם התושבים אך אין די בכך שהרשות מעמידה אתר עירוני לשימוש התושבים.

בדו"ח מבקר המדינה על השלטון המקומי בשנת 2015 שעסק ב"ניהול ותפעול של אתרי אינטרנט בשלטון המקומי" מציין מבקר המדינה כי "מידע המועבר באמצעות האינטרנט צריך להיות מקיף ומלא, זמין ועדכני (כדי להעביר לאזרח ולקבל ממנו מידע ענייני 24 שעות ביממה), מהימן (המידע חייב להיות בדוק, נאמן לאמת ומעודכן בתדירות), מאובטח ומחייב".

על פי מדריך הסטנדרטים לאתרי הממשלה, בעת הקמת אתר אינטרנט "מוצע כי כל משרד יחליט מה המידע והחומרים שלדעתו יש לתרגם על פי צרכני המידע והצרכים של המשרד לשפות השונות... יש צורך להתחשב בצרכי עולים חדשים (רוסית, אמהרית, ספרדית), מעבר לשימוש בשפות הרשמיות."

בהתאם לכך, גם מבקר המדינה ציין כי ראוי שכלל משרדי הממשלה והרשויות המקומיות ייתנו דעתם לצורך לתרגם מידע חיוני באתרי האינטרנט שלהם לשפות נוספות (כגון רוסית ואמהרית).

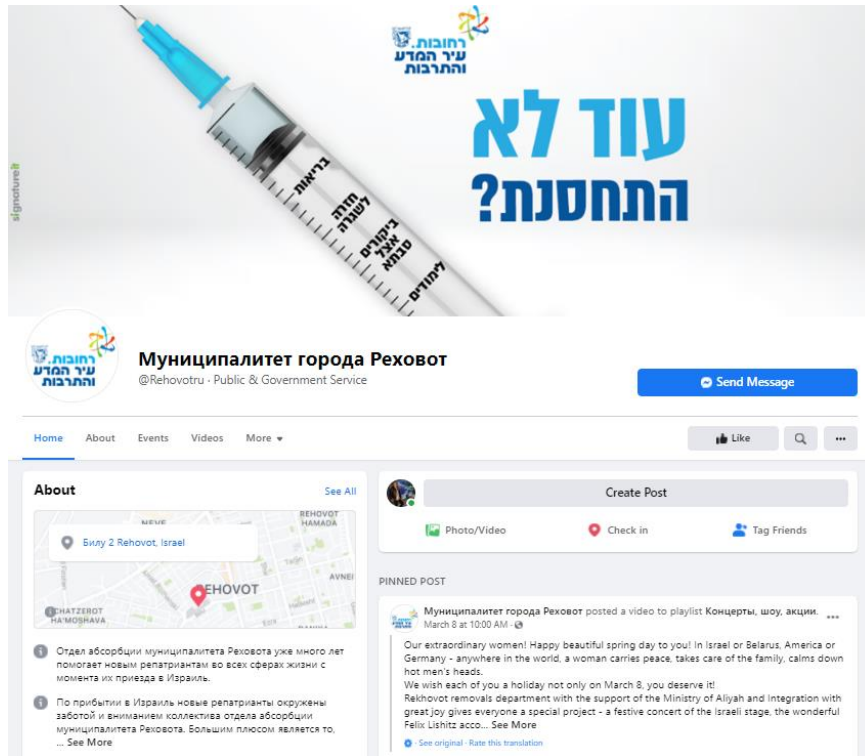
נוהל התקצוב קובע בפרק א' העוסק בעקרונות מנחים כי "על הרשויות לפעול להרחבת רשת הגיוס של המשתתפים לפעולות ולממן מתקציב התכנית פרסום באמצעי התקשורת המקומיים בשפות העולים (דוגמת רדיו, עיתונות, ערוצי טלוויזיה, עלונים, מרכז המידע של המשרד, רשתות חברתיות ועוד).

בפרסום יש לציין, שמדובר בפעילות משותפת לרשות ולמשרד. יש לוודא, שהפרסום יהיה נגיש ושוויוני לכל אוכלוסיות העולים ויופיע בעברית ובשפתם.

אם שותפים לתוכנית גופים מסחריים / פרטיים, יש לקבל אישור מראש ובכתב מוועדת התמיכות של המשרד.

על פי הנמסר לביקורת ממנהלת המחלקה, המחלקה מתחזקת דף ברשת החברתית "פייסבוק" באישור דוברות העירייה ובפיקוחה. דף הפייסבוק שמפעילה המחלקה הינו בשפה הרוסית בלבד ושמו "муниципалитет города реховот".

להלן צילום מסך מדף הפייסבוק שהמחלקה מפעילה:



בנוסף לפרסום ברשת החברתית, ציינה מנהלת מחלקת הקליטה כי בעבר המחלקה הפעילה עיתון לרווחת העולים בעיר, אולם עיתון זה נסגר בסוף שנת 2020. המחלקה מעבירה מידע לעולים על ידי מלווי עולים ורכזי קליטה אשר עונים על שאלות שמגיעות מעולים.

מהאמור לעיל עולה כי בניגוד להמלצות מבקר המדינה ולמדריך הסטנדרטים הממשלתי, העירייה אינה מפרסמת את שירותי מחלקת הקליטה בשפות שונות הנגישות לציבור העולים בעיר.

בעוד נוהל התקצוב קובע במפורש כי על המחלקה לפרסם באופן שיהיה נגיש ושוויוני לכל אוכלוסיית העולים בעיר המחלקה מפעילה עמוד פייסבוק בשפה הרוסית בלבד למרות שתמהיל העולים בעיר כולל גם עולים דוברי צרפתית, אנגלית ועוד.

אתר העירייה אינו מכיל דפים בשפות זרות.

משיחה שנערכה עם מנהלת מחלקת הקליטה, עולה כי אתר האינטרנט של העירייה אינו מכיל דפים נוספים לדוברי שפות אחרות.

עוד נמצא מבדיקת הביקורת כי על אף שאוכלוסיית העיר מונה שיעור גבוה במיוחד של דוברי רוסית אתר האינטרנט העירוני אינו כולל גרסה (אפילו מצומצמת) של האתר בשפה הרוסית.

בתגובה לדוח הביקורת מסרה מנהלת המחלקה לקליטת עלייה:

1. אין חוק מחייב. זאת בגדר המלצה של מבקר המדינה.
2. בדקתי באתרי רשויות עם כמת העולים דוברי רוסית דומים אף יותר מרחובות, חולון ורמלה לא קיימת הנגשת מידע בשפה רוסית.
3. ברחובות קיים דף פייסבוק בשפה רוסית.
4. קיימים 3 קבוצות ווצאפ ברוסית.

(2) **אי אישור פרסומי המחלקה**

עוד קובע נוהל התקצוב כי על הרשות לאשר את הפרסומים מראש ובכתב עם מנהלת המרחב במשרד הקליטה, וכי על, הפרסום להיות גם בעברית כתנאי להשתתפות המשרד בתשלום התוכנית.

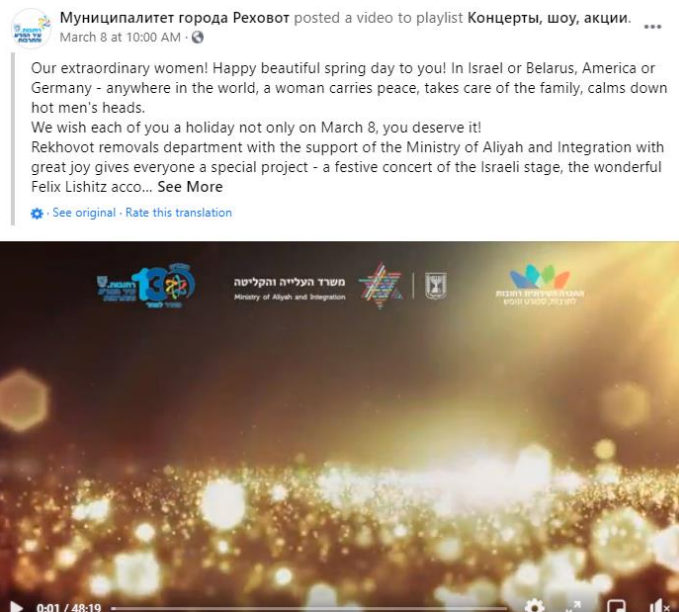
כך גם הסבירה סגנית מנהלת מרחב משרד העלייה והקליטה במסגרת ועדת היגוי שנערכה ביום 22.7.2019 כי אישור תקצוב לפעילות מותנה בהעברת אישור מקדים למנהלת המרחב.

יש לציין כי בשל אי אישור הפרסום כאמור, התקבלה אזהרה לפיה חוסר הקפדה תוביל לאובדן המימון.

בנוסף, נוהל התקצוב מטיל חובה על רשויות לפרסם את סמל המדינה ואת שם משרד העלייה והקליטה בכל האירועים והפרסומים של התוכניות המתוקצבות על ידי המשרד- הנוהל מתנה קבלת תשלום מהמשרד בקיום ההנחיות הנ"ל.

מבדיקת הביקורת נמצא כי המחלקה מפרסמת באופן תדיר אך רק בשפה הרוסית בעמוד הפייסבוק שמפעילה וכן, ישנם פרסומים אשר אינם עומדים בהנחיות נוהל התקצוב בדבר פרסום תקין, כפי שיוצג להלן:

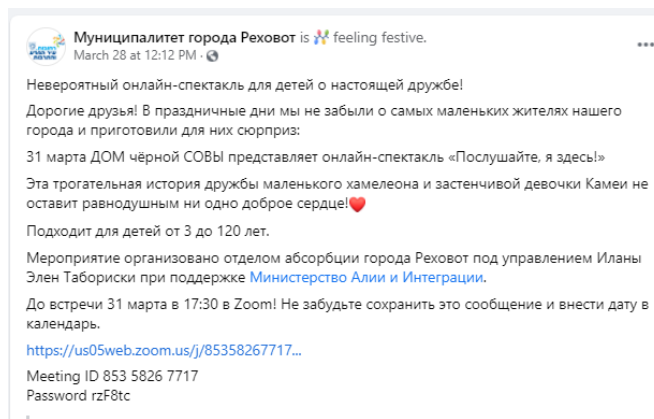
להלן דוגמא לפרסום תקין של המחלקה הכולל סמלים וכיתוב כנדרש:



לעומת זאת, המחלקה פרסמה הופעה לטובת ילדי העולים בעיר, במסגרת הפוסט נרשם כי הפעילות בשיתוף עם משרד העלייה והקליטה.

הפרסום אינו נושא את סמל המדינה וסמל משרד העלייה והקליטה כפי שנדרש ואינו כולל תרגום בשפה העברית.

להלן צילומי מסך של דוגמאות לפרסום לא תקין:



ДОМ чёрной СОВЫ представляет
Онлайн-спектакль
"Послушайте, я здесь!"
 История одного хамелеона
 среда | 31 марта | 17:30

Встречаемся в Zoom! 

מבדיקת הביקורת את פרסומי מחלקת הקליטה נמצא כי המחלקה לא מקפידה על כך שהפרסומים יכללו לוגו של משרד הקליטה וסמל המדינה כנדרש וזאת בניגוד לנוהל התקצוב ועל אף שמנהלת המרחב של משרד הקליטה העירה לעירייה על כך במסגרת וועדת ההיגוי.

בתגובה לדוח הביקורת מסרה מנהלת המחלקה לקליטת עלייה:

כל פרסום מקבל 3 אישורים: 1. דוברות העירייה 2. דוברות של החברה העירונית 3. אישור של משרד הקליטה. (ניתן לראות בדוח עמ' 18). כל פרסום מלווה בלוגו המתאים.

התייחסות הביקורת:

לא הומצאו לביקורת אסמכתאות על קבלת האישורים (מעבר לדוגמא לפרסום תקין שהוצגה ע"י הביקורת בעמוד הקודם).

2.5. ממצאים הנוגעים למאגר נתוני עולים

ככל שקיימים הנחיות ותעריפי השתתפות עצמית משנים קודמות, ראוי לבחון את הצורך בעדכון מאגר עולים

נוהל התקצוב קובע כי "תכנון הפעילות, כמו גם הפעלתה ותהליכי הבקרה עליה, צריכים להיות מושתתים על בסיס שיתוף של כל המגזרים הפועלים ברשות.

בתוכניות המוגשות במסגרת מבחנים אלו, על הרשות לתת ביטוי לכלל אוכלוסיית העולים בתחומיה ולוודא מעת לעת כי התוכניות משקפות את תמהיל העולים ברשות, וכי כלל קבוצות העולים לוקחות חלק בתוכניות".

על מנת שהרשות תוכל לוודא כי היא מעניקה שירותים לכלל אוכלוסיית העולים הזכאית לכך בתחומה וכי השירותים ניתנים באופן שוויוני ושקוף ראוי כי יערך תיעוד מסודר של השירותים הניתנים על ידה לעולים המתגוררים בתחומה.

לצורך ניהול מערך מקבלי שירותים נוהגות רשויות מקומיות לעשות שימוש בתוכנות ייעודיות או בתוכנות כלליות של ניהול קשרי לקוחות (תוכנות CRM), אשר מאפשרות שמירת המידע בנוגע לאוכלוסיית מקבלי השירותים והשירותים הנצרכים על ידה.

מאחר שהעירייה מנהלת מגוון תוכניות ופעילויות לעולים, וכן מאחר שזכויות עולים מקימות לעיתים זכאויות גם עבור בני משפחה של עולים, ראוי כי הרשומות העירוניות יכללו תיקי עולים, בהם ינוהל המידע הרלוונטי לגבי העולים ובני משפחותיהם, הפעילויות להן זכאים, השתתפות בפעילויות וכו'. מערכת המנהלת תיקים ברמת משפחות קיימת למשל, בשימוש מחלקות הרווחה.

(1) אי קבלת קובץ נתוני פרטי עולים ממשד הקליטה

משד הקליטה מעביר לרשויות המקומיות מדי תקופה קבצים המפרטים את פרטי העולים החדשים אשר נקלטו/ נגרעו ממצבת תושבי הרשות (להלן: "קובץ השינויים").

הביקורת מעלה כי העירייה לא קיבלה את הנתונים ממשד הקליטה בתקופה המבוקרת, בשל אי מילוי התנאים הנדרשים על ידי המשד לעניין אבטחת מידע.

נמצאו פערים במספר העולים שהגיעו לרחובות בשנים 2019-2020, בין הנתונים הקיימים במחלקת קליטה לבין הנתונים המפורסמים באתר משד הקליטה:

2020	2019	עולים חדשים ברחובות
364	387	לפי נתוני מחלקת הקליטה
229	331	לפי נתוני משד הקליטה

חלק מהפערים עלולים לנבוע מהעובדה כי המחלקה סופרת את מי שפונה לקבלת שירות ולא דווקא נחשב עדיין כעולה חדש על פי הגדרות משרד הקליטה ובנוסף יתכן כי ישנם עולים שעברו להתגורר בעיר מרשות אחרת ועדיין לא עדכנו את הנתונים במשרד הפנים.

לביקורת נמסר על ידי מנהלת מחלקת הקליטה כי אין באפשרותה לדעת מה מספר העולים המתגוררים בעיר וכן את מספר העולים החדשים, וכי עולה חדש צריך להודיע על הגעתו לעירייה או להיות בקשר עם מחלקת הקליטה טרם הגעתו לארץ.

הערת הביקורת:

הביקורת תציין כי נתוני העולים החדשים הנקלטים ברשות מדי שנה, פרטיהם, כתובותיהם, ארצות המוצא מהן הגיעו וכדומה הם הבסיס והתשתית לבניית תוכניות העבודה של העירייה לסיוע בקליטתם.

בהעדר נתונים אלה, קשה להבין כיצד אם בכלל ניתן שירות לעולים החדשים באמת, אשר זה עתה הגיעו ארצה ולא מכירים את ערוצי התקשורת המקובלים והשירותים להם זכאים.

בישיבת הצוות לתיקון ליקויים שהתקיימה בנושא, הונחו גורמי המקצוע למלא אחר התנאים הנדרשים לצרכי אבטחת מידע על מנת לאפשר קבלת הקובץ ממשרד הקליטה.

תיעוד ידני של זהות המשתתפים בפעילויות המחלקה (2)

העירייה מנהלת את המידע בדבר עולים חדשים באמצעות גיליון אלקטרוני הכולל את הנתונים הבאים: שם העולה, מספר ת.ז., מספר טלפון, מצב משפחתי, תאריך לידה, ארץ מוצא ותאריך עליה לארץ ישראל. לביקורת הועבר גיליון אלקטרוני של העולים שנקלטו במחלקה בשנת 2019 ואשר כוללת פרטיהם של 66 עולים.

מעבר לקובץ זה אין למחלקה קבצים ו/או מערכות בהם נעזרת לצורך ניהול וביצוע עבודתה. ביחס לכל פעילות של המחלקה, מתבצע רישום ידני של רשימת המשתתפים, אולם לא מתבצעת כל הצלבה בין רשימה זו לבין נתוני העולים בקובץ האלקטרוני.

יודגש, כי תקציב המחלקה המיועד למתן שירותים לאוכלוסיית העולים המתגוררת בעיר, עומד על כ-1.6 מיליון ש"ח לשנה ולפיכך ראוי כי ינוהל מאגר נתונים כאמור, על מנת לנהל את התקציב המיועד להם באופן נאות המאפשר מעקב ובקרה, וכן על מנת לוודא כי הרשות נותנת ביטוי לכלל אוכלוסיית העולים.

האגף אינו מנהל מעקב אחר השירותים הניתנים על ידו לעולים, ואין תיעוד של השירותים השונים אשר ניתנים לעולים באופן מרוכז אשר מאפשר בחינת השירותים אותם קיבל כל עולה, או בחינת מספר העולים הנהנים משירותי המחלקה (שכן ישנם עולים אשר צורכים מספר שירותים). מידע כזה חיוני הן לצורך קיום מעקב ובקרה אחר פעולות המחלקה והן לצורך בחינת היקפי השירותים הניתנים, מהותם, מידת הצורך בהם, ומיפוי האוכלוסיות הצורכות אותם.

הערת הביקורת:

ממצאי הביקורת מעלים חשש כי העירייה אינה מספקת את השירותים לעולים המתגוררים בתחומה באופן שהולם את תמהיל העולים כנדרש ובכלל זאת נראה מפעילות המחלקה כי ישנה התמקדות וטיפול של קבוצת עולים ממוצא מסוים בלבד. העדר המידע בדבר אוכלוסיית העולים הזכאית לשירותים והעדר המידע בדבר היקף השירותים המוענק והאוכלוסייה הנהנית ממנו אינם מאפשרים בחינה נאותה של תמהיל השירותים.

בתגובה לשיטת הדו"ח, נמסר ממנהלת המחלקה כי מתבצע רישום ביחס לכל פעילות.

הרישום מועבר למשרד הקליטה כתנאי לקבלת השתתפות במימון.

קיימות רשימות ידניות של המשתתפים בכל אחת מהפעילויות, שכן המימון מטעם המשרד מותנה במינימום משתתפים.

2.6. תקציב מחלקת הקליטה

לביצוע ההוצאות הכספיות הנדרשות לפעילות הקליטה, עומדים לרשות המחלקה מספר סעיפים תקציביים, כאשר חלקם מותנים בהכנסות מגבייה עצמית ומהשתתפות משרד הקליטה בהוצאות, ובחלקם תקציבים שאינם מותנים.

סעיפי ההוצאות הכספיות המותנות בהכנסות, עבור הפרויקטים המאושרים לביצוע על ידי משרד הקליטה, מכוסות לרוב מהכנסות בשיעור 75% על ידי משרד הקליטה, והיתרה - 25% מתקציב העירייה ומגבייה עצמית.

מעבר לכך, ישנה פעילות רחבה של המחלקה הממומנת באופן מלא על ידי הרשות ומהווה את רובו של תקציב המחלקה.

להלן נתוני תקציב הכנסות והוצאות ב-ש של מחלקת הקליטה בלבד עבור קליטת עולים, על פי ספר התקציב של העירייה לשנים 2018-2020, וכן על פי כרטיסי הנהלת החשבונות של סעיפי התקציב הרלוונטיים.

המספרים בטבלה מוצגים באלפי ש"ח:

2020		2019		2018		סעיף תקציבי		
ביצוע	תקציב	ביצוע*	תקציב	ביצוע*	תקציב			
הכנסות								
180	182	120	244	60	הכנסות מ. הקליטה	360	950	
							860	הוצאות
58	55	41	57	53	57	שכ"ד קליטה	410	
0.2	0.3	0.3	5	0.3	5	טלפון קליטה	540	
145	235	142	235	211	235	הוצ' שונות קליטה	580	
685	750	739	750	721	750	קליטה חברתית	581	
289	310	290	310	266	310	קליטה	750	
251	260	227	260	265	260	בי"ס לשח-מט	780	
401	466	424	500	455	700	מח' קליטה	110	
		0	31	15	29	מח' קליטה שעות נוספות	130	
285	323	297	400	372	426	עיר ללא אלימות	210	
1,234	1,400	1,383	1,400	1,233	1,522	עיר ללא אלימות	781	
3,348	3,799	3,543.3	3,948	3,591.3	4,294	סה"כ הוצאות		

*נתוני ביצוע חלקי עד סוף נובמבר.

הכללת סעיפי תקציב שאינם בשימוש המחלקה תחת תקציבה של מחלקת קליטה

פעולות העירייה עבור עולים מתוקצבות בעיקר במסגרת תקציב מחלקת הקליטה וכן במסגרת תקציבן של יחידות שונות בעירייה כמו חינוך ורווחה.

הביקורת מעלה כי בסעיפי תקציב הקליטה, נכללים סעיפים בעלי היקף כספי משמעותי, שבפועל אינם מנוהלים באחריות מנהלת הקליטה.

להלן יוצגו סעיפי התקציב הנוספים שנמצאו על ידי הביקורת בספרי התקציב של העירייה, מוצגים באלפי ש"ח:

*2019		2018		סעיף תקציבי
ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב	
הוצאות 860				
424	500	455	700	מח' קליטה 110
0	31	15	29	מח' קליטה שעות נוספות 130
297	400	372	426	עיר ללא אלימות 210
1,383	1,400	1,233	1,522	עיר ללא אלימות 781
2,104	2,331	2,075	2,677	סה"כ

פעילות עיר ללא אלימות מנוהלת באופן נפרד לחלוטין מהקליטה.

לאור האמור לעיל, מומלץ להפריד בין הסעיפים התקציביים בהתאם.

בתגובת מנכ"ל העירייה לטיטות הדו"ח צוין כי תבוצע הפרדה כאמור בתקציב 2023.

(1) ניצול חלקי של תקציב 580 (הוצאות שונות קליטה)

מבדיקת הביקורת עולה כי בשנים 2019-2020 עמד התקציב השנתי על 235 אש"ח.

בפועל, בכל אחת מהשנים נוצל רק מחצית מהתקציב.

בתגובה לדוח הביקורת מסרה מנהלת המחלקה לקליטת עלייה:

התקציב נועד לגיוס והעסקת רכזות פרויקטים שנדרשו בשל אי קיום מכרזים בחברה העירונית בעקבות

תקופת חילופי גברא בהנהלת החברה העירונית.

(2) אי פתיחת כרטסת הוצאות נפרדת עבור כל פרויקט נתמך

נוהל התקצוב בפרק א' – עקרונות המנחים קובע "..... על הרשות לנהל כרטיסי הנהלת חשבונות נפרדים לכל מבחן תמיכה".

הביקורת מעלה כי הרשות אינה פועלת בהתאם לנוהל ואינה מנהלת כרטסת הוצאות נפרדת לכל פרויקט אשר נתמך על ידי משרד הקליטה.

בהיעדר כרטסת נפרדת, נמנעת האפשרות לבדיקת הכדאיות בהפעלת אותם פרויקטים ושיעור המימון העירוני בפועל בכל אחד מהם.

בתגובה לדוח הביקורת מסרה מנהלת המחלקה לקליטת עלייה:

"הסעיפים התקציביים נמצאים בחברה העירונית תחת סעיפים שונים.

כל הפרויקטים הם שנתיים והם משתנים משנה לשנה ולכן אין צורך לפתוח כל שנה סעיפים תקציביים חדשים. יש מעקב מסודר על הוצאות והכנסות."

(3) אי מיצוי הכנסות בגין תקני מלווי עולים

נוהל הקליטה מתקצב עבור הרשויות המקומיות תקנים למלווי עולים לצורך עריכת תוכניות לליווי עולים המתגוררים בהן בצעדיהם הראשוניים, לתקופה של עד שלוש שנים בארץ. משרד הקליטה קובע בנהלי הקליטה השנתיים את תקצוב התקנים למלווי עולים, עבור כל אחת מהרשויות.

להלן טבלה המפרטת את הקצאת העובדים שנקבעה עבור עיריית רחובות לשנים 2019-2021:

מס' תקני מלווי עולים שהוקצו

שנה	רוסית	אנגלית + אחר	צרפתית	ספרדית	סה"כ
2019	0.6	0.3	0	0.1	1
2020	1.3	0.5	0.1	0.1	2
2021	0.7	0.3	0	0.1	1

בפרוטוקול ועדת ההיגוי השנייה שנערכה בשנת 2019, עולה מדברי מנהלת מרחב במשרד העלייה והקליטה כי העירייה לא עמדה בתנאי הקול הקורא שהוציא המשרד למלווי עולים, ועל כן, בשנה זו לא אושרה לה התמיכה לפרויקט זה.

למרות זאת, העירייה החליטה להתקדם עם המכרז ולקלוט מלווי עולים, כאשר הובהר למחלקה כי "בשנת 2020, כאשר יפורסם קול קורא והרשות תרצה להיענות, יהיה צורך להגיש בקשה לחריגה עקב כך שהמלווי כבר יהיה קיים וזאת בלי שניציג משרד השתתף בבחירתו."

בפרוטוקול ועדת היגוי משנת 2020 ציינה מנהלת תחום קליטה בקהילה, מחוז ת"א והמרכז במשרד הקליטה כי "העירייה זכאית ל-3 משרות של מלווי עולים, כיום מועסקות מלוות במשרה וחצי."

לנוכח הדיווח שנמסר מטעם משרד הקליטה לפיו העירייה זכאית ל-3 משרות של מלווי עולים ובפועל מועסק עובד במשרה וחצי יש לבחון את הסיבה לכך ולפעול להשלמת הפערים ומיצוי המימון לו זכאית העירייה.

לנוכח הקביעה של משרד הקליטה לפיה העירייה זכאית ל-3 משרות של מלווי עולים, היה ראוי כי בשלב זה תיערך בדיקה מדוע העירייה אינה מקבלת את מלוא התקצוב לו היא זכאית (בשנת 2020 הייתה זכאית ל-2 תקנים על פי נהל התקצוב).

יצוין כי בפועל, אף שעל פי נהל התקצוב לשנת 2021 זכאית העירייה למימון רק בגין מלווי עולים אחד, נכון למועד הביקורת במהלך שנת 2021, מעסיקה העירייה באמצעות החברה העירונית 2 מלוות עולים במשרה מלאה.

להלן טבלה המפרטת את מספר משרות המלוות בפועל ומספר משרות המלוות שניתן היה להעסיק:

שנה	מלווים המועסקים בפועל	תקנים
2020	1.5	3
2021	2	3

2.7. פרויקטים במימון משרד הקליטה המופעלים על ידי מחלקת הקליטה

נוהל התקצוב של משרד הקליטה מפרט מדי שנה שורת פרויקטים בגינם הוא מוכן לתקצב סיוע לרשויות המקומיות בקליטת עלייה.

לצורך קבלת התקצוב מהמשרד נדרשת הרשות לעמוד בשורת קריטריונים לזכאות, וככל והיא זכאית למימון בגין הפרויקט היא נדרשת להגיש בקשה לאישור הפעלתו.

הביקורת בחנה לגבי כל אחד מהפרויקטים המתוקצבים על ידי משרד הקליטה האם העירייה הייתה זכאית לתקצוב בגינה, האם הוגשה בקשה והאם נוצל מלוא התקציב לו הייתה העירייה זכאית, וכן את מתכונת הפעילות בפועל והדיווח בגינה למשרד הקליטה.

לצורך בדיקתה זו קיבלה הביקורת את ריכוז התוכניות שהופעלו על ידי העירייה בתחום הקליטה לשנים 2019-2020.

להלן רשימת הפרויקטים אשר תוקצבו על ידי משרד הקליטה לשנים 2019-2020 והאם הופעלו על ידי העירייה בהתאם לריכוז התוכניות כפי שהועברו לביקורת:

מס"ד	שם הפרויקט	2019	2020
1	תוכניות לקליטת עולים בקהילה	✓	✓
2	חדרי הוקרה והנצחה	✓	✓
3	תוכנית "שילובים"	x	
4	הפעלת תוכניות חברתיות לעולים יוצאי קווקז	לא זכאית	
5	תוכניות חברתיות בני מנשה	לא זכאית	
6	מחברים	לא זכאית	

כפי שניתן לראות, נמצא ליקוי בנוגע לתוכנית שילובים – הרחבה בסעיף 2.7.5.

(1) העברת דיווחים חלקית לביקורת על ידי מחלקת הקליטה

במסגרת נוהל התקצוב, דורש משרד הקליטה מהרשויות אותן הוא מתקצב כי יוגשו לו דיווחים שונים על מנת לבחון כי הרשויות אכן מקדמות את הפרויקטים שהעביר להן תקציב בגינם.

להלן טבלה המציגה את הדיווחים שעל העירייה להגיש למשרד ותדירות הגשתם הנדרשת:

סוג הדיווח	תדירות הגשת הדוח
דוח מילולי מפורט על ביצוע הפרויקט	פעם בשנה
דוח כספי של ההכנסות וההוצאות של הפרויקט	פעם בשנה
דוחות ביצוע רבעוניים	אחת לרבעון

כל הדוחות מועברים למשרד בפורמט של קובץ אקסל, הכולל שורת גיליונות:

- פרטי תוכנית העבודה;
- תיאור מרכיבי פעילות;
- תוכנית תכנון כספי;
- תיאור מרכיבי פעילות 1-4;
- תכנון כספי 1-4;
- תכנון כספי;
- תכנון כספי – ביצוע;
- דוח סטאטוס פעילות.

בנוסף, נדרשת הרשות לצרף לכל דיווח מסמכים נלווים ובכללם, אישור ועדת ההיגוי לביצוע הפרויקט, וכן מסמכים המעידים על הביצוע בפועל ובכלל זאת, חשבונות והוראות תשלום, פרסומים וכדומה.

למרות בקשות הביקורת, לא התקבלו העתקים של דוחות מילוליים מפורטים על ביצוע הפרויקטים האמורים להישלח למשרד פעם בשנה, וכן לא הועברו דוחות ביצוע רבעוניים.

יש להקפיד על משלוח כלל הדו"חות (רבעוניים ושנתיים) המתבקשים ע"י משרד הקליטה.

חוסר הקפדה כאמור עלולה להביא להטלת סנקציות על העירייה כגון שלילת תקציבים.

(2) קליטת עולים בקהילה (ללא ממצא)

הפעילויות החברתיות והתרבותיות הנכללות בפרויקט קליטת עולים בקהילה מכוונות לקדם תהליך של הפיכת ציבור העולים למעורב ופעיל יותר בתהליך קליטתו ברשות. במקביל, מהווה הפעילות מפגש ושיחה בין ציבור עולים החדשים לבין הוותיקים, בנוגע לעיצוב הסביבה החברתית והתרבותית בה הם חיים יחדיו.

קהל היעד שזכאי להשתתף בתוכניות שיופעלו על ידי הרשות בפרויקט זה, אלא אם צוין אחרת, הם עולים שעלו לארץ מיום 1.9.1989 ואילך.

נוהל התקצוב קובע קווים מנחים להפעלת תוכניות קליטה לעולים לפיהם על הרשות לשאוף ליצור תוכניות שיהיו רלוונטיות לכלל אוכלוסיית עולים ללא יוצא מן הכלל, תוך שימת דגש על תמהיל העולים ברשות ועל שילוב העולים בקהילת עולים מכלל ארצות העולים ובקהילת הישראלים הוותיקים. על הרשות לוודא שכל קבוצות העולים בתוכניות מקבלות ייצוג וכן לוודא את השתתפותן של קבוצות אלה בתוכניות השונות.

להלן טבלה המפרטת רשימת סוגי הפעילויות שרשויות יכולות לבצע במסגרת פרויקט תוכניות לקליטת עולים בקהילה:

מס' /	סוג הפעילות	מטרה	מהות הפעילות
1	אירוע	פעילויות לציון ה-9 במאי	יום לציון ניצחון בעלות הברית על גרמניה הנאצית ולהנציח את זכר גבורת הלוחמים היהודים
2	אירוע	יום העלייה	ציון והכרה בחשיבותה של העלייה לארץ ישראל כבסיס לקיומה של מדינת ישראל, להתפתחותה ולעיצובה כחברה רב-תרבותית
3	פעילות	טיפול מעורבות חברתית	באמצעות תוכניות התנדבות של עולים בקהילה
4	אירוע	חיזוק של הזהות היהודית והישראלית	מועדים, חגים, טקסים וכיוצא בזה
5	חוגים	פעילויות מיוחדות לגיל הרך (3-6)	קורס הכנה לכיתה א' חיזוק מיומנות מוטורית וקוגניטיבית ופעולות העשרה (לפחות 50% שהם או אחד מהוריהם עלה החל מ-1.1.2004)
6	חוגים	תוכניות העשרה ופנאי	אחרי שעות הלימודים ולמעט מקצועות: אזרחות, אנגלית, היסטוריה, מתמטיקה, ספרות, עברית ותנ"ך. (לפחות 50% שהם או אחד מהוריהם עלה החל מ-1.1.2004)
7	חוגים	פעולות העשרה בקיץ (כולל קייטנות)	ילדים בגילאי 5-12 שאינם משולבים בקבילות במסגרת המשד. (לפחות 50% שהם או אחד מהוריהם עלה החל מ-1.1.2004)
8	פעילות	פעולות לבני נוער עולים	שילוב בתנועות נוער
9	פעילות	שילוב אוכלוסיית הצעירים העולים	פיתוח פרויקטים כגון: השתלבות חברתית וחיזוק הזהות היהודית, סיורים להכרת הארץ ועוד.
10	חוגים	העצמת השפה העברית	חיזוק ההקניה והעשרה של השימוש בשפה העברית
11	פעילות	הכרת הארץ	סיורים להכרת הארץ, היסטוריה, מורשת ונופים, מוזיאונים לתולדות המדינה
12	פעילות	מפגש ושילוב עם ההווה הישראלית	הכרת המבנה השלטוני, המבנה הכלכלי-חברתי ובטחוני. שמירה והדגשה של המורשת התרבותית מארץ מוצאם, יצירת שיח בין העולים החדשים לוותיקים
13	פעילות	מנהיגות הורית	התמודדות עם המעבר הבין תרבותי ומתן כלים להתמודדות עם המשפחה, בית הספר והחברה.
14	פעילות	העצמתה של האישה העולה	דגש על קידום, העצמה ומנהיגות נשים, מעורבות של נשים וגברים בנושא שוויון בין המינים, זוגיות והורות, פעילות הסברתית להעמקת המודעות בנושא מעמד האישה, אלימות במשפחה והפעלה של מועדוני נשים.

מס'	סוג הפעילות	מטרה	מהות הפעילות
15	פעילות	רווחה	שילוב והתמודדות עם משבר הקליטה בקרב עולים עם מוגבלויות, חיזוק יכולת התמודדות אוכלוסיית העולים עם מצבי לחץ, טראומה וטרור
16	פעילות	אקולוגיה ואיכות הסביבה	בדגש על איכות סביבה, מיחזור, טבע ונוף, גינות קהילתיות ועוד.
17	פעילות	אוכלוסיית הקשישים העולים	הסברה על פעילות אסירי ציון והרוגי מלכות במאבק העלייה לישראל, טיפוח שעות הפנאי, סיורים בארץ, פעולות ספורטיביות, מקהלה, ועוד.
18	פעילות	חשיפה לשירות הביטחון	מפגשים משותפים והרצאות וסיורים לצורך חשיפת מועמדים לשירות הביטחון ולמשפחותיהם

(3) אי הפעלת חדר הוקרה והנצחה

המשרד הזמין בשנת 2020 רשויות מקומיות להגיש בקשה לקבלת תמיכה לטובת ציון יום הניצחון על גרמניה הנאצית, בדגש על גבורת הלוחמים היהודים לפי חוק יום הניצחון על גרמניה הנאצית התשע"ז-2017.

הנוהל מציין כי מטרת התמיכה היא:

- חדר הוקרה - להפעלת חדרי הוקרה והנצחה לציון פועלם של מי שלחמו בגרמניה הנאצית;
- פעילויות חינוך - לקיום פעילויות לחינוך וללימוד אודות חלקם של הלוחמים היהודים במלחמת העולם השנייה;
- אירוע מרכזי - לקיום אירוע מרכזי, מצעד רב משתתפים, פעילויות או סדרת אירועים שמטרתם היא לתעד, לשמר ולהעביר לדורות הבאים את סיפור גבורתם של העולים הלוחמים, בדגש על מלאת 75 שנים לניצחון על גרמניה הנאצית.

גובה התמיכה המקסימאלית שניתן לקבל עבור פרויקט זה עמד על סך של 30,000 ₪.

המשרד קבע שני תנאי סף חלופיים לקבלת התמיכה, כלומר הרשות נדרשה לעמוד באחד מהם לצורך קבלת התמיכה:

האם התקיים	תנאי סף
*✓	רשויות בהן מעל 1,200 עולים שעלו החל מה-1.9.1989 ועד ליום 31.10.2019
x	רשויות שהפעילו בתמיכת המשרד חדר הוקרה והנצחה, לפחות שנה אחת בין השנים 2017-2019

*מספר העולים עמד על 24,222.

נוהל התקצוב מפרט את הרשויות המקומיות אשר הפעילו חדר הוקרה והנצחה בשיתוף המשרד לפחות שנה אחת בין השנים 2017-2019 ונמצא כי עיריית רחובות לא הפעילה כלל חדר הוקרה והנצחה.

גם על פי הנמסר ממנהלת מחלקת הקליטה העירייה לא הפעילה ואינה מפעילה כיום חדר הנצחה, אך עומדת לקראת פתיחת חדר הנצחה.

למרות שהעירייה הייתה זכאית לקבלת תקצוב בסך 30,000 ₪ לטובת הפעלת חדר הנצחה, בשל מספר העולים יוצאי חבר העמים המתגוררים בשטחה, העירייה לא פנתה לקבלת התקצוב ולא הפעילה חדר הנצחה.

בתגובה לדוח הביקורת מסרה מנהלת המחלקה לקליטת עלייה:

“נכון, מוזיאון הנצחה הוא פרויקט עירוני המותנה במספר גורמים. מנכ"ל משרד הקליטה עשה ביקורת במוזיאון והתרשם מאוד מהתוצאה. המוזיאון מוכן לפתיחה, אבל מקס הפתיחה נדחה מספר פעמים בגלל התפשטות נגיף הקורונה”.

אי מיצוי תקצוב בגין הפעלת תכנית "שילובים" (4)

תכנית "שילובים" הינה תוכנית המבוססת על בניית קשר חברתי בין העולה ברשות המקומית לבין מועמד עליה שבכוונתו להגיע לרשות המקומית עוד טרם הגעתו.

על פי נוהל התקצוב, ניסיון השנים מראה כי בתקופתו הראשונה בארץ ישראל העולה החדש פחות פנוי ליצירת קשרים חברתיים שכן עיקר עיסוקו הוא בהשתלבות בדברים הבסיסיים כמו: דיור, תעסוקה וכיוצא בזה. יצירת הקשרים יכולה לתרום לחיזוק הקשר של העולה לארץ ולעודד פיתוח קשרים חברתיים.

מטרתה המרכזית של התוכנית היא קידום השתלבותם של עולים חדשים שזה עתה הגיעו (החל מיום 1.3.2017) וגם של מועמדי עלייה (בעלי אשרת עלייה) כאשר הם עוד נמצאים בארץ המוצא, בקהילה ובחברה בישראל על ידי חיבורים אישיים מקומיים.

התוכנית מיועדת לעולים שעלו לארץ החל מיום 1.3.2017 וכלה ביום 31.8.2018 (להלן: "משפחות נקלטות") ואלה שעתידים לעלות ושילובן עם משפחות עולים ותיקות שהגיעו לארץ לפני מרץ 2017 (להלן: "משפחות קולטות").

לצורך קבלת התמיכה הכספית מהמשרד על הרשות המקומית להציג השתתפות מינימאלית של 25% ולעמוד בתנאי הסף שלהלן:

1. לרשות הגיעו לפחות 200 עולים חדשים לפי נתוני המשרד בתקופה הקובעת – **מתקיים**.
2. קיימת התחייבות הרשות לבניית רשת לקליטה חברתית אישית בתחומי הרשות המורכבת מעולים מקומיים ומעולים ומועמדי עלייה.

החלוקה מתבססת על מספרי עולים שהגיעו לרשויות בתקופה הקובעת או אחריה בהתאם לטבלה שלהלן:

מס' עולים ברשות בתקופה הקובעת	אחוז משרה	השתתפות מקסימלית לרשות אחת	כמה הרשות הייתה צריכה לתת	סך עלות התכנית לרשות אחת כולל השתתפות מינימאלית של הרשות
200-999	75%	64,500	21,500	86,000
1,000 ואילך	100%	85,500	28,500	114,000

כפי שהוצג בתת פרק "כללי" בשנת 2019 תקצב המשרד את העירייה בתוכנית שילובים בסך של 64,500 ₪.

העירייה לא מימשה את זכאותה לקבלת התקציב בסך 64,500 ₪ לו הייתה בוחרת להשתתף בתוכנית.

בתגובה לדוח הביקורת מסרה מנהלת המחלקה לקליטת עלייה:

"לא היה בסיס נתונים לבצע את התוכנית ולכן בשיתוף משרד הקליטה התקבלה החלטה שיש לאסוף בסיס נתונים ורק אח"כ להיכנס לתוכנית. השנה הפריקט בוטל ברמה הארצית."

2.8. מוקד הקליטה

כחלק מטיפולו של משרד הקליטה בקליטת עולי אתיופיה, החליט לפני מס' שנים על הקמת מוקד קליטה עירוני במספר ישובים בארץ, לצורך ריכוז הטיפול בעולי אתיופיה ופיתוח תכניות מיוחדות לסיוע למשפחות עולים מאתיופיה.

בהחלטת הממשלה מיום 16.11.2009 נקבע שיוקמו מוקדים ברחבי הארץ לסייע ליוצאי אתיופיה להאיץ ולהעמיק את הקליטה בקרב עולי אתיופיה על ידי טיפוח השירות ברמת הפרט והקהילה, זיהוי ופירוט הצרכים, עידוד מנהיגות קהילתית והקמת מאגר מידע על האוכלוסייה.

הסיוע מיועד לכל יוצאי אתיופיה כולל: עולים, ותיקים וכאלה שנולדו בארץ ליוצאי אתיופיה.

המוקד עורך פעילויות העוסקות בתחומים שונים לרבות תעסוקה, הכשרה מקצועית, העצמת הקהילה, שימור תרבות ומסורת, חינוך ילדים ונוער בתחום בלתי פורמלי, השלמות השכלה ועוד.

מוקד הקליטה העירוני ברחובות פועל למען בני הקהילה האתיופית המתגוררים בעיר ומהווה גורם מקשר בין הקהילה לבין הגורמים העירוניים.

ע"פ הפרסום המוצג באתר האינטרנט העירוני, מטרת המוקד, היא לתת מידע ראשוני, לסיוע ולשילוב מיטבי של בני הקהילה האתיופית בחברה הישראלית הוותיקה.

לצורך פעילות מוקד הקליטה העירייה הקצתה מבנה הממוקם ברחוב אשרוב 13 בשכונת קריית משה.

במבנה הפעילות עומדים לרשות המוקד 5 משרדים וחדר ישיבות המשמשים לעבודה משרדית וקבלת קהל בלבד. כלל פעילויות מוקד הקליטה מתקיימות במרכזים הקהילתיים (מתנ"סים) הממוקמים בשכונות.

בנוסף, מזה מספר שנים שהמוקד קיבל הקצאה מהעירייה לחדר בבניין העירייה ברחוב ביל"ו 2 המשמש לקבלת קהל.

בנוסף קיים גם מועדון ספורט בו משתמש המוקד ללא עלות ובשכונות אחרות קיימים מתנ"סים אחרים בהם משתמשים.

מוקד הקליטה ברחובות, היה כפוף בעבר ישירות למנכ"ל העירייה, אולם לפני כשנה וחצי הועבר לאגף החינוך.

להלן נתונים בדבר מספר העולים מאתיופיה בעיר בשנים 2019-2021, בהתאם לנתוני טופס המיפוי היישובי לרשות:

שנה	מס' עולים ותיקים	מס' עולים חדשים	סה"כ עולים ברשות
2019	3,200	40	3,240
2020	3,176	22	3,198
2021	0	14	14

(1) המשך הפעלת מוקד הקליטה על ידי העירייה למרות הפסקת התקצוב

בשנת 2017 הופסק מימונם של מוקדי הקליטה על ידי משרד הקליטה, בשל העובדה כי מאז שנת 2000 אין עולים חדשים, והטיפול מתמקד בהעמקת הקליטה של כלל יוצאי העדה.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל מוקד הקליטה, בעבר עובדי מוקד הקליטה הועסקו על ידי החברה העירונית, אולם לפני כשנתיים הוחלט על העסקתם על ידי העירייה ובשל כך פרסמה העירייה מכרזים לאיוש שורת התפקידים הקיימים במוקד, וקלטה את העובדים.

על פי הנמסר לביקורת על ידי מנהל מוקד הקליטה, עם הפסקת קבלת הסבסוד ממשרד הקליטה לפני כ-3 שנים, הופסקה פעילות ועדת היגוי. עד לאותו מועד הייתה מתכנסת ועדת היגוי נפרדת מהועדה של מחלקת הקליטה בעירייה.

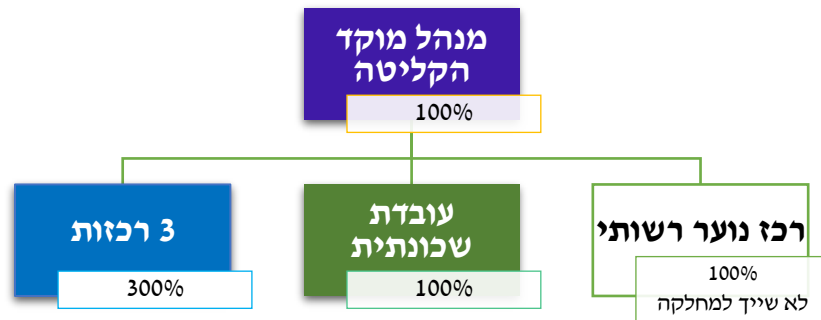
על פי הנמסר ממנהל מוקד הקליטה עד לפני כשלוש שנים קיבל תקציבים ממשרד הקליטה אך מכיוון ובשנים האחרונות לא הגיעו עולים חדשים יוצאי אתיופיה כלל לעיר רחובות וגם לא מתגוררים עולים יוצאי אתיופיה שעלו לארץ ב-15 שנים האחרונות ברחובות, העירייה אינה זכאית לסבסוד בגינם ממשרד הקליטה.

האחריות לתקצוב עובדי המוקד עברה בהחלטת ממשלה לאחריות משרד החינוך אשר מתקצב חלק מתקני כח האדם.

תקציב מוקד הקליטה עמד בשנת 2019 על סך של 1.6 מיליון ₪ ובשנת 2020 על סך של כמיליון ₪.

יצויין כי 4 מ-6 תקני כח האדם במוקד הקליטה מתוקצבים על ידי משרד החינוך.

להלן תרשים המבנה הארגוני של מוקד הקליטה בעירייה ואחוזי המשרה של העובדים, על פי רשימת העובדים שהועברה לביקורת:



להלן הגדרות התפקיד של עובדי מוקד הקליטה:

- מנהל מוקד הקליטה – ניהול צוות עובדים, ניהול תקציב, תכנון עבודה פיקוח בקרה והדרכה, אחריות כוללת על פעילות המוקד.
- מזכירה / מנהלת אדמיניסטרטיבית (רכז תחום מקצועי) – ניהול אדמיניסטרטיבי שוטף, מתן שרות מזכירות למשרד ולמנהל המוקד.
- רכזת תעסוקה (מנהלת פרויקטים רשותי) – אחראית על מכלול הפעילות בנושאי תעסוקה, הכשרה מקצועית וסדנאות במוקד הקליטה.
- רכז נוער (רכז נוער רשותי) – אחראי על מכלול הפעילות בנושא נוער וצעירים במוקד הקליטה.
- רכזת תרבות וקהילה – אחראית על מכלול הפעילויות בנושא תרבות, מסורת ומורשת יהודי אתיופיה. אחראית על תוכנית ייחודית: אולפן, השלמת השכלה, סיורים לימודיים להכרת הארץ וכיוצ"ב.
- עובדת שכונתית – ריכוז מועדוני קשישים, נשים חד הוריות, עבודה בתחומי תקשורת קהילתית, גישור קהילתי, ריכוז מבוגרים ועוד.

(2) אי ניהול מאגר מסודר של העולים המטופלים על ידי המוקד

מנהל מוקד הקליטה הסביר לביקורת כי בשנת 2002 משרד הקליטה ערך באמצעות גיוינט ישראל מפקד ליוצאי אתיופיה בעיר רחובות לשכונת קריית משה בלבד. עוד נמסר כי גורמים עירוניים ולא עירוניים מסתמכים על מפקד זה עד היום וכי לא נערך לו ריענון במשך כל תקופת זמן זו.

מנהל מוקד הקליטה העביר לביקורת ריכוז של תושבי העיר יוצאי אתיופיה הכולל כ-1,500 בתי אב המהווים כ-6.5% מכלל תושבי רחובות, לפי הערכת מנהל מוקד הקליטה ישנם כ-9,000 תושבים המשתייכים לקהילה האתיופית בעיר, המתגוררים ב-7 שכונות ברחבי העיר לפי הפירוט שלהלן:

מספר בתי אב	שכונה
700	קריית משה
270	אושיות
130	מילצין
120	דניה
100	מרמורק
90	כפר גבירול
90	שעריים והעיר
1,500	סה"כ

נמצא כי בעירייה אין מאגר מידע עירוני ממוחשב כולל המרכז נתונים לגבי אוכלוסיית העולים, ובו נתונים בדבר שמות העולים, מספרי תעודות הזהות שלהם, כתובותיהם, פרטי יצירת קשר וכדומה.

העדר מידע בדבר העולים המטופלים במסגרת המוקד (3)

עוד נמצא כי מלבד העדר מאגר מידע בדבר כלל העולים, המוקד אף אינו מנהל מעקב אחר השירותים הניתנים על ידו לעולים, ואין תיעוד של השירותים השונים אשר ניתנים לעולים באופן מרוכז אשר מאפשר בחינת השירותים אותם קיבל כל עולה, או בחינת מספר העולים הנהנים משירותי המוקד. המידע חיוני הן לצורך קיום מעקב ובקרה אחר פעולות המוקד והן לצורך בחינת היקפי השירותים הניתנים, מהותם, מידת הצורך בהם, ומיפוי האוכלוסיות הצורכות אותם.

בתגובה לדוח הביקורת מסר מנהל מחלקת מוקד קליטה:

“צריך להדגיש ולומר, כבר הרבה שנים לעיר רחובות לא מגיעים עולים חדשים מאתיופיה שעונים להגדרה של עולים על פי משרד הקליטה (עד 15 שנים בארץ). מחלקת מוקד הקליטה מטפל ונותן מענה לכל יוצאי אתיופיה בלי קשר לשנת העלייה. התוכניות והשירותים שניתנים במחלקת מוקד הקליטה הם רב תחומיים ורב גילאים (ילדים, נוער, הצעירים, מבוגרים וקשישים).”

.3 סיכום והמלצות

.3.1 ועדת היגוי חצי שנתית

מומלץ כי העירייה תקפיד על קיום ועדת היגוי חצי שנתית כפי שנדרש בנוהל תקצוב.

.3.2 סיכום החלטות הועדה

מומלץ לעירייה להקפיד על הוראות הנוהל ולמלא את הפרוטוקול כנדרש ולכלול: תיעוד משתתפי הדיון, פירוט מילולי בדבר התנהלות הדיון, ריכוז הצגת התוכניות, סיכום ההחלטות בטבלה וחתימות חברי הועדה.

.3.3 החתמת פרוטוקול

מומלץ לעירייה להקפיד על הוראת נוהל התקצוב משנת 2019 ולהחתים על הפרוטוקול את כל חברי ועדת ההיגוי שאישרה את התוכניות.

.3.4 תשלום עבור השתתפות עצמית בפעילות

מומלץ כי העירייה תקפיד על הנחיות בדבר השתתפות עצמית של העולים בפעילויות, ובכלל זאת, רישום בפרוטוקול על פעילויות בהן התקבלה החלטה שלא לגבות השתתפות עבור הפעילות.

.3.5 איחוד מחלקות קליטת עולים

מומלץ לעירייה לשקול לאחד את מחלקות קליטת העולים תחת אגף אחד, ולא שני אגפים שונים כפי שקיים כיום, וזאת על מנת לאגם משאבים ולקיים פיקוח ובקרה יעילים על כלל הפעולות המתקיימות במחלקות אלה.

.3.6 העסקת עובדי צינור

מומלץ לעירייה לשקול להעסיק את העובדות בעירייה ובכך לאגד את הגוף המנחה/ המקצועי והגוף המנהלתי באגף אחד.

.3.7 עריכת נהלי עבודה פנימיים

מומלץ לערוך אוגדן נהלי עבודה פנימיים במחלקת קליטה, שיכלול תהליכי עבודה במחלקה, דוגמת: ממשקי עבודה עם יחידות בעירייה, ממשקי עבודה עם משרדי ממשלה, אופן הדיווח למשרדי ממשלה, הסדרת ממשקי העבודה מול מוקד קליטה וכד'.

.3.8 פרסומי העירייה בשפות שונות

מומלץ לשקול להרחיב את הפרסום באתר האינטרנט של העירייה לשפות נוספות. כמו כן, מומלץ לפרסם בשפות נוספות, לדוגמה אמהרית, שדוברי שפה זו מהווים חלק מתושבי העיר.

3.9. אישור פרסומי מחלקת קליטה

מומלץ כי מחלקת קליטה תקפיד על הוראות נוהל הפרסום ותקבל אישור ממנהלת מרחב משרד העלייה והקליטה על פרסומי המחלקה.

3.10. מילוי התנאים של אבטחת מידע

יש לפעול להשלמת התנאים הנדרשים ממשדד הקליטה לצורך קבלת הנתונים (דרישות אבטחת מידע), על מנת לאפשר למחלקה לקבל את קובץ נתוני עולים חדשים הנקלטים בעיר; הקובץ הינו תנאי חיוני למיצוי ומתן השירות לזכאים.

3.11. ניהול מאגר עולים המטופלים במחלקה

מומלץ לנהל מאגר עולים המקבלים שירותים במחלקת קליטה וזאת על מנת לקיים בקרה ופיקוח שוטפים על סוג האוכלוסייה המקבלת שירותים, היקף השירותים הניתנים לכל סוג אוכלוסייה, וחלוקה הוגנת לכלל אוכלוסיות העולים בעיר.

3.12. נתוני מיפוי יישובי

מומלץ להקפיד על דיווחי עולים ותיקים ועולים חדשים למשרד הקליטה ואף לבדוק מול מנהלת המחוז את נתוני הדיווחים שנשלחו. הביקורת מעירה כי נושא זה תוקן במהלך הביקורת.

3.13. סעיפי תקציב שאינם משויכים למחלקת קליטה

מומלץ להפריד סעיפים תקציביים עירוניים, שאינם קשורים לפעילותה מחלקת קליטה, מסעיפי התקציב של פעילות מחלקת קליטה, בפרט כאשר מדובר בסכומים גבוהים בסעיפי תקציב אלה.

3.14. כרטסת הוצאות עבור פעילויות מחלקת קליטה

מומלץ ליישם את העקרונות המנחים של נוהל התקצוב בדבר פתיחת כרטסת הוצאות נפרדת לכל פעילות, כך שניתן יהיה, בין היתר, לבחון כדאיות של הפרויקטים הנתמכים על ידי משרד הקליטה והעלייה וליישם את הוראות המשרד וזאת על מנת לא לפגוע בקבלת התקציבים מהמשרד.

3.15. מיצוי הכנסות בגין מלווי עולים

מומלץ לבחון את האפשרות למיצוי מימון ממשדד הקליטה והעלייה עבור משרות של מלווי עולים.

כמו כן, מומלץ להקפיד על מילוי קולות הקוראים של המשרד לתפקידים אלה, על מנת לצמצם פערי קבלת תקציב מהמשרד, בפרט כאשר מדובר בתקציבי שכר וכוח אדם, שמשמעותם הכספית גבוהה.

3.16. קליטת עולים בקהילה

נמצא תקין.

3.17. גבייה עבור השתתפות עצמית

מומלץ להקפיד על גבייה בגין השתתפות עצמית ממשותפים בפעילויות וזאת על מנת למצות את הכנסות העירייה עבור כל אחת מהפעילויות המתקיימות במחלקת קליטה.

3.18. הפעלת חדר הוקרה והנצחה

מומלץ להקפיד על לוחות זמנים אותם מגדיר משרד הקליטה עבור תקצוב פעילויות, למיצוי תקציבי הכנסות לפעילות.

3.19. תקצוב בגין הפעלת תוכנית שילובים

מומלץ להקפיד על מימוש מלוא תקציבי משרד הקליטה, בפרט כאשר מדובר בתקציבי השתתפות במימון כוח אדם.

3.20. מאגר עולים במוקד הקליטה

מומלץ לקדם מאגר מידע עירוני ממוחשב, הכולל מידע של העולים ובכלל זאת שמות עולים, כתובת, פרטי יצירת קשר וכדומה.

3.21. ניהול מאגר עולים מטופלים במוקד

מומלץ לנהל מאגר עולים המקבלים שירותים במחלקת קליטה וזאת על מנת לקיים בקרה ופיקוח שוטפים על סוג האוכלוסייה המקבלת שירותים, היקף השירותים הניתנים לכל סוג אוכלוסייה, וחלוקה הוגנת לכלל אוכלוסיות העולים בעיר.

דו"ח ביקורת

מספר 5/41

שירות מקוון

תוכן עניינים – שירות מקוון

178	אתר העירייה - רוחבי	1.
180	ממצאים והמלצות	2.
180	נקודות לשבח	2.1.
181	נקודות לשיפור	2.2.
184	אגף המיסים	3.
184	שירות מקוון	3.1.
184	הנגשת המידע	3.2.
187	טפסים (תוקן חלקית)	3.3.
187	טפסים מקוונים	3.4.
191	מנהל הנדסה	4.
192	ניהול מקוון של הפניות למנהל (מערכת CRM)	4.1.
192	הגברת תיאום בין מחלקת הרישוי למחלקת הפיקוח	4.2.
192	הנגשה מקוונת תיאום פגישה	4.3.
192	אתר הוועדה לתכנון ובנייה רחובות	4.4.
194	מחלקת רישוי עסקים	5.
194	הנגשת עמוד טפסים	5.1.
194	הגשה מקוונת של השגות	5.2.
194	הטמעת הפניות למחלקה במערכת CRM	5.3.
194	הטמעת טפסים מקוונים נוספים	5.4.
195	בירור סטאטוס טיפול מקוון	5.5.
195	תשלום מקוון עבור שילוט	5.6.
196	אגף תנועה, שילוט, פיקוח ושיטור עירוני	6.
196	הסרת עמודים ללא תוכן	6.1.
196	עמוד תוכן להצגת כלל הטפסים	6.2.
197	הטמעת הפניות המופנות לאגף במערכת CRM	6.3.
197	שירותים מקוונים	6.4.
199	אגף נכסים ושכירויות	7.
199	הנגשת טפסים	7.1.
199	עיבוי התוכן	7.2.
201	השירות הווטרינרי	8.
202	הוספת תכנים	8.1.
202	הוספת טפסים מקוונים	8.2.
203	הצגת כלל הטפסים הידיניים בשימוש השירות הווטרינרי	8.3.
203	תמיכות ומענקים	9.
203	סיכום	10.

1. אתר העירייה - רוחבי

על רקע התמודדות העירייה עם מגפת הקורונה והשלכותיה, הוחלט ע"י הביקורת לערוך בדיקה **רוחבית** של מערך השירותים **המקוונים** שהעירייה מעמידה לרשות התושבים, בחלק מאגפי העירייה.

"שירותים": ביצוע פעולות, קבלת מידע, הגשת מסמכים וקבלת אישורים.

להלן סקירה של עיקרי היתרונות של השירות המקוון:

1. **ערוץ תקשורת בעתות חירום** - בראש ובראשונה יש לציין את השירות המקוון כערוץ העיקרי בעתות חירום, הן לקבלת פניות התושבים (בירור / מידע / תשלום) והן לטיפול בפניות.
- המשבר שנלווה **למגפת הקורונה** ואיסור מתן שירות בקבלת קהל בשל הטלת סגר לתקופות ממושכות, אילץ את הרשות לספק חלק מהשירותים, אך ורק באמצעים מקוונים.
- הטמעה מושכלת של שירותים מקוונים, תאפשר לרשות יכולת לספק לתושבים מגוון רחב של שירותים **באופן שוטף**.
2. **צמצום קבלת קהל** - שירות מקוון מאפשר הגשה מקוונת של מסמכים, תורם לצמצום היקף קבלת קהל פרונטלי העוסק בקליטת פונים ומסמכים **אף בתקופת שגרה** ובכך מאפשר לפקידים לעסוק בעיקר ליבת העבודה, ובכך להביא ליעול השירות ולחיסכון משמעותי בעלויות התפעול.
3. **גידול עקבי בצריכת שירות מקוון** - מדי שנה מתפרסמים נתונים המציגים עלייה עקבית בשימוש הציבור בשירות המקוון; בהתאם לכך גופי השלטון מקצים ומפנים משאבים לטובת ממשל זמין.
- ע"פ נתוני משרד האוצר, מדי שנה חל גידול משמעותי במספר הורדות הטפסים המקוונים ונראה כי בעקבות הקורונה צפוי גידול משמעותי בצריכת השירותים המקוונים הן במסחר והן אלו המוצעים בממשל זמין.
4. **שיפור השירות והזמינות** - שירות מקוון מאפשר פנייה בכל שעות היום ובכך תורם לרווחת ונוחיות התושבים שאינם מוגבלים לשעות העבודה וקבלת קהל של העירייה.
5. **בקרה לשלמות ותקינות הפניות הנגשת מידע** - שירות מקוון מאפשר להציג לתושב מידע מפורט ועדכני אודות השירות המבוקש, ובפרט בנוגע לתנאי הזכאות ופירוט המסמכים אותם נדרש לצרף.
- בניגוד לקבלת הסבר מפקיד, החושף את התושב לקבלת מידע חלקי ולא רלוונטי ולכן לעיתים מביא ל-'טרטור' התושב הנדרש לחזור לביתו או לשלוח מסמכים מספר פעמים וכיוב"ז.

הגשת מסמכים מקוונת, מהווה אמצעי בקרה למסירת כל הנתונים הנדרשים לצורך טיפול בבקשה ולצירוף המסמכים הנדרשים ומניעת טיפול חלקי ומוגבל בשל העברת מסמכים חלקיים המביאים לתחושת 'טרטור'.

6. אסמכתא לפונה להגשת הפניה - הגשה מקוונת של מסמכים מאפשרת לספק לפונה אסמכתא לקליטת פנייתו.

7. בקרה לקליטת כלל הפניות -תהליך מקוון המספק מספרים מזהים מאפשר בקרה לקליטת כלל הפניות.

8. אמצעי מעקב אחר הטיפול - תהליך מקוון עשוי להוות אמצעי מעקב אחר הטיפול בפניות ולאפשר יכולת איתור צווארי בקבוק המעכבים זרימת הליך הטיפול.

9. המיזם הלאומי 265 (עידוד דיגיטציה בשלטון המקומי)

המיזם הלאומי 265 לפיתוח ושיתוף ידע לקידום דיגיטציה ברשויות המקומיות, מתבצע בשיתוף פעולה של משרד הפנים באמצעות מפעם עמק יזרעאל ומשרד הדיגיטל הלאומי - מטה ישראל דיגיטלית.

מטרת המיזם להרחיב ולהנגיש שירותים דיגיטליים לתושבי הרשויות המקומיות וכן לצמצם פערים בין הרשויות המקומיות באמצעות כלים דיגיטליים. המיזם עוסק בהקמת מערך תשתיתי, מקצועי ואובייקטיבי (ממלכתי, ללא כוונות רווח), המספק לרשויות המקומיות תשתית ידע, פלטפורמה להיוועצות ותמיכה בתהליך הטרנספורמציה הדיגיטלית, ומסייע להן בפיתוח וקידום השירות הדיגיטלי.

10. היערכות לחוק המחייב הנגשת שירות

במהלך דצמבר 2020 הופץ בכנסת תזכיר חוק בשם 'ביצוע פעולות באמצעים דיגיטליים, התשפ"א-2020'.

להלן קישורית להרחבת המידע בעניין תזכיר החוק.

מטרת החוק לסייע לגופים ציבוריים במעבר לעולם הדיגיטלי. על מנת לעצב הסדר דיגיטלי, שירותים או פעולות דיגיטליות, מול רשויות השלטון השונות - **לרבות רשויות מקומיות**.

השינויים יאפשרו בהמשך לחייב את הרשויות לאפשר 'התייצבות דיגיטלית' כחלופה להתייצבות פיזית וכן לאפשר 'המצאות דיגיטליות'.

{המצאה דיגיטליות תקנה ודאות לגוף הציבורי השולח ויהיו שקולות במישור הראייתי להמצאות מסמכים שמתבצעות באמצעות דיור הפיסי.} לאור האמור לעיל, מומלץ לקדם את הנושא ולהיערך בהתאם מבעוד מועד.

לאור האמור לעיל, אין חולק בדבר הצורך ואף ההכרח לפעול להטמעת אפשרות שירות מקוון בכלל מחלקות העירייה.

יש לציין לשבח כי במהלך הביקורת שנערכה במהלך תקופת ההתמודדות עם המגיפה, עיריית רחובות אכן הפנתה את הפונים באמצעות האינטרנט, לדף נחיתה מותאם (דף הבית) המציג את השירותים המקוונים.

• הקמת וועדה

ביום 4/8/20 מינה מנכ"ל העירייה הקודם, צוות מקצועי שיסייע בעידוד המעבר לתהליכים דיגיטאליים.

אין ספק כי הנהלת העירייה בהובלת ראש העיר ומנכ"ל העירייה הנכנס, רואים בחדשנות עקרון מנחה ומתווה ביישום מדיניות ראש העיר, לרווחתם של תושבי העיר.

בהתאם לכך הונחו כלל גורמי המקצוע, לפעול לצמצום תהליכי העבודה המחייבים הגעה פיזית ומסירת מסמכי נייר; הפקידים הונחו לבחון ולהטמיע תהליכי עבודה ורגולציות שנדרשות להיות ישימות גם במרחב הדיגיטלי.

.2 ממצאים והמלצות

.2.1 נקודות לשבח

עלייה לאוויר של אתר עירוני חדש

לאור החשיבות שהנהלת העירייה רואה בשירות המקוון, כבר במהלך הביקורת, פותח והועלה לאוויר אתר אינטרנט עירוני חדש, אשר מהווה תשתית איכותית לאספקת שירותים טכנולוגיים דיגיטאליים ומקוונים ברמה גבוהה.

לאתר הועלו טפסים מקוונים רבים ומגוונים מכלל אגפי העירייה, לצורך הנגשה ושיפור משמעותי של השירות לתושבים.

האתר החדש משדרג את השירות הדיגיטאלי של העירייה ואת ההנגשה המקוונת של חלק מהשירותים שניתנו באתר הקודם.

הטמעת מערכת Dynamix

בימים אלו העירייה מצויה בתהליך הטמעת מערכת ממוכנת, שצפויה לשדרג משמעותית את רמת הדיגיטציה של השירותים לתושב; המערכת צפויה לתת מענה לרוב מוחלט של הממצאים ממצאי הביקורת וכן לנושאים נוספים שלא קיבלו ביטוי בדו"ח.

במהלך הטמעת המערכת ביחידות המקצועיות, מתבצע הליך בחינה מחודשת לכלל תהליכי העבודה והטפסים המשמשים את היחידות המקצועיות למתן שירות, מתוך מטרה להביא לשירות מקוון, זמין ויעיל.

תהליך ההטמעה מתבצע באופן הדרגתי ובסופו של דבר הוא יקיף את כלל האגפים המקצועיים, בכלל יחידות העירייה.

שירותים מקוונים קיימים

יש לציין לשבח את מגוון השירותים המקוונים הרבים המוצגים כיום באתר של חלק מאגפי העירייה, ובפרט השירותים הניתנים ומוצגים באתר של מנהל ההנדסה (הרחבה בהמשך), הטמעת מערכת CRM לטיפול בפניות לאגף המיסים המהווה כיום אמצעי לקבלת 28,000 פניות בשנה (הרחבה בהמשך) וכן את האתר של אגף התנועה, שילוט, פיקוח והשיטור העירוני, המאפשר הנגשה מקוונת ראויה לשבח של מספר רב של שירותים מקוונים.

בדו"ח ביקורת זה שכאמור נערך במהלך ההתמודדות עם השלכות הקורונה, נעשה ניסיון להצביע על מספר דרכים בהם מומלץ לנקוט לצורך שיפור השירות המקוון.

2.2. נקודות לשיפור

(1) היעדר גורם מתכלל לנושא שירות

שירות דיגיטלי הוא שם כולל להנגשה של שירותים לתושב באמצעים דיגיטליים; אתר אינטרנט, אפליקציה או מערכת צד שלישי המספקת שירות מקוון.

השירותים הדיגיטליים מהויים חלק מתפיסת שירות כוללת של הרשות המתייחסת לערכי השירות, אופי והיקף השירותים, מדדי שירות (SLA) ומביאה אותם לידי ביטוי באמצעים דיגיטליים.

עבור התושב ישנה הגברה של הנגישות לשירותים במגוון ערוצים, נגישות לבעלי תפקידים בכל מקום ובכל זמן, יצירת ודאות אצל התושב לגבי סטטוס הטיפול ותוצאותיו, שירותים מבוססי מיקום, פרסונליזציה (התאמה אישית) ועוד.

ממצאי הבדיקה כפי שיפורטו לעיל, מציגים שונות גבוהה ביחס למגוון התכנים, עדכון המידע ובכלל רמת השירותיות המוצעת לתושבים בין האגפים השונים.

נראה כי מקור השונות הינה בהיעדר פונקציה מובילה אשר מתווה תפיסת שירות כוללת באמצעות קביעת סטנדרט מחייב באופן אחיד.

מאחר והדיגיטציה מהווה בסופו של דבר אמצעי להנגשת השירות, ראוי ורצוי לקבוע גורם מתכלל אשר יעצב ויוביל תפיסת שירות כוללת, שהדיגיטציה הינה אחת מאבני הבניין היסודיות המשתלבות בה.

בהיעדר פונקציה מחייבת כאמור, ההירתמות של מנהלי האגפים השונים לנושא, תלויה במידת החשיבות וההבנה שהם מייחסים לנושא השירות בכלל והדיגיטציה בפרט.

(2) מנוע חיפוש לטפסים

מומלץ להטמיע באתר החדש מנוע חיפוש לאיתור טפסים מכלל אגפי העירייה.

יש להנגיש כאמור את כלל הטפסים הן הידניים והן המקוונים.

מומלץ לאפשר חיפוש של השירותים המקוונים המוצגים באתר הוועדה לתכנון ובנייה וכן אלו המוצעים ע"י יחידות עירוניות נוספות, כגון תאגיד המים, החברה העירונית לתרבות, נופש וספורט, המועצה הדתית וכו' :

לחילופין להציג באתר העירייה לשונית המפנה לדף המציג את השירותים הנ"ל באתרי האינטרנט של הגופים השונים.

(3) בקרה ומעקב אחר הטיפול בפניות המועברות למחלקות המקצועיות (CRM)

הגורם המקצועי שאמון על קבלת פניות התושבים הינו המוקד העירוני, כאשר כלל הפניות המתקבלות בכלל המדיות הדיגיטליות השונות, מנוהלות באמצעות מערכת CRM המאפשרת ניהול ממוכן של הליך הטיפול, החל ממתן מספר מזהה לכל פניה, ניתוב הפניה לגורמי הקצה שמטפלים בדיווח, וכלה בסגירת הפניה ומתן משוב לפונה בכל אחד משלבי הטיפול.

המערכת מבטיחה אמצעי בקרה אפקטיבי לטיפול ומתן מענה בפנייה, בין היתר באמצעות משלוח אישור אוטומטי לפונה על קליטת פנייתו, לרבות מספר מזהה של הפנייה לצורך מעקב. בנוסף, המערכת מאפשרת הפקת דו"חות ניהוליים המפלחים את הפניות בהיבטים שונים לצורך זיהוי מגמות, כשלים והפקת לקחים.

פניות רבות מועברות ישירות לאגף המיסים, שבדומה למוקד, המנוהלות באמצעות מערכת CRM על כלל היתרונות הגלומים בכך – פיתוח שבוצע במהלך משבר הקורונה.

לצד הפניות הנ"ל, חלק מאגפי העירייה מאפשרות ואף מעודדות פניה ישירה למחלקות המקצועיות, בין אם באמצעות מייל ובין אם באמצעות טפסים מקוונים, אולם בניגוד לפניות המתקבלות במוקד ובאגף המיסים באמצעות מערכות CRM – באגפים האחרים אין כל פיקוח ובקרה אחר היקף ואיכות הטיפול.

הביקורת בדעה לפיה על מנת להבטיח שירות ומענה לכלל פניות התושבים, לכלל גורמי העירייה, יש להביא לכך שכלל הפניות יבוצעו באמצעות מערכת CRM – במתכונת זהה לטיפול המתבצע במוקד ובאגף המיסים.

(4) מערכת מקוונת לתיאום ישיבות

באתר החדש הועלתה מערכת המאפשרת תיאום מקוון לפגישות עם מחלקות העירייה.

בפועל, רק מחלקת המיסים עושה שימוש במנגנון הממוכן.

מומלץ להרחיב את השירות על כלל אגפי העירייה המעניקים שירות קבלת קהל.

(5) הנגשה ידיונית של השירותים המקוונים – בוצע במהלך הביקורת

על האתר החדש להכיל עמוד המרכז את כלל השירותים והטפסים המקוונים (הן טפסים ידניים להורדה והן למילוי מקוון).

המלצות הביקורת יושמו ובאתר החדש התכנים מוצגים בתצוגה ברורה ובהירה.

(6) הרחבת אפשרות לתשלום מקוון בשירותים נוספים

במסגרת הממשק שבין התושבים לעירייה, קיימים מספר שירותים הכרוכים בביצוע תשלום. לדוגמא:

- תשלום עבור קבלת חוברת מכרז (לספקים המבקשים להתמודד במכרזי העירייה)
- תשלום בגין ביצוע הדברת עצים בשטח פרטי (134 ש"ח)

האפשרות היחידה העומדת לרשות התושבים הנדרשים לשירותים הנ"ל, היא הגעה פיזית למשרדי העירייה לקבלת שובר ולאחר מכן לסור למשרדי הדואר להסדרת תשלום ולאחר מכן לשוב לעירייה ולהציג קבלה בגין התשלום.

מעת לעת מתקבלות תלונות בנושא זה במשרד המבקר.

עד לא מכבר, במבנה העירייה פעל סניף דואר שהיה פעיל ברוב שעות היום, דבר שאיפשר ביצוע תשלום זמין יחסית לפונים, אולם כיום הסניף סגור והחלופה הקרובה ביותר נמצאת ברחוב הרצל.

אין חולק כי מדובר בשירות שראוי ומומלץ להנגיש באמצעות הטמעת שירות תשלום מקוון ולכל הפחות באמצעות אפשרות תשלום בהעברה בנקאית.

3. אגף המיסים

3.1 שירות מקוון

בפתח הדברים יש לציין לשבח את ההטמעה של מערכת ממוכנת לטיפול בפניות התושבים שפותחה והוטמעה במהלך תקופת הקורונה.

על פי דיווח שנמסר לביקורת, בשיא חודשי משבר הקורונה התקבלו מדי חודש 4,500 פניות ובסה"כ בשנת 2021 נקלטו במערכת החדשה כ- 28,000 פניות.

לצד התמודדות האגף עם השלכות הקורונה כמפורט במבוא, הוטמעה מערכת ממוכנת להגשת פניות מקוונות, המאפשרת בקרה ומעקב אחר היקף הפניות המתקבלות, סטאטוס הטיפול ואף יכולת פילוח של הפניות על בסיס מאפיינים שונים.

המערכת אף מספקת לפונה אסמכתא ומספר מזהה של פנייתו, לצורך מעקב אחר הטיפול בפנייתו.

לצורך מתן שירות דומה לאוכלוסייה חרדית שאינה מחוברת לאינטרנט, וביצעה פנייה עקיפה במערכת ה-CRM, נשלחים לפונים הודעות קוליות באמצעות מסרון.

בנוסף נשלחות לפונים הודעות אוטומטיות במקרים בהם חל עיכוב בטיפול ובהם האגף מביע צער על התמשכות הטיפול, על מנת לצמצם את היקף הפניות החוזרות והתלוונות אודות התעלמות לכאורה מהפניות.

עוד יצוין לשבח שבמהלך תקופת הקורונה, האגף פיתח במערכת ה-CRM ממשק עם מחלקת השתתפות בעלים לניהול יעיל ושליטה של מערך הבקשות לאישור העדר חובות לרשם המקרקעין (אישורים לטאבו).

במהלך התקופה מאז הוחל בפיתוח והטמעת המערכת, הועלה ספק ביחס ליכולתה לתת מענה לכלל הצרכים והאילוץ עימם מתמודד אגף המיסים ועל כן המשך הפיתוח והרחבת היישומים מצוי בשלב זה בבחינה מחודשת של מנהל אגף המיסים בשיתוף מנהל מח' תקשוב וטכנולוגיה.

כאמור לעיל, עוד יש לציין לחיוב את העובדה שאגף המיסים הטמיע מערכת מקוונת לזימון תורים.

3.2 הנגשת המידע

בטיוטת הדו"ח הוצגו ליקויים הנוגעים להיעדר תכנים וחוסר נגישות לנושאי מיסים וארנונה באתר העירוני.

באתר החדש בוצעו שינויים משמעותיים ונוספו תכנים שונים ומגוונים מוצגים ומונגשים באמצעות תפריט משנה בהיר וברור; האתר החדש אף מנגיש אפשרויות לתשלום מקוון באופן ידידותי.

בין היתר, באתר החדש מוצג מידע מונגש של מפת אזורי ארנונה (GIS) {מפה המציגה את האזורים השונים לקביעת חיוב הארנונה}.

להלן דוגמאות לשיפורים נוספים המומלצים ע"י הביקורת, כאשר יש לציין כי ההמלצות מקובלות ואף הוחל ביישומם והטמעתם באמצעות מערכת הדיינמיקס:

א. הארכת תוקף שכירות בנכס

הומלץ להוסיף אפשרות הודעה מקוונת על הארכת תוקף שכירות בנכס.

אפשרות זו עשויה להקל על חלק מהזכאים להנחה בארנונה, הנדרשים להגיש אותה מדי שנה באמצעות המצאת הסכם שכירות עדכני.

הודעה מקוונת תאפשר לדוגמא לשלוח באותם מקרים מייל עם קישור לטופס הודעה מקוון לצורך טיפול מהיר ויעיל וצמצום הצורך בקבלת קהל.

דוגמא לטופס מקוון של הודעת הארכת תקופת שכירות בנכס, ניתן למצוא לדוגמא באתר של עיריית אשדוד.

מומלץ לערוך ולהציג טפסים נפרדים המותאמים הן לדירות מגורים והן לעסקים – כפי שנעשה בטופס המקוון של ראשון לציון.

בשל ריבוי הנושאים הכלולים בנושא ארנונה ומיסים, הומלץ להטמיע זאת באמצעות טופס מקוון דינמי – הרחבה בהמשך.

ב. אגרות והיטלים⁴

אתר העירייה אינו מכיל תוכן כלשהוא בנושא זה.

בין היתר, מומלץ להציג לדוגמא מידע אודות תעריפי אגרות בניה והיטלי פיתוח.

הצגה מפורטת יותר של מידע בנושא, ניתן לראות לדוגמא באתרי האינטרנט של הרשויות הבאות:

עיריית ראשלי, עיריית הרצליה, עיריית רמלה, עיריית חולון, עיריית מודיעין, עיריית ת"א, עיריית לוד, עיריית אשדוד, עיריית ירושלים, מועצה אזורית הגלבוע ועוד.

ג. אישור לטאבו על פירעון חובות לעירייה

באתר העירוני החדש קיים עמוד תוכן לנושא זה.

לביקורת דווח כי בימים אלו אגף המיסים שוקד על מספר פיתוחים שנועדו לקידום הדיגיטציה של התהליך:

⁴ קיים אזכור של הנושא באתר מנהל הנדסה אך ללא פירוט והסבר

1. כיום, ככל שמנפיקים לתושב שובר תשלום על פי בקשתו לכיסוי תקופה עתידית – באפשרותו לשלם את השובר מאופן מקוון, או בהעברה בנקאית וכיוב"ז. הומלץ ע"י הביקורת לאפשר לתושב להגדיר באופן מקוון את התקופה העתידית שברצונו להסדיר בגינה תשלום, על מנת לאפשר לו להנפיק שובר תשלום **באופן עצמאי**. (לדוגמא כאשר התושב מבקש להסדיר תשלום מראש לצורך קבלת אישור לטאבו).

2. ביצוע תשלום אגרות והיטלים – במידה ונדרש - באמצעות העברה מחשבון התושב לחשבון העירייה.

דוגמאות להצגה מפורטת ובהירה ניתן לראות באתרים הבאים: [ראשוו לציון](#), [נס ציונה](#), [תל אביב](#), [מועצה אזורית דרום השרון](#), [יבנה](#), [בית שמש](#), [באר שבע](#) ועוד.

בהקשר זה, הומלץ ע"י הביקורת:

(1) הוספת הסבר בנוגע לאפשרויות להארכת תוקף האישור.

(2) תיאור הליך הטיפול בבקשות לקבלת אישור (כפי שמוצג לדוגמא באתר של [עיריית ראשליצ](#))

(3) להטמיע באתר טופס דינמי המותאם לבקשת אישור לטאבו, אשר ידריך וינתב את הפונה להזין את מכלול הנתונים הנדרשים, כגון:

- פרטי הנכס.

- פרטי המוכר/ בעלים.

- פרטי הקונים.

- פרטים נוספים.

(4) לבחון הוספת אפשרות פנייה נפרדת המיועדת לעו"ד הפונים בשם מיוצגים, כפי שמקובל ברשויות אחרות, (כגון נתניה) על מנת לצרף אישור ייפוי כוח.

ד. הגשת ערר על ארנונה (השגה)

בטיטת הדו"ח הוצגו ליקויים הנוגעים להיעדר תוכן בנושא זה.

באתר החדש מוצגת קישורית הפניה לתוכן בנושא זה, וכן עודכנו דברי הסבר והדרכה להגשת בקשת ערר.

מומלץ למכן את הליך הפניה באמצעות טופס מקוון דינמי, שיאפשר לתושב לבחור את עילת ההשגה, באמצעות אפשרות בחירה מבין העילות הקיימות:

א. השגה על אזור

ב. השגה על סוג נכס / גודל נכס / שימוש בנכס.

ג. השגה על זהות המחזיק בנכס

למניעת השגות שגויות וחוסר בהירות ביחס למטרת ההשגה, מומלץ להציג בפני המבקש הערה לפיה נדרש לתמוך את הטענה באסמכתאות שיאפשרו בדיקה עניינית ומקצועית כגון: הסכם שכירות, מדידה, תצהיר וכיוב"ז.

הביקורת בדעה לפיה יישום ההמלצות, עשוי להוות אמצעי הדרכה לפונים ולצמצום הטיפול בפניות שכלל אינן עונות להגדרת "השגה" הנובעות מחוסר הבנה של הפונים, ולאפשר טיפול מיטבי, יעיל ומהיר יותר בהשגות.

3.3 טפסים (תוקן חלקית)

בטיוטת הדו"ח הוצג קושי בנגישות לטפסים, הן ידניים והן מקוונים.

האתר החדש מכיל הפניות נגישות ובהירות לכלל הטפסים מכל הסוגים.

מומלץ כי אגף המיסים יפעל להעלות לאתר את כלל הטפסים הרלוונטיים.

3.4 טפסים מקוונים

אתר אגף המיסים, מכיל [טופס פניה מקוון](#) שנועד לשמש את התושבים להגשת פניות ומסמכים בכלל הנושאים המקצועיים הרבים המצויים בתחום אחריות האגף:

- אישור משכנתא / היעדר חובות
- אישור לעיר אחרת
- אישור עירייה לטאבו
- בקשה לדחיית תשלום ארנונה לבעלי עסקים⁵
- בירור חוב⁶
- הוראת קבע
- החזר יתרת זכות
- החלפת מחזיקים
- הנחה בארנונה⁷
- השגה
- כללי
- נכס לא ראוי לשימוש
- נכס ריק
- פניות ציבור
- שובר לתשלום⁸ למרות המגוון הרחב של הנושאים בתחום הארנונה, הטופס אינו דינמי ולמעט מספר מועט של שינויים, מבנה הטופס ו'השדות' המוצגים בו הינם סטאטיים, דהיינו אינם מושפעים מבחירת תת הנושא הנבחר.

⁵ אבחנה בין בעלי עסקים רגילים לגדולים
⁶ אפשרות בחירה בין שנה נוכחית לשנה קודמת
⁷ הרחבה בהמשך

מאחור והטופס אינו מנחה ואינו מנתב את המשתמש למלא ולצרף את כלל הנתונים והמסמכים הנדרשים בהתאם לעילת הפנייה, בחלק מהפניות לא ניתן להשלים את הטיפול בשל חוסר בנתונים ו/או מסמכים, דבר שגורר התכתבויות והימשכות הטיפול.

טופס פניה דינמי המותאם לעילת הפניה, יהיה אמצעי בקרה להזנת כל הנתונים וצירוף מלא האסמכתאות הנדרשות ובכך לצמצם משמעותית את הצורך בטיפול בפניות כפולות ותלונות.

להלן דוגמאות לתרומת טופס דינמי מותאם למספר נושאים:

א. פטור נכס שאינו ראוי לשימוש

ב. פטור נכס ריק

מומלץ לאפשר הגשה מקוונת באמצעות טופס פניה דינמי, אשר ינתב את הפונה להזין תאריך מועד תחילת התקופה של היות הנכס ריק מחפץ ו/או אדם.

כמו כן, לנוכח משמעות ההודעה, מומלץ לערוך את הטופס במתכונת של הצהרה מחייבת.

בתוך כך מומלץ לאפשר העברת הודעה מקוונת על סיום תקופת הפטור והתחלת שימוש בנכס.

{ מומלץ לבחון את התניית מתן הפטור בצירוף תצהיר עו"ד⁸ }.

ג. הוראת קבע

באתר החדש עודכנה האפשרות להצטרף להוראת קבע של העירייה באמצעות כרטיס אשראי -בנוסף קיימת אפשרות להוריד מהאתר טופס ידני.

מומלץ לאפשר באתר טופס הצטרפות מקוונת להוראת קבע בבנק - כפי שנהוג לדוגמא בעיריית ראשון לציון ו/או עיריית יבנה.

בנוסף, בשל הצורך בהבאת אישור הבנק (ידני) על הקמת הוראת קבע, מומלץ להציג באתר דברי הסבר והדרכה ביחס לאופן בו יש לבצע זאת.

ראה לדוגמא באתר של עיריית ראשון לציון:

הוראת קבע זון חשבון בנק

- תשלום באמצעות הוראת קבע בבנק יבוצע על ידי ניכוי החשבון בבנק בתשלומים חודשיים או דו חודשיים (על פי בחירה), צמודים למדד ב-15 או ב-16 לחודש.
- היסכו כסף, זמן וטוחה - 1% הנחה למשלמים מראש באמצעות הוראת קבע בבנק.
- החשבון יחויב במועד האחרון לתשלום.
- הצטרפות הינה באמצעות מילוי פריטים באופן ידני בטופס הרשאה לחיוב חשבון בנק.
- את **הטופס החתום ע"י הבנק** או לחילופין ניתן לפתוח הרשאה לקוד מוסד 743 באתר האינטרנט של חשבון הבנק האישי שלך, ולשלוח ליחידת הוראות קבע באגף הגבייה בעירייה במייל: horaot-keva@rishonleziion.muni.il או בפקס: 03-9546978

 טופס הרשאה לחיוב חשבון הבנק

⁸ ראה תלונה 795506

ד. החזר יתרת זכות

יש **לציין לשבח** את השירות המקוון המוצע באתר לצורך החזר כספי לבעלי יתרת זכות ארנונה⁹.

מומלץ להציג טופס ידני לתושבים המתקשים במילוי מקוון.

כמו כן, מומלץ להסיר את אפשרות הבחירה באפשרות 'החזר יתרת זכות' מטופס הפנייה הכללי לאגף המיסים ולחילופין **לעדכן את טופס הפניה הכללי, באופן שיפנה לטופס הייעודי המתאים לכך.**

ה. הנחה בארנונה

בעת בחירה באפשרות זו "בטופס הפניה הנוכחי", מוצגות בפני המבקש מספר אפשרויות בחירה:

- הנחה ע"פ הכנסה לנפש
- הנחת זכאות ע"פ משרד הפנים
- ועדת נזקק – חריגים
- בירור מצב בקשה
- השלמת מסמכים

בפועל, למרות מגוון האפשרויות המוצגות, בחירה בכל אחת מהאפשרויות אינה משפיעה על תוכן ה'שדות' האחרים ולמעשה הטופס נותר קבוע.

היות ולכל אחת מעילות הזכאות נדרשים נתונים ו/או מסמכים אחרים, מומלץ לעדכן את הטופס לטופס דינמי מותאם.

כמוזכר לעיל, בתגובת מנהל האגף לטיוטת הדו"ח צוין כי המלצות הביקורת מקובלות ובכוונתו לקדם עם בשיתוף חברת דינמיקס וכבר נקבעה פגישה בנושא.

סיכום

אין ספק כי אגף המיסים הוביל בשנים האחרונות מגמת דיגיטציה משמעותית, הן בהטמעת מערכת פניות והן בחיבור למערכת לזימון תורים מקוונת.

לביקורת נמסר כי האגף ממתין בימים אלו לסיום הליך מכרזי של העירייה בנושא טפסים דיגיטאליים, לצורך שדרוג משמעותי ביכולת הנגשת שירות מקוון.

לנוכח ריבוי הטפסים המשמשים את אגף המיסים, מוצע לקבוע תכנית עבודה מדורגת להנגשת שירותים מקוונים, תוך קביעת סדרי עדיפויות התואמים את רמת הביקוש.

⁹ בטופס אין אפשרות לצרף אסמכתא לאימות פרטי חשבון

כשלב ביניים ובמקביל להטמעת טפסים מקוונים, מומלץ לעבות את רשימת הטפסים הידניים בתחום אגף המיסים המוצגים כיום באתר.

4. מנהל הנדסה

ראשית יש לציין לשבח את מגוון וריבוי התכנים המקצועיים המוצגים באתר בתחום ההנדסה, לרבות תכנים מקוונים.

בין היתר ניתן למצוא:

- [אתר GIS \(מיפוי\)](#)
- [מודל תלת מימד של העיר](#)
- תכנית המתאר של העיר
- תכניות להתחדשות עירונית ברחבי העיר, (קרית משה, אושיות, מזרח העיר ועוד)
- מדיניות התכנון של העיר (עקרונות בניה רוויה, תמ"א 38, נגישות ועוד).

האתר החדש משדרג את השירות הדיגיטאלי של העירייה ומגביר משמעותית את ההנגשה המקוונת לעמודי התוכן בנושא תכנון ובניה באמצעות תפריטי משנה ידידותיים ובהירים.

בין השיפורים שהתווספו באתר החדש:

- ✓ תשלומים מקוונים בנושאי תכנון ובניה (אגרות מידע).
- ✓ אפשרות להגשת התנגדות באופן מקוון.
- ✓ הצגת רשימת מבני ציבור נגישים.
- ✓ עמוד המיועד לריכוז כלל הטפסים בנושא תכנון ובניה.

בין היתר הועלו לאתר הטפסים הבאים:

- [טופס פתיחת בקשה מקדמית](#)
- [טופס דיווח על עבירת בניה](#)
- [כתב הצהרה והתחייבות](#)
- [כתב הצהרה והתחייבות היטל השבחה](#)
- [בקשה לאישור תחילת עבודות](#)
- [טופס בקשה לקבלת פטור ממפת מדידה](#)
- [בקשה לקבלת תעודת גמר](#)
- [כתב התנגדות לתכנית בנין עיר \(תב"ע\)](#)
- [טופס בקשה למחיקת הערת אזהרה - תקנה 29](#)
- [הצהרה בדבר פרסום תוכנית](#)

עוד נמסר כי האגף שוקד על חוברת הנחיות המפרטות את הליך הטיפול בבניה, החל מתהליך קבלת היתר, (תהליך לקבלת אישור תחילת עבודות) וכלה בתהליך אישור לתעודת גמר.

להלן יפורטו הצעדים המוצעים ע"י הביקורת לשיפורים נוספים:

4.1. ניהול מקוון של הפניות למנהל (מערכת CRM)

כמוזכר במבוא, מומלץ לוודא כי הפניות המועברות באמצעות הטפסים מנוהלות בצורה ממוכנת.

האגף מצוי בימים אלו בתהליך הטמעה של מערכת דיינמיקס שצפויה לתת מענה להמלצת הביקורת.

4.2. הגברת תיאום בין מחלקת הרישוי למחלקת הפיקוח

היות ותהליך מתן היתר בניה מתבצע ע"י הרישוי והפיקוח מתבצע ע"י אגף הפיקוח, הומלץ ע"י הביקורת להגביר את התיאום בין האגפים, על מנת להבטיח כי קבלת ההיתר תותנה בהתחייבות חתומה למילוי ההנחיות, על מנת למנוע טענה של חוסר מודעות להנחיות וכו'.

4.3. הנגשה מקוונת תיאום פגישה

בשל מתכונת העבודה בנושא תכנון ובניה, בחלק מהמקרים נדרש לתאם ישיבת עבודה עם גורם מקצועי של מנהל הנדסה, (בודק תכניות / מידען / ארכיב / רישוי / סריקה) וכיוב"ז.

לצורך תיאום פגישה כאמור, נדרש כיום הפונה לצור קשר טלפוני.

באתר העירייה קיימת אפשרות [פנייה מקוונת במייל לאנשי קשר מחלקות המקצועיות של מנהל הנדסה](#).

מומלץ להגביר ולהנגיש את אפשרויות תיאום פגישה עם נציגי מינהל הנדסה באופן מקוון.

4.4. אתר הוועדה לתכנון ובניה רחובות

יש [לציין לשבח את עמוד האינטרנט של הוועדה המקומית לתכנון ובניה של עיריית רחובות](#), המכיל מידע מקצועי רב, לרבות מנוע חיפוש המנגיש פרוטוקולים של הוועדה ומאפשר שקיפות מרבית לפעילותה והחלטותיה.

לצורך שיפור השירות והנגשת המידע מומלץ להוסיף את התכנים הבאים:

- [אגרות בניה והיטלי פיתוח](#)

אתר העירייה אינו מציג את סכומי אגרות הבניה, למרות שקיים באתר [עמוד ייעודי לכך](#).

דוגמא להצגת תעריפי אגרות והיטלי פיתוח ניתן לראות לדוגמא באתרים של [עיריית ראשון לצור](#) [ורמלה](#) המציגים קישורית מאתר הנדסה לדף המידע בנושא.

• הצגת מידע ביחס להיטל השבחה

אתר העירייה אינו מכיל כל תוכן בנושא זה 10, למעט אזכור של הנושא באתר מנהל הנדסה אך ללא פירוט והסבר.

הצגה מפורטת של מידע בנושא, ניתן לראות לדוגמא באתרי האינטרנט של הרשויות הבאות: עיריית הרצליה, עיריית רמלה, עיריית חולון, עיריית מודיעין, עיריית ת"א, עיריית לוד, עיריית אשדוד, עיריית ירושלים, מועצה אזורית הגלבע ועוד.

להלן הצגת המידע באתר של עיריית ראש"צ.

יחידת היטל השבחה ותביעות פיצויים

תפקידי האגף:

- בדיקת חבות וחיוב בהיטל השבחה בעת "מימוש זכויות" או בקשה למידע מוקדם.
- טיפול בתביעות פיצויים עפ"י סעיף 197 לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה - 1965.
- טיפול בעריכת חוות דעת מומחה כנגד הרשעות בחריגות בניה ("כפל שווי").
- מתן שירותי שמאות ובדיקות כלכליות לגורמי העירייה השונים.

חמצית הוראות החוק

כללי

בהתאם להוראות סעיף 196 א' והתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה - 1965, (להלן החוק) חלה חובה על הוועדה המקומית לתכנון והבניה להטיל ולגבות היטל השבחה מבעלי מקרקעין לרבות חוכר לדורות בעת "מימוש זכויות" (מכר - אישור לטאב, קבלת היתר בניה, התחלת השימוש בפועל כפי שהותר לראשונה בתכנית), המהווים מחצית מעליית ערך מקרקעין עקב אחד מאלה:

- אישור תכנית בניין עיר (כגון תכנית רצ"ב/1/1 על תיקוניה, המקנות תוספת אחוזי בניה, תוספת חדר על הגג או בעליית גג רעפים - אף אם הגג מעל הדירה הנמכרת מהווה רכוש משותף - תיקון 126 לחוק, תוספת מרפסות מקורות, תוספת קירוי פרגולה ועוד).
- מתן "הקלה" (תוספת אחוזי בניה, תוספת יח"ד, הקטנת קווי בניין וכיוצ"ב).
- גישור "שימוש חורג" (כגון שימוש מתעשייה למסחר וכיוצ"ב).

אפשר לעזור

• הדרכה למניעת מפגעי רעש ואבק בבניה

מומלץ להציג באתר מסמך מדיניות והדרכה לגבי מניעת מפגעי רעש ואבק במהלך עבודות בניה. ראה לדוגמא מידע המוצג באתרים של מספר רשויות:

מודיעין, הרצליה, אור יהודה, אגוד ערים לאיכות הסביבה יהודה.

לביקורת נמסר כי הנושא נמצא בתהליך עבודה, (כבר קיימת חוברת מידע ידנית) מטעם אגף הפיקוח על הבניה.

עם סיום החוברת מומלץ לעדכן אותה באתר.

5. מחלקת רישוי עסקים

יש לציין לשבח את השיפורים השונים שהתווספו באתר החדש; האתר החדש מציג תכנים רבים ומגוונים מעולם התוכן של [רישוי עסקים](#), באופן נגיש ובהיר. באתר החדש קיימת הפנייה לעמוד '[טפסים](#)' עם תצוגה בהירה ויעילה של טפסים רבים הנמצאים בשימוש מחלקת רישוי עסקים - הן ידניים והן מקוונים. עוד נמסר כי בימים אלה האגף שוקד על הוספת טופס להגשת בקשה מקוונת לקבלת רישוי עסק וכן אפשרות לביצוע [תשלום מקוון](#). להלן המלצת הביקורת לשינויים נוספים לשיפור השירות:

5.1. הנגשת עמוד טפסים

במטרה להקיל על איתור הטפסים, מוצע להציג לשונית הפניה לעמוד הטפסים, גם [מעמוד התוכן המרכזי של רישוי עסקים](#) וכן מעמוד '[המדריך לרישוי עסק](#)'.

5.2. הגשה מקוונת של השגות

מומלץ להנגיש טופס מקוון להגשת השגה לפי תקנות 11 (ב) ו-11 ד(ג) ו-(ט). ראה [דוגמא](#).

5.3. הטמעת הפניות למחלקה במערכת CRM

בעמודי התוכן של רישוי עסקים, קיים [טופס פנייה מקוון לאגף](#). יחס עם זאת, נמצא כי משלוח הטופס אינו מספק לפונה אסמכתא למשלוח הפניה ולכן אינו מאשר אמצעי מעקב אחר הטיפול בפניה. כפי שצוין במבוא, הביקורת בדעה לפיה על מנת להבטיח שירות ומענה לכלל פניות התושבים, לכלל גורמי העירייה, יש להביא לכך שכלל הפניות יבוצעו באמצעות מערכת CRM. הדבר יאפשר ניהול ממוכן של הליך הטיפול, החל ממתן מספר מזהה לכל פניה, ניתוב הפניה לגורמי הקצה שמטפלים בדיווח, וכלה בסגירת הפניה ומתן משוב לפונה בכל אחד משלבי הטיפול.

יש לציין כי המלצת הביקורת נמצאת בשלבי יישום וצפויה לקבל מענה עם סיום הטמעת מערכת Dynamix.

5.4. הטמעת טפסים מקוונים נוספים

להלן הצעות והמלצות לטפסים מקוונים נוספים שעשויים להביא לשדרוג השירות לבעלי עסקים: (קישורית לטפסים מעיריית קרית אונו)

- [מסמך מידע סביבתי](#) (בדיקת בקשה לרשיון עסק)
- [הצהרה על אי שינוי במבנה העסק ובמהותו](#)

- [תצהיר – אי שימוש בסמים](#) (אי אחסנת סמים תרופות נרקוטיות מכל סוג בבית עסק)
- [תצהיר אי מכירה של משקאות חריפים](#)
- [הגשת בקשה להשגה על פי חוק רישוי עסקים](#)
- [בקשה להיתר העמדת פרגוד](#)
- [ייפוי כוח והצהרת מגיש](#)
- [בקשה לחו"ד דעת חובת רישוי עסקים](#)
- [בקשה לחוות דעת מיקדמית לרישוי עסק](#)

בתגובת מנהלת המחלקה לטיוטת הדו"ח צוין הטמעת מערכת Dynamix צפויה לתת מענה להמלצות הביקורת ובכוונתה להטמיע במהלכה טפסים רבים נוספים.

5.5. בירור סטאטוס טיפול מקוון

מומלץ לאפשר בירור מקוון של סטאטוס הטיפול בבקשות רישוי, כפי שקיים לדוגמא ברשויות שונות: [ראשון לציון](#), [בת ים](#), [חיפה](#), [תל אביב](#), [עיריית עראבה](#), [מועצה אזורית משגב](#).

בתגובת מנהלת מחלקת רישוי עסקים לטיוטת הדו"ח צוין כי המלצת הביקורת והדבר יתאפשר במסגרת בקשה מקוונת לרישיון עסק שכבר נמצאת בפיתוח כאמור.

5.6. תשלום מקוון עבור שילוט

עסקים רבים מטבעם מעוניינים בהצבת שילוט פרסום וכיוב"ז, אשר כרוך בהוצאת היתר, רישיון ותשלום אגרת שילוט.

באתר הנוכחי של דף רישוי עסקים, אין כל מידע והדרכה בנושא.

לצורך הנגשה ופישוט התהליך, מומלץ להציג מידע בנושא וכן לאפשר ביצוע מקוון של התהליך לרבות תשלום מקוון.

ניתן ואף מומלץ לעשות שימוש בתוכן ו/או בשירות המוצג באתר החדש של אגף התנועה, שילוט ופיקוח, אשר מכיל, בין היתר, [טופס בקשה לקבלת רישיון להצגת שילוט](#).

סיכום

ניכרת השקעה ניכרת ופעילות מצד מנהלת המחלקה בקידום השירות הדיגיטלי לעסקים ובפרט הטמעת מתן שירות מקוון.

כשלב ביניים ובמקביל להטמעת טפסים מקוונים, מומלץ להציג ולאפשר הורדה ידנית מאתר העירייה את כלל הטפסים הרלוונטיים לרישוי עסקים.

6. אגף תנועה, שילוט, פיקוח ושיטור עירוני

בפתח הדברים אבקש לציין לשבח, כי [האתר החדש של אגף](#) שילוט, פיקוח ושיטור עירוני, הינו מהאתרים המעוצבים והנגישים ביותר שנמצאו בהשוואה לאתרי אינטרנט של רשויות אחרות בנושאים הנוגעים לתחום אחריותו.

יש לציין כי האתר מנוהל באופן עצמאי ללא מעורבות אגף דוברות שמנהל את אתר האינטרנט של העירייה.

האתר העירוני החדש, מציג מידע נגיש ובהיר בנושאים המצויים בתחום אחריות האגף. האתר החדש אף מכיל קישורית למידע והטפסים המקוונים והידניים הנוגעים לפניות **לוועדת תחבורה**.

להלן המלצת הביקורת לשינויים נוספים לשיפור השירות:

6.1. הסרת עמודים ללא תוכן

נמצא כי אתר האגף מפנה קישורית לעמוד ללא תוכן בנושא - [יועץ חנייה](#) מומלץ להסירו או לחילופין לעדכן בו תוכן רלוונטי.

6.2. עמוד תוכן להצגת כלל הטפסים

לצורך הנגשה והקלה על אפשרויות איתור הטפסים השונים בנושאים המצויים באחריות האגף, מומלץ להוסיף עמוד תוכן הן באתר העירוני החדש והן באתר של האגף.

(1) עמוד התוכן של אגף התנועה, שילוט, פיקוח ושיטור עירוני

מומלץ להציג [בדף הבית של האגף](#), קישורית לעמוד אשר יציג את כלל הטפסים הקיימים באתר, הן ידניים והן מקוונים.

(2) 6.3.2 בעמוד התוכן של אתר העירייה

מוצע להוסיף [בעמוד התוכן](#) באתר העירייה, דף ייעודי להצגה מרוכזת של כלל הטפסים, עם לשונית נפרדת.

בין היתר, יש להציג את הטפסים הבאים:

תחבורה:

- טופס הגשת בקשה לוועדת תחבורה – הצבת תמרור נכה
- בקשה לוועדת תחבורה לסימון או הצבת תמרור
- טופס התחייבות – תמרור נכה

חנייה

- טופס בקשה לביטול דו"ח
- טופס בקשה לתו דייר – חריגים

- טופס ערעור

שילוט

- בקשה לרישיון שילוט

איכות הסביבה

- רכב נטוש

מומלץ להציג את הטפסים, תוך אבחנה ברורה בין טפסים ידניים וטפסים מקוונים;

טפסים להדפסה

טפסים דיגיטליים

6.3. הטמעת הפניות המופנות לאגף במערכת CRM

כמצוין במבוא, יש לוודא כי כלל הטפסים המקוונים שנועדו להגשת פניות לאגף, מוטמע מנגנון אוטומטי המספק לפונה אישור אוטומטי לקבלת פנייתו עם מספר מזהה של הפניה לצרכי מעקב ובקרה.

המלצה זו כוללת מיכון אפשרות הפניה למזכירת המחלקה, אשר כיום מתבצעת על בסיס משלוח במייל בלבד (ראה [דף פניות הציבור](#) המציג מייל של מזכירת המחלקה והדרכה לגבי הנתונים הנדרשים לצורך טיפול בפניה);

טופס מקוון יחייב את הפונה במילוי כלל השדות הנדרשים לצורך זיהוי וטיפול בפניה.

6.4. שירותים מקוונים

[האתר של אגף התנועה, שילוט, פיקוח והשיטור העירוני](#) מאפשר הנגשה מקוונת ראויה לשבח של מספר רב של שירותים באופן מקוון לחלוטין, בין היתר:

חניה

- צפיה בפרטי דו"ח ותשלום
 - [בקשה לערעור על דו"ח חניה](#)
 - בקשה להישפט
 - בקשה לתו חניה
 - בדיקת סטטוס תו – לרבות צפיה בתמונות (דו"חות חנייה)
- מומלץ לאפשר צפייה אף בתמונות של דו"חות פיקוח איכות הסביבה.

פיקוח עירוני

- תשלום דו"ח
- בקשה לערעור
- בקשה להישפט

שילוט

- תשלום אגרת שילוט

דף הנחיתה ('דף הבית') של האתר, אף מציג לשונית הפנייה לעמוד תוכן המציג את כלל 'השירותים המקוונים' הרבים המוצעים ע"י האגף.

7. אגף נכסים ושכירויות

יש לציין לשבח את השיפורים השונים שהתווספו באתר החדש ;

באתר מוצגת קישורית הפניה ברורה וזמינה לעמוד התוכן העוסק בנכסים ומקרקעין וכן מוצגים דברי הסבר על תפקידי האגף ומסגרת אחריותו וכן הסבר על תהליך הקצאת קרקע ואף הסבר על אופן מילוי טפסי בקשה.

להלן רשימה חלקית של התכנים אשר נוספו בעמוד התוכן של אגף נכסים ושכירויות באתר החדש :

✓ מידע שימושי רב הנוגע להקצאות.

✓ הגשה מקוונת של בקשה להקצאת קרקע וזאת בנוסף לאפשרות הורדת טופס ידני מהאתר.

✓ טופס ידני להגשת בקשה למתן רשות שימוש בנכס עירייה.

מומלץ להוסיף אפשרות להגשה מקוונת .

✓ בעמוד תוכן "פרסומים ע"פ נוהל הקצאות קרקע" – מוצגים בקשות להקצאת קרקע וכן התנגדויות שהוגשו - פרסום התורם לשקיפות התהליך.

מומלץ למנות גורם הנושא באחריות לעדכון שוטף של הפרסומים.

✓ הגשה מקוונת של התנגדות להקצאת קרקע.

✓ הצגת התבחינים להקצאת קרקע, בהתאם לסעיף 4 בנוהל הקצאות.

להלן המלצת הביקורת לשינויים נוספים לשיפור השירות :

7.1. הנגשת טפסים

על מנת להקל על אפשרות איתור הטפסים השונים הנמצאים בשימוש אגף נכסים ושכירויות, מומלץ להציג אותם באופן מרוכז בעמוד ייעודי להצגת 'טפסים' עם לשונית קישור מדף הנחיתה של אגף נכסים , הן במתכונת להורדה ידנית והן למילוי מקוון .

7.2. עיבוי התוכן

מומלץ לעבות את התכנים הנוגעים להקצאות; להלן דוגמאות למידע אותו מומלץ להוסיף לאתר :

(א) מידע על חברי וועדת הקצאות ותפקידה

מוצע להציג באתר פרטים על חברי וועדת הקצאות.

דוגמא להצגה כאמור, ניתן לראות באתר של מועצה מקומית שוהם.

(ב) מידע כללי ומשפטי רלוונטי

← נוהל הקצאות של משרד הפנים (ראה לדוגמא פרסום באתרים שהוצגו לעיל, כגון [עיריית ירושלים](#))

← נוהלי העירייה לעניין הקצאות ומתן רשות שימוש סעיף 6(א) לחוק חופש המידע, תשנ"ח-1998 קובע "רשות ציבורית תעמיד לעיון הציבור את ההנחיות המינהליות הכתובות שעל פיהן היא פועלת ושיש להן נגיעה או חשיבות לציבור".
דוגמא להצגת נהלי עבודה מפורטים, הכוללות אף טפסים רלוונטיים, ניתן לראות באתר של [עיריית ראשון לציון](#).

← הנגשה של ספר ההקצאות סעיף 10 לנוהל הקצאות קובע כי "ספר ההקצאות יהיה פתוח לעיון הציבור". בפועל, נמצא כי ספר ההקצאות אינו נגיש לציבור והוא אינו מפורסם באתר האינטרנט של העירייה.

דוגמא להצגה כאמור, ניתן לראות בין היתר, באתרי הרשויות הבאות: [עיריית ראשון לציון](#), [עיריית נס ציונה](#), [עיריית חולון](#), [מועצה מקומית שוהם מועצה מקומית קדימה צור](#),

← פרוטוקולים של ועדת הקצאות
דוגמא להצגת פרוטוקולים ניתן לראות, בין היתר, באתר [עיריית רמלה](#).

(ג) הרחבת המידע הנוגע לסוגי הקצאות (ורשות שימוש)

בכל הנוגע להקצאות, קיימות מספר סוגים שונים של הקצאות:

- הקצאת מקרקעין לחכירה
 - בקשה לבניה על קרקע פנויה, שעדיין לא קיים עליו מבנה כלל.
 - תוספת בניה על גג מבנה עירוני (לדוגמא, מעל מבנה גן ילדים עירוני)
- הקצאת מבנה ברשות שימוש - בקשה לשימוש במבנה קיים:
 - בקשה להצבת מבנה יביל (מני"ד).
 - בקשה לשימוש במקלט עירוני.
 - בקשה להארכת שימוש – מבנה, מני"ד ומקלט.
- רשות שימוש בתוך מבנה חינוך

דוגמא להצגת מידע בהתאם להמלצות הביקורת, לרבות הגשה מקוונת ניתן לראות באתר של [עיריית ירושלים](#).

8. השירות הווטרינרי

באתר העירוני החדש, עמודי התוכן של השירות הווטרינרי מונגשים וניתנים לאיתור בקלות. באתר החדש קיימות 2 לשוניות המפנות ל – 2 סוגי תוכן המצויים באחריות השירות הווטרינרי: 1) בעלי חיים 2) בריאות הציבור המידע מונגש וניתן לאתר אותו בקלות רבה, באמצעות תפריט ותפריטי משנה בהירים וברורים. כמו כן, התקבלו המלצות הביקורת בנוגע לעיבוי התכנים המוצגים באתר והאתר מכיל כיום מידע שימושי בנושאים מגוונים הנוגעים לשירות. להלן רשימה חלקית של התכנים אשר נוספו בעמוד התוכן של אגף נכסים ושכירויות באתר החדש:

- א. הוראות טיפול בכלבים (תוקן) - באתר החדש נוסף מידע רב ביחס לטיפול בבעלי חיים, ראה לדוגמא מידע אודות [אחזקת כלבים](#).
 - ב. קישור לאתר דוקטורט - מאגר השבבים הארצי (תוקן) - [באתר החדש](#) התווספה לשונית הפנייה לאתר [דוקטורט](#) – מאגר השבבים הארצי ותשלום אגרת חיסון.
 - ג. מחירון השירותים הווטרינריים (תוקן) - באתר החדש מוצג [מחירון](#) לשירותי הווטרינר.
 - ד. גינות ופארקים לכלבים (תוקן) - באתר החדש מוצג מידע אודות [פארקים וגינות כלבים](#).
 - ה. מידע אודות הכלבייה העירונית – (תוקן) - באתר החדש מוצג מידע אודות [הכלבייה העירונית](#).
 - ו. עמותות וארגוני בעלי חיים לצורך אימוץ (תוקן) - באתר החדש מוצג מידע של [עמותות וארגוני בעלי חיים לצורך אימוץ](#). לוח אימוץ - [קישורית לאתר Yad4 המשמש לאימוץ בעלי חיים](#).
- מומלץ להוסיף מידע אודות אפשרויות אימוץ מהכלבייה העירונית ועמותות חיצוניות. ראה לדוגמא [עיריית ראשון לציון](#).



להלן המלצות נוספות אותם מוצע לבחון לצורך שיפור השירות:

8.1 הוספת תכנים

להלן תכנים נוספים שאותם מוצע להוסיף ולהציג באתר:

- ⇐ רשימת מרפאות וטרינריות ברחובות והסביבה - מומלץ להציג באתר מידע אודות מרפאות ו/או רופאים ווטרינריים הפועלים ברחובות והסביבה.
- ⇐ התנדבות - מידע אודות אפשרויות התנדבות בכלבייה - מומלץ להציג באתר מידע אודות אפשרויות התנדבות בכלבייה, בין היתר באמצעות טופס מקוון – ראה לדוגמא ב- [אתר עיריית פתח תקווה](#).
- טפסי התנדבות ניתן לראות לדוגמא גם באתר [עיריית נתניה](#).

8.2 הוספת טפסים מקוונים

באתר החדש נוספו מספר טפסים מקוונים, המרוכזים בעמוד ['טפסים'](#):

- [בקשה לפטור/דחיית חיסון כלבת מסיבות בריאותיות](#)
- [טופס העברת בעלות על כלב](#)
- [בקשה להפעלת מתקן - פינת חי](#)
- [בקשה לקבלת פטור עקב היות הכלב טהור גזע](#)
- [טופס הודעה על מות כלב](#)

להלן טפסים נוספים אותם מומלץ להוסיף לאתר האגף:

- [בקשה לרישיון החזקת בע"ח / בעל כנף \(כולל טופס הסכמת שכנים\) {חולון}](#)
- [בקשת בעלים להיתר החזקת "כלב מסוכן" שלא עוקר או סורס {חולון}](#)
- [טופס מתן חו"ד של רופא וטרינר \(פרטי\), לעניין מתן היתר להחזקת כלב מגזע "מסוכן", שלא עוקר או שלא סורס {חולון}](#)
- [הצהרה על מציאת בעל חיים {חולון}](#)

- [בקשה לדחיית חיסון כלבת מסיבות בריאותיות](#) {חולון}
- טופס הצהרה/ עדכון פרטים וטרינריה {בנימין}
- [טופס העברת בעלות על כלב](#) {בנימין}
- [טופס ערעור על קנס](#) {בנימין}
- [בקשה לקבלת פטור מאגרה מוגדלת עקב מצב רפואי](#) {בנימין}
- [בקשה למתן פטור מאגרה מוגדלת עקב גיל הכלב](#) {בנימין}
- [בקשה לניתוח סירוס / עיקור חתולי רחוב](#) {נתניה}
- [טופס בקשה לערעור / להישפט](#) {הוד השרון}

8.3. הצגת כלל הטפסים הידניים בשימוש השירות הווטרינרי

מוצע להוסיף אפשרות להורדה ידנית של כלל הטפסים המשמשים את השירות הווטרינרי למתקשים בדיגיטציה.

יש לרכז את כלל הטפסים – הן ידניים והן מקוונים בעמוד "טפסים", תוך אבחנה בין טפסים ידניים לטפסים מקוונים – ראה לדוגמא תצוגה באתר האגף של [עיריית כפ"ס](#):

שם הטופס	טופס מקוון	טופס להורדה
בקשה לדחיית חיסון כלבת מסיבות בריאותיות		
בקשה לפטור כלב מסיבות בריאותיות		
בקשה לפטור לכלב טהור גזע		
החלפת בעלות על כלב		

9. תמיכות ומענקים

מיכון מלא של התהליך

יש לציין לשבח את המיכון המלא של התהליך ויישום כלל המלצות הביקורת בנושא. כמו כן, לביקורת נמסר כי נבחנים פתרונות עבור גורמים שמנועים מסיבות שונות להגיש בקשות באופן מקוון. עוד יש לציין לחיוב את הצגת הפרוטוקולים של הוועדה המוצגים באתר, המגבירים את שקיפות התהליך.

10. סיכום

אין ספק כי העירייה פועלת במרץ לפיתוח ממשקים לביצוע כלל הפעולות (כלל היחידות המקצועיות) במרחב הדיגיטאלי.

העירייה פועלת לאפשר להורדת כלל הטפסים מאתר העירייה וכן לאפשר ביצוע מקוון של הגשת מסמכים ותשלומים.

בנוסף, קיים תהליך הטמעה של חתימה דיגיטאלית לקידום וייעול תהליכי עבודה הפנים ארגוניים.

דו"ח ביקורת

מספר 6/41

מחזור

והפרדת פסולת

תוכן עניינים – מחזור והפרדת פסולת

מבוא 208.....	1.	
208..... כללי	1.1.	
209..... מטרת הביקורת	1.2.	
209..... מתודולוגיה	1.3.	
210..... הבסיס הנורמטיבי	1.4.	
ממצאי הביקורת 210.....	2.	
210..... הוועדה לאיכות הסביבה	2.1.	
211..... היעדר חוק עזר עירוני ייעודי לתחום המיחזור	2.2.	
212..... היעדר נהלי עבודה	2.3.	
212..... העדר תוכנית אב	2.4.	
213..... העדר תוכניות עבודה שנתית	2.5.	
214..... רישום לא מסודר של הכנסות מתאגיד תמיר	2.6.	
216..... פגיעה בהכנסות מתמיר בשל מיון לקוי של הפסולת	2.7.	
216..... מדיניות הפרדה במקור	2.8.	
223..... אחוז הפרדה במקור נמוך מאוד	2.9.	
224..... אי עמידה ביעד המיחזור הכולל הקבוע בחוק המיחזור ותקנותיו	2.10.	
224..... אי עמידה ביעדי המיחזור הקבועים בחוק האריזות	2.11.	
231..... אי עמידה ביעדי החוק למיחזור פסולת אלקטרונית	2.12.	
233..... אי התאמה בין דיווחי הרשות השונים בנוגע להיקפי המיחזור	2.13.	
235..... חוסר יכולת לפלח תלונות בנושא מחזור	2.14.	
סיכום והמלצות 236.....	3.	
236..... התכנסות הוועדה לאיכות הסביבה	3.1.	
236..... הרכב תקין של חברי ועדה לאיכות הסביבה	3.2.	
236..... חקיקת חוק עזר	3.3.	
236..... נהלים בתחום המיחזור	3.4.	
237..... עריכת תוכנית אב בתחום המיחזור	3.5.	
237..... עריכת תוכנית עבודה שנתית	3.6.	
237..... רישום מסודר של הכנסות מתאגיד תמיר	3.7.	
237..... מיצוי מלא של ההכנסות מתאגיד תמיר	3.8.	
237..... פרסום מיקומי מתקני המיחזור	3.9.	
237..... ביצוע פעולות חינוך והסברה לעידוד המיחזור	3.10.	
238..... קביעת הנחיות בדבר הצבת דחסני אשפה בבתי עסק	3.11.	
238..... הפרדת פסולת בתחנת המעבר	3.12.	
238..... בחינת תקינות הדיווחים למשרד להגנת הסביבה	3.13.	

238	בחינת תקינות הדיווחים המוגשים ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה	3.14
238	עריכת פעולות לשיפור אחוזי ההפרדה במקור	3.15
238	בחינת הגורמים לאי עמידה ביעד המיחזור הכולל	3.16
238	בחינת הגורמים לאי עמידה ביעדי המיחזור של הזרמים השונים	3.17
238	סיווג תלונות התושבים המתקבלות בתחום המיחזור	3.18
239	בחינת תלונות התושבים בתחום המיחזור	3.19

1. מבוא

1.1. כללי

בתחומן של הרשויות המקומיות מצטברת פסולת מסוגים שונים: אשפה ביתית, גזם וגרוטאות, פסולת בניין ועוד. בפקודת העיריות [נוסח חדש]¹¹ מעוגנות חובותיה של עירייה לדאוג לתברואה, לפינוי אשפה ולניקוי הרחובות במרחב הציבורי שבתחום שיפוטה (להלן: **"פקודת העיריות"**).

בישראל קיימת בעיית מאגרי פסולת שמחמירה עם גידול האוכלוסייה והעליה ברמת החיים. עקב בעיית מאגרי הפסולת, המדיניות הממלכתית בישראל הינה צמצום הטמנת הפסולת ככל הניתן באמצעות מיחזור.

"פסולת למיחזור" מוגדרת בחוק איסוף ופינוי פסולת למיחזור, התשל"ג-1993 (להלן: **"חוק המיחזור"**). כ"חמרים ומוצרים מכל סוג שהוא הניתנים למיחזור, שהושלכו או המיוחדים להשלכה, לרבות נייר, קרטון, פלסטיק, זכוכית ופקסטייל".

תקנות איסוף ופינוי פסולת למיחזור (חובת פינוי פסולת למיחזור), תשנ"ח-1998 (להלן: **"תקנות המיחזור"**) קובעות כי "רשות מקומית תפעל להפחתה הדרגתית של כמות הפסולת שלה לסילוק, על ידי פינוי למיחזור של חלק ממנה, באחוזים...".

הטמנת הפסולת אינה חלופה סביבתית ראויה והיא גורמת להיווצרות מפגעים סביבתיים שונים: זיהום אוויר וריח, פליטת גזי חממה, ואף זיהום קרקע ומי תהום שגורמים לפגיעה בבריאות הציבור, וכן גורמים לתפיסת שטחי קרקע המהווים משאב במחסור. המשרד להגנת הסביבה (להלן: **"המשרד"**) קבע יעד לפיו 50% מהפסולת תמוחזר עד שנת 2020¹².

נושא המחזור מעוגן גם בחוק עזר לרחובות (שמירת הסדר והניקיון), התשמ"ג-1982 (להלן: **"חוק העזר"**)¹³.

על מנת לצמצם את כמות פסולת הארזות, למנוע את הטמנתה ולעודד שימוש חוזר בארזות נחקק בשנת 2011 החוק להסדרת הטיפול בארזות, תשע"א-2011 (להלן: **"חוק הארזות"**)¹⁴.

"ארזיה" מוגדרת בחוק הארזות כ"חפץ וכל חומר שהוא המשמש או שנועד לשמש עטיפה או כלי קיבול למוצר או המשמש או שנועד לשמש לנשיאת מוצר, להצגתו או להגנה עליו...". היצרנים/יבואנים מחויבים ליעדי מחזור שונים לפי סוג החומר שממנו עשויות הארזות: זכוכית, נייר, קרטון, מתכת, פלסטיק ועץ.

¹¹ 106

¹² 105

¹³ 104

¹⁴ 109

זרם מחזור – הינו סוג של פסולת המהווה קבוצה או מסלול בפני עצמו מבחינת השימוש בו ומבחינת הייעוד שלו לאחר מיחזור. כמו כן, זרם מיחזור מובדל בכלי האצירה הייחודיים לו, צורת פינויו והחקיקה הייחודית לזרם זה.

חוק האריזות קובע כי על היצרנים להתקשר עם גוף מוכר על ידי המשרד. הגוף המוכר היחיד בארץ לעניין חוק זה הוא ת.מ.י.ר תאגיד מחזור יצרן/יבואן בישראל בע"מ (להלן: **"תאגיד תמיר"**).

אחד האמצעים לייעל את מיחזור הפסולת היא הפרדתה לזרמים, באמצעות חלופות שונות:

- **מכלי איסוף (הפרדה במקור)** - השלכת הפסולת למכלי איסוף שונים (נייר, עיתון, פלסטיק, זכוכית, קרטון) בידי התושבים, והובלת הפסולת המופרדת למתקני טיפול מתאימים.
- **הפרדה בתחנות מעבר** - הפרדת פסולת שלא מוינה קודם, באמצעים מכניים ו/או ידניים.

החל משנת 2008 המשרד מפעיל תוכנית סיוע רחבת היקף לשלטון המקומי לצורך מחזור, באמצעות קולות קוראים. כספי התמיכה נועדו לסייע לרשויות המקומיות במימון הטיפול בפסולת, בהקמת תשתיות מחזור, בפעילויות מקומיות לפרסום והסברה ובליווי תפעולי של המעבר להפרדת פסולת במקור.

בעיריית רחובות אמון אגף חזות העיר (להלן: **"האגף"**) על תחום מחזור הפסולת באמצעות 13 מנהלי איזורי פינוי אשפה. בנוסף לעובדי האגף המועסקים כעובדי עירייה, ישנם גם קבלנים עימם התקשרה העירייה לצורך הטיפול בתחום המחזור.

1.2 מטרת הביקורת

מטרת הביקורת הינה לבחון את נאותות פעילות מחזור והפרדת הפסולת בעיר רחובות בשנת 2020.

1.3 מתודולוגיה

הביקורת קיימה פגישות ושיחות עם הגורמים הבאים:

- יניב מרקוביץ- מחזיק תיק חזות העיר;
- ערן יחיא- מנהל אגף חזות העיר;
- איציק ברכה- סגן מנהל אגף חזות העיר;
- רויטל קורן- מנהלת מחלקת רישוי עסקים;
- שרונה שלומי – מזכירת אגף חזות העיר.

בנוסף קיבלה הביקורת לעיונה, טפסים וקבצים הרלוונטיים לנושא המבוקר.

1.4. הבסיס הנורמטיבי

- פקודת העיריות [נוסח חדש];
- חוק איסוף ופינוי פסולת למיחזור, התשל"ג-1993;
- תקנות איסוף ופינוי פסולת למחזור (חובת פינוי פסולת למחזור), תשנ"ח-1998;
- החוק להסדרת הטיפול באריזות התשע"א – 2011;
- חוק עזר לרחובות (שמירת הסדר והנקיון), התשמ"ג-1982.

2. ממצאי הביקורת

2.1. הוועדה לאיכות הסביבה

בחודש פברואר 2005 אושר בכנסת חוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 98) בנושא הקמת ועדות לאיכות סביבה ברשויות המקומיות. החוק מחייב הקמת ועדה לאיכות הסביבה, שתפקידה "ליזום ולתכנן פעילות בתחומים הנוגעים לשמירה על איכות הסביבה ולהבטחת פיתוח ושימוש בני-קיימא של הסביבה".

כפי שנקבע בחוק, הוועדה לאיכות הסביבה היא ועדת חובה בכל הרשויות המקומיות.

תפקידה של הוועדה: להתוות מדיניות בנושא איכות הסביבה, לתכנן וליזום פעולות להבטחת פיתוח בר-קיימא של הסביבה ושימוש מושכל במשאביה. הוועדה נדרשת להגיש לאישור המועצה את תכניותיה ולעקוב אחר ביצוען.

הנושאים בטיפול ועדות איכות הסביבה ברשויות כוללים בין היתר עידוד המחזור, הטמנה, הפרדה במקור, פסולת אלקטרונית, גזם, חומרים מסוכנים, וכן תכנון עירוני ותכניות אב סביבתיות

(1) התכנסות שלא בהתאם לתדירות הקבועה בחוק

על פי הקבוע בהוראות החוק, על ועדות חובה ברשויות מקומיות להתכנס אחת ל-3 חודשים לפחות.

מבדיקת הביקורת עולה כי ועדת איכות הסביבה בעיריית רחובות לא התכנסה כלל במהלך השנים 2018-2020.

יצוין כי בשנת 2021 החלה הוועדה להתכנס ובתדירות הנדרשת.

(2) אי תקינות הרכב חברי הוועדה

בשל היותה ועדת חובה, נקבע הרכב הוועדה לאיכות הסביבה בהוראות החוק.

הביקורת בדקה האם הרכב הוועדה שהתכנסה בשנת 2021 עומד בהוראות החוק. להלן טבלה המציגה את בדיקת הביקורת:

דיון אוקטובר	דיון יוני	דיון אפריל	חברי הועדה על פי החוק
2	2	3	4 חברי מועצה
✓	✓	✓	עובד בכיר שהוא האחראי לתחום איכות הסביבה בעירייה
✓		✓	2 נציגי ציבור שהם תושבי העיר
x	x	x	נציג השר לאיכות הסביבה
✓	✓	✓	נציג ארגון ארצי

כפי שעולה מנתוני הטבלה לעיל, לדיוני הועדה לא מגיע מספר חברי המועצה הנדרש על פי החוק, וכן לא מגיע נציג השר לאיכות הסביבה.

2.2. היעדר חוק עירוני ייעודי לתחום המיחזור

רשויות מקומיות נוהגות להסדיר מגוון תחומים באמצעות חקיקת חוקי עזר עירוניים. חוקי העזר מאפשרים לרשות המקומית לקבוע את המדיניות בנושאים השונים במטרה לאפשר ביטוי להחלטות המקומיות במגוון רחב של נושאים. חוקי עזר הינם אמצעי עיקרי העומד לרשות הרשויות המקומיות להסדרת חובות וזכויות בתחומיהן. חוקי עזר מהווים חקיקת משנה של החקיקה הראשית הכוללת את חוקי הכנסת ובכללן פקודות הרשויות המקומיות לסוגיהן. בכל הנוגע לתחום המיחזור, ישנה חשיבות בחקיקת חוק עזר עירוני אשר יסדיר את טיפול העירייה במיחזור ומעורבות התושבים בהפרדת האשפה למיחזור. דוח מבקר המדינה שכותרתו "טיפול רשויות מקומיות בפסולת לצורך מחזור" ¹⁵ שפורסם בדצמבר 2011 ציין כי "הכללת נושא מיחזור הפסולת בחוק עזר היא בראש ובראשונה הצהרה על מדיניות הרשויות המקומיות בדבר מחויבותן לנושא זה והדבר אף נועד להקנות לרשויות. כלים חוקיים לביצוע פעילות למיחזור פסולת. ראוי שהרשויות המקומיות יפעלו לקביעת הסדרים לאיסוף ולפינוי של פסולת למיחזור ולענגם בחוקי העזר שלהן". מבדיקת הביקורת עולה כי לעיריית רחובות לא קיים חוק עזר העוסק בתחום המיחזור. יצוין כי חוק עזר לרחובות (שמירת הסדר והניקיון), התשמ"ג – 1982¹⁶ כולל את תחום פינוי האשפה בעיר בלבד, ללא התייחסות למחזור.

¹⁵ 101

¹⁶ 104

2.3. היעדר נהלי עבודה

נוהל הוא מסמך שאושר על ידי בעל תפקיד אחראי לפעילות הנדונה בו, מנוהל תחת שיטה לבקרת שינויים ומתאר, מגדיר או מתעד עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה ואשר מתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני. נהלי עבודה הינם כלי חשוב שנועד להבטיח התנהלות מיטבית תוך מתן אפשרות לפיקוח ובקרה להנהלת הרשות המקומית.

נוהל כולל בדרך כלל מבנה אחיד, מספר נוהל, תאריך עדכון ומספר מהדורה על מנת שניתן יהיה לעקוב אחר שינויים המבוצעים בו ומועדם. נוהל תקין אמור לכלול חמישה או שישה פרקים הכוללים בדרך כלל את הנושאים הבאים:

- 1) מטרה - בפרק זה תוגדר המטרה לשמה נכתב הנוהל. זוהי מטרת קיומו של הנוהל, לא מטרת הפעילות אליה הוא מתייחס.
- 2) מסמכים ישימים - פירוט מסמכים עליהם הנוהל נשען באופן ישיר, כגון חוקי המדינה, תקנות, צווים, תקנים או נהלים אחרים.
- 3) הגדרות - הגדרת מונחים שיש להם משמעות מיוחדת בנוהל.
- 4) שיטה - זהו גוף הנוהל, והפרק הארוך ביותר בו. כאן מפורטת השיטה או מוגדר התהליך, רשומים האחראים לביצוע הפעילויות, לוחות זמנים וגורמים לדיווח.
- 5) אחריות – פירוט בעלי התפקידים האחראים לביצוע הוראות הנוהל.
- 6) נספחים – טפסים המשמשים לקיום הוראות הנוהל.

מבדיקת הביקורת עולה כי באגף חזות העיר לא קיימים נהלים המסדירים את תהליכי העבודה הפנימיים של האגף, ובכלל זאת נהלים המסדירים את ההתנהלות בתחום המיחזור, ובכלל זאת, תחומי אחריותם של מנהלי המיחזור, מדיניות המיחזור העירונית, הגורמים העירוניים האמונים על מעקב ובקרה אחר עבודת קבלני המיחזור עימם התקשרה העירייה וכדומה.

2.4. העדר תוכנית אב

תוכנית אב היא מסמך אסטרטגי המרכז מספר תוכניות משנה, ומשקף מגמות פיתוח וחזון באופן מפורט ומקיף. מטרת קביעת תוכנית אב לרשות מקומית הינה גיבוש חשיבה כלל-מערכתית של גורמים שונים בעירייה ומחוצה לה לכדי תוכנית פעולה רב שנתית.

תוכנית אב לתחום המיחזור אמורה להתבסס על תחזיות היקפי האשפה בשטח הרשות ולהציע תכנון יעיל של כל מערך המיחזור והפיתוח הפיזי שלו בעיר. כל זאת במטרה להעניק שירותי מיחזור מתקדמים ומתאימים לתושבים כחלק מ"סל השירותים" שהעירייה מציעה, וכן למתג אותה כמקום של איכות חיים ואיכות סביבה שטוב לחיות בה, וכן להבטיח עמידה ביעדי המיחזור הקבועים בהוראות החוק.

בדוח מבקר המדינה בנושא "טיפול רשויות מקומיות בפסולת לצורך מחזור"¹⁷ משנת 2016 צוין כי "תוכנית אב מקומית לתחום הפרדת פסולת למיחזור אמורה - כפועל יוצא מתכניות ארציות ומחוזיות - להתוות את המדיניות שנוקטת הרשות המקומית ואת המטרות שראשיה הציבו לעצמם בתחום זה. נוסף על כך עליה להתוות את הדרכים ליישום מדיניות זו ולשמע כלי בסיסי להקמת המערך להפרדת הפסולת שיוצרה בתחום הרשות המקומית. על בסיס זה ניתן להכין תכניות מפורטות להפרדת פסולת מסוגים שונים באזורים השונים של הרשות המקומית. מכאן שתכנית האב היא אמצעי חיוני ליישום מדיניות מיחזור הפסולת ברשות המקומית".

מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה לא ערכה תוכנית אב לתחום המיחזור בעיר. בשנים קודמות הייתה כוונה לערוך תוכנית אב, ועל פי הנמסר לביקורת על ידי מזכירת האגף¹⁸ נעשתה פנייה לגורמים חיצוניים לעריכת התוכנית, אולם הדבר לא יצא לפועל.

2.5. העדר תוכניות עבודה שנתית

תכנית עבודה שנתית היא מתווה מפורט, תחום בזמן ובמשאבים אשר מגדיר מה היחידה הארגונית תעשה, כיצד יבוצע, על ידי מי, מתי ובאילו משאבים. בנוסף קובעת התכנית השנתית מהן התוצאות הרצויות מהעשייה.

על פי "מודל תוכנית עבודה אפקטיבית- קווים מנחים לרשויות מקומיות" שפורסם על ידי משרד הפנים בשנת 2016¹⁹ (להלן: "המודל"), תוכנית עבודה אפקטיבית הינה כלי לניהול אשר מאפשר יישום החזון של הרשות באמצעות תכנון עתידי, תוך פיקוח ומעקב אחר ההתקדמות, זיהוי אתגרים וכשלים, הערכת יעילות ושיתוף פעולה חוצה ארגון על בסיס מטרות ויעדים משותפים.

זאת ועוד, מציין המודל כי תוכניות העבודה השנתיות של הרשות מהוות כלי עזר בחשיבה אסטרטגית ומשקפות את כלל הפעולות שהרשות מתכננת לבצע בתקופה נתונה, כדי להגיע מהמצב הקיים למצב עתידי רצוי שאליו היא שואפת ויכולה להגיע.

מודל תוכנית עבודה קובע שלושה תהליכים הכרחיים בבניית תוכנית עבודה אפקטיבית:

- 1) תכנון מקדים - חזון המבטא את הערכים והשאיפות של הרשות המקומית, הערכת המצב הקיים וזיהוי פערים, יעדים אגפיים המשקפים כיווני פעולה רצויים למימוש החזון;
- 2) כתיבת תוכניות - משימות הנגזרות ממטרות ויעדי הרשות ומדדים היוצרים בסיס להערכת והסקת מסקנות לצורך ביצוע שינויים והתאמות;

¹⁷ 105

¹⁸ 143

¹⁹ 124

3) מדידה ובקרה - איסוף נתונים שיטתי ומתוכנן, ביצוע מדידה ובקרה הינם קריטיים ויש לבצע אותם לאורך כל התהליך החל משלב התכנון ועד לשלב הסקת המסקנות במשך השנה ובסיומה.

על פי המודל, תכנית העבודה איננה מיועדת לעבודה השוטפת של האגף, המשימות המוגדרות במסגרתה מסמנות את השינוי אותו רוצים להשיג. כחלק מעקרון הניהול לתוצאות, רצוי לבצע הגדרת משימות במונחים של התוצאות הרצויות. המשימות צריכות להיות אופרטיביות וברות מדידה.

לביקורת הועברה תוכנית עבודה רב שנתית שהוכנה עבור אגף שפ"ע על ידי יועץ חיצוני בשנת 2020 ומיועדת לשנים 2021-2026. יצויין עם זאת כי התוכנית היא תוכנית אסטרטגית כללית ואינה תוכנית הערוכה בהתאם למודל תוכניות העבודה של משרד הפנים.

2.6. רישום לא מסודר של הכנסות מתאגיד תמיר

חוק האריזות קובע כי על היצרנים להתקשר עם גוף מוכר על ידי המשרד. הגוף המוכר היחיד בארץ לעניין חוק זה הוא ת.מ.י.ר תאגיד מחזור יצרן/יבואן בישראל בע"מ (להלן: "תאגיד תמיר").

תאגיד תמיר מממן את הצבת הפחים הכתומים ברחבי הארץ, פינויים ומיחזור האריזות המושלכות אליהן.

רשות מקומית מוגדרת בחוק האריזות כ"אחראי לפינוי פסולת", ועליה לקבוע הסדר להפרדה, איסוף ופינוי פסולת אריזות שנוצרה בתחומיה; לבצע הפרדה, איסוף ופינוי בהתאם להסדר, להתקשר עם הגוף המוכר לצורך כך, ולהעביר את פסולת האריזות שנאספה בתחומיה לגוף המוכר עמו התקשרה.

בנוסף לתאגיד תמיר, הוקם בשנת 2001 תאגיד המיחזור אל"ה (איסוף למען הסביבה) (להלן: "תאגיד אל"ה"), לטובת איסוף ומיחזור מיכלי משקה בהתאם לחוק הפיקדון על מכלי משקה, תשנ"ט-1999 (להלן: "חוק הפיקדון"). החוק קובע כי מכלי משקה יימכרו בתוספת מחיר (פיקדון), ובהחזרת מכל המשקה יקבל הצרכן את סכום הפיקדון.

כאשר הוקם התאגיד, כלל חוק הפיקדון הסדר מיוחד לפעילות "תאגיד מיחזור". יצרן או יבואן משקאות יכל לרכוש שירות מ"תאגיד מיחזור מוכר" (שקיבל לפי החוק הכרה מהמשרד להגנת הסביבה), ואז לא נשא היצרן או היבואן בעצמו באחריות לפי חוק הפיקדון. בשנת 2010 בוטל הסדר "תאגיד המיחזור" בחוק הפיקדון. כיום אין לתאגיד מעמד חוקי כלשהו ויצרן או יבואן משקאות אשר מקבל שירות מהתאגיד ממשיך להיות אחראי בעצמו לעמידה בדרישות חוק הפיקדון (לדוגמה לעניין עמידה ביעדי האיסוף).

להלן טבלה המפרטת את התקשרות העירייה עם קבלנים חיצוניים לפינוי פסולת המיחזור מתכונת ההתחשבות ואחוז החזר המתקבל מהמדינה:

סוג השירות	שם הקבלן	משך ההתקשרות	מתכונת ההתחשבות (משקל/ הנפה וכו')	עלות שנתית לפי חוזה (₪)	% ההחזר לו זכאית העירייה
אחזקה ופינוי פחים כתומים	נאות דורית	8.9.2014- היום	מס' כלי האצירה	1,354,248	100% החזר מתאגיד תמיר (בכפוף לאישור)
פינוי נייר וקרטון	קמ"מ	1.12.2017- היום	מס' כלי האצירה	כ-130,000	10% מתאגיד תמיר

יצוין כי :

- פינוי אריזות הזכוכית בפחים הסגולים מבוצע במישרין על ידי תאגיד תמיר, ללא מעורבות העירייה וללא התחשבות.
- פינוי המיחזוריות מתבצע על ידי חברת אמניר מאז שנת 2017 ועד היום, כאשר התשלום מבוצע במישרין על ידי תאגיד אל"ה.
- פינוי פסולת אלקטרונית וסוללות מתבצע על ידי חברת אקומיוניטי החל מחודש יוני 2020, כאשר הקבלן משלם לעירייה בגין הפינוי.

מבדיקת הביקורת עולה כי הרישומים בהנהלת החשבונות של העירייה אינם מאפשרים קיום מעקב ובקרה נאותים אחר מיצוי החוזרים להם זכאית העירייה מתאגיד תמיר בגין עלויות הפינוי.

כך למשל, בשנת 2020 נרשמו 11 הכנסות מתאגיד תמיר²⁰, כאשר עבור 3 מהן צוין כי הן בגין חודש ספטמבר ועבור 2 אחרות צוין כי הן בגין חודש אוגוסט, כלומר, לא ניתן לדעת האם התקבלו כל התשלומים בגין כל החודשים בשנת 2020.

יצוין כי מזכירת האגף מנהלת מעקב אחר החוזרים באופן ידני אחת לרבעון.

2.7. פגיעה בהכנסות מתמיר בשל מיון לקוי של הפסולת

מבדיקת הביקורת עולה כי מדי רבעון מבוצע על ידי תאגיד תמיר קיזוז מהסכומים אותם הוא נדרש לשלם לעירייה בגין מיון לא תקין של הפסולת בסכומים אשר הסתכמו בשנת 2020 (הן עבור שנת 2020 והן עבור קיזוזים רטרואקטיביים בגין שנת 2019) בסך כולל של כ-160 אש"ח.

2020	2019	רבעון
15,929.78	21,867.80	רבעון 1
18,711.81	29,716.87	רבעון 2
16,339.40	24,793.87	רבעון 3
16,993.31	16,342.47	רבעון 4
67,974.30	92,721.01	סה"כ

2.8. מדיניות הפרדה במקור

במסגרת הפרדה במקור נדרשים התושבים להפריד את הפסולת לזרמים ייעודיים, כך שרק אשפה שאינה ניתנת למחזור, תיזרק לפח האשפה ומשם תועבר לתחנת המעבר ולמטמנה.

הפרדת הפסולת במקור מאפשרת למחזור חומרים שמהם ניתן לייצר חומרי גלם ומוצרים חדשים. כך, ניתן להפחית את כמות הפסולת המוטמנת הפוגעת בסביבה וגם לחסוך בייצור של חומרים חדשים.

הרשויות המקומיות רשאיות לקבוע לפסולת האריזות אחד מהסדרי ההפרדה הבאים:

- הסדר הפרדה במקור לשני זרמים (רטוב- יבש)
 - במסגרת הסדר זה יהיו שני כלי אצירה ייעודיים, אחד עבור פסולת אריזות מעורבת עם פסולת יבשה אחרת, והשני עבור פסולת רטובה.
 - תהליך ההפרדה של פסולת האריזות יושלם במקרה זה בתחנת המעבר אליה יגיע הפח ה"יבש".
- הסדר הפרדה במקור לשלושה זרמים או פסולת אריזות
 - במסגרת הסדר זה, יוצב כלי אצירה ייעודי עבור פסולת אריזות (פח כתום), וזאת לצד כלי אצירה ייעודי לפסולת יבשה אחרת וכלי אצירה ייעודי לפסולת רטובה (בהסדר שלושה זרמים), או לצד כלי אצירה ייעודי לפסולת מעורבת (בהסדר פסולת אריזות).
- הסדר הפרדה במרכזי מחזור- זרמים ייעודיים
 - במסגרת הסדר זה יוצבו כלי אצירה ייעודיים לפסולת אריזות של מיכלי זכוכית, קרטון ונייר, פלסטיק ומתכת.

בעיריית רחובות נבחר הסדר הפרדה במקור לשלושה זרמים.

במסגרת הפרדה במקור נדרשים התושבים להפריד את הפסולת לזרמים ייעודיים, כך שרק מה שלא ניתן למחזור, עובר לפח האשפה ומשם לתחנת המעבר ולמטמנה.

הפרדת הפסולת במקור מאפשרת למחזור חומרים שהם בעלי ערך מאחר שניתן לייצר חומרי גלם ומוצרים חדשים. בכך, ניתן להפחית את כמות הפסולת המוטמנת הפוגעת בסביבה וגם לחסוך בייצור של חומרים חדשים.

כל מתקן מיחזור מיועד לזרם מיחזור ספציפי. להלן סוגי פחי המיחזור בעיריית רחובות:



פח סגול – זכוכית



פח כחול – נייר ואריזות קרטון ביתיות



פח כתום – אריזות פלסטיק, מתכת וקרטוני משקה, למעט זכוכית וקרטון



פח ירוק – כל מה שלא מתאים לשאר הפחים



מחזוריות – מכלי פלסטיק כולל פקק

בנוסף להפרדה במקור, פזורים ברחבי העיר מתקני מחזור הנותנים מענה לפסולת אלקטרוניקה (לרבות סוללות) וטקסטיל.

(1) פרסום חלקי של מיקומי מתקני המיחזור

על מנת למחזור את הפסולת הנאספת בתחומי הרשויות המקומיות, יש להפריד את הפסולת, ככל הניתן, טרם איסופה. הגורם העיקרי אשר יכול לסייע בהפרדת הפסולת הינו הציבור, שכן, הפרדה במקור (הפרדת הפסולת מראש לכלי אצירה ייעודיים), מאפשרת העברתה למיחזור באופן מיידני ללא צורך בעלויות הפרדה נוספות.

על מנת להבטיח הפרדה מקסימאלית במקור, יש לפרסם לציבור את מיקומי מתקני המיחזור באופן נגיש שיאפשר לכל תושב לאתר בקלות את מתקני המיחזור בקרבתו.

באתר האינטרנט העירוני מפורסם מידע בדבר הפרדה ומחזור פסולת, לרבות מיקום מתקני מחזור ברחבי העיר של מכלי פלסטיק וזכוכית, קרטון, טקסטיל, פסולת אלקטרונית ונייר²¹. להלן טבלה המפרטת את הנתונים המוצגים באתר העירייה בנוגע למתקני המיחזור הפרוסים ברחבי העיר:

סוג מתקן המיחזור	מס' מתקני מיחזור על פי אתר העירייה
פח כתום	כ- 2,500 בחדרי אשפה בבניינים כ-300 מתקנים אזוריים
פח סגול	כ-70
פח כחול	כ- 2,000 בחדרי אשפה בבניינים כ-200 מתקנים אזוריים
בקבוקי פלסטיק	כ-300
פסולת אלקטרונית קטנה	כ-20
קרטוניות	כ-70

מבדיקת הביקורת את הנתונים המוצגים באתר העירייה, עלו הממצאים הבאים:

- **כתובות חלקיות** - חלק מהכתובות המציינות את מיקום הפחים אינן שלמות, כך שלא ניתן לדעת מהו מיקום פח המיחזור המדויק. כך למשל, ברשימת הפחים הכתומים מצוינים שמות הרחובות ללא מספרם: אמנון ותמר, הורד, מרבד הקסמים, יום הכיפורים וכדומה.
- **העדר רשימת פחים כחולים** - אתר העירייה מאפשר לגשת לרשימות המפרטות את מיקומי פחי המיחזור, פרט למיקומם של פחי המיחזור הכחולים המשמשים למיחזור נייר וקרטון. להלן צילום מסך מאתר העירייה הממחיש זאת:

The screenshot shows the website's navigation menu with categories: **אודות העיר והעירייה**, **מידע ושקיפות**, **מכרזים ודרושים**, **דברו איתנו**, and **מה מעניין אותך?**. The main content area is titled **פחים כתומים** (Yellow bins) and includes an image of a yellow bin. Below it, text describes the use of yellow bins for organic waste and provides a link: **ראויו: סמל סמל לזכוכית**. Another section, **מחזור פסולת זכוכית - פחים סגולים** (Glass recycling - Grey bins), features an image of a grey bin and a link: **ראויו: סמל סמל לזכוכית**. A third section, **מחזור נייר - פחים כחולים** (Paper recycling - Blue bins), includes an image of a blue bin and text about paper recycling bins.

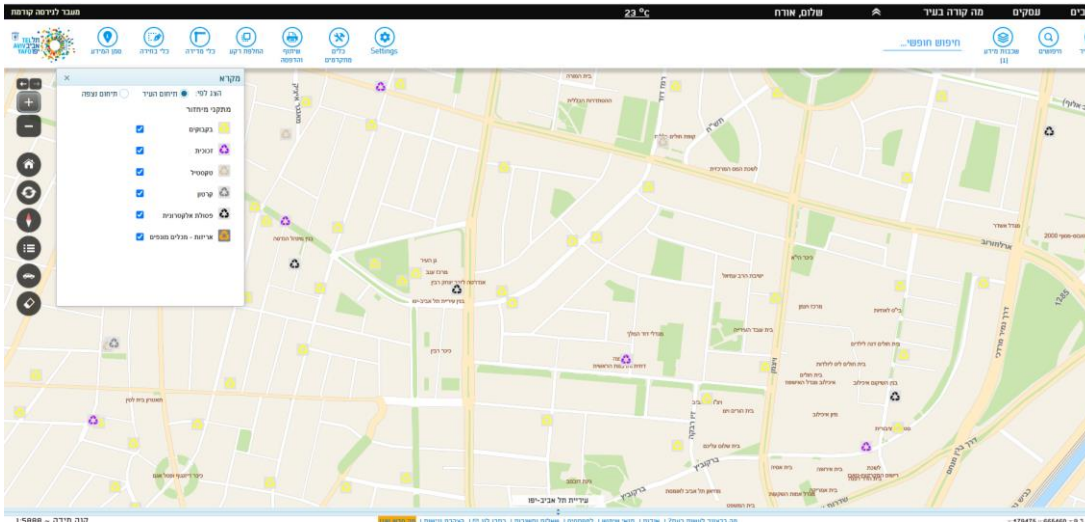
עוד יוער כי למרות שבעיר רחובות ישנו ריכוז גדול של עולים חדשים ממדינות שונות בשיעור של כ-15%, המידע המפורסם באתר העירייה הינו בשפה העברית בלבד, כך שאינו נגיש עבור ציבור העולים.

נוסף על כך, הביקורת תציין כי ברשויות אחרות פרסום מיקומי פחי המיחזור השונים נעשה באמצעות מפת GIS המאפשרת לאתר את מיקום פחי המיחזור באופן מדויק ונגיש יותר:

להלן צילום מסך של מפת GIS של מתקני המיחזור בעיריית כפר סבא:

The screenshot displays a GIS map titled **איכות הסביבה** (Environmental Quality) with a search bar and navigation tools. The map shows numerous colorful icons representing recycling bins across a residential area. To the right of the map is a vertical navigation menu titled **אפס פסולת** (Zero Waste) with the following items: **פרויקטים בנושא פסולת**, **מורידים את הזבל**, **מה הולך לאן?**, **מרכזי מיחזור בכפר-סבא**, **כתבות בתקשורת בנושא הפרדת אשפה**, **נוהל פינוי בקבוקי פיקדון - מול תאגיד אל"ה**, **מחזור מוצרי חשמל ואלקטרוניקה**, **תמונות מתקני מחזור**, and **שאלות ותשובות נפוצות**.

להלן צילום מסך של מפת GIS של מתקני המיחזור בעיריית תל אביב- יפו:



אי קיום פעולות חינוך והסברה לעידוד המיחזור (2)

היוזמה לחקיקת חוק האריוזות נבעה מהמצב החמור שנוצר עקב הכמויות האדירות של אריוזות מסוגים שונים שהושלכו כפסולת, כאשר המיחזור הוא הפתרון היעיל ביותר למצב זה. בכדי לרתום את הציבור להפרדת הפסולת ובכך להגדיל את כמויות האשפה המועברת למיחזור, על הרשות המקומית לקיים פעולות חינוך, הסברה ועידוד לציבור המתגורר בתחומן. כפי שנמסר לביקורת על ידי האגף, העירייה אינה עורכת פעולות חינוך והסברה לעידוד המיחזור בתחומה, ולמעשה, לא קיים בעירייה גורם האמון על נושא זה. ככל והאגף מעוניין לערוך פעילות בנושא המיחזור, הדבר נעשה בשיתוף פעולה עם מנהלת אגף החינוך, כאשר אגף הדוברות אמון על הפרסום באתר האינטרנט העירוני²². בדיון ועדת איכות הסביבה מיום 2021.4.23²³, צוין כי העירייה תפעיל הסברה בבתי הספר בעיר במסגרת איגוד ערים אליו היא משתייכת. הביקורת קיבלה לידיה קובץ המפרט את כלל פעולות ההסברה וההדרכה שבוצעו על ידי הרשות ואשר מסובסדות בחלקן על ידי תאגיד תמיר. מהקובץ עולה כי רוב הפעולות נעשו בשנים 2016-2017, כאשר בשנת 2020 בוצעו הפעולות הבאות: קמפיין הסברה מקומי בחודשים יולי אוגוסט כולל פעילות יום המחזור וחלוקת חוברות הסברה לבתי ספר יסודיים. כלומר, במהלך השנים 2018, 2019, 2021 לא נערכו כלל פעולות הדרכה יזומות.

²² 143
²³ 149

(3) אי קביעת הנחיות בדבר הצבת דחסני אשפה בבתי עסק

סעיף 10(א) לחוק העזר העירוני²⁴ קובע כי "בעל נכס, למעט בעל מכלאה או מפעל, חייב להתקין כלי אשפה במספר, באופן ובמקומות שיקבע המפקח ובהתאם להוראותיו, לתקום או להחליפם באחרים בהתאם לדרישות המפקח ובחוק הזמן שיקבע, ולהחזיקם במצב נקי."

כלומר, חוק העזר העירוני קובע כי בעלי העסקים בעיר נדרשים להצבת כלי אשפה, בהתאם לדרישת המפקח. מלבד סעיף זה לא מצאה הביקורת בחוק העזר העירוני ו/או באתר האינטרנט של העירייה הנחיות נוספות והתייחסות מפורטת יותר להצבת כלי האשפה בכלל ולאופן הטיפול בפסולת קרטונים בפרט.

בנוסף, כפי שנמסר לביקורת על ידי האגף, ברחבי העיר מוצבים 4 דחסני אשפה בלבד.

עוד יצוין כי כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהלת מחלקת רישוי עסקים, העירייה לא קבעה מדיניות בדבר הצבת דחסנים בבתי העסק, כך שבעלי העסקים בעיר אינם נדרשים להציב דחסן או מכבש בבית העסק.

בעל עסק המעוניין בהצבת דחסן או מכבש בשטח העסק, פונה לעירייה לקבלת פרטי התקשרות של ספק דחסנים, עימו עליו להתקשר באופן עצמאי ללא מעורבות העירייה וללא צורך בדיווח על כך.²⁵

מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה לא קבעה הנחיות ברורות לתושבי העיר ולבעלי עסקים בדבר אופן הטיפול בפסולת קרטונים.

על פי הנמסר לביקורת העירייה מחלקת באמצעות הפקחים העירוניים פליירים לבעלי העסקים ובהם מפורטות ההנחיות העירוניות. להלן דוגמא:

²⁴ 104

²⁵ 144



אוקטובר 2021

עיריית רחובות
אגף חזות העיר
אגף תנועה, שילוט ופיקוח

עסקים – הוצאת קרטונים לשטח הציבורי

בעל עסק יקר ,

עיריית רחובות באמצעות אגף חזות העיר הציבה לשירותך מתקנים למחזור קרטון בקרבת עסקכם. ברחוב הרצל פינת שבזי הוצב מכבש קרטונים במקום הקרטונים.

בעלי עסקים מרחוב הרצל פינת הירשגלזן ועד לרחוב הרצל פינת אפרנים זקס נדרשים להגיע לנק' מכבש הקרטונים:

ימים א עד ה - בין השעות 08:00 עד 11:00 , 15:30 עד 19:30 .

יום ו' - בין השעות 07:30 ועד 09:30 12:30 ועד 14:30 .

הינך נדרש לרכז את הקרטונים לשטחם ולקשור את הקרטונים בקבוצות של 10.

להלן הנחיות מח' איכות הסביבה :

החל מ 17.10.21 באחריות כל בעל עסק לקבל ולשטח את הקרטון בטרם השלכתו למתקן מחזור הקרטון.

חל איסור מוחלט להשליך אשפה רטובה, גרוטאות ו/או פסולת מכל סוג אחר למתקן הקרטון. אבקשכם להקפיד על השלכת הקרטונים אך ורק למתקן המיועד.

חל איסור מוחלט להניח קרטונים על המדרכה!!!

נא שימרו על הנהלים ברירות משפט ע"ס 730 נה ירשמו לעוברים על הנחיה זו.

מודים על שיתוף הפעולה ושמירה על סביבה נקייה.

לכל שאלה ובקשה יש לפנות למוקד העירוני מוקד 106

בכבוד רב,

ערן יחיא
מנהל אגף חזות העיר

זיו בן חמו
מ"מ מנהלת מח' פיקוח איכות הסביבה

עירן גיאת
מנהל יח' האכיפה העירונית



www.rehovot.muni.il

רח' קרית 3 רחובות, מנן למכתבים : בילוי 2 ת.ד. 1111 מיקוד 7644200
טלפון 08-9480141 פקס 08-8683707 אתר עירוני לתשבים דוחות www.tnua-rehovot.co.il

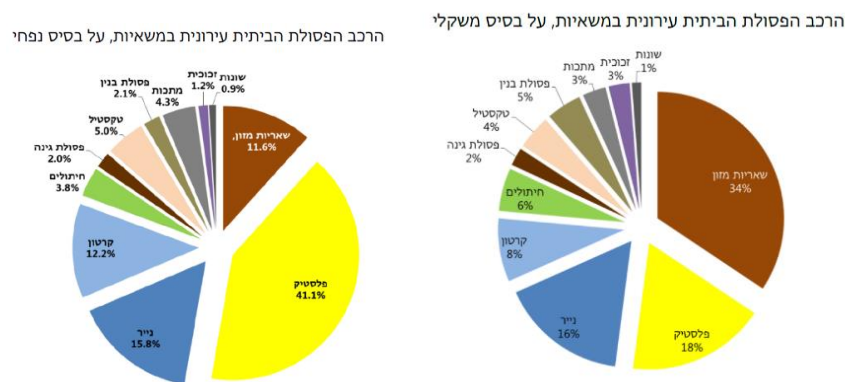
יצויין עם זאת כי ההנחיות אינן מפורסמות באתר העירוני וכי שלושת הפליירים שהוצגו לביקורת הופצו בחודש אוקטובר 2021, במהלך הביקורת ולאור ממצאיה.

העירייה מאפשרת לבעלי עסקים להתקשר באופן עצמאי עם קבלן להצבת פינוי ותחזוקת דחסנים ו/או מכבשים לטיפול בקרטונים, וזאת ללא כל פיקוח על ידי מי מגורמי העירייה ו/או קבלת דיווחים על הפסולת שנאספה.

(4) אי הפרדת פסולת בתחנת המעבר

תחנת מעבר הינה אתר לטיפול, סילוק ומיחזור פסולת. בתחנת המעבר מתבצעות מספר פעולות, אשר בסופן ייקבע אילו מוצרים ייטמנו בקרקע, ואלו יעברו תהליך המחזור. אל תחנת המעבר מגיעות משאיות לאחר שהן אוספות את כל הפסולת שנאגרה ברחבי הרשות המקומית. בדרך כלל לאחר פינוי פסולת רגילה מבוצע מיון של הפסולת על מנת להקטין את נפח הפסולת המוטמנת ולהגדיל את שיעורי המיחזור.

להלן נתוני הרכב הפסולת במשאיות על פי סקר הרכב הפסולת ארצי שנערך על ידי המשרד להגנת הסביבה בשנת 2013:



כפי שניתן לראות מהתרשימים לעיל, פסולת האריזות מהווה שיעור משמעותי מהרכב הפסולת הנאספת על ידי המשאיות ואשר ניתן להפרידה בתחנת המעבר ובכך להגדיל בצורה משמעותית את אחוזי המיחזור ולהקטין את עלויות ההטמנה.

עיריית רחובות מפעילה תחנת מעבר עצמאית בשטח העיר, אליה מפונה הפסולת הנאספת מרחבי העיר.

על פי הנמסר לביקורת על ידי מנהל האגף, לא מתבצעת הפרדה נוספת של פסולת אריזות בתחנת המעבר העירונית בטרם העברתה להטמנה.

2.9. אחוז הפרדה במקור נמוך מאוד

הפרדה במקור (הפרדת הפסולת מראש לכלי אצירה ייעודיים), מאפשרת העברתה למיחזור באופן מיידי ללא צורך בעלויות שינוע ומיון נוספות.

הקמה ותפעול של מערכת הפרדה במקור הופכת, בעקבות הטלתו של היטל ההטמנה, לכדאית מבחינה כלכלית. העלייה הצפויה בעלויות ההטמנה והשינוע בשנים הקרובות, תעצים עוד יותר את הכדאיות הכלכלית להפרדת פסולת במקור.²⁶

כפי שניתן לראות מנתוני הטבלה לעיל, רוב הפסולת שמוחזרת בשנים 2018-2020, הופרדה בתחנת המעבר ולא במקור לזרמים ייעודיים.

כך למשל, בשנת 2018, הופרד במקור 1,758 טון אשפה בלבד.

אחוז ההפרדה במקור של הפסולת הנאספת ברחבי העיר עומד על פחות מ- 2%.

יצוין כי לשם ההשוואה בנפת רחובות, אשר רחובות היא העיר המרכזית בה, הכוללת בין היתר את הערים ראשון לציון, נס ציונה, יבנה ועוד, עומד שיעור ההפרדה במקור על כ- 7% ובכלל הארץ על כ- 6%²⁷.

2.10. אי עמידה ביעד המיחזור הכולל הקבוע בחוק המיחזור ותקנותיו

סעיף 3 לתקנות המיחזור קובע את אחוז הפסולת שעל כל רשות מקומית לפנות מדי שנה למחזור. החל משנת 2008, נדרשות הרשויות למחזור לכל הפחות, 25% מכמות הפסולת העירונית.

להלן טבלה המציגה את נתוני המיחזור של עיריית רחובות עבור השנים 2019-2020:

2020	2019	2018	
16,509.81	2019	2018	סה"כ מיחזור
103,184.72	99,677.88	93,894.82	סה"כ פסולת
16%	13.49%	13.79%	אחוז מיחזור

*הופרד למיחזור בתחנת המעבר ולא הועבר ישירות למיחזור

מהטבלה לעיל עולה כי, אף שחל גידול בהיקף המיחזור בשנת 2020, העירייה אינה עומדת ביעדי המיחזור הקבועים על פי חוק ואינה ממחזרת לפחות 25% מכמות הפסולת העירונית כנדרש.

2.11. אי עמידה ביעדי המיחזור הקבועים בחוק האריזות

חוק האריזות מטיל אחריות על יצרנים ויבואנים של מוצרים ארוזים או אריזות שירות, למחזור את האריזות שייצרו או ייבאו ובכך לצמצם את כמות הפסולת הנוצרת מאריזות, למנוע את הטמנתה ולעודד שימוש חוזר באריזות.

חוק האריזות מגדיר "אריזה" כדלקמן:

²⁶ 155

²⁷ 113

“חפץ וכל חומר שהוא, המשמש או שנועד לשמש עטיפה או כלי קיבול למוצר או המשמש או שנועד לשמש לנשיאת מוצר, להצגתו או להגנה עליו, ושמתקיימים לגביו תנאים אלה:

(1) הוא אינו מהווה חלק בלתי נפרד מהמוצר ואינו חיוני לצורך השימוש במוצר;

(2) הוא אחד מאלה:

(א) אריזת מכירה - אריזה שנועדה לצורכי מכירה למשתמש סופי או לצרכן, בנקודת מכירה;

(ב) אריזה קבוצתית - אריזה שנועדה לרכז בנקודת מכירה כמה מוצרים למכירה, שאפשר להפרידה מהמוצרים בלי להשפיע על תכונותיו של כל מוצר או על אריזת המכירה שלו, בין שהמוצרים נמכרים בנקודת המכירה למשתמש סופי או לצרכן יחד עם האריזה הקבוצתית ובין שהיא משמשת לחידוש מלאי המוצרים בנקודת המכירה;

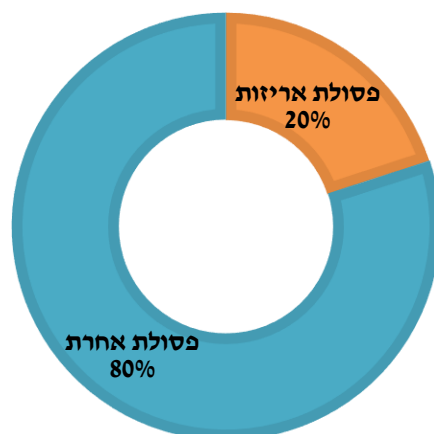
(ג) אריזת הובלה - אריזה שנועדה לאפשר נשיאה או הובלה של כמה מוצרים למכירה או של אריזות קבוצתיות, כחלופה לטיפול ידני בהם ולשם מניעת גרימת נזק כתוצאה מהובלתם, והכל למעט מכולות המיועדות להובלה ביבשה, באוויר או בים;

‘אריזה חד-פעמית’ - אריזה שאינה אריזה רב-פעמית;

‘אריזה רב-פעמית’ - אריזה שנועדה לשימוש חוזר בידי יצרן או יבואן;

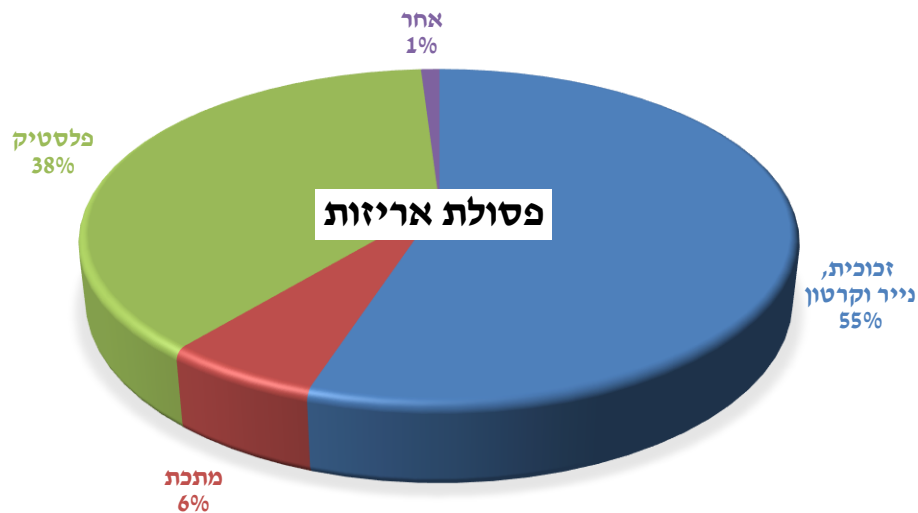
‘אריזת שירות’ - אריזה המיועדת למכירה או לשיווק בישראל, שהשימוש בה לאריזת המוצר מתבצע שלא בעת הייצור;”

לפי סקר הרכב הפסולת הארצי²⁸ האחרון שבוצע על ידי המשרד להגנת הסביבה בשנים 2012-2013, פסולת האריזות מהווה 17% ממשקל הפסולת הביתית ו-23% ממשקל הפסולת העסקית הפנים עירונית הנאספת ברחבי הארץ, כלומר, כ-20% ממשקל הפסולת הנאספת ברשויות המקומיות הינה פסולת אריזות:



פסולת האריזות מורכבת מסוגים שונים של פסולת.

להלן תרשים המתאר את הפלגות פסולת האריזות לזכוכית נייר וקרטון, מתכת, פלסטיק ואחר:



חוק האריזות קבע יעדי מחזור כלליים וספציפיים (לפי סוגי חומרים) אשר עולים בהדרגה עם השנים עד שמתייצבים בשנת 2015.

להלן יעדי המחזור שנקבעו בחוק האריזות:

יעד מחזור אריזות כולל	פלסטיק	מתכת	זכוכית, נייר וקרטון	
99%	38%	6%	55%	אחוז מפסולת האריזות*
30%	15%	15%	30%	2011
40%	22.50%	30%	40%	2012
50%	22.50%	40%	50%	2013
55%	22.50%	40%	55%	2014
60%	22.50%	50%	60%	2015 ואילך
20%	8%	1%	11%	אחוז מכלל הפסולת ברשות
12%	5%	1%	7%	אחוז מיחזור מכלל הפסולת

* 1% מיוחס ל"אחר".

על פי הנתונים המפורטים בטבלה לעיל, על מנת לעמוד ביעד מחזור האריזות העומד על 60%, על כלל פסולת האריזות הממוחזרת להוות כ-12% ממשקל הפסולת הכולל שאוספת העירייה.

הביקורת בדקה את היקפי ההפרדה במקור בכל ערוץ, בהתאם להוראות חוק האריזות, וכן, את היקף הפסולת הנאסף בפחים הכתומים במסגרתם נאספת פסולת מכל סוגי האריזות.

(1) אי עמידה ביעדי פינוי זכוכית, נייר וקרטון

בהתאם להוראות חוק האריזות, על מנת לעמוד ביעד מחזור זכוכית, נייר וקרטון העומד על 60%, על כלל פסולת הזכוכית, הנייר והקרטון הממוחזרת להוות כ-7% ממשקל הפסולת הכולל שאוספת העירייה. פסולת זו נאספת באמצעות הפחים הכחולים והסגולים:



פח סגול - זכוכית כגון בקבוקי שמן זית, בקבוקי בושם, צנצנות קפה, צנצנות ריבה ודבש וצנצנות של מחית תינוקות



פח כחול - נייר ואריזות קרטון ביתיות, נייר לבן, מגזינים, ניירות עיתון, מחברות וקרטונים דקים וקטנים כמו קרטוני ביצים, גלילי נייר טואלט, קרטוני פיצה, אריזות של דגני בוקר ושל מוצרי מזון אחרים

להלן נתוני המחזור של פסולת הנייר, הקרטון והזכוכית של עיריית רחובות בשנים 2019-2020:

שנה	2019	2020
פסולת נייר (טון)	730.61	780.89
פסולת קרטון (טון)	790.96	1081.54
פסולת זכוכית (טון)	97.44	113.59
פסולת זכוכית לפי חוק הפיקדון (טון)	487.91	426.85
סה"כ מיחזור נייר, קרטון וזכוכית (טון)	2,106.92	2,402.87
סך הכל פסולת (טון)	99,677.88	103,184.72
אחוז מיחזור מכלל הפסולת	2.11%	2.33%

כפי שעולה מנתוני הטבלה לעיל, עיריית רחובות אינה עומדת ביעד המיחזור שנקבע בחוק האריזות לזכוכית, נייר וקרטון.

(2) אי עמידה ביעדי פינוי פסולת מתכת

בהתאם להוראות חוק האריזות, על מנת לעמוד ביעד מחזור פסולת מתכת העומד על 50%, על כלל פסולת מתכת הממוחזרת להוות כ-1% ממשקל הפסולת הכולל שאוספת העירייה. פסולת זו נאספת באמצעות הפח האפור:



פח אפור – אריזות מתכת כגון קופסאות של תחליפי חלב, קופסאות שימורים, מכלים של דאודורנטים או של תרסיסי טיהור אוויר וכדומה.

להלן נתוני המחזור של פסולת המתכת של עיריית רחובות בשנים 2019-2020:

שנה	2019	2020
פחיות לפי חוק הפיקדון (טון)	83.4	109.56
סך הכל פסולת (טון)	99,677.88	103,184.72
אחוז מיחזור מכלל הפסולת	0.08%	0.1%

מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה אינה מציבה פחי מיחזור אפורים לאיסוף אריזות מתכת, ועל כן, אינה עומדת ביעד המיחזור שעומד על 1% בלבד.

מנתוני הדיווחים השנתיים המועברים ללמ"ס²⁹ עולה כי פסולת הפחיות לפי חוק הפיקדון שנאספה בשנים 2019-2020 הועברה ישירות למיחזור מתאגיד איסוף מיכלי משקה.

(3) אי עמידה ביעדי פינוי פלסטיק

בהתאם להוראות חוק האריזות, על מנת לעמוד ביעד מחזור פלסטיק העומד על 22.5%, על כלל פסולת הפלסטיק הממוחזרת להוות כ-5% ממשקל הפסולת הכולל שאוספת העירייה. פסולת זו נאספת באמצעות מיחזוריות בקבוקי פלסטיק:

²⁹ 119.1



מיחזורית- פסולת בקבוקי שתייה בגודל 1.5 ליטר ומעלה והפקקים שלהם (המדובר בבקבוקי שתייה משפחתיים שאין עליהם פיקדון), בקבוקי פלסטיק אחרים והפקקים שלהם.

על פי מסמך המפרט את פריסת המחזוריות שהועבר לביקורת על ידי האגף, פרוסים ברחבי העיר רחובות 270 מחזוריות.³⁰

להלן נתוני המחזור של פסולת הפלסטיק של עיריית רחובות בשנים 2019-2020 :

שנה	2019	2020
פסולת פלסטיק (טון)	156.58	162.93
פסולת פלסטיק על פי חוק הפיקדון (טון)	84.45	151.31
סה"כ פסולת פלסטיק (טון)	2260.03	2334.24
סך הכל פסולת (טון)	99,677.88	103,184.72
אחוז מיחזור מכלל הפסולת	0.24%	0.3%

כפי שעולה מנתוני הטבלה לעיל, עיריית רחובות אינה עומדת ביעד המיחזור שנקבע בחוק האריזות לפלסטיק.

(4) אי עמידה ביעדי פינוי פסולת אריזות (פח כתום)

הפח הכתום מיועד לפסולת האריזות שלא נכללת במסגרת הפסולת הנאספת בפחים האחרים. הפח הכתום משמש לפסולת אריזות מכל הסוגים (מלבד זכוכית וקרטון) ריקות מתכולתן: אריזות פלסטיק (של מוצרי מזון וחומרי ניקוי), שקיות ניילון, אריזות קלקר, אריזות של מוצרי היגיינה (משחת שיניים), שקיות חלב, שקיות מזון, שקיות אריזה מפלסטיק, אריזות מתכת (שימושים, דאודורנט, תחליפי חלב) וקרטוני משקה. על מנת שתהליך המחזור לא יפעל על האריזות להיות ריקות.

³⁰ 123



פח כתום – אריזות פלסטיק,
מתכת וקרטוני משקה, למעט
זכוכית וקרטון

לפי נתוני תאגיד תמיר המפורסמים באתר האינטרנט שלו, נכון ליום 1 לפברואר 2021, מוצבים בעיר רחובות פחים כתומים על פי הפירוט שלהלן³¹:

מספר כלי אצירה ברחובות	גודל כלי האצירה
2,098	360 ליטר
163	1.1 קוב
50	1.5 קוב
178	2.5 קוב
2,489	סה"כ

להלן נתוני המחזור של פסולת האריזות של עיריית רחובות בשנים 2018-2020:

שנה	2019	2020
סה"כ מיחזור נייר, קרטון וזכוכית (טון)	2,106.92	2,402.87
פחיות לפי חוק הפיקדון (טון)	83.4	109.56
סה"כ פסולת פלסטיק (טון)	241.03	314.24
סה"כ פסולת אריזות בערוצי הפרדה השונים	2,431.35	2,826.67
פסולת אריזות מהפח הכתום בטון	534.52	626.24
סך הכל פסולת בטון	99,677.88	103,184.72
אחוז אריזות (כל הערוצים) מכלל הפסולת למחזור	2.44%	2.74%
אחוז אריזות (פח כתום) מכלל הפסולת למחזור	0.54%	0.61%
אחוז אריזות מכלל הפסולת	2.98%	3.35%

כפי שעולה מהנתונים בטבלה לעיל, העירייה אינה עומדת ביעדי המיחזור הקבועים בחוק האריזות וממחזרת כ-3% מפסולת האריזות אף שהיא נדרשת למחזר פי 4, כ-12%.

2.12. אי עמידה ביעדי החוק למיחזור פסולת אלקטרונית

פסולת אלקטרונית היא פסולת מזהמת ומסוכנת שאסור לה להגיע למשרפות ולמזבלות ציבוריות. אם היא מושלכת בשטח הפתוח, המתכות הכבדות - כגון כספית, עופרת וניקל - עלולות לזלוג ממנה לקרקע ולמים ולזהם אותם. בישראל מייצרים מדי שנה בין 130-160 אלף טונות של פסולת כזו - 3% מסך כל הפסולת המוצקה, שאחראית לכ-70% מהרעלים המסוכנים!





החוק לטיפול סביבתי בצידוד חשמלי ואלקטרוני ובסוללות, התשע"ב-2012 (להלן: "חוק למיחזור פסולת אלקטרונית") נכנס לתוקף ביום 1.3.2014. מטרתו של חוק זה:

- לקבוע הסדרים לטיפול סביבתי בצידוד חשמלי ואלקטרוני.
- לעודד שימוש חוזר בצידוד חשמלי ואלקטרוני.
- לצמצם את כמות הפסולת האלקטרונית שמיוצרת מצידוד חשמלי ואלקטרוני.
- להקטין את ההשפעות הסביבתיות והבריאותיות השליליות של צידוד חשמלי ואלקטרוני.

את מטרתיו כאמור מבקש החוק להשיג באמצעות כל אלה:

- (1) הטלת אחריות מורחבת על יצרנים ויבואנים של צידוד חשמלי ואלקטרוני ושל סוללות ומצברים, לביצוע מיחזור מוכר של פסולת צידוד וסוללות, לרבות קביעת יעדים מחייבים למיחזור כאמור, והסדרת גופי יישום מוכרים שיפעלו בשמם של היצרנים והיבואנים האמורים;
- (2) הטלת אחריות על אחראים לפינוי פסולת לבצע הפרדה ואיסוף של פסולת צידוד וסוללות מהמגזר הביתי, וקביעת איסור על השלכה ופינוי של פסולת צידוד וסוללות, שלא בהתאם להסדרים הקבועים בחוק זה;
- (3) הטלת אחריות על משווקים של צידוד וסוללות לקבל מקונים פסולת צידוד וסוללות מהמגזר הביתי;
- (4) הפעלה של מרכזים לפסולת צידוד וסוללות, ושל מיתקנים לטיפול בפסולת צידוד וסוללות;
- (5) קביעת איסור הטמנה של פסולת צידוד וסוללות.

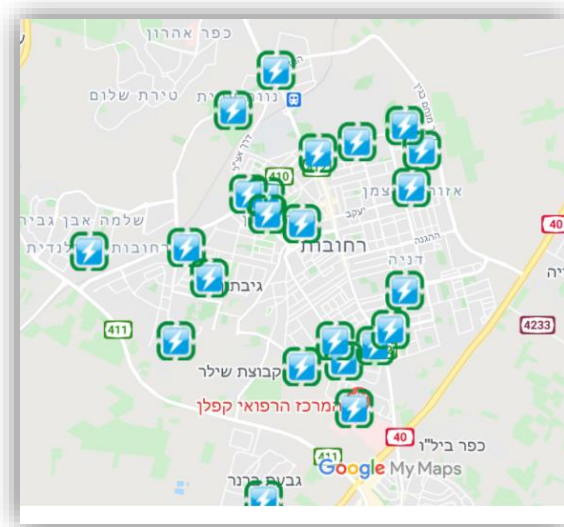
להלן סוגי הפסולת הנאספים בהתאם להוראות החוק למיחזור פסולת אלקטרונית:

 מוצרי תשמל גדולים מקרר, תנור, מסך...	 מוצרי תשמל מחשבים, מסכים, קומקום חשמלי...	 מוצרי תשמל זעירים טלפון, שלט, טבלט, מצלמה...	 סוללות כל סוגי הסוללות לשימוש ביתי
---	--	---	---



בהתאם לפריסת מתקני מחזור פסולת אלקטרונית שהועבר לביקורת פרוסים ברחבי העיר רחובות 22 מתקני מיחזור לאיסוף פסולת אלקטרונית.³²

להלן צילום מתוך אתר האינטרנט של חברת אקומיניטי המראה את פריסת כלי האצירה לאיסוף פסולת אלקטרונית וסוללות ברחבי העיר רחובות:



החוק למיחזור פסולת אלקטרונית קבע יעדי מחזור כלליים וייחודיים שעלו בהדרגה עם השנים, עד שנקבעו באופן סופי השנה (2021):

שנה	יעד מחזור פסולת אלקטרונית	אחוז מיחזור נדרש מכלל הפסולת ברשות*
2014	15%	0.45%
2015	20%	0.60%
2016	25%	0.75%
2017	30%	0.90%
2018	35%	1.05%
2019	40%	1.20%
2020	45%	1.35%
2021	50%	1.50%

*מחושב לפי 3% פסולת אלקטרונית.

מבדיקת הביקורת עולה כי בשנת 2019 בה נדרשה העירייה למחזור כ-40% מהפסולת האלקטרונית הנאספת בתחומה, לא מוחזרה פסולת אלקטרונית כלל.

בשנת 2020 החלה העירייה, על פי דיווחיה ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה משנת 2020 למחזור פסולת אלקטרונית בשיתוף עם "אקומוניטי – תאגיד חברתי למיחזור פסולת אלקטרונית".

בשנה זו מוחזרו 5.65 טון פסולת אלקטרונית המהווים 0.005% מכלל הפסולת ולא 1.5% כנדרש.

2.13. אי התאמה בין דיווחי הרשות השונים בנוגע להיקפי המיחזור

סעיף 7 לחוק האריזות קובע את חובת הדיווח למשרד להגנת הסביבה בדבר היקפי המיחזור:

”(א) יצרן ויבואן ידווחו למנהל, פעמיים בשנה (בסעיף זה – דוח חצי שנתי) ובתום כל שנה (בסעיף זה – דוח שנתי), על כל אלה:

(1) מספר המוצרים הארוזים או אריזות השירות שמכרו ומשקלם, סוגי החומר שממנו עשויות האריזות של המוצרים הארוזים או אריזות השירות כאמור, קיבולתן, משקלן והיותן אריזות חד-פעמיות או רב-פעמיות, ולגבי האריזות של המוצרים הארוזים – גם היותן אריזות מכירה, אריזות קבוצתיות או אריזות הובלה;

(2) משקל פסולת האריזות של המוצרים הארוזים או של אריזות השירות שאספו, בעצמם או באמצעות אחר, וכן פרטי אחראים לפינוי פסולת או גורם אחר שמהם נאספו וסוגי החומר שממנו עשויה פסולת האריזות כאמור;

(3) משקל פסולת האריזות של המוצרים הארוזים או של אריזות השירות שמכרו, אשר אותה מיחזרו או השיבו, וכן אופן מיחזור או השבתה ופרטי מפעל המיחזור או ההשבה, וסוגי החומר שממנו עשויה פסולת האריזות כאמור.

(ב) דוח חצי שנתי יוגש למנהל בתוך חודשיים מתום התקופה שלגביה מוגש הדוח, במתכונת שיוזרה עליה המנהל.

(ג) דוח שנתי יוגש למנהל לא יאוחר משישה חודשים מתום כל שנת כספים, כשהוא מבוקר על ידי רואה חשבון, במתכונת שיוזרה עליה המנהל...”

כלומר, על הרשות להגיש דיווחים שנתיים וחצי שנתיים למשרד להגנת הסביבה שיכללו נתונים בדבר האריזות שהועברו למיחזור, משקלן, סוגיהן וכד’.

בנוסף, מדי שנה עורכת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה סקר פסולת ומיחזור של הרשויות המקומיות, עבורו נדרשות הרשויות להעביר נתונים בדבר היקפי המיחזור והפסולת.

סעיף 11 לפקודת הסטטיסטיקה [נוסח חדש], התשל”ב-2791 קובע את חובת הרשות המקומית למסור פרטים:

”כל אדם שמותר לפי פקודה זו לדרוש ממנו פרטים, לשם מיפקד או סטטיסטיקה אחרת, חייב, אם נדרש לכך מאת הסטטיסטיקן או עובד מוסמך, למלא ולספק, לפי מיטב ידיעתו, את הפרטים שבכל שאלון לפי ההוראות המצורפות אליו או הנוגעות לו.”

בהתאם להוראות חוק האריזות ופקודת הסטטיסטיקה, עיריית רחובות מגישה מדי שנה דוח שנתי למשרד להגנת הסביבה ונתונים בדבר היקפי המיחזור ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

הביקורת ערכה השוואה בין הנתונים של הדוחות שהוגשו בשנים 2019-2020 ומצאה כי אין התאמה מלאה בין הדוחות שהוגשו למשרד להגנת הסביבה לבין הדוחות שהוגשו ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה. כך למשל:

שנה	נתון להשוואה	דיווח שנתי למשרד להגנת הסביבה	דיווח ללמ”ס
2019	סך הפסולת הכולל (טון)	99,677.88	180,935.55
	מיחזור במקור (טון)	1,885	83,122.66

שנה	נתון להשוואה	דיווח שנתי למשרד להגנת הסביבה	דיווח ללמ"ס
2020	סך הפסולת הכולל (טון)	103,184.72	106,258.85
	מיחזור במקור (טון)	2,896.99	5,971.11

בדיווח השנתי של שנת 2019, פסולת הזכוכית שדווחה כללה את פסולת הזכוכית ממתקני האיסוף הייעודיים בלבד, ואילו בדיווח השנתי של שנת 2020, פסולת הזכוכית כללה גם את פסולת הזכוכית שנאספה לפי חוק הפיקדון.

בשונה מהדיווח השנתי בשנת 2019, בדיווח השנתי של שנת 2020, נכללה גם הפסולת שנאספה על ידי תאגיד אל"ה על פי חוק הפיקדון.

2.14. חוסר יכולת לפלח תלונות בנושא מחזור

הביקורת ביקשה לקבל נתוני פניות הציבור שהתקבלו במוקד העירוני בשנים 2019-2020.

הביקורת קיבלה לידיה קובץ מרכז מהמוקד העירוני הכולל את כלל הפניות שהתקבלו בתקופה שבין אוקטובר 2019 למרץ 2021. במהלך תקופה זו התקבלו במוקד העירוני 10,350 תלונות בנושאי מיחזור שונים.

להלן טבלה המפרטת את מספר התלונות שהוגשו בין אוקטובר 2019 למרץ 2021 בחלוקה לחודשים:

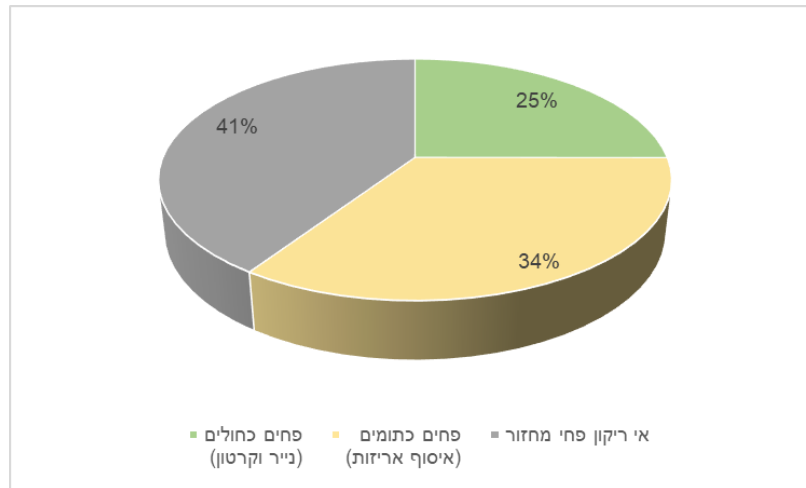
חודש	2019	2020	2021	מס' פניות
ינואר		466	710	1,176
פברואר		494	585	1,079
מרץ		570	394	964
אפריל		581		581
מאי		523		523
יוני		526		526
יולי		466		466
אוגוסט		646		646
ספטמבר		785		785
אוקטובר	412	772		1,184
נובמבר	374	694		1,068
דצמבר	447	906		1,353
סה"כ	1,233	7,429	1,689	10,351

מבדיקת הביקורת עולה כי במהלך השנה וחצי שנבדקה קיבלה העירייה מדי חודש כ-600 תלונות הנוגעות למיחזור.

מאחר והתלונות בנושא מחזור נכתבו במלל חופשי תחת נושא כללי "מחזור", ללא תתי נושאים המאפשרים איתור מוקדים בעייתיים לצורך הפקת לקחים באמצעות התלונות, כגון: "אי פינוי פחים כתומים".

מומלץ להרחיב את הנתונים הנדרשים בדיווח תלונות בנושא מחזור, על מנת לעשות לאפשר פילוחים והפקת דו"חות לצורך הפקת לקחים.

להלן התפלגות כללית של נושאי התלונות בנושא מחזור, כפי שהועלה בבדיקת הביקורת:



3. סיכום והמלצות

3.1. התכנסות הועדה לאיכות הסביבה

מומלץ כי העירייה תקפיד על התכנסות ועדת איכות הסביבה אחת ל-3 חודשים לפחות, בהתאם לתדירות הקבועה בחוק.

3.2. הרכב תקין של חברי ועדה לאיכות הסביבה

מומלץ כי הרכב חברי הועדה לאיכות הסביבה יהיה בהתאם לקבוע בחוק ויכלול 4 חברי מועצה, עובד בכיר שהוא האחראי לתחום איכות הסביבה בעירייה, 2 נציגי ציבור שהם תושבי העיר, נציג השר לאיכות הסביבה ונציג ארגון ארצי.

3.3. חקיקת חוק עזר

מומלץ כי העירייה תפעל למען חקיקת חוק עזר עירוני אשר יסדיר את טיפול העירייה במיחזור ומעורבות התושבים בהפרדת האשפה למיחזור.

3.4. נהלים בתחום המיחזור

מומלץ כי העירייה תערוך נהלים המסדירים את תהליכי העבודה הפנימיים של האגף, ובכלל זאת נהלים המסדירים את ההתנהלות בתחום המיחזור, ובכלל זאת, תחומי אחריותם של

מנהלי המיחזור, מדיניות המיחזור העירונית, הגורמים העירוניים האמונים על מעקב ובקרה אחר עבודת קבלני המיחזור עימם התקשרה העירייה וכדומה.

3.5. עריכת תוכנית אב בתחום המיחזור

מומלץ כי העירייה תפעל למען עריכת תוכנית אב בתחום המיחזור אשר תבוסס על תחזיות היקפי האשפה בשטח העיר ותציע תכנון יעיל של כל מערך המיחזור והפיתוח הפיזי שלו בעיר על מנת לשפר את השירות המוענק לתושבים על ידי העירייה, וכן על מנת להבטיח עמידה ביעדי המיחזור הקבועים בהוראות החוק.

3.6. עריכת תוכנית עבודה שנתית

מומלץ כי העירייה תערוך תוכנית עבודה שנתית בהתאם למודל תוכנית עבודה של משרד הפנים. ראוי כי תוכנית זו תגדיר משימות אופרטיביות וברות מדידה.

3.7. רישום מסודר של הכנסות מתאגיד תמיר

מומלץ כי הרישומים בהנהלת החשבונות של העירייה יערכו באופן מסודר תוך ציון החודש עבורו ניתן החזר, כך שיאפשרו עריכת מעקב ובקרה נאותים אחר מיצוי החוזרים להם וזכאית העירייה מתאגיד תמיר בגין עלויות הפינוי.

3.8. מיצוי מלא של ההכנסות מתאגיד תמיר

מומלץ כי תיערך בחינה בדבר הגורמים למיצוי ההכנסות החלקי מתאגיד תמיר, לרבות קיזוזים בהם נושאת העירייה בגין מיון לא תקין של הפסולת.

3.9. פרסום מיקומי מתקני המיחזור

מומלץ כי פרסום מיקומי מתקני המיחזור באתר האינטרנט העירוני ייערך מחדש באופן בו כל הכתובות המציינות את מיקומי המתקנים יהיו שלמות ויכללו הן את הרחוב והן את מספר הבית מולו מוצב המתקן. בנוסף, ראוי כי הפרסומים יכללו את מיקומי הפחים הכחולים גם כן.

מומלץ כי פרסום מיקומי הפחים ייערך בשפות נוספות, וזאת למען ציבור העולים רחב ההיקף בעיר.

עוד מומלץ כי תיערך בחינה בדבר האפשרות לפרסום מיקומי פחי המיחזור השונים באמצעות מפת GIS המאפשרת לאתר את מיקום פחי המיחזור באופן מדויק ונגיש יותר, בדומה לנעשה רשויות מקומיות אחרות.

3.10. ביצוע פעולות חינוך והסברה לעידוד המיחזור

מומלץ כי העירייה תפעל למען קיום פעולות חינוך, הסברה ועידוד לציבור המתגורר בתחומה בכל הנוגע לתחום המיחזור, וזאת בכדי לרתום את הציבור להפרדת הפסולת ובכך להגדיל את כמויות האשפה המועברת למיחזור.

3.11. קביעת הנחיות בדבר הצבת דחסני אשפה בבתי עסק

מומלץ כי העירייה תקבע מדיניות בדבר הצבת דחסנים בבתי העסק, כך שבעלי העסקים בעיר יידרשו להציב דחסן או מכבש בבית העסק.

3.12. הפרדת פסולת בתחנת המעבר

מומלץ כי העירייה תפעל למען ביצוע הפרדה נוספת של פסולת אריזות בתחנת המעבר העצמאית של העירייה בטרם העברתה להטמנה, וזאת מאחר ופסולת האריזות מהווה שיעור משמעותי מהרכב הפסולת הנאספת על ידי המשאיות ואשר ניתן להפרידה בתחנת המעבר ובכך להגדיל בצורה משמעותית את אחוזי המיחזור ולהקטין את עלויות ההטמנה.

3.13. בחינת תקינות הדיווחים למשרד להגנת הסביבה

מומלץ כי תיערך בחינה לתקינות הדיווחים המוגשים למשרד להגנת הסביבה טרם הגשתם, כך שתהיה התאמה בין נתוני המיחזור הכלליים לנתוני המיחזור המפורטים בגוף הדוח.

3.14. בחינת תקינות הדיווחים המוגשים ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה

מומלץ כי תיערך בחינה לתקינות הדיווחים המוגשים ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה והתאמתם באופן מלא ומדויק לדיווחים המוגשים למשרד להגנת הסביבה. ראוי כי כל הדיווחים ישקפו נאמנה את נתוני המיחזור הנכונים באופן מדויק.

3.15. עריכת פעולות לשיפור אחוזי הפרדה במקור

מומלץ כי העירייה תפעל למען שיפור היקפי הפרדה במקור בקרב תושבי העיר, וזאת באמצעות עריכת פעולות חינוך והסברה בתחום המיחזור.

3.16. בחינת הגורמים לאי עמידה ביעד המיחזור הכולל

מומלץ כי העירייה תערוך בחינה בדבר הגורמים לאי עמידתה ביעד המיחזור הכולל של לפחות 25% מכמות הפסולת העירונית.

3.17. בחינת הגורמים לאי עמידה ביעדי המיחזור של הזרמים השונים

מומלץ כי תיערך בחינה בדבר אי עמידת העירייה ביעדי המיחזור בכל אחד מזרמי המיחזור: זכוכית נייר וקרטון, מתכת, פלסטיק, אריזות ופסולת אלקטרונית. ראוי כי תיערך בחינה בדבר האפשרויות להגברת היקפי המיחזור בכל אחד מזרמים אלו, לרבות הגברת פעולות החינוך וההסברה, בחינת מיקומי מתקני המיחזור, פריסת מתקני המיחזור ומספרם.

3.18. סיווג תלונות התושבים המתקבלות בתחום המיחזור

מומלץ כי במסגרת קבלת תלונות התושבים במוקד העירוני ייערך סיווג לתתי נושאים שיאפשרו בחינת התלונות הרבות שמתקבלות. כך למשל, ניתן לסווג את התלונות בתחום

המיחזור לסוג זרם המיחזור (אריזות, פלסטיק, זכוכית וכדומה) או לסוג התלונה (העדר פינוי, העדר מתקני מיחזור באזור מסוים וכדומה).

3.19. בחינת תלונות התושבים בתחום המיחזור

לאור היקף התלונות הרב בתחום המיחזור, מומלץ כי ייעשה שימוש בסיווג התלונות ותיערך בחינה בדבר ההיבטים המהותיים העולים מתלונות אלו. ראוי כי העירייה תפעל למען צמצום היקף התלונות וזאת באמצעות איתור הכשלים בתחום המיחזור ובחינת הפעולות הנדרשות למתן מענה נאות לתושבים המלינים.

דו"ח מעקב

מספר 1/41

שירות פסיכולוגי

חינוכי

תוכן עניינים – שירות פסיכולוגי חינוכי

242	מבוא.....	1
242	מטרת הביקורת.....	1.1
242	אופן עריכת הביקורת.....	1.2
243	היקף הביקורת.....	1.3
243	ממצאי ביקורת מעקב.....	2
249	נספחים.....	3
249	נספח 1 – מבנה המחלקה.....	
250	נספח 2: סעיף 27 – הפרדת שכר על פי מקורות מימון.....	
251	נספח 3: סעיף 29 – נהלי עבודה ייעודים.....	

1. מבוא

השירות הפסיכולוגי חינוכי נמצא בממשק שבין משרד החינוך, רשות מקומית ומשרד הבריאות. מטרת השירות הפסיכולוגי לקדם את רווחתם הנפשית של תלמידים, הורים, צוותי החינוך בגני הילדים ו/או בתי הספר וגורמים הקהילתיים.

הפסיכולוג החינוכי מעורב בתהליכים חינוכיים והטיפוליים בבית הספר ובקהילה, ברמת הפרט וברמה המערכתית. השירות ניתן באמצעות היחידה לשירות פסיכולוגי חינוכי (להלן: "שפ"ח").

הפיקוח על הפעילות ומדיניות הפעלת השפ"ח נקבעת בידי השירות הפסיכולוגי-ייעודי (שפ"י), במשרד החינוך, בשיתוף ובתיאום עם המרכז לשלטון מקומי.

הביצוע בכל אחת מהרשויות הוא בהתאם למיפוי הצרכים והיכולת התקציבית המקומית.

השפ"ח ברחובות פועל כמחלקה במסגרת אגף החינוך והנוער.

משרד החינוך משתתף במימון שכרם של פסיכולוגים בשפ"ח (כ- 68%), וכן במימון הוצאות הדרכתם המקצועית.

הביקורת נערכה בהתאם לתוכנית העבודה השנתית לשנת 2021 ובתיאום עם מבקר העירייה. הביקורת בוצעה במתכונת של ביקורת תיקון ליקויים שעלו בדו"ח מבקר העירייה מס' 8/32 לשנת 2012. ממצאי ביקורת מעקב אחר תיקון הליקויים הוצגו בדו"חות דוח 34 לשנת 2014 ודו"ח 35 לשנת 2015.

הביקורת נערכה על פי תקנים מקצועיים מקובלים בביקורת פנימית, והיא נערכה בחודשים אפריל – יוני 2021, לסירוגין.

1.1 מטרת הביקורת

מטרת הביקורת הנוכחית הינה בחינת המעקב אחר תיקון הליקויים בדוח ביקורת מס' 8/32 בשנת 2012 (להלן: "דו"ח המקור") ומידת יישום ההמלצות

מטרת הביקורת, כפי שצוינה בדו"ח המקור, הייתה לבדוק את היקף ומאפייני השירות שמקבלים לקוחות השפ"ח בעיר ואת ההיערכות הארגונית-מינהלית של השפ"ח.

1.2 אופן עריכת הביקורת

- סקירת דוח ביקורת מס' 8/32 (דו"ח המקור לענייננו) משנת 2012.
- סקירת דוחות ביקורת מעקב קודמים בנושא משנים 2014, 2015 ונוספים ככל שיידרש.
- סקירת נהלי העירייה.
- קיום פגישות עם גורמים רלוונטיים בעירייה :
 - גב' ענבל יפה מנהלת השפ"ח.
- קבלת נתונים ממערכות ממוחשבות ואסמכתאות תומכות נוספות ככל שיידרש.

1.3. היקף הביקורת

הביקורת כוללת בחינת יישומן של החלטות העירייה כפי שהתקבלו בדו"ח המקור, וכפי שנבחנו בדוחות המעקב בשנים 2014-2015.

הדוח אינו כולל התייחסות ליתר המרכיבים בעבודת השפ"ח, כגון תקציב, תהליכי עבודה וכו'. נציין כי בדו"ח המקור נבדקה פעילותו של השירות הפסיכולוגי המורחב (שפ"מ). בדיקתנו התמקדה בבדיקת הממצאים הקשורים בשפ"ח בלבד.

2. ממצאי ביקורת מעקב

מס"ד	סעיף בדו"ח	נושא	המלצות הביקורת ³³	ממצאי ביקורת המעקב	משמעות הביקורת	המלצות הביקורת	התייחסות הרשות
1	25(ב)	דיווח כמותי חודשי על הפעילות הפסיכולוגית של הצוות	יש לחייב את הפסיכולוגים במסירת דוחות כמותיים חודשיים שיכללו את מס' הפגישות הפרטניות, מס' האבחונים, מס' הפגישות עם מנהל מוסד חינוכי, מס' השתתפויות בוועדה, מס' הפגישות עם היועצת וכו' והיקף השעות של כל פעילות. דיווח כמותי- מספרי בלבד.	מתקיים דיווח ידני בטופס ייעודי אחת לשנה.	מבוצע.	אין הערות.	

³³ בדו"ח המקור

דו"ח המקור הביקורת המליצה כי הפסיכולוגים במחלקה יקפידו על העברת דיווחים חודשיים הכוללים את כמות שעות הפעילות, תוך הבחנה במהות הפעילות שבוצעה. דיווח כמותי בלבד.

דיווח חודשי של שעות הפעילות הפסיכולוגית במחלקה חיוני לתפקוד המחלקה, הן ליצירת מאגר מידע אודות הפעילות השוטפת והשירותים אשר ניתנים לקהילה והן לצורך חלוקת משאבי המחלקה באופן יעיל ואפקטיבי. יש להדגיש כי הכוונה לדיווח כמותי בלבד, שאינו כולל פרטים מזהים של המטופלים, אלא בציון המסגרות בה פעלו בלבד. בעיני הביקורת נדגיש כי מנהל תקין מחייב רישום עקבי של דיווח שעות נוכחות.

במסגרת הביקורת ביקשנו לבדוק האם מתקיים דיווח כנדרש, לבחון למי מוגש דו"ח השעות תוך קיום אסמכתאות מתאימות.

מצאנו כי במחלקה קיים טופס – "פירוט שעות מערכת" שעל הפסיכולוג למלא באופן ידני ובו פירוט מערכת שעות העבודה והימים.

הואיל והפסיכולוגים עובדים לפי מערכת שעות קבועה ומובנת לאורך כל השנה, דיווח כאמור מועבר אחת לשנה למנהלת המחלקה.

מנהלת המחלקה פירטה כי הדוחות מוגשים לשפ"י, (שירות פסיכולוגי ייעוצי) - מחלקה מקצועית במשרד החינוך - לצורך בקרה והעברת השתתפות המשרד במימון שכר הפסיכולוגים.

הביקורת בדעה לפיה יש לבחון העברת הדיווחים באופן ממוכן - כגון בקובץ EXCEL - באופן שיאפשר להעבירם ישירות למשרד החינוך.

העברת דיווח ממוכן תאפשר למחלקה לבצע עיבודים לייעול חלוקת המשאבים.

מס"ד	סעיף בדו"ח	נושא	המלצות הביקורת	ממצאי ביקורת המעקב	משמעות הביקורת	המלצות הביקורת	התייחסות הרשות
2	25(ד)	הטמעת מערכת מחשוב ייעודית לניהול השפ"ח	יש להתחיל בתכנון ראשוני, תקציבי וארגוני לקליטה ולשימוש בעתיד של תוכנת משפח"ה (או תוכנה מקצועית אחרת	מערכת מיחשוב ייעודית טרם הוטמעה	טרם בוצע. חשש לפגיעה ביעילות והחסכון	לדעת הביקורת, אי הטמעת מערכת מחשוב ייעודית למחלקה עלולה לפגוע ביעילות המחלקה בניהול משאביה ובאפשרות למיצוי ומיקסום המשאבים הקיימים.	

	נדמה כי בעת הזו, אין חולק בדבר ההכרח במיכון תהליכים כפי שהומלץ ע"י הביקורת בשנת 2012			לניהול שפח"ים).			
--	--	--	--	-----------------	--	--	--

בשיחה עם מנהלת המחלקה ביקשנו לבדוק האם נבחנו מערכות ייעודיות לניהול השוטף ואם נבחרה והוטמעה מערכת לשימוש במחלקה.

לביקורת נמסר כי, בהמשך להחלטות העירייה הקודמות בנושא זה, לאחר שנבחנו שתי תוכנות מרכזיות בשוק הוחלט שתוכנת משפח"ה שנבחנה בעבר תהיה מספקת, בכפוף לביצוע התאמות בידי צוות המחשוב של העירייה על בסיס דרישות שגובשו בצוות השפ"ח; החלופה של תוכנה ייעודית נדחתה בשל עלותה הגבוהה.

בנוסף, הועברה לידנו המלצת הביקורת שהוצגה ב דו"ח מבקר העירייה מס' 21 מיום 16 בדצמבר 2002 בסעיף 41 בדו"ח, לפיו מומלץ להתקין מערכת מחשוב שתשמש כלי ניהול בארגון.

בתגובת ראש העיר דאז, צוין כי ההמלצה מקובלת אולם יישומה יידחה בשל חוסר תקציב. מבירור שנערך בנושא עם מנהל אגף תקשוב עולה כי המכרז מצוי בימים אלה בהליכים מתקדמים ביותר.

פועל יוצא מהמשך העבודה במתכונת הנוכחית, המחלקה ממשיכה לנהל את הרישומים באופן ידני, כאשר אף התיוק מבוצע ידנית.

שיטה זו אינה מאפשרת כאמור שליפה מהירה ונגישות של החומרים, אינה מאפשרת עבודה מרחוק בעתות חירום ונמנעת האפשרות לבצע עיבוד נתונים לצורך ייעול מיטבי של משאבי המחלקה.

הביקורת מבקשת להפנות את תשומת הלב לתקן 340 IIA שעניינו שימוש חסכוני ויעיל במשאבים ומבקש להדגיש כי על פי מנהלת המחלקה ישנו קושי בניהול יעיל ללא אפשרות להפקת דוחות והצלבת נתונים שמקורם במערכת מחשוב מתאימה.

חסרון זה הורגש היטב בימי התמודדות המחלקה עם משבר הקורונה ופגע בהתמודדות המחלקה.

מס"ד	סעיף בדו"ח	נושא	המלצות הביקורת	ממצאי ביקורת המעקב	משמעות הביקורת	המלצות הביקורת	התייחסות הרשות
3	27	הפרדה בשכר על פי מקורות מימון (ממשלתי או עירוני)	יש לנהל את רישום התשלום לשכר הפסיכולוגים תוך הפרדה בין שכרם עבור עבודתם לפי התקנים (של משרד החינוך והעיריה) ובין העבודה במימון מקורות שונים מעבר לשעות התקן.	מיושם - קיימת הפרדה בין מרכיבי השכר על פי דיווח.	בוצע תקין	אין	

במסגרת הביקורת, הצוות ביקש לבחון את התקיימות הפרדה בין מרכיבי השכר כנדרש בדו"ח המקור בבחינת דוגמא לתלוש שכר בשיחה עם מנהלת המחלקה נאמר כי העובדים מגישים כאמור את דו"ח שעות פעילותם ועל סמך פירוט זה, מחולק שכרם בהתאם. הוצג בפנינו תלוש שכר הכולל הפרדה בין שעות עבודה עפ"י תקן לתשלום בגין שעות בפרויקט. על סמך אמור לעיל מצאנו כי הנדרש בדו"ח המקור מיושם.

מס"ד	סעיף בדו"ח	נושא	המלצות הביקורת	ממצאי ביקורת המעקב	משמעות הביקורת	המלצות הביקורת	התייחסות הרשות
4	28	הכשרה מתאימה לאחראי דאטה	על הפסיכולוג המרכז את נושא המחשוב בשפ"ח לעבור השתלמות בתחום שימושי מחשב ככלי ניהולי ומקצועי וכן להקצות עבורו זמן תקני לריכוז הנושא באופן שוטף.	אין מינוי של אחראי דאטה.	הכשרת אחראי דאטה אינה נדרשת. שליפות נתונים אינה אפשרית בהיעדר קובץ נתונים ממוכן.	יש לפעול לקידום מיכון תהליכי העבודה.	

הביקורת ביקשה לבדוק מול מנהלת המחלקה האם מונה אחראי דאטה כבעבר והאם עבר השתלמות ביישומי מחשב ייעודים כדי להפיק דוחות לניהול יעיל של משאבי המחלקה.

ביקורת המעקב מעלה כי לא מונה מטעם האגף פסיכולוג שימש כרפרנט לנושאי מחשוב.

החומר השוטף אמנם נסרק ונגיש לצוות אך בהעדרה של תוכנת מחשב ייעודית, לא נעשה שימוש בנתונים ככלי לניהול משאבי הארגון והקצאתם באופן יעיל.

לדעת הביקורת, מיכון תהליכי העבודה באמצעות תוכנת מיחשוב ייעודית, ייתן מענה מלא להמלצות הביקורת.

מס"ד	סעיף בדו"ח	נושא	המלצות הביקורת	ממצאי ביקורת המעקב	משמעות הביקורת	המלצות הביקורת	התייחסות הרשות
5	29	נהלי עבודה ייעודיים	יש לקבוע ולפרסם נוהלי עבודה בכל הקשור להיבטים ארגוניים	מיושם - הוצגו מדגמית נהלים לעניין התנהלות מקצועית	בוצע תקין	אין הערות.	

			ומנהלית, אשר יישום מפוקח תדיר בישיבות הצוות בידי מנהלת המחלקה.	והמנהליים של עבודת השפ"ח.			
--	--	--	--	---------------------------------	--	--	--

נהלי עבודה הם כלי ניהולי ותפעולי שנועד להתוות את תהליכי העבודה הרצויים בארגון ובמסגרתם מוטמעות שיטות מובנות של בקרה.

הנהלים משקפים את מדיניות העירייה; נוהל כתוב מגדיר בין היתר את המטרות, דרכי הביצוע של תהליכים על כל שלביהם, מי האחראי לביצוע כל שלב ולמי סמכות הביצוע. בנוסף, נהלי עבודה כתובים מאפשרים שמירה על נאותות ותקינות תהליכי עבודה ובקרות, שימור ידע וקליטה מהירה של עובדים חדשים.

סקירה תקופתית של נהלי עבודה תורמת לזיהוי נקודות תורפה בתהליכי העבודה וליקויים במנגנוני הבקרה הקיימים.

בדו"ח המקור נקבע כי יש לקבוע ולפרסם נהלי עבודה בכל הקשור להיבטים ארגוניים ומנהליים של השפ"ח.

במסגרת ביקורת המעקב ביקשנו לעיין בדוגמאות לנהלי העבודה של המחלקה ובהנחיות המחייבות כמו כן שאלנו את מנהלת המחלקה על הליך הטמעת הנהלים, הפצתם במחלקה ופיקוחה על יישומם.

בשיחה עם מנהלת המחלקה הוסבר כי נהלי העבודה מקורם בעיקר בחוזרי משרד החינוך ולאורם מנהלת המחלקה מגבשת הנחיות ליישום.

כאשר מדובר בנוהל שעיקרו יישומו של פרויקט, מגבשת מנהלת המחלקה נוהל רלוונטי וטפסים נלווים כנדרש.

הוצגו בפני הביקורת שני נהלי עבודה:

(1) נהלי עבודה בפרויקטים (מעודכן לספטמבר 2018).

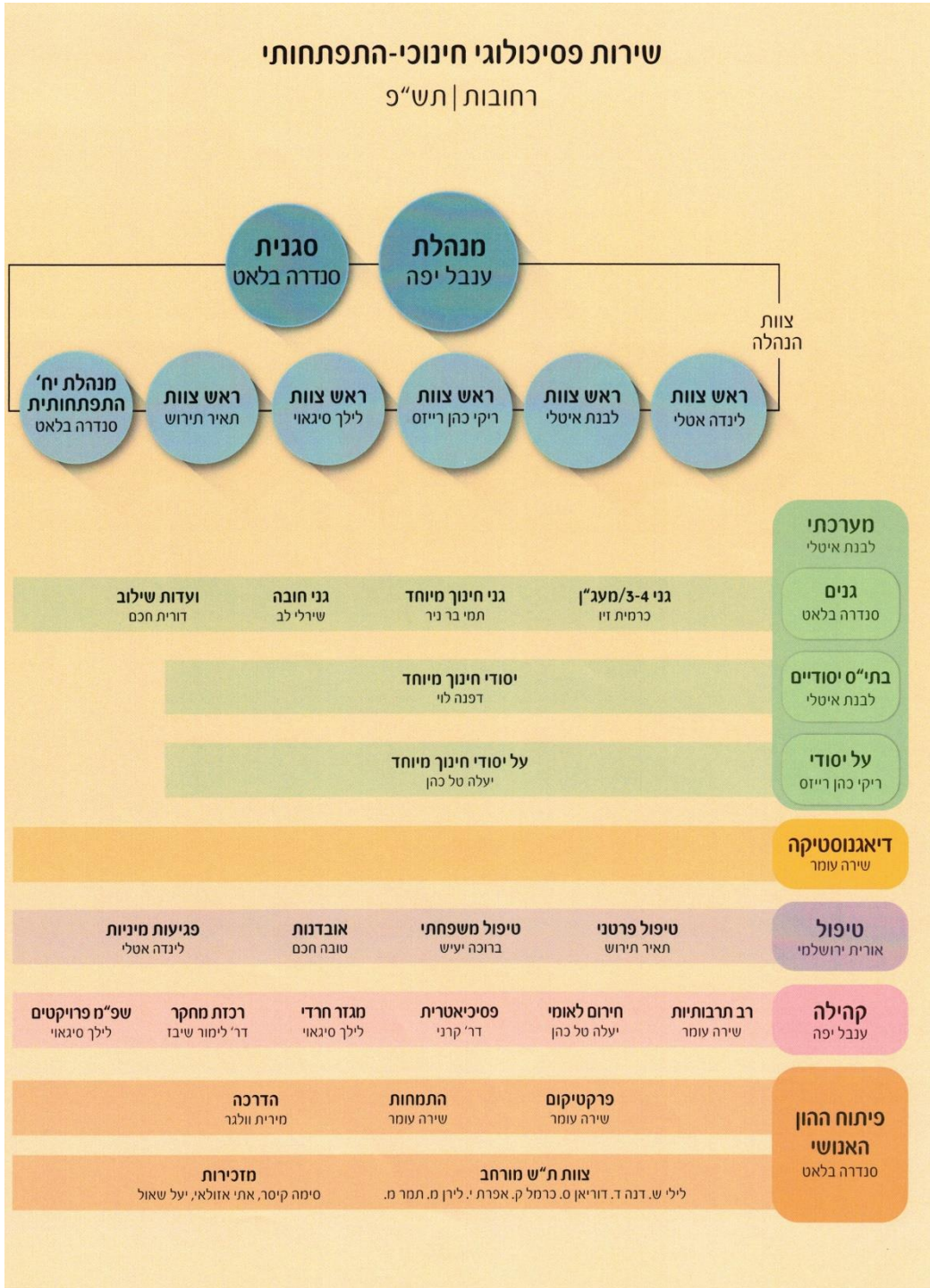
(2) נהלים בנוגע למילוי רשומה תכנית מעג"ן קש"ת (ספטמבר 2019).

מנהלת המחלקה ציינה כי הנהלים מופצים לעובדים במייל ומפוקחים בתדירות הרלוונטית לנושא.

על סמך אמור לעיל מצאנו כי הנדרש בדו"ח אכן מיושם.

3. נספחים

נספח 1 – מבנה המחלקה



נספח 2: סעיף 27 – הפרדת שכר על פי מקורות מימון

מחלקה: 817300 שרות פסיכולוגי.....
תלוש משכורת נכון לחודש: **פברואר 2020**
סידורי: 02373

עיריית רחובות, בילו 2 רחובות
רשות: 26 תיק ניכויים: 926003724
ח-פ: 500284005
תיק ב"ל: 92600372401



ריכוז נתונים לתלוש זה
משרה + תשלומים 10,178.28
ניכויים אישיים + חובה 1,822.82
ניכויי רשות
נטו לתשלום 8,355.46

02/20 לכבוד: [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
במקרה של אי מסירה נא להחזיר לכתובת:
עיריית רחובות, בילו 2 רחובות - לקוח 26
יח' 817300 שרות פסיכולוגי.....

שולם
P.P
5062
1102602373

פרוט נתוני משרה

סוג המרכיב	מחלקה	דירוג	דרגה רמה	שעות בפועל בשנה	שעות בסיס	צה"ל	מנוח	עבודה	מינהל	יוקר	איזון	אחזית	וחק	שכר יסוד	שכר
עבודה	817300	פסיכולוג	+39	60	60.00	2.00	6.00	12.00	328				661	3,002.6	2,539.20
סה"כ שכר בסיס 2,539.20															

נתונים נוספים

סמל	תיאור סמל	מחלקה	כמות	אחוז	תעריף	יתרה	למידע	סכום
430	תוספת באחוזים	817300	1.0	206.00	143.70	קבוע	206.00	
431	ג השתלמות אקדמאים	817300	1.0	328.76	197.20	קבוע	328.76	
80	תוספת עפ"י חוק	817300		60.00			60.00	
506	תוספת בוררות (עד דרגה 9+	817300	3.6	60.00			60.00	
511	הסכם שכר 2001 -	817300	5.0	60.00			60.00	
571	תוספת 2009	817300	7.2	60.00			60.00	
593	תוספת 2011	817300		60.00	713.16		60.00	
674	תוספת שקלית 2016	817300		60.00	7.62		60.00	
676	תוספת אחוזית 2016	817300	1.0	60.00	378.38		60.00	
696	תוספת פסיכולוגים	817300		60.00			60.00	
סה"כ שכר קבוע לפנסיה 5,699.54								

החזר הוצאות

מס' חזקת רכב	מס' קצובת נסיעות	מס' תשלום שיחות טלפון	מחלקה	כמות	אחוז	תעריף	למידע	סכום
104	155	21	817300	662.0	60.00	1.40	קבוע	556.08
			817300	1.0	430.00	430.00	קבוע	430.00
			817300	200.0	60.00	60.00		29.16
סה"כ החזר הוצאות 1,015.24								

רכיבי עבודה נוספת

מס' שעות נוספות משתקפות	מס' שעות קריאות	מס' שעות פרויקט	מחלקה	כמות	אחוז	תעריף	למידע	סכום
157	188	400	817300	1.5	52.20	52.20		78.30
			817300	16.0	52.20	835.20		835.20
			817300	50.1	50.88	2,550.00		2,550.00
סה"כ רכיבי עבודה נוספת 3,463.50								

קרן פנסיה, קרן השתלמות וקופות גמל

מס' ת'אור	מס' רחוט לחישוב	מס' ת'אור	מס' ת'אור	מס' ת'אור	מס' ת'אור	מס' ת'אור	מס' ת'אור	מס' ת'אור	מס' ת'אור	מס' ת'אור	מס' ת'אור	מס' ת'אור	מס' ת'אור	מס' ת'אור	מס' ת'אור	מס' ת'אור	מס' ת'אור	מס' ת'אור	מס' ת'אור	
2	2	2	55	80	43	53														
דמי חבר	מס ועד	קרן ידע	מקפת צוברת	ק"ש אקדמאים +	ק"ג אקדמאים	מקפת עבודה נוספת														
91.60	25.55		398.97	142.49	50.76	242.45														
סה"כ הפרשות מעסיק 1,743.24																				

מס הכנסה

מס' יחידות מס <th>מס' אחוז שולי <th>מס' יחידות מס <th>מס' אחוז שולי </th></th></th>	מס' אחוז שולי <th>מס' יחידות מס <th>מס' אחוז שולי </th></th>	מס' יחידות מס <th>מס' אחוז שולי </th>	מס' אחוז שולי
50	20	2	3.75
סה"כ מס הכנסה 3,750.00			

תעריפים אישיים וכלליים

מס' ערך	מס' ערך	מס' ערך	מס' ערך
431.78	50.88	52.20	433.99
סה"כ תעריפים אישיים וכלליים 1,418.75			

סכומים מצטברים לשנת המס

מס' שכר רגיל	מס' פטור מס דמי טיפול	מס' ערך נק' זכוי	מס' ניכוי לקצבה	מס' סך הכנסות	מס' מס הכנסה	מס' ביטוח לאומי	מס' מס בריאות
19,893	134	1,643	1,351	19,893	282	1,311	754
סה"כ סכומים מצטברים לשנת המס 24,074.00							

נספח 3: סעיף 29 – נהלי עבודה ייעודים



נהלי העבודה בפרויקטים

(נכון לספטמבר 2018)

- 1) עבודה בפרויקטים היא עבודה תוספתית לשעות התקן, לכן על הפסיכולוג להגדיר את שעות העבודה בפרויקט **מחוץ** לשעות התקן ומופרד מהן (יום אחר, או סוף יום).
 - 2) לכל פרויקט מתוקצבות מספר נתון של שעות שבועיות ואין תקציב לשעות מעבר (ניתן לפנות אל מיכל לבירור). אחריות הפסיכולוג שעובד בפרויקט לברר את היקף השעות העומדות לרשותו ולא לחרוג מהן.
 - 3) שעות העבודה בפרויקט (כמו בתקן) חייבות להשתקף בחתימה בשעון נוכחות (יש לבקש מעליזה לאפשר החתמה גם במסגרות בהן מתקיימת עבודה בפרויקט).
 - 4) על הפלט בסוף החודש יש לציין מערכת שעות בפרויקט בנפרד מציון מערכת השעות בתקן. כמו כן, יש למלא "טופס פרויקטים" בהתאם לדיווח בשעון, אך לא יותר ממספר השעות שהוקצבו לשבוע.
 - 5) בחישוב המשכורת החודשית, לשעות התקן יש עדיפות על שעות פרויקט. בשל כך, כל חוסר בשעות עבודה בתקן חייב להיות מוסבר בפלט (למשל ע"י אישור מחלה, דיווח על חופשה או היעדרות באישור ממונה). ללא הסבר כזה שעות הפרויקט יספרו לצורך מילוי שעות התקן.
 - 6) **הדרכה:** על מתמחה לקבל הדרכה על עבודתו בפרויקט (שעה בחודש מחוץ לשעות תקן). מומלץ לפנות למדריך האישי ובמידה ולא מתאפשר יש לפנות למיירית, רכות ההדרכה, לבקשת מדריך אחר.
 - 7) התשלום למדריך הינו מתוך התקציב של הפרויקט (ולא מתוך שכר המתמחה).
- יש לדווח לראש צוות על השתתפות בפרויקט.

בהצלחה!
ענבל ומיכל

דוגמא ליום עיון במסגרת עבודת השירות הפסיכולוגי ברחובות בתקופת משבר

הקורונה

משרד החינוך
השירות הפסיכולוגי ייעוצי
מחוז מרכז

נוע ינוע

המרחב הטיפולי בעת קורונה 8.2.21

כ"ב בשבט תשפ"א

שירות פסיכולוגי ייעוצי
מחוז מרכז

תוכנית יום העיון:

התנסות עם קפה של בוקר	08:30-08:45
דברי פתיחה וברכות: גב' אהובה עציוני / פסיכולוגית מחוזית, משרד החינוך מחוז מרכז גב' ורדה אופיר / מנהלת מחוז מרכז, משרד החינוך מר זוהר בלום / מחזיק תיק החינוך, עיריית רחובות גב' אפרת צוקרמן / מנהלת אגף החינוך, עיריית רחובות גב' ענבל יפה / מנהלת שירות פסיכולוגי חינוכי התפתחותי, עיריית רחובות	08:45-09:15
"הסטינג האינטואיטיבי – איך משהרים נוכחות טיפולית אל מול מגיפה מאיימת" גב' אורית ירושלמי / פסיכולוגית קלינית מומחית מדריכה, פסיכולוגית חינוכית בהסמכה להדרכה, שפ"ח רחובות גב' שירה עומר / פסיכולוגית חינוכית מומחית מדריכה, שפ"ח רחובות	09:15-09:45
"הצגת מקרה: קרוב רחוק – טיפול בנערה המתמודדת עם אובדן" ד"ר טיה נהן / פסיכולוגית קלינית מומחית, מתמחה בפסיכולוגיה חינוכית, שפ"ח לוד	09:45-10:00
הפסקה	10:00-10:15
"מיינדפולנס – הרחבת המיכל הפנימי בזמן משבר" גב' רחל קפלן / פסיכולוגית קלינית מומחית, מנחה ומדריכה צוותים מקצועיים ומרצה לקהל הרחב. מנהלת מרפאה לטיפול DBT אינטגרטיבי במערך הפסיכיאטרי ב"ח שיבא, קליניקה פרטית בת"א.	10:15-11:15
"יצירתיות בחדר הטיפולי" גב' דנה קאופמן / פסיכולוגית חינוכית מומחית, שפ"ח רחובות	11:15-11:30
הפסקה	11:30-12:00
"לצאת מההסגרת – התערבות טיפולית בקהילה בעת קורונה" גב' תאיר תירוש / פסיכולוגית חינוכית מומחית, בהסמכה להדרכה, שפ"ח רחובות	12:00-12:30
"הצגת מקרה: דאגולה – התערבות טיפולית קצרת מועד בפחד קורונה" גב' קורין גן שבת / פסיכולוגית חינוכית מומחית מדריכה, שפ"ח מזכרת בתיה	12:30-12:45
"האיחוד מחדש, שחזור ועיבוד פרידות לאחר הפסקה בטיפול" גב' נומית זיו / פסיכולוגית התפתחותית מומחית מדריכה, פסיכולוגית חינוכית מומחית, שפ"ח רחובות	12:45-13:15
"מפגשים מהסוג השלישי" – מפגש בחדרים דברי סיכום וסיים, במליאה.	13:15-13:45
	13:45-14:15

ענבל יפה
מנהלת שפ"ח רחובות

אהובה עציוני
פסיכולוגית מחוזית

צביקה יערי
פסיכולוגית מחוזית

להרשמה לחצו כאן