עיריית רמת-גן

מבקר העירייה
דו"ח שנתי 2021

בצירוף הערות ראש העיר



רמת גן, אדר ב' תשפ"ב

מרץ 2022

עיריית רמת־גן

מבקר העירייה

דו"ח שנתי 2021

בצירוף הערות ראש העיר

רמת גן, ניסן תשפ"ב

מרץ 2022

כרמל שאמה הכהן
ראש העיר רמת – גן

Carmel Shama HaCohen
Mayor of Ramat - Gan

עיריית רמת-גן

כ״ז אב תשפ״ב
24 אוגוסט 2022

לכבוד חברי/ות מועצת העיר

הנדון: דו״ח מבקר העירייה לשנת 2021

א.ג.נ.,

אני מתכבד להגיש לעיונכם את דו״ח מבקר העירייה לשנת 2021 בצירוף הערותיי.

הנהלת העיר בראשותי, רואה בביקורת כלי ניהולי המשקף את מצב היחידות בהן נערכות הביקורת. דו״ח המבקר תורם תרומה משמעותית לייעול ושיפור עבודת העירייה, שמירה על מנהל תקין, מתן שירותים איכותיים עבור תושבי העיר והגברת השקיפות.

דוחות מבקר העירייה מונגשים לציבור באתר העירוני כשירות לציבור.

ברצוני להודות למבקר העירייה, מר דני רייף, על פועלו לטובת שיפור העיר, ייעול עבודת העירייה ועל פעילותו ופעילות הצוות המקצועי בראשותו, להכנת מגוון רחב ומקיף של ביקורת במחלקות העירייה ובתאגידיים העירוניים.

בברכה,

כרמל שמה הכהן,

ראש עיריית רמת-גן

ביאליק 35 רמת-גן 5246103 | טל. 03-6753511 | פקס. 03-6753222
Ramat - Gan Municipality 35 Bialik St, Ramat Gan Israel | Tel. 972-3-6753510/1 | Fax. 972-3-6753222
לשרותך: מוקד 109 פייסבוק: עיריית רמת-גן www.ramat-gan.muni.il

מכון התקנים הישראלי

עיריית רמת־גן
לשכת מבקר העירייה

כ״ה אדר ב תשפ״ב
28 מרץ 2022
סימוכין: 0111-23436

לכבוד
עו״ד כרמל שאמה הכהן
ראש עיריית רמת-גן

נכבדי ראש העיר,

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

בדוח זה, כמו בדוחות הקודמים שערכתי, הגדרתי כיעד בניית תכנית עבודה במגוון נושאים באגפי העירייה השונים.

פריסה כזו מהווה מסר חשוב לעובדי העירייה ומנהליו מחד, ולציבור תושבי העיר מאידך. מסר של שקיפות ובחינת פעילויות העירייה על פי עקרונות היעילות והחיסכון.

כולי תקווה כי הביקורת תסייע לעירייה בראשה אתה עומד, בהשגת מטרותיה ובניהול מיטבי של משאביה למען הענקת שירות יעיל ואיכותי לתושבים.

אבקש לציין לחיוב כי חלק מהליקויים תוקנו כבר במהלך הביקורת בעקבות הערותיה.

הצוות לתיקון הליקויים בראשות המנכ״ל מר מוטי כהן, יקיים דיונים שוטפים בממצאי הביקורת, תוך קבלת החלטות לביצוע תיקון הליקויים.

על פי פקודת העיריות, מועבר דוח זה גם לחברי הוועדה לענייני ביקורת.

אני מודה להנהלת העיר, למנכ״ל, למנהלי היחידות ולעובדי העירייה על שיתוף הפעולה.

כמו כן, תודתי נתונה לצוות המבקרים ולעובדי לשכתי על פועלם במיומנות, מקצועיות ומסירות.

ב ב ה כ ה ,

דני רייף
מבקר העירייה
והממונה על תלונות הציבור

העתק:
חברי הוועדה לענייני ביקורת

תוכן העניינים

א. **נושאי הביקורת (הערות ראש העיר בסיום כל נושא)**

אגף בינוי ציבורי ואגף הנדסה

טיפול העירייה במבנים מסוכנים..... 11

אגף מערכות מידע

היבטים בנושא מצלמות אבטחה..... 89

אגף החינוך

ניהול מערך הסעות תלמידים..... 183

אגף שפ"ע

מחלקת מוסך ותחבורה..... 223

האגף לשירותים חברתיים

נאותות התנהלות היחידה לסדרי דין..... 299

תאגידים עירוניים

בחינת נאותות הטיפול במערך ההזנה בצהרונים – מפעלי בית עמנואל..... 349

אגף ביטחון ואכיפה

ביקורת מעקב - היערכות העירייה לשעת חירום..... 423

אגף נכסים

ביקורת מעקב - היבטים בניהול נכסי מקרקעין של העירייה..... 469

ב. **הוראות החוק לנושא הביקורת**..... **495**

טיפול העירייה
במבנים מסוכנים

טיפול העירייה במבנים מסוכנים

1. מבוא

1.1 כללי

סעיף 249 לפקודת העיריות קובע, כי בסמכות העירייה "לעשות בדרך כלל, כל מעשה הדרוש לשם שמירה על תחום העיריה, בריאות הציבור והבטחון בו". עוד קובע סעיף זה, כי בסמכות העירייה "לצוות כי יהרסו בניינים, המעכבים או מפריעים אוורור, או שהם בלתי סניטריים או מזיקים מבחינה אחרת לבריאות הציבור, או שהם מסוכנים".

לפיכך, על העירייה לשמור על תקינותם של המבנים שבתחומיה, לשם שמירה על בריאות הציבור וביטחונו, ועליה להפעיל לצורך כך את סמכויותיה החוקיות, כולל ביצוע עבודות להסרת הסכנה.

משרד מבקר המדינה קבע בעבר, כי הדין מחייב את גופי השלטון המקומי להפעיל את סמכותם למנוע בנייה של מבנים מסוכנים ושימוש במבנים כאלה, וציטט בהסכמה את דו"ח הביניים של ועדת זילר לפיו: **"הדין מכיל... הוראות המעניקות לרשויות הציבוריות כוחות וסמכויות לפעול לקיום הוראות הדין הנוגעות לבנייה בכלל, ובתוך כך גם להבטיח את הבטיחות של המבנים - הן בטרם בנייה, הן במהלכה, והן לאחר סיומה ולאורך חיי המבנה. נכון לקרוא לתוך הסמכה כזו גם חובה להפעיל את הסמכות כדי להשיג את מטרת ההסמכה".**

רשויות מקומיות רבות התקינו חוקי עזר לעניין מבנים מסוכנים. לפי מרבית חוקי העזר שהתקינו הרשויות, על מהנדס שמונה לכך מטעם הרשות לבדוק מבנים שעלולים לסכן את המחזיקים בהם, את הציבור או את הנכסים הסמוכים להם. אם על פי חוות הדעת של המהנדס יש במבנה משום סכנה כאמור, ראש הרשות (או מי שהוסמך לכך מטעמו) רשאי בהודעה בכתב לדרוש מבעל המבנה לבצע בו עבודות ולנקוט את אמצעי הזהירות המפורטים בחוות דעתו של המהנדס, באופן שנקבע בהודעה ובתוך פרק הזמן שצוין בה. הרשות המקומית הוסמכה גם לבצע את העבודה על חשבון החייב, אם הוא לא ביצע אותה. כלל, תהליך הטיפול של רשות מקומית במבנים מסוכנים כולל בין היתר את הפעולות הבאות:



במידה והתברר בבדיקה חוזרת כי הטיפול הנדרש לא בוצע על ידי בעל הנכס, **ניתן להגיש כתב אישום.** העירייה גם יכולה לבצע את ההריסה/אטימה/תיקון המבנה, לפי העניין, ולדרוש מהבעלים את ההוצאות.

ניתן לסכם, כי תהליך הטיפול במבנים מסוכנים כולל בפועל ארבעה שלבים מרכזיים:



הטיפול במבנים מסוכנים

לצורך הפעלת סמכותה בנושא מבנים מסוכנים חוקקה העירייה חוק עזר לרמת גן (מבנים מסוכנים) התש"פ-2020 (להלן: "חוק העזר משנת 2020" או "חוק העזר החדש"). לדברי מנהל מחלקת מבנים מסוכנים, לצורך חקיקת חוק העזר החדש נבחנו חוקי עזר ברשויות אחרות.

קדם לחוק זה חוק עזר מלפני כ-60 שנה: חוק עזר לרמת גן (הריסת מבנים מסוכנים), תשכ"ב – 1962, שבו יש התייחסות לשתי דרגות מסוכנות: "**בנין מהווה סכנה**" ו"**בנין נתון במצב שיש בו משום סכנה תכופה**".

חוק העזר משנת 2020 מחלק את המבנים המסוכנים על פי רמת המסוכנות שלהם. מסיווג זה נגזר הטיפול במבנה ורמת הדחיפות בו.

"מהווה סכנה"	• על הבעלים לבצע עבודות בתוך התקופה שנקבעה בהודעה.
"סכנה תכופה"	• ניתן להוציא צו לאטום את הבניין ולצוות על פינוי, הריסה או ביצוע עבודה אחרת להסרת הסכנה. יבוצע רק לאחר שניתנה לבעלים שהות של 21 יום להגיש השגה
"סכנה מיידית"	• הוצאת צו על פינוי, הריסה או אטימה או עבודה אחרת

המבנים המסוכנים ברמת גן טופלו במחלקת בניה ציבורית שבאגף בינוי ציבורי עד חודש מאי 2020. במסגרת זו הועסקה מהנדסת ממונה על המבנים המסוכנים, וזאת בנוסף לתפקידה כמנהלת פרויקטים של בניה ציבורית. בחודש מאי 2020 התפצלה מחלקת מבנים מסוכנים ממחלקת בניה ציבורית והפכה למחלקה עצמאית באגף בינוי ציבורי, בראשות מנהל שהיה קודם לכן מהנדס במחלקת בניה ציבורית.

המחלקה אחראית לאיתור המבנים המסוכנים, להכרזת מבנה כמסוכן לפי חוק העזר, ואף למשלוח הודעה/דרישה לבעלים לצורך תיקון המבנה/אטימתו/הריסתו. בנוסף, עליה לבצע ביקורת מעקב ולנתב את הטיפול במקרה, לפי הצורך ולפי סוג הסכנה. בסופו של התהליך היחידה סוגרת את התיק במערכת.

בתהליך מעורבים גם המוקד העירוני המקבל פניות מתושבים בנושא מבנים מסוכנים ומעבירן למחלקת מבנים מסוכנים; וכן השירות המשפטי הנותן ייעוץ משפטי ואמור להגיש כתבי אישום נגד בעלי נכסים בגין אי ביצוע עבודות שנדרשו לפי לחוק העזר, ואמור להגיש כתבי אישום במקרה של עבירה על חוק העזר.

לעבודות שמבצעת העירייה להסרת סכנה במבנים מוקצה תב"ר מס' 731000/4863 בנושא מבנים מסוכנים. תב"ר זה תוקצב בשנת 2021 ב-700,000 ₪.

1.2. מבנים מסוכנים בעיר

בגיליון האקסל שנערך במחלקת מבנים מסוכנים ומרכז את נתוני המבנים המסוכנים בעיר, רשומים כ-140 מבנים מסוכנים. עם זאת יצוין, כי הגיליון אינו מכיל את כלל המקרים שאותרו בשנים האחרונות.

לפי נתונים מינואר 2022, שמסרה מהנדסת העיר, במדינת ישראל תוכננו עד שנות ה-90 המאוחרות, מבנים לאורך חיים של 50 שנה. על פי מיפוי ממערכת GIS, בעיר רמת גן 4,814 מבנים מתוך 8,898 מבנים (53% מהמבנים בעיר) הם בני יותר מ-50 שנה, רבים מהם אף בני יותר מ-70 שנה, ולכאורה הגיעו "לסוף חייהם". בנוסף לכך, ל-1,626 מבנים חסר גיל המבנה. לדבריה, האירוע של קריסת הבניין בחולון, שאירע בספטמבר 2021, וקריסת הבניין ברחוב ביאליק 33 בעיר רמת גן (לגביו יורחב בהמשך הדו"ח) – *"הוא לא מקרי, אלא הסנונית הראשונה. סביר כי לאורך זמן יקרסו מבנים נוספים, חס וחלילה על יושביהם, תוך פגיעה בנפש".*

עוד הוסיפה המהנדסת כי:"*ההנחה שלא נצליח למנוע 100% איתור מבנים לפני קריסה ולהציל חיים, אולם עלינו לבצע מאמץ על מנת להקטין את הסכנה ולמנוע אותה, במבנים שיאותרו כמסוכנים, בדרך של טיפול במבנים חשודים קיימים, ביצוע סקרים יזומים, קבלת חוו"ד הנדסית, הריסה, תיקון ואכיפה...על הרשות להקצות משאבים חדשים וייעודיים לביצוע המשימות הנוספות".*

2. <u>מטרת הביקורת</u>

מטרת הביקורת הינה לבחון את נאותות פעולות העירייה בהליכי איתור המבנים המסוכנים, הטיפול בסכנות והבקרה על הטיפול בהן.

3. מתודולוגיה

3.1. בדוח הביקורת נבדק הליך הטיפול במבנים מסוכנים בכללותו, החל בזיהוי ואיתור המבנה המסוכן, בדיקת המפגע, הכנת חוות דעת והוצאת דרישה לתיקון המפגע, בקרה על העבודות שבוצעו לצורך טיפול במפגע, טיפול משפטי כנגד הבעלים במידת הצורך, גביית החזר כספי מהבעלים בגין עבודות שהעירייה ביצעה, סגירת תיק המבנה המסוכן.

3.2. הביקורת קיימה פגישות ו/או העבירה שאלונים לבעלי התפקידים הבאים:

- מהנדסת העיר
- מנהל אגף בינוי ציבורי
- מנהל מחלקת מבנים מסוכנים
- מנהלת אגף קשרי קהילה
- מנהלת המוקד העירוני
- היועץ המשפטי
- סגנית היועץ המשפטי
- חשבת אגפים בינוי ציבורי ותשתיות
- חשב אגף הנדסה
- מנהל אגף משאבי אנוש

3.3. איסוף הממצאים לדו"ח הביקורת נערך במהלך החודשים יוני עד אוגוסט 2021. תקופת הביקורת הינה ינואר 2019 – יולי 2021. כאמור, ממאי 2020 המבנה הארגוני במחלקת מבנים מסוכנים התפצלה מתוך מחלקת בניה ציבורית, כשאחד ממהנדסי מחלקת בנייה ציבורית מונה כמנהל מחלקת מבנים מסוכנים.

הביקורת מציינת לחיוב כי מאז פוצלה מחלקת מבנים מסוכנים מתוך מחלקת בניה ציבורית (מאי 2020) ניכר שיפור בטיפול במבנים המסוכנים בהשוואה למצב שקדם להקמתה, ועודכנו שיטות העבודה, באופן שהפחית את היקף וחומרת הליקויים בכמה משלבי העבודה.

3.4. בדיקת מדגם תיקים

לצורך בדיקת תהליכי הניהול והבקרה בגין מבנים מסוכנים, הביקורת דגמה:

23 תיקים במחלקה.

19 כתובות של מבנים מסוכנים לגביהם הגיעו פניות תושבים למוקד העירוני.

הביקורת נערכה בחודשים מאי 2021 – נובמבר 2021.

הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי עם קיים.

תגובות מהנדסת העיר, השירות המשפטי, מנהל מחלקת מבנים מסוכנים, מנהלת המוקד העירוני ומנהל מחלקת גביה שולבו בסעיפי הדוח השונים.

תגובת מהנדסת העיר הובאה במלואה כנספח א'.

סעיף 1 בתגובת השירות המשפטי הובא במלואו כנספח ב'.

תגובת מנהל המחלקה מיום 6/6/22 הובאה כנספח ג'.

הביקורת מודה על שיתוף הפעולה.

4. מפת הדוח


מבנה וארגון (סעיף 5)
לנושא חלוקת הסמכויות והאצלת התפקידים, האחריות בתחום אינה ברורה ומפורשת בידי מהנדסת העיר
נוהלי עבודה(סעיף 5)
אין נהלים עירוניים כתובים וברורים להסדרת הנושא
מערכות מידע (סעיף 6)
אין מאגר נתונים מרוכז, מלא ומדויק לצורך ניהול ובקרה יעילים של המבנים המסוכנים
איתור מבנים מסוכנים (סעיף 7)
לא נערכה תוכנית עבודה לאיתור מבנים מסוכנים
האיתור נעשה בעיקר באמצעות פניות תושבים למוקד, בלא שזמן התקן שנקבע במוקד הותאם לסכנה. נמצאו פניות שטופלו תוך חריגות מזמן התקן
אין תיעוד מלא וניהול ממוחשב של פניות תושבים המגיעות ישירות למחלקה
עריכת בדיקה ראשונית וחוות דעת מהנדס (סעיף 8)
בחלק מהפניות לא תועד ביקור בשטח לבדיקת הסכנה, וכן נמצאו עיכובים בביצוע הבדיקה
בגין מבנים מסוכנים בבעלות העירייה, לא תועדו במחלקה חוות דעת ומעקב מפורטים
בהודעות לבעלי מבנים מסוכנים לא הייתה הקפדה על סיווג הסכנה ועל המלצה המתאימה לסיווג
נוסח ההודעה לבעלים אינו כולל את מלוא המידע הנדרש להרתעתם

מניעת גישה לסכנה שאותרה (סעיף 9)

אין הקפדה על רישום הנחיות למניעת גישה לסכנה (גידור, שילוט וכד') עד להסרתה	אין תיעוד לביצוע פעולות שבוצעו למניעת גישה לסכנה לצורך מעקב

בדיקה חוזרת למבנה (סעיף 10)

בחלק מהמבנים לא ביצעה המחלקה בדיקה חוזרת במבנה בכדי לוודא שהסכנה הוסרה

פל קל (סעיף 11)

לא ננקטו אמצעי אכיפה לצורך איתור וטיפול במבנים בשיטת הפל-קל

גביית החזרים מהבעלים בגין עבודות עירוניות להסרת הסכנה (סעיף 12)

אין הקפדה על גביית החזרים מהבעלים	אין ריכוז נתונים מלא ומדויק על גביית החזרים

טיפול משפטי (סעיף 13)

בתקופת הביקורת לא הועברו תיקי מבנים מסוכנים לאכיפה משפטית ובעלי נכסים לא נקנסו

גמר ביצוע וסגירת התיק (סעיף 14)

לפי התעוד בגיליון המחלקה, כמחצית מהתיקים במחלקה מנוהלים בה למעלה משנתיים בלא שנסגרו (עלולה להיגרם חשיפה ממושכת של הציבור לסכנה)

יידוע הציבור על מבנים מסוכנים (סעיף 15)

לא מפורסמת רשימה תקופתית של מבנים מסוכנים ליידוע ולאזהרת הציבור הרחב

פירוט הממצאים

5. מבנה ארגוני ונוהלי עבודה

5.1 כללי

מבנה ארגוני הוא שם כולל למערך מורכב ומוגדר של תפקידים וקשרי הגומלין ביניהם. מבנים ארגוניים נועדו לתת מענה לשיקולי יעילות ותכליתיות בארגון.

בעירייה מעורבים בטיפול בתחום המבנים המסוכנים שורת גורמים, שביניהם:



להלן פירוט הגורמים המרכזיים בתהליכי העבודה הקשורים למבנים מסוכנים:

מהנדסת העיר

על פי חוק העזר החדש, הגורם העירוני המוסמך לטפל במבנים מסוכנים לפי החוק הינו "המהנדס". "מהנדס" מוגדר בחוק כך: '"מהנדס' – כהגדרתו בחוק הרשויות המקומיות (מהנדס הרשות המקומית) התשנ"ב – 1991, לרבות אדם שהמהנדס אצל לו בכתב את סמכויותיו לפי חוק עזר זה, כולן או מקצתן".

מחלקת מבנים מסוכנים

מאז מאי 2020 מחלקת מבנים מסוכנים היא היחידה המרכזית בתהליכי העבודה הכרוכים בטיפול במבנים מסוכנים. מחלקה זו היא אחת מארבע מחלקות באגף בינוי ציבורי.

עד מאי 2020 בוצע הטיפול במבנים מסוכנים באותו אגף, אך במחלקת בניה ציבורית. בתקופה זו, היתה מהנדסת ממונה על מבנים מסוכנים, ויתר מהנדסי מחלקת בנייה ציבורית סייעו לה. לביקורת נמסר, כי באותה תקופה "הטיפול במבנים מסוכנים התבצע על פי נהלים שהיו מקובלים שנים קודם לכן, והיו פחות מוגדרים".

כאמור, המחלקה התפצלה ממחלקת בניה ציבורית ומחלקת מבנים מסוכנים והפכה למחלקה עצמאית.

מחלקת מבנים מסוכנים כוללת את מנהל המחלקה, שהוא מהנדס אזרחי, ומזכירה המשותפת למחלקת מבנים מסוכנים ולמחלקת בניה ציבורית. מנהל המחלקה נעזר ביועץ חיצוני, שהוא מהנדס אזרחי המשמש גם כבונן במקרה חירום ומכין חוות דעת הנדסיות למחלקה.

בתגובתו מסר מנהל מחלקת מבנים מסוכנים: *"מבקש לציין כי המחלקה פועלת כמחלקה עצמאית רק במשך כשנה וחצי, והטמעת השינויים עדין מתבצעת. לאחר הקמת המחלקה כמחלקה עצמאית, הוכנסו חידושים גם בהתאם לחוק העזר החדש: תשלום אגרה מקוון, קובץ ניהול מבנים מסוכנים, הפעלת יועצים חיצוניים, אופן משלוח ההודעות ואיתור בעלי בנין באמצעות חברת איתור ועוד. השינויים במחלקה טרם הושלמו והם עדין מתעדכנים."*

המוקד העירוני

לעתים קרובות מתחיל תהליך הטיפול במבנה מסוכן מפנייה של תושב המגיעה אל המוקד העירוני. הפניה המגיעה מהתושבים מנותבת אל היחידה המקצועית הרלוונטית – בענייננו מדובר בעיקר במחלקת מבנים מסוכנים או מהנדס תורן.

חשבות אגף הנדסה

לפי סעיף 3(ב) לחוק העזר החדש, "בעד בדיקת הבניין בידי המהנדס...ישלם המבקש לעירייה, בעת הגשת הבקשה, אגרה כמפורט בתוספת". בתוספת נקבעה אגרה של 350 ₪ נכון לשנת 2020 וזהו הסכום שנגבה גם בשנת 2021. מחלקת חשבות אגף הנדסה אחראית על גביית אגרות אלה.

חשבות בינוי ציבורי

חשבות האגף מנהלת את כרטיס תב"ר מבנים מסוכנים וכרטיסי הספקים של המחלקה.

מחלקת גבייה – אגף הכספים

לפי חוק העזר בנושא מבנים מסוכנים, העירייה יכולה לבצע עבודות להסרת הסכנה במקום הבעלים, ולגבות מבעלי המבנה את הוצאות הביצוע. המחלקה מבצעת את העבודות הללו באמצעות קבלנים חיצוניים. בסיום של כל ביצוע עבודה עירונית במבנה מסוכן, יש צורך בגביית החזר ההוצאות מבעלי המבנה המסוכן, ככל שמדובר במבנה שאינו עירוני. לפיכך על המחלקה לסכם את חשבונות הקבלנים והספקים שעבדו מטעמה להסרת הסכנה, לחשב תקורה ולהעביר למחלקת גבייה לצורך גביית ההחזר מהבעלים.

השירות המשפטי

השירות מספק ייעוץ משפטי למחלקת מבנים מסוכנים ובכלל זה שקילת הגשת כתבי אישום.

הערות הביקורת

5.2. מחלקת מבנים מסוכנים היא חלק מאגף בינוי ציבורי ומנהלה כפוף למנהל אגף בינוי ציבורי. הביקורת ביקשה את חוות הדעת של השירות המשפטי, לגבי המבנה הארגוני הקיים, בו הואצלו סמכויות ראש העיר לעניין החוק למנהל אגף בינוי ציבורי, שמנהל מחלקת מבנים מסוכנים כפוף לו. בחוות הדעת של השירות המשפטי נכתב כי לא נפל פגם בחלוקת הסמכויות והאצלת התפקידים הקיימת. *"יחד עם זאת, לנוכח העובדה כי למהנדסת העיר אחריות מקצועית נרחבת בנושא מבנים מסוכנים, נכון יותר יהיה שהאחריות בתחום תהיה ברורה ומפורשת בידי מהנדסת העיר, והיא זו שתוכל להאציל מסמכויות בצורה ישירה למהנדסים"* (מנהל אגף בינוי ציבורי ומנהל מחלקת מבנים מסוכנים). ולסיכום: *"לא נפל פגם במבנה הארגוני הנוכחי. יחד עם זאת, ניתן לפעול לשינויו כך שהאחריות הבלעדית בתחום תהיה בידי מהנדסת העיר".*

5.3. חשבות אגף בינוי ציבורי אחראית על ההיבטים הכספיים והתקציביים של מחלקת מבנים מסוכנים. מהביקורת עולה כי אין למחלקה מידע על גביית אגרות וקבלת החזרים מבעלי המבנים המסוכנים. חשבות אגף הנדסה היא האחראית על גביית אגרות עבור המחלקה. מחלקת גבייה באגף הכספים אחראית על ההכנסות מבעלי נכסים בגין עבודות במבנים מסוכנים. הביקורת סבורה, כי אין הצדקה לפיצול הסמכויות בין החשבות של שתי היחידות בנושא זה ולביזור המידע בדבר ההכנסות וההוצאות בגין מבנים מסוכנים.

<u>תגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים:</u>

"כיום, אגרת הבדיקה למבנה מסוכן מתבצעת באופן בלעדי באופן מקוון. לאחר תשלום האגרה מתקבל דיווח אוטומטי למחלקה על ביצוע התשלום והקבלות מתויקות."

5.4. תהליכי העבודה הכרוכים במבנים מסוכנים כוללים יחידות עירוניות רבות וגורמים חיצוניים. **אין נהלי עבודה** עירוניים כתובים המסדירים את תהליכי העבודה הללו במפורט. כך לדוגמה **לא מוסדרים נושאים כגון:**

- **ממשקי העבודה עם המוקד העירוני** – כיצד ותוך כמה זמן יש לטפל בפניות בנושא מבנים מסוכנים, מהו הטיפול הנדרש לצורך סגירתן (ביקור בשטח/ משלוח הודעת דרישה לבעלים/ הסרת סכנה וכד');
- **הטיפול בפניות הציבור המגיעות ישירות למחלקת מבנים מסוכנים** (ולא באמצעות המוקד)- אופן קבלת הפניות במחלקה, אופן תיעוד הפניות המגיעות למחלקה וסגירתן, זמן תקן לטיפול בהן.
- **כוננויות -** מי יכול לשמש כונן ואיזו הכשרה עליו לקבל, קביעת משמרות ותיעודן, אופן יצירת קשר עם הכונן, כיצד לפעול כאשר הכונן אינו זמין, תיעוד המידע על ידי הכונן, אופן הטיפול על ידי הכונן;
- **אופן עריכת בדיקה בשטח ודוח בדבר מבנה מסוכן:** תוך כמה זמן מאז קבלת הפניה יש לצאת לשטח, אופן סיווג המבנה בדו"ח; האם ובאלו מקרים יש צורך לצלם את המבנה ו/או לשרטט סקיצה;
- **אופן הצבת מחסומים ומניעת גישה עד להסרת הסכנה** – מי אחראי להצבת המחסומים, מי מספק אותם, כיצד מפקחים על כך שלא יוסרו על ידי תושבים עד לתיקון המפגע;
- **אופן הפנית מבנה מסוכן לקבלנים לצורך הסרת המפגע** – לאיזה קבלנים יש לפנות, איזה מידע יש להעביר אליהם, כיצד יש לבצע פיקוח ובקרה על הטיפול בסכנה.
- **אופן ההפניה למחלקה משפטית של מקרים בהם בעלים לא צייתו להודעה וכיו"ב.** מהשירות המשפטי נמסר כי מקובלת ההמלצה לערוך נוהל שיכתיב בין היתר את אופן העבודה של יחידת מבנים מסוכנים מול התביעה העירונית.
- אופן יידוע הציבור על מבנים מסוכנים;

בהעדר נהלים כתובים, אין סטנדרט מנחה, אחיד, ברור ומחייב לתהליכי עבודה נדרשים ויעילים ולחלוקת סמכויות ואחריות, קיים קושי לשמר ולנהל את המידע הארגוני וממילא להסדיר מנגנוני פיקוח ובקרה מיטביים.

<u>המלצות הביקורת</u>

5.5. מומלץ לבחון כי האחריות בתחום מבנים מסוכנים תוטל על מהנדסת העיר, והיא זו שתוכל להאציל מסמכויותיה בצורה ישירה למנהל אגף בינוי ציבורי ולמנהל מחלקת מבנים מסוכנים.

5.6. כתיבת נהלים מפורטים שיסדירו באופן אחיד וברור את תהליכי העבודה הכרוכים בטיפול במבנים מסוכנים, לרבות הממשקים עם יחידות העירייה השונות, המטפלות בנושא.

<u>תגובת מהנדסת העיר:</u>

"הביקורת מתייחסת לתקופה שמחלקת מבנים מסוכנים היתה תחת אגף תשתיות ומעורבותה של מהנדסת העיר היתה מקצועית נקודתית בלבד. ניהול המחלקה בכל ההיבטים, תקציב כוח אדם, נהלי עבודה, ממשקים עם אגפים אחרים וכו', הכל התנהל באופן עצמאי ללא מעורבות של אגף ההנדסה בכלל ומהנדסת העיר בפרט. אנו מקבלים את המלצת הביקורת, ומביאים...את המצע שלנו איך אמורה להיראות המחלקה בניהול אגף ההנדסה ובסמכות מהנדסת העיר. נדרשים נהלי עבודה ברורים הכוללים את העבודה מול התושבים והממשקים של המחלקה עם אגפים מקצועיים בעירייה. נדרש תקציב לכוח אדם מקצועי שידע להוביל את המחלקה ברמה מקצועית. נדרש עו"ד ייעודי לכך שיבדוק סוגיות משפטיות ואת האחריות של הרשות ושל התושבים. איך פועלים כשיש מבנה ציבור מסוכן, איך פועלים כשיש מבנה מגורים מסוכן וכו'....סגן מנהל אגף הפיקוח על הבניה יהיה אמון על המחלקה ולצורך כך נדרש להקים אגף פיקוח על הבניה על כל המשתמע מכך."

לתגובת המהנדסת צורף מבנה ארגוני מוצע. (תגובת מהנדסת העיר צורפה במלואה כנספח א').

.

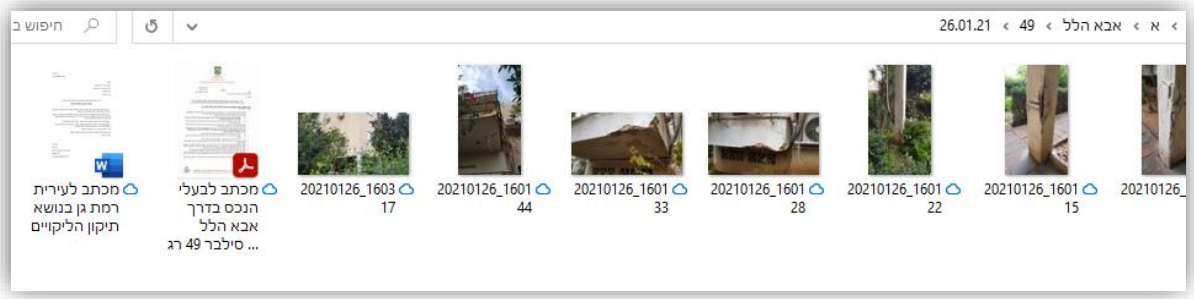
6. <u>מערכת המידע</u>

במחלקת מבנים מסוכנים מנוהלים לפחות 140 תיקי מבנים, העלולים להוות סכנה לחיים ולרכוש, ושהטיפול בהם עלול להיות ממושך, מורכב, ויקר. הטיפול מערב גורמים שונים בעירייה ומחוצה לה. על מנת לנהל את הטיפול באופן נאות ויעיל יש צורך בריכוז נתוני כלל התיקים לכדי תמונה רחבה וכוללת. לצורך קבלת החלטות מבוססות, יש חשיבות מיוחדת לאפשרות למפות ולנתח מידע זמין ועדכני על כל המבנים.

המערכות המשרתות את המחלקה הן גחל"ת (מרשם אוכלוסין), רישום מקרקעין (נסחי טאבו), מערכות הנדסיות לאיתור מבנים (GIS). ההודעות המוצאות **מהמחלקה** לבעלי **המבנים מסוכנים** מופקות בתוכנת DOCS. **אין מערכת ממוחשבת ייעודית לניהול מבנים מסוכנים.**

המסמכים של כל תיק נסרקו במחשב המחלקה, שבו נשמרים המסמכים בתיקיות ממוחשבות לפי ספר אלפביתי.

להלן צילום מסך לדוגמה של הצילומים והמסמכים המתויקים בתיקיית הנכס "אבא הילל 49" במחשב המחלקתי:



נתוני התיקים מרוכזים בגיליון אקסל במחלקת מבנים מסוכנים .

לדברי מנהל המחלקה, את הגיליון החלו לערוך בשנת 2018 (עוד במחלקת בניה ציבורית), לאחר מכן הופסקה עריכתו, והוא חזר לשימוש ולעדכון בשנת 2020. עם זאת, לדבריו עקב מחסור בכוח אדם, קיים קושי לעדכן את הרשימה באופן מלא.

השדות המופיעים בגיליון האקסל**,** שמנוהל במחלקה לפי סדר אלפביתי, הינם: רחוב ומס' בניין, גוש/חלקה, תיק בנין, סימוכין למכתב **(דרישה לבעלים)**, תאריך ביקור (ראשון), תאריך מכתב, נושא, האם התקבל מענה, תזכורת, תוקף.

גיליון האקסל אינו מקיף את כל התיקיות במחשב המחלקה, **ואין בו הקפדה על הסטטוס העדכני ביותר**. להלן דוגמה לאופן הרישום של 30 תיקים שנבדקו לעניין זה בלבד (מתוך כ-140), אשר רשומים באות א' ובאות ב' בגיליון האקסל, והשוואת רישומים אלה לתיעוד בתיקיות במחשב המחלקה :

כתובת	רישום בקובץ אקסל	תאריך תנועה אחרון בקובץ האקסל	תעוד התיק במחשב המחלקה	תאריך תנועה אחרון
אבא הילל 22	✓	7.2018		7.2018
אבא הילל 24	✓	7.2018	✓	7.2018
אבא הילל 35-41	✓	2.2018	✓	5.2019
אבא הילל 27	✓	7.2020	✓	7.2020
אבא הילל 38	✓	12.2020	✓	12.2020
אבא הילל 46-48	-	-	✓	12.2018
אבא הילל 49	✓	3.2021	✓	3.2021
אבא הילל 56	-	-	✓	2.2019
אבא הילל 104	✓	5.2021	✓	5.2021
אבא הילל 132	-	-	✓	1.2020
אביגיל 9	**-**	**-**	✓	**11.6.2019**
אחד העם 16	✓	**23.08.2018**	✓	**2.9.2018 (סיום טיפול)**
אחימאיר 21	**-**	**-**	✓	**21.8.2019**
איתמר 2	✓	**13.5.2021**	✓	**13.5.2021**
אלוף דוד 36/אלכסנדרוני 1	**-**	**-**	✓	**19.12.2019**
אנה פרנק 11	✓	**9.3.2021**	✓	**9.3.2021 סיום טיפול**
אנה פרנק 14		**22.3.21**	✓	**2.6.2021 הארכת מועד**
ארגמן 31	**-**	**-**	✓	**18.10.2020 סכנה מיידית**
אליעזר 8א	✓	**15.8.2018**	✓	**15.8.2018 סכנה חמורה**
אליעזר 61	✓	**27.12.2020 (מכתב לתושבים)**	✓	**18.2.2021 חשבון סופי**
ארלוזרוב 8	**-**	**-**	✓	**18.2.19**
ארלוזרוב 23 - 25	✓	**16.3.2021 סיום טיפול**	✓	**16.3.2021 (סיום טיפול)**
ארלוזרוב 42	✓	**12.5.21**	✓	**12.5.2021**
ארלוזרוב 54	✓	**2.12.2020**	✓	**2.12.2020**

ארלוזרוב 75	✓	19/2/2018	✓	19.2.2018
ארנון 2	✓	30.5.2021	✓	25.2.2021
אשתאול 5	✓	20.4.2021	✓	20.4.2021
בנימין 2	-	-	✓	
ביאליק 55-57	✓	10.1.2021	✓	10.1.2021
ברקאי 21	-	-	✓	17.12.2019

6.1. ניתן לראות כי מתוך 30 התיקים שנבדקו ע"י הביקורת לעניין זה, קיימים 10 מקרים (33%) המתועדים בתיקיות שבמחשב המחלקה **אך אינם מצוינים בגיליון האקסל**. העדר נתונים אודות קיומם של תיקים בגיליון האקסל המרוכז אינו מאפשר מעקב והמשך טיפול יעילים בתיקים אלו. ואמנם, כפי שיפורט בהמשך, ברבים מהתיקים הללו לא תועד המשך טיפול לאחר המכתב הראשוני.

<u>תגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים:</u>

"כל המקרים שלא תועדו בגיליון האקסל, טופלו טרם בניית הגיליון, וכי כל פניה חדשה המטופלת במחלקה מתעדכנת בו."

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל המחלקה:</u>

הגיליון צריך להכיל את כל התיקים הפתוחים, גם אלה שקדמו לפתיחתו, כך שניתן יהיה לעקוב אחר כלל המבנים המסוכנים שאותרו בעיר בשנים האחרונות. כמו כן יצוין, כי כי חלק מהתנועות האחרונות בפניות במדגם שלא תועדו הן מסוף שנת 2019 או משנת 2020 (דהיינו לאחר פתיחת הגיליון).

6.2. **אין הקפדה על תיעוד מועד התנועות האחרונות וסטטוס הטיפול,** כך שלעתים סגירת תיקים לא עודכנה בגיליון האקסל על אף שעודכנה בתיקיה שבמחשב המחלקה. מעיון אקראי בתיקים אחרים עלה גם מקרה הפוך, ברח' ביאליק 55-57, בו נרשם בגיליון כי הסתיים טיפול, וזאת מבלי שתויקה כל אסמכתה לכך בתיקיה שבמחשב המחלקה (תיעוד נציג העירייה במקום, צילומים, הודעה מהבעלים וכד'). ליקויים כגון אלה אינם מאפשרים מעקב והמשך טיפול יעילים בתיקים.

6.3. יש לציין עוד, כי לא תמיד ממולאים כל השדות בגיליון אקסל, על אף חשיבותם. למשל:

- תאריך סיום תוקף הדרישה לבעלים מולא רק עבור 2 נכסים מתוך כ-140 נכסים שנרשמו בגיליון האקסל.
- תאריך ביקור ראשון בנכס, לא מולא ב-20 מקרים, מתוך 140 מקרים שנרשמו בגיליון האקסל.

6.4. אין בגיליון האקסל את כל הנתונים הנדרשים לצורך קבלת תמונה מלאה על אופן הטיפול במבנים מסוכנים. חסר בגיליון מידע הנדרש לצורך הפקת מידע ניהולי מדויק, שיסייע בביצוע בקרה סדורה ויעילה לגבי מצב התיקים ואופן הטיפול בהם, למשל לצורך איתור המקרים הבאים:

- תיקים בהם בוצע ביקור בנכס ולא נערכה חוות דעת תוך 24 שעות כנדרש בחוק העזר;
- תיקים בהם לא בוצעה בקרה חוזרת על אף שתם הזמן שהוקצב לטיפול הבעלים במפגע;
- תיקים בהם ערכה המחלקה בדיקה חוזרת ונמצא בבדיקה כי לא בוצעו עבודות כנדרש, וזאת לצורך הגשת המלצה ללשכה המשפטית;
- תיקים בהם נשלחה מהבעלים הודעה על סיום העבודה, לצורך סגירת התיק;

6.5. יצוין כי בעירייה אחרת, למשל, **קיימת מערכת ממוחשבת ייעודית**, אליה מוקלדות כל התלונות והפניות, וכן מועד קבלת הפניה לטיפול, ממצאי הביקור הראשון, מועדי הוצאת כלל ההודעות וסיווג הסכנה בכל אחד מהם (סכנה/ סכנה מיידית), מועדי ביקורי מעקב וממצאיהם, מועד העברה לטיפול משפטי, מועד העברה לביצוע עירוני של הסרת הסכנה, מועד העברה לגבייה מהבעלים ועוד.

<u>הערת הביקורת</u>

6.6. אי קיומו של מאגר נתונים מלא אודות כלל תיקי המבנים המסוכנים, אשר יאפשר לרכז, למפות ולנתח מידע זמין ועדכני לגביהם- מקשה משמעותית על ניהול ובקרה יעילים של הנושא.

<u>המלצת הביקורת</u>

6.7. יש לשקול להטמיע מערכת ממוחשבת ייעודית שתאפשר עדכון שוטף בדבר נתוני הטיפול בכל מבנה, וקבלת תמונת מצב מלאה אודותיו, תוך אפשרות להפקת נתונים ניהוליים, דוחות מובנים, ואף קישור לצפייה במסמכים של כל תיק ותיק. מומלץ שכל הנתונים אודות הטיפול בתיקים יתועד באופן שיאפשר הפקת דוחות בקרה ומעקב.

<u>תגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים:</u>

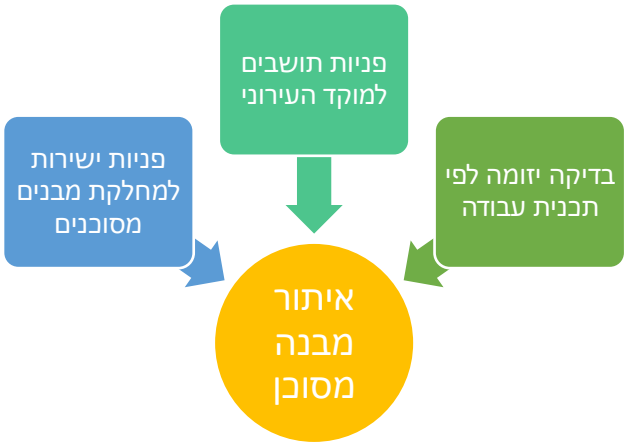
"לצורך שיפור ניהול הגיליון, מתבצע בימים אלה עדכון ואיחוד הגרסאות הקודמות של גיליון האקסל. כל פניה חדשה המטופלת במחלקה, מוזנת לגיליון האקסל והפעילות מתעדכנת. רק לאחר השלמת סידור הגיליון, ניתן יהיה לעדכן בו את התיקים הישנים, אשר נפתחו טרם פתיחת הגיליון...

יוקם מערך ניהול תיקי מבנים מסוכנים במערכת קומפלוט. המערכת תאפשר בקרה ומעקב. תיקי מבנים מסוכנים ישבו תחת תיק בנין – בוצעה פניה למיחשוב לצורך הטמעת המערכת."

7. איתור מבנים מסוכנים

7.1 כללי

חשיבות איתור מבנים מסוכנים ברחבי העיר הינה בשל הסכנה הטמונה במבנים אלה הן למחזיקים בהם והן לציבור. איתור מבנה מסוכן יכול שיהיה בדרכים הבאות:



- **בדיקות יזומות** - ניתן לבצע בדיקות יזומות בהתאם לתכנית עבודה מסודרת.
- **פניה ישירה למחלקה** - ניתן לפנות למחלקה טלפונית, או ישירות לדוא"ל של המזכירה (המשותפת למחלקת מבנים מסוכנים ולמחלקת בנייה ציבורית). לדברי מנהל המחלקה, מתוכננת פתיחת תיבת דוא"ל ייעודית למחלקת מבנים מסוכנים. המנהל משוחח עם הפונה, ומסביר את נוהל הבדיקה ותשלום האגרה. אם הפונה מבקש בדיקה הוא יוצא לשטח, ולאחר מכן מתייק את החומר במחשב המחלקה, לפי הכתובת.
- **מוקד עירוני** - מוקד עירוני הינו גוף המקבל ומעביר לטיפול, שאלות ופניות שקשורות לעירייה מגורמים שונים. ברשויות מקומיות מקובל שהטיפול בפניות המוקד יתבצע בהתאם ללוחות זמנים מוגדרים מראש בעבור כל סוג תלונה ("זמן התקן" לטיפול בתלונה). משך הטיפול בפניה למוקד נמדד בין מועד קבלת התלונה לבין מועד סגירתה. לדברי מנהל מחלקת מבנים מסוכנים, אם הפניה הגיעה באמצעות המוקד, מנהל המחלקה סוגר אותה באמצעות מערכת CRM לאחר שדיווח כיצד טופלה.

7.2 אי ביצוע בדיקות יזומות

לפי סעיף 3 לחוק העזר משנת 2020: "**המהנדס רשאי לערוך מזמן לזמן ביוזמתו....בדיקה של בניין העלול לסכן את המחזיקים בו, את הציבור או את הנכסים הסמוכים**".

בדוח מבקר המדינה על טיפול העיריות במבנים מסוכנים שבתחום שיפוטן נקבע: "**איתור שיטתי של מבנים מסוכנים הוא מושכל ראשון במסגרת האמצעים למניעת סכנת נפשות ונזקים הצפויים מהתמוטטות בבניינים או חלק מהם. יצוין כי בית המשפט העליון כבר עמד בפסק הדין ... (ע"א 862/80)**

על הצורך בקביעת סדרי עדיפויות לאיתור המבנים ולטיפול בסיכונים שבהם ובקביעת מדיניות של בקרה דיווח ופעילות בשטח".

בנוגע לחוקי העזר של העיריות בעניין מבנים מסוכנים הסיק מבקר המדינה, כי: "**מסמכותן ואף מחובתן של העיריות לערוך ביוזמתן בדיקות של מבנים, דהיינו: סקרים, שבאמצעותם יאותרו מבעוד מועד מבנים העלולים לסכן את הציבור".**

באוגדן תיאורי תפקידים של אגף בקרת הון אנושי ברשויות מקומיות של משרד הפנים, נרשם בהגדרת תפקידו של מנהל יחידת מבנים מסוכנים: "**ביצוע סקרים ברחבי השטחים הרשותיים... בנושא מבנים מסוכנים**". זאת בנוסף למתן מענה לפניות הציבור.

<u>הערת הביקורת</u>

7.2.1. בתקופת הביקורת **לא נערכה במחלקה תוכנית עבודה לבדיקת מבנים מסוכנים ו/או סקר ייעודי לאיתור מבנים מסוכנים.** עיקר עבודת האיתור מתבססת על פניות של תושבים למוקד העירוני או למחלקת מבנים מסוכנים. בדיקות יזומות של העירייה לאיתור מבנים מסוכנים מבוצעות רק כשמהנדס היחידה מבקר בשטח לצורך בדיקת פנייה, ורואה בסמוך מבנה מסוכן אחר. הביקורת סבורה כי בהיעדר תכנית של בדיקות יזומות לצורך איתור שיטתי, נפגעת היכולת לאתר מבנים מסוכנים ולטפל באופן נאות בנושאים הקשורים אליהם. מנהל המחלקה מסר לביקורת, כי אמנם איתור מבנים מסוכנים מסתמך על פניות תושבים או "סיורים רנדומליים".

<u>המלצת הביקורת</u>

7.2.2. לגבש תכנית עבודה לפי סדרי עדיפויות שייקבעו, לצורך איתור מבעוד מועד של מבנים העלולים לסכן את הציבור.

<u>תגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים:</u>

"נפעל על פי החלטת הנהלת העיר, השירות המשפטי ומהנדסת העיר."

7.3. תהליכי איתור מבנים מסוכנים באמצעות פניות למוקד העירוני

חוקי העזר הישן והחדש בנושא טיפול במבנים מסוכנים קובעים, כי: "**היה לבעל בניין יסוד סביר להניח כי בניין מהווה סכנה למחזיקים או לציבור, יודיע על כך מיד לראש העירייה**". הן חוק העזר הישן והן החדש קובעים כי אם הגיעה הודעה כזו מאת בעל בניין, על המהנדס לבדוק את הבניין עם קבלת ההודעה ולכתוב חוות דעת תוך 24 שעות.

לפי גיליון פניות שהתקבל מהמוקד העירוני, קיים סיווג של "מבנה מסוכן", שבמסגרתו התקבלו במוקד פניות לפי הפירוט הבא:

שנה	מספר פניות בנושא מבנים מסוכנים במוקד העירוני
2019	71
2020	100
2021 (עד יולי)	74
סה"כ פניות	245

ע"פ עדכון מנהל מחלקת מבנים מסוכנים, **עד סוף שנת 2021 התקבלו 315 פניות.** הביקורת מציינת כי בעקבות הריסת מבנה מסוכן ברח' ביאליק 33 בתאריך 18/8/21 , חלה עליה ניכרת במספר הפניות.

7.3.1. קביעת זמן תקן לטיפול בפניות מוקד בנושא מבנים מסוכנים

הביקורת בררה מול מנהלת המוקד העירוני אם יש נוהל מיוחד לעניין טיפול במבנים מסוכנים, ומהו זמן התקן למשך הטיפול בפניה בנושא הנ"ל.

הביקורת נענתה כי "זמן התקן לטיפול בנושא מבנה מסוכן – עד 9 ימים". לשאלת הביקורת השיבה מנהלת המוקד כי מדובר ב-7 ימי עבודה, שהם לרוב בפועל 9 ימים קלנדריים.

להלן דוגמה ללוח זמני תקן של מוקד עירוני **בעירייה אחרת**, לעניין מבנים מסוכנים:

שם	תשאול	זמן טיפול
מבנים מסוכנים - כללי 270		1 יום
בור בקרבת מבנה 271.		12 שעות
מבנה-חלקים נופלים 273		6 שעות
מעקה-טיפול מהיר 277		12 שעות
קיר תומך נפל 278		12 שעות
קיר תומך-רופף 279		6 שעות
מבנה נטוש-איטום 280		3 ימים
גדר אבן נפלה 281		12 שעות
282 מבנה נטוש-נרקומנים		3 ימים

מאחר ומדובר ב-7 ימי עבודה, ומאחר שאם פניה הועברה ליחידה לא שייכת מאופס זמן התקן (ונספר מההתחלה), נוצר מצב בו ב- 157 פניות (שהן 64% מכלל הפניות שהופנו על ידי המוקד למחלקת מבנים מסוכנים בתקופה ינואר 2019- יולי 2021), נקבע בפועל זמן תקן לסגירת הפניה **העולה על 10 ימים (קלנדריים),** וזאת לפי הפילוח הבא:

טווח זמן התקן שנקבע בגיליון (מפתיחה עד סגירה)	מספר פניות להן נקבע תקן בטווח הנ"ל
0-9 ימים	88
10-20 ימים	138
21-73 ימים	19
סה"כ	**245**

מדובר אפוא במשך זמן ארוך במיוחד עבור פניות העלולות להעיד על סכנה לגוף ולרכוש ואולי אף לסכנת חיים. להלן דוגמאות:

מס' פניה	נוצר ב...	פתור עד...	תיאור הפניה
201907-581908	31/07/2019	26/08/2019	בית מתמוטט
202107-970249	12/07/2021	25/07/2021	מדווח על גדר מעטפת של חניון עירוני שהיא עקומה אומר שזה מסוכן
202001-658024	04/01/2020	20/01/2020	מאחורי הבניין יש חומה הגובלת בין החניון הציבורי לחניה של הבנין, מי הגשמים מוצפים והחומה עלולה לקרוס על הרכבים.
202002-672658	04/02/2020	17/02/2020	מבקש שיטפלו בעניין הקיר התומך שעשוי לקרוס.
202009-798368	18/09/2020	12/10/2020	חומת הבניין בתהליכי קריסה ונשענת כרגע על השיבר. סרטון בווטסאפ מוקד.

<u>הערות הביקורת</u>

7.3.1.1 הביקורת מעירה, כי מדובר בנושא **הכרוך בסכנה לחיים ולרכוש בדרגות שונות, ולעיתים אף בסכנה מיידית.** לפיכך ראוי לקבוע זמן תקן מדורג בהתאם לכך. זמן תקן כולל ואחיד של 7 ימי עסקים, שנקבע ע"י מהחלקת מבנים מסוכנים, עלול להיות ארוך מדי (למשל כאשר מדובר בסכנה מיידית), ואף לעלות חלילה בחיי אדם. אמנם, ממחלקת מבנים מסוכנים נמסר כי "המחלקה מטפלת בפניות על פי חומרתן, ללא קשר לזמן המוקצב ", לדעת הביקורת לזמן התקן חשיבות הן לעניין דחיפות הטיפול בפניות במוקד והן לצורך מעקב ובקרה אחר טיפול זה.

<u>המלצות הביקורת</u>

7.3.1.2 מומלץ לעדכן במערכת המוקד את זמני תקן זאת בהתאם לאופי הסכנה המדווחת בפניות הציבור למוקד. כך למשל, כאשר מדווח על סכנה מיידית, יהיה זמן התגובה מותאם לחומרת האירוע, ולא 7 ימים.

7.3.1.3 יש להגדיר מהו ה"טיפול" הנדרש לצורך סגירת הפניה בזמן התקן - האם מדובר בזמן עד לבדיקה ראשונית או עד משלוח הודעה/הוצאת צו או עד להסרת המפגע.

<u>תגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים:</u>

"ב 8.12.2021 זמן התקן שונה ל 7 ימים קלנדריים. להמלצת הביקורת יעודכנו זמני תגובה שונים במסגרת כתיבת הנהלים למחלקה."

7.3.2. טיפול החורג מזמן התקן

כאמור, במחלקת מבנים מסוכנים, נקבע זמן טיפול ארוך למדי בפניות של מבנים מסוכנים – 7 ימי קלנדריים. על אף זאת, נמצאו בגיליון הפניות שהועבר לביקורת פניות שהעידו לכאורה על סכנה של ממש, אך זמן הטיפול בהן חרג מזמן התקן לפי רישומי המוקד. להלן פירוט הפניות הללו:

מספר פניה	רחוב	נוצר ב:	פתור עד	חריגה מ-SLA	תיאור
202007-767182	אחר	29/07/2020 08:24	10/08/2020 08:20	**כן**	בין הרואה 5 ל- 7 מפולת של אבנים מתחת לגבעת הכורכר של קצה אבטליון. מבקש בדיקת מבנים מסוכנים. זה מעל הגדר הפרטית האחורית של חצר הרואה 5. ראו תמונות.
202002-672658	הבילויים 44	04/02/2020 10:06	17/02/2020 16:55	**כן**	מבקש שיטפלו בעניין הקיר התומך שעשוי לקרוס.
202009-794660	הנחל 17	13/09/2020 10:23	22/09/2020 14:25	**כן**	בשטח החצר של הפונה קרס מבנה, נראה כמחסן. נשלחו תמונות בוואטספ. מבקשת בדיקה האם המבנה בסכנת קריסה נוספת
202006-747546	הראשונים 11	28/06/2020 08:09	08/07/2020 08:57	**כן**	פינת דב 21. התושבת מלינה על כך שאתמול בערב החלו ליפול מהבית שלה אבנים לכיוון הרחוב ומוסרת כי זה ממש מסוכן ויש להגיע לטפל בהקדם.
202009-789212	הרצל 63	03/09/2020 16:19	14/09/2020 16:55	**כן**	הפונה מדווח על מרפסת שעומד להתמוטט ממנה חלק בקומה ראשונה. הפונה מבוגר ולא יכול לשלוח תמונות.
202005-720042	ז'בוטינסקי 41	14/05/2020 11:07	25/05/2020 10:32	**כן**	הפונה מדווח שראה חלקים מהבניין נופלים
202005-720124	ז'בוטינסקי 94	14/05/2020 12:16	25/05/2020 11:41	**כן**	התושבת מלינה על מרפסת בקומה הראשונה של הבניין שעומדת ליפול. חלקים גדולים ממנה נופלים ויש להגיע למקום.
202006-740640	עוזיאל 74	16/06/2020 10:10	25/06/2020 09:35	**כן**	התושב מוסר כי יש שם בניין שהעמוד תמך שלו(עמוד מרובע שמחזיק את הבניין)עקום ועומד ליפול. לדבריו זה עומד ליפול כבר שנים.
202005-727939	רימלט 12	27/05/2020 08:19	08/06/2020 07:44	**כן**	הפונה מדווח על מבנה מסוכן יש חשש שנופלות ממנו אבני חיפוי

הערת הביקורת

7.3.2.1 **מהביקורת עולה כי** נמצאו מקרים בהם היתה חריגה מזמן התקן שנקבע לטיפול בפניות (שארוך ממילא מזמן התקן הרצוי). במרבית המקרים מדובר בפניות המעידות לכאורה על סכנה ממשית לחיים ו/או לרכוש.

המלצת הביקורת

7.3.2.2 יש להקפיד על טיפול מיידי בפניות המעידות לכאורה על סכנה ממשית (מרפסת עומדת ליפול, עמוד תמך עומד ליפול, אבנים נופלות ממבנה לרחוב וכד').

תגובת מהנדסת העיר:

"בממצאי הדו"ח עולה כי המענה לתלונות התושבים אינו מספק הן בכמות, הן בזמן הטיפול והן בבדיקת סטטוס הפניה. על מנת להצליח לעמוד במשימות חשובות אלה נדרש: הקצאת כוח אדם ייעודי לטיפול בתלונות 24/7 וביצוע מיון ראשוני; זימון מהנדס מבנים מסוכנים חיצוני למיון מפורט במבנים בהם התעורר חשד ליציבות המבנה במיון הראשוני...כוח אדם לתיעוד ובקרה".

תגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים:

"מקרים אלו טופלו בדחיפות ובאופן מידי, מרגע שהועברו מהמוקד למחלקת מבנים מסוכנים. מחלקת מבנים מסוכנים נותנים מענה מידי לפניות 24/7. בוודאי תידרש הקצאת כח אדם נוסף".

התייחסות הביקורת לתגובת מנהל המחלקה:

התגובה אינה משנה את הממצא. בהתאם לרישום במערכת המוקד היתה חריגה מזמן התקן.

7.3.3. **הפנית פניה בנושא מבנים מסוכנים ליחידות אחרות**

הביקורת בדקה את התיעוד שנרשם במערכת המוקד העירוני לטיפול במדגם פניות בנושא מבנים מסוכנים. על אף דחיפות הטיפול בפניות בגין מבנים מסוכנים, נמצא כי חלק מהפניות לא הופנו מידית לטיפול מחלקת מבנים מסוכנים, אלא קודם לכן לפיקוח עירוני/ שיטור עירוני ולעתים אף לטיפול יחידות אחרות, כגון שירותי ניקיון, פיקוח על הבניה וכד'. כתוצאה מכך חלף זמן, לעתים ממושך, עד הגעת הפניה לטיפול במחלקת מבנים מסוכנים.

הערת הביקורת

7.3.4. נמצאו פניות בנושא מבנים מסוכנים שהועברו לטיפול הפיקוח העירוני או לשיטור העירוני, ולעתים ליחידות אחרות, לפני שהועברו למחלקת מבנים מסוכנים. הביקורת סבורה כי הדבר

מעיד על הצורך לחדד בנהלים ברורים את אופן ההפניה של פניות בנושא מבנים מסוכנים לגורמים העירוניים הרלוונטיים.

<u>המלצת הביקורת</u>

7.3.5. יש לחדד את נוהל ההפניה של התלונות מהמוקד העירוני (למשל באמצעות התווית קריטריונים ומילות מפתח המעידות על פניה בנושא "מבנה מסוכן"). בין היתר מומלץ, כי פניות בנושא מבנים מסוכנים יועברו מיידית למחלקת מבנים מסוכנים (במקביל להעברתן לפיקוח העירוני או השיטור עירוני במקרים הרלוונטיים).

<u>תגובת מנהלת המוקד העירוני:</u>

"בהמשך להמלצת הביקורת ישונה הנוהל. הפניות ינותבו הן למחלקת מבנים מסוכנים והן למחלקת שיטור עירוני או פיקוח עירוני".

7.4. פניות המתקבלות במחלקה

<u>הערות הביקורת</u>

7.4.1. כאמור, פניות של תושבים יכולות להגיע ישירות ליחידה – בטלפון או בדוא"ל. מהביקורת עולה כי **אין במחלקת מבנים מסוכנים תעוד מסודר וניהול ממוחשב של פניות התושבים המגיעות ישירות אליה**. (ובתיקי הנכסים יש תיעוד רק של מסמכים שהפיקה המחלקה וצילומים מהשטח, אך לא של הפניות). לפיכך, לא ניתן לאמוד את מספר הפניות המגיעות ישירות למחלקה לצורך ניהול וארגון יעילים, ולא ניתן לבצע בקרה על אופן הטיפול בפניות המגיעות ישירות למחלקה.

7.4.2. לפניות המגיעות ישירות למחלקת מבנים מסוכנים **אין זמן תקן לטיפול.**

<u>המלצות הביקורת</u>

7.4.3. יש לתעד את כל הפניות המגיעות למחלקת מבנים מסוכנים, ואת אופן הטיפול בהן, ולחילופין את עילת אי הטיפול בהן.

7.4.4. לשקול הכנסת מערכת ייעודית לניהול הפניות הישירות המתקבלות למחלקה.

7.4.5. יש לקבוע זמן תקן לטיפול בפניות המתקבלות ישירות במחלקה, ולבצע מעקב אחר העמידה בזמן התקן.

<u>תגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים:</u>

"ממועד הפיכת מחלקת מבנים מסוכנים למחלקה עצמאית, כל פניה למחלקה בכל דרך, נפתחת בגיליון האקסל. לאחר ביקור המחלקה מתועדים צילומים וחוות הדעת בענן.

יוקם מערך ניהול תיקי מבנים מסוכנים במערכת קומפלוט. המערכת תאפשר בקרה ומעקב. תיקי מבנים מסוכנים ישבו תחת תיק בניין. יעודכנו זמני התקן לטיפול בפניות, לפניות המתקבלות במחלקה בכל דרך."

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל המחלקה:</u>

רצוי לתעד את הפניות עצמן, לא רק את הכתובות שלהן בגיליון האקסל, אשר כאמור אינו כולל תמיד את כל הנתונים הנדרשים. יצוין, כי באופן התיעוד הנוכחי, לא ניתן לערוך בקרה אחר שלמות הטיפול בפניות.

8. <u>עריכת בדיקה ראשונית וחוות דעת מהנדס</u>

לפי סעיף 3 לחוק העזר החדש, אם "**היה לבעל הבניין או למחזיק בו יסוד סביר כי בניין מהווה סכנה למחזיקים או לציבור, יודיע על כך מיד לראש העירייה ויבקש את בדיקת הבניין....המהנדס...חייב לערוך לבקשת בעל בניין או מחזיק, בדיקה של בניין העלול לסכן את המחזיקים בו, את הציבור או את הנכסים הסמוכים לבניין, ולהגיש חוות דעת לראש העירייה בתוך 24 שעות ממועד עריכת הבדיקה**".

בחוק העזר נקבעה הנחיה כי יש להגיש את חוות דעת תוך 24 שעות ממועד עריכת הבדיקה.

8.1. פניות ללא תיעוד בדיקה בשטח

הביקורת בדקה את אופן הטיפול של מחלקת מבנים מסוכנים ב-32 כתובות לגביהן התקבלו פניות מוקד בנושא מבנים מסוכנים (7 פניות מתוך התיעוד המוקד ויתר הפניות לפי התיעוד במערכת מבנים מסוכנים). מהביקורת עולה כי ב-8 כתובות (25%) לא תועד ביקור בנכס לצורך בדיקתו. לעתים נמסרה מהמהנדסים תשובה למוקד על סמך תמונות שנשלחו מהפונה, ולעתים התלונה נסגרה ללא תיעוד לבדיקה. להלן פירוט:

מספר פניה	כתובת הנכס	נוצר ב:	תיאור הפניה	הערות לגבי בדיקה ראשונית / חוות דעת	תגובת המחלקה והתייחסות הביקורת
202006-747546	הראשונים 11	28/06/2020 08:09	אתמול בערב החלו ליפול מהבית שלה אבנים לכיוון הרחוב ומוסרת כי זה ממש מסוכן ויש להגיע לטפל בהקדם.	תעוד במוקד: המהנדסת סיכמה עם הפונה שהמקום ייסגר עד שיפנו חלקים רופפים. אין תיעוד לתיק או לביקור.	

מספר פניה	כתובת הנכס	נוצר ב:	תיאור הפניה	הערות לגבי בדיקה ראשונית / חוות דעת	תגובת המחלקה והתייחסות הביקורת
202006-747402		27/06/2020 16:11	לבנת בטון מהמרפסת בקומה ה3 נפלה למרפסת בקומה ה2. מאוד מסוכן, צריך לבדוק בדחיפות – בניין רעוע בעיקר בפינות וסדקים.	תעוד במוקד: הפונה לא מעוניינת בתשלום אגרה, נסגר 19.7	
202104-921608		24/04/2021 23:16	חתיכה מהמדרגות נפלה יש תמונות בשיחה התושבת + נשלחו תמונות למהנדס	**תעוד במוקד: לפי תמונות שנשלחו,** אין סכנת יציבות, הובהר לפונה האופן בו תבוצע בדיקה, ואם תהיה מעוניינת אז תפנה. לפי הסבר המחלקה , נשר חלק מהבלוק החיצוני ללא סכנה ליציבות המבנה. האזור גודר, והפונה אמרה כי אינה מעוניינת להמשיך. **לדעת הביקורת, מאחר שהתברר כי יש במקום סכנה, והמקום גודר (למיטב הידיעה גידור המוצב על ידי שיטור עירוני הוא לרוב זמני) - מן הראוי היה שנציגי היחידה יגיעו למקום על מנת לבדוק ולעקוב אחר הטיפול.**	**<u>תגובת מנהל המחלקה</u>**: *"אין סכנת יציבות, האזור גודר והתושבת אינה מעוניינת להמשיך בתהליך".* **<u>התייחסות הביקורת:</u>** גם אם אין סכנה ליציבות הבנין, הרי שיש סכנה לעוברי אורח ולמחזיקים, בנשירת בלוקים. לשם כך נסגר הרחוב באופן זמני (לפי תשובת המחלקה למוקד: "יש לסגור את הרחוב בשביל מניעת סכנה"). משהוחלט כי יש סכנה לציבור שראוי לטפל בה, אי רצונה של התושבת להמשיך בהליך אינו רלוונטי - על פי חוק היא חייבת להחזיק את המבנה במצב המבטיח את שלום הציבור.
201901-483498	ז'בוטינסקי 83	09/01/2019 13:43	התקרה מתפוררת נוצר חור ענק בתקרה ונופלות אבנים מלמעלה הדבר מהווה סכנת נפשות יש לטפל בכך בדחיפות מירבית. מבקשים לתחום את האזור ולברר את חומרת המפגע.	תעוד במוקד: המהנדסת מסרה למוקד שתטפל מול בעל הנכס, ולמחרת מסרה שב-19 לנובמבר נשלח מכתב לבעלים. אבל בינתיים הרחוב יישאר חסום. אין במערכת תיעוד לבדיקה ולחוות דעת.	מנהל המחלקה מסר לביקורת, כי למיטב זכרונו הממונה הקודמת על התחום בדקה את המבנה, אך אין תיעוד לכך.
201901-483503		09/01/2019 13:46			
201905-531019	פנקס 16	05/05/2019 10:28	התושבת מלינה על מבנה רעוע, התושבת מוסרת כי נפל לה בבית אבנים מהתקרה על המיטה. מוסרת כי זה מסוכן ומט	תעוד במוקד: הובהר לפונה נוהל הזמנת בדיקה, והיא אמרה שתגיע. מעבר לכך אין טיפול. אין תיק מבנה מסוכן. מהמחלקה נמסר כי הם	*התייחסות בסעיף 9.1.1
201912-646838		10/12/2019 09:52			

מספר פניה	כתובת הנכס	נוצר ב:	תיאור הפניה	הערות לגבי בדיקה ראשונית / חוות דעת	תגובת המחלקה והתייחסות הביקורת
			ליפול. יש ליצור איתה קשר.	הסבירו לפונה שעליה לבצע שיקום בטון בתקרה, **והפונה אמרה שתפנה באופן עצמאי. הסבר זה אינו תואם את הדיווח למוקד, ומכל מקום משהתגלתה סכנה לכאורה, מן הראוי היה להגיע לבדיקה.**	
202001-659729 202001-661827	רוקח 72	07/01/2020 10:25 12/01/2020 10:01	עקב הגשמים המקלט כולו הוצף ונוצר בולען עקב כמות המים שירדה.	תעוד במוקד: דיברו עם הפונה ואמרו לה שתפנה לבעל הנכס לתיקון. בפניה עם הפונה השני נכתב שהפונה שלח תמונות ומהתמונות עולה שאין סכנה ליציבות המבנה. מהמחלקה נמסר כי "הבולען לכאורה היה בור שנפער בחצר, רחוק מהבניין. לא שייך למבנים מסוכנים"**.. כאמור, מהתיעוד של הדיווח למוקד עולה תמונה שונה**	*התייחסות בסעיף 9.1.1
202008-772044 202101-877503	שרת משה 38	06/08/2020 09:46 27/01/2021 16:41	החומה עומדת לקרוס ויש שם ילדים וזה יהיה אסון	תעוד במוקד: אמר שמטופל מול בעל הנכס בשיתוף השירות המשפטי. בפועל בתיק יש רק מכתב ממרס 2019 (יותר משנה לפני התלונה) וצילומים משנת 2020. לדברי מנהל המחלקה העניין בטיפול משפטי, וכן היו בדיקות שלא תועדו בתיק כי אין שינוי במצב, ואף אין סכנה מיידית. עוד הוסיף כי מדובר בעניין המצוי בבית משפט ולכן אין העירייה מתערבת. **הביקורת תעיר כי אין תיעוד לטיפול משפטי בתיק, ואין תיעוד לבדיקות בתיק בכתובת משה שרת 38.**	**<u>תגובת מנהל המחלקה:</u>** *התיעוד המשפטי מתועד בכתובת מבוא זאב 9 – הבניין הנמצא בחלקה מצפון לקיר, כן מכתב השירות המשפטי מ-2016 ותכתובות עם עו"ד מטעם בעלי הנכס ברחוב משה שרת. בענן המחלקתי בכתובת הפניה קיים תיעוד מצולם מתקופות שונות החל מ-2016.* **<u>התייחסות הביקורת:</u>** העובדה שנתוני המפגע מתויקים בשתי כתובות שונות מעידה על בעיה בתיעוד הנתונים וביכולת הבקרה עליהם. כמו כן, בתיק אליו הפנה המנהל (מבוא זאב 9) לא קיימת חוות דעת של

מספר פניה	כתובת הנכס	נוצר ב:	תיאור הפניה	הערות לגבי בדיקה ראשונית / חוות דעת	תגובת המחלקה והתייחסות הביקורת
					המחלקה אבל כן קיימת חוות דעת מהנדס מטעם אחד הצדדים (הצדדים הם בעלים פרטיים המתנצחים ביניהם על החבות בתיקון הקיר). לפי חוות דעת זו אכן מדובר ב"מפגע בטיחותי חריג המצוי בסכנת קריסה ומסכן את בעלי הזכויות".
201901-483412	הירדן 16	09/01/2019 11:07	לדברי הפונה הבניין מסוכן למגורים מבקשת שיבדקו. מצב מכתב.	תעוד במוקד: "אין מענה במספר שנרשם. המוקד נא לעדכן את הפונה לגבי האגרה". אין תיק מבנה מסוכן בכתובת.	*התייחסות בסעיף 9.1.1
202102-888087	הלפיד 4	28/02/2021 09:46	פניה בהולה - מבנה מסוכן ברח' הלפיד 4, רמת גן	תעוד במוקד: " פניה כפולה של אותו הפונה באותו נושא , פניה מס202102-887908 '". הפניה שצוינה לא נמצאה בדו"ח פניות מבנים מסוכנים שהועבר לביקורת. מהמחלקה נמסר כי לפונה בפניה הקודמת הוסבר הנוהל והוא אמר שיתייעץ עם הדיירים. **לביקורת לא ברור מדוע אופן הטיפול בפנייה הקודמת 202102-887908 (שיחה ללא בדיקה או חוות דעת) מייתר את הצורך בבדיקה נוכח הפניה הנוספת. כמו כן נמסר כי מתויק צילום מביקור במקום 10 ימים לפני כן – שלא תויק בתיק, ולא ברורה המסקנה ממנו (האם קיימת סכנה, ומה נעשה בעניינה)**	**<u>תגובת מנהל המחלקה:</u>** "בתיקים מתועד צילום מהמקום מתאריך 17.02.21 המוכיח כי הפניה טופלה מול אותו הפונה. (.. פניה כפולה באותו הנושא, באותו פרק זמן ועל ידי אותו הפונה, לא נדרשת בבדיקה נוספת! " **התייחסות הביקורת:** הביקורת לא טענה כי הפניה לא טופלה אלא כי הטיפול לא תועד. הצילום אליו מפנה מנהל המחלקה לא תועד בתיק המפגע, ואף לא חוות הדעת בעניינו (האם קיימת סכנה/ סכנה דחופה; או שאין סכנה). בנוסף לכך, לדברי מנהל המחלקה הצילום בוצע כ-11 ימים לפני הפניה "הבהולה", ואין התייחסות לאפשרות כי מצב המפגע הוחמר מאז הביקור הקודם.

מספר פניה	כתובת הנכס	נוצר ב:	תיאור הפניה	הערות לגבי בדיקה ראשונית / חוות דעת	תגובת המחלקה והתייחסות הביקורת
201901-483142	בנימין 27	08/01/2019 15:27	חומה סדוקה בבית פרטי בכתובת, מפחד מאוד שהחומה תקרוס. עלולה לקרוס על ילדים שעוברים שם בחזרה הביתה מבית הספר בסביבה, מבקש שיגיעו בהקדם האפשרי	תעוד ראשון לטיפול בנכס ביחידת מבנים מסוכנים הינו כשנה וחצי לאחר מכן, בעקבות תלונה נוספת מאוגוסט 2020	**תגובת מנהל המחלקה:** הפניה הינה מלפני הקמת המחלקה. באוגוסט 2020 במסגרת המחלקה החדשה, הקיר תוקן.

הערת הביקורת

8.1.1. מהביקורת עולה כי ב-25% מהכתובות במדגם, אשר העידו לכאורה על סכנה (כגון אבנים וחלקים נופלים), **לא תועד ביקור מטעם מחלקת מבנים מסוכנים בנכס לשם בדיקתו.**

תגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים:

"לגבי כל הפניות שהתקבלו לפני מאי 2020, דהיינו לפני פיצול מחלקת מבנים מסוכנים מתוך מחלקת בניה ציבורית (ז'בוטינסקי 83, פנקס 16, רוקח 72 , הירדן 16, בנימין 27) – כי אופן הטיפול בהן אינו רלוונטי למצב כיום."

התייחסות הביקורת לתגובת מנהל המחלקה:

חלק מהפניות שהובאו לעיל הינן מהתקופה שלאחר הקמת המחלקה, כלומר ההערות רלוונטיות גם למצב כיום, גם אם באופן כללי המצב השתפר מאז הקמת מחלקת מבנים מסוכנים.

עוד ראוי להדגיש, כי העובדה שמחלקת מבנים מסוכנים אינה יכולה להתייחס לסכנות שדווחו לפני מאי 2020, מעידה על בעיה בתיעוד המפגעים על ידי הממונה הקודמת על מבנים מסוכנים, ומשליכה על היכולת הנוכחית של מחלקת מבנים מסוכנים לטפל במפגעים מסוכנים שדווחו על ידי תושבים בעבר הלא רחוק - בין שנה לשנתיים לפני מועד הביקורת.

המלצות הביקורת

8.1.2. יש לקבוע בנוהל את הפניות בעקבותיהן חובה לבקר בנכס לצורך בדיקת סכנה אפשרית.

8.1.3. יש לתעד כל בדיקה בתיק הנכס.

תגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים לסעיף 8.1.2:

" הנוהל יעודכן בהתאם להמלצת הביקורת."

8.2. עיכוב מהותי בעריכת הביקור

מהביקורת עלה כי בשלושה מקרים מתוך 23 המקרים שבמדגם מתוך תיקי המחלקה, מועד הביקור הראשוני בנכס היה מאוחר משמעותית יחסית למועד הפניה. מאחר והפניה העידה לבאורה על ליקוי מסוכן, העיכוב היה, לדעת הביקורת, בלתי סביר. להלן פירוט:

מספר פניה	כתובת הנכס	תיאור הפניה	נוצר ב:	תאריך בדיקה	פער
202006-742015	אבא הילל 27	אריחים נופלים בחזית הבניין	18/06/2020	14.07.2020 (לפי מכתב בתיק)	כחודש
202101-868132	האם 3	הקיר נשען כל כך הרבה שאני חושש שזה יפול על הילדים שלי - או כל מי שעובר לידו לצורך העניין	11/01/2021	31.1.2021 (לפי חוות דעת בתיק)	20 יום
202101-862559	ביאליק 55	חומה שכבכל הנראה עומדת בזוית לא טובה טוען שהיא עומדת ליפול ומישהו עלול להפגע	01/01/2021	10.1.2021 (לפי חוו"ד בתיק). יצוין, כי לפי החוו"ד מדובר ב"סכנת התמוטטות **מיידית**"	9 ימים, למפגע בסכנת התמוטטות **מיידית**

הערת הביקורת

8.2.1. **הביקורת מעירה** כי ישנם מקרים בהם חל עיכוב מהותי מאז פנית התושב ועד לבדיקה הראשונית של המהנדס.

המלצת הביקורת

8.2.2. יש לקבוע תקן למועד הבדיקה הראשונית לאחר קבלת הפניה בגין מבנה מסוכן (למשל, תקן של עד 7 ימים, כשסדר הביקורים ייקבע לפי חומרת הסכנה המוערכת). יש להקפיד על ביקור בנכס עד המועד שנקבע.

תגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים:

"כיום סדר הביקורים נקבע לפי חומרת הסכנה המוערכת. להמלצת הביקורת זמני התקן השונים יעודכנו במסגרת כתיבת הנהלים למחלקה."

8.3. מפגעים במבני ציבור - תיקיית המחלקה

תוצאות הבדיקה יכולות להיות אחת מאלה: העדר צורך בביצוע פעולה, המלצה לביצוע תיקונים ללא צורך בהכרזת המבנה כמסוכן, הכרזת המבנה כעלול להוות סכנה/ סכנה תכופה/ סכנה מיידית.

בתיקיית "מבני ציבור" במערכת של מחלקת מבנים מסוכנים, תועדו צילומים שונים המעידים על מפגעים במבני ציבור , בלא שתועדו חוות דעת או הודעה לבעלות (הבעלות היא עיריית רמת גן, או עמותות שונות). רוב הצילומים ישנים יחסית, משנת 2016, אך ישנם גם צילומים חדשים. מהמחלקה נמסר, כי אם אותר מפגע במבנה ציבורי, המחלקה מתפקדת כ"גורם מייעץ" בלבד, מאחר שהיא אינה יכולה לאכוף את חוק העזר במקרים אלה. לפיכך, המחלקה לא עורכת חוות דעת והודעה לפי חוק העזר אלא רק מפנה דואר אלקטרוני לגורם הרלוונטי, ומעבירה את הנושא לאחריותו. **מחלקת מבנים מסוכנים אינה עורכת מעקב על תיקון המפגעים.**

להלן דוגמאות:

- בית האזרח (צילומים 4.3.21)





- מהמחלקה נמסר כי : *"בבית האזרח ניתנה חוות דעת בעקבותיה הוחלט לשפץ את כל המקום (נמצא בשלבי תכנון)"*. **הביקורת מעירה כי בעת הביקורת לא היתה מתויקת חוות דעת בתיק המפגע.**

- קיר תומך בספארי (צילומים 3.6.19)



- מהמחלקה נמסר כי: "דיון בין גורמי הספארי לחברת נתיבי ישראל, אשר עקב עבודות לפיתוח כביש 461 נטתה גדר הספארי."
-
- בית ספר ניצנים – תמונת תקרה סדוקה מיום 13.1.16
- תיכון אלון – תמונת עמוד רעוע מיום 7.9.16

מהמחלקה נמסר כי: *"תיכון אלון – הנחיות הועברו ישירות לאחראי הבינוי באגף החינוך"*. **הביקורת מעירה כי אין תעוד להודעה שיצאה או למעקב של מחלקת מבנים מסוכנים.**

- הנוער העובד ברח' שפירא 4 – תמונת גגון רעוע מיום 8.12.16

מהמחלקה נמסר כי: "בתנועות הנוער מתבצעת אחת לשנה בדיקה של כל המבנים ומועברות הנחיות לתיקון – האחריות לתיקון עליהם". **הביקורת מעירה כי אין תיעוד להודעה שנמסרה ולא למעקב של המחלקה על הביצוע.**

<u>הערת הביקורת</u>

8.3.1. בתיקי מבני ציבור השמורים במחלקת מבנים מסוכנים תועדו מפגעים המעידים לכאורה על סכנה, וזאת מבלי שתועדה חוות דעת של מהנדס לגביהם או הודעה לבעלי הנכס (עיריית רמת-גן או עמותות) ולא מעקב של מחלקת מבנים מסוכנים אחר הטיפול והסרת הסכנה. ממחלקת מבנים מסוכנים נמסר כי "ככל שלא מדובר בסכנה מיידית, ניתנות הנחיות לאגף האחראי על המבנה להמשך טיפול על ידם (אגף החינוך, ספארי וכד')". **הביקורת מעירה** כי ראוי היה לערוך חוות דעת, וגם כ"גורם מייעץ" בלבד, ראוי היה כי המחלקה, בתור הגורם המקצועי בעירייה המתמחה במבנים מסוכנים, תערוך מעקב אחר המפגע עד להסרת הסכנה.

<u>המלצת הביקורת</u>

8.3.2. גם כאשר מדובר במבנים עירוניים ובמבני ציבור, יש לערוך חוות דעת והודעה לגבי כל מפגע המעיד על סכנה, לתעדם בתיק המבנה במערכת של המחלקה ולערוך מעקב אחר הטיפול בסכנה.

<u>תגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים:</u>

"קיימות חוות דעת למבנים בבעלות העירייה, אך מתויקות בתיקים של מחלקת בניה ציבורית ולא במחלקת מבנים מסוכנים היות והנחיות הועברו למחלקות המטפלות בהם. חוות הדעת למבנים אלו יתויקו גם במערכת הקומפלוט בניהול מבנים מסוכנים. יודגש כי עבור מבני ציבור, מחלקת מבנים מסוכנים משמשת כגורם מייעץ ומלווה בלבד."

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל המחלקה:</u>

כל הנתונים אודות מבנים מסוכנים, גם כאשר מדובר במבנים עירוניים, ראוי שיהיו מתועדים במחלקת מבנים מסוכנים.

8.4. סיווג הסכנה או המלצה בחוות הדעת של המהנדס/ בהודעה

המקרים שנבדקו הם מהשנים 2019-2021.

לפי חוק העזר הישן (עד שנת 2020), קיימים שני סוגי סכנה – "בניין המהווה סכנה", ו"סכנה תכופה". בחוק העזר החדש (משנת 2020) נוספה קטגוריה של "סכנה מיידית".

4. (א) סבור ראש העירייה, על פי דין וחשבון שנערך לפי סעיף 3, כי בניין מהווה סכנה למחזיקים או לציבור, רשאי הוא לדרוש, בהודעה בכתב, מבעל הבניין או מהאחראי לביצוע העבודה לבצע את העבודות המפורטות בה בתוך התקופה ובאופן שנקבעו בהודעה.

עוד קובע חוק העזר כי:

דהיינו, בכל חוות דעת/הודעה לבעלים, יש צורך במרכיבים הבאים:

- סיווג המפגע – העדר סכנה; או המלצה לביצוע תיקונים ללא הכרזה על סכנה; "או מבנה המהווה סכנה" או "סכנה תכופה" או "סכנה מיידית";
- מתן המלצות מפורטות המתאימות לסיווג המפגע;
- קביעת תקופה לביצוע ההמלצה.

מעיון ב-26 תיקי מבנים מסוכנים שנבדקו לעניין זה עולה כי ב-10 מהם (38%) לא היתה היתה הקפדה על סיווג המפגע באופן נאות לפי חוק העזר ו/או על ניסוח המלצה המתאימה לסיווג, לרבות קביעת מועד לביצועה. לגבי ההודעות שנשלחו עד לחודש מאי 2020 (מועד פיצול מחלקת מבנים מסוכנים מתוך מחלקת בניה ציבורית), נמסר מהמחלקה כי "לא נקצב זמן לתיקון" ולא התבצע מעקב מאחר שצוין בהודעות כי 'האחריות ליציבות המבנה חלה על בעליו....כל הנזקים בגוף ובנפש יהיה באחריותכם בלבד". להלן דוגמאות מתוך המדגם:

- אביגיל 9



הנדון: נכס ברחוב אביגיל 9 גוש 6207 חלקה 25

במענה לפניית תושבי השכונה, בתאריך 03.03.2019 נערך סיור ונבדקה הגדר המקיפה את החלקה.
נמצא שבין החלקה לבין הרחוב קיים הפרש מפלסים של עד מטר אחד. את המדרון תומך קיר סיליקט ללא נקזים עם קורת ראש מקשרת. הקיר רעועה ומתפורר, קורת הראש סדוקה ומתפוררת וברזלי הזיון נחשפו ונשלפו. נראה שנעשה ניסיון לחזק את הקיר בעזרת פלטות מתכת עגונות ע"י ברגים. החיזוק אינו ממלא את מטרתו היות והברגים נשלפו והפלטות נשארו תלויות על הקיר.
במצבו הנוכחי הקיר עלול להתמוטט לעבר מדרכת הולכי הרגל.
הנכם נדרשים לתמוך את המדרון ע"י קיר בתכנון ובהשגחת מהנדס.

לידיעתכם האחריות ליציבות המבנה וכל חלקיו חלה על בעלי החלקה.
באם לא תפעלו בהתאם כל נזק בגוף וברכוש באחריותכם בלבד.

-

מההודעה עולה לכאורה תיאור מצב של סכנה מיידית/ממשית, משום שהקיר "עלול להתמוטט לעבר מדרכת הולכי הרגל". למרות זאת אין סיווג של הסכנה כ"סכנה תכופה" או "מיידית" ולא ננקב התאריך לביצוע העבודות למניעת הסכנה. ממחלקת מבנים מסוכנים נמסר, כי ההודעה ניתנה "לפני חוק העזר ועדכון הנהלים....לפי הנהלים הישנים לא נקצב זמן לתיקון ולא היו הגדרות לסיווג הסכנה". **הביקורת מעירה, כי גם לפי חוק העזר הישן היה צורך לסווג את המפגע כ"סכנה" (סעיף 3) או "סכנה תכופה" (סעיף 4). עוד תעיר הביקורת כי נוהג בו לא ניקצב זמן לתיקון סכנה שהיא לכאורה מיידית וממשית אינו סביר. כמו כן אי קביעת מועד לביצוע העבודות לטיפול במפגע, סותר גם את הנחיות חוק העזר הקודם לפיו: "סבור ראש העירייה...כי בניין מהווה סכנה....רשאי הוא לדרוש בכתב מבעל הבניין לבצע את העבודות <u>... תוך התקופה ובאופן שנקבעו בהודעה</u>".**

לתגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים ראו לאחר הערות הביקורת בסעיף 8.4.1.

- ביאליק 55-57



<u>זיהוי המבנה: קיר תומך בין חלקות בכתובת: ביאליק 57-55, גוש: 6127, חלקות: 549/212</u>
(להלן: "הבניין")

1. בהתאם לסעיף 3(ג) לחוק העזר ר"ג, נערכה ביום 10.01.2021 בדיקה ע"י המהנדס (כהגדרתו וכמשמעותו בחוק העזר ר"ג), בבניין בכתובת: ביאליק 57-55, גוש: 6127, חלקות: 549/212.
בבדיקת המהנדס התגלו בין היתר הליקויים כדלקמן:
   1.1. קיר גדר בגבול בין החלקות, בנוי מלבני סיליקט, תומך הפרש מפלסים של עד מטר.
   1.2. הקיר סדוק ומתפורר, שברי הקיר רופפים ומתנתקים. **הקיר נטוי לעבר שביל הכניסה לבניין ברחוב ביאליק 57 (החלקה במפלס הנמוך יותר) ובסכנת התמוטטות מידית.**
   1.3. שורשי צמחיה בגבול החלקה מפעילים לחץ אופקי על הקיר ותורמים לנטייתו.
   1.4. קטע נרחב מהקיר התמוטט בעבר (השברים פונו).
2. בהתאם לממצאים הנ"ל, שוכנעתי כי הבניין עלול לסכן את המחזיקים בו, את הציבור או את הנכסים הסמוכים לבניין. לפיכך, יש מקום למתן הודעה זו.
3. לאור האמור ובתוקף סמכותי לפי חוק העזר ר"ג, **הנני דורש בזאת מכם, כי בתוך 60 יום מיום קבלת הודעה זו, ולא יאוחר מתאריך 20.03.21, תבצעו כאמור בדו"ח המהנדס ולפי הנחיות ובפיקוחו של מהנדס מטעמכם את העבודות שלהלן:**

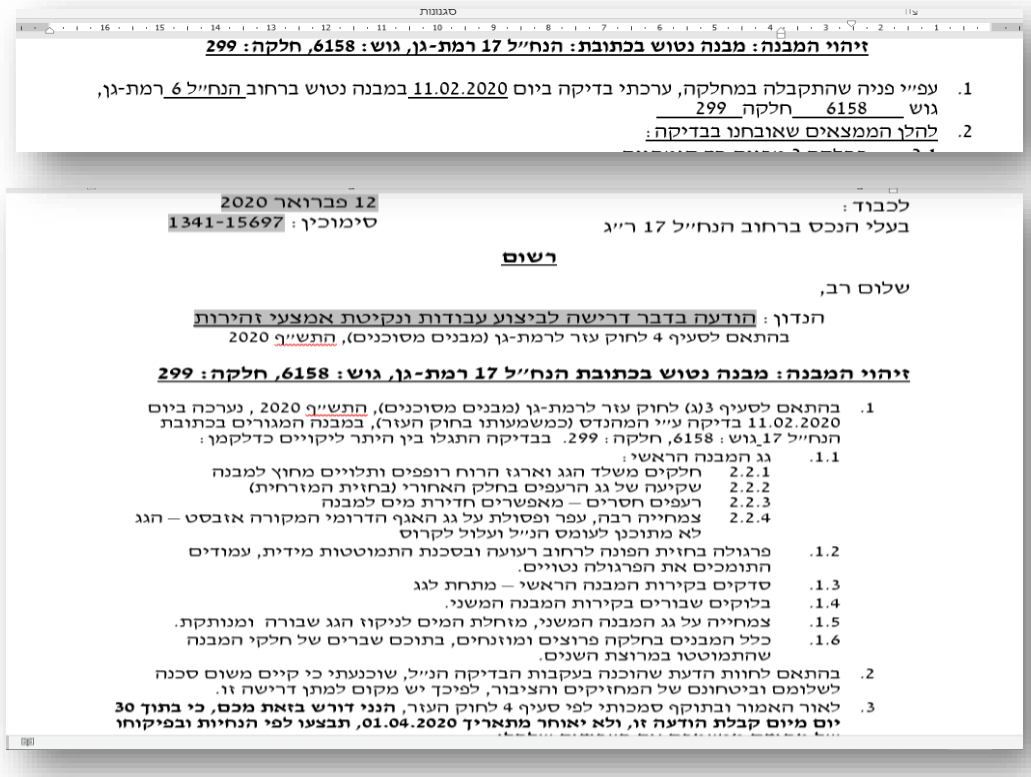
קיימת אי התאמה בין סווג המבנה כ"סכנת התמוטטות מיידית" לבין ההמלצה שנקבעה – תיקון תוך 60 יום מקבלת ההודעה. לדברי המחלקה, "קיר תומך עם הפרש מפלסים של עד מטר, מרוחק מהבניינים הסמוכים. במקרה של התמוטטות הקיר לא היה מסכן את הבניינים ב-2 צידי החלקה. במקרה יש לאפשר לבעלי הבניין זמן להתארגן, לאתר קבלן ולבצע העבודה (60 יום זה זמן קצר).

הביקורת מעירה כי גם אם הקיר "מרוחק מהבניינים הסמוכים", הרי שלפי חוות הדעת, "הקיר נטוי לעבר שביל הכניסה לבניין", "סכנת התמוטטות מיידית".

<u>תגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים:</u>

"דעתי המקצועית, בתור עורך חוות הדעת, היא כי 60 יום הינו פרק זמן סביר לתיקון הליקוי הספציפי המתואר בהודעה ובהתחשב בסיווג הסכנה כ"עלול לסכן". "

- הנחל 17



זיהוי המבנה: מבנה נטוש בכתובת: הנח"ל 17 רמת-גן, גוש: 6158, חלקה: 299

1. עפ"י פניה שהתקבלה במחלקה, ערכתי בדיקה ביום 11.02.2020 במבנה נטוש ברחוב הנח"ל 6 רמת-גן, גוש 6158 חלקה 299
2. להלן הממצאים שאובחנו בבדיקה:

לכבוד:
בעלי הנכס ברחוב הנח"ל 17 ר"ג

12 פברואר 2020
סימוכין: 1341-15697

רשום

שלום רב,

הנדון: הודעה בדבר דרישה לביצוע עבודות ונקיטת אמצעי זהירות
בהתאם לסעיף 4 לחוק עזר לרמת-גן (מבנים מסוכנים), התש"ף 2020

זיהוי המבנה: מבנה נטוש בכתובת הנח"ל 17 רמת-גן, גוש: 6158, חלקה: 299

1. בהתאם לסעיף 3(א) לחוק עזר לרמת-גן (מבנים מסוכנים), התש"ף 2020 , נערכה ביום 11.02.2020 בדיקה ע"י המהנדס (כמשמעותו בחוק העזר), במבנה המצוין בכתובת הנח"ל 17 גוש: 6158, חלקה: 299. בבדיקה התגלו בין היתר ליקויים כדלקמן:
   - 1.1 גג המבנה הראשי:
     - 2.2.1 חלקים משלד הגג וארגז הרוח רופפים ותלויים מחוץ למבנה
     - 2.2.2 שקיעה של גג הרעפים בחלק האחורי (בחזית המזרחית)
     - 2.2.3 רעפים חסרים – מאפשרים חדירת מים למבנה
     - 2.2.4 צמחייה רבה, עפר ופסולת על גג האגף הדרומי המקורה אזבסט – הגג לא מתוכנן לעומס הנ"ל ועלול לקרוס
   - 1.2 פרגולה בחזית הפונה לרחוב רעועה ובסכנת התמוטטות מידית, עמודים התומכים את הפרגולה נטויים.
   - 1.3 סדקים בקירות המבנה הראשי – מתחת לגג
   - 1.4 בלוקים שבורים בקירות המבנה המשני.
   - 1.5 צמחייה על גג המבנה המשני, מוחלת המים לניקוז הגג שבורה ומנותקת.
   - 1.6 כלל המבנים בחלקה פרוצים ומוזנחים, בתוכם שברים של חלקי המבנה שהתמוטטו במרוצת השנים.
2. בהתאם לחוות הדעת שהוכנה בעקבות הבדיקה הנ"ל, שוכנעתי כי קיים משום סכנה לשלומם וביטחונם של המחזיקים והציבור, לפיכך יש מקום למתן דרישה זו.
3. לאור האמור ובתוקף סמכותי לפי סעיף 4 לחוק העזר, **הנני דורש בזאת מכם, כי בתוך 30 יום מיום קבלת הודעה זו, ולא יאוחר מתאריך 01.04.2020, תבצעו לפי הנחיות ובפיקוחו**

בהודעה לבעלים מ-12 בפברואר 2020 נרשם כי הפרגולה הינה "בסכנת התמוטטות <u>מידית</u>", ולמרות זאת הורו לבעלים לטפל במפגע "לא יאוחר מתאריך 1.4.2020", דהיינו <u>כמעט חודשיים לאחר ההודעה</u>.

מהמחלקה נמסר כי בחוות הדעת הראשונה נפלה טעות סופר בקשר למיקום הבדיקה. בחוות הדעת השניה, נמסר כי הפרגולה אמנם היתה בסכנת התמוטטות מיידית אך היות ומדובר במפגע נטוש בתור חצר מגודרת וסגורה, ההתמוטטות לא מסכנת אף אחד. **הביקורת תציין, כי לא נכתב בחוות הדעת כי מדובר בפרגולה שאין אליה גישה, אלא להיפך, כתוב בה כי: "כלל המבנים בחלקה <u>פרוצים</u> ומוזנחים" ועיקר העבודות הנדרשות הינן לצורך הגבלת גישה:**

יום מיום קבלת הודעה זו, ולא יאוחר מתאריך 01.04.2020, תבצעו לפי הנחיות ובפיקוחו של מהנדס מטעמכם את העבודות שלהלן:

3.1. הסרת כל החלקים הרופפים בכלל המבנים בחלקה
3.2. סגירה ואיטום הפתחים (חלונות ודלתות) בכל המבנים בחלקה
3.3. השלמת הגידור סביב כל החלקה

תגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים:

"ניתן לראות בתמונות שצולמו בעת בדיקת המהנדס כי הפרגולה נמצאת מאחורי גדר. לפיכך, מרגע שהושלם הגידור סביב הגדר (תיקון הפרצות) אין סכנה גם במקרה התמוטטות."

- הרצל 63



מצב המבנה מהווה סכנה למשתמשים בנכס ולציבור

לתשומת לבכם:

1. **חלקי הבטון המתפוררים לעבר הרחוב גורמים לסכנת חיים לעוברי אורח בשטח המדרכה.**
2. התפוררות אלמנטים קונסטרוקטיביים פוגעת ביציבות המבנה באופן כללי, כמו כן גם ביציבות חלקים עיקריים ממנו.
3. במקרה של עמיסה במרפסות או בגג חדר מדרגות יש סכנה להתמוטטות מקומית

לפיכך הנכם נדרשים לבצע עד לתאריך 01.11.2020 את העבודות שלהלן:

1. הסרת חלקי הטיח והבטון הסדוק **באופן מיידי**, בכדי לסלק את סכנת הפגיעה
2. שיקום ברזלי המרפסות החלוד ואלמנטי הבטון המתפוררים במבנה.

את העבודות יש לבצע בתכנון ובהשגחה הנדסית.

לידיעתכם, האחריות ליציבות המבנה וכל חלקיו, חלה על בעליו.

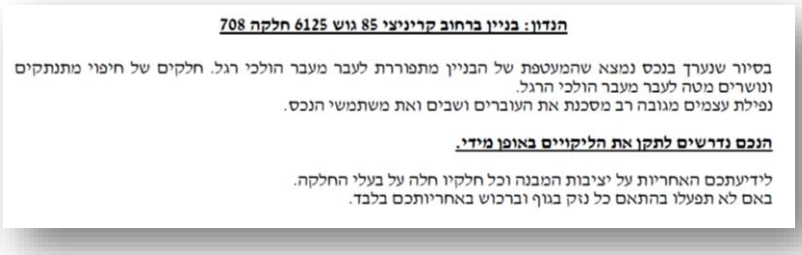
כל נזק לגוף ו\או לרכוש הנגרם ו\או ייגרם לצדדים שלישיים ו\או לעירייה, כתוצאה מהימנעותכם מתיקון הליקויים הנ"ל, יהיה באחריותכם בלבד.

ניתן לראות כי על פי המכתב מדובר בסכנת חיים לעוברי אורח תמימים, אך אין סיווג ברור של המבנה כ"סכנה מיידית". **בהמלצה קיימת סתירה: מחד, נאמר כי יש להסיר את חלקי הטיח והבטון "באופן מיידי", ומאידך ניתנת ארכה של חודש וחצי לטיפול בסכנה (המכתב יצא ב-14.9.2020 ואילו המועד שנקבע לתיקון הינו 1.11.2020**). מהמחלקה נמסר כי הסרת חלקי הבטון מסכני החיים נקבעה לביצוע באופן מיידי, אך "להמשך הטיפול בשיקום המרפסות נקצב זמן של 45 ימים". **הביקורת רואה** חוות דעת המתארת "סכנת חיים" שאינה מסווגת את המפגע באופן ברור וכוללת המלצות בלתי בהירות וסותרות (נקבע כי הבעלים נדרשים לבצע עד 20 1.11. גם את הדרישה להסרה "באופן מיידי").

תגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים:

"במקרה של התמוטטות המרפסות אכן מדובר בסכנת חיים, אך על פי שיקול דעתה המקצועית של המהנדסת דאז, מצב המרפסות לא הוגדר בסכנת התמוטטות מידית. לפיכך, הוקצב זמן סביר לתיקון הליקויים."

- קריניצי 85



הנדון: בניין ברחוב קריניצי 85 גוש 6125 חלקה 708

בסיור שנערך בנכס נמצא שהמעטפת של הבניין מתפוררת לעבר מעבר הולכי רגל. חלקים של חיפוי מתנתקים ונושרים מטה לעבר מעבר הולכי הרגל.
נפילת עצמים מגובה רב מסכנת את העוברים ושבים ואת משתמשי הנכס.

הנכס נדרשים לתקן את הליקויים באופן מידי.

לידיעתכם האחריות על יציבות המבנה וכל חלקיו חלה על בעלי החלקה.
באם לא תפעלו בהתאם כל נזק בגוף וברכוש באחריותכם בלבד.

בחוות הדעת ה מתאריך 9.1.2020 נרשם כי:

(1) אין סיווג של המפגע – האם הוא "עלול להוות סכנה", או מהווה "סכנה תכופה" או "סכנה מיידית"

(2) לא הוגדרו ההמלצות לצורך הסרת הסכנה, אלא נאמר באופן כללי "הנכם נדרשים לתקן את הליקויים באופן מיידי".

מהמחלקה נמסר: *"המכתב מתאריך 9.1.20 – טרם עדכון נהלי המחלקה"*. **הביקורת מעירה** כי אין זה סביר להוציא חוות דעת ללא סיווג הסכנה וללא המלצות כיצד יש לטפל בה. אי מתן המלצות לעבודות הטיפול במפגע וקביעת מועד לביצוען, סותר גם את הנחיות חוק העזר הקודם לפיו: "סבור ראש העירייה...כי בניין מהווה סכנה....רשאי הוא לדרוש בכתב מבעל הבניין לבצע את העבודות המפורטות בה תוך התקופה ובאופן שנקבעו בהודעה".

לתגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים ראו לאחר הערת הביקורת בסעיף 8.4.1

- הגפן 8/ שקדיה 10; תרצה 15



4. להלן הממצאים:
4.1 כ-10 מ' מאורך הקיר הקרובים לרחוב השקדייה נוטים הצידה אל תוך המגרש, סדקים אופקיים ואנכיים בקיר, הקיר מסוכן לעוברים בשביל העירוני ולדיירי הבית.
4.2 נוצר מרווח של כ-6 ס"מ בין הקיר לבין השביל העירוני.
5. המלצות לתיקון:
5.1 תיחום שטח הביצוע לפני הריסת הקיר.
5.2 הריסת הקיר לכל אורכו.
5.3 בניית יסוד בטון ומעליו קיר בטון עד מעל גובה השביל+ 10 ס"מ לפחות ומעליו קיר על פי רצון הדיירים, הכול בהתאם לחוות דעת הנדסית.
5.4 כל העבודה תעשה עפ"י חוקי התכנון והבנייה.


קומת קרקע בתרצה 15 – קומת מסחר , מעליה מרפסת פתוחה (באזור הנדון הבניה
מעל קומת המסחר -בתי מגורים.
תיאור הממצאים ב-2 אזורים :
3.1 בצד הכניסה לחדר מדרגות ובצמוד למספרה עמוד סדוק בחלק העליון,
התפוררות בטון וברזל חלוד.
בסמוך, ברזל בתחתית התקרה גלוי וחלוד, הבטון העוטף את הברזל בתחתית
התקרה התקלף, שטח ההתקלפות כ- 2.0/0.5 מ׳.
3.2 עמוד שלישי מהכניסה דרומה, בחזית המערבית, עמוד בחתך 40/40 ס״מ ובגובה
3.9 מ׳ מעל פני הריצוף התקלפות טיח, בטון נסדק התגלה ברזל זיון קונסטרוקטיבי
של העמוד חלוד.
מעל העמוד , בתחתית התקרה, התפוררות טיח במידות 2.0/1.0 מ׳ .
. המלצות :
4.1 יש לערוך בדיקה הנדסית לאיתור הנזילה מהמרפסת הפתוחה אל תחתית התקרה
ולבצע איטום של הגג בהתאם להמלצת היועץ.
יש לפרק שטחי בטון וטיח סדוקים ולטפל בפלדה כולל ביצוע שיקום בהתאם
להמלצות היועץ .
4.2 העבודה תעשה עפ״י חוקי התכנון והבנייה .

בחוות הדעת הללו, מאת היועץ החיצוני שביקר בנכס, לא סווגה הסכנה. רק בהודעה של מנהל המחלקה, שנכתבה על סמך חוות הדעת סווגה הסכנה.

<u>תגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים:</u>

"חוות הדעת הוכנה ע"י מהנדס חיצוני. נכון לתקופת הכנת חוות הדעת, מנהל המחלקה היה קובע את סיווג הסכנה, ובהתאם את הזמן שנקצב לתיקון. החל מחודש נובמבר 2021, המהנדס מציין בחוות הדעת גם את סיווג הסכנה. מנהל המחלקה עדיין יכול להחמיר או להקל בסיווג הסכנה בהתאם לשיקול דעתו ובהתייעצות עם המהנדס שהכין את חוות הדעת."

- אבא הילל 132


הנדון: <u>בניין ברחוב אבא הילל 132 / רש״י 33 גוש 6204 חלקה 403</u>

בתאריך 07.01.2020 נערך סיור. נמצא שהנכס במצב תחזוקתי ירוד. המעטפת החיצונית מתפוררת, חלקי בטון וטיח נושרים מטה ומסכנים את משתמשי הנכס ועוברי האורח. כתוצאה מההתפוררות נחשף ברזל הזיון והחל להחליד. המשך והתפתחות התופעה תחליש את שלד הבניין ועלולה לגרום לנשירת חלקים עיקריים ממנו. התופעה אותרה גם בעמודי הבניין בחצר האחורית. העמודים מתפוררים ואיבדו חלק ניכר מחתכם, הברזל נחשף ומחליד. התפתחות התופעה תחליש את העמודים ואף עלולה להשפיע על יציבות המבנה.

<u>הנכס נדרשים לטפל בליקויים בתכנון והשגחה הנדסית.</u>

לידיעתכם, האחריות על יציבות המבנה וחלקיו חלה על בעלי החלקה.
באם לא תפעלו בהתאם כל נזק בגוף וברכוש באחריותכם בלבד.

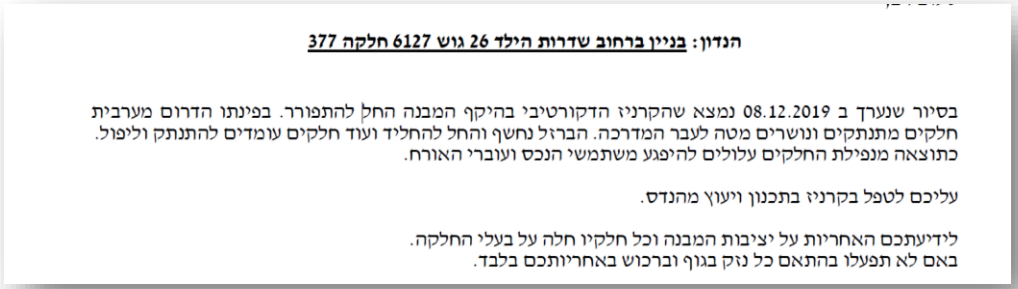
אין סיווג של הסכנה: מהנוסח לא ברור האם המפגע מהווה סכנה בעת הוצאת המכתב, ועל כן מדובר בהודעה לפי חוק העזר, או שזוהי המלצה לביצוע תיקונים בלבד לצורך מניעת הזנחה וסכנה עתידית, כך שבעת עריכת חוות הדעת המפגע אינו מהווה עבירה לפי חוק העזר.

בהמשך לכך, גם לא פורטו ההמלצות המתאימות לתיקון המפגע (האם להסיר חלקים רופפים, לתקן את העמודים, לחזק את המעטפת וכד') **ולא נקבע המועד הנדרש לתיקון** (תוך X ימים).

מהמחלקה נמסר: "*המכתב מתאריך 8.1.20 – טרם עדכון נהלי המחלקה*". **הביקורת מעירה** כי אין זה סביר להוציא חוות דעת ללא סיווג הסכנה וללא המלצות כיצד יש לטפל בה. אי מתן המלצות לעבודות הטיפול במפגע וקביעת מועד לביצוען, סותר גם את הנחיות חוק העזר הקודם לפיו: "סבור ראש העירייה...כי בניין מהווה סכנה....רשאי הוא לדרוש בכתב מבעל הבניין לבצע את העבודות המפורטות בה תוך התקופה ובאופן שנקבעו בהודעה".

לתגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים ראו לאחר הערת הביקורת בסעיף 8.4.1

- שדרות הילד 26; הבונים 7



הנדון: **בניין ברחוב שדרות הילד 26 גוש 6127 חלקה 377**

בסיור שנערך ב 08.12.2019 נמצא שהקרניז הדקורטיבי בהיקף המבנה החל להתפורר. בפינתו הדרום מערבית חלקים מתנתקים ונושרים מטה לעבר המדרכה. הברזל נחשף והחל להחליד ועוד חלקים עומדים להתנתק וליפול. כתוצאה מנפילת החלקים עלולים להיפגע משתמשי הנכס ועוברי האורח.

עליכם לטפל בקרניז בתכנון ויעוץ מהנדס.

לידיעתכם האחריות על יציבות המבנה וכל חלקיו חלה על בעלי החלקה.
באם לא תפעלו בהתאם כל נזק בגוף וברכוש באחריותכם בלבד.



הנדון: **בניין ברחוב הבונים 7 גוש 6207 חלקה 793**

במענה לפניית תושב על חתיכות "קיר" שנופלות מהבניין, בתאריך 27.06.2019 נערך סיור בנכס.
נמצא שבחזית הצפונית בקומה שלישית חתיכה של ציפוי גרנולית התנתקה ונשרה מטה. חתיכה נוספת עדיין מחוברת למבנה תלויה על בלימה.
נפילת עצמים מגובה מסכנת את העוברים ושבים ואת המשתמשים בנכס.

עליכם לפורר את החתיכות הרופפות של ציפוי הגרנולית ולתחזק את הנכס באופן שותף.

לידיעתכם האחריות על יציבות המבנה וכל חלקיו חלה על בעלי החלקה.
באם לא תפעלו בהתאם כל נזק בגוף וברכוש באחריותכם בלבד.

מהמכתבים עולים לכאורה תיאורים של סכנות חמורות ומיידיות, אך זאת ללא סיווג הסכנה וללא המלצה מתאימה.

לתגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים ראו לאחר הערת הביקורת בסעיף 8.4.1

<u>הערת הביקורת</u>

8.4.1. ב-38% מתיקי המדגם שנבדקו בעניין זה (10 מתוך 26) לא היתה בחוות הדעת ו/או בהודעה לבעלים הקפדה על סיווג המפגע באופן נאות לפי חוק העזר ו/או ניסוח המלצה המתאימה לסיווג, לרבות קביעת מועד לביצועה. הדבר מקשה על אכיפת הטיפול במפגע ומעקב אחריו.

תגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים:

"למעט 2 דוגמאות (אליהן הועברה התייחסות פרטנית), כל ההערות המתייחסות לתקופה שקדמה לחודש מאי 2020 (מועד הקמת המחלקה ועדכון הנהלים) ואינן רלוונטיות למצב כיום. הודעות הנשלחות כיום כוללות תמיד את סיווג הסכנה, זמן לטיפול והנחיות לטיפול. הנ"ל מפורט בנוסח הודעה קבוע שאושר ע"י השירות המשפטי."

התייחסות הביקורת לתגובת מנהל המחלקה:

ב-2 דוגמאות מתוך 10 מדובר על הודעות שנוסחו לאחר מאי 2020. הביקורת מדגישה כי אי סיווג הסכנה באופן נאות ואי מתן הוראות מתאימות בנושא לפני מאי 2020, לא רק מעידים על בעיה שהתקיימה בניהול הנושא בחלק מהתקופה המבוקרת (כשנה בלבד לפני תחילת הביקורת), אלא גם פוגעת ביכולת הנוכחית של מחלקת מבנים מסוכנים לנהל את הסיכונים שאותרו עד מאי 2020 לפי דרגתם, לבקר את אופן הטיפול בהם, ואף לאכוף על הבעלים את התיקון הנדרש.

המלצת הביקורת

8.4.2. בכל חוות דעת יש לסווג את הסכנה (ולחילופין לקבוע כי המבנה אינו מהווה סכנה), לפרט את ההמלצות לתיקון/להסרת המפגע ולקבוע מועד ליישום ההמלצה.

תגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים:

"ההמלצה מיושמת."

8.5. אי מתן חוו"ד תוך 24 שעות מהבדיקה

לפי חוק העזר הישן והחדש, על המהנדס שערך את הבדיקה להגיש דין וחשבון לראש העירייה "**תוך 24 שעות לאחר עריכת הבדיקה**". הביקורת בדקה במדגם תיקים האם היתה הקפדה על הנחיה זו, ונמצא כי ב-9 המקרים מתוך 23 תיקים שנבדקו לעניין זה (39%) - היא הופרה. להלן פירוט:

רחוב	מספר בית	בדיקה ראשונית	תאריך חוו"ד
בן אליעזר אריה	61	24.12.20	27.12.20
בנימין	27	27.8.20	30.8.20
הדר	18	25.11.20	2.12.20
היוגב	5	25.11.20	29.11.20
הנחל	17	15.9.20, 29.9.20	15.10.20
ז'בוטינסקי	153	22.11.20	25.11.20.
עוזיאל	66	30.5.19	2.6.19
קריניצי	85	אין תעוד למועד הבדיקה	9.1.20
שד' ירושלים	45	30.11.20	2.12.20

מנהל מחלקת מבנים מסוכנים מסר כי: "מחלקת מבנים מסוכנים הינה מחלקה הכוללת מנהל מחלקה ומזכירה (משותפת עם מחלקת בניה ציבורית). מלבד הפעילות בנושא מבנים מסוכנים, בתחום תפקידי פיקוח על עבודות הפארק הלאומי, שיפוץ מחלקות במבני עירייה, מתן סיוע למחלקת בניה ציבורית (השלמת פרויקטים של מבני ציבור אותם ניהלתי טרם המעבר למחלקת מבנים מסוכנים) ועוד. ריבוי התפקידים בשילוב מחסור בכוח אדם לא מאפשר תמיד עריכת חוות דעת בתוך 24 שעות ממועד הביקור (במקרי חירום חוות דעת מתבצעת מיידית). בנוסף, ב-3 מהפניות המתוארות, הבדיקה הראשונית התקיימה ביום חמישי בעוד חוות הדעת נערכה ביום ראשון... יצוין כי החל מחודש נובמבר 2020 אושרה העסקת מהנדס חיצוני, המתגבר את המחלקה."

<u>המלצת הביקורת</u>

8.5.1. יש להקפיד על מילוי הוראת חוק העזר, לפיה על חוות הדעת להיערך 24 שעות לאחר הבדיקה.

8.6. נוסח ההודעה לבעלי הנכס

הפרת חוק העזר מהווה עבירה, בגינה ניתן להגיש כתב אישום כנגד בעלי הנכס. לפי סעיף 12 לחוק העזר, **"נעברה עבירה לפי חוק זה, יראו כאחראי או כחייב כל אחד מבעלי הבניין או מהאחראים על ביצוע העבודה, יחד או לחוד...העירייה רשאית להטיל את החבות או האחריות על כל אחד מהם..."**. כמו כן, העירייה רשאית לטפל בסכנה ולחייב את בעלי הכנס.

חלק מההודעות של העירייה נוסחו באופן שאינו מתריע כלל בפני הבעלים על האמצעים שיכולה לנקוט העירייה כנגדם. במקרים אחרים, נוסחו ההודעות של העירייה באופן המתריע על אפשרות האכיפה כנגד הבעלים באופן כללי בלבד ("העירייה תוכל לנקוט בכל האמצעים"), ללא פירוט בדבר הליכים פליליים וכד'. להלן דוגמאות:

אבא הילל 27

שלום רב,

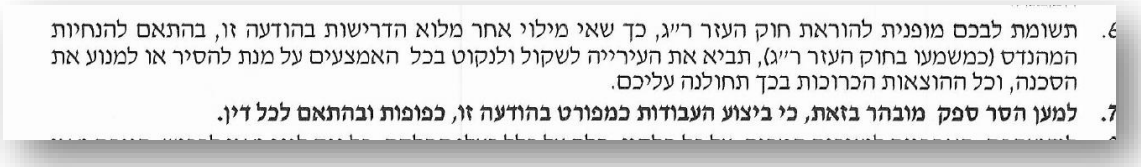
הנדון: <u>בניין ברחוב אבא הילל 27 גוש 6207 חלקה 800</u>

במענה לפניית מהנדסת העיר בתאריך 14.07.2020 נערך סיור בחלקה.
נמצא בניין רב קומות, במצב תחזוקתי סביר, שנבנה בתחילת שנות השמונים.
מתחת לחלונות המבנה חיפוי דקורטיבי מקרמיקה. האריחים החלו להתנתק ולנשור מטה לעבר מעבר הולכי הרגל.
נפילת עצמים מגובה רב מסוכנת מאוד ומהווה סכנה ממשית למשתמשי הנכס ולעוברים ושבים.

עליכם להסיר באופן מידי את כל האריחים מחזיתות הבניין.

לידיעתכם האחריות ליציבות המבנה חלה על כלל בעלי החלקה.
באם לא תפעלו בהתאם כל נזק בגוף וברכוש **<u>באחריותכם בלבד.</u>**

ארלוזרוב 54



6. תשומת לבכם מופנית להוראת חוק העזר ר"ג, כך שאי מילוי אחר מלוא הדרישות בהודעה זו, בהתאם להנחיות המהנדס (כמשמעו בחוק העזר ר"ג), תביא את העירייה לשקול ולנקוט בכל האמצעים על מנת להסיר או למנוע את הסכנה, וכל ההוצאות הכרוכות בכך תחולנה עליכם.
7. **למען הסר ספק מובהר בזאת, כי ביצוע העבודות כמפורט בהודעה זו, כפופות ובהתאם לכל דין.**

<u>הערת הביקורת</u>

8.6.1. נוסח ההודעות של העירייה אינו מיידע את בעלי המבנים המסוכנים כי אי **מילוי הדרישה מהווה עבירה פלילית**, ולא מפרט בדבר מהות האמצעים שיכולה העירייה לנקוט נגדם, לרבות הגשת כתב אישום. **בכך נפגעת יכולת ההרתעה של העירייה ותמרוצם של הבעלים למלא את חובתם לפעול להסרת הסכנה מהמבנה.** ממחלקת מבנים מסוכנים נמסר כי: "*נוסח הודעות הדרישה לביצוע העבודות המופץ לבעלי הבניינים נבדק ואושר על ידי המחלקה המשפטית.*" מהשירות המשפטי נמסר כי מקובלת ההמלצה שבמכתב הדרישה לבעלים בגין מבנים מסוכנים תתווסף אזהרה כי אי מילוי הדרישה מהווה עבירה פלילית היכולה לגרור כתב אישום כנגד הבעלים.

<u>המלצת הביקורת</u>

8.6.2. בהודעה לבעלי הנכס מומלץ לפרט את האמצעים שיכולה העירייה לנקוט כנגדם, וכן את העובדה שאי מילוי הדרישות לפי חוק העזר מהווה עבירה פלילית.

<u>תגובת השירות המשפטי:</u>

"הוצע ע"י היועץ המשפטי הנוסח המקובל עלינו: תשומת לבכם מופנית להוראות חוק העזר לרמת גן (מבנים מסוכנים) התש"פ – 2020, על הדרישות המפורטות בהן. לציין כי אי מילוי אחר מלוא הדרישות בהודעה זו יכול להוביל לפתיחת הליכים משפטיים על ידי העירייה לרבות הגשת כתב אישום פלילי."

<u>תגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים:</u>

"הודעת הדרישה לביצוע עבודות תנוסח באופן תקיף יותר, לרבות יידוע הבעלים כי אי מילוי הדרישות מהווה עבירה פלילית והאמצעים שהעירייה יכולה לנקוט כנגדם".

8.7. חוו"ד בעניין הריסת מבנה ברחוב ביאליק 33

8.7.1. **במהלך הביקורת** הוצא צו ע"י מהנדסת העיר להריסה מיידית של בניין מגורים, ברח' ביאליק 33 בעיר. עקב כך, בניין נהרס באופן מבוקר בתאריך 18/8/21 , לאחר שחזיתו המזרחית (לכיוון

רח' ביאליק) החלה לשקוע, להיסדק, להיהרס, להתפורר ולגרום לנזקים בקומת החנויות במפלס הרחוב ולדירות שבקומות ראשונה ושניה.

8.7.2. הביקורת העבירה את צו הפינוי, צו ההריסה, ו-4 חוות דעת עליהן נסמכה העירייה בהחלטתה על הריסת המבנה, לבחינת **יועץ חיצוני מטעמה**, לחוות דעת נוספת. מחוות דעת היועץ לביקורת עולה כי **"בהסתמך על בחינת חוות הדעת המפורטות של מתכנני השלד שהוגשו לבעלי הבניין ולעירייה, לנוכח ממצאי תהליך התפוררות, סדיקה וקריסת המבנה, ובציון העובדה שלא נכחנו במקום ולא היינו שותפים לתהליך העברת המידע בנושא, מקובלות עלינו החלטות מהנדסת העיר, בשם מחלקת מבנים מסכנים/ אגף מבני ציבור, על הגדרת המבנה כמבנה מסוכן, על פינוי מידי של דיירי ומשתמשי המבנה ברח' ביאליק 33 ועל הוראה על הריסה מידית באופן מבוקר של המבנה".**

הביקורת מציינת לחיוב את התנהלות העירייה בתגובה מהירה בניתוק הבניין מתשתיות והריסת המבנה ללא מפגעים.

9. <u>מניעת גישה לסכנה במבנה</u>

ברוב המקרים בהם מזוהה סכנה על ידי המחלקה, ניתנת לבעלים ארכה לתיקון המפגע. גם במקרים בהם מזוהה סכנה מיידית, לא תמיד מוסרת הסכנה בו ביום. בזמן החולף בין איתור הסכנה על ידי מחלקת מבנים מסוכנים לבין הסרתה (על ידי הבעלים או העירייה), יש צורך בפעולות סגירת השטח המסוכן וגידורו, זאת על מנת למנוע פגיעה בנפש וברכוש.

9.1. מהביקורת עולה כי ברוב המקרים שבמדגם (המדגם כלל 23 כתובות) אין הקפדה על רישום הנחיות למניעת גישה לסכנה בחוות הדעת או בהודעה של מחלקת מבנים מסוכנים (חוות הדעת וההודעות כוללות לרוב רק תיאור של המפגעים והנחיות לתיקונם בלבד). רק בשתי חוות דעת נמסרה המלצה לבעלים לחסימת גישה למפגע:

כתובת	תיאור הסכנה בחוות הדעת	המלצה למניעת גישה
אריה בן אליעזר 61	חשש להתמוטטות קיר תומך	"מניעת גישה לקיר מכל צדדיו ע"י גידור (במרחק 2 מטרים מהקיר)"
הנחל 17	" פרגולה בחזית הפונה לרחוב רעועה ובסכנת התמוטטות מידית..."	" השלמת הגידור סביב כל החלקה"

במרבית המקרים שנבדקו במדגם (21 מקרים נוספים) לא נכללה המלצה לגידור וחסימת גישה - גם לא במקרים בהם אובחנה סכנה מיידית. כמו כן, אין תיעוד בתיקים אלה להודעה שהוצאה לפיקוח העירוני לצורך ביצוע הגידור והשילוט (אם הוצאה). לדוגמה:

כתובת	תיאור הסכנה בחוות הדעת	המלצה למניעת גישה/ תיעוד בתיק למניעת גישה
ארלוזרוב 54	"חלקי הטיח והבטון המתפוררים לעבר הרחוב מהווים סכנה ממשית... הנכם נדרשים לפורר באופן מידי..."	אין
אבא הילל 27	"האריחים החלו להתנתק ולנשור מטה...נפילת עצמים מגובה רב מסוכנת מאוד ומהווה סכנה ממשית...עליכם להסיר באופן מיידי את כל האריחים..."	אין. יצוין כי בפניית התושב צוין כי "ביצעו חסימה של השביל העירוני עם האבנים" (שנפלו מהקיר)
קריניצי 85	"חלקים של חיפוי מתנתקים ונושרים מטה לעבר מעבר הולכי הרגל. נפילת עצמים מגובה רב מסכנת את העוברים ושבים ואת משמשי הנכס. הנכם מתבקשים לתקן את הליקויים באופן מיידי"	אין
הרצל 63	"חלקי בטון המתפוררים לעבר הרחוב גורמים לסכנת חיים לעוברי אורח בשטח המדרכה"	אין

ממחלקת מבנים מסוכנים נמסר כי *"כשנדרש, פעולת חסימה מתבצעת על ידי השיטור העירוני בהנחית מחלקת מבנים מסוכנים. אנחנו לא רואים סיבה להכניס זאת לחוות דעת הנדסית."*

<u>הערת הביקורת</u>

9.1.1. במרבית המקרים שנבדקו לא נרשמו בחוות הדעת ההנדסיות או בהודעות לבעלים הנחיות למניעת גישה לסכנה, ואף אין בתיקי המבנים המסוכנים תעוד לביצוע פעולות עירוניות למניעת גישה לסכנה (באמצעות גידור ושילוט) ולמעקב אחריהן (שכן לעתים גם לאחר גידור על ידי השיטור העירוני, מתבצעים שינויים, למשל הסרת הגידור על ידי אזרחים וכו'). לאור זאת, הציבור עלול להיות חשוף במשך חודשים רבים, לסכנת פגיעה בחיים וברכוש, וזאת עד למועד הסרת הסכנה.

<u>המלצות הביקורת</u>

9.1.2. יש לקבוע בחוות הדעת הנחיות (לבעלים ו/או לפיקוח העירוני) למניעת גישה לסכנה במבנה באופן מיידי.

9.1.3. מומלץ לתעד בתיק המבנה המסוכן את הפעולות שבוצעו למניעת גישה לסכנה.

10. בדיקה חוזרת במבנה

לאחר משלוח הודעה לבעלים על הכרזת מבנה כמסוכן לפי חוק העזר, יש צורך בתיקון הליקוי במבנה או בהריסתו/אטימתו על ידי הבעלים. לצורך כך מגדירה ההודעה לבעלי הנכס את המועד הסופי בו עליהם להסיר את הסכנה.

לאחר חלוף המועד להסרת הסכנה שנקבע בהודעה, ואם הבעלים לא הודיע עד לאותו מועד על הסרת הסכנה, צריכה מחלקת מבנים מסוכנים לבצע בדיקה חוזרת במבנה, על מנת לבדוק אם הדרישה מולאה או שמא בוצעה הפרה של חוק העזר העירוני והסכנה ממשיכה להתקיים (ואולי אף הוחמרה). לאחר הבדיקה על המחלקה לשקול את המשך הצעדים שיינקטו להסרת הסכנה (פניה לשירות המשפטי לצורך הגשת כתב אישום או ביצוע עבודה עירונית להסרת הסכנה ודרישת החזר מהבעלים).

10.1 הביקורת בדקה במדגם של 23 כתובות, אם **תועדה בהן בקרה חוזרת** לגבי הסרת הסכנה על ידי הבעלים, ומה מועד הבקרה. להלן פירוט:

רחוב	הסכנה שתוארה בחוות הדעת	תאריך הודעה	המועד שנקבע ליישום ההמלצה	תעוד בקרה חוזרת בתיק	תגובת מנהל המחלקה
ארלוזורוב 54	" חלקי הטיח והבטון המתפוררים לעבר הרחוב מהווים **סכנה ממשית** לעוברי האורח"	16.12.19	" לפורר **באופן מידי** את החלקים הרופפים מכל חזיתות המבנה"	לאחר שנה 2.12.20	**<u>תגובת מנהל המחלקה:</u>** *הפניה הראשונה נעשתה לפני מאי 2020, דהיינו לפני הפיכת מחלקת מבנים מסוכנים למחלקה עצמאית. הבקרה החוזרת בוצעה לאחר "פניה חדשה שנפתחה בנושא – בטיפול פעיל."*
אבא הלל 27	"האריחים החלו להתנתק ולנשור מטה לעבר מעבר הולכי רגל"	15.7.20	"להסיר **באופן מיידי** את כל האריחים מחזיתות הבניין"	אין	אין
	"קיר נוטה לקרוס"	1.2.21	עד 5.3.21 - "הריסת קיר הגדר הנטוי"	אין תיעוד בתיק	**<u>תגובת המחלקה:</u>** *"מצ"ב תמונה שצולמה בבדיקה חוזרת בתאריך 7.3.21."* **<u>התייחסות הביקורת:</u>** **הביקורת תעיר, כי בדיקה כזו לא עודכנה לא בתיק המפגע ולא בגיליון התיקים המחלקתי, ונמסרה רק לבקשת הביקורת.**
עוזיאל 66	" נפילת חלקי בטון וטיח מגובה רב מסכנים את העוברים ושבים"	2.6.19	"לפורר את כל החלקים הרופפים **באופן מיידי"**	אין	**<u>תגובת המחלקה:</u>** *"מועד ההודעה מהתקופה שקדמה לעדכון נהלי המחלקה. על פי הנהלים הקודמים, הואיל ולא נקצב תאריך לתיקון, לא נערכה בדיקה חוזרת בתום התקופה."*
קריניצי 85	" חלקים של חיפוי מתנתקים ונושרים מטה לעבר מעבר הולכי הרגל"	9.1.20	"לתקן את כל הליקויים **באופן מיידי"**	אין	
שד' ירושלים 45	"התפוררות חלקי בלוקים בתחתית המרפסות"	2.12.20	תיקון ליקויים עד 24.1.21	אין. לפי מנהל המחלקה המכתב לא	**<u>תגובת המחלקה:</u>** במכתב השני "נקצב מועד לתיקון עד תאריך 6.4.21. בתאריך

רחוב	הסכנה שתוארה בחוות הדעת	תאריך הודעה	המועד שנקבע ליישום ההמלצה	תעוד בקרה חוזרת בתיק	תגובת מנהל המחלקה
				נשלח, ובמקומו הוצא מכתב חדש בתאריך 6.1.21 , חודש לאחר חוות הדעת, <u>ללא ביקור חוזר.</u> בסוף אפריל אושרה סגירת התיק על סמך אישור מהנדס.	29.4.21 נתקבל אישור מהנדס על השלמת תיקון הליקויים". לאור קבלת אישור המהנדס להשלמת העבודות, נסגר התיק.
שקדיה/ הגפן 0/8	"10 מטר מהקיר...נוטים לכיוון המגרש"	16.12.20	1.4.21	ב-12.4 באפריל ניתנה ארכה עד 8.7.21, מבלי שדווח כי ביקרו במקום.	**<u>תגובת המחלקה:</u>** **"ניתנה ארכה לאחר שיחה טלפונית עם נציגות ועד הבית ולאחר בקשה בכתב מיום 7.4.21".**
תרצה 15	"התפוררות עמוד באזור המסחרי... התפוררות תקרה באחת הכניסות"	3/1/2021	11.4.21 "פירוק חלקי בטון וטיח רופפים...ביצוע שיקום"	אין	"נערכה בדיקה בתאריך 11.4.21. לא בוצעו עבודות ולכן לא היה תיעוד חדש".
הרצל 63	"חלקי בטון מתפוררים לעבר הרחוב וגורמים לסכנת חיים"	14.9.20	1.11.20 "הסרת חלקי הטיח והבטון...שיקום ברזלי המרפסות"	אין, למרות שהוגדר כ"סכנת חיים"	"הבניין נמצא במרכז העיר. לפחות פעם ביום חולפים על פניו".
אבא הילל 132	" חלקי בטון וטיח נושרים מטה ומסכנים את משתמשי הנכס ועוברי האורח."	8.1.20	"לטפל בליקויים...בהשג חה הנדסית". אין תאריך	אין	**<u>תגובת מנהל המחלקה:</u>** "מועד ההודעה מהתקופה שקדמה לעדכון נהלי המחלקה. על פי הנהלים הקודמים, הואיל ולא נקצב תאריך לתיקון, לא נערכה בדיקה חוזרת בתום התקופה."
אביגיל 9	" במצבו הנוכחי הקיר עלול להתמוטט לעבר מדרכת הולכי הרגל"	5.3.19	"לתמוך את המדרון...בהשגח ת מהנדס" - אין תאריך	אין	
שד' ירושלים 91	"גדר...מתפוררת ... ונוטה לכיוון המדרכה"	9.11.20	15.2.21 – "פירוק חלקי הגדר"	אין	תגובת מנהל המחלקה: "בעת הבדיקה הסרתי חלקי אבן רופפים מהגדר יתר חלקי הגדר עדיין מקובעים. היות והגדר בגובה 50-60 ס"מ אינה מהווה סכנה גם במקרה התפוררות ." **התייחסות הביקורת:** נכון היה לתעד פעולה זו ו"לסגור " את התיק.
ארגמן 31	"סכנה להולכי רגל בשטח המדרכה, אשר עלולים להיפגע במקרה של התמוטטות הקיר"	13.10.21	"לפעול **באופן מידי** לתיקון הקיר"	אין	תגובת מנהל המחלקה: "יש תיעוד ביקור מתאריך 11.11.21" **התייחסות הביקורת:** התיעוד לא נמצא בתיק ואף לא נמסר לביקורת.

רחוב	הסכנה שתוארה בחוות הדעת	תאריך הודעה	המועד שנקבע ליישום ההמלצה	תעוד בקרה חוזרת בתיק	תגובת מנהל המחלקה
ביאליק 55-57	"הקיר נטוי לעבר שביל הכניסה...בסכנת התמוטטות מיידית"	20.1.21	20.3.21 – "הריסת קטע הקיר הנטוי והמתפורר"	אין	תגובת המחלקה: "יש תיעוד מצולם של ביקור במקום בתאריך 21.03.21. התיעוד הועבר לביקורת". **התייחסות הביקורת:** הביקורת תעיר כי התמונה לא תויקה בתיק הנכס, וביקור כזה לא עודכן בגיליון התיקים המחלקתי . התמונה הועברה רק כתגובה לביקורת.

<u>הערת הביקורת</u>

10.2. הביקורת מעירה כי ב-60% מהמקרים שנבדקו (14 מתוך 23), מחלקת מבנים מסוכנים **לא תיעדה בדיקה חוזרת לאחר שחלף המועד האחרון להסרת הסכנה שצוין בהודעה לבעלים ובכ-40% מהמקרים (10 מתוך 23) אף לא נטען כי נערכה בדיקה כזו תוך זמן סביר.**

<u>המלצת הביקורת</u>

10.3. על מחלקת מבנים מסוכנים לבצע בדיקה חוזרת, כאשר חלף המועד האחרון להסרת הסכנה שצוין בהודעה לבעלים, ולתעד בדיקה זו. במידה שנמצא בעת הבדיקה החוזרת של המחלקה, כי הסכנה לא הוסרה, יש לפעול בדרכים חלופיות לצורך הסרת הסכנה.

<u>תגובת מחלקת מבנים מסוכנים:</u>

"המקרים אותם מתעדת הביקורת מתייחסים לתקופה שקדמה לעדכון נהלי המחלקה. כיום, לאחר הפצת מכתב לבעלים, מתואם מועד לבדיקה חוזרת – יום לאחר המועד שנקבע ליישום הדרישה לתיקון. בדיקה זו מתבצעת במועדה, אלא אם ניתנה לבעלי הבניין ארכה להשלמת העבודות, או שנתקבל אישור מהנדס להשלמת העבודות טרם המועד שנקצב לסיום."

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל המחלקה:</u>

א. חלק ניכר מהדוגמאות שהובאו הינן מתקופה שלאחר הקמת המחלקה ועדכון נהליה (לאחר מאי 2020).

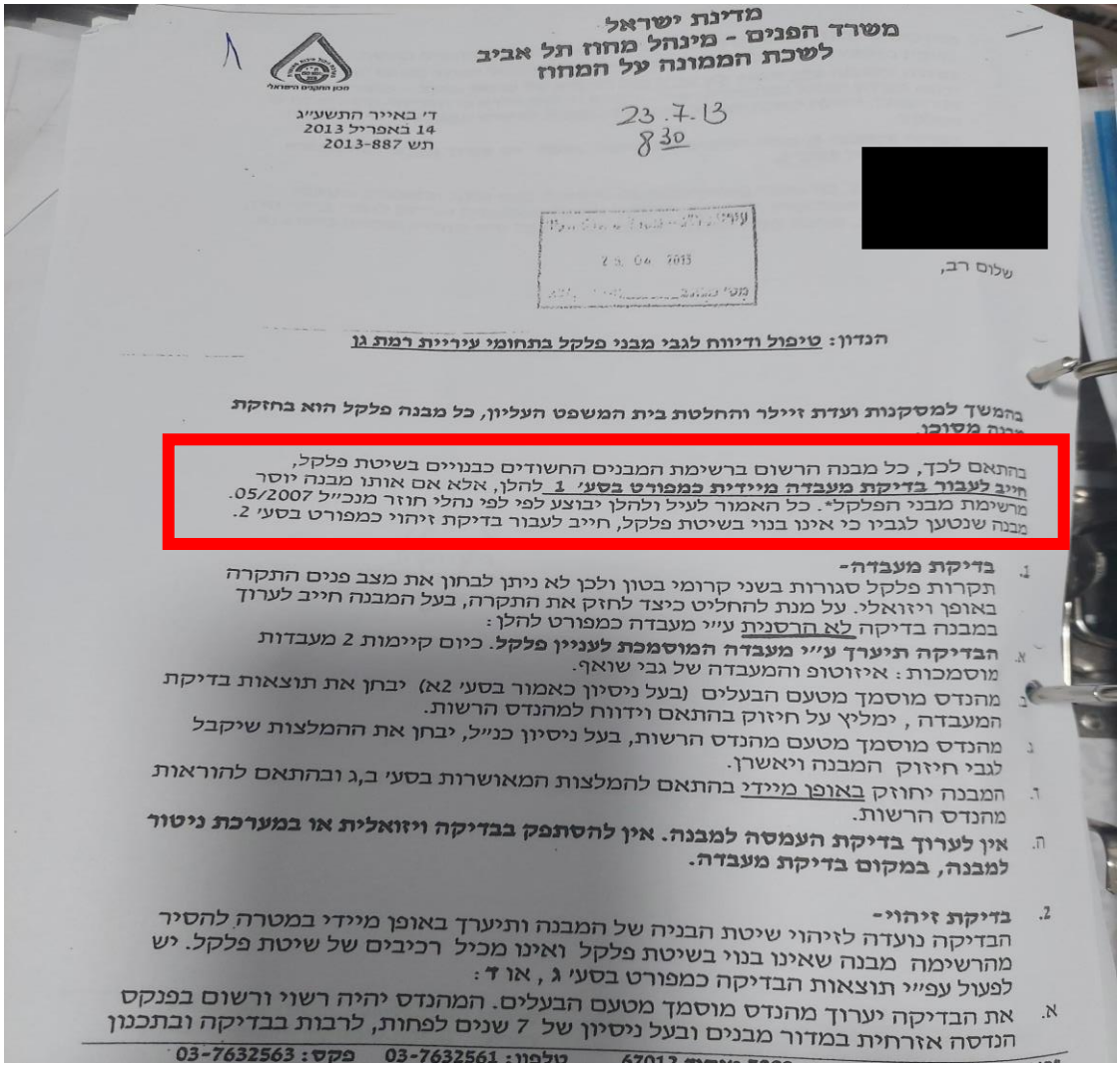
ב. הדוגמאות בגין סכנות שאותרו לפני הקמת המחלקה החדשה, הינן דוגמאות של מבנים שסיכנו עוברי אורח, שחלקן סווגו כסכנה מיידית. הביקורת סבורה כי עניין עדכון הנהלים אינו רלוונטי. לדעת הביקורת אי ביצוע בדיקה חוזרת לסכנות שסווגו כסכנות מידיות או סכנות של התמוטטות ונפילות על עוברי אורח – אינו תקין.

11. מבנים בשיטת הפל-קל

שיטת הפל קל הינה שיטת בנייה שעיקרה חלל אוויר הנמצא בין שתי שכבות בטון המחוברות באמצעות רצועות פח גלילי. בחודש מאי 2001 התמוטטה רצפת "אולמי וורסאי" בירושלים, אשר נבנה בשיטה זו, ובחקירת האירוע נמצא שגופי הפח לא עמדו בלחץ הבטון, ובמשך הזמן החלידו והביאו להתמוטטות רצפת האולם. **23 מאורחי החתונה שנערכה במקום נפלו אל מותם וכ-350 אורחים נוספים נפצעו**. בעקבות התמוטטות רצפת אולם ורסאי, הקימה הממשלה ועדת חקירה בראשות כבוד השופט זילר. ועדה זו קבעה, בין היתר, כי **שיטת הבנייה פל-קל אינה תקנית וכי מעולם לא קיבלה אישור מכון התקנים.**

בדו"ח מבקר המדינה בנושא "יישום מסקנות ועדת החקירה הממלכתית בעניין בטיחות מבנים ומקומות המשמשים את הציבור (ועדת זילר)", (דוחות הביקורת על השלטון המקומי לשנת 2006), נאמר בין היתר כי: "**משרד מבקר המדינה העיר לגופי השלטון המקומי כי הדין מחייב אותם להפעיל את סמכותם למנוע בנייה של מבנים מסוכנים ושימוש במבנים כאלה; חוזרי מנכ"ל משרד הפנים מהשנים 1996 ו-1998 שקבעו כי הבנייה בשיטת ה"פל-קל" מסוכנת, נועדו להבהיר להם את חובתם זו; והאסון שהתרחש באולמי ורסאי בשנת 2001 הדגיש והעמיק אותה והמחיש את הצורך הדחוף לפעול בעניין. בפרק הזמן שלאחר קבלת החלטת הממשלה בדבר אימוץ דוח הביניים, בד בבד עם גופי השלטון המקומי נשאו בנטל גם הגופים ממלכתיים שעליהם הטילה ממשלת ישראל לטפל בבעיית מבני ה"פל-קל". אולם, העובדה שהגופים הממלכתיים השתהו בטיפול בבעיה ושכמחצית ממבני ה"פל-קל" הם מבני ציבור שבדרך כלל נאסף בהם קהל רב, חייבה את גופי השלטון המקומי לפעול בעצמם ביתר מהירות לאיתור, בדיקה ותיקון של מבני ה"פל-קל" שבתחומם**".

הסכנה העולה מכל מבנה הבנוי בשיטת הפל-קל עולה גם ממכתב משרד הפנים למהנדס העיר משנת 2013, בהסתמך על בית המשפט העליון וועדת זיילר, לפיו "כל מבנה הבנוי בשיטת הפל קל הוא בחזקת מבנה מסוכן":



מדינת ישראל
משרד הפנים - מינהל מחוז תל אביב
לשכת הממונה על המחוז

23.7.13
830

ד' באייר התשע"ג
14 באפריל 2013
תש 2013-887

שלום רב,

הנדון: טיפול ודיווח לגבי מבני פלקל בתחומי עיריית רמת גן

בהמשך למסקנות ועדת זיילר והחלטת בית המשפט העליון, כל מבנה פלקל הוא בחזקת מבנה מסוכן.

בהתאם לכך, כל מבנה הרשום ברשימת המבנים החשודים כבנויים בשיטת פלקל, חייב לעבור בדיקת מעבדה מיידית כמפורט בסעי' 1 להלן, אלא אם אותו מבנה יוסר מרשימת מבני הפלקלי. כל האמור לעיל ולהלן יבוצע לפי לפי נהלי חוזר מנכ"ל 05/2007. מבנה שנטען לגביו כי אינו בנוי בשיטת פלקל, חייב לעבור בדיקת זיהוי כמפורט בסעי' 2.

1. **בדיקת מעבדה-**
תקרות פלקל סגורות בשני קרומי בטון ולכן לא ניתן לבחון את מצב פנים התקרה באופן ויזואלי. על מנת להחליט כיצד לחזק את התקרה, בעל המבנה חייב לערוך במבנה בדיקה לא הרסנית ע"י מעבדה כמפורט להלן:
א. **הבדיקה תיערך ע"י מעבדה המוסמכת לעניין פלקל.** כיום קיימות 2 מעבדות מוסמכות: איזוטופ והמעבדה של גבי שואף.
ב. מהנדס מוסמך מטעם הבעלים (בעל ניסיון כאמור בסעי' 2א) יבחן את תוצאות בדיקת המעבדה, ימליץ על חיזוק בהתאם וידווח למהנדס הרשות.
ג. מהנדס מוסמך מטעם מהנדס הרשות, בעל ניסיון כנ"ל, יבחן את ההמלצות שיקבל לגבי חיזוק המבנה ויאשרן.
ד. המבנה יחוזק באופן מיידי בהתאם להמלצות המאושרות בסעי' ב,ג ובהתאם להוראות מהנדס הרשות.
ה. **אין לערוך בדיקת העמסה למבנה. אין להסתפק בבדיקה ויזואלית או במערכת ניטור למבנה, במקום בדיקת מעבדה.**

2. **בדיקת זיהוי-**
הבדיקה נועדה לזיהוי שיטת הבניה של המבנה ותיערך באופן מיידי במטרה להסיר מהרשימה מבנה שאינו בנוי בשיטת פלקל ואינו מכיל רכיבים של שיטת פלקל. יש לפעול עפ"י תוצאות הבדיקה כמפורט בסעי' ג, או ד:
א. את הבדיקה יערוך מהנדס מוסמך מטעם הבעלים. המהנדס יהיה רשוי ורשום בפנקס הנדסה אזרחית במדור מבנים ובעל ניסיון של 7 שנים לפחות, לרבות בבדיקה ובתכנון

טלפון: 03-7632561 פקס: 03-7632563

בחודש יוני 2007 פורסם חוזר מנכ"ל משרד הפנים בדבר הנחיות לטיפול במבנים שנבנו בשיטת הפל-קל.

בחוזר נקבע במפורש כי "**האחריות לאיתור ולטיפול במבנים מסוכנים מונחת לפתחה של הרשות המקומית אשר בתחומה הם נמצאים...ביטוי ממשי יותר לאחריות הרשות המקומית ניתן למצוא בחוק העזר למבנים מסוכנים...המאפשר לרשות המקומית לאכוף את אחריותה בנושא חשוב זה".**

על פי חוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2007:

חוזר מנכ"ל מיוחד 5/2007
הנחיות לטיפול במבנים שנבנו בשיטת הפל- קל

11. האחריות לאיתור ולטיפול במבנים מסוכנים מונחת לפתחה של הרשות המקומית אשר בתחומה הם נמצאים (ראה לעניין זה סעיף 249(13) לפקודת העיריות שעניינו סמכויות העיריה). ביטוי ממשי יותר לאחריות הרשות המקומית ניתן למצוא בחוק העזר למבנים מסוכנים הקיים כמעט בכל הרשויות המקומיות במדינת ישראל, המאפשר לרשות המקומית לאכוף את אחריותה בנושא חשוב זה.

עוד נאמר בהנחיות של החוזר הנ"ל כי:

14. הנחיות אלה נותנות בידי מהנדס הרשות את הכלים ואת הכללים להביא מבנים הכוללים תקרות (או חלקי בניין אחרים) שנבנו בשיטת הפל קל, לרמת בטיחות סבירה ונאותה. זאת בהסתמך לעת זו, ככל הניתן, על חוק העזר למבנים מסוכנים בכל הקשור לאיתור, מתן הודעות ואכיפת תיקון או הריסה,

ב"מדריך למהנדס הרשות" בנושא "טיפול ברשימת המבנים החשודים כבנויים בשיטת הפל-קל", שהוציא מינהל התכנון באגף רגולציה לרישוי הבניה במשרד הפנים בינואר 2015, ניתנו שוב הוראות מפורטות למהנדס הרשות בנושא. במסמך נאמר, כי : **מבנים אשר היו חשודים ונבדקו...ולא נתגלו בהם רכיבי פל-קל, יש לשלוח טופס מס' 2...מבנים אשר נתגלו בהם רכיבי פלקל...יחליט מהנדס הרשות המקומית...על:**

- העברת המבנה למעקב שנתי
- חיזוק חובה והעברת המבנה למסלול מעקב שנתי...
- הריסת/פינוי וסגירת המבנה לאלתר;
- חיזוק המבנה באופן שמייתר את שיטת הפל-קל...

לאור כל האמור, יש לשלוח מכתבים לבעלים בהתאם, <u>ולאכוף את ביצוע כל הנדרש תוך זמן קצוב ומוגדר</u>, הכל בהתאם לסעיפים הנ"ל ובכפוף להוראות חוזר מנכ"ל...ובהתאם לשלב בו נמצא הטיפול".

11.1. מחלקת מבנים מסוכנים מנהלת רישום מרוכז של 12 מבנים החשודים כבנויים בשיטת הפל-קל. מהבדיקה עולה, כי:

- **4** מבנים מזוהים כמבני פל קל ונדרשים בדיקה מפורטת וטיפול בהתאם לתוצאות הבדיקה ולהנחיות חוזר מנכ"ל;
- **4** מבנים חשודים כמבני פל קל ונדרשת בדיקת זיהוי לגביהם;
- 4 מבנים הם מבני פל קל שנבדקו וחוזקו, ומצריכים בדיקת מעקב שנתית;

11.2. הביקורת עיינה בתיקים של 9 מהנכסים המנויים ברשימה זו (לא נבדקו במדגם 3 תיקים של מבני פל-קל שחוזקו ומצריכים בדיקת מעקב שנתית). מהבדיקה עולה, כי לגבי 4 כתובות מבנים החשודים כבנויים בשיטת הפל קל, ולגבי 4 כתובות מבנים שאומתו כבנויים בשיטת הפל קל ונמצאים בסטאטוס "נדרשת בדיקה מפורטת", **לא בוצעו פעולות במשך שנים**. העירייה נהגה לשלוח מכתבים לבעלי הנכסים בהם התריעה כי עליהם לבצע את הבדיקות הנדרשות במועד שננקב במכתבים (ברוב המקרים מועד זה חלף בשנת 2018 או לכל היותר בשנת 2019), אחרת ינקטו נגדם כל האמצעים החוקיים העומדים לרשות העירייה. **אך בפועל אין תיעוד לביצוע פעולה כלשהי מטעם העירייה.**

- בקניון דימול, רח' הבונים 3 (מבנה תעשיה) ורח' אבא הלל סילבר (4 בניני מגורים)– שחלקם אומתו כבנויים מפלקל - אין תיעוד לביצוע פעולה כלשהי מטעם העירייה או בכלל, מאז הודעה שיצאה לבעלים בשנת 2017. יצוין, כי לגבי קניון דימול כתב מטה הפלקל למהנדס העיר דאז עוד בשנת 2013 , לפני כ-8 שנים, כי: " **ברצוני להדגיש את דחיפות הטיפול במבנה. מדובר במבנה מסחרי שמכיל תקרות פל קל אשר עד כה נערכו בו בדיקות ויזואליות בלבד...(ש)אינן מספיקות לקביעת מצב המבנה. אבקשך לפעול בדחיפות לבצע בדיקות אל הרס...ולפעול בהתאם לתוצאות הבדיקה".**
- במבנה ברח' בן גוריון 32 (משרדים), ורח' שלם 23 (בית פרטי)– בראשון שבהם נעשה שימוש (לפי מכתב מהנדס) בפחי פלקל, והשני חשוד כפלקל - העירייה הוציאה בשנת 2018 מכתב לבעלים כי הם מחויבים לבצע בדיקות עד למועד שנקבע באותה שנה אחרת תינקוט העירייה בכל האמצעים החוקיים העומדים לרשותה. מאז שנת 2018, דהיינו לפני שנתיים ויותר, אין תיעוד לנקיטת אמצעים כלשהם.
- מרכזיות בזק ב-3 נכסים החשודים כבנויים מפלקל– הוצאו מכתבים מ-2018 ו-2019 עם התרעה כי יש לבצע בדיקות עד אוגוסט 2019. מאז אין תיעוד לפעולה כלשהי.

להלן 12 כתובות הנכסים ברשימת הפל-קל שעודכנה במחלקה, הסטטוס שלהם לפי רשימה זו נכון ליום 3.6.2021, והשתלשלות העניינים לגבי כל נכס, לפי התיעוד בתיק:

סטטוס	תאור מבנה	כתובת	תעוד לפעולות
פל-קל: נדרשת בדיקה מפורטת	בניין מגורים . ארבעה מבני מגורים + חניות	אבא הלל סילבר 35 – 41	לפי מכתב המהנדס (כנראה המתכנן) משנת 2002, במבנה יש "ארגזי פל קל", אך הם "לא נלקחו בחשבון בחישובי הבנין". בשנת 2012 ביקשה עיריית ר"ג להסיר את המבנה על סמך הצהרת המתכנן, אך מטה הפל קל השיב שהצהרת המתכנן אינה מספיקה ויש צורך בבדיקות. מכתב של מנהל יחידת מבנים מסוכנים מנובמבר 2014 דורש מהבעלים לבצע בדיקות עד 2015 אחרת יאלצו לנקוט אמצעים. במאי 2015 התקיימה ישיבה בנוכחות מהנדסת העיר בה הוצגה דרישת בעלי המבנים כי "עקב מעורבות העירייה בבניית המבנים, יבוצעו בדיקות אל הרס במימון העירייה". החלטות שהתקבלו היו לנסות למחוק את המבנה ברשימה על סמך הצהרות המתכננים, ואם לא – תתבצע בדיקת אל הרס במימון העירייה, תוך החתמת הדיירים כי כל תיקונים וטיפולים באחריותם. לאחר מכן אף ניתנה לעירייה הצעת מחיר של מעבדה מוסמכת, אך לא תועד ביצוע בדיקה. מכתב נוסף הוצא לבעלים בינואר 2017. מאז אין עדכון נוסף
פל-קל: נדרשת בדיקה מפורטת	מבנה דימול (תקרת החניון)	זבוטינסקי 1, הלל סילבר	במאי 2012 יש מכתב ממהנדס כי התקרות אמנם פל-קל, אך "מצבן של התקרות מבחינה חזותית, לאחר 27 שנים, נראה טוב מאוד". עם זאת, ב-4.6 דיווח כי ישנן עוד הליכי בדיקות בתכנון. באוקטובר 2013 שלחה מנהלת מינהלת הפלקל ב משרד הפנים למהנדס העיר דאז מכתב לפיו "ברצוני להדגיש את דחיפות הטיפול במבנה. מדובר במנה מסחרי שמכיל תקרות פל קל אשר עדכה נערכו בו בדיקות ויזואליות בלבד...(ש)אינן מספיקות לקביעת מצב המבנה. אבקשך לפעול בדחיפות לבצע בדיקות אל הרס...ולפעול בהתאם לתוצאות הבדיקה". . ב-7 באוקטובר 2014 שלחו הבעלים לעירייה הודעה לפיו הם ימשיכו בבדיקות. במרס 2015 הודיע מהנדס יועץ שוב כי הוא עורך "בדיקות עומק נוספות" ויעביר את "השלמת חוות הדעת". בינואר 2017 שוב נשלח מכתב לבעלים – כי חייבים לבצע בדיקות אל הורסות. מאז אין עדכון

סטטוס	תאור מבנה	כתובת	תעוד לפעולות
מעקב שנתי פל-קל	בניין מגורים + חניון	רח' לנדרס 5	לא נכלל במדגם הביקורת. תגובת מנהל המחלקה: המבנה נבדק ונמצא תקין. עבר לנדבך 'מעקב שנתי'".
	בניין מגורים + חניון	רח' לנדרס 3	התקבלה חוות מהנדס בפב' 2021, התיק הועבר למצב" מעקב שנתי".
פל-קל מחוזק-נדרשת בדיקה שנתית	מבנה תעשייתי - בית אביב	האחים בוג'רנו 7/תובל 7/שלם 3	לא נכלל במדגם הביקורת. תגובת מנהל המחלקה: "המבנה נבדק וחוזק. לאחר אישור המהנדס למצב המבנה – עבר לנדבך 'מעקב שנתי'."
פל-קל – נדרשת בדיקה מפורטת	מבנה תעשיה קלה	הבונים 3	בינואר 2014 נשלחה לבעלים הודעה על מבנה חשוד כפל קל. במכתב עו"ד מספטמבר 2015 נכתב כי רק תקרות החניון התגלו כפל-קל ובוצע חיזוק, והיתה חוו"ד מהנדס. באוקט' 2015 כתב מנהל היחידה כי חוו"ד המהנדס המתבססת על בדיקה ויזואלית אינה מספיקה, ויש צורך בבדיקת מעבדה. בינואר 2017 שוב נשלחה דרישה לבדיקת מצב המבנה. ביוני 2017 התקבל מכתב ממהנדס כי הוא התבקש לבצע בדיקות ותיקונים אך הוועד של הבניין בסופו של דבר לא שכר אותו, והוא מסיר אחריות, "בהתחשב שכל המבנה פעיל ובמיוחד חלק מהרצפה של ק"ק שהמסעדה שוכנת שם".
פל-קל. נדרשת בדיקה מפורטת	בנין משרדים	בן גוריון 32	לפי מכתב מהנדס משנת 2002 בבניין נעשה שימוש "בפחי פל קל, אך כחומרי מילוי בלבד ולא כאלמנט קונסטרוקטיבי". נשלח מכתב לבעלים בנובמבר 2014 שעליהם לבצע בדיקה שנתית. בינואר 2017 עוד מכתב לבעלים כי הבדיקות הויזואליות שסופקו אינן מספיקות, וצריך לעבור בדיקות אל הורסות באופן מיידי. ביוני 2018 מכתב נוסף, ובו נאמר כי אם לא יקבלו בדיקות עד אוק' 2018 "נאלץ לנקוט בכל האמצעים החוקיים העומדים לרשותנו".
חשוד כפל-קל	בית פרטי.	שלם 23	מכתב דרישה לביצוע בדיקות מספט' 2014. בנוב' 2014 מכתב נוסף לפיו "חלק מהמבנה בבעלותכם נבנה בשנת 1997...נמצא ברשימת מבנים החשודים כמבני פל קל...לא יאוחר מיום 1.1.15". מכתב נוסף מיוני 2018. מאז יוני 2018 אין פעולה נוספת
מעקב שנתי פל-קל	משרדים . מבנה קומות בבורסה	בצלאל 15	התיק לא נכלל במדגם הביקורת. תגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים: המבנה נבדק ונמצא תקין – עבר לנדבך "מעקב שנתי".
חשוד כפל-קל	מרכזת טלפון	אבא הלל, ביאליק 25	ביולי 2013 התקבלה חוו"ד מהנדס(שאינו מעבדה מוסמכת) לגבי ביאליק 25 כי התקרות אינן מכילות רכיבי פלקל. באוגוסט 2013 מכתב מהנדס העיר כי הוא מבקש להסיר את הבנין מרשימת הפלקל. בנובמבר 2013 השיב משרד הפנים למהנדס העיר דאז לגבי 3 המבנים כי "ברצוני להפנות את תשומת לבך לכך ששלחת טפסים ריקים...אם הנך סמוך ובטוח כי אין רכיבי פלקל במבנים האלה, לכל הפחות עליך להצהיר כי אין רכיבי פלקל במבנים. אבקשך להבהיר איזה בדיקות נעשו במבנים אלה שקבעו כי אין רכיבי פלקל, ובנוסף להפנות את תשומת ליבך עובדה כי על פי הניסיון שלנו במטה הפלקל, למרות טענות חברת בזק כי אין תקרות פלקל במבנים בבעלותה, בפועל התברר ההיפך. עלי ליידע אותך כי מטה הפלקל ממליץ לבצע בדיקות זיהוי המפורטות בטופס...במידה והבדיקות יבוצעו ותהיה סמוך ובטוח כי אים כלל רכיבי פלקל במבנה, נא שלח טופס...והוא יוסר על פי בקשתך". ביולי 2018 נשלחה הודעה לבעלים של אצל 6 בלבד (רשות מקרקעי ישראל) כי את הבדיקות יש לבצע במעבדה מוסמכת עד 1.11.18 אחרת "נאלץ לנקוט בכל האמצעים החוקיים העומדים לרשותנו", והודעה נוספת נשלחה לגבי אצל 6 נשלחה בשנה העוקבת, באפריל 2019, עם דרישה לבצע את הבדיקות עד 1.8.19 מאז אין תיעוד
חשוד כפל-קל	מרכזת טלפון	זבוטינסקי 55 / ביאליק 81	
חשוד כפל-קל	מרכזת טלפון	רח' האצ"ל 6	

<u>תגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים:</u>

"הרשימה עודכנה. הודעות לבעלי המבנים בדרישה לבצע בדיקות לזיהוי המבנה\בדיקות מפורטות, הוכנו והועברו להפצה.

מרכזיית בזק ברחוב אצ"ל 6 – נתקבלו ביום 20.01.22 תוצאות בדיקת זיהוי ואישור מהנדס השולל מבנה פל-קל. בקשה להסרת המבנה מהרשימה תישלח למנהלת הפל-קל."

11.3. לפי דיווח מינהל התיכנון למינהלת מתאריך 19.5.19, בתחומי העיר ישנו מבנה נוסף שטרם טופל בשם "אולמי מודיעין" ברחוב בן גוריון 20. המבנה לא מצוי ברשימה העדכנית של היחידה שלעיל, **דהיינו אינו במעקב.**

<u>תגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים:</u>

"אולמי מודיעין –בחודש מרץ 2019 נשלחה למנהלת הפל-קל בקשה להסרת המבנה מהרשימה, היות ונמצאה תעודת גמר של המבנה משנת 1967 (לפני המצאת שיטת הפל-קל). ב-2019 מנהלת הפל-קל התפזרה ולא הסירה את המבנה מהרשימה. הוכנה בקשה עדכנית להסרת המבנה מהרשימה, בחתימת מהנדסת העיר. הבקשה נשלחה שוב למנהלת."

11.4. הביקורת מעירה כי ייתכן שיש מבנים נוספים בעיר העשויים פל-קל, אך אין לעירייה מידע לגביהם.

11.5. מנהל מחלקת מבנים מסוכנים מסר לביקורת, כי למרות שחוזר מנכ"ל משרד הפנים מכתיב למהנדסי הרשויות המקומיות את אופן הטיפול במבני פל-קל, למעשה המחלקה אינה יכולה לפעול מעבר למשלוח הודעות לבעלים מהסיבות הבאות:

- ☒ העירייה אינה יכולה לכפות על הבעלים בדיקה לאימות שיטת הפל-קל (אם הוא רק בגדר חשוד כבנוי בשיטה זו), משום שמדובר בבדיקה פולשנית הדורשת קידוחים בתקרה, ואף לא לבדיקת מצבו של מבנה שהתגלה כי הוא אכן בנוי מ"פל קל".
- ☒ המחלקה מבצעת בדיקה ויזואלית בלבד, והיא אינה מעידה בהכרח על סכנה במבני פל קל.
- ☒ גם כאשר מתברר למחלקה כי מדובר במבנה העשוי מפל קל, הרי שאין העירייה יכולה לפעול, משום שמבנה העשוי מפל-קל אינו בהכרח מסוכן. המחלקה מסרה כי "אנו דוחים את הטענה שמבנה הנבנה בשיטת הפל קל הוא בהכרח מבנה מסוכן".
- ☒ קיימים ברשימה מבני פל קל שעברו בדיקות אל הרס, כנדרש בהוראות חוזר מנכ"ל 05/2007 ונמצאו במצב תקין.

הערת הביקורת

11.6. מבקר המדינה ומשרד הפנים הטילו את האחריות לאיתור וטיפול במבני הפל-קל על הרשויות המקומיות. **למרות זאת, לא ננקטו אמצעים ממשיים לצורך אכיפת חובות הבדיקה והטיפול במבני פל-קל, לרבות מבני תעשייה ומסחר, וזאת על אף סכנת החיים הכרוכה בנושא זה.**

המלצת הביקורת

11.7. יש לפעול לפי חוזר מנכ"ל משרד הפנים בדבר הנחיות לטיפול במבנים שנבנו בשיטת הפל-קל.

תגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים:

"ניתן יהיה לפעול בהליכים משפטיים כנגד בעלי המבנים - ככל שיאושר על ידי השירות המשפטי".

תגובת הייעוץ המשפטי:

"מחלקת המבנים המסוכנים ציינה (כי) לא כל מבנה פל-קל הוא בהכרח מבנה מסוכן. אם המבנה לא מסוכן, לשיטת המהנדס, אז לא ניתן לפעול לפי חוק העזר. ככל שהמהנדס ייקבע כי מדובר במבנה מסוכן כאמור בחוק העזר, אזי יכולה התביעה העירונית לשקול לפעול בהתאם למדיניות שתיקבע לגבי מבנים מסוכנים בכלל."

12. גביית הוצאות מהבעלים בגין עבודות להסרת הסכנה

חוק העזר החדש מאפשר לעירייה לבצע את העבודות להסרת הסכנה אף במבנים פרטיים, ולגבות את הוצאות הביצוע מהבעלים. סעיף 6 לחוק העזר מורה כי:

(ב) לא מילא בעל הבניין או האחראי לביצוע העבודה אחר דרישה שבהודעה לפי סעיף 4(א), או ביצע עבודה או נקט אמצעים שלא לפי הפרטים, התנאים או המועדים שפורטו בהודעה או בהוראה כאמור, רשאית העירייה לבצע את העבודה ולנקוט אמצעים כאמור, ורשאית היא לגבות מבעל הבניין או מהאחראי לביצוע העבודה את ההוצאות שהוציאה לביצוע העבודה ולנקיטת אמצעים כאמור.

הנחיה דומה מופיעה בסעיף 7 ו-8 לחוק העזר (סכנה "תכופה" ו"מיידית"). לאמור, בכל 3 סוגי הסכנות חוק העזר מאפשר לעירייה לבצע בעצמה את העבודות להסרת הסכנה במבנים פרטיים, ולגבות את הוצאות הביצוע מהבעלים.

כמו כן, מבצעת העירייה עבודות להסרת הסכנה במבנים בבעלות העירייה.

לצורך כך מנוהל בעירייה תב"ר בנושא מבנים מסוכנים (חשבון מס' 2042682750). לדברי מנהל תקציבי פיתוח, התב"ר האמור כולל טיפול בעיקר בסכנה מיידית, הן במבנים ציבוריים והן במבנים פרטיים. עם זאת, טיפול במבנים מסוכנים בבעלות העירייה (במיוחד כאשר אין מדובר בסכנה מיידית) יכול להתבצע גם מתב"רים אחרים, למשל בתב"ר המיועד למבני העירייה או לשיפוץ מוסדות חינוך.

בשנת 2020 נרשמו בתב"ר מבנים מסוכנים (לפי תאריך רישום) הוצאות בגין עבודות בסך כ-450 אלפי ₪. יצוין, כי חלק מההוצאות הללו הינן בגין מבני ציבור מסוכנים, וחלקן בגין מבנים פרטיים (אין הפרדה ביניהם בברטיס).

כאמור, בסיום של כל ביצוע עבודה במבנה מסוכן פרטי על ידי קבלן שהוזמן מטעם יחידת מבנים מסוכנים, יש צורך בגביית החזר ההוצאות מבעלי המבנה המסוכן. אין נהלים המסדירים את הנושא של גביית החזרים מבעלי מבנים מסוכנים עבור עבודות שביצעה העירייה בנכסיהם לצורך הסרת הסכנה.

בהתאם לחובה לגבות החזר מהבעלים בגין הוצאות העירייה, בשנת 2020 תוקצבו ההכנסות בגין תב"ר מבנים מסוכנים ב-200 אלפי ש"ח (לדברי מנהל תקציבי הפיתוח). בפועל, לא נרשמו כלל הכנסות מהבעלים באותה שנה.

להלן מדגם מקרים בהם בוצעו עבודות עירוניות להסרת הסכנה.

באף אחד מהם לא התקבלו החזרים מהבעלים. להלן פרטי התיקים הללו והסברי המחלקה לאי קבלת הכנסות מהבעלים:

כתובת	תאריך הודעה לבעלים	המלצה לבעלים	מועד הזמנת עבודה	תיאור הזמנת עבודה	מועד ביצוע לפי חשבון הקבלן	סכום חשבון בש"ח	הסבר המחלקה לאי דרישת החזר מהבעלים
בן אליעזר 61	27.12.20	לתקן קיר נטוי עד 10.3.21	4.1.21	אספקה והנחת קוביות בטון לתמיכה בקיר נטוי	18.2.21	6,809	החלקה הפרטית גובלת בחניון ציבורי בבעלות העירייה. חפירת יתר בחלקה הציבורית היא שגרמה לנטיית הקיר ולכן בעלי החלקה לא חויבו.
הנחל 17	18.10.20	הריסת מבנה וגידור עד 15.11.20	10.12.20	הריסת מבנה וגידור. צוין כי "לאחר ההריסה יישלחו לבעלי הנכס שוברים לתשלום בגין עלות ההריסה"	7.1.21	39,815	14.1.21 נשלחה בקשה לאחראית הגבייה, לצורך גביית עלות ההריסה.
נחמיה תמרי 4	22.1.19	לחזק את תקרת המרתף ולשקם את עמודי הבניין באופן מיידי	29.1.19	תמיכת תקרה	6.3.19	6,435	"תמיכת המרתף בוצעה על ידי העירייה- לא נגבתה עלות". עוד הוסיף המנהל, כי העירייה ביצעה רק עבודות מיידיות שנדרשו, וכי על הבעלים הוטל המשך טיפול, שטרם בוצע כי הדיירים אינם משתפים פעולה.
יבנה 5	אין הודעה	אין הודעה	22.7.20	תיקון קיר תומך	25.10.20	28,224	"קיר תומך בין חלקה פרטית לשטח ציבורי... הסדקים נגרמו מלחץ של שורשי עץ ושיחים בשטח העירוני"
מנדס 37	אין הודעה	אין הודעה	24.5.20	עבודות הריסת ובניית קיר	15.7.20	19,130	"קיר גדר של בית פרטי אשר נסדק והיווה סכנה – הנזק נגרם משורשי עץ עירוני בשטח המדרכה..."
החשמונאים 6	3.2.2020 תויק בתיק ז'בוטינסקי 36א'		31.3.20	תכנון הנדסי קיר תומך	13.5.20	14,976	"עקב התמוטטות קיר התומך...היתה סכנה ליציבות המבנה בחלק העליון...הזמן שהוקצב לבעלי הבניינים

כתובת	תאריך הודעה לבעלים	המלצה לבעלים	מועד הזמנת עבודה	תיאור הזמנת עבודה	מועד ביצוע לפי חשבון הקבלן	סכום חשבון בש"ח	הסבר המחלקה לאי דרישת החזר מהבעלים
							לתיקון פג. לפיכך מחלקת מבנים מסוכנים נערכה לביצוע הקיר ע"י קבלן מטעם העירייה ונשכר מהנדס לתכנון הקיר. בסוף בעלי הבניינים התאחדו ושכרו מהנדס וקבלן מטעמם וביצעו את הקיר לבד"
עוזיאל 2	אין הודעה	אין הודעה	29.11.20	חוות דעת יועץ חיצוני למבנה מסוכן	6.12.20	10,530	התנתקות חלקים מתקרת דירה פרטית. בעלי הדירה מטופלים בשירותי הרווחה. לבקשת אגף הרווחה, הוזמן מהנדס מטעם המחלקה, הכין מפרט לשיקום ופיקח על העבודות. עבודות השיקום בדירה בוצעו ע"י קבלן על חשבון בעלי הדירה בסיוע אגף הרווחה".

<u>הערות הביקורת</u>

12.1. בשנת 2020 תוקצבו הכנסות שמקורן בהחזר מהבעלים בסך 200 אלפי ₪. בפועל, לא התקבלו כלל הכנסות מהבעלים בשנת 2020.

12.2. לפי נתונים שנמסרו ממחלקת מבנים מסוכנים, בכל המקרים שנבדקו בעניין עבודות עירוניות במבנים פרטיים לא נגבה מהבעלים החזר בגין עלות העבודות שביצעה העירייה במבנים הפרטיים שלהם. במקרה אחד (נחמיה תמרי 4), ובמקרה נוסף (החשמונאים 6) החלה העירייה להוציא לפועל תיקון דחוף, ולהיערכותה היו עלויות שלא נגבו מהבעלים (שביצעו בסוף את העבודה בעצמם).

12.3. בחלק מהמקרים המתוארים לעיל בוצעו עבודות עירוניות לתיקון מפגעים במבנים שלפחות בחלקם הינם בבעלות פרטית, וזאת מבלי שהוצאה לבעלים הודעה מסודרת לפי חוק העזר **ומבלי שתועדו הבדיקות** שנערכו וחוות הדעת בדבר האחריות למפגע והצורך בביצוע התיקון.

<u>תגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים לסעיף 12.3:</u>

"ככל שהאחריות לתיקון חלה על העירייה, לא נשלחת לבעלים חוות דעת והודעה בדבר הדרישה לתיקון הליקויים".

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל המחלקה:</u>

מאחר שמדובר במבנים שבחלקם הינם בבעלות פרטית, ושהעירייה ביצעה בהם עבודות (לעתים עבודות הריסה), מן הראוי היה לפעול לפי חוק העזר, דהיינו לערוך חוות דעת המפרטת את הסכנה וחומרתה ואת מהות העבודות הנדרשות, ולשלוח הודעה לבעלים (ולתעדה בתיק).

12.4. לבקשת הביקורת מחשבת אגף בינוי ציבורי (האחראית על מבנים מסוכנים) לנתונים בדבר החזרים מהבעלים בגין עבודות שביצעה העירייה בנכסיהם לצורך הסרת סכנה במהלך השנים שנבדקו, ענתה החשבת כי יש לפנות למחלקת הגבייה.

12.5. מנהל מחלקת מבנים מסוכנים מסר כי: "לאחר ביצוע עבודות, מועברים חוות הדעת, חשבון סופי של הקבלן ופרטי בעלי הבניין לאגף הגבייה לצורך גביית עלות העבודות. מחלקת מבנים מסוכנים אינה גובה בעצמה את העלויות."

מנהל מחלקת הגבייה באגף הכספים מסר כי **המקרה היחיד** שהועבר לטיפול מחלקת גבייה, הוא הנכס ברחוב הנח"ל 17. חיוב זה נמצא בטיפול, ונשלח מכתב דרישת תשלום על ידי מחלקת גבייה.

<u>תגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים לסעיף 12.5:</u>

"כאמור, הועבר לביקורת תיעוד הבקשה לגביית עלות העבודות בבניין בכתובת הנחל 17. ביתר המקרים – לעירייה אחריות בגרימת הנזק למבנים ולכן לא נגבתה העלות מבעלי הבניין הפרטי".

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל המחלקה:</u>

במידגם עלה כי גם בנכס ברחוב נחמיה תמרי 4, ובנכס ברחוב החשמונאים 6, יש לחייב את הבעלים בגין הוצאות העירייה.

<u>המלצות הביקורת</u>

12.6. יש לערוך נהלים המסדירים את נושא גביית החזרים מבעלי מבנים מסוכנים עבור עבודות שביצעה העירייה לצורך הסרת המפגע במבנה, לרבות חלוקת אחריות בנושא והעברת המידע והנתונים הנדרשים בין היחידות.

12.7. יש לפעול בהתאם לנהלים אלה ולהקפיד על גביית החזרים מבעלי מבנים מסוכנים בגין עבודות שביצעה העירייה בנכסיהם.

<u>תגובת מנהל מחלקת גבייה:</u>

"במסגרת בחינת נהלי עבודה ועל מנת להעמיק את גביית החובות בנושא שיפוץ בתים והריסת מבנים מסוכנים, אנו בתהליך התקשרות עם משרדי עורכי דין לצורך גביית חובות."

13. <u>טיפול משפטי</u>

הביקורת מציינת כי עיריית תל-אביב-יפו, עושה שימוש בפקודת העיריות וכן בחוק העונשין על מנת להגיש כתבי אישום כנגד המפרים דרישות והוראות לפי חוק עזר (מבנים מסוכנים). בדו"ח מבנים מסוכנים שהופק מאתר האינטרנט של עיריית תל-אביב-יפו מתאריך 9.2.2022 פורסם, כי למעלה מ-100 תיקי מבנים מסוכנים נמצאים בסטאטוס של "טיפול משפטי".

בעיריית ירושלים, נקבע באתר העירייה כי תפקידה של מחלקת מבנים מסוכנים, הינו בין היתר: "הכנת חומר לקראת העמדה לדין של האחראים בשיתוף הלשכה המשפטית, אם הם אינם נוקטים בפעולות להסרת הסכנה כפי שחויבו בצו או בהודעה".

מינהל השלטון המקומי במשרד הפנים קבע באוגדן התפקידים, כי תפקידו של מנהל יחידת מבנים מסוכנים הינו: **"אכיפת דרישות הרשות לביצוע תיקונים בטיחותיים במבנה מסוכן <u>על ידי נקיטת הליכים משפטיים נגד בעל הנכס</u>, על פי חוק התכנון והבניה ועל פי חוק העזר הרשותי".**

מהביקורת עלה, כי בעירייה לא הוגשו כתבי אישום בגין הפרת חוק העזר בנושא מבנים מסוכנים ובעלי נכסים לא נקנסו בגין הפרת חובתם לפי חוק העזר.

<u>הערת הביקורת</u>

13.1. **לא מתקיים טיפול משפטי כנגד בעלי נכסים ולא מוטלים קנסות בגין הפרת חוק העזר** בנושא מבנים מסוכנים, לצורך אכיפת חובתם להסיר סכנות מנכסיהם, לצורך הגנה על חיי התושבים ורכושם. לפי נתונים שהביא מנהל מחלקת מבנים מסוכנים בפני השירות המשפטי, קיימים כ-300 תיקים שהדרישות בהם אינן נאכפות ולפיכך התושבים חשופים לסכנות (ישיבה מיום 13.1.22).

<u>המלצת הביקורת</u>

13.2. יש לפעול לאכיפה משפטית של חוק העזר במקרים המתאימים, לצורך הבטחת מילוי חובות בעלי הנכסים להסיר סכנות בתחומי הרשות.

תגובת מהנדסת העיר:

"במקומות בהם אותרו מבנים מסוכנים....נדרש: הקצאת כוח אדם ייעודי להכנת תיקי עבירה....אכיפה פלילית כנגד בעלי מבנים שלא פינו ו/או לא תיקנו את הטעון תיקון. הקצאת עו"ד מלווה צמוד למחלקת מבנים מסוכנים שיסייע בערכאות משפטיות, צווים שיפוטיים, אכיפה פלילית ואכיפה אזרחית."

סיכום תגובת השירות המשפטי :

"נוכח העובדה כי הגשת כתבי אישום הינה אחת האופציות העומדות בפני הרשות אבל אינה האופציה האפקטיבית והמהירה, הרי שיש לעשות בה שימוש במשורה ולהעדיף הליכים אחרים של כניסה בנעלי בעלי הנכסים ותיקון המפגע, תוך תביעת החזר ההוצאות מצד הרשות. בשים לב כי הייעוץ המשפטי מקדים בימים אלה את האופציה למתן קנסות לבעלי נכסים שלא ימלאו את דרישות מחלקת מבנים מסוכנים, על ידי תיקון צו העיריות – נראה כי בדרך זאת יינתן מענה אכיפתי מהיר יותר בדרך של גביית קנסות כמו בדוחות אחרים מחד, וכניסה למו"מ של תיקון המפגע מאידך."

עוד הוסיף השירות המשפטי בתגובתו כי: *"יש לזרז את תיקון פקודת העיריות כך שניתן יהיה להטיל קנסות על מי שנדרש ממנו לתקן את הליקויים ולא עשו כן."*

14. גמר ביצוע וסגירת התיק

כאשר הבעלים מבצעים את העבודות שנדרשו מהם לצורך הסרת הסכנה במבנה, ניתן לסיים את הטיפול העירוני בתיק. לדברי מנהל מחלקת מבנים מסוכנים, לצורך סגירת תיק הוא מבקש מהבעלים אישור מאת מהנדס פרטי שהמבנה תקין והסכנה הוסרה. לאחר קבלת אישור כנדרש, הוא שולח לבעלים מכתב על סיום הטיפול.

14.1. לפי קובץ האקסל שמנהלת המחלקה, רק ב-9 תיקים מתוך 141 הסתיים הטיפול. (6%). מנהל המחלקה השיב לביקורת, כי בשנת 2021 סגר 17 תיקים. הביקורת בדקה תיקים אלה לפי גיליון האקסל שמנהלת המחלקה, ורק לגבי 5 מתוכם עודכנה בגיליון סגירה בתקופת הביקורת.

14.2. להלן פילוח התיקים בגיליון האקסל של המחלקה המרכז תיקים בטיפול, לפי שנת הוצאת מכתב הדרישה לבעלים לטיפול בסכנה.

שנת הוצאת המכתב בדבר מבנה מסוכן	מס' תיקים פתוחים משנה זו
2016	2
2017	17
2018	53
2019	0
2020	37
2021	32

מהטבלה עולה, כי בכמחצית מהתיקים במחלקה מתארך הטיפול למעלה משנתיים. מנהל המחלקה מסר בהתייחסותו מיום 31.10.21 כי: *"הודעה בדבר סיום הטיפול נשלחת רק לאחר קבלת אישור המהנדס בדבר ביצוע העבודות. לעתים העבודות מבוצעות מטעם הבעלים ולא מועבר אישור המהנדס. רק לאחר עדכון הנהלים, הופיעה בהודעה דרישה להעברת אישור מהנדס. לבדיקתי, רק בשנת 2021 ...הסתיים הטיפול ב-17 מבנים."*

14.3. במדגם הביקורת נמצאו 8 תיקים (מתוך 23) בהם בוצעו עבודות להסרת הסכנה. הביקורת בדקה את אופן ביצוע העבודות וסגירת התיקים, ומצאה כי לא בכל התיקים תועד אישור כי הסכנה הוסרה, וכי לא תמיד עודכן גיליון מבנים מסוכנים בהתאם. להלן פירוט.

רחוב	תאריך הודעה	מועד שנקבע בהמלצה	אסמכתה לעבודה	מכתב סיום טיפול	סטטוס בגיליון מבנים מסוכנים	תגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים	התייחסות הביקורת
בן אליעזר אריה 61	27.12.20	60 יום	חשבונית של העירייה לחומרים לתיקון מפברואר 2021	אין	פתוח	תמיכת הקיר בוצעה ע"י מחלקת מבנים מסוכנים מתוך הת.ב.ר הייעודי. לא נדרש ליידע את העירייה על סיום הטיפול".	א. יש לתעד את סיום הטיפול בגיליון. ב. מן הראוי לתעד בתיק אישור מהנדס כי המפגע טופל והסכנה הוסרה.
בנימין 27	30.8.20	60 יום	צילומים מתיקון בפברואר 2021	אין	"בוצע...לא התקבל אישור מהנדס"		לא התקבל אישור מהנדס להסרת הסכנה
הדר 18	2.12.20	45 יום	אישור מהנדס לסיום פב' 2021	מפב' 21	"נשלח מכתב"		לא עודכן בגיליון כי הטיפול הסתיים
היוגב 5	29.11.20	כן	אישור מהנדס לסיום 3.6.21	מיוני 21	"תוקן, לא התקבל אישור מהנדס"		לא התקבל אישור מהנדס להסרת המפגע
הנחל 17	18.10.20	15.11.21	צילומים לתיקון מינואר 21	אין	"נשלח מכתב לתושבים"	" העבודה בוצעה ע"י מחלקת מבנים מסוכנים מתוך הת.ב.ר הייעודי. לא נדרש ליידע את העירייה על סיום הטיפול"	מן הראוי כי יידרש אישור מהנדס שהעבודות בוצעו והסכנה הוסרה
ארלוזרוב 23-25	30.11.20	5.3.21	קיים אישור על הקמת קיר חדש, אך קיימים עוד ליקויים	התקבל מכתב על סיום הטיפול בליקויים בקיר, אך לא לגבי יתר הליקויים.	"סיום טיפול: 16.3.21"	מהמחלקה נמסר כי הליקוי המסוכן היה קיר תומך שתוקן, והיתר הם ליקויים מינוריים.	על אף עדכון בגיליון כי הסתיים הטיפול, בפועל נותרו סכנות (שאינן מהותיות) – שלא טופלו.
אנה פרנק 11	20.12.20	1.4.21	לאחר בקשה נמסר לביקורת אישור המהנדס	ממרס 21	סיום טיפול: 9.3.21		**תקין**

הערות הביקורת

14.4. מבדיקת גיליון מבנים מסוכנים שמנהלת המחלקה עולה, כי רק 6% מכלל התיקים המטופלים במחלקה נסגרו. כמחצית מכלל תיקי המבנים המסוכנים המנוהלים במחלקה עדיין פתוחים (לפי

הרישום בגיליון) וזאת במשך למעלה משנתיים – דהיינו: עברו יותר משנתיים מאז איתור הסכנה בעטיה נפתח התיק, אך התיק טרם נסגר (לפי התעוד בגיליון).

14.5. יצוין, כי ייתכן שהתיקים נסגרו אך הדבר לא תועד בגיליון שמנהלת המחלקה– דבר המעיד על תעוד לקוי שאינו מאפשר ניהול ובקרה ראויים אחר הטיפול במבנים מסוכנים.

<u>המלצות הביקורת</u>

14.6. יש לתעד באופן נאות את סגירת התיקים בגיליון.

14.7. יש לקיים דיון לגבי אופן הפעולה בתיקי מבנים מסוכנים הפתוחים זמן ממושך.

15. יידוע הציבור על מבנים מסוכנים

מבדיקת הביקורת בעירייה אחרת עולה כי יחידת מבנים מסוכנים מעבירה ללשכת דובר העירייה את רשימת המבנים שהוכרזו באותו חודש כמבנים מסוכנים **והדובר מפרסם אחת לחודש את הרשימה באתר האינטרנט העירוני**. פרסום זה מבטיח שקיפות, ומאפשרת לציבור לשקול את צעדיו לעניין ביצוע עסקאות בנכס ואף לשם שמירה על גופו ורכושו.

<u>הערת הביקורת</u>

15.1. העירייה אינה מפרסמת את רשימת המבנים המסוכנים לציבור הרחב, באתר האינטרנט העירוני או באמצעי אחר, על אף חשיבות מידע זה לציבור.

<u>המלצת הביקורת</u>

15.2. לפרסם באופן תקופתי של רשימת המבנים המסוכנים באתר האינטרנט העירוני או באמצעי אחר, לתועלת הציבור.

<u>תגובת מנהל מחלקת מבנים מסוכנים:</u>

"אנו נמצאים כעת בעדכון גיליון האקסל לניהול מצב המבנים המסוכנים בעיר, בפורמט הניתן לפרסום באתר העירוני. לאחר שיושלם הגיליון, יועבר לפרסום באתר העירוני. כאמור, ניהול תיקי מבנים מסוכנים יוטמע במערכת קומפלוט העירונית. כשיושלם תהליך ההטמעה, ניתן יהיה לפתוח את תיק הבניין במערכת ולהתעדכן על מבנים שהופצו בנושא מבנים מסוכנים – זאת בנוסף לרשימת המבנים המסוכנים שתתפרסם באתר ההנדסה."

נספח א' - תגובת מהנדסת העיר

עיריית רמת־גן

אגף הנדסה

ל' שבט תשפ"ב
01 פברואר 2022
סימוכין: 0649-15725

לכבוד
דני רייף
מבקר העירייה

<u>התייחסות נוספת לטיוטת דו"ח מבקר העירייה – מבנים מסוכנים</u>

הביקורת מתייחסת לתקופה שמחלקת מבנים מסוכנים הייתה תחת אגף תשתיות ומעורבותה של מהנדסת העיר הייתה מקצועית נקודתית בלבד.

ניהול המחלקה בכל ההיבטים, תקציב, כח אדם, נהלי עבודה, ממשקים עם אגפים אחרים וכו', הכל התנהל באופן עצמאי ללא מעורבות של אגף ההנדסה בכלל ומהנדסת העיר בפרט.

אנו מקבלים את המלצת הביקורת ומביאים כאן את המצע שלנו איך אמורה להיראות המחלקה בניהול אגף ההנדסה ובסמכות מהנדסת העיר אינג' סיגל חורש.

נדרשים נהלי עבודה ברורים הכוללים את העבודה מול התושבים והממשקים של המחלקה עם אגפים מקצועיים בעירייה.

נדרש תקציב לכח אדם מקצועי שידע להוביל את המחלקה ברמה מקצועית.

נדרש עו"ד ייעודי לכך שיבדוק סוגיות משפטיות ואת האחריות של הרשות ושל התושבים.

איך פועלים כשיש מבנה ציבור מסוכן, איך פועלים כשיש מבנה מגורים מסוכן וכו'.

להלן התייחסות סגן מנהל אגף הפיקוח על הבנייה שיהיה אמון על המחלקה ולצורך כך נדרש להקים אגף פיקוח על הבנייה על כל המשתמע מכך.

<u>רקע:</u>

במדינת ישראל תוכננו עד שנות ה 90 המאוחרות, מבנים לאורך חיים של 50 שנה.

על פי מיפוי ממערכת ה GIS בעיר רמת גן 4,814 מבנים מתוך 8,898 מבנים שהם 53% מסך המבנים בעיר שעברו את 50 שנה, ורבים כ 200 מבנים אף עברו 70 שנה, אינם נבנו על פי תקן רעידות אדמה, ולכאורה הגיעו לסוף חייהם.

מבנים אלו לא עומדים בתקן רעידות אדמה שנכנס לתוקף בשנת 1975 (תקן עודכן מפעם לפעם), ולכאורה הגיעו לסוף חייהם.

המעגל 26 רמת־גן 5247214 | **טל.** 03-6753515 | **פקס.** 03-6753392
לשרותך: מוקד 109 **פייסבוק:** עיריית רמת־גן www.ramat-gan.muni.il

עיריית רמת־גן

אגף הנדסה

בנוסף

- 1,626 מבנים ציבוריים חסר גיל מבנה.
- התקבל ממחלקת מבנים מסוכנים 271 פניות אשר נרשמו החל מ 10/1/2021
- התקבל ממחלקת מבנים מסוכנים 196 דו״ח מבנים מסוכנים החל מ 18/12/2016

האירוע של קריסת הבניין בחולון, וקריסת הבניין ברחוב ביאליק 33 הוא לא מקרי, אלא הסנונית הראשונה. סביר כי לאורך זמן יקרסו מבנים נוספים, חו״ח על תושביהם, תוך פגיעה בנפש.

ההנחה שלא נצליח למנוע ב100% איתור מבנים לפני קריסה ולהציל חיים, אולם עלינו לבצע מאמץ על מנת להקטין הסכנה ולמנוע אותה, במבנים שיאותרו כמסוכנים, בדרך של טיפול במבנים חשודים קיימים, בצוע סקרים יזומים, קבלת חו״ד הנדסית, הריסה, תיקון ואכיפה.

מטיוטת דו״ח המבקר עולה כי במחלקת מבנים מסוכנים ישנם פערים הטעונים גישור .

הדו״ח מגדיר מה צריך, אך לא כיצד לבצע. התייחסות נוספות זו יש בה לתת למבקר כלים להמלצות ישימות.

ללא המלצתו ישימות והקצאת משאבים הולמים, לא נוכל לעמוד במשימה חשובה זו של הצלת חיים, ולהקטין הסיכון במניעת קריסת בתים על יושביהם.

דרישות המבקר לביצוע משימות חדשות כגון: סקרים, אכיפה, הכנת תיקי תביעה להגשת כתבי אישום (בנוסף לטיפול בתלונות בלבד המבוצע עד כה), יש להן משמעויות רוחביות אדירות.

על הרשות להקצות משאבים חדשים ייעודיים לביצוע המשימות הנוספות (נוספות על טיפול בתלונות כפי שמבוצע היום):

א. טיפול מידי במבנים שהוגדרו וידועים כמסוכנים.
ב. ביצוע סקר יזום לאיתור חשדות במבנים פרטיים ובמבני ציבור.
ג. קבלת חו״ד הנדסית להפרחת או ביסוס החדש לעניין המסוכנות של תוצרי הסקר.
ד. הכנת תכנית הנדסית לתיקון ליקויים או חיזוק המבנה/או הריסה ככול ויקבע שלא כלכלי/אפשרי לחזק.
ה. הוצאת צווי פינוי למבנים עד לתיקון ליקויים, וצווי הריסה למבנים שלא יתוקנו או לא כלכלי לתקנם, או מהווים סכנה מידית לשלום הציבור.
ו. אכיפה ומתן קנסות.
ז. תביעה לגביית הוצאות.
ח. ניהול הליכים משפטיים פליליים ואזרחיים, לרבות הדיפת תביעות שכנגד, גביית הוצאות, גביית קנסות.

ללא הקצאת כח אדם ייעודי, אמצעים, משאבים ותקציבים, לטיפול בכל אחת מהמשימות לעיל לא נוכל לעמוד במשימה להפחית סכנה ולהציל חיים.

נושאים עיקריים:

1. בדיקות יזומות וביצוע סקרים:
המשמעות העיקרית של הדרישה היא העברת האחריות אל הרשות המקומית ככל והרשות מבצעת סקר ומתגלה מבנה מסוכן, חל עליה חובה לפעול באופן דחוף על מנת להסיר סכנה ולדאוג לשלום הציבור.
המתודולוגיה של מיון מבנים במדינת ישראל נחלקת לשלושה שלבים:
א. מיון ראשוני.

עיריית רמת־גן

אגף הנדסה

ב. מיון מפורט.
ג. הערכה הנדסית.

שלבים א' + ב' מבוצעים ע"י הרשות המקומית, שלב ג' יכול להתבצע גם ע"י בעל הנכס או ע"י מהנדס חיצוני מומחה למבנים מסוכנים מטעם הרשות.

בהתאם לכתוב דו"ח המבקר, מוצע כי מבקר העירייה ימליץ על

א. הקמת צוות ייעודי שמטרתו לבצע מיון ראשוני למבנים החשודים כמבנים מסוכנים לפי פרמטרים: שנת בניה, קומה מפולשת, תלונות עבר, וכדומה...
ב. זימון מהנדס מבנים מסוכנים חיצוני למיון מפורט במבנים בהם התעורר חשד ליציבות המבנה במיון הראשוני.
ג. במידה והתעורר חשד בשלב המיון המפורט נדרש זימון מהנדס חיצוני לביצוע הערכה הנדסית במקרים בהם נדרש פינוי או הריסת המבנה.
ד. כוח אדם ייעודי לתיעוד ובקרה של האירועים.

2. טיפול בתלונות התושבים:
בממצאי הדו"ח עולה כי המענה לתלונות התושבים אינו מספק הן בכמות, הן בזמן הטיפול והן בבדיקת סטטוס הפניה.
על מנת להצליח לעמוד במשימות חשובות אלו, נדרש:

א. הקצאת כוח אדם ייעודי, לטיפול בתלונות 24/7 וביצוע מיון ראשוני.
ב. זימון מהנדס מבנים מסוכנים חיצוני למיון מפורט במבנים בהם התעורר חשד ליציבות המבנה במיון הראשוני.
ג. במידה והתעורר חשד בשלב המיון המפורט נדרש זימון מהנדס חיצוני לביצוע הערכה הנדסית במקרים בהם נדרש פינוי או הריסת המבנה.
ד. כוח אדם לתיעוד ובקרה.

3. אכיפה:
במקומות בהם אותרו מבנים מסוכנים, אם בדרך של תלונות תושבים, או בדרך של סקרים נדרש:
א. הקצאת כוח אדם ייעודי להכנת תיקי עבירה לרבות: איתור בעלים, שליחת מכתבי התראה, מעקב אחר ביצוע תיקונים, הוצאת צווי פינוי, פינוי נכסים בסיוע אגף הביטחון והמשטרה, הוצאת צווי הריסה.
ב. אכיפה אזרחית לגביית הוצאות בגין טיפול הרשות (כגון הערכה הנדסית ע"י מהנדס חיצוני, החזר הוצאות תיקון ושיקום שבוצעו ע"י העירייה על חשבון בעלי הנכס, החזר הוצאות ביטוח והליכים לתיקון, הסדרה וסילוק המפגע).
ג. אכיפה פלילית כנגד בעלי מבנים שלא פינו ו\או לא תיקנו את הטעון תיקון.
ד. הקצאת עו"ד מלווה צמוד למחלקת מבנים מסוכנים שיסייע בערכאות משפטיות, צווים שיפוטיים, אכיפה פלילית ואכיפה אזרחית.

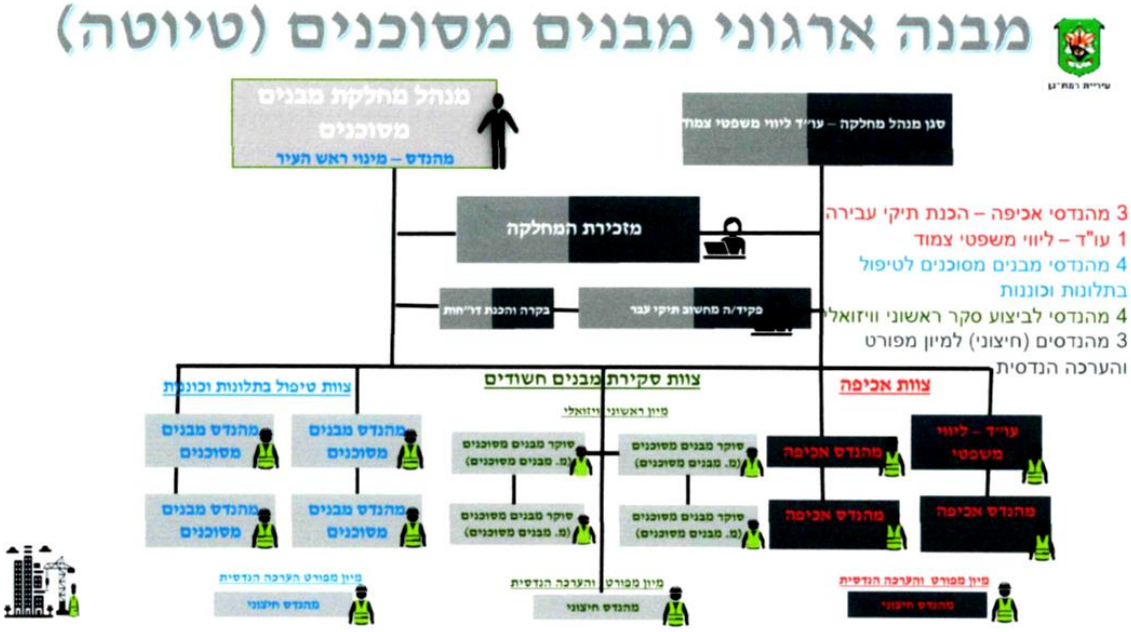
4. שיקום\תיקון מבנים:
חוק העזר מאפשר לרשות לבצע תיקון והסדרה במקומם ועל חשבונם של הדיירים.
תיקון מבנה ע"י העירייה יוביל לאחריות על העירייה לטיב התיקון, לתחזוקה, ולמתן אחריות, ולכן יש להקצות ביטוח לתיקונים על מנת להדוף תביעות שכנגד.
נדרש:
א. לדרוש מבעלי הנכסים לבצע תיקון בעצמם ו\או באמצעות האגודה לתרבות הדיור לגבי נכסים שחברים באגודה.

עיריית רמת־גן

אגף הנדסה

ב. במקרים בהם התושבים יסרבו או שלא יפעלו בזמן הנדרש להסרת המפגע או להריסת הבניין (ככל והוא לא בר תיקון):
1. יוצא צו פינוי עד לתיקון הליקויים ע"י הבעלים.
2. ככל שהמבנה בסכנת קריסה ולא בר תיקון בהתאם להערכה הנדסית, הרשות תהרוס את המבנה במקומם ועל חשבונם של בעלי הנכס.
3. פוליסת ביטוח שתכסה את העירייה בכל מקרה ובכל תרחיש בו תבוצע עבודה ע"י העירייה בשטח פרטי.

מבנה הארגוני מוצע – כפיפות לאגף הפיקוח על הבניה:



עיריית רמת־גן

אגף הנדסה

כח אדם:

1. על מנת לעמוד במשימות, להפחית סכנה, ולהציל חיים יש להגדיל את כ"א במחלקת מבנים המסוכנים, ליצור "צוותים" מקצועיים ייעודיים לטיפול במשימות השונות המתוארות במסמך זה, צוותים שיתנו מענה הולם לכלל המשימות להן נדרשת מחלקת המבנים המסוכנים, לרבות מנהל- מהנדס, סגן מנהל-עו"ד יעוץ משפטי צמוד, מהנדסי לטיפול בתלונות, מהנדסים לביצוע סקרים, מהנדסים/עו"ד להכנת תיקי עבירה לאכיפה, מזכירות, בקרה, מהנדסים חיצוניים, תובע עירוני וכד'.

פערים:

- פינוי / הריסה של מבנה מאוכלס בתושבים על מנת להציל חיים – לא מדובר בעברייני בניה. התושבים באמת מסכנים. ציבורית, רע מאוד לראות תושבים נזרקים לרחוב (למרות שהמטרה שלנו להציל חייהם משהות במבנה מסוכן).
- חוסר יכולת כלכלית של משפחות לתקן את המבנה בעלות של מאות אלפי ₪.
- לאחר המצאת חו"ד מטעם העירייה כי המבנה מסוכן, התושבים ימציאו חו"ד נגדית כי המבנה אינו מסוכן – מי מכריע? האם נבקש מבית משפט למנות מומחה מטעמו?
- קיים חשש לתביעות שכנגד כתוצאה מפעילויות עירייה לסילוק מפגעים\תיקון מבנים.
- הריסת מבנה תוביל לעקורים חסרי אמצעים.
- לא קיים ביטוח לנזק מבנה שנגרם מבלאי טבעי. (לצנרת קיים).
- כתב אישום/ הליך פלילי יכול להוביל לפינוי מבנה או להריסה.
- כתב אישום לא יתקן את הבעיה, המבנה יישאר מסוכן, האכיפה בהליך הפלילי לא תיתן פתרון למסוכנות של הבניין.
- אי יכולת גביית החזר הוצאות הריסת בניין – רק במסגרת היתר חדש באישור העדר חובות יהיה ניתן לגבות את הכסף בחזרה.
- האם הרשות, או משרד הבינוי והשיכון, יכולים לתת הלוואה לרכישת נכס חדש בכפוף לרישום חוב/עיקול בנסח הטאבו של המבנה המיועד להריסה, לרבות בגין הוצאות ההריסה.
- מספר נאשמים רב בכל בניין בו תחל אכיפה.
- גיוס כספים לשיפוץ מהאגודה לתרבות הדיור. רק לגבי בתים שחברים באגודה.
- עיבוי עמודים יכול להוביל לצמצום כניסה לחניה ואף לביטולה, מדובר נזק כלכלי נלווה לחיזוק הבניין. גם בנושא זה בעל הנכס יגיש תביעה שכנגד הרשות על אובדן חניה.
- מבני ציבור עירוניים מסוכנים - האחריות ישירה על הרשות ויש להקצות משאבים לטיפול ולתיקון.
- חוסר מקום / מבנה מתאים למחלקה בסדר גודל דרוש המתואר במסמך זה.
- נדרש תובע עירוני ייעודי לטיפול בנושא.
- חוסר ימי שפיטה.
- עדכון חוק העזר על מנת לקדם אכיפה מנהלית.

השיטה

א. איתור מקום פיזי להקמת המחלקה.
ב. גיוס עובדים מקצועיים ובניית הכח בהתאם למשימות ולפעילות.
ג. האצלת סמכות מראש העיר על מהנדס ומנהל מחלקת מבנים מסוכנים.

המעגל 26 רמת־גן 5247214 | **טל.** 03-6753515 | **פקס.** 03-6753392
לשרותך: מוקד 109 **פייסבוק:** עיריית רמת־גן www.ramat-gan.muni.il

עיריית רמת־גן

אגף הנדסה

ד. כפיפות המחלקה לאגף הפיקוח על הבניה.
ה. הקמת אגף פיקוח על הבניה לרבות מנהל אגף וסגן מנהל אגף לענייני מבנים מסוכנים.
ו. בניית תכנית חומש ותוכניות עבודה רב שנתיות הכוללות יעדים לכל צוות.
ז. קביעת נהלי עבודה לכל צוות.
ח. הטמעה במערכות המחשוב, ופתוח מערכת מקוונת לפתיחת תלונות ומעקב אחר סטטוס הטיפול.
ט. ביצוע בקרה שוטפת על התקדמות הטיפול, והכנת דו"ח שנתי הבודק ביצוע מול תכנון.

<u>הצעות נוספות</u>

גיוס משרד הבינוי והשיכון למתן הלוואת גישור (לרבות דרל הרשות) לתושבים שיש להרוס את ביתם, לרכישת בית חדש, בכפוף לרישום עיקול בנסח הטאבו על הבית שייהרס. בניית בית חדש תחייב היזם לשלם העיקול למדינה/עירייה.

לאור הממצאים המפורטים לעיל, אבקש להבהיר את ההשלכות לכך ולקדם במהרה את גיוס כח אדם על מנת שהמחלקה למבנים מסוכנים תטפל בצורה מקצועית ויסודית כמצופה ממנה.

בברכה,

[redacted]
מהנדסת העיר

העתק: [redacted] – יועץ משפטי
– סגן מנהל אגף הפיקוח על הבנייה

המעגל 26 רמת־גן 5247214 | **טל.** 03-6753515 | **פקס.** 03-6753392
לשרותך: מוקד 109 **פייסבוק:** עיריית רמת־גן www.ramat-gan.muni.il

נספח ב' - סעיף 1 בתגובת השירות המשפטי

עיריית רמת־גן
השירות המשפטי

כ״ז אדר א תשפ״ב
28 פברואר 2022
סימוכין : 2022-0088-91

לכבוד
מר דני רייף
מבקר העירייה והממונה על תלונות הציבור

במייל

הנדון : **התייחסות לטיוטת דו״ח מבקר העירייה**
טיפול העירייה במבנים מסוכנים

הרינו להעביר לעיונך את התייחסות הייעוץ המשפטי לטיוטת מבקר העירייה בטיפול העירייה במבנים מסוכנים (להלן : "**הדו״ח**").

1. כללי:

א. נקדים ונאמר, כי אין מחלוקת על החשיבות שיש ליתן לטיפול בסוגיית המבנים המסוכנים שהינם בתחום האחריות של עיריית ר״ג.
מדובר בבעיה קרדינלית שנחוץ בה טיפול משמעותי.
הנחת המוצא היא כי גם לבניין כשלעצמו יש משך קיום, ואם לא מתחזקים אותו באופן שוטף, ייתכן ובחלוף השנים הוא יוגדר כבנין מסוכן.
המבנים המסוכנים בר״ג הינם חלק מבעיה כלל ארצית שהפכה לעניין מהותי בשנים האחרונות. זאת, בשל מספר מקרים של התמוטטות בניינים ישנים בערים שונות. לחילופין, בניינים שסווגו כבניינים בסיכון בעקבות פניות מהציבור או בעקבות בדיקות יזומות שנערכו ע״י רשויות שונות.
מדובר בבניינים שהוקמו החל משנות ה- 30 ברחבי הארץ וככל שלא תוחזקו וככל שחלפו השנים מאז נבנו, הפכו לבניינים בסיכון. יש להניח, שסוגיה זו רק תלך ותחמיר בשנים הקרובות כאשר יותר ויותר בניינים ישנים ייכנסו ל״קבוצת הסיכון״. **יחד עם זאת, כשבאים לבחון את הפתרונות המעשיים- יש לבחון ולהצביע על פתרונות אפקטיביים הנותנים מענה אמיתי לבעיה.**

ב. לאור העובדה כי סוגיית הגשת כתבי האישום עוברת כחוט השני לאורך כל דו״ח הביקורת – הן בהערות והן בהמלצות (סע׳ 5.1 בעמ׳ 10, סע׳ 12.8.ב עמ׳ 58 וסע׳ 14 עמ׳ 62-63), מצאנו לנכון להתייחס לסוגייה זו כבר כאן, שכן יש בה כדי להשליך על התובנות והנכונות לקבל את הערותינו לדו״ח עצמו במקומות הרלבנטיים.

1

רח' תובל 40 (בניין ספיר) רמת-גן טל: 03-6759000, פקס: 03-6702731
לשרותך: מוקד 109 פייסבוק: עיריית רמת־גן www.ramat-gan.muni.il

עיריית רמת־גן

השירות המשפטי

1) כשמדברים על הגשת כתבי אישום יש להביא בחשבון כי כל פעולת אכיפה צריכה להבחן באפקטיביות שלה ובתכלית אותה אנו מנסים להשיג, ובמקרה של מבנים מסוכנים – **<u>הסרת המפגע.</u>**

2) כמו כן, נקיטה בצעד אכיפתי שיעילותו מוטלת בספק – בין אם בשל קושי אובייקטיבי לאכוף אותו ובין אם בשל הזמן הרב שיעבור בין תחילת האכיפה עד לסופה – חוטאת למטרה אותה אנו רוצים להשיג.

3) לפיכך, הערת הביקורת בסעיף 14.1 לפיה: "...הגשת כתבי אישום בגין הפרת חוק העזר צריכה לשמש כאמצעי הרתעה ואכיפה **מרכזי** לעניין חוק העזר בנושא מבנים מסוכנים, וזאת לצורך הגנה על חיי התושבים ורכושם", שגויה, לטעמנו, מן היסוד וזאת מהטעמים הבאים:

א) עיון בחוק העזר הנוכחי מראה כי פעולת האכיפה העיקרית המופיעה בו, או "דרך המלך", הינה נקיטת פעולות נדרשות שמהותן הסרת המפגע, בין אם ע"י בעלי הנכסים ובין אם ע"י הרשות עצמה שתכנס בנעליהם של בעלי הנכסים, לצורך ביצוע העבודות והתיקונים הנדרשים.

ב) תמונה דומה עולה גם מחוזר המנכ"ל, שהופץ לגבי אופן טיפול הרשויות המקומיות במבני פל- קל הנמצאים בתחומן.

2 חוק העזר בנוסחו כיום אינו פלילי במהותו. אין בחוק העזר סעיף עונשי (יצוין כי בימים אלה מקדם השירות המשפטי חקיקת צו קנסות שיאפשר הטלת קנסות על מי שיפר את הוראות חוק העזר).

ג) סעיפים 12-13 לחוק העזר עליהם מתבססים כותבי הדוח כבסיס להגשת כתב אישום לכאורה, אינם סעיפים המגדירים את העבירה עצמה, אלא סעיפים המגדירים מי הם הנושאים באחריות לפי חוק העזר.

ד) אכן, "אי מילוי דרישה" לפי חוק העזר מהווה עבירה, אך הפתרון לטעמנו לא מצוי בהכרח בתחום הפלילי. הדרך האפקטיבית יותר נמצאת דווקא בהליכים האחרים המוזכרים בחוק – כניסה בנעלי בעלי הנכסים וגביית ההוצאות ע"י הרשות.

ה) לאור העדרו של סעיף עונשי בחוק העזר, הגשת כתבי אישום תעשה מכוח סעיף 254 לפק' העיריות, שהינו סעיף כללי ולכן במקרה זה הוא ברירת מחדל ובעצם "סעיף סל", ואינו המסלול הרגיל.

ו) כמו כן, בניגוד לעיריות אחרות כמו באר שבע, ת"א, נהריה, רעננה וכו', אשר מיסדו את האפשרות ליתן דו"ח ברירת משפט כנגד בעלי נכסים בגין הפרת חוק העזר של מבנים מסוכנים במסגרת צו העיריות – אופציה זו לא קיימת בעיר ר"ג.

רח' תובל 40 (בניין ספיר) רמת-גן טל: 03-6759000, פקס: 03-6702731
לשרותך: מוקד 109 פייסבוק: עיריית רמת־גן www.ramat-gan.muni.il

עיריית רמת־גן

השירות המשפטי

כפי שצוין לעיל, בימים אלה יוזם הייעוץ המשפטי מהלך חקיקתי של שינוי צו העיריות, כך שאופציה זו תתאפשר גם בר״ג.

ז) קל מאוד לומר שיש מקום להגיש כתב אישום בכל מקום בו לא מולאה דרישה ע״י בעלי הנכסים, אך יש להבין את מהותו של ההליך הפלילי, התכלית לשמה הוא נועד והאם באמת הוא נותן מענה.

ח) כשמדברים על הגשת כתב אישום יש להביא בחשבון מס׳ עובדות נוספות:

- בשים לב לכך, כי רוב הבניינים המסוכנים הינם בנייני מגורים המכילים מס׳ דירות הרי שכתב אישום יוגש, אם יוגש, כנגד כל אחד מבעלי הנכסים. המשמעות היא שכל כתב אישום יכיל כ-20 נאשמים בממוצע – כל בעלי הזכויות בדירות הנ״ל (יחידים, זוגות, יורשים וכו׳).
- בטרם הגשת כתב האישום – יהיה צורך לאתר את כל בעלי הזכויות ולבצע את כל דרישות חוק העזר כנגד כל אחד מהם בנפרד.
- **הגשת כתב אישום תעשה משיקולים מקצועיים של תשתית ראייתית ועניין לציבור בלבד, ולא משיקול של הפעלת אמצעי לחץ או תמריץ לבעלי הנכסים לתקן את הטעון תיקון.**
- **משהוגש כתב אישום – ההליך יימשך עד סופו. העובדה שבעלי הנכס ייתקנו את הטעון תיקון, אם יתקנו, תשמש נימוק להקלה בעונש, אבל לא תוביל למחיקת כתב האישום.**

ט) בשים לב לכמות הנאשמים בכל כתב אישום – יש לקחת בחשבון שמדובר בהליך שימשך לאורך זמן רב ואפילו שנים, מהנימוקים הבאים:

- הסיכוי שכל הנאשמים יתייצבו לכל הדיונים אינו גבוה. ולכן, יש להניח שיהיו מס׳ דיוני הקראה או הוכחות שכן ההליכים ינוהלו כנגד כולם ביחד. לפחות בשלב ההוכחות, לא תהיה הפרדה בין הנאשמים והעדים בתיק יעידו רק פעם אחת.
- כיום, מועד הקראה נקבע בבית משפט לעניינים מקומיים כ-3 חודשים לאחר הגשת כתב האישום.
- בהתאמה, מועד ההוכחות נקבע כ- 10-12 חודשים לאחר מועד ההקראה.
- לאור ריבוי הנאשמים ובהנחה כי לפחות חלק מהם ינהלו הוכחות ,ולאור זכותו של כל אחד מהם לחקור כל אחד מעדי התביעה ואף זה את זה, יש להניח שהליך ההוכחות יימשך מספר דיונים, כשבין דיון לדיון יפריד זמן רב.

3

רח' תובל 40 (בניין ספיר) רמת-גן טל: 03-6759000, פקס: 03-6702731
לשרותך: מוקד 109 פייסבוק: עיריית רמת־גן www.ramat-gan.muni.il

עיריית רמת־גן

השירות המשפטי

- גם הרשעה פלילית בסופו של ההליך, לא בהכרח תוביל לתיקון המפגע ע"י הנאשמים, לאור העלות הכספית הכרוכה בכך וזאת בנוסף לקנס שיוטל עליהם ע"י בית המשפט.

4) המשמעות של הגשת כתב אישום פלילי כנגד בעלי הנכסים היא, שבינתיים לא יתוקן המפגע והבניין יהווה סיכון לאורך כל ניהול ההליך הפלילי ופעמים גם מס' שנים.

5) היבט נוסף שיש לקחת בחשבון הוא, **שהגשת כתב האישום יכול ותבוא על חשבון פעולות אכיפה אחרות** שבינתיים יושהו בשל קיומו של ההליך הפלילי.

6) יש להדגיש, כי ככל שהבניין מהווה סיכון, **הגשת כתב אישום פלילי לא מסירה את האחריות מהרשות המקומית.** להיפך, הגשת כתב האישום מצביעה על כך שהרשות הייתה מודעת לסיכון ובחרה בדרך שגם אם יהיה מי שיראה בה הרתעה, הרי שלאור מה שנאמר לעיל מדובר בדרך הפחות אפקטיבית לטפל בבעיה.

7) בנוסף, יש לקחת בחשבון את **זהותם של בעלי הנכסים** שלפחות חלקם הינם קשישים או אוכלוסייה "קשת יום", שהגשת כתב אישום נגדם – לא רק שלא תועיל, אלא תגרור בקורת ציבורית.

<u>סיכומו של דבר:</u>

4

הגשת כתב אישום פלילי היא אחת האופציות העומדות בפנינו אבל היא בוודאי לא **"דרך המלך"** מהנימוקים שפורטו לעיל.

גם אם יש מי שיראו בהגשת כתב אישום הרתעה והעברת מסר לבעלי נכסים במבנים מסוכנים, הרי שהרתעה זו תתמסמס לאור הימשכות ההליכים.

והכי חשוב, אין בהגשת כתב אישום את האפקטיביות הנדרשת כדי לתקן את המפגע והתכלית אותה אנו מבקשים להשיג בטווח זמן קצר, ואין בה הגנה בטווח המיידי של חיי התושבים ורכושם כפי שצוין בס' 14.1 לדוח הביקורת.

כפי שצוין, הייעוץ המשפטי מוביל כרגע מהלך של שינוי צו העיריות, כך שניתן יהיה לתת דו"ח של ברירת משפט בגין אי מילוי דרישה עפ"י חוק העזר מבנים מסוכנים בר"ג, כשגובה הקנס הוא 730 ₪, הרף הגבוה בעבירות קנס, ותואם את הקנסות בעניין זה ברשויות אחרות.

יש להניח, כי לשינוי זה של מדיניות יהיה אפקט שיעמוד בפני עצמו, שגם אם לא יוביל להסרה מיידית של המפגע לפחות יוביל להתחלת תהליך של שיח מול העיריה.

לאור האמור לעיל, יש לבחון את הערותינו לדוח הבקורת בהלימה להערות שלנו. מדובר בהבעת עמדה המתבססת על ניסיוננו המקצועי והכרת התחום הפלילי וההתנהלות בו. הגשת כתב אישום במקרים של מבנים מסוכנים היא אחת האופציות אבל היא בוודאי לא הכלי המרכזי.

רח' תובל 40 (בניין ספיר) רמת-גן טל: 03-6759000, פקס: 03-6702731
לשרותך: מוקד 109 פייסבוק: עיריית רמת־גן www.ramat-gan.muni.il

נספח ג' - תגובת מנהל המחלקה מיום 6/6/22

עיריית רמת־גן
אגף בינוי ציבורי
מחלקת מבנים מסוכנים

ז' סיון תשפ"ב
06 יוני 2022
סימוכין: 1341-32506

לכבוד
דני רייף
מבקר העירייה

שלום רב,

הנדון: דו"ח מבקר העירייה לשנת 2021, טיפול העירייה במבנים מסוכנים - תגובת מנהל המחלקה

בהמשך לדיון בנוכחות מנכ"ל העירייה בנושא דוח ביקורת העירייה לשנת 2021 (טיפול העירייה במבנים מסוכנים), אבקש להוסיף בסוף הדו"ח את תגובתי (מנהל המחלקה) במלואה וכלשונה.

להלן התגובה:

מבנים מסוכנים ברמת-גן, טופלו ע"י מחלקת בניה ציבורית עד חודש 05.2020.
המהנדסית הממונה על המבנים המסוכנים עסקה בכך באופן חלקי, בנוסף לתפקידה כמנהלת פרויקטים במחלקת בניה ציבורית.
עד מאי 2020, הטיפול במבנים המסוכנים התבצע על פי הנהלים שהיו מקובלים לאורך שנים קודם לכן. הנהלים הישנים לא היו מוסדרים ולא הוגדרו בהם דרכי הטיפול בהתאם לדרגות מסוכנות המבנה).
בחודש מאי 2020, התפצלה מחלקת מבנים מסוכנים ממחלקת בניה ציבורית והופכה למחלקה עצמאית.

במהלך הפעולות לעדכון חוק העזר לרמת-גן (מבנים מסוכנים), אשר נכנס לתוקף בינואר 2020, נבחנו חוקי העזר ברשויות אחרות וכמו כן נהלי העבודה.
מאז הפיכת המחלקה למחלקה עצמאית, עודכנו נהלי העבודה בהתאם לחוק העזר החדש והוכנסו חידושים למחלקה (תשלום אגרה מקוון, קובץ ניהול מבנים מסוכנים, אופן משלוח ההודעות ואיתור בעלי הבניין ועוד).

השינויים בנהלי המחלקה, טרם הושלמו ועדיין מתעדכנים. חלק מהערות הביקורת כבר הוטמעו נכון לפרסום דוח המבקר.

תודה רבה.

בברכה,
[redacted]
מנהל מחלקת מבנים מסוכנים

העתק:
[redacted] עוזרת מבקר העירייה

רחוב המעגל 26 רמת-גן, ת"ד 5 רמת-גן 52100 טלפון: 03-6753712, פקס: 03-6753327
לשרותך: מוקד 109 פייסבוק: עיריית רמת־גן www.ramat-gan.muni.il

<u>טיפול העירייה במבנים מסוכנים</u>
<u>הערות ראש העיר</u>

1. **<u>סעיף 5.5:</u>**
<u>המלצת הביקורת</u>: מומלץ לבחון כי האחריות בתחום מבנים מסוכנים תוטל על מהנדסת העיר, והיא זו שתוכל להאציל מסמכויותיה בצורה ישירה למנהל אגף בינוי ציבורי ולמנהל מחלקת מבנים מסוכנים.

<u>תשובת ראש העיר:</u> מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

2. **<u>סעיף 5.6:</u>**
<u>המלצת הביקורת</u>: כתיבת נהלים מפורטים שיסדירו באופן אחיד וברור את תהליכי העבודה הכרוכים בטיפול במבנים מסוכנים, לרבות הממשקים עם יחידות העירייה השונות המטפלות בנושא.

<u>תשובת ראש העיר</u>: מקבלים את המלצת הביקורת.

3. **<u>סעיף 6.7:</u>**
<u>המלצת הביקורת:</u> יש לשקול להטמיע מערכת ממוחשבת ייעודית שתאפשר עדכון שוטף בדבר נתוני הטיפול בכל מבנה, וקבלת תמונת מצב מלאה אודותיו, תוך אפשרות להפקת נתונים ניהוליים, דוחות מובנים, ואף קישור לצפייה במסמכים של כל תיק ותיק. מומלץ שכל הנתונים אודות הטיפול בתיקים יתועד באופן שיאפשר הפקת דוחות בקרה ומעקב.

<u>תשובת ראש העיר</u>: מקבלים את המלצת הביקורת.

4. **<u>סעיף 7.2.2:</u>**
<u>המלצת הביקורת</u>: לגבש תכנית עבודה לפי סדרי עדיפויות שייקבעו, לצורך איתור מבעוד מועד של מבנים העלולים לסכן את הציבור.

<u>תשובת ראש העיר</u>: המחלקה תפעל על פי מדיניות הנהלת העיר.

5. **<u>סעיף 7.3.1.2:</u>**
<u>המלצת הביקורת</u>: מומלץ לעדכן במערכת המוקד את זמני תקן זאת בהתאם לאופי הסכנה המדווחת בפניות הציבור למוקד.

<u>תשובת ראש העיר</u>: מקבלים את המלצת הביקורת.

6. **<u>סעיף 7.3.1.3:</u>**
<u>המלצת הביקורת:</u> יש להגדיר מהו הטיפול הנדרש לצורך סגירת הפניה בזמן התקן – האם מדובר בזמן עד לבדיקה ראשונית או עד משלוח הודעה / הוצאת צו או עד להסרת המפגע.

<u>תשובת ראש העיר:</u> מקבלים את המלצת הביקורת.

7. **סעיף 7.3.2.2:**
המלצת הביקורת: יש להקפיד על טיפול מיידי בפניות המעידות לכאורה על סכנה ממשית.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

8. **סעיף 7.3.5:**
המלצת הביקורת: יש לחדד את נוהל ההפניה של התלונות מהמוקד העירוני. בין היתר מומלץ, כי פניות בנושא מבנים מסוכנים יועברו מיידית למחלקת מבנים מסוכנים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא טופל.

9. **סעיף 7.4.3:**
המלצת הביקורת: יש לתעד את כל הפניות המגיעות למחלקת מבנים מסוכנים, ואת אופן הטיפול בהן, ולחילופין את עילת אי הטיפול בהן.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

10. **סעיף 7.4.4:**
המלצת הביקורת: לשקול הכנסת מערכת ייעודית לניהול פניות הישירות המתקבלות למחלקה.

תשובת ראש העיר: הנושא יבחן על ידי המחלקה.

11. **סעיף 7.4.5:**
המלצת הביקורת: יש לקבוע זמן תקן לטיפול בפניות המתקבלות ישירות במחלקה, ולבצע מעקב אחר העמידה זמן התקן.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

12. **סעיפים 8.1.2, 8.1.3:**
המלצות הביקורת: יש לקבוע בנוהל את הפניות בעקבותיהן חובה לבקר בנכס לצורך בדיקת סכנה ממשית.

יש לתעד כל בדיקה בתיק הנכס.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצות הביקורת והליקוי תוקן.

13. **סעיף 8.2.2:**
המלצת הביקורת: יש לקבוע תקן למועד הבדיקה הראשונית לאחר קבלת הפניה בגין מבנה מסוכן. יש להקפיד על ביקור בנכס עד המועד שנקבע.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

14. **סעיף 8.3.2:**
המלצת הביקורת: גם כאשר מדובר במבנים עירוניים ובמבני ציבור, יש לערוך חוות דעת והודעה לגבי כל מפגע המעיד על סכנה, לתעדם בתיק המבנה במערכת של המחלקה ולערוך מעקב אחר הטיפול במבנה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

15. **סעיף 8.4.2:**
המלצת הביקורת: בכל חוות דעת יש לסווג את הסכנה, לפרט את ההמלצות לתיקון/להסרת המפגע ולקבוע מועד ליישום.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

16. **סעיף 8.5.1:**
המלצת הביקורת: יש להקפיד על מילוי הוראת חוק העזר, לפיה על חוות הדעת להיערך 24 שעות לאחר הבדיקה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

17. **סעיף 8.6.2:**
המלצת הביקורת: בהודעה לבעלי הנכס מומלץ לפרט את האמצעים שיכולה העירייה לנקוט כנגדם, וכן את העובדה שאי מילוי הדרישות לפי חוק העזר מהווה עבירה פלילית.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

18. **סעיפים 9.1.2, 9.1.3:**
המלצות הביקורת: יש לקבוע בחוות הדעת הנחיות למניעת גישה לסכנה במבנה באופן מיידי.

מומלץ לתעד בתיק המבנה המסוכן את הפעולות שבוצע למניעת גישה לסכנה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצות הביקורת והליקוי תוקן.

19. **סעיף 10.3:**
המלצת הביקורת: על מחלקת מבנים מסוכנים לבצע בדיקה חוזרת, כאשר חלף המועד האחרון להסרת הסכנה שצוין לבעלים, ולתעד בדיקה זו. במידה שנמצא בעת הבדיקה החוזרת של המחלקה, כי הסכנה לא הוסרה, יש לפעול בדרכים חלופיות לצורך הסרת הסכנה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

20. **סעיף 11.7:**
המלצת הביקורת: יש לפעול לפי חוזר מנכ"ל משרד הפנים בדבר הנחיות לטיפול במבנים בשיטת הפל-קל.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

21. **<u>סעיפים 12.6, 12.7:</u>**
<u>המלצות הביקורת</u>: יש לערוך נהלים המסדירים את נושא גביית החזרים מבעלי מבנים מסוכנים עבור עבודות שביצעה העירייה לצורך הסרת המפגע במבנה, לרבות חלוקת אחריות בנושא והעברת המידע והנתונים הנדרשים בין היחידות.
יש לפעול בהתאם לנהלים אלה ולהקפיד על גביית החזרים מבעלי מבנים מסוכנים בגין עבודות שביצוע העירייה בנכסיהם.

<u>תשובת ראש העיר:</u> מקבלים את המלצות הביקורת.

22. **<u>סעיף 13.2:</u>**
<u>המלצת הביקורת</u>: יש לפעול לאכיפה משפטית של חוק העזר במקרים המתאימים, לצורך הבטחת מילוי חובות בעלי הנכסים להסיר סכנות בתחומי הרשות.

<u>תשובת ראש העיר</u>: מקבלים את המלצת הביקורת.

23. **<u>סעיפים 14.6, 14.7:</u>**
<u>המלצות הביקורת</u>: יש לתעד באופן נאות את סגירת התיקים בגיליון.

יש לקיים דיון לגבי אופן הפעולה בתיקי מבנים מסוכנים הפתוחים זמן ממושך.

<u>תשובת ראש העיר</u>: מקבלים המלצות הביקורת והליקוי תוקן.

24. **<u>סעיף 15.2:</u>**
<u>המלצת הביקורת</u>: לפרסם באופן תקופתי את רשימת המבנים המסוכנים באתר האינטרנט העירוני או באמצעי אחר לתועלת הציבור.

<u>תשובת ראש העיר</u>: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא בטיפול.

היבטים בנושא
מצלמות אבטחה

היבטים בנושא מצלמות אבטחה

1 מבוא

בשנים האחרונות, השימוש באמצעים טכנולוגיים לפיקוח ומעקב על שטחים ציבוריים ופרטיים הולך וגובר. רשויות מקומיות רבות בוחרות להשתמש במצלמות אבטחה הפזורות ברחבי העיר למגוון של מטרות, וביניהן הגנה על רכוש, מניעת עבירות וגילוין, הכוונת תנועה, שמירה על הסדר הציבורי וכדומה.

בשנת 2004 החלה לפעול תוכנית "עיר ללא אלימות" במימון המשרד לביטחון הפנים והרשויות המקומיות. מדובר בתוכנית רב-תחומית למאבק באלימות ברשויות המקומיות, אשר נבחרה לשמש תוכנית הדגל של ממשלת ישראל ושל המשרד לביטחון הפנים בהתמודדות עם אלימות, עבריינות ופשיעה, בין היתר באמצעות הצבת מערך מצלמות עירוני באזורים המועדים לאלימות ופשיעה.

במסגרת תוכנית "עיר ללא אלימות", אושרה בממשלה החלטה של ועדת שרים למאבק באלימות מיום 09.04.2018 אשר קבלה תוקף של החלטת ממשלה מס' 3757 ביום 26.04.2018 (להלן: "**החלטת הממשלה**"), נקבע כי יש להרחיב את המערכים הטכנולוגיים למניעה, איתור ותחקור של אירועי אלימות במרחב הציבורי ברשויות המקומיות. המערכים הטכנולוגיים בהם עוסקת ההחלטה הינם מצלמות אבטחה נוספות ושדרוג "מוקדים רואים" קיימים.

על פי החלטת הממשלה, הגורמים המקצועיים במשרד לביטחון הפנים סבורים כי השימוש במצלמות במרחב הציבורי והפעלת "המוקדים הרואים" מהווים אמצעים אפקטיביים בהתמודדות הרשויות המקומיות עם אירועי אלימות וונדליזם במרחב הציבורי בתחומן, ועל כן יש מקום להרחיבם. הקמת מערך מצלמות עירוני הינו פרוייקט מורכב הטומן בחובו הקמת תשתית הנדסית ומחשובית באמצעותה יכולות המצלמות לתקשר עם המוקד ששולט בהן, בחירת מיקומי המצלמות, התקנת המצלמות בשטח, תחזוקה שוטפת, מעקב אחר תקלות ותיקונן ועוד. בנוסף, מדובר בפרוייקט המחייב מעורבות של שורת גורמים בעירייה ומחוצה לה.

המידע הנאסף באמצעות המצלמות מהווה בהתאם להוראות החוק והתקנות מאגר מידע המחייב את העירייה ברישום כדין ובעמידה בהוראות ניהול מאגרי מידע מחמירות.

צילום באמצעות מצלמות מעקב במרחב הציבורי יוצר חשש לפגיעה בזכויות אדם בכלל ובזכות לפרטיות המעוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, התשנ"ו- 1992 בפרט, כפי שעולה ממסמך שכותרתו "מצלמות מעקב- הדין החל ואופן השימוש" של הרשות למשפט, טכנולוגיה ומידע (להלן: "**רמו"ט**") של משרד המשפטים:

> **"עצם הידיעה על הימצאותו של אדם במקום נתון ובזמן נתון או עצם חזותו- עשויות לכלול נתונים על צנעת אישותו (כגון עם מי הוא נמצא ובאילו נסיבות), על מצבו בריאותו (כגון הימצאות במרפאה), על אמונתו הדתית (הימצאות בבית תפילה של עדה מסוימת או לבוש מסוים של המצולם – וכיוצ"ב נתונים העשויים ללמד את אחד מרכיבי הגדרת המונח "מידע" בסעיף 7 לחוק."**

לפיכך, שימוש במערך מצלמות מחייב קביעת קריטריונים ברורים ומחמירים בדבר עצם הצבת המצלמות, מיקומן, המטרות לשמן יכולים הצילומים לשמש, הגורמים המורשים לעשות שימוש בצילומים, משך שמירת הצילומים, זכות העיון במאגר ועוד.

ברמת גן מוצבות, נכון למועד הביקורת יולי 2021, 857 מצלמות אבטחה ב-99 אתרים ברחבי העיר, מתוכן 417 מצלמות המוצבות ב-68 אתרים ברחבי העיר והמקושרות למוקד העירוני ו-440 מצלמות המוצבות ב-31 מוסדות חינוך במערכת סגורה שאינה מחוברת לעירייה.

מצלמות האבטחה המוצבות ברחבי העיר מתופעלות על ידי המוקד הצופה אשר ממוקם בתוך המוקד העירוני. להלן תמונה של המוקד הצופה במסגרת המוקד העירוני:



2 מטרת והיקף הביקורת

בחינת נאותות טיפול העירייה במערך מצלמות האבטחה העירוני, תוך בחינת היבטים הנוגעים להצבה והתקנה של המצלמות ברחבי העיר, תחזוקתן, תפעולן של המצלמות, ניהול מאגר המידע והשימוש בצילומים.

הביקורת תבחן את מערך מצלמות האבטחה המוצבות במרחב הציבורי העירוני, וכן מצלמות אבטחה המוצבות במוסדות חינוך.

יצויין כי הביקורת לא בחנה את מערך מצלמות האכיפה הפועלות על פי תקנות התעבורה (הפעלת מצלמות בידי רשות מקומית לשם תיעוד שימוש שלא כדין בנתיב תחבורה ציבורית), התשע"ז-2016 וחוזר המנהל הכללי 4/2018 – "נוהל שימוש במצלמות וידאו לצורך אכיפת עבירות חניה ברשויות המקומיות"

3 מתודולוגיה

הביקורת נערכה במהלך החודשים ינואר 2021 – דצמבר 2021:

לצורך הביקורת נערכו פגישות , שיחות והתכתבויות עם הגורמים הבאים:

- מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות;
- סגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות;
- מנהל מחלקת אבטחת מידע;
- מנהל אגף ביטחון ואכיפה;
- מנהלת אגף קשרי קהילה ושירות;
- מנהלת מוקד עירוני ומוקד צופה;
- מנהלת אגף החינוך;
- מנהלת מחלקת תקשוב באגף החינוך;
- עו"ד מהשירות המשפטי

בנוסף, קיבלה הביקורת לעיונה, טפסים וקבצים הרלוונטיים לנושא המבוקר.

הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

תגובות מנהל אגף הביטחון והאכיפה; סגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות; מנהלת המוקד העירוני; השירות המשפטי ומנהלת מחלקת תקשוב באגף החינוך שולבו בסעיפי הדו"ח השונים.

הביקורת מודה על שיתוף הפעולה.

4 מפת הדוח

בעירייה אין גורם בכיר מוסמך אשר אמון על תכלול הטיפול העירוני והתיאום בין כל הגורמים העירוניים המעורבים במערך מצלמות האבטחה.

בכל משמרת במוקד העירוני מוקצה תצפיתן אחד אשר צופה על 12 אתרים בלבד אשר נקבעו כנקודות חמות.



הצבתן של 857 מצלמות אבטחה עד ליום 1.2.2021 נעשתה לאחר בחינת התכלית הראויה והמידתית, כך על פי גורמי המקצוע, אולם ללא תיעוד כתוב מראש ושלא באמצעות ועדה עירונית ייעודית.

תהליכי העבודה והממשקים בין היחידות השונות אינם מוגדרים בהנחיות/ נהלים פנימיים באופן סדור ומפורט.

לא נעשה רישום ותיעוד של האירועים המדווחים ישירות לביטחון העירוני.

ישנם אתרי מצלמות עירוניים אשר אינם מחוברים לעירייה או למוקד העירוני.

<u>הצבת מצלמות מוסדות חינוך</u>

מנהלת מאגר המצלמות אינה מודעת למשמעות החוקית ולאחריות החלה עליה.

לא קיים מנגנון עירוני מסודר (כדוגמת ועדת היגוי) לבחינה ואישור הצבת מצלמות במוסדות החינוך.

ישנם מוסדות חינוך בעיר בהם לא מותקנות מצלמות.

במדגם שערכה הביקורת ב- 3 בתי ספר נמצאו ליקויים והחמור בהם – התקנת מערכת מצלמות **<u>נפרדת</u>** ומקוונת.

הביקורת מבקשת לציין לחיוב את התנהלותו של סגן מנהל אגף מערכות מידע בכל הנוגע לטיפול במערך המצלמות העירוני. כל הגורמים עימם נפגשה הביקורת התייחסו אל סגן מנהל האגף כאל הגורם האמון על ניהול מערך המצלמות על כל היבטיו (לא רק הטכניים) ודיברו בשבחו. הביקורת התרשמה לחיוב גם משיתוף הפעולה המלא והשקוף במהלך הביקורת, מההטמעה המיידית, תוך כדי הביקורת, של שינויים ושיפורים בתהליכי העבודה, בהתאם להמלצות הביקורת ובכלל זאת גם ההקמה והמיסוד של ועדת היגוי מצלמות.

פירוט הממצאים

5 מבנה ארגוני

5.1 ממשקים בין היחידות השונות

מבנה ארגוני הוא מונח כולל לאופן בו מאורגן מערך התפקידים בארגון ולקשרי הגומלין והממשקים ביניהם. הוא מגדיר איך בעלי התפקידים בארגון צריכים לפעול כדי להגשים את ייעודו ומטרותיו.

אחד מיסודות הניהול הנכון של שימוש בטכנולוגיה מתקדמת בכלל ושימוש במצלמות אבטחה בפרט, טמון בהפנמת שיקולי פרטיות באמצעות גישה מתכללת.

בשנת 2020 פרסמה הרשות להגנת הפרטיות של משרד המשפטים מסמך שכותרתו "מדריך הגנת הפרטיות לעיר החכמה" (להלן: "**מדריך הגנת הפרטיות**"), אשר מגדיר עקרונות להטמעת טכנולוגיות חדשות בעיר חכמה תוך איזון הפגיעה בזכות לפרטיות תושביה.

המדריך להגנת הפרטיות קובע כי "... **יש למנות ברשות המקומית גורם בכיר שיהיה אחראי לקביעת מדיניות כוללת בעניין השימוש במיזמי טכנולוגיות מידע ברשות ויתכלל את הטיפול בהם. בעידן ניתוחי ביג דאטה וטכנולוגיות בינה מלאכותית, סיכוני הפרטיות נובעים לא רק מהמאפיינים של כל פרויקט טכנולוגי בפני עצמו – אלא גם מהשפעות הגומלין בין הטכנולוגיות השונות המופעלות בעיר ומהצלבת המידע הנאסף תוך כדי הפעלתן במקביל. לכן, נדרשת יד מכוונת ונקודת מבט מערכתית לשם הערכה מדוייקת של הסיכונים לפרטיות והטיפול בהם.**"

בעירית רמת גן ישנן יחידות שונות המעורבות בתפעול מערך המצלמות העירוני. להלן תרשים המציג את היחידות השונות:



- **אגף קשרי קהילה** אמון על מתן שירות לתושבים בהיבטים שונים, באגף 5 מחלקות: מחלקת פניות ציבור, מחלקת איכות השירות, היחידה ליידוע התושב בקהילה, מחלקת רובעים ושכונות והמוקד העירוני.

המוקד העירוני (109) הינו יחידת שליטה ובקרה עירונית, המהווה כתובת מרכזית בנושאי שירות ומידע. במסגרת פעילותו של המוקד העירוני, עובדי המוקד צופים במצלמות האבטחה הפזורות ברחבי העיר (להלן: "**המוקד הצופה**"). המוקד פעיל 7 ימים בשבוע, 24 שעות ביממה.

- **אגף ביטחון ואכיפה** אמון על כל תחומי הביטחון, האכיפה, החירום והסדר הציבורי. פעילותו כוללת תכנון, ארגון והפעלת שירותי הביטחון של העיר ופיקוח עליהם בשגרה ובשעת חירום, כאשר בין היתר אמון על הפעלת מחלקת אבטחת מוסדות החינוך לצורך קיום סדרי אבטחה נאותים במוסדות חינוך והשיטור העירוני האחראי בין היתר על הביטחון במרחב הציבורי. אגף ביטחון ואכיפה מהווה גורם מכוון לפעילות המוקד הצופה בכל הנוגע למיקוד הצפייה במצלמות באתרים מסוימים ובהתאם להנחיות המשטרה המועברות אליו.
- **אגף מערכות מידע ומחשוב** אמון על מתן שירותי מחשוב לכל אגפי העירייה, מוסדות החינוך ובן, לכל פריסת יישומי המחשב ברחבי העיר. בכל הנוגע למערך מצלמות האבטחה, אמון אגף מערכות מידע ומחשוב על ההתקנה של המצלמות, התחזוקה שלהן בפועל והתפעול של כל המערכות הטכנולוגיות התומכות בהן, ובכלל זאת, על הבקרה אחר הקבלנים המספקים את המצלמות, מתקינים אותן ומתחזקים אותן.
- **אגף החינוך** אמון על מתן שירותי החינוך ברחבי העיר, ובכלל זאת, מפעיל מערכת מצלמות אבטחה במעגל סגור בבתי ספר ברחבי העיר.

<u>הערות הביקורת</u>

5.1.1 בניגוד לעקרונות הקבועים במדריך הגנת הפרטיות, עולה כי בעירייה אין גורם בכיר **מוסמך** אשר אמון על תכלול הטיפול העירוני והתיאום בין כל הגורמים העירוניים המעורבים במערך מצלמות האבטחה.

5.1.2 מבדיקת הביקורת עולה כי תהליכי העבודה והממשקים בין היחידות השונות אינם מוגדרים בהנחיות/ נהלים פנימיים באופן סדור ומפורט.

<u>המלצות הביקורת</u>

5.1.3 הביקורת ממליצה כי העירייה תמנה גורם בכיר אשר יתכלל את עבודת כל הגורמים העירוניים המעורבים בתפעול מצלמות האבטחה בעיר משלב קבלת ההחלטה על הצבת מצלמה, התקנתה, תפעולה, תחזוקתה ועד השימוש בצילומים המבוצעים באמצעותה.

5.1.4 מומלץ כי העירייה תגדיר הנחיות בכל הנוגע לחלוקת העבודה והממשקים בין היחידות העירוניות השונות המעורבות במערך המצלמות העירוני.

<u>תגובת מנהל אגף הביטחון והאכיפה לסעיף 5.1.1:</u>

"קיים אחראי לכך והוא סגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות אשר מנהל את הצוות מכלל האגפים (ביטחון, ויעוץ משפטי)."

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל אגף הביטחון והאכיפה:</u>

סגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות לא הוסמך באופן רשמי ובאמצעות כתב מינוי כגורם האמון על ניהול ותכלול מצלמות האבטחה בעיר. עם זאת הביקורת סבורה כי ראוי שסגן מנהל אגף מידע ומחשוב יהיה הגורם אשר עליו תוטל האחריות כאמור, הן בשל העובדה כי אף שאין זה תפקידו הוא מבצע אותו כיום בפועל, והן בשל העובדה כי מהשיחות שערכה הביקורת עם כל הגורמים עולה כי הוא גורם הנחשב בעיני כולם כמקצועי וכמתאים לניהול מערך המצלמות.

5.2 ועדת מצלמות

פקודת העיריות [נוסח חדש] מגדירה ועדות חובה וועדות שעל הרשות המקומית להקים. בנוסף לכך, ניתנה לרשות המקומית האפשרות להקים ועדות רשות נוספות.

באוקטובר 2018 פרסם אגף בכיר לתכנון ופיתוח ההון האנושי ברשויות המקומיות של משרד הפנים את המהדורה השביעית למסמך שכותרתו "המדריך לנבחר ברשויות המקומיות" (להלן: "**המדריך לנבחר**").

המדריך לנבחר קובע כי "**גם ועדות רשות הן צורך אמיתי... אף שהחוק אינו מורה להקימן, בכל זאת הן קיימות ופועלות, תחת שם זה או אחר, כמעט בכל הרשויות. הצורך בוועדות הרשות הללו הוא צורך אמיתי. הוועדות הללו מאפשרות לנווט את נושא עיסוקן באמצעות גוף דמוקרטי-פוליטי המתמחה בתחום מסוים.**"

בהתאם לכך, מדריך הגנת הפרטיות קובע כי "**אם לא מונה ברשות המקומית עובד ייעודי הנושא בתפקיד ממונה הגנת פרטיות, ניתן להטיל את תכלול היבטי הפרטיות הקיימים בפרויקטים של העיר החכמה על ועדת היגוי ייעודית, צוות קבוע של ההנהלה הבכירה, וכדומה.**"

כלומר, על מנת לקבל החלטות בכל הנוגע למערך מצלמות אבטחה עירוני, מומלץ כי העירייה תקים ועדה ייעודית שתתכלל ותדון בכל ההחלטות המהותיות שיש לקבל, ובכלל זאת, עצם ההחלטה על הקמת מערך מצלמות, בחירת האתרים בהם יוקמו מצלמות, קביעת תכונות המצלמות וכדומה.

הביקורת מבקשת לציין כי בתחילת עבודתה עלה כי שעירייה לא פועלת ועדת היגוי לעניין הצבת המצלמות. לאחר שהדבר הובא בפני סגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות, נעשתה פעולה מיידית להקמת ועדה כאמור, ועדת ההיגוי לנושא המצלמות החלה להתכנס בראשית שנת 2021.

הביקורת קיבלה לידיה 5 פרוטוקולי דיוני ועדת ההיגוי שכותרתם "סיכום דיון ועדת היגוי בנושא-התקנת מצלמות ביטחון הבמרחב הציבורי/ מוס"ח". להלן טבלה המפרטת את מועדי הדיונים והנושאים שעמדו לדיון:

מועד התכנסות הוועדה	נושאי הדיון
9.2.2021	• אישור התקנת מצלמות ב-4 אתרים: ○ מוסד החינוך אורה מודיעים; ○ הפארק הלאומי (מתחם חדר הכושר, אמפי ושביל נעמי שמר); ○ גן נווה יהושוע; ○ גן צלינה.
18.5.2021	• אישור התקנת מצלמות ב-4 אתרים: ○ מוסד החינוך סביון; ○ מוסד החינוך גבעולים; ○ מנהרת בן אליעזר; ○ כיכר סן מרטין החדשה. • הצגת חוות דעת משפטית בהתבסס על חוות הדעת המקצועית עבור המצלמות שכבר קיימות ברשות • מתן אישור למצלמות הקיימות ברשות. • הצגת חוות דעת משפטית בנוגע לשימוש באנליטיקה וכריזה. • מתן אישור לשימוש באנליטיקה וכריזה
24.6.2021	• אישור התקנת מצלמות בבית כנסת ברחוב ההלכה 9.
29.8.2021	• אישור התקנת מצלמות במגדל ספיר קומה 3- בורסה רמת גן.
5.10.2021	• אישור התקנת מצלמות במוס"ח קריית החינוך החדשה.

להלן טבלה המפרטת את הנוכחים בכל אחת מהועדות:

תפקיד בעירייה	9.2.2021	18.5.2021	24.6.2021	29.8.2021	5.10.2021
מנהל מחלקת אבטחת מידע	✓	✓	✓	✓	✓
מנהלת המוקד העירוני ומאגר המצלמות במרחב העירוני	✓	✓	✓	✓	✓
נציג השירות המשפטי	✓	✓	✓	✓	✓
מנהל השיטור העירוני	✓	✓	✓	✓	
ס. מנהל אגף מערכות מידע ומחשוב	✓	✓	✓	✓	✓
מנהל אגף ביטחון ואביפה		✓	✓	✓	
ס. מנהל אגף ביטחון ואביפה		✓			✓
מנהל מחלקת ביטחון מוסדות חינוך	✓				✓
מנמ"ר העירייה	✓				
מנהל התפעול בפארק הלאומי	✓				
מנהלת מוס"ח קריית החינוך ע"ש בגין					✓
מנהלת מחלקת תקשוב באגף החינוך ומנהלת מאגר מצלמות					✓
קב"ט מוס"ח קריית החינוך ע"ש בגין					✓

<u>הערת הביקורת</u>

5.2.1 מנתוני הטבלה לעיל עולה כי אף שבוועדה נוכחים שורת גורמים קבועים, חברי הוועדה לא מונו באמצעות כתבי מינוי עירוניים סדורים, ואף מצוינים במסמכי סיכום הועדות כמשתתפים, ולא כחברי ועדה.

<u>המלצת הביקורת</u>

5.2.2 הביקורת ממליצה כי העירייה תסדיר את פעילות ועדת ההיגוי לתחום מערך המצלמות העירוני באופן שיכלול הסדרת כתבי מינוי לחברי הוועדה, נהלים והנחיות בנוגע לבינוס הוועדה, אופן קבלת ההחלטות וכדומה.

<u>תגובת סגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות:</u>

"<u>ההמלצה מקובלת ומיושמת</u>. בנוגע לכתב המינוי של כל אחד מהחברים ונוהל פעילות הוועדה, הנושא יטופל ויוסדר מול הגורמים הרלוונטיים בעירייה."

5.3 בעלי תפקידים במוקד הצופה

כחלק מתוכנית "עיר ללא אלימות", פרסם המשרד לביטחון פנים מסמך שכותרתו "עיר ללא אלימות- אכיפה- תורת הפעלה של המוקד הצופה" (להלן: "**תורת ההפעלה**").

תורת ההפעלה "**באה לענות על הצורך בהגדרות אחידות של יעדים ומשימות של מוקדים רואים הפרוסים היום ביישובים רבים בארץ, כמו גם על הצורך בגיבוש כלים ואסטרטגיות להגברת היעילות בשימוש באמצעים אלה.**"

להלן טבלה המפרטת את התפקידים השונים, תחומי אחריותם ועיקר דרישותיהם, **כפי שמומלצים במסגרת תורת ההפעלה:**

תפקיד	תחומי אחריות	דרישות עיקריות
מנהל מוקד צופה (רואה)	▪ הפעלת המוקד הצופה בשגרה ובחירום. ▪ גיוס והכשרה של כ"א למוקד הצופה. ▪ מדידה והערכה של תפקוד המוקד. ▪ בניית תכנית העבודה של המוקד ואישורה על ידי הגורם הממונה. ▪ קשר בין המוקד הצופה לגורמי האכיפה השונים (משטרה, סיירת הורים וכו'). ▪ כתיבה ויישום נהלי המוקד וסדרי הפעולות. ▪ ייצוג המוקד הצופה בפורום האכיפה ברשות. ▪ התאמת פעולת המוקד הצופה בהתאם לצורך (כולל הרחבתו והוספת מצלמות /אתרים) בשיתוף עם הגורם הממונה ברשות. ▪ תחזוקת המוקד בהיבטיו הטכניים והטכנולוגיים (אל מול חברות טכנולוגיה וגורמי הנדסה ברשות המקומית).	▪ ניסיון בניהול צוות עובדים. ▪ ידע וניסיון במערכות טכנולוגיות. ▪ ידע וניסיון בכתיבת תכנית עבודה, יישום ובקרה. ▪ היעדר רישום פלילי. ▪ רצוי ניסיון קודם בהפעלת מוקד. ▪ רצוי בוגר קורס קצינים בצה"ל/ משטרה/ שב"ס.
מנהל זירת לילה/ אחראי משמרת	▪ הפעלת גורמי האכיפה העירוניים בשיתוף עם קצין המשמרת במשטרת ישראל /משלח משימות במוקד. ▪ יהיה מעודכן בכלל פעילויות גורמי האכיפה האזרחיים ובפעילות החינוך/פנאי המתבצעת. ▪ אחריות על פעילות המוקד הצופה. ▪ יביר את גורמי הסיוע ברשות ואת דרכי ההתקשרות עימם.	▪ בוגר שירות צבאי או שירות לאומי או פטור משירות על פי חוק. ▪ בעל ידע בהפעלת אמצעים טכנולוגיים. ▪ היעדר רישום פלילי. ▪ רצוי ניסיון פיקודי/ניהולי.

תפקיד	תחומי אחריות	דרישות עיקריות
מוקדן/ תצפיתן	▪ מפעיל את המערכות הטכנולוגיות של המוקד הצופה. ▪ מאתר אירועים ומכווין את גורמי האכיפה. ▪ מענה לפניות אזרחים בנוגע לאירועים מוגדרים. ▪ תיעוד האירועים במסגרת יומן האירועים/ מערכת השו"ב.	▪ בוגר שירות צבאי או בעל פטור או במסגרת שירות לאומי או אזרחי. ▪ עדיפות לסמב"צים / תצפיתנים. ▪ היעדר רישום פלילי.

על פי תורת ההפעלה, ישנה חשיבות רבה במינוי מנהל זירת לילה- "**לאור כמות ומורכבות אירועי האלימות והפרות הסדר בשעות החשיכה מומלץ למנות מנהל לזירת הלילה. ייעודו של תפקיד זה לאפשר לנהל בצורה מיטבית ולפי סדר עדיפויות נכון את גורמי האכיפה בלילה ולסייע למשטרה בהפעלת גורמי האכיפה האזרחיים.**"

המוקד הצופה מתופעל על ידי 23 עובדי המוקד העירוני כחלק מפעילותו השוטפת.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהלת המוקד, ישנן 3 משמרות ביממה בהן מוקדן אחד (להלן: "**תצפיתן**") מאייש את המוקד הצופה:

משמרת	שעות עבודה
בוקר	07:00-15:00
צהריים	15:00-23:00
לילה	23:00- 07:00

במסמך שכותרתו "תפיסת ההפעלה למוקד משולב בעיריית רמת גן" מיולי 2021, אשר נמצא בהליכי גיבוש ועריכה (להלן: "**תפיסת מוקד משולב**"), נקבע מספר התקנים הדרוש לתפעול שוטף של המוקד העירוני, ובכלל זאת מספר התקנים הדרוש לתפעול המוקד הצופה:

	משמרת יום	משמרת צהריים	משמרת לילה	השלמה לחירום	השלמה למשמרות סופ"ש
מנהלת מוקד	1				
ס. מנהלת ל109	1				
ס. מנהלת לצופה	1				
אחראי משמרת	1	1			
מוקדן 109	2	2	2	3	3
צופה	2	2	1	3	3
נציג טכני	1				
מנהל אירוע				3	

<u>הערות הביקורת</u>

5.3.1 כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהלת המוקד העירוני, ישנו תקן לסגן מנהלת המוקד אשר אמור לשמש כמנהל המוקד הצופה אשר אינו מאוייש.

5.3.2 אף שבהתאם לתפיסת המוקד המשולב נדרשים 2 תצפיתנים בכל משמרת במוקד הצופה במהלך היום ותצפיתן אחד בלילה, כיום יש רק תצפיתן אחד בכל משמרת אשר בנוסף לתפקידו כתצפיתן, מסייע בעבודת מוקד 109.

<u>המלצות הביקורת</u>

5.3.3 מומלץ לאייש את תפקיד סגן מנהלת המוקד אשר אמור לשמש כמנהל המוקד הצופה על מנת לאפשר הפרדה מקצועית בין המוקד העירוני למוקד הצופה תוך מתן דגש על ייחודיות המוקד הצופה והנדרש מעובדיו.

5.3.4 מומלץ כי העירייה תערוך בחינה ארגונית של מספר התקנים הדרוש לתפעול שוטף ומלא של המוקד העירוני הצופה.

<u>תגובת מנהלת המוקד העירוני:</u>

"מקבלת את המלצת הביקורת לסעיף 5.3.3. בימים אלו אנו מטפלים בגיוס סגן מנהלת מוקד כמנהל המוקד צופה.

בנוגע לסעיף 5.3.4, מספר התקנים יבחן לאחר סיום הכנת תפיסת ההפעלה של המוקד העירוני המשולב."

6 נהלים

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.

סעיף 3א **לתורת ההפעלה של המוקד הצופה** קובע כי:

1. **"כל מנהל מוקד יכתוב נוהל המתאר את אופן פעילות המוקדנים (זמני הגעה למשמרת, קוד לבוש, איסורים והנחיות מיוחדים).**
2. **כל דיווח יירשם במערכת השליטה והבקרה ו/או ביומן המבצעים.**
3. **בכל אירוע יש לציין את הפרטים הבאים: שעה, תאריך, הגורם המדווח, הגורם אליו הועברה הפנייה וסטטוס הטיפול.**
4. **בכל החלפת משמרת יתבצע נוהל החלפה שיכלול בעיקרו מעבר על אירועים אחרונים, עדכון לגבי הפעילויות השונות, מעבר על תקינות מצלמות וכו'.**
5. **כל מוקד יכלול את הנהלים הבאים:**
   - א. **תיק הפעלת מוקד רואה;**
   - ב. **נוהל שת"פ משטרת ישראל נהלי דיווח ועדכון, - עבודה משותפת באירועים, מבצעים משותפים וכו'.**
   - ג. **נוהל הפעלת סיור משולב/שיטור עירוני .**
   - ד. **נוהל דיווח אירוע מדרג הדיווחים והפעלת הכוחות באירועים.**
   - ה. **נוהל סריקה במצלמות פירוט המצלמות, שטחים - נצפים, משימה של כל מצלמה, הגדרת מצלמות ברזל וכו'."**

הביקורת קיבלה לידיה 2 מסמכים:

- נוהל המצלמות - מסמך שכותרתו "נוהל פנימי בנושא שימוש במצלמות במוקד עירוני ומוקד צופה" (להלן: "**נוהל המצלמות**") שעודכן לאחרונה בפברואר 2021. נוהל המצלמות כולל את הפרקים הבאים: כללי, הגדרות, אחריות, תהליך הטיפול בבקשה לקבל מידע, נספחים, סדר פעולות נציג, אחריות מאגר בהתאם לפריסת מצלמות ומורשי צפייה.
- נוהל מסירת מידע - מסמך שכותרתו "נוהל עירוני בנושא: חוק חופש המידע- הפקת חומרים דיגיטליים האודיו ווידיאו" מתאריך 23.5.2018 (להלן: "**נוהל מסירת מידע**"). נוהל מסירת מידע כולל את הפרקים הבאים: כללי, הגדרות, אחריות, תהליך הטיפול בבקשה לקבל מידע, מידע שאין למוסרו או שאין חובה למוסרו, פניות עיתונאים הטיפול בפניות הציבור, פרסומי מינהלים ואגפים, ייעוץ משפטי, גביית כספים ורישומם, העמדת מידע לרשות הציבור, מערכת מידע לניהול, טיפול ובקרה בנושא חוק חופש המידע, תקציב הוצאות ונספחים.

הערות הביקורת

6.1.1 מבדיקת הביקורת את שני הנהלים עלה כי אינם ערוכים בפורמט של נוהל עירוני הכולל מספר סידורי, מספר מהדורה, הגורמים העירוניים המאשרים וכדומה.

6.1.2 הביקורת בדקה האם נוהל המצלמות כולל את כל הפרמטרים שהומלץ כי יוגדרו במסגרת **בתורת ההפעלה של המוקד הצופה** ומצאה כי כל הפרמטרים הבאים אינם כלולים בנוהל העירוני:

- נוהל המתאר את אופן פעילות המוקדנים
- רישום כל הדיווחים במערכת
- בכל אירוע יש לציין את הפרטים הבאים: שעה, תאריך, הגורם המדווח, הגורם אליו הועברה הפנייה וסטטוס הטיפול
- נוהל החלפת משמרת
- תיק הפעלת מוקד צופה (רואה)
- נוהל שת"פ עם משטרת ישראל
- נוהל הפעלת סיור משולב/שיטור עירוני
- נוהל דיווח אירוע, מדרג הדיווחים והפעלת הכוחות באירועים
- נוהל סריקה במצלמות הכולל פירוט המצלמות, שטחים נצפים, משימה של כל מצלמה, הגדרת מצלמות ברזל וכו'

6.1.3 מנתוני הטבלה לעיל עולה, כי נוהל המצלמות אינו מסדיר את כל תהליכי העבודה אותם יש להסדיר בהתאם לדרישות הקבועות בתורת ההפעלה, ובכלל זאת, הפרטים הנדרשים בתיעוד אירועים, נוהל החלפת משמרת, נוהל שת"פ עם משטרת ישראל ונוהל הפעלת סיור משולב/ שיטור עירוני וכדומה.

6.1.4 הביקורת תדגיש כי הנוהל אינו מסדיר את תהליכי העבודה הפנימיים של המוקד הצופה מלבד הטיפול בבקשה להעתקת צילומים ממאגר המידע של המצלמות.

המלצות הביקורת

6.1.5 הביקורת ממליצה כי העירייה תערוך מחדש את נוהל המצלמות ונוהל מסירת מידע כך שיהיו ערוכים בפורמט של נוהל עירוני הכולל מספר סידורי ומהדורה, וכן כי יאושרו וייחתמו על ידי הגורמים האמונים על אישור הנהלים בעירייה.

6.1.6 מומלץ כי העירייה תערוך את נוהל המצלמות באופן בו יכלול את כל הפרמטרים המפורטים בתורת ההפעלה, וכן יכלול את כל תהליכי העבודה הפנימיים בתפעול המוקד הצופה באמצעות התצפיתנים, ובכלל זאת, סדר פעולות בתחילת משמרת ובסיומה, תפעול אירועים מסוגים שונים, אופן תיעוד אירועים, טיפול בתקלות וכדומה.

תגובת מנהלת המוקד העירוני לסעיף 6.1.6:

"מקבלת את המלצת הביקורת והנוהל יערך על פי הנדרש."

7 התחייבות לשמירת סודיות

מאחר והתצפיתנים העובדים במוקד הצופה נחשפים למידע פרטי המוגדר כ"מידע רגיש" אשר חשיפתו שלא לצורך עלולה ליצור פגיעה בפרטיות של רבים, הם נדרשים להתחייב על שמירת הסודיות על כל היבטיה. לצורך כך מוחתם כל עובד במוקד על כתב התחייבות לשמירה על סודיות.

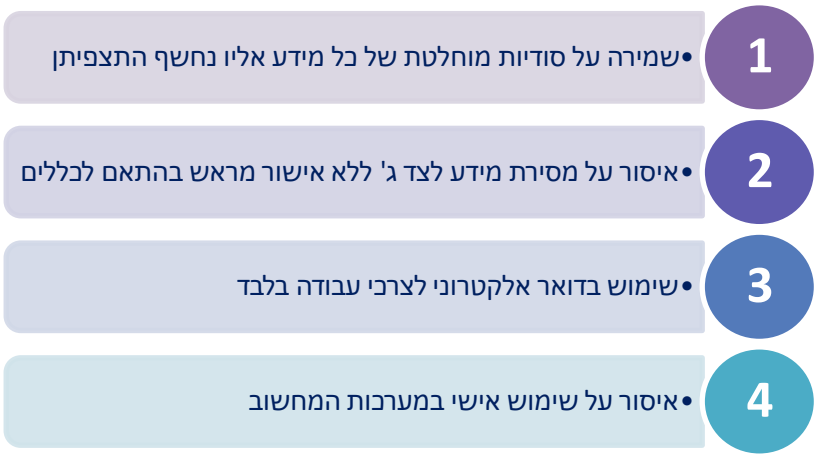
לתורת ההפעלה מצורפת דוגמא לכתב התחייבות לשמירה על סודיות (ראה **נספח א'- דוגמא לכתב התחייבות**).

סעיף 3.2 לנוהל המצלמות העירוני קובע כי:

> **"כל עובד המוקד העירוני נחשב כעובד במוקד צופה ועל כן חותם על מסמך סודיות. (נספח ד') לאחר חתימה, רשאי להוציא צילומים באישור מנהלת המוקד העירוני והמוקד הצופה."**

כלומר, העובדים המועסקים במוקד הצופה חותמים על "התחייבות עובד לשמירת סודיות" (להלן: "**כתב התחייבות**") עם תחילת העסקתם.

כתב ההתחייבות קובע את ההתחייבויות הבאות:



<u>הערות הביקורת</u>

7.1.1 מבדיקת הביקורת עולה כי כתב ההתחייבות אשר מצורף כנספח ד' לנוהל המצלמות העירוני אינו ברור וקריא, ולא עודכן משנת 2017.

7.1.2 מבדיקת הביקורת את נוסח כתב ההתחייבות עליו חתמו עובדי המוקד הצופה אול מול נוסח כתב ההתחייבות המצורף לתורת ההפעלה, עולה כי כתב ההתחייבות העירוני אינו מתייחס באופן ספציפי לעבודה במוקד הצופה ואינו כולל את ההתחייבויות המהותיות הבאות:

- לא להעתיק בדרך כלשהי צילומים, מידע או מסמכים שהגיעו לידי התצפיתן;
- לא לפרסם את המידע בדרך כלשהי;
- הבטחת הגישה לחדר השרת למורשים בלבד.

<u>המלצת הביקורת</u>

7.1.3 הביקורת ממליצה לערוך את כתב ההתחייבות עליו מוחתמים עובדי המוקד העירוני בהתאם לנוסח כתב ההתחייבות המצורף לתורת ההפעלה, וכן, לצרפו לנוהל המצלמות העירוני באופן בו ניתן יהיה לקרוא את המסמך.

<u>תגובת מנהלת המוקד העירוני:</u>

"מקבלת את המלצת הביקורת."

8 תוכנית עבודה

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 2016 (להלן: "**מודל תוכנית עבודה**") 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. <u>תכנון מקדים</u>- חזון המבטא את הערכים והשאיפות של הרשות המקומית, הערכת המצב הקיים וזיהוי פערים, יעדים אגפיים המשקפים כיווני פעולה רצויים למימוש החזון;
2. <u>כתיבת תוכניות</u>- משימות הנגזרות ממטרות ויעדי הרשות ומדדים היוצרים בסיס להערכת והסקת מסקנות לצורך ביצוע שינויים והתאמות;
3. <u>מדידה ובקרה</u>- 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.

הביקורת ביקשה לקבל את תוכניות העבודה של המוקד העירוני עבור השנים 2019-2021 על מנת לבחון את התייחסותן למוקד הצופה.

הביקורת קיבלה את תוכנית העבודה של אגף קשרי קהילה עבור שנת 2019 בלבד . מנהלת המוקד השיבה לבקשת הביקורת כי "**בשנים 2020 ו- 2021 לא נדרשנו להכין תוכניות עבודה. לאורך כל השנים תוכניות העבודה של המוקד העירוני נכתבו כחלק מתוכנית העבודה של אגף קשרי קהילה.**"

<u>הערת הביקורת</u>

8.1.1 מבדיקת הביקורת את תוכנית העבודה של האגף לקשרי קהילה של שנת 2019 הכוללת את תוכנית העבודה של המוקד העירוני, עולה כי התוכנית אינה מתייחסת כלל למוקד הצופה.

<u>המלצת הביקורת</u>

8.1.2 מומלץ כי ייערכו תוכניות עבודה שנתיות הכוללות מטרות ויעדים ברורים הניתנים למדידה ולמעקב אחר יישומם משנה לשנה, עבור המוקד הצופה אשר מהווה חלק מהותי מפעילותו של המוקד העירוני, ובכלל זאת:

- בניית תוכניות הכשרה וחפיפה למוקדנים/ תצפיתנים חדשים;
- עריכת הדרכות ורענון מידע מקצועי בהיבטים שונים כגון שירות לתושב, שמירת סודיות, הנחיית רמו"ט וכדומה;
- עריכת תוכניות אכיפה שנתיות וצפייה ממוקדת במצלמות באזורים מסוימים בהתאם למועדים ידועים מראש (כגון חגים, ארועים קבועים מראש וכדומה).

<u>תגובת מנהלת המוקד העירוני:</u>

"עם סגירת נושא תפיסת ההפעלה תגובש תכנית עבודה בנושא."

9 קבלת ההחלטה על הקמת מערך מצלמות עירוני

באפריל 2012 פרסמה הרשות למשפט, טכנולוגיה ומידע הנחיה מספר 4/2012 שכותרתה "שימוש במצלמות אבטחה ומעקב ובמאגרי התמונות הנקלטות בהן" (להלן: "**הנחיית רמו"ט**"). מטרת הנחייה זו הינה להבהיר את עמדת רשם מאגרי מידע ביחס לתחולת הוראות חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א- 1981 על שימוש במצלמות במרחב הציבורי.

הנחיית רמו"ט קובעת כי על רשות מקומית "**לקבל את ההחלטה על השימוש במצלמות האבטחה באופן מושכל ומודע, לאחר בחינת הצרכים והחלופות... יש לערוך בדיקה מקיפה של השלכות השימוש במצלמה על זכויות הציבור, ובמיוחד על הזכות לפרטיות**".

הנחיית רמו"ט קובעת שורת נושאים אליהם יש להתייחס במסגרת קבלת ההחלטה על עצם הצבת המצלמות ובדיקת ההשלכות מכך בנוגע לכל אתר ואתר. להלן תרשים המציג את הנושאים הללו:



<u>תכלית ראויה</u>- מטרת הצבת המצלמות חייבת להיות מוגדרת ומפורשת, כאשר על הפגיעה בזכות לפרטיות להיות ראויה ומצויה בתחומי אחריותה של הרשות המקומית.

<u>מידתיות</u>- המטרה לשמה הוחלט על הצבת המצלמות חייבת להיות מידתית לפגיעה בזכות הפרטיות ולעמוד בשלושה מבחני משנה:

1. בחינה האם המצלמות הן האמצעי המתאים והיעיל להשגת המטרה.
2. בחינה האם לא ניתן להשיג את התוצאה באמצעי אחר שפוגע פחות בזכות לפרטיות.
3. בחינה האם התועלת מהשגת המטרה גוברת על הפגיעה בפרטיות שתיגרם בעטיה.

<u>שימוע ציבורי פומבי</u>- קבלת הכרעה נכונה בדבר הצבת מצלמות במרחב הציבורי, בדרך כלל מצדיקה קיום שימוע ציבורי פומבי על מנת לאפשר לציבור להביע עמדתו. במידה והדבר אינו אפשרי, יש להיוועץ ברשויות אחרות, בבעלי עניין הנוגעים לדבר או אשר יושפעו מהצבת המצלמות הספציפיות.

הביקורת ביקשה לקבל את פרוטוקול הוועדה העירונית בה התקבלה ההחלטה על הקמת מערך מצלמות אבטחה ברחבי העיר. הביקורת קיבלה לידיה מסמך מיום 13.5.2021 שנכתב על ידי עורכת דין מהשירות המשפטי של העירייה עבור סגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות (להלן: "**חוו"ד השירות המשפטי**"), בו היא בו היא מחווה דעתה כי:

"ביום 9.2.2021 נערכה ... ישיבה באגף מערכות המידע, בנושא אישור מצלמות האבטחה אשר כבר הוצבו. בישיבה צפיתי במסכים בהם ניתן לראות את המצלמות בפעולתן, וקיבלתי סגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות הסבר ופירוט לגבי הצבת המצלמות, פיזורן, רמת התחזוקה שלהן, המעקב הנעשה אחריהן, היקף הצילומים המבוצע ועוד... באופן כללי, ובלא שיש ביכולתי לבדוק כל מצלמה לפרטיה ודקדוקיה, נראה שהמצלמות הוצבו על פי חוק, בהתאם לתכלית השמירה על הביטחון הציבורי והסדר הציבורי, ובמידתיות הראויה....בנוסף נראה שתכנון הצבת המצלמות והפעלתן נעשו תוך ההגנה הנדרשת על הפרטיות, במיקום, התקנתן, במספרן, בזוויות הצילום, זמני הצילום והפונקציות המיוחדות שלהן"

כאמור, דיוני ועדת ההיגוי לאישור פרטני של הצבת מצלמות נערכו רק **החל משנת 2021 לאחר פניית הביקורת בשאילתא בנושא בחודש דצמבר 2020.**

הערות הביקורת

9.1.1 הצבתן של 857 מצלמות אבטחה עד ליום 1.2.2021 נעשתה לאחר בחינת התכלית הראויה והמידתית, כך על פי גורמי המקצוע, אולם ללא תיעוד כתוב מראש ושלא באמצעות ועדה עירונית ייעודית. שאלת התכלית הראויה והמידתיות נבחנה באופן רציף בכל תקופת הצבתן של מצלמות האבטחה, תוך ביצוע התאמות נדרשות בהתאם לשינויים בשטח ובצרכים.

בחודש מרץ 2021 התקיימה ישיבה באגף מערכות מידע בהשתתפות עו"ד מהשירות המשפטית. בישיבה זו ניתנו הסברים ופירוטים אודות הצבת המצלמות, פיזורן, רמת תחזוקתן, המעקב הנעשה אחריהן, היקף הצילומים המבוצע ועוד, וכן הוצגו מסכי המצלמות והוצג הצורך הביטחוני בהצבתן. מבדיקה מקיפה זו עלה כי אכן תכליתן של המצלמות הינה ראויה והצבתן והפעלתן נעשית באופן מידתי בהתאם למבחני המשנה של פסקת ההגבלה. הנ"ל מהווה ראיה לכך שהדברים נבחנו בטרם התקנת המצלמות, ובמהלך תקופת הצבתן.

בהתאם לכך ניתנה חוות הדעת המשפטית אודות המצלמות המוצבות וכן הוחלט על קיומן של וועדות היגוי ייעודיות לבחינת המצלמות באופן עתידי, כמומלץ במדריך הגנת הפרטיות בעיר החכמה.

9.1.2 יצוין כי גם דיוני ועדת ההיגוי שנערכו בשנת 2021 לא פורסמו לעיון הציבור.

המלצת הביקורת

9.1.3 מומלץ כי העירייה תפעל בהתאם לקבוע בהנחיית רמו"ט ותערוך דיון מתועד בוועדה עירונית ייעודית לתחום המצלמות לאישור כל המצלמות הקיימות ודיון בכל מצלמה בנפרד בהיבטי הפגיעה בזכות הפרטיות תוך בחינה של ערכי התכלית הראויה והמידתיות, ובכלל זאת:

- מהי המטרה העיקרית בהצבת המצלמה?
- מהי מידת הצורך בהצבת המצלמה במקום הספציפי לו היא מיועדת?
- מהי התועלת שתיווצר בעקבות הצבת המצלמה?
- מהן החלופות האפשריות להצבת המצלמה במקום המיועד?
- מהי מידת הפגיעה בפרטיות בהצבת המצלמה לעומת החלופות האפשריות?
- באילו שעות יש להפעיל את המצלמה על מנת שהתכלית תגבר על הפגיעה בפרטיות?
- בחינת מרחב הצילום והיכולות האנליטיות המינימאליות הנדרשות.
- הגדרת משך זמן שמירת הצילומים הנדרש.

<u>תגובת מנהל אגף הביטחון והאכיפה:</u>

"מקבל את המלצת הביקורת."

<u>תגובת סגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות:</u>

"בתאריך 18.5.21, התקיימה ועדת היגוי, אשר אישרה פה אחד את הצבת המצלמות הקיימות לאחר הצגת האתרים הרלוונטיים וסקירתם בפני הועדה."

10 קביעת מאפייני מערך המצלמות

הנחיית רמו"ט קובעת כי בתכנון ובשימוש במצלמות, ההגנה על פרטיות הציבור צריכה לשמש שיקול מרכזי, וזאת באמצעות הכרעה בכל אחד מהנושאים הבאים:

מיקום התקנת המצלמות וזווית הצילום

- יש להציב את המצלמה במקום ובזווית שיכסו במידת האפשר רק את השטחים הרלוונטיים. במקרים בהם לא ניתן לעשות זאת, יש לשקול שימוש בטכניקות הסוואה או ערבול של הצילומים העודפים.

מספר המצלמות

- יש להתקין בכל אתר את מספר המצלמות המינימאלי החיוני להשגת המטרה.

זמני הצילום

- יש לצמצם את פעילות המצלמות רק לזמנים בהם הצילום הוא רלוונטי למטרה המבוקשת.

רזולוציית התמונה ואיכותה

- יש להתאים את איכות הצילום למטרה המבוקשת ולא להשתמש בזיהוי פנים כשאין צורך בכך.

שימוש בפונקציות מיוחדות

- שילוב מערך המצלמות עם מאגרי מידע נוספים.
- טכנולוגיית זיהוי פנים או צורת הליכה.
- יכולות מעקב דינמיות על בסיס קול, תנועה, לבוש, שפת גוף ובדומה.
- צילום תרמי או אינפרה-אדום לתנאי ראות קשים.
- מפתוח ותיוג מתוחכמים המאפשרים עריכת חיפושים אוטומטיים במאגר.

הפונקציות המיוחדות במצלמות מאפשרות ביצוע ניתוחים ומעקבים שונים בחומר המצולם על ידי המצלמות, באופן אוטומטי וממוחשב על בסיס קול, תנועה, לבוש, שפת גוף וכדומה. יכולות אלו של המצלמות ניתנות לשימוש רק באמצעות מערכות אנליטיקה מיוחדות.

ההחלטה על שימוש באנליטיקה צריכה לכלול הגדרה ברורה של אילו מצלמות ספציפיות נדרשות התכונות ומדוע.

הביקורת קיבלה לידיה מסמך נוסף מיום 13.5.2021 מהשירות המשפטי (להלן: "**חוו"ד בנושא האנליטיקה**"), בו עוה"ד חווה דעתה בנוגע לשימוש בטכנולוגיה של אנליטיקה במצלמות האבטחה:

" אנליטיקה במשמעותה כאן, היא יכולת המצלמה לזהות תנועה חריגה בשטח, ויכולתה להתריע בזמן אמת על תזוזות לא רצויות. לדוגמה: חציית קו לתוך שטח סטרילי, התקהלות, שוטטות, כניסת אדם או רכב למקום אסור ועוד.

מערכת האנליטיקה מעבדת את צילומי הווידיאו המגיעים ממצלמות האבטחה המוצבות בשטח הציבורי.

דהיינו, מערכת זו של אנליטיקה מאפשרת זיהוי אוטומטי של מצבים חריגים במרחב המסומן ללא התערבות יד אדם, יוצרת התראה מיידית למוקד העירוני, אשר יכול להגיב בו ברגע באמצעות מערכת הכריזה. הצורך בשימוש באנליטיקה ובכריזה קיים, בעקבות הקושי לצפות בו בזמן בכמות המידע העצומה העולה מהמצלמות הרבות המוצבות במרחב הציבורי, וכתוצאה מריבוי המידע – חוסר האפשרות להבחין באירוע הדורש תגובה, ולהגיב לו בזמן הנכון....

דעתי היא, שהשימוש במערכת האנליטיקה במצלמות האבטחה הוא נדרש ואף חיוני. אלא שעל השימוש להיות מידתי ומושכל, ולאחר בדיקת הצורך בכל מקום לגופו, על פי המיקום הציבורי ושימוש הציבור בו, על פי ההיסטוריה של אירועי האלימות שקרו בו, ועל פי דרישות אגף הביטחון."

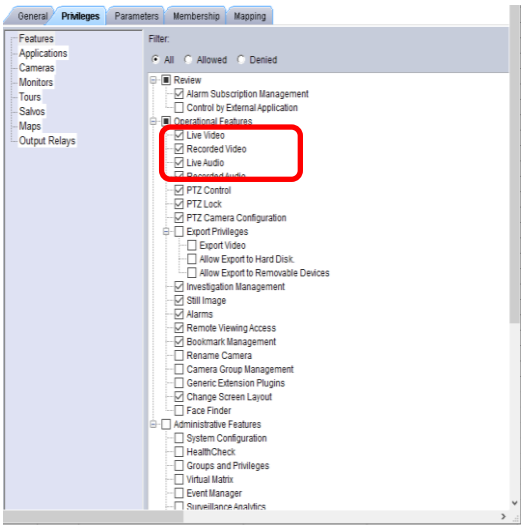
בדיון שנערך בועדת ההיגוי ביום 18.5.2021_ **"הוחלט פה אחד לאשר שימוש בטכנולוגיית האנליטיקה במצלמות הביטחון וגם שימוש בכריזה".**

<u>הערות הביקורת</u>

10.1.1 מבדיקת פרוטוקולי דיוני ועדת ההיגוי בשנת 2021 כי הוועדה דנה במיקומי המצלמות, שטח הכיסוי, שעות פעילותן - **תקין**.

10.1.2 מבדיקת הביקורת את פרוטוקולי דיוני ועדת ההיגוי בשנת 2021, עולה כי בחלק מאתרי המצלמות בהם אושרה הטמעה של מערכת אנליטיקה, צוין "**במצלמות תוטמע מערכת אנליטיקה אשר תמקסם את פעילות המצלמות ותתריע על מפגעים בזמן אמת...**" , אולם, ללא מתן נימוק בדבר הסיבות לשימוש במערכות האנליטיקה או פירוט באילו מצלמות תוטמע המערכת מבין המצלמות המותקנות באתר.

10.1.3 מבדיקת הביקורת את מערך ההרשאות לצפייה במצלמות עלה כי למצלמות יכולת לבצע הקלטת קול ושמירתו, וכן כי לחלק מהמשתמשים יש הרשאה להפעלת הקלטת הקול:



<u>המלצת הביקורת</u>

10.1.4 מומלץ כי ייערך דיון מפורט בנושא השימוש בתכונות המיוחדות במצלמות האבטחה והמשמעויות שלו. כלל ויוחלט לעשות שימוש בפונקציות אנליטיקה, על העירייה לקבוע באופן מדויק באילו מצלמות ספציפיות יתאפשר השימוש בפונקציות האנליטיות תוך קביעת הגדרות ברורות למטרת ואופן השימוש בהן, תחימת השימוש לזמנים מסוימים, בדיקת שטח הצילום וצמצומו ככל שניתן וכדומה.

<u>תגובת מנהל אגף ביטחון ואכיפה:</u>

"הדבר נבחן בימים אלה כפיילוט ב-7 אנליטיקות שונות."

<u>תגובת סגן מנהל אגף מערכות מידע מחשוב וחדשנות:</u>

"סעיף 10.1.2 - "בכל סקר אתר שמבוצע בשטח, מנהל השיטור העירוני, הוא זה הקובע באילו מצלמות תוטמע אנליטיקה ובאילו לא וכל זאת עפ"י שיקול דעתו המקצועי, הוא זה הקובע את הדמ"צ (דרישות מבצעיות). כל זה מוטמע בסקר האתר עצמו.

פריסת המצלמות שבהן משולבת אנליטיקה אף מוצגת לחברי הוועדה ומובאת לאישורם.

האנליטיקה בה נעשה שימוש היא מינורית (כניסה לפוליגון, התקהלות וחציית קו) דבר אשר מייתר צפייה על ידי מוקדנים.

לגבי סעיף 10.1.3 בכל מצלמה אשר מותקנת, מתבצע ביטול להקלטת הקול באופן מקומי על יחידת הקצה כחלק מהגדרת התצורה של המצלמה. העירייה פועלת בדיוק עפ"י רשם מאגרי המידע 4/2012 ומיישמת הלכה למעשה את הרשום.

זהו גם חלק מהנוהל העירוני של הגדרות התצורה עבור ציודי קצה (מצלמה) שמותקנים ואכן מיושם."

<u>התייחסות הביקורת לתגובה:</u>

הביקורת תציין כי הוצגו בפנייה על ידי ס.מנהל אגף מערכות מידע המסמכים המפורטים המוגשים לועדת ההיגוי ובכלל זאת פירוט פונקציות האנליטיקה. ככל והוועדה תקבע באופן ברור את הפוליגונים, זמני השימוש וכל הנדרש על מנת להבטיח שימוש תקין בפונקציות האנליטיקה הרי שהדבר תקין.

בנוסף בכל הנוגע לשימוש בפונקציית הקול, הביקורת ערכה בדיקה נוספת במסגרתה הועברו לה הגדרות של 3 מערכות שונות בזמן אמת ונמצא שאכן פונקציית הקול מנוטרלת באופן מקומי.

<u>תגובת השירות המשפטי:</u>

"העובדה שבמצלמות קיימת אפשרות טכנית לחיבור לרמקול ולהקלטה אינה מעלה או מורידה שכן מדובר באופציה טכנית בלבד שלא נעשה בה כל שימוש, מידע כזה אינו מוקלט וממילא אינו נשמר.

האמירה לפיה לחלק מהמשתמשים יש הרשאה להפעלת הקלטת קול, הינה אמירה מטעה וחמורה ביותר, אשר משתמע ממנה כאילו אין פיקוח ובקרה על בעלי ההרשאה הנ"ל. על פי המידע שנמסר לשירות המשפטי מגורמי המקצוע; בפועל בעל ההרשאה הוא מנהל שליטה ובקרה ועובדיו בלבד, וקיימת אבטחה כבדה על החיבור למצלמות אלה".

11 מיפוי מצלמות

על מנת לנהל את מאגרי הנתונים והמידע של מערך המצלמות העירוני הכוללים אתרים רבים בהם מותקנות מאות מצלמות, יש לערוך מיפוי לווידוא עדכון הנתונים ותקינותם מול הקיים בשטח. מיפוי המצלמות העירוניות הפזורות ברחבי העיר נועד לצרכי מעקב ובקרה, וידוא תקינות המצלמות ותחזוקתן השוטפת.

הביקורת קיבלה לידיה טבלת אקסל שכותרתה "מצלמות פרויקטים 2019+2020" (להלן: "**רשימת המצלמות**") אשר מפרטת את כל האתרים בהם מוצבות המצלמות, ובכלל זאת: מספר האתר, שם האתר, כתובת, מיקום, מספר מצלמות, נקודות ציון, קטגוריה (מוסד חינוך, גנים, מרחב ציבורי וצמתים), קיום קליטה בעוצמה, קיום חיבור לעירייה, האם האתר באחריות, מועד גמר האחריות, סוג מערכת והערות.

<u>הערות הביקורת</u>

11.1.1 מהביקורת עולה כי למרות שאתרי המצלמות המפורטים ברשימת המצלמות בעלי מספר אתר, לא נעשה שימוש במספרי האתרים הללו כלל, אף לא בתיקי האתרים הכוללים את כל פרטיהם.

11.1.2 עוד עולה כי ישנם אתרים **אשר אינם מחוברים לעירייה** כלל, כך שלמוקד העירוני אין הרשאת צפייה בהם, כפי שמפורט בטבלה שלהלן:

מס' אתר	אתר	מס' מצלמות
23	איצטדיון וינטר מערכת HIKVISON - אתר לא באחריות העירייה - באחריות האיצטדיון	32
42	גן השר משה	4
67	מצלמות סלולריות - מתחם בורסה גשר מודעי (צומת שוהם,מנחם בגין)	5
68	מצלמות סלולריות - מתחם בורסה כיכר בצלאל (מנחם בגין,בצלאל)	4
69	מצלמות סלולריות - מתחם בורסה כיכר המעיין (ז'בוטינסקי,ארלוזורוב)	3
70	מצלמות סלולריות - מתחם בורסה כיכר זיסמן (מנחם בגין,זיסמן שלום)	3
71	מצלמות סלולריות - רחוב הרקון (היצירה,הרקון)	3
72	מצלמות סלולריות - רחוב תובל (צומת תובל)	3
75	בית הצנחן	10
83	ספארי - כלוב נשרים - בית הגוזל הגדול	3

11.1.3 מבירור שערכה הביקורת מול סגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות, עולה כי אתר 23 אינו באחריות העירייה, אתרים 67-72 הינם באחריות מינהלת הבורסה ואתרים 42, 75 ו-83 הינם "מערכות מקומיות".

<u>המלצות הביקורת</u>

11.1.4 הביקורת ממליצה כי העירייה תערוך מיפוי חדש מסודר עבור כל האתרים ברחבי העיר בהם מוצבות מצלמות אבטחה, וכן תוודא כי נערך מעקב ובקרה אחר מועדי פקיעת האחריות, לרבות בחינת הצורך בהארכת תקופת האחריות.

11.1.5 הביקורת ממליצה כי כל מערכות המצלמות ברחבי העיר המותקנות על ידי העירייה יחוברו למוקד הצופה או לחילופין כי ייקבעו נהלים ברורים בדבר הקמת אתרי מצלמות מקומיות אשר אינן מחוברות למוקד במימון עירוני, קריטריונים המאפשרים הקמה מקומית, גורמים מאשרים, מורשי שימוש וצפייה, תוך בחינת עלות מול תועלת בכל הנוגע לחיבורן למוקד.

<u>תגובת מנהל אגף ביטחון ואכיפה:</u>

"מקבל את המלצות הביקורת."

<u>תגובת מנהלת המוקד העירוני:</u>

"מקבלת את המלצת הביקורת."

<u>תגובת סגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות:</u>

"סעיף 11.1.1 - ניהול האתרים נעשה על פי "שם האתר" ולא על ידי מספור כזה או אחר. מספר האתר אינו בעל ערך כלשהו, מלבד מס' רץ באותו הקובץ הנצפה.

סעיף 11.1.2 – ישנם אתרים שלא חוברו למוקד מכוון שלא היה צורך לחברם והייתה דרישה לחברם כמערכת מקומית, ללא חיבור למוקד.

בנוגע לטבלה המצורפת, להלן הסבר:

- *אתר אצטדיון וינטר מערכת HIKVISION– מדובר על מצלמות שהותקנו בתוך אצטדיון וינטר ועל כל הכניסות והיציאות של האצטדיון. אתר זה אינו שייך יותר לעירייה וירד ממצבת האתרים העירוניים.*
- *גן השר משה – הייתה דרישה כי יוקם כאתר מקומי.*
- *מצלמות סלולריות בורסה – מדובר על מערך מצלמות באזור הבורסה שנעשו באופן עצמאי ע"י בורסה וללא פיקוח או תחת השרביט של אגף מערכות מידע. בפגישות שנערכו ובמס' התכתבויות, הובהר למנהלת הבורסה כי עד שהאתר לא יעמוד בסטנדרטיים העירוניים הנדרשים (הובהר להם בדיוק מה נדרש ליישם) האתר לא יעבור לחזקת העירייה. נכון להיום*

מנהלת הבורסה היא הצופה במצלמות במוקד המקומי שיש אצלם וישנו קישור למצלמות גם למוקד הצופה.

- *בית הצנחן - הייתה דרישה כי יוקם כאתר מקומי.*
- *כלוב נשרים – הייתה דרישה כי יוקם כאתר מקומי.*

סעיף 11.1.5 - המלצה מקובלת.

כמו כן, חיבור "כל מערכות המצלמות ברחבי העיר למוקד הצופה" הינו יחס של עלות מול תועלת (בעל משמעות כלכלית גבוהה מאוד). כמו כן, בחלק נכבד מהאתרים אין כלל תשתיות תקשורת או קווי תקשורת בכדי שנוכל לחברם אל מול המוקד."

12 יידוע הציבור

12.1 כללי

חוק הגנת הפרטיות קובע בסעיף 1 כי אסור לפגוע בפרטיותו של אדם ללא הסכמתו. בנוסף, קובע החוק בסעיף 11 חובת שקיפות המחייבת ליידע את הציבור על הצבת מצלמות. ישנן דרכים שונות ליידוע הציבור, ביניהן, הצבת שילוט בסמוך למקום בו המצלמה מותקנת או בכניסה לאזור הכיסוי של המצלמה, פרסום המקומות בהם מותקנות המצלמות וכדומה.

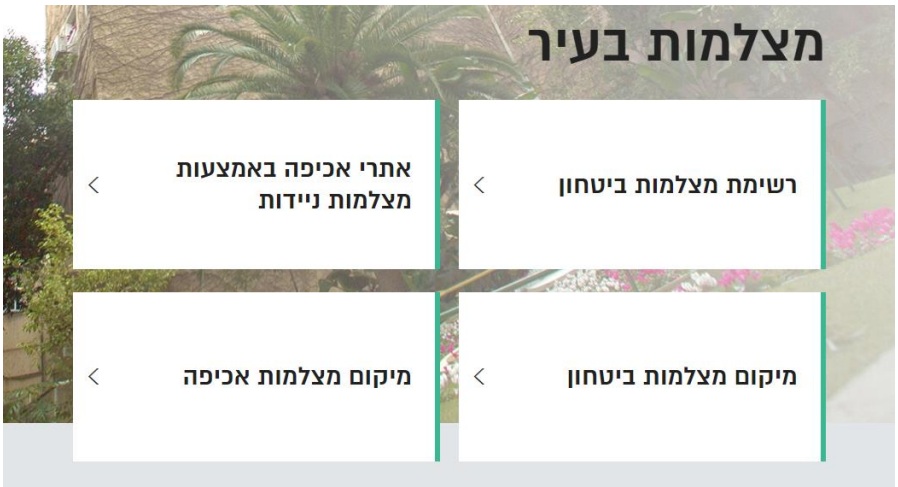
12.2 פרסום באתר

הנחיית רמו"ט קובעת בסעיף 2.11 כי "**בשל האיסור בסעיף 1 לחוק לפגוע בפרטיותו של אדם ללא הסכמתו, כאשר מוצבת מצלמת מעקב יש ליידע את הציבור על כך באופן ברור, על מנת לאפשר למעוניין בכך להימנע מהצילום, ובמקביל לייחס לאנשים המצולמים הסכמה מכללא לאיסוף המידע על אודותם ולשימוש בו. הדרישות באשר למקום פרסום ההודעה לציבור, תוכנה של ההודעה ואופן הפרסום נגזרים מהגדרת המונח "הסכמה" בסעיף 3 לחוק הקובע שההסכמה תהיה מדעת.**"

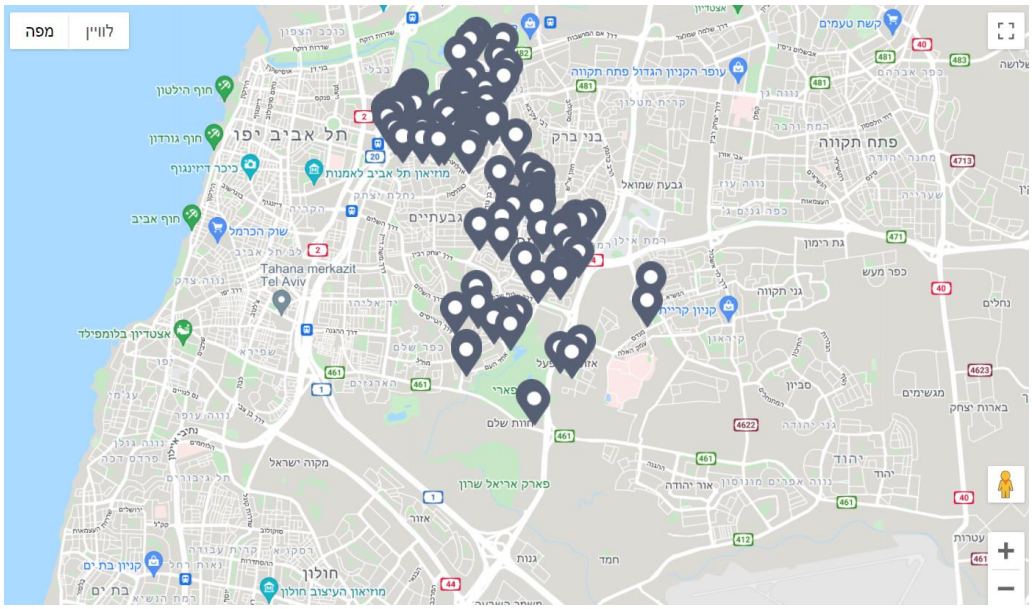
הנחיית רמו"ט קובעת בנספח ב' את הפרטים שיש למסור אודות הפעלת מצלמות מעקב במסגרת קיום חובת השקיפות:

- מיקום המצלמה והשטח המכוסה על ידה
- הארגון האחראי על הצבתה
- תיאור מאפייני המצלמה ויכולותיה; האם הצילומים מוקלטים
- מטרות הצבת המצלמה ומטרת שמירת ההקלטות
- משך שמירת ההקלטות
- שעות הפעלת המצלמה
- פרטי הגורם האחראי לצפייה ושמירה של המידע
- פרטי מנהל מאגר המידע
- פרטי התקשרות לצורך מימוש זכות העיון בהקלטות

העירייה מפרסמת באתר האינטרנט העירוני את רשימת המצלמות המוצבות ברחבי העיר ובמוסדות החינוך. להלן צילום מסך מאתר האינטרנט העירוני:



העירייה אף מאפשרת לצפות במיקום המצלמות על גבי מפה, כפי שניתן לראות בצילום המסך שלהלן:



<u>הערות הביקורת</u>

12.2.1 מבדיקת הביקורת עולה כי רשימת מצלמות האבטחה המוצבות ברחבי העיר מפורסמת באתר האינטרנט העירוני, **בנדרש**.

12.2.2 מבדיקת הביקורת את "רשימת מצלמות ביטחון" המפורסמת באתר האינטרנט העירוני, עולה כי אין ציון של תאריך פרסום הרשימה. יצוין כי על פי הנמסר לביקורת, העדכון מתבצע אחת לשנה.

12.2.3 עוד עולה כי מספר האתרים בהם מוצבות מצלמות אבטחה ברחבי העיר, כפי שמפורט ברשימת המצלמות שקיבלה הביקורת, אינו תואם למספר האתרים המפורסמים באתר- 93 אתרים מתוך 97.

12.2.4 בניגוד לקבוע בהנחיית רמו"ט, רשימת המצלמות המפורסמת באתר העירוני אינה כוללת פירוט בדבר מיקום המצלמה והשטח המכוסה על ידה, מאפייני המצלמה ויכולותיה לרבות הקלטה ומשך שמירתה.

<u>המלצות הביקורת</u>

12.2.5 מומלץ כי העירייה תעדכן את רשימת אתרי המצלמות העירוניים המפורסמת באתר העירייה אחת לרבעון, וכן, תכלול פירוט בדבר המועד האחרון בו עודכנה.

12.2.6 עוד מומלץ כי הרשימה המפורסמת באתר תכלול פירוט בדבר כל הנתונים הנדרשים, בהתאם לקבוע בהנחיית רמו"ט.

<u>תגובת סגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות:</u>

"סעיף 12.2.5 - <u>ההמלצה</u> מקובלת ומיושמת."

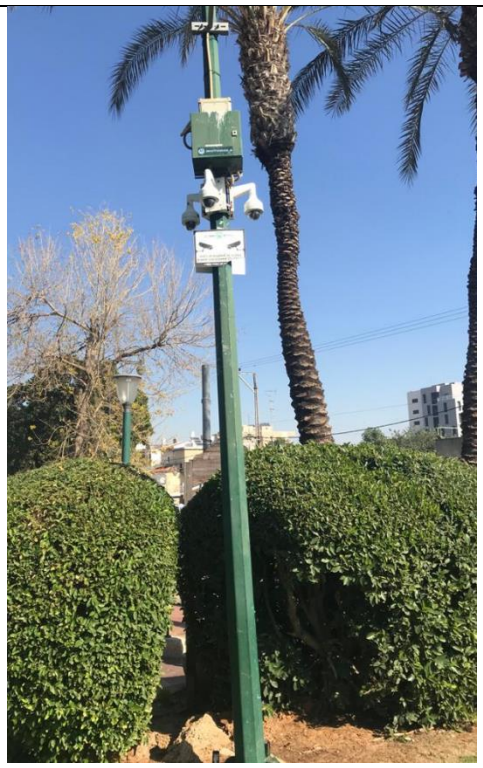
12.3 שילוט

בכל הנוגע להצבת שילוט, קובעת הנחיית רמו"ט כי על שלטי ההזהרה להיות ברורים וקריאים, לרבות מבחינת גודלם, וכי רצוי שיכללו את הפרטים הבאים:

- ציור של מצלמה או סמל גרפי מקובל;
- שם הארגון האחראי על הצבת המצלמה;
- תיאור תמציתי של מטרת הצבת המצלמה;
- כתובת אתר האינטרנט, אם קיים, בו מפורסמת רשימת המצלמות ומדיניות השימוש בהן. או במידה ולא קיים מס' טלפון וכתובת דוא"ל.

הביקורת ערכה סיור במספר אתרים ברחבי העיר בהם מוצבות מצלמות, על מנת לבחון אם העירייה עומדת בתנאים הקבועים בהנחיית רמו"ט בנוגע להצבת השילוט ליידוע הציבור.

להלן האתרים בהם סיירה הביקורת ביום 9.1.2022:

מס'	שם האתר ברשימת המצלמות	כתובת	תמונות
1	מצלמות מתחם מסובים- אגף שפ"ע	מתחם מסובים 902	
2	גן אלי כהן	אצ"ל 35	

מס'	שם האתר ברשימת המצלמות	כתובת	תמונות
3	גן הר הבנים	מעלה הבנים 19	
4	אורדע- מצלמות הרצל 57- פרסום ושילוט	הרצל 57	

מס'	שם האתר ברשימת המצלמות	כתובת	תמונות
5	אורדע- הרצל 69- איכות הסביבה	הרצל 69	
6	מצלמות BCAM- רובע 7	שלם 32	

להלן השלט המוצב על ידי העירייה באתרי המצלמות בהם סיירה הביקורת ובדיקת הביקורת בנוגע לעמידתו בהוראות הנחיית רמו"ט:

השלט	שילוט ברור וקריא	ציור של מצלמה/ סמל	איזכור העירייה	מטרת ההצבה	כתובת אתר האינטרנט/טלפון + דוא"ל
	✗	✓	✓	✓	חלקי

הערות הביקורת

12.3.1 מהמדגם שערכה הביקורת עולה כי העירייה אינה עמדה ב-2 מתוך 5 התנאים הקבועים בהנחיית רמו"ט בכל הנוגע להצבת שילוט ליידוע הציבור בדבר הצבת מצלמות אבטחה:

- שילוט ברור וקריא- גודלם של השלטים והגובה בו הוצבו במקומות מסוימים מקשה על קריאתם בקלות. כך למשל, באתרים גן הר הבנים וגן אלי כהן, השלט מוצב על גבי עמוד בגובה רב, דבר אשר מקשה על קריאת המידע הכתוב בו:





- כתובת אתר האינטרנט/טלפון+דוא"ל- השלטים אינם מציינים את אתר האינטרנט העירוני בו מפורסמת רשימת המצלמות המוצבות ומיקומן אלא רק את הטלפון של המוקד העירוני וללא דוא"ל.

12.3.2 עוד עלה בסיור הביקורת באתר גן אלי כהן כי השלט המוצב ליידוע הציבור בדבר המצלמות הינו שבור:



<u>המלצות הביקורת</u>

12.3.3 הביקורת ממליצה כי העירייה תפעל בהתאם להנחיית רמו"ט בכל הנוגע להצבת השלטים ליידוע הציבור בדבר הצבת המצלמות, ובכלל זאת, תתאים את השלטים לתנאי השטח על מנת שיהיו ברורים וקריאים- הן מבחינת הגובה בו מוצבים והן מבחינת גודלם, וכן, תוסיף רישום של כתובת אתר האינטרנט העירוני על גבי השלטים.

12.3.4 מומלץ כי העירייה תקפיד על תחזוקת השלטים ליידוע הציבור אשר מוצבים בסמוך למצלמות, וזאת על מנת לוודא עמידה בהוראות הנחיית רמו"ט הנוגעות ליידוע הציבור.

12.3.5 מומלץ כי ככל ובאתרים מסוימים מוצבות מספר מצלמות, ראוי כי בכניסה לאתרים אלו יוצב שלט ליידוע הציבור בדבר היות שטחו של האתר מצולם.

<u>תגובת סגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות:</u>

"סעיפים 12.3.1 ו- 12.3.3 - מצאנו לנכון להנגיש בשלטי יידוע הציבור את מס' טלפון של המוקד העירוני ולא את הכתובת של האתר העירוני. מס' טלפון הוא משהו זמין יותר ושבכל רגע נתון ניתן להתקשר למוקד לטובת סיוע או בירור כזה או אחר.

בנוגע ל"שילוט ברור וקריא", לא ברור למה הכוונה, השלטים גדולים והכתב בהם קריא וברור.

*בעיר פרוסים מאות שלטים בכל המקומות שבהם מותקנות מצלמות. אנחנו אפילו דואגים להתקין שילוט **משני** צדדי עמודי המצלמות בכדי שהשלט יהיה נגיש בכל זווית.*

השלטים מותקנים בכל המרחב הציבורי ביד רחבה (כניסות, יציאות וריכוזי אוכלוסין וציבור).

בחלק מהמקומות אנו דואגים להתקין את השלטים מעט גבוה, כאקט של זהירות ובטיחות הציבור, בכדי שלא יהוו סכנה ושמישהו חלילה יפגע מהם מבלי שישים לב.

ברגע שיסתיים מלאי השלטים הנוכחי, השלטים החדשים ייערכו בהתאם להמלצות.

סעיפים 12.3.2 ו- 12.3.4 – במסגרת עבודת אחזקה ותחזוקת מערך המצלמות מבוצעות ביקורת באתרים, חלק מהביקורת זה לזהות, לטפל ולהחליף גם שלטים שבורים ולהחליפם.

בכל אופן הנושא כבר טופל והשילוט הוחלף.

סעיף 12.3.5 – <u>המלצה</u> מקובלת ומיושמת."

13 תפעול המצלמות

עבודת התצפיתנים בעיקרה מבוססת על צפייה במצלמות האבטחה אשר מוצגות על גבי המסכים במוקד הצופה. בעת הבחנה באירוע חריג כלשהו כגון תאונת דרכים, אלימות, ונדליזם או כל הפרעה לציבור והתקהלויות, עליהם לעדכן מיידית את השיטור העירוני.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהלת המוקד , במהלך המשמרת צופים התצפיתנים על מצלמות מתחלפות מעד 12 אתרים נבחרים שהוגדרו כ"נקודות חמות".

נקודה חמה נקבעת על ידי ראש העיר או על ידי השיטור העירוני שעובד בשיתוף פעולה עם המשטרה, בעיקר בעקבות אירועי עבר שהתרחשו באתרים אלו.

הדיווח על האירועים בזמן אמת מתבצע באמצעות רשת הקשר של מערך הביטחון העירוני .

<u>הערות הביקורת</u>

13.1.1 מבדיקת הביקורת עולה כי, למרות שברחבי העיר הוצבו מאות מצלמות באתרים רבים, תוך הקצאת משאבים לא מבוטלים, בכל משמרת מוקצה **תצפיתן אחד אשר צופה על 12 אתרים בלבד אשר נקבעו כנקודות חמות, ללא סקירה של אתרים נוספים ברחבי העיר. כלומר, לא נעשה שימוש שוטף במרבית המצלמות המוצבות ברחבי העיר.**

13.1.2 עוד יוער, כי התצפיתן המוקצה לצפייה במצלמות מסייע במקביל לעובדי המוקד העירוני במענה לשיחות טלפון ובפעולות נוספות אשר מונעות ממנו להקדיש את מלוא תשומת הלב לצפייה במצלמות עצמן.

13.1.3 **מבדיקת הביקורת עולה כי לא נעשה רישום ותיעוד של האירועים הנצפים במצלמות ואשר מדווחים ישירות לביטחון העירוני באמצעות מערכת הקשר.**

<u>המלצות הביקורת</u>

13.1.3.1 מומלץ כי העירייה תבחן את היקף המצלמות הנצפות בכל זמן נתון במוקד הצופה, וזאת אל מול האתרים והמצלמות הקיימים בשטח ומספר התצפיתנים במשמרת.

13.1.3.2 מומלץ כי העירייה תבחן את הקצאת התקנים לתצפיתנים והגדרת תפקידם במהלך משמרת כתצפיתן באופן בו עבודתם תתמקד בעבודה המוקד הצופה ובצפייה במצלמות, ולא בעבודה המוקד העירוני במקביל.

13.1.3.3 מומלץ כי ייקבע מנגנון תיעוד מסודר של הדיווחים המועברים בזמן אמת על ידי התצפיתנים באמצעות מערכת הקשר, גם במערכות הממוחשבות של המוקד העירוני.

<u>תגובת מנהלת המוקד העירוני:</u>

"סעיף 13.1.3.1 - מקבלת את המלצת הביקורת.

סעיף 13.1.3.3 – עם סגירת נושא תפיסת ההפעלה תגובש תכנית עבודה בנושא."

<u>תגובת השירות המשפטי:</u>

"מן העובדה שבכל משמרת מוקצה תצפיתן אשר צופה על 12 אתרים אשר נקבעו כנקודות חמות המסקנה המתקבלת היא כי לא נעשה שימוש שוטף במרבית המצלמות המוצבות ברחבי העיר.

יובהר כי שאלה זו הינה במישור המקצועי גרידא ועוסקת בשאלת הצורך במצלמות האבטחה. אך יש להבהיר כי על פי חוות דעתם של גורמי המקצוע, אשר בהסתמך עליה נכתבה חוות דעת עוה"ד

מהשירות המשפטי, קיים צורך משמעותי וביטחוני בכל אחת מן המצלמות – בין אם לשם צפייה שוטפת על ידי תצפיתן ובין אם לשם תיעוד ובדיקת המצולם בעת הצורך, במסגרת הזמנים לשמירת המידע המצולם."

14 התקשרות עם ספק מצלמות

14.1 כללי

לצורך רכישת המצלמות והצבתן ברחבי העיר, פרסמה העירייה בשנת 2016 מכרז פומבי שמספרו 04/2016 ל"אספקה והתקנת מערכות טמ"ס ומערכות שליטה ובקרה, פריסת תשתיות תקשורת וסיבים אופטיים בשטח מוניציפאלי של עיריית רמת גן".

במסגרת המכרז, התקשרה העירייה עם חברה א' (להלן: "**הספק**") בהסכם שנחתם בין הצדדים ביום 28.12.2016 (להלן: "**ההסכם**") .

ההסכם כולל 6 נספחים כדלקמן:

- נספח א'- נוסח ערבות ביצוע.
- נספח ב'- אישור על קיום ביטוחים.
- נספח ג'- מפרט טכני (להלן: "**המפרט הטכני**").
- נספח ד'- הוראות בטיחות.
- נספח ה'- שמירה על סודיות והיעדר ניגוד עניינים.
- נספח ו'- הצעת מחיר.

סעיף 15.1 להסכם עם הספק קובע את תקופת ההתקשרות:

"**תקופת ההתקשרות להסכם זה הינה לתקופה של 36 חודשים כאשר במהלכם תוכל העירייה להוציא לספק הזמנות עבודה מעת לעת לביצוע עבודות באתרים שונים ברחבי העיר (אתר אחד או מספר אתרים במקביל לפי שיקול דעתה הבלעדי של העירייה).**"

לאחר סיום ההתקשרות עם הספק בשנת 2019, הוארכה ההתקשרות עימו 3 פעמים נוספות:

סוג הוועדה	תאריך התכנסות הוועדה	תקופת הארכת ההסכם
ועדת התקשרויות להארכת התקשרויות עקב התפשטות הקורונה	27.5.2020	עד 17.7.2021
	29.10.2020	עד 12.9.2021
ועדת מכרזים	16.8.2021	עד סוף שנת 2021

במהלך שנת 2021 יצאה העירייה במכרז חדש ל"תחזוקה ניהול והפעלת מצלמות חיישנים ופתרונות בעיר חכמה" שמספרו 37/2021. במכרז זכתה חברה ב'. ההתקשרות עם חברה ב' והפעילות **לא נבדקו במסגרת ביקורת זו** בשל העובדה שהפעילות החלה בשנת 2022.

14.2 תכנון והתקנה

הביקורת בדקה את הפעילות בהתאם להסכם ולמיפרט הטכני **שהיו בתוקף במהלך התקופה המבוקרת**. המפרט הטכני המצורף להסכם הוא מסמך המהווה תוספת השלמה חשובה וחיונית להסכם עם הספק בכל הנוגע לתכנון הפרוייקטים בהיבטי התשתיות וההתקנה.

חלק ב' למפרט הטכני קובע תהליך מובנה לביצוע פרוייקט באתר:



ההסכם קובע כי על העירייה למסור לספק הנחיות באשר לשלבי הביצוע הנדרשים בהתאם לתהליך המובנה שלעיל. חלקו של הספק בתהליך התכנון הוא לבצע את התכנון הראשוני ולהגישו לעירייה כמסמך רישמי, וזאת לאחר ביצוע מיפוי של המצב הקיים בשטח בנוכחות נציגי העירייה. הגשת תיק תכנון מפורט בנוסף, כפופה לדרישת העירייה.

על מנת לנהל את מערך המצלמות באופן נאות ולקבל החלטות נכונות, נדרש מידע מקיף ורחב ככל הניתן לגבי כל מצלמה ומצלמה המותקנת בשטח. המידע הבסיסי ההכרחי הוא מיפוי מלא ומדויק של כל רשת המצלמות, כאשר בלעדיו לא ניתן לדעת כיצד לטפל באירועים חריגים. כך למשל, ללא מידע מדויק על מיקום מצלמה תקולה, לא ניתן לקבל החלטות לביצוע הפעולות ההכרחיות לתיקונה, קל וחומר כשאין מידע על מיקומם של חיבורי החשמל והרשת שלה.

לאחר ביצוע התכנון המפורט ובהתאם לבחינת המצב הקיים בשטח, על הספק לבצע את ההתקנה בהתאם לתוכניות והמפרטים הטכניים המצורפים להסכם ההתקשרות. בסיום כל פרויקט התקנה, על הקבלן להגיש לעירייה מסמכי תיעוד של הביצוע בפועל המרכזים את כל הנתונים והמידע באמצעות "תוכנית עדות" (להלן: "**AS MADE**").

הביקורת דגמה תיק AS MADE של "פרויקט אמפי פארק לאומי". התיק מפרט את מטרות הפרוייקט, שלבי ביצועו, כתובות IP, ציוד, מערכות כריזה וכדומה.

<u>הערות הביקורת</u>

14.2.1 הביקורת ביקשה לקבל 3 תיקי AS MADE עבור האתרים: גן השקדייה, גינת השר משה ושביל הכבאים, אולם התקבלו רק 2 תיקי האתרים הראשונים , כאשר עבור אתר שביל הכבאים לא קיים תיק AS MADE, אלא מסמכי תכנון שונים .

14.2.2 על פי הנמסר לביקורת על ידי מנהל מחלקת שליטה ובקרה יש תיקי AS MADE רק לחלק מאתרי המצלמות, ובאופן מסודר רק עבור אתרים שהותקנו משנת 2018 ואילך .

<u>המלצת הביקורת</u>

14.2.3 הביקורת ממליצה כי העירייה תפעל מול הספק החדש למען עריכת תיקי AS MADE עבור כל האתרים בעיר בהם הותקנו מצלמות אבטחה, שבעבורם אין לעירייה תיקים מסודרים.

<u>תגובת סגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות:</u>

"סעיף 14.2.2 - אכן, ישנם אתרים ישנים שבהם לא נמצא כי תיעוד של תכנית as made, אך אגף מערכות מידע מכיר היטב את האתרים ואת תכולתם. אתרים אלו צפויים לעבור שדרוג במהלך תכנית עבודה רב שנתית שבוצעה ביחד עם אגף הביטחון ושם בהחלט יופקו תיקי as made חדשים ומעודכנים.

סעיף 14.2.3 - המלצה מקובלת ומיושמת."

14.3 תחזוקה

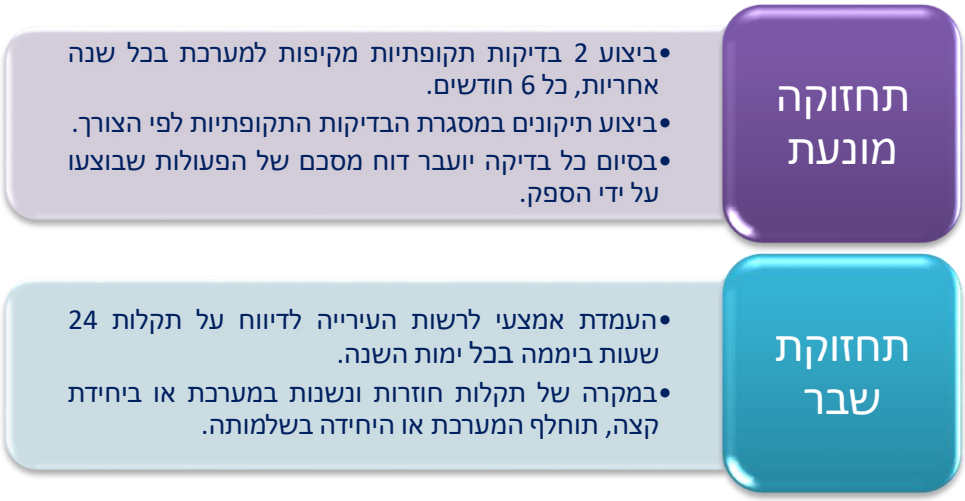
14.3.1 **כללי**

אף שתקופת ההתקשרות עם הספק מוגדרת ל-36 חודשים, ההסכם קובע תקופת אחריות מיום ההתקנה, ללא קשר לחוזה. סעיף 17.1 להסכם מגדיר את תקופת האחריות והשירות של הספק עבור העירייה: "**החל מיום הקמת כל אתר תינתן על ידי הספק תקופת אחריות לתקופה של 24 חודשים או לתקופה ארוכה יותר אם הוזמנה כזו על ידי העירייה...**"

ניתן לחלק שירותי תחזוקה לשני סוגים עיקריים:

- **<u>תחזוקה מונעת</u>** – ביצוע עבודות תחזוקה שוטפות של מערכות כדי למנוע תקלות שבר.
- **<u>תחזוקה שוטפת/שבר</u>** – טיפול בתקלות שבר וביצוע תיקונים שוטפים בהתאם לצורך.

במסגרת תקופת האחריות, כפי שקבוע בהסכם, הספק מתחייב למתן השירותים הבאים:



בנוסף, מתחייב הספק כי באחריותו לספק חלקי חילוף למצלמות, ובכלל זאת, החלפת חלקים, פריטים ורכיבים פגומים, התקנת החלפים, וכן מתחייב הספק להחזיק ברשותו במשך 7 שנים מלאי מתאים של חלקי חילוף עבור המערכת.

14.3.2 **תחזוקת שבר**

ההסכם עם הספק קובע בסעיף 19 את זמני התגובה של הספק לפניות העירייה בגין תקלות, וזאת בהתאם לסוג התקלה, כאשר לעירייה הסמכות הבלעדית להגדרתה:

סוג התקלה	זמן הגעת הספק (שעות)
קריטית/ משביתה	4
דחופה	12
רגילה	24

כפי שנקבע בהסכם, במקרה של אי עמידה בזמני התגובה, יחויב הספק בקנס כספי של 200 ₪ עבור כל שעת איחור.

החל מחודש יוני 2021 התצפיתנים במוקד הצופה נדרשים לעדכן מידי יום את בדיקת תקינות המצלמות בטבלת אקסל ייעודית (להלן: "**דוח בדיקות**"). דוח הבדיקות כולל רשימה של 348 המצלמות אשר למוקד הצופה יש גישה אליהן, וכן, עמודה לסימון תוצאת בדיקת התקינות עבור כל יום בחודש.

<u>הערות הביקורת</u>

14.3.2.1 מהביקורת עולה כי מספר המצלמות בדוח הבדיקות אינו תואם למספר המצלמות אליהן מחוברת העירייה על פי רשימת המצלמות שקיבלה הביקורת אשר מפרטת את כלל המצלמות המוצבות בעיר.

14.3.2.2 מהביקורת עולה כי לא נקבעו הנחיות ברורות ו/או נהלים כתובים בכל הנוגע לאופן ביצוע בדיקת התקינות, תדירותה ואופן הטיפול בתקלות שאותרו על ידי התצפיתנים.

14.3.2.3 מבדיקת הביקורת את דוח הבדיקות עולה כי בדיקת התקינות עבור המצלמות אינה נערכת באופן עקבי מדי יום. הביקורת תציין כי לא נערכות בדיקות כלל בסופי שבוע בימי שישי ושבת.

14.3.2.4 עוד עולה מבדיקת הביקורת כי ישנם מקרים בהם **מצלמות נמצאו תקולות, אך לא טופלו במשך ימים רבים**. כך למשל, כל חמש המצלמות באתר "גינת אלי כהן" היו תקולות במשך כחודש, החל מיום 9.6.2021 ועד ליום 5.7.2021. יודגש כי גם לאחר שתוקנו, במשך חודשיים לאחר מכן, בחודשים יולי ואוגוסט **היו בהן תקלות רבות**.

<u>המלצות הביקורת</u>

14.3.2.5 הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה של המצלמות המופיעות בדוח הבדיקות אל מול כל המצלמות העירונית הנצפות במוקד העירוני, כך שתיבחן תקינותן של כל המצלמות על ידי התצפיתנים.

14.3.2.6 מומלץ כי העירייה תקבע הנחיות ברורות בכל הנוגע לאופן בדיקת המצלמות, תדירות הבדיקה והיקפה, וכן תגדיר את דרכי הטיפול והגורמים אליהם יש לפנות במקרים בהם זוהתה מצלמה תקולה.

14.3.2.7 עוד מומלץ כי ייערכו מעקב ובקרה אחר דוח הבדיקות על מנת לבחון שהבדיקות מתבצעות בתדירות הנדרשת, וכן, על מנת לאתר מצלמות שהיו תקולות מספר ימים וטרם תוקנו בניגוד להסדר מול הספק.

<u>תגובת סגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות:</u>

"סעיפים 14.3.2.4 ו- 14.3.2.6 - אגף מערכות מידע ומחלקת שו"ב בפרט, מבצעים אחזקה ותחזוקה ברמה גבוהה וביד רמה בכל הקשור למערך המצלמות וכל ציודי הקצה.

<u>בכל בוקר טכנאי שו"ב</u> *עובר על המצלמות הקיימות המחוברות לש"ב העירוני ופותח מיד תקלות בהתאם לספק המצלמות.*

במכרז הקודם, במקרים שבהם רכיב או מערכת שלמה מושבתת ושאינה הייתה באחריות. נדרש היה לקבל הצעת מחיר, להקים הזמנה, לאשר אותה ורק אז לשלוח אותה לספק המצלמות.

במכרז החדש, על מנת לייעל תהליכים, כל נושא האחזקה והתחזוקה כולל חלפים ובעת תקלה, האתר עולה לאוויר בזמן מאוד קצר (לרוב באותו היום, תלוי בעומק בעיה ובמורכבותה).

בנוגע 'לגינת אלי כהן', מכיוון שהאתר היה מחובר דרך סניף כבוי האש העירוני וסניף כיבוי האש העירוני כבר לא היה בחזקת העירייה, היה צריך לנתק את האתר, לסלול ולהעביר תשתיות חדשות ולהזמין קוו תקשורת חדש, מה שבעצמו לוקח כמה שבועות טובים.

סעיף 14.3.2.7 - מעקב אחר התקלות נעשה במסגרת יומית כבשגרה. במכרז החדש, על מנת לייעל תהליכים, כל נושא האחזקה והתחזוקה כולל חלפים ובעת תקלה, האתר עולה לאוויר בזמן מאוד קצר (לרוב באותו היום, תלוי בעומק בעיה ובמורכבותה). לעיתים, נוצר מצב שהתקלה אינה תחת תחום אחריותו של ספק המצלמות אלא של גורמים אחרים."

14.3.3 **תחזוקה מונעת**

סעיף 17.9 להסכם עם הספק קובע כי "**במהלך תקופת האחריות, יבצע הספק שתי בדיקות תקופתיות מקיפות בכל שנת אחריות, כל 6 (שישה) חודשים, למערכת. הבדיקה תכלול בדיקה כוללת של המערכת ואחזקה מונעת המורכבת מכיווני רגישות, כיולי הציוד, סנכרון, ייצוב, תאום ממשקים וכיוצא בזה. במידת הצורך, יבצע הספק תיקונים בכדי להביא את המערכת למצב פעולה תקין, בדומה לרמת תחילת שנת האחריות. בסיום כל בדיקה תקופתית, יעביר הספק לעירייה דו"ח מסכם, שיפרט את כל הבדיקות, הכיוונים והתיקונים שנעשו על ידו.**"

הביקורת קיבלה דוגמאות לדוחות ביקורת חצי שנתית שנערכו באתרי המצלמות על ידי הספק. להלן דוגמא לביקורת שנערכה בבית אקשטיין, בתאריך 5.2.2020 :

דוח ביקורת אתר רמת גן (גרסה 3)

דיווח

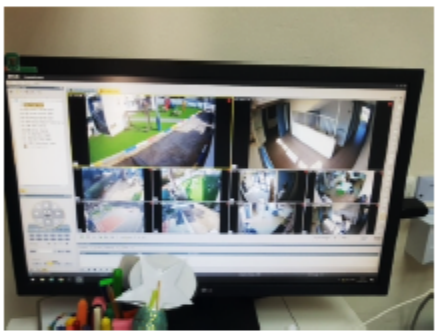
תאריך	12:40 05/02/2020
עובד	[redacted]
מספר עובד	732883
שם לקוח	
מספר לקוח	
כתובת	
סוג דיווח	מילוי טופס
מספר קשור לדיווח	

פרטים

דוח ביקורת מערכות באחריות עריית רמת גן

תאריך הביקורת	00:00 05/02/2020
שם הטכנאי המבצע	[redacted]
מספר תקלת מוטורולה	217270
שם האתר	בית אקשטיין
סוג תוכנה וגרסת תוכנה קיימת	flir 8.0.4.6119
סוג הביקורת 6M/12M	ביקורת חצי שנתית 6M

צלם תמונות וידאו תוכנת צפייה עדכנית+ציוד





טבלה חדשה

ערך	האביזר שנבדק לפי כתב כמויות אתר	ליקוי הדרוש תיקון	פירוט התיקון	הערות
כיול - בדוק/ כוון שעון בתוכנת מצלמות	נבדק תקין	אין	אין	אין
סנכרון - בדוק סנכרון שעון במצלמות	נבדק תקין	אין	אין	אין
יצוב	נבדק תקין	אין	אין	אין
תאום ממשקים	נבדק תקין	אין	אין	אין
בדיקה ויזואלית של כל המצלמות	נבדק תקין	אין	אין	אין
בדיקת אל פסק	נבדק תקין	אין	אין	אין
בדיקת מחשב צפיה-מקלדת-עכבר	נבדק תקין	אין	אין	אין

ערך	האביזר שנבדק לפי כתב כמויות אתר	ליקוי הדרוש תיקון	פירוט התיקון	הערות
בדיקת תקינות תוכנת צפייה	נבדק תקין	אין	אין	אין
בדיקת אות וידאו לכל המצלמות בתוכנה	נבדק תקין	אין	אין	אין
בדיקת פוקוס מצלמות	נבדק תקין	אין	אין	אין
בדיקת זום ל מצלמות	נבדק תקין	אין	אין	אין
בדיקת נקיון מצלמות	נבדק תקין	אין	אין	אין
בד.הקלטה למצלמה בחדרת 14 יום מ.ציבורי		אין	אין	אין
בד.הקלטה למצלמה בחדרת 3 יום מוסד חינוך	נבדק תקין	אין	אין	אין
ניקוי ארונות תקשורת של מוטורולה בלבד	נבדק תקין	אין	אין	אין

בנוסף, הביקורת קיבלה לידיה קובץ שנערך על ידי הספק שכותרתו "דוח רבעון ראשון שנת 2020 תקלות רמת גן" המפרט את כל התקלות בהן טיפל הספק במהלך הרבעון הראשון של שנת 2020. הדוח מפרט עבור כל תקלה את מספר התקלה, אתר התקלה, סטטוס ומהות התקלה (להלן: "**דוח תקלות**").

דוח התקלות לשנת 2020 כולל 128 תקלות, לרבות ביקורות שנערכו באתרי המצלמות. להלן דוגמא ל-3 תקלות מדוח התקלות:

דוח רבעון ראשון שנת 2020 תקלות רמת גן				
מספר תקלה	שם לקוח	אתר התקלה	סטטוס	מהות התקלה
215272	עירית רמת גן	אורדע	סגור	מצלמה PTZ אגף שפע ומצלמה עמותת הספורט פינתית מאבדת פוקוס
215313	עירית רמת גן	ביה"ס בליך	סגור	מצלמה מאחורי קרואן 10.100.70.143 נופלת לסירוגין ולבדוק תשתית
215371	עירית רמת גן	אתר מרום נווה	סגור	מצלמות גג לא תקינות

להלן דוגמא ל-3 ביקורות המפורטות בדוח התקלות:

215534	עירית רמת גן	פארק דוד	סגור	ביקורת
215535	עירית רמת גן	ציר ספארי - צומת הירדן ברנשטיין	סגור	ביקורת
215536	עירית רמת גן	בית ספר שלום	סגור	ביקורת

<u>הערות הביקורת</u>

14.3.3.1 מבדיקת הביקורת עולה כי לא נקבעו קריטריונים לסיווג תקלה בקריטית/ משביתה, דחופה או רגילה, לא בהסכם עם הספק ולא בנוהל המצלמות העירוני.

14.3.3.2 לא ניתן היה לקבל תיעוד עירוני של הפניות שנעשו לספק בגין תקלות.

<u>המלצות הביקורת</u>

14.3.3.3 מומלץ כי העירייה תעגן במסגרת הנוהל העירוני קריטריונים לסיווג התקלות במערך המצלמות בגינן פונה המוקד הצופה לספק המצלמות.

14.3.3.4 מומלץ כי העירייה תערוך רישום ותיעוד אחר הפניות לספק בגין תקלות, וזאת על מנת לערוך מעקב ובקרה נאותים אחר זמני הטיפול בתקלות בהתאם לקבוע בהסכם עם הספק.

14.3.3.5 עוד מומלץ כי העירייה תערוך רישום ותיעוד נפרד לביקורות שנערכו על ידי הספק, וזאת על מנת לוודא עמידתו בתנאי החוזה בכל הנוגע לביקורות התקופתיות הנערכות כל חצי שנה.

<u>תגובת סגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות:</u>

"סעיף 14.3.3.1 - בחוזה מול הספק רשום באופן ברור, כי העירייה היא זו שתקבע ועפ"י שיקול דעתה מהי תקלה קריטית ,דחופה או רגילה, מה שמקנה לעירייה לקבוע בעצמה מהי תקלה קריטית (עפ"י סוג התקלה ואופייה), דבר המקנה טיפול מהיר יותר באתר.

מחלקת שו"ב עפ"י ניסיונה ומקצועיותה וסוג האתר המדובר, יודעת להבחין מהי תקלה קריטית, דחופה או רגילה ובהתאם לכך פותחת תקלה אצל הספק. אולם, בהמשך להמלצת הביקורת ייערך נוהל מסודר."

סעיף 14.3.3.4 – המלצה מקובלת ומיושמת.

סעיף 14.3.3.5 - המלצה מקובלת ומיושמת."

15 ניהול מאגרי מידע

15.1 רישום

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

המחוקק נתן דעתו להיבטים שונים של אבטחת מידע, והדבר בא לידי ביטוי בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 (להלן : "**חוק הגנת הפרטיות**") ובחוק המחשבים, התשנ"ה-1995.

חוק הגנת הפרטיות קובע את החובה לרישום מאגרי המידע בפנקס מאגרי המידע. על הרישום לכלול את זהות בעל מאגר המידע, המחזיק במאגר ומנהל המאגר, ומעניהם בישראל, מטרות הקמת מאגר המידע והמטרות שלהן נועד המידע וכן את סוגי המידע שייכללו במאגר.

חוק הגנת הפרטיות קובע את ההגדרות הבאות:

- "**מאגר מידע**" - "אוסף נתוני מידע, המוחזק באמצעי מגנטי או אופטי והמיועד לעיבוד ממוחשב, למעט –

  1) אוסף לשימוש אישי שאינו למטרות עסק; או

  2) אוסף הכולל רק שם, מען ודרכי התקשרות, שכשלעצמו אינו יוצר איפיון שיש בו פגיעה בפרטיות לגבי בני האדם ששמותיהם כלולים בו, ובלבד שלבעל האוסף או לתאגיד בשליטתו אין אוסף נוסף;

- "**מידע**" - נתונים על אישיותו של אדם, מעמדו האישי, צנעת אישותו, מצב בריאותו, מצבו הכלכלי, הכשרתו המקצועית, דעותיו ואמונתו;

סעיף 8(ג) לחוק הגנת הפרטיות קובע כי "**בעל מאגר מידע חייב ברישום בפנקס ועל בעל המאגר לרשמו אם נתקיים בו אחד מאלה:**

1) **מספר האנשים שמידע עליהם נמצא במאגר עולה על 10,000;**
2) **יש במאגר מידע רגיש;**
3) **המאגר כולל מידע על אנשים והמידע לא נמסר על ידיהם, מטעמם או בהסכמתם למאגר זה;**
4) **המאגר הוא של גוף ציבורי כהגדרתו בסעיף 23;**
5) **המאגר משמש לשירותי דיוור ישיר כאמור בסעיף 17.**"

- הגדרתו של "**גוף ציבורי**" על פי סעיף 23 לחוק הגנת הפרטיות: "**משרדי הממשלה ומוסדות מדינה אחרים, רשות מקומית וגוף אחר הממלא תפקידים ציבוריים על פי דין;**"

על הרישום לכלול את זהות בעל מאגר המידע, המחזיק במאגר ומנהל המאגר, ומעניהם בישראל, מטרות הקמת מאגר המידע והמטרות שלהן נועד המידע וכן את סוגי המידע שייכללו במאגר.

סעיף 17 לחוק הגנת הפרטיות קובע כי:

"**בעל מאגר מידע, מחזיק במאגר מידע או מנהל מאגר מידע, כל אחד מהם אחראי לאבטחת המידע שבמאגר המידע.**"

כלומר, החוק מטיל אחריות לאבטחת המידע במאגר על בעל מאגר המידע, מנהל מאגר המידע והמחזיק בו.

אבטחת מידע מוגדרת בסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות כהגנה על שלמות המידע ומניעת חשיפתו, העתקתו או שימוש בו שלא כדין.

חלק ניכר מההקלטות ממצלמות המעקב נכנס לגדר "מאגר מידע" המתייחס למידע מזוהה או ניתן לזיהוי אודות אדם במשמעותו בסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות.

להלן טבלה המפרטת את שם המאגר, מספרו, תאריך הרישום ומנהל המאגר, כפי שמופיעים בפנקס מאגרי המידע ובמסמכי הרישום של המאגרים:

שם המאגר	מס' המאגר	תאריך רישום המאגר	מנהל המאגר
מצלמות מעקב וביטחון הציבור	700063293	28.3.2018	מנהלת המוקד העירוני
בתי ספר- מערכת טלויזיה במעגל סגור	700064015	21.10.2018	מנהלת מח' תקשוב לשעבר
מצלמות- אגף הנדסה	700063296	28.3.2018	מהנדסת העיר לשעבר

<u>הערות הביקורת</u>

15.1.1 מבדיקת הביקורת את פנקס מאגרי המידע, עלה כי העירייה ביצעה רישום של שני מאגרי מידע, האחד עבור מצלמות האבטחה הפזורות ברחבי העיר, והשני עבור מצלמות האבטחה במוסדות החינוך- **תקין.**

15.1.2 מהביקורת עולה כי מנהל המאגר "בתי ספר- מערכת טלויזיה במעגל סגור" אשר היה רשום ומדווח לרשם המאגרים כבר לא הועסק בפועל בעירייה כשנה. ורק לאחר הערת הביקורת עודכנה מנהלת מחלקת תקשוב באגף החינוך כמנהלת המאגר.

15.1.3 מאגר המצלמות "מצלמות אגף הנדסה" מתייחס למצלמות שלא הוצבו בפועל ולא נעשה בו שימוש כלל. המשמעות הינה כי העירייה משלמת על רישיון המאגר אולם אינה עושה בו שימוש.

<u>המלצת הביקורת</u>

15.1.4 מומלץ להקפיד על עדכון של המאגרים העירוניים ומנהליהם בפנקס מאגרי המידע הממשלתי.

15.2 אבטחת מידע

15.2.1 **כללי**

מצלמות אבטחה חשופות לאיומי סייבר ואירועי אבטחת מידע לרבות דליפת מידע והפרת פרטיות. הטריגר והאטרקטיביות לתקיפה נובעים בין היתר בשל הרצון של התוקף להגיע למידע רגיש ופגיעה בפרטיות או כחלק מניצול מצלמות אבטחה לצורך איסוף מודיעין לפני מבצע.

באפריל 2018, פרסם מערך הסייבר הלאומי מסמך המלצות שכותרתו "צמצום סיכוני סייבר ממצלמות אבטחה" (להלן: "**המלצות מערך הסייבר**"). מסמך זה מפרט את האיומים הטכנולוגיים שנוצרו בעקבות השימוש במצלמות אבטחה, וכן ממליץ לגבי דרכי התמודדות עימם.

הנחיית רמו"ט קובעת שורת כללים מחייבים בתחומים שונים להחלת אבטחת מידע נאותה על מערך מצלמות. להלן תרשים המציג תחומים אלו:



15.2.2 **אבטחה פיזית**

סעיף 6 לתקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), תשע"ז-2017 קובע כי:

"(א) בעל מאגר מידע יבטיח כי המערכות המפורטות בתקנה 5(א)(1) יישמרו במקום מוגן, המונע חדירה וכניסה אליו בלא הרשאה, והתואם את אופי פעילות המאגר ורגישות המידע בו.

(ב) בעל מאגר מידע שחלה עליו רמת האבטחה הבינונית או הגבוהה, ינקוט אמצעים לבקרה ולתיעוד של הכניסה והיציאה מאתרים שבהם מצויות המערכות המפורטות בתקנה 5(א)(1) ושל הכנסה והוצאה של ציוד אל מערכות המאגר ומהן."

כאמור, תקנות הגנת הפרטיות קובעות חובה לאבטחת המקום בו מאגרי המידע שמורים.

<u>הערות הביקורת</u>

15.2.2.1 מסיור הביקורת לבדיקת רמת האבטחה הפיזית של חדר השרתים המשמשים את מערך המצלמות העירוני, עלה כי החדר נעול ושמור עם קודן, והכניסה אליו מתבצעת על ידי מורשים בלבד. - **תקין**.

15.2.2.2 מהביקורת עולה כי שרתי מערך המצלמות ועמדות הצפייה מוגנים באמצעי אבטחה נאותים בדומה לשרתים אחרים בעירייה, כולל מערכת אנטי וירוס ומערכת EDR לזיהוי וחסימת מתקפות מתקדמות. - **תקין**.

15.2.2.3 מהביקורת עולה כי הועברה הנחיה להתקנת/ החלפת ציוד מערך מצלמות לצוות המתפעל שכוללת גם דרישות אבטחת מידע להקשחת אבטחת מידע ברכיבים השונים. ההנחייה אושרה על ידי ממונה אבטחת מידע. בהנחייה מוגדרת בין היתר רשימה ספציפית של כתובות IP מהן ניתן לגשת למצלמות לצורכי ניהול. סגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות מבצע בדיקות מדגמיות לתקינות הגדרות ברמה תקופתית ולאחר התקנה חדשה. - **תקין**.

15.2.2.4 עוד עולה מהביקורת כי שרתים במערך המצלמות מופרדים משאר הרשת העירונית בצורה לוגית בחוקים בחומת אש. – **תקין**.

15.2.2.5 מבדיקת הביקורת את רמת האבטחה הפיזית של ארונות התקשורת אשר ממוקמים בכל באתרי המצלמות ובתוכם מרוכזים כל חיבורי התקשורת, עולה כי מדובר בארונות מתכת שאינם מאובטחים פרט למנעול רגיל. יצויין כי על פי הנמסר לביקורת על ידי מנהל אגף מערכות מידע, הארונות אף כי אינם מאובטחים מחוברים למערכת חיישנים המתריעים בזמן אמת על פתיחה בלתי מורשית של הארונות.

להלן תמונות של ארונות התקשורת באתר אמפיפארק בפארק הלאומי, כפי שמופיעים בתיק האתר:





15.2.2.6 להלן תמונות לדוגמא **מרשות אחרת** לארון תקשורת מצלמות ממוגן מבטון בתוכו נמצא ארון התקשורת אשר נעול בשני מנעולים:



<u>תגובת סגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות:</u>

"ארונות התקשורת הפזורים במרחב הציבורי מותקנים עפ"י התקן והמקובל בכל הרשויות המקומיות והחברות הגדולות במשק (בזק,הוט,סלקום וכו'...).

בנוסף, אנו דואגים להחליף את המנעול "הרגיל" המגיע עם הארונות לצילינדר "בריח" מה שמקשה עוד יותר בעת פריצה לארון.

כנו כן, בארונות התקשורת ישנו חיישן אשר מזהה פתיחה/סגירה של הארון לטובת הקפצת כוחות לשטח (כאשר מדובר על ונדליזם) ובחלק מהארונות אף מותקנת מצלמה, אשר בשעת פתיחת הארון, מוקפצת לתרחיש שמצלם ישירות את הארון."

15.2.3 **הרשאות**

אחד העקרונות החשובים ביותר בבקרה פנימית נאותה בארגון הינו יישום מערך הרשאות ועיקרון הפרדת התפקידים במערכות המידע.

מערך ההרשאות במערכות המידע בארגון נדרש שיעמוד בעיקרון "הצורך לדעת" (Need to Know) – הגבלת הגישה למידע לבעלי התפקידים הזקוקים לו בלבד. עיקרון הפרדת תפקידים, משמעו, קיום הפרדה בין הגורמים השונים האחראים לביצוען של פעולות בארגון, כגון הפרדה בין גורם מבצע, מאשר ומבקר.

המטרות העיקריות ביישום מערך הרשאות נאות ועיקרון הפרדת התפקידים בארגון הינה מניעת טעויות ומעשי מרמה, ומנגד, הימנעות מיצירת תלות בפונקציה עיקרית אחת ושליטת גורם יחיד על תהליך שלם.

כחלק מהגדרות האבטחה בהתקנה ראשונית, ממליץ מסמך המלצות מערך הסייבר על "**הקצאה וניהול הרשאות צפייה (רמה 1 – הרשאת צפייה בווידאו חי, רמה 2 - הרשאה צפייה בווידאו חי, הקלטות ויכולת שליטה, רמה 3- הרשאת טכנאי)**".

הנחיית רמו"ט קובעת כי:

> **"אבטחת המידע במערכת מצלמות מעקב המופעלת בידי גוף פרטי או ציבורי כאחד, מחייבת... קביעת רשימת מורשי גישה, והטלת מגבלות על גישתם למידע; ... הקפדה בבחירת העובדים שיהיו בעלי גישה למידע, הדרכה נאותה שלהם בדבר נהלי אבטחת המידע ובדבר חובותיהם לפי הנהלים ולפי החוק, והחתמת העובדים על התחייבות לסודיות וחובותם להימנע ממסירת תוכן הצילומים לגורמים בלתי מוסמכים."**

כלומר, על פי ההנחייה, על העירייה לקבוע רשימת עובדים בעלי הרשאות באופן קפדני, כאשר יתודרכו לשמירת על אבטחת המידע ושמירת סודיות.

<u>הערות הביקורת</u>

15.2.3.1 מבדיקת הביקורת עולה כי השרתים מתעדכנים בעדכוני אבטחה ברמת מערכת הפעלה באמצעות מנגנון עדכונים מבוקר שחל על כלל שרתי העירייה. עוד עולה כי הגישה מרחוק למערך מצלמות מוגבלת למשתמשים בודדים, נדרש זיהוי חזק OTP לגישה והגישה מבוצעת במנגנון VPN מאובטח ומוצפן דרך חומת אש.- **תקין.**

15.2.3.2 מהביקורת עולה כי מנוהל מיפוי עדכני של מורשים לגישה, לצפייה ולאיחזור הקלטות של מצלמות במרחב הציבורי על ידי מנהלת המוקד העירוני.- **תקין**.

15.2.3.3 מהביקורת עולה כי נשמר לוג מפורט לתיעוד גישת משתמשים לרכיבי מערך המצלמות בדגש על פעילות איחזור הקלטות.- **תקין**.

15.2.3.4 מהביקורת עולה כי מבוצעות סריקות תקופתיות באמצעות כלי ייעודי לאיתור חולשות ברכיבי מערך המצלמות על ידי ממונה אבטחת מידע, כאשר הממצאים מועברים לטיפול הגורם הרלוונטי. - **תקין**.

15.2.4 **סיסמאות**

על פי מסמך המלצות מערך הסייבר , "**עיקרי ההתקפות נשענות על תקיפת מנגנוני הסיסמה (שימוש בסיסמאות Default, סיסמאות טכנאי וניחוש סיסמאות)**".

כחלק מצמצום סיכוני סייבר בתהליכי תחזוקה, תמיכה וטיפול במצלמות, ממליץ מערך הסייבר על "**שינוי והקשחת סיסמאות הטכנאי וסיסמאות ה- Default לסיסמאות מורכבות לצורך מניעת גישת לא מורשים וכן התקפות המבוססות על אינדקס סיסמאות Default והתקפות GUESSING PASSWORD**".

עוד קובע המסמך כי "**כחלק ממדיניות סיסמאות, יש להימנע מהעברת הסיסמה לגורמים אחרים. החלפת סיסמאות אחת לחצי שנה (או בהתאם למדיניות הארגון) ובכול תהליך של תחלופה/עזיבת עובד בעל גישה והרשאה.**"

בלומר, מערך הסייבר הלאומי ממליץ על מדיניות ניהול סיסמאות בעלת 3 היבטים עיקריים:

- <u>קביעת ססמאות מורכבות</u>- שינוי סיסמאות ברירת המחדל לסיסמאות מורכבות.
- <u>שימוש אישי</u>- הימנעות מהעברת הסיסמה לגורמים אחרים.
- <u>תדירות החלפת סיסמאות</u>- החלפת סיסמא אחת לחצי שנה ובעת תחלופת עובדים.

הביקורת ביקשה לבדוק את השימוש בסיסמאות בפועל בכל הנוגע למערך המצלמות. הביקורת קיבלה לידיה את תיק אתר המצלמות באמפיפארק בפארק הלאומי , בו מפורטת טבלה כתובות ה-IP בה ניתן לראות את הסיסמאות:



כתובות IP לכלל הפרויקט –עדכון מצלמות מנהלת

MOTOROLA SOLUTIONS

ציוד	כתובת IP	שם משתמש	סיסמא
מתג	192.168.10.250	admin	Motorola1
NVR	192.168.10.100	admin	Motorola1
מצלמה 1	192.168.10.1	admin	Motorola1
מצלמה 2 - חדשה	192.168.10.2	admin	Motorola1
מצלמה 3	192.168.10.3	admin	Motorola1
מצלמה 4	192.168.10.4	admin	Motorola1
מצלמה 5	192.168.10.5	admin	Motorola1
מצלמה 6 - חדשה	192.168.10.6	admin	Motorola1

כתובות שהיו במצלמות קיימות (ישנות)	הוחלפו לכתובות (חדשות) במערכת מקומית
10.100.24.107	192.168.10.4
10.100.24.102	192.168.10.1
10.100.24.103	192.168.10.3
10.100.24.106	192.168.10.5



כתובות IP– עדכון ארון מתחם חופים + וינטר 2

MOTOROLA SOLUTIONS

ארון בזור עף חופים

סוג	שם הציוד	יצרן	דגם	פורט במתג	IP	MAC	שם משתמש	סיסמה
מתג	מתג	KORNIX	JETNET5310G		211		admin	Ramat@Gan@
מצלמה	בזור עף 1	GRUNDIG		1	160	a4-da-22-a0-3c-63	Motorola1	admin
מצלמה	בזור עף 2	GRUNDIG		2	161	a4-da-22-a0-61-26	Motorola1	admin
מצלמה	בזור עף 3	GRUNDIG		4	162	a4-da-22-a0-51-08	Motorola1	admin
מצלמה	בזור עף 4	GRUNDIG		3	163	a4-da-22-a0-3c-56	Motorola1	admin
בקר	בקר מחיות דלת			8	182	0.24.7756.6418	rgcam	לא
עמדה		AXIS	C3003	6	195	acccBecefa5f	Motorola1	root
עמדה		AXIS	C3003	5	196	acccBecefa6a	Motorola1	root
			aruba251הנהלה	9				
			213	10				

ארון בכיפה דרום(וינטר 2)

סוג	שם הציוד	יצרן	דגם	פורט במתג	IP	MAC	שם משתמש	סיסמה
מתג	מתג	KORNIX	JETNET5310G		213		admin	Ramat@Gan@
מצלמה	PTZכניסה דרום	PTZ avigilon		1	164	001f.9202.2304	Motorola1	admin
מצלמה	חניה דרום	GRUNDIG	GDCIAC4637V	2	176	A4DA22A0617F	Motorola1	admin
מצלמה							Motorola1	admin
מצלמה							Motorola1	admin
מצלמה							Motorola1	admin
מוזאון			204	9				
בזור עף			211	10				

בנוסף, ב"מסמך בדיקות ומסירת אתר" של האמפיפארק בפארק הלאומי נבדקה על ידי העירייה החלפת הסיסמה לגישה למצלמות באתר:

	כתובת מצלמה		מיקום	סוג	החלפת סיסמא	תקינה/לא תקינה		
1	[redacted]		אמפי 1	[redacted]	בוצע/לא בוצע.	תקינה/לא תקינה		
2			אמפי 2		בוצע/לא בוצע.	תקינה/לא תקינה		
3			אמפי 3		בוצע/לא בוצע.	תקינה/לא תקינה		
4			אמפי 4		בוצע/לא בוצע.	תקינה/לא תקינה		
5			אמפי 5		בוצע/לא בוצע.	תקינה/לא תקינה		
6			אמפי 6		בוצע/לא בוצע.	תקינה/לא תקינה		
7			אמפי 7		בוצע/לא בוצע.	תקינה/לא תקינה		
8			אמפי 8		בוצע/לא בוצע.	תקינה/לא תקינה		

סיסמא שיש לבדוק במצלמות (יש לוודא שזו הסיסמא הבלעדית של המצלמות) - [redacted]

בדיקת החלפת סיסמא למצלמות : _____ בוצע / לא בוצע

<u>הערת הביקורת</u>

15.2.4.1 כפי שעולה מהנתונים המוצגים בתיק אתר אמפיפארק- פארק לאומי ואף במסמך בדיקות ומסירת אתר שנערך על ידי העירייה, בניגוד לקבוע בהמלצות מערך הסייבר הלאומי, העירייה משתמשת בססמאות בסיסיות (דוגמת "Motorola1" וצירופים שונים של שם העיר) וכן, בשמות משתמשים גנריים (דוגמת "admin" ו- "root") אשר ניתנים לגילוי על ידי גורמים עוינים בקלות.

<u>המלצת הביקורת</u>

15.2.4.2 מומלץ כי העירייה תפעל בהתאם להמלצות מערך הסייבר הלאומי ותבצע שינוי של כל הסיסמאות בהן משתמשת לצורך הפעלת מערך המצלמות העירוני לסיסמאות מורכבות אשר אינן ניתנות לגילוי בקלות על ידי גורמים עוינים, וכן תאמץ מדיניות ניהול סיסמאות שתכלול סיסמאות אישיות ותקבע הנחיות בנוגע לתדירות שינויין.

<u>תגובת סגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות:</u>

"ישנן מצלמות שבהן היצרנים לא מאפשרים לשנות את שם המשתמש "הראשי" כדוגמאת admin או root אך אנו בהחלט דואגים להחליף את הסיסמא הדיפולטית. כמו כן, בנוסף אנו דואגים להקים עוד שם משתמש שונה ונוסף וגם שם מעדכנים לסיסמא חדשה ומורכבת)."

15.2.5 **שמירת הצילומים ומחיקתם**

סעיף 2 לחוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981 קובע כי:

"פגיעה בפרטיות היא אחת מאלה: ... (9) שימוש בידיעה על עניניו הפרטיים של אדם או מסירתה לאחר, שלא למטרה שלשמה נמסרה;"

בנוסף, סעיף 8(ב) לחוק קובע כי:

"לא ישתמש אדם במידע שבמאגר מידע החייב ברישום לפי סעיף זה, אלא למטרה שלשמה הוקם המאגר."

כלומר, חוק הגנת הפרטיות קובע את עקרון הגבלת המטרה לפיו ניתן להשתמש במידע למטרתו אליה מיועד בלבד. שמירה של צילומי מצלמות האבטחה שלא לצורך, עלולה לפגוע בעיקרון זה, כפי שנקבע בהנחיית רמו"ט:

"שמירת הצילומים לאחר שהם אינם נחוצים עוד מהווה הפרה של עקרון הגבלת המטרה ויוצרת סיכוני אבטחת מידע מיותרים, ומשום כך גם פוגעת בזכות החוקתית לפרטיות במידה העולה על הנדרש."

נוסף על כך, הנחיית רמו"ט קובעת שני כללים מנחים עליהם יש לתת את הדעת בדבר שמירת הצילומים:

- שמירה מוגבלת בזמן- יש לקבוע את משך התקופה בה יישמרו ההקלטות.
- מחיקה אוטומאטית- מומלץ לתכנן את מערכת ההקלטה למחיקה אוטומאטית של הצילומים לאחר התקופה שנקבעה.

נוהל המצלמות מגדיר בסעיף 4.6 משך שמירת הצילומים : "**לאחר 14 יום, החומרים יימחקו מהמחשב ומהכונן החיצוני.**"

15.3 זכות העיון

אופן מתן זכות העיון במידע מוסדר בסעיף 13 לחוק הגנת הפרטיות ובתקנותיו. הנחיית רמו"ט קובעת כי בטרם מתן זכות עיון בצילומים שצולמו במצלמות מעקב, יש לנהוג במשנה זהירות ייחודי תוך התייחסות למאפיינים היחודיים הנובעים מכך שמדובר באגר מידע של מערך מצלמות עירוני:

1. זיהוי על ידי תמונה- אופיו של המידע האגור במאגר מחייב שזיהויו של מבקש העיון בצילומים ייעשה גם על פי תמונה.
2. בקשה ספציפית- על הבקשה לעיון להיות קונקרטית וספציפית יותר מהרגיל (ברמת תאריך, שעה והסיבות לבקשת העיון).
3. פגיעה פחותה בפרטיות גורמים שלישיים- כאשר בצילום מופיעים גורמים נוספים אשר אינם מעורבים, ניתן ראוי למחוק מהסרט את הדמויות הנוספות או לטשטש אותן. לחילופין, ניתן לקבוע כי תינתן האפשרות לצפייה בהקלטה במתקני מפעיל המצלמה ללא מסירת העתקי הצילומים.

נוהל המצלמות מגדיר בסעיף 4 את תהליך הטיפול בבקשה לקבלת מידע:

"4.1 כל בקשה לקבלת מידע דיגיטלי על פי חוק חופש המידע אשר מופנית למוקד העירוני תועבר באמצעות בקשה כתובה אל מנהלת המוקד.

4.2 אין חובה למסור מידע שיש לעבדו וליצרו במיוחד עבור המבקש, המידע הנו גולמי כפי המצוי בעירייה.

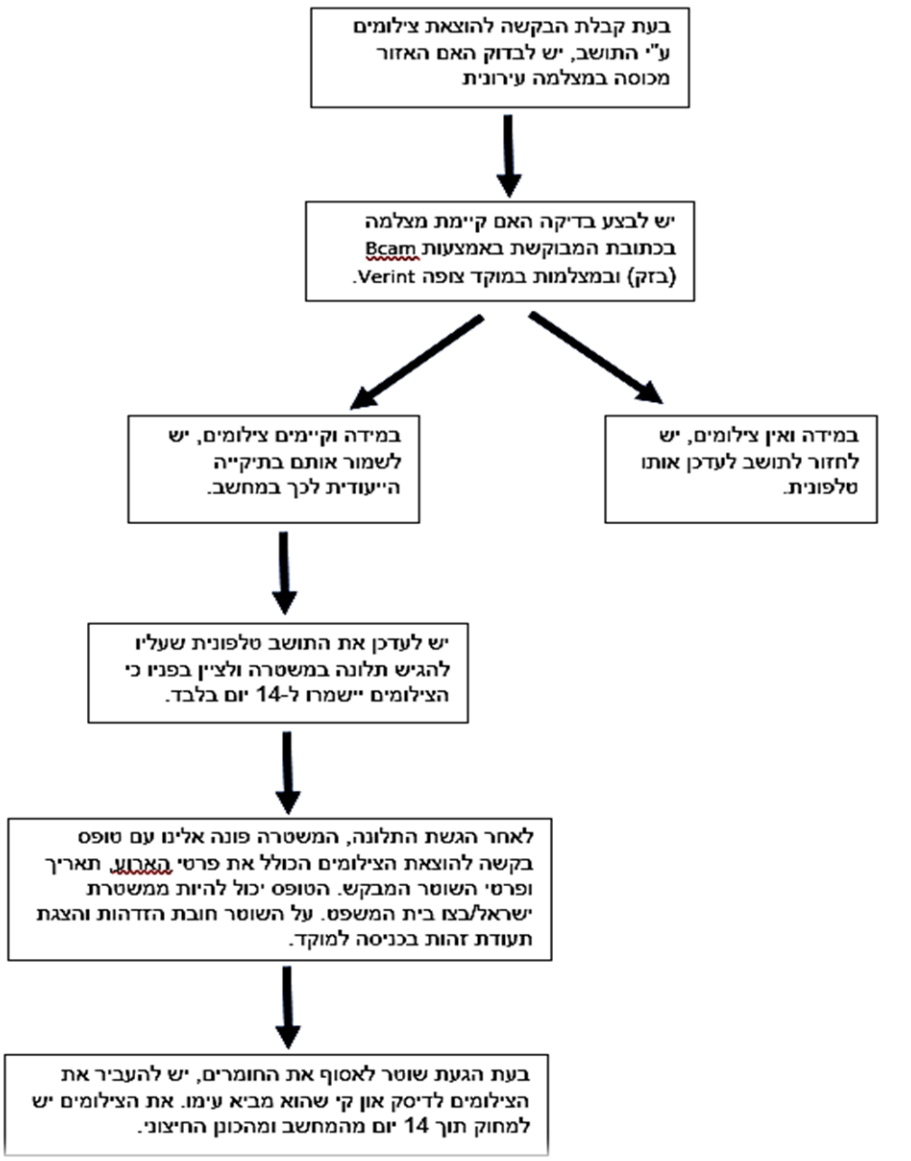
4.3 מאחר והמידע הינו גולמי ומכיל חומר מוקלט רב (14 יום אחורה) יש לספק את קטע המידע הרלוונטי בלבד ולא מעבר לכך.

4.4 המידע הינו ללא קול וסאונד.

4.5 המידע המתקבל דואג לשמור על פרטיות האזרחים ע"י בקשה של אחראית המאגר לסגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות להוצאת החומר המבוקש לאחר טשטוש הפרטים הלא רלוונטיים על מנת להבטיח את פרטיות התושבים..."

נוהל המצלמות מציג בסעיף 6 תרשים המפרט את סדר הפעולות שעל עובדי המוקד לבצע בעת קבלת בקשה לעיון בסרטוני המצלמות:

6- סדר פעולות נציג



הביקורת ביקשה לקבל את כל הבקשות לעיון בצילומים שהתקבלו בעירייה בשנים 2019-2020. כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהלת המוקד העירוני, בשנים אלו התקבלו 2 בקשות בלבד: ב-17.11.2020 וב- 23.11.2020.

מבדיקת הביקורת את מסמכי הבקשות עולה כי שתי הבקשות המפורטות בטבלה לעיל הוגשו על ידי משטרת ישראל על גבי טופס רשמי שכותרתו "בקשת סיוע חקירתי" . הטופס מפרט את מקום האירוע ותאריך ההקלטה הדרוש.

הביקורת ביקשה לבדוק את המועדים בהם בוצעה שליפת סרטונים ממערכת המצלמות הממוחשבת ולבחון התאמתם לשתי הפניות המפורטות לעיל, ועל כן ביקשה לקבל לוג שליפות מהמערכת עבור השנים 2019-2020.

<u>הערות הביקורת</u>

15.3.1 כפי שנמסר לביקורת על ידי סגן מנהל אגף מערכות מידע מחשוב, וחדשנות, המערכת הוגבלה לשמירת לוג (תיעוד פעולות ממוחשב) של עד 35 ימים, כך שלא ניתן היה לבצע את הבדיקה. המשמעות העולה מכך הינה כי לא ניתן לבצע מעקב ובקרה נאותים אחר שליפת מידע וסרטונים ממערכת המצלמות, וזאת למרות שלגורמים רבים ישנה הרשאה לכך.

יצוין כי בעקבות פנייה זו של הביקורת לקבלת לוג השליפות, ציין סגן מנהל האגף כי "**ביקשתי שהלוג יבצע שמירה עד המקסימום (999 ימים)**" .

15.3.2 הביקורת קיבלה לוג שליפות ממערכת המצלמות ל-35 הימים שקדמו לתאריך ה-3.10.2021, הכולל 8 אחזורי סרטונים.

<u>המלצת הביקורת</u>

15.3.3 מומלץ כי העירייה תקפיד על ביצוע מעקב ובקרה נאותים אחר שליפות ואחזורי הסרטונים המתבצעים מהמערכת הממוחשבת, וזאת לאור ההרשאות שניתנו לעובדים שונים במוקד העירוני.

<u>תגובת סגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות:</u>

"המלצה מקובלת ומיושמת."

16 הצבת מצלמות במוסדות החינוך

16.1 כללי

במאי 2015 פורסם על ידי משרד החינוך חוזר המנהלת הכללית- הוראות קבע עה/9(א) שכותרתו "מצלמות במוסדות החינוך- הסדרת הכנסתן ואופן התקנתן" (להלן: "**הנחיות משרד החינוך**").

הנחיות משרד החינוך מדגישות את רגישות הנושא:

"**יובהר כי שימוש רציף במצלמות הוא בגדר אמצעי אחרון, שלצד תועלתו כרוך בפגיעה בפרטיות, ולפיכך יש לשקול בזהירות את עצם השימוש בו, ואם נעשה בו שימוש, יש לעשות זאת במידה שאינה עולה על הנדרש.**"

הנחיות משרד החינוך דנות ב-3 מטרות שונות להתקנת מצלמות במוסדות חינוך, כאשר עבור כל אחת מהן נקבעו כללים שונים:

1. הגברת המוגנות וקידום אקלים בטוח
2. שמירה על רכוש מוסד החינוך לאחר שעות הלימודים
3. שמירה על הביטחון מוסדות החינוך

להלן טבלה המפרטת את עיקר ההנחיות שנקבעו עבור כל אחת מהמטרות שלעיל:

המטרה	סוג המוסד החינוכי	מיקום המצלמות	שעות ההפעלה	הגורם המחליט על ההצבה	תכונות המצלמות	הרשאות צפייה		שמירת ההקלטות
						בזמן אמת	בהקלטות	
הגברת מוגנות	בתי ספר בלבד	מתחם פנימי של ביה"ס בשטח ציבורי בלבד (חצרות, מסדרונות, מגרשים וכו')	בזמן שעות הלימודים	מנהל בית הספר לאחר התייעצות עם מנהל המחוז	שליטה מרחוק, הגבלת זווית וגזרת הצילום, גודל אחיד ללא יכולת לשינוי הרזולוציה וללא שמע	מנהל בית הספר או מי שהוסמך על ידו מצוות בית הספר	מנהל ביה"ס, סגנו, היועץ החינוכי ופסיכולוג ביה"ס- בנוכחות המנהל בלבד	3 ימים לכל המאוחר, אלא אם כן נצפה ארוע חריג

המטרה	סוג המוסד החינוכי	מיקום המצלמות	שעות ההפעלה	הגורם המחליט על ההצבה	תכונות המצלמות	הרשאות צפייה		שמירת ההקלטות
						בזמן אמת	בהקלטות	
שמירה על רכוש	בתי ספר וגני ילדים	מתחם חיצוני ומתחם פנימי	לאחר שעות הלימודים, כשאין פעילות של קטינים	בעלי המבנה של המוסד החינוכי. במתחם החיצוני- בהתייעצות עם המנהל, במתחם הפנימי- באישור המנהל			מנהל ביה"ס, סגנו, היועץ החינוכי ונציג של הבעלים- בנוכחות המנהל בלבד	
שמירה על ביטחון	בתי ספר וגני ילדים	שטח ציבורי בלבד (שבילי גישה וגדרות מקיפות)	בזמן שעות הלימודים	בעלי המבנה של המוסד החינוכי או של רשות החינוך המקומית או של גורמי הביטחון, בהתייעצות עם המנהל ובתיאום עם קב"ט הרשות/ מחוז משרד החינוך ומשטרת ישראל		איש משטרה, קב"ט מחוז, קב"ט מוסדות חינוך ומוקדן שהוסמך על ידי הרשות, מנהל ביה"ס ואיש צוות שהוסמך על ידו	איש משטרה, קב"ט מחוז, קב"ט מוסדות חינוך, נציגי רשויות הביטחון וגורמי ביטחון במשרד החינוך וברשות המקומית	3 ימים לכל המאוחר, אלא אם כן ניתנה הוראה על ידי רשויות הביטחון, קב"ט הרשות או קב"ט משרד החינוך

לאחר שעות הלימודים, מוסדות החינוך בעיר נפתחים בפני כל אדם המעוניין להשתמש במתקניהם הנמצאים בשטחים הציבוריים, לרבות מגרשי כדורגל וכדורסל, פינות ישיבה וספסלים. בהתאם לכך, כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהלת מחלקת תקשוב באגף החינוך , המצלמות המוצבות במוסדות החינוך בעיר נועדו למניעת ונדליזם, שמירת רכוש מוסד החינוך מפני עוברי אורח, וכן לשם הגברת מוגנות הילדים ושמירה על ביטחונם.

<u>הערת הביקורת</u>

16.1.1 מבדיקת הביקורת עולה כי לא הוגדרה המטרה לשמה הוצבו המצלמות בבתי הספר, ועל כן, לא ניתן לדעת אילו כללים חלים על כל אחת מהמצלמות בכל אחד מבתי הספר בעיר בהתאם להנחיות משרד החינוך. חשוב להדגיש כי מיקום המצלמות בשטח בית הספר, הזווית שבה הן מורשות לצלם, זמני הצילום וכדומה, נגזרים כולם ממטרת ההצבה (ראה פירוט המטרות וההנחיות בטבלה לעיל).

<u>המלצת הביקורת</u>

16.1.2 הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה של כל המצלמות המוצבות בבתי הספר בעיר במסגרתה תוגדר מטרת ההצבה מתוך שלוש המטרות שהוגדרו בהנחיות משרד החינוך- הגברת המוגנות, שמירה על רכוש בית הספר או שמירה על הביטחון. ראוי כי לאחר קביעת המטרות, תיבחן עמידה של כל אחת מהמצלמות בהוראות הרלוונטיות.

<u>תגובת מנהלת מחלקת תקשוב באגף החינוך:</u>

"מנהלת מחלקת תקשוב לא קובעת את מיקום המצלמות, אלא אגף בטחון ואגף מערכות מידע- מדובר בשיקול דעת מקצועי טכני. מה שאין למנהלת המחלקה שאחריותה היא טכנו-פדגוגית."

<u>תגובת מנהל אגף ביטחון ואכיפה:</u>

"מקבל את המלצת הביקורת."

<u>תגובת סגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות:</u>

"המלצה מקובלת ומיושמת. בתאריך 18.5.21, התקיימה ועדת היגוי, אשר אישרה פה אחד את הצבת המצלמות הקיימות."

16.2 ניהול מאגר מידע

סעיף 19(א) לתקנות הגנת הפרטיות קובע כי "**החובות החלות בתקנות אלה על בעל מאגר מידע, יחולו גם על מנהל המאגר...**"

סעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות מגדיר כי "מנהל מאגר" הינו "**מנהל פעיל של גוף שבבעלותו או בהחזקתו מאגר מידע או מי שמנהל כאמור הסמיכו לענין זה.**"

על מנהל מאגר מידע מוטלת אחריות רבה לאבטחת המידע במאגר המידע עליו הוא אמון. מנהל המאגר חשוף לתביעות על פי חוק הגנת הפרטיות במידה והמאגר אינו מנוהל על פי התקנות.

להלן החובות החלות על מנהל מאגר מידע על פי חוק הגנת הפרטיות ותקנותיו:

- שימוש במידע רק למטרה לשמה הוא נמסר;
- רישום מאגר המידע בפנקס מאגרי המידע הממשלתי;
- אבטחת המידע;

- שמירה על סודיות;
- מתן הודעה לנושא המידע במידה וישנה כוונה לכלול מידע אישי במאגר, המטרה שלשמה נכלל המידע ונמסר לגורם חיצוני.
- לאפשר עיון במידע;
- לאפשר תיקון של המידע במידה ואינו תקין;
- פיקוח ובקרה על מחזיק המאגר במקרה בו בעל המאגר נעזר בקבלן חיצוני לאחסון המידע.

בעירייה, מאגר המצלמות במוסדות החינוך ששמו "בתי ספר- מערכת טלויזיה במעגל סגור" ומספרו 700064015 מנוהל על ידי מנהלת מחלקת תקשוב באגף החינוך (להלן: "**מנהלת המאגר**").

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהלת המאגר , במסגרת תפקידה היא אחראית על כל תחום הטכנולוגיה במוסדות החינוך העיר. בכל הנוגע לתחום המצלמות המוצבות במוסדות החינוך, אמונה מנהלת המאגר על הכשרת מנהלי בתי הספר והנחייתם בעת התרחשות אירועים חריגים. על תפעול המצלמות ומערכותיהן אמון אגף מערכות מידע.

יצוין כי מנהלת מחלקת תקשוב באגף החינוך שהיא מנהלת המאגר, החלה בהליכי הדרכה והכשרה של מנהלי בית הספר, זאת באמצעות קביעת מועדי הדרכות לשימוש במערכות המצלמות, וכן, בהתחתמתם על טפסי הסודיות אחת לשנה לצרכי רענון. להלן מייל שנשלח למנהלי בתי הספר ביום 21.11.2021:



מנהלים יקרים,
במוס"ח קיימות מצלמות שמקיפות את בית הספר.
מטרת המצלמות לסייע לכם באיתור ונדליזם / אירועים חריגים המקיפים את המרחב הבית ספרי.
מעתה, בכל שנה נבצע הדרכות וריענונים על שימוש במערכת המצלמות (כולל החתמה על טפסי ההתחייבות).
מבקשת רתימתכם, סוגיית המצלמות הינו אמצעי משמעותי שמסייע לכם בשגרה הבית ספרית.

1. **חתימה על טפסי התחייבות לצפייה במצלמות-**
מבקשת להדפיס, לחתום והלחזיר אליי במייל חוזר.
המנהלים החדשים- נושא זה חדש לכם, לכן קראו בצורה מדוקדקת ואם יש שאלות פנו אליי.
לשאר המנהלים, מדובר בריענון.
2. **הדרכות על מערכת המצלמות-**
ביום א- 28.11.21, נתחיל בביצוע הריענון/ הדרכה על המערכת הבית ספרית.
עליכם לדעת כיצד לצפות ולשמור תיעודים באופן עצמאי.
מצ"ב הקובץ עם שמות מוס"ח ובתי הספר:

[redacted]

בגיליון "מועדי הדרכות מוסח" - על כל מנהל לשבץ את עצמו- 2 בתי ספר באותו תאריך.
*זומר יסודי ועל יסודי- יודרכו יחד.

שלכם לכל בעיה,

[redacted]
מנהלת מחלקת תקשוב
054-8642687

אגף החינוך
ר מ ת - ג ן

הערת הביקורת

16.2.1 כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהלת המאגר, וכפי שעלה בסיור הביקורת במספר בתי ספר ביום 2.1.2022, מנהלי מוסדות החינוך מתקשים בתפעול מערכות המצלמות המותקנות במשרדיהם.

המלצת הביקורת

16.2.2 מומלץ כי העירייה תפעל למען שיפור הידע ויכולת התפעול של מנהלי בתי הספר במערכות המצלמות השונות המותקנות בבתי הספר. ראוי כי הדרכות אלו ייעשו באופן פרטני או בקבוצות קטנות בהתאם לסוג המערכת, שכן, ישנן לפחות 5 מערכות מצלמות שונות אשר תפעולן שונה.

תגובת מנהלת מחלקת תקשוב באגף החינוך:

"ההדרכות מתבצעות באופן פרטני ובהלימה לזמנים של כל מנהל מוס"ח."

התייחסות הביקורת לתגובת מנהלת מחלקת תקשוב באגף החינוך:

הביקורת מבקשת לציין כי תגובת המנהלת הינה להוראות החוק (ראה סעיף 16.2 החובות החלות על מנהל מאגר מידע). הביקורת סבורה, לאור שיחותיה עם מנהלת מחלקת תקשוב, וכפי שעולה מתגובתה לטיוטת הדוח, כי היא אינה מודעת ומבינה באופן מלא את המשמעויות החוקיות ואת האחריות החלה עליה כמנהלת מאגר המצלמות הרשומה.

עוד יצויין כי אין כוונת המחוקק והביקורת לכך שעל מנהלת המאגר לספק מענה טכני, אלא שראוי וכדאי שתדע לתפעל את המאגר עליו היא אמונה לפחות ברמת המשתמש הפשוט וכן כי כמנהלת הטכנו-פדגוגית עליה לדאוג להדרכות והכשרות של המנהלים.

תגובת סגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות:

"המלצה מקובלת ומיושמת. אגף מערכות מידע ומח' שו"ב מבצע וביצע מס' פעמים, סבב הדרכות בכל הקשור לתפעול מערכת המצלמות למנהלי/ות בית הספר לבקשת מנהלת המאגר וגם באופן יזום. כמו כן, בכל מערכת חדשה אשר מותקנת, מבוצעת הדרכה אישית ופרטנית ואנו לא עוזבים את המקום עד שמנהל/ת המוסד החינוכי מכיר, יודע ושולט בתפעול המערכת)."

16.3 קבלת החלטה על הצבת מצלמות במוסדות חינוך

16.3.1 **כללי**

הנחיות משרד החינוך קובעות בפרק 3.7-85 כי יש להסדיר את הצבת המצלמות במוסדות חינוך, אף כאשר מדובר במצלמות שהוצבו טרם כניסת ההנחיות לתוקף:

"תוקף ההוראה

א. החוזר בתוקף החל מ-3 במאי 2015, אך הוא יחול גם לעניין מצלמות שהותקנו לפני מועד כניסתו לתוקף.

ב. מוסדות חינוך שהותקנו בהם מצלמות לפני מועד פרסום חוזר זה יבחנו את הפעלת המצלמות לפי הנהלים בחוזר זה ויבצעו התאמות, ככל שתידרשנה, עד לתחילת שנת הלימודים התשע"ו."

סעיף 4.2 **להנחיות משרד החינוך** קובע את אופן קבלת ההחלטה על הצבת מצלמות במתחם החיצוני במוסד חינוך כאשר ההצבה נועדה לשמירה על הביטחון במוסדות החינוך:

4.2.1 ההחלטה על הצבת מצלמות בתחום ההיקפי של בית הספר לצורך הפעלתן בשעות הלימודים תהיה של הבעלים על מבנה המוסד החינוכי או של רשות החינוך המקומית או של גורמי הביטחון, בהתייעצות עם מנהל המוסד החינוכי ובתיאום עם קב"ט הרשות המקומית או עם קב"ט מחוז משרד החינוך ועם משטרת ישראל.

4.2.2 המבקש להתקין מצלמות לצורך אבטחה יבחן... את הצורך בהצבת המצלמה ובהפעלתה...

סעיף 3.2 **להנחיות משרד החינוך** קובע את אופן קבלת ההחלטה על הצבת מצלמות במתחם הפנימי והחיצוני במוסד חינוך כאשר ההצבה נועדה לשמירה על רכוש מוסד החינוך לאחר שעות הלימודים:

3.2.1 ההחלטה על הצבת מצלמות בתחום הפנימי של בית הספר לצורך הפעלתן לאחר שעות הלימודים ולאחר תום פעילות של קטינים במבנה המוסד (לרבות צהרון, חוגים וכו') תהיה של הבעלים של מבנה המוסד החינוכי (ובאשר מדובר במבנה שהרשות המקומית בעלים עליו, תהיה ההחלטה של הרשות המקומית), בהתייעצות עם מנהל המוסד החינוכי...

3.2.2 ההחלטה על הצבת מצלמות בתחום החיצוני של בית הספר... תהיה של הבעלים של מבנה המוסד החינוכי (ובאשר מדובר במבנה שהרשות המקומית בעלים עליו, תהיה ההחלטה של הרשות המקומית), בהתייעצות עם מנהל המוסד החינוכי.

סעיף 2.2 **להנחיות משרד החינוך** קובע את אופן קבלת ההחלטה על הצבת מצלמות במתחם הפנימי במוסד חינוך כאשר ההצבה נועדה להגברת המוגנות:

2.2.1 ההחלטה על הצבת מצלמות בתחום הפנימי של בית הספר לצורך הפעלתן בשעות הלימודים תהיה של מנהל המוסד החינוכי ותיעשה בכתב, לאחר שהוא ייוועץ במנהל המחוז או במי שמנהל המחוז קבע לעניין זה...

2.2.2 המנהל ישקול את הצורך בהצבת המצלמה ובהפעלתה ככלי נוסף להגברת המוגנות בבית הספר ולאור התכליות המפורטות ב-2.1 לעיל, וישקול שימוש באמצעים חלופיים, כגון הצבת מורה תורן, כדי למנוע את הפגיעה הצפויה בפרטיות התלמידים. ההחלטה על הצבת מצלמות תתקבל רק כאשר מנהל בית הספר ישתכנע כי קיים צורך חיוני בתוספת זו כאמצעי נוסף ומסייע לנוכחות המורים התורנים ולתורנויות להגברת המוגנות.

הערות הביקורת

16.3.1.1 מבדיקת הביקורת עולה כי לא נערכה בחינה של נאותות הפעלת המצלמות שהוצבו במוסדות החינוך בעיר טרם כניסת הנחיות משרד החינוך לתוקף והתאמתן להנחיות משרד החינוך החדשות.

16.3.1.2 עוד עולה כי לא קיים מנגנון עירוני מסודר (כדוגמת ועדת היגוי) לבחינת הצרכים והתחליפים האפשריים טרם הצבת מצלמות אבטחה במוסדות החינוך בעיר, ועל כן לא ניתן היה לקבל תיעוד של ההחלטות שהתקבלו בדבר הצבת המצלמות במוסדות החינוך בעיר, (למעט לקרית החינוך החדשה אשר עדיין בשלבי הקמה- ראה הרחבה).

16.3.1.3 מבדיקת הביקורת עולה כי לא נקבע עבור כל מצלמה ומצלמה המוצבת במוסדות החינוך מהי מטרת הצבתה האם לצורך מוגנות, שמירה על רכוש מוסד החינוך או שמירה על הביטחון. לסיווג זה כאמור חשיבות גם בהיבט של הגורם המאשר את הצבת המצלמות וגם בהיבט של שעות הפעילות, המיקום והשימוש בחומר המצולם.

<u>המלצות הביקורת</u>

16.3.1.4 הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה של כל המצלמות שהוצבו בבתי הספר בעיר וזאת על מנת לבחון את נאותות הפעלתן לאור הפגיעה בזכות הפרטיות של התלמידים. ראוי כי בחינה זו תכלול בדיקה של חלופות אפשריות, הגבלת השימוש, וכן, הגדרת המטרות לשמן הוצבו המצלמות בהתאם לקבוע בהנחיות משרד החינוך.

16.3.1.5 מומלץ כי העירייה תגדיר הנחיות ותהליכי עבודה מובנים בכל הנוגע לקבלת ההחלטה על הצבת מצלמות במוסדות חינוך בעיר. ראוי כי הנחיות אלו יכללו הגדרה של מטרת ההצבה עבור כל מצלמה ומצלמה בהתאם לקבוע בהנחיות משרד החינוך, בחינת חלופות אפשריות להפחתת הפגיעה בפרטיות התלמידים, מנגנון לאישור של הגורמים הרלוונטיים וכדומה.

<u>תגובת מנהל אגף ביטחון ואכיפה:</u>

"סעיף 16.3.1.1- הערת המבקר נכונה.

סעיפים 16.3.1.4 ו-16.3.1.5- מקבל את המלצות הביקורת."

<u>תגובת סגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות:</u>

"סעיף 16.3.1.1 - בחלק ממוסדות החינוך הותקנו מצלמות ביטחון בתחום הפנימי באופן עצמאי, ללא ידיעת אגף מערכות מיד ומח' שו"ב ולא על פי הנחייתם המקצועית. מצלמות אילו אינן מתוחזקות ע"י אגף מערכות מידע ומח' שו"ב ואגף מע' מידע אף התריעה על כך למס' גורמים עירוניים רמי דרג.

סעיפים 16.3.1.3 ו- 16.3.1.4 – המלצה מקובלת ומיושמת. בתאריך 18.5.21 התקיימה ועדת היגוי, אשר אישרה פה אחד את הצבת המצלמות הקיימות.

סעיף 16.3.1.5 – המלצה מקובלת ומיושמת. בכל וועדות ההיגוי אשר מתקיימות כיום, מוצג לוועדה תצ"א וסקר האתר אשר בו מופיעים מיקומי המצלמות, אזור הצילום, זווית הצילום, זמני הצילום (3 ימים עפ"י הנחיות חוזר מנכ"ל), מורשה הגישה, ימי הפעילות של המצלמות, פרטי מנהל המאגר, מטרת הצבת המצלמות (הגברת המוגנות ותחושת הביטחון בקרב התלמידים וצוות ביה"ס, שמירה על הרכוש הקיים ומניעת מעשי ונדליזם וכו'..."

<u>תגובת מנהלת מחלקת תקשוב באגף החינוך :</u>

"סעיף *16.3.1.1- הערה אשר לא מדברת על השנים האחרונות."*

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהלת מחלקת תקשוב באגף החינוך:</u>

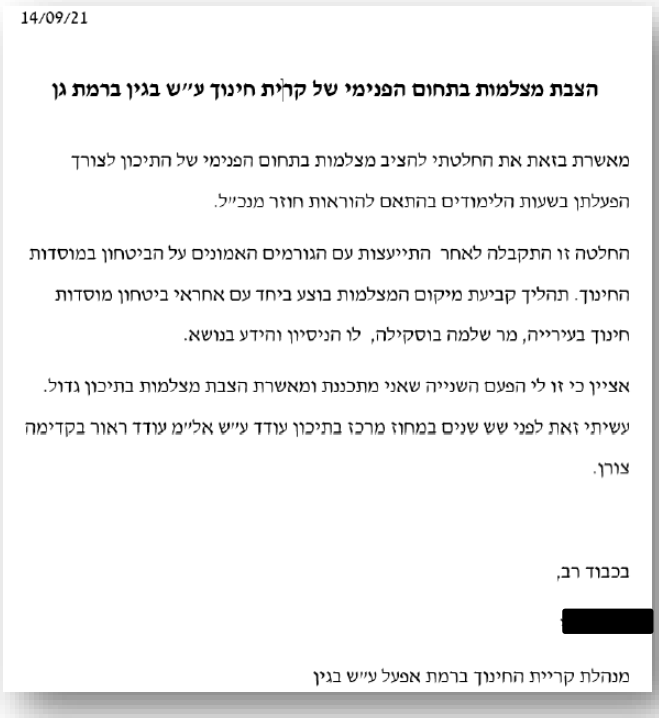
תגובת המנהלת אינה משנה את הממצא. הביקורת מדגישה כי העירייה/ אגף החינוך נדרשים ליישם את הוראות נהלי משרד החינוך.

16.3.2 קרית החינוך החדשה ע"ש בגין

ביום 5.10.2021 התקיימה ועדת היגוי בנושא "התקנת מצלמות ביטחון במוס"ח קריית החינוך ע"ש בגין" במסגרתה התקבלו ההחלטות הבאות:

- <u>מצלמות חיצוניות</u>- "הוועדה החליטה פה אחד לאשר התקנה של מצלמות חיצוניות."
- <u>מצלמות פנימיות</u>- "בכל הקשור להצבת מצלמות בתחום הפנימי על מנהלת המוס"ח... להעביר אישור בכתב בהתאם להנחיות המופיעות בחוזר מנכ"ל סעיף 2.2.1 ,כי היא התייעצה בדבר עם מנהלת המחוז או מורשה מטעם מנהל המחוז. כל עוד לא יתקבל אישור בכתב על כך, לא יותקנו מצלמות פנימיות במתחם. במידה ויתקבל האישור הוועדה מאשרת את התקנת המצלמות הפנימיות."

במסגרת הדיון הוצג אישור מנהלת מוסד החינוך להצבת מצלמות בתחום הפנימי:



14/09/21

הצבת מצלמות בתחום הפנימי של קרית חינוך ע"ש בגין ברמת גן

מאשרת בזאת את החלטתי להציב מצלמות בתחום הפנימי של התיכון לצורך הפעלתן בשעות הלימודים בהתאם להוראות חוזר מנכ"ל.

החלטה זו התקבלה לאחר התייעצות עם הגורמים האמונים על הביטחון במוסדות החינוך. תהליך קביעת מיקום המצלמות בוצע ביחד עם אחראי ביטחון מוסדות חינוך בעירייה, מר שלמה בוסקילה, לו הניסיון והידע בנושא.

אציין כי זו לי הפעם השנייה שאני מתכננת ומאשרת הצבת מצלמות בתיכון גדול. עשיתי זאת לפני שש שנים במחוז מרכז בתיכון עודד ע"ש אלי"מ עודד ראור בקדימה צורן.

בכבוד רב,

[redacted]

מנהלת קריית החינוך ברמת אפעל ע"ש בגין

ביום 2.11.2021 התקבל אישור ממנהלת מחוז תל אביב במשרד החינוך להצבת מצלמות בשטח הפנימי של מוסד החינוך בהמשך לפנייתה של מנהלת אגף החינוך, לפיו "בהמשך להתייעצות עם מפקחת בית הספר הנני מאשרת את התקנת המצלמות בהתאם להנחיות חוזר מנכ"ל משרד החינוך."

<u>הערות הביקורת</u>

16.3.2.1 בניגוד לקבוע בהנחיות משרד החינוך, במסגרת הדיון על הצבת מצלמות בקרית החינוך החדשה, לא הוגדרו המטרות להצבת המצלמות בהתאם למטרות הקבועות בהנחיות, אלא צוין כי "**עיריית רמת גן בנתה קריית חינוך ברמת אפעל אשר מכילה כ 16 מבנים ושטחים ציבוריים. בכדי לשמור על הסדר הציבורי, הביטחון והבטיחות נדרש להקים מערכת של מצלמות ביטחון חיצוניות ופנימיות במתחם.**" יודגש כי לכל אחת משלוש המטרות שהוגדרו בהנחיות משרד החינוך (הגברת מוגנות, שמירה על רכוש ושמירה על ביטחון) נקבעו הנחיות שונות ועל כן ישנה חשיבות בהבחנה ביניהן ובהגדרת המטרה על פיהן.

16.3.2.2 על אף שניתן אישור בכתב הן ממנהלת קרית החינוך החדשה והן ממנהלת המחוז בדבר הצבת מצלמות בשטחים הפנימיים של מוסד החינוך בהתאם להנחיות משרד החינוך, לא נערכה בחינת חלופות אפשריות כדי למנוע את הפגיעה הצפויה בפרטיות התלמידים, וזאת חרף העובדה כי במסגרת הדיון נקבע כי ייעשה שימוש בפונקציות אנליטיות: "**חלק ממערך המצלמות יוגדר כמצלמות חכמות ותשולב בהן אנליטיקה שתאפשר התראה מבעוד מועד כגון : הגדרת גבולות, חציית קו, כניסה לפוליגון, יציאה מפוליגון ועוד..**".

<u>המלצות הביקורת</u>

16.3.2.3 מומלץ כי בעת קביעת מטרות הצבת המצלמות במוסדות החינוך, תשתמש העירייה במונחים המוגדרים בהנחיות משרד החינוך, שכן, לכל אחת מהמטרות הקבועות בהן כללים והוראות שונים.

16.3.2.4 עוד מומלץ כי העירייה תפעל בהתאם להנחיית רמו"ט והנחיות משרד החינוך ותבחן את כל החלופות האפשריות לצמצום הפגיעה בפרטיות, טרם קבלת החלטה בדבר הצבת מצלמות, בייחוד כאשר מדובר במוסדות חינוך בהם שוהים קטינים ובייחוד כאשר מדובר בהצבת מצלמות בעלות יכולות אנליטיות המגבירות את הפגיעה בפרטיות.

<u>תגובת מנהל אגף ביטחון ואכיפה:</u>

"מקבל את המלצות הביקורת."

<u>תגובת סגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות:</u>

"סעיף 16.3.2.2 – באחריות אגף הביטחון לענות ולהסביר את הצורך עפ"י הדמ"צ המקצועי אשר בתחום אחריותו. אגף הביטחון הוא זה הקובע באילו מצלמות תוטמע האנליטיקה ובאלו לא (רק במידה ונדרש). בנוגע לחלופות במקום השימוש במצלמות, הנ"ל בתחום אחריותו אגף הביטחון.

סעיף 16.3.2.3 – המלצה מקובלת ומיושמת.

סעיף 16.3.2.4 –המלצה מקובלת ומיושמת. פיזור כל המצלמות והנחיית התקנתם ומיקומם בוצע ע"י קב"ט המוסד החינוכי ומנהלת קריית החינוך."

<u>תגובת מנהלת מחלקת תקשוב באגף החינוך :</u>

"סעיף 16.3.2.1 יש לחדד. זה לא שלא הוגדרו מטרות. הטענה שאתם מעלים הינה בחינת כל מטרה בהלימה למטרות משרד החינוך.

סעיף 16.3.2.2 הדברים שנכתבו אלו ההחלטות אך בדיון עלו חלופות שלא נראו מתאימות. מומלץ לבחון שיח חוזר מול מנהל מחלקת בטחון ומנהל מחלקת מולטימדיה."

16.4 מערך המצלמות הקיים

בעיר פועלים 41 מוסדות חינוך: 27 בתי ספר יסודיים, 4 בתי ספר לחינוך מיוחד ו-10 בתי ספר תיכוניים. מתוך 41 מוסדות חינוך אלו, בשטחיהם של 31 ממוסדות החינוך מותקנות מצלמות אבטחה.

הביקורת קיבלה לידיה קובץ שכותרתו "אתרי מצלמות במוסדות חינוך" (להלן: "**טבלת מוס"ח**") המפרט עבור 31 מוסדות חינוך את הנתונים הבאים: אתר, כתובת, מיקום (חיצוני/ פנימי), כמות מעודכנת (מס' מצלמות) מיקום בנ.צ., מחובר לעירייה (כן/ לא), מאפייני חומרה, גמר אחריות, גמר שרות, סוג מערכת והערות.

טבלת המוס"ח מציגה מספר מערכות שונות המשמשות את בתי הספר בתפעול המצלמות המותקנות בהן: DVTEL, HICKVISION, Geovision, CQUB ו- AVIGILON.

<u>הערות הביקורת</u>

16.4.1 מהביקורת עולה כי לא קיים תיעוד בדבר ההחלטה על הצבת מצלמות אבטחה במוסד חינוך כזה או אחר, כאשר לא ניתן לדעת מה היו השיקולים בבחירת מוסדות החינוך בהם הותקנו מצלמות והסיבות לכך שלא הותקנו מצלמות במוסדות החינוך האחרים.

16.4.2 במסגרת סיור שערכה הביקורת ביום 2.1.2022 , עלה כי באחד מבתי הספר התיכוניים בעיר בו הותקנו על ידי העירייה כ-32 מצלמות במתחמים פנימיים וחיצוניים (על פי נתוני טבלת המוס"ח), מותקנת מערכת מצלמות נפרדת מקבילה אליה מחוברות כ-50 מצלמות נוספות. מערכת זו מחוברת למכשיר הטלפון הנייד של מנהלת בית הספר ורכז הביטחון שהוסמך על ידה:



<u>המלצות הביקורת</u>

16.4.3 מומלץ כי העירייה תשלים התקנת מצלמות בכל מוסדות החינוך בעיר.

16.4.4 מומלץ כי תהיה הקפדה על שמירת תיעוד גיבוש כל ההחלטות הנוגעות להצבת מצלמות במוסדות חינוך, וזאת על מנת שניתן יהיה לבצע מעקב ובקרה אחר עמידה בהוראות הנחיית רמו"ט והנחיות משרד החינוך בכל הנוגע לאישור הגורמים הרלוונטיים, בחינת החלופות האפשריות, קביעת מטרת ההצבה וכדומה.

16.4.5 מכיוון והעירייה מתקצבת, מתחזקת ומתקינה מצלמות ברוב מוסדות החינוך בעיר, ככל ומוסד חינוכי מבקש להתקין מצלמות נוספות ראוי כי הוא יידרש על ידי אגף החינוך לרכוש את המצלמות מהספק העירוני ולחברן למערכות העירוניות לצרכי שליטה, בקרה ומעקב וזאת לאחר שההצבה עברה בחינה על ידי ועדת היהיגוי כנדרש.

<u>תגובת מנהל אגף ביטחון ואכיפה:</u>

"סעיף 16.4.1- הערת הביקורת מקובלת.

סעיף 16.4.3- קיימת תוכנית רב שנתית סדורה להשלמת המצלמות ביתר מוסדות החינוך.

סעיף 16.4.4- מקבל את המלצת הביקורת."

<u>תגובת סגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות:</u>

"סעיף 16.4.2 – מדובר במקרה חמור מאוד, בו ביה"ס התקין על דעת עצמו מצלמות פנימיות, אשר בספק רב עומדות בדרישות הנחיית רמו"ט והנחיות משרד החינוך.

כמו כן, בוצעו מס' פניות להנהלת ביה"ס ולמס' גורמים בעירייה, ביניהם גם מנהל המאגר ומנהל אגף החינוך (במס' התכתבויות מייל), בדבר קיום המצלמות אשר התקנתם נעשתה באופן עצמאי וללא הנחייה או פיקוח של אגף מערכות מידע, מח' שו"ב, אבטחת המידע ואגף הביטחון.

*דבר נוסף וחשוב, עפ"י הנחיות חוזר מנכ"ל במשרד החינוך, הוראת קבע מס' 0119, בסעיף 7.1 ישנה הנחייה ברורה שאינה משתמעת לשתי פנים "**<u>המצלמות יחוברו ברשת מבודדת מרשתות אחרות ומרשת האינטרנט</u>**."*

*לפיכך, 50 המצלמות הנוספות שהותקנו באופן עצמאי ע"י ביה"ס, מחוברות למכשיר נייד עם חיבור לרשת האינטרנט, **<u>דבר המהווה הפרה חמורה של חוזר מנכ"ל</u>**.*

לכן על ביה"ס, קודם כל לנתק את המצלמות שחיבר על דעת עצמו.

חשוב לציין, שכיום, עפ"י הרשום בסעיף 7.1 בחוזר מנכ"ל ועפ"י הנחיית מחלקת אבטחת המידע בעירייה ואגף הביטחון, מערכות המצלמות במוסדות החינוך מותקנות כמערכות טמ"ס סגורות ומקומיות.

סעיף 16.4.3 – המלצה מקובלת ומיושמת. ישנה תכנית רב שנתית שנבנתה בשיתוף אגף הביטחון לטובת התקנת מצלמות במוסדות חינוך שאין ברשותם מערכת מצלמות ואף שדרוג והחלפת מערכות ישנות.

*סעיף 16.4.4 – המלצה מקובלת ומיושמת. **הנ"ל מיושם בוועדות ההיגוי להתקנת מצלמות**.*

סעיף 16.4.5 – ההמלצה מקובלת."

<u>תגובת מנהלת מחלקת תקשוב באגף החינוך:</u>

"סעיף 16.4.5 שיקול הדעת לא נעשה ע"י אגף החינוך. אלא ע"י מנהל מחלקת ביטחון ומנהל מחלקת מולטימדיה. כך שלא ברור מדוע האחריות לדרישת מצלמות תעלה ע"י אגף החינוך."

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהלת מחלקת תקשוב באגף החינוך:</u>

הביקורת תמהה על התגובה לפיה מנהלי בתי הספר אמורים לפנות לגורם אחר בעירייה שאינו אגף החינוך. הביקורת מבקשת להדגיש כי האחריות לפיקוח על בתי הספר היא של אגף החינוך כולל נושא המצלמות.

16.5 שחזור מידע מצולם

המצלמות המוצבות במוסדות החינוך מאפשרות להתחקות אחר אירועים שהתרחשו לאחר שעות הלימודים, כאשר מנהלי בתי הספר לא צפו במצלמות בזמן אמת.

כלל, בהתאם לקבוע בהנחיות משרד החינוך, המידע המצולם על ידי המצלמות נשמר למשך 3 ימים בלבד, כאשר זהו פרק הזמן המאפשר שחזור מידע.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהלת המאגר , במקרה בו התרחש אירוע ויש צורך בשחזור סרטונים, בין אם לבקשת מנהל בית הספר ובין אם לבקשת גורם חיצוני כגון משטרת ישראל, פונים מנהלי בתי הספר ישירות אליה.

מנהלת המאגר פונה לאגף מערכות מידע לצורך שחזור הסרטונים ושמירתם על גבי כונן נייד אשר נשמר בידי מנהל בית הספר עד לקבלת כל האישורים הדרושים ממבקש המידע. שחזור הסרטונים נעשה על ידי הצוות הטכני של אגף מערכות מידע או על ידי נציגי ספק המצלמות המעניק שירותים לעירייה במסגרת הסכם ההתקשרות עימו.

להלן תרשים המציג את התהליך:



הביקורת קיבלה מסגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות טבלה המפרטת את כל הבקשות לשחזור מידע מצולם מהמצלמות המוצבות בבתי הספר שהועברו אליו על ידי מנהלת המאגר.

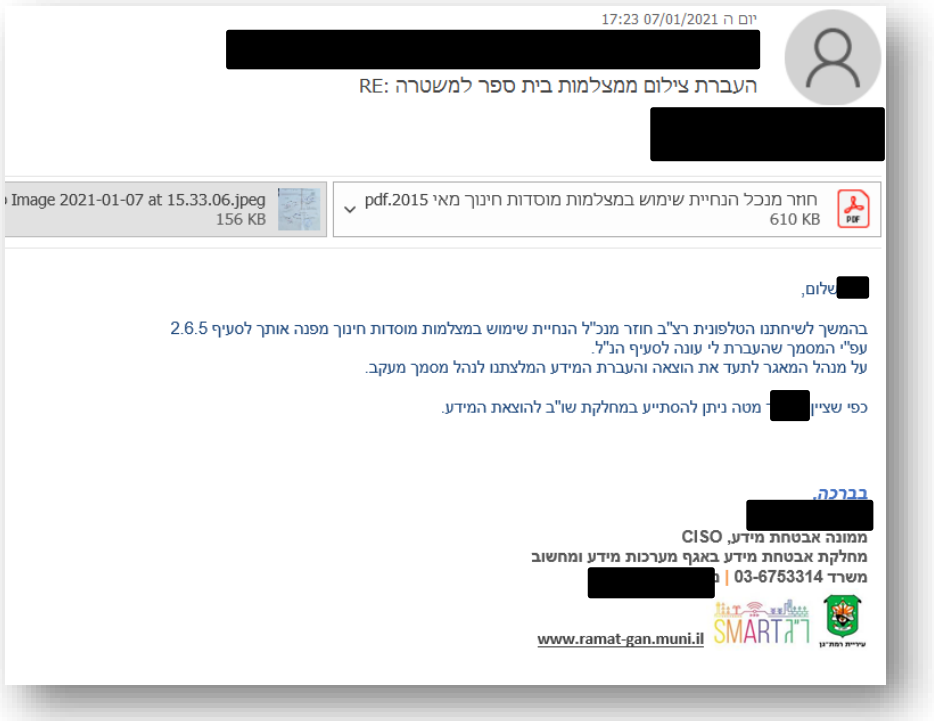
להלן טבלה המפרטת את מספרי הבקשות שהוגשו בשנים 2019-2021:

שנה	מס' שחזורים
2019	4
2020	2
2021	7
סה"כ	**13**

<u>הערת הביקורת</u>

16.5.1 מבדיקת הביקורת עולה כי לא נערך רישום ותיעוד של כל הפניות לקבלת מידע ושחזור המידע שבוצע במוסדות החינוך בהם מוצבות מצלמות, לא על ידי מנהלת המאגר ולא על ידי מנהלי מוסדות החינוך, וזאת על אף שחלק מהפניות לקבלת מידע מגיעות ממשטרת ישראל לאחר קבלת צו בית משפט המאשר זאת.

יצוין כי העדר הרישום של שחזורי המידע נעשה למרות פנייתו של ממונה אבטחת המידע למנהלת המאגר במייל מיום 7.1.2021 לפיה "**על מנהל המאגר לתעד הוצאה והעברת המידע המלצתנו לנהל מסמך מעקב**":


יום ה 17:23 07/01/2021
[redacted]
RE: העברת צילום ממצלמות בית ספר למשטרה
[redacted]
חוזר מנכל הנחיית שימוש במצלמות מוסדות חינוך מאי 2015.pdf
610 KB
Image 2021-01-07 at 15.33.06.jpeg
156 KB
שלום [redacted],
בהמשך לשיחתנו הטלפונית רצ"ב חוזר מנכ"ל הנחיית שימוש במצלמות מוסדות חינוך מפנה אותך לסעיף 2.6.5
עפ"י המסמך שהעברת לי עונה לסעיף הנ"ל.
על מנהל המאגר לתעד את הוצאה והעברת המידע המלצתנו לנהל מסמך מעקב.
כפי שציין [redacted] מטה ניתן להסתייע במחלקת שו"ב להוצאת המידע.
בברכה,
[redacted]
ממונה אבטחת מידע, CISO
מחלקת אבטחת מידע באגף מערכות מידע ומחשוב
משרד 03-6753314 | [redacted]
www.ramat-gan.muni.il

<u>המלצת הביקורת</u>

16.5.2 מומלץ כי בשל העובדה כי מנהלת המאגר היא האחראית החוקית על המידע הנאסף במאגר והשימוש בו, תקפיד מנהלת המאגר על שמירת תיעוד ורישום של כל הפניות לקבלת מידע ממאגר המידע של המצלמות במוסדות החינוך, ובכלל זאת, הבקשה עצמה, האישורים שהתקבלו, הגורמים שטיפלו בשחזור המידע ושמירתו, מועד הצפייה בשחזורים וכדומה.

<u>תגובת מנהלת מחלקת תקשוב באגף החינוך :</u>

"סעיף 16.5.2 לא מדובר בהמלצה. אלא בשמירה מלאה. מעתה זה יהיה."

16.6 סיור הביקורת

16.6.1 כללי

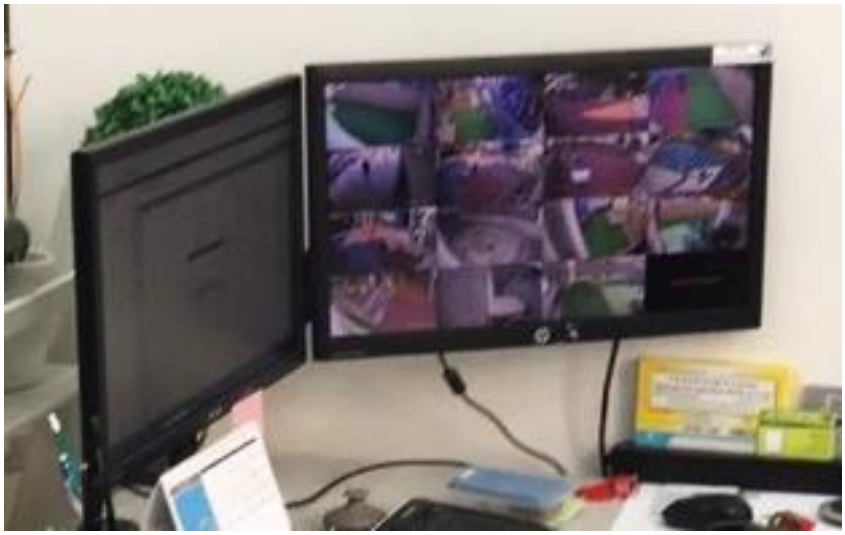
ביום 2.1.2022 ערכה הביקורת סיור ב-3 מוסדות חינוך בעיר לבחינת אופן השימוש והתפעול של מצלמות האבטחה המוצבות בהם.

להלן מוסדות החינוך בהם ביקרה הביקורת:

שם מוסד החינוך	סוג המוסד	מערכת המצלמות	מס' מצלמות לפי טבלת המוס"ח	מס' מצלמות בפועל*
עתיד	יסודי	DVTEL	10	12
בליך	תיכון	DVTEL	32	-**
אורה מודיעים	תיכון	GEOVISION	20	15

*לפי נתוני מערכת המצלמות בבית הספר ביום סיור הביקורת.
**מערכת המצלמות לא פעלה ביום הסיור.

עיקר השימוש במצלמות המוצבות בבתי הספר נעשה במהלך שעות הלימודים, כאשר מסך המציג את המצלמות ממוקם בחדרי המנהלים ומופנה לעיניהם בלבד (פרט לתיכון בליך בו קיים מסך נוסף בחדרו של רכז הביטחון שהוסמך לכך על ידי מנהלת בית הספר), לדוגמא להלן תמונה של מסך המצלמות בחדר המנהלת בבית הספר אורה מודיעים:



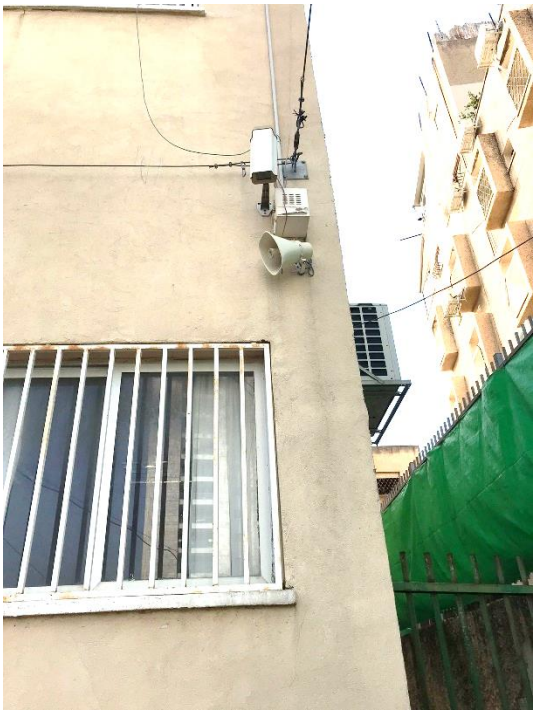
המידע נשמר במערכות המצלמות השונות למשך 3 ימים בלבד, בהתאם להנחיות משרד החינוך. סרטונים משוחזרים נשמרים על כונן נייד בלבד השמור אצל מנהלי בתי הספר, ואינם נשמרים בתיקייה ייעודית במחשב.

16.6.2 **בית הספר היסודי עתיד**

הביקורת ערכה סיור בבית ספר עתיד ביום 2.1.2022, במסגרתו נפגשה עם מנהלת בית הספר ומנהלת המאגר, צפתה במערכת המצלמות המותקנת על מחשב המנהלת וסיירה בשטח חצר בית הספר ומסביב לגדר המקיפה אותו, בו מוצבות המצלמות.

להלן תמונות לדוגמא של המצלמות:



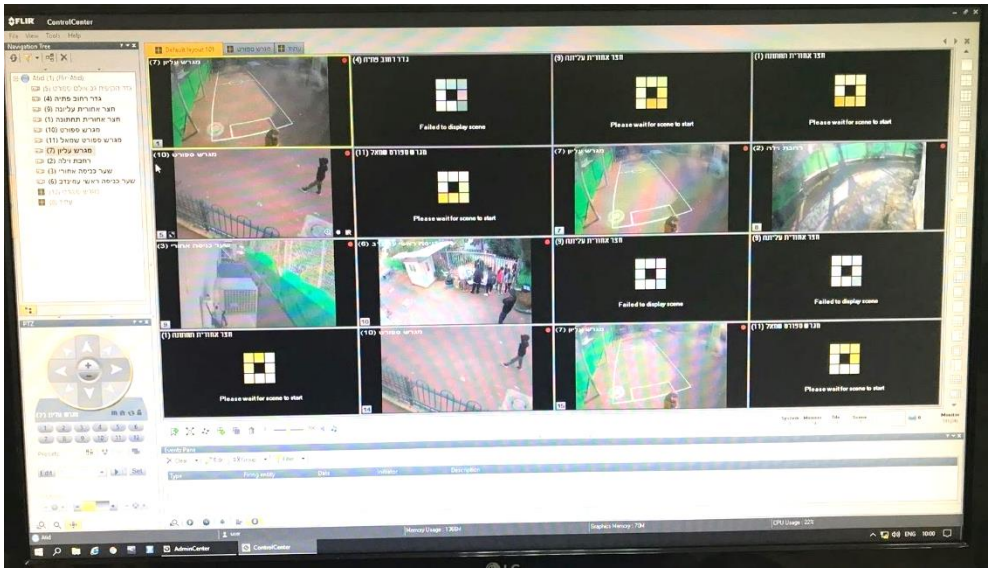


<u>הערות הביקורת</u>

16.6.2.1 מבדיקת הביקורת עולה כי אין התאמה בין מספר המצלמות המצוין בטבלת המוס"ח של אגף מערכות מידע לבין מספר המצלמות הקיים בפועל בבית הספר.

16.6.2.2 בסיור הביקורת עלה כי המצלמות המוצבות בשטחו שלך בית ספר עתיד אינן מכסות את כל ההיקף של גדר בית הספר, כך שישנם שטחים נסתרים מעיני המצלמות.

16.6.2.3 במועד סיור הביקורת נמצאו 5 מצלמות שאינן תקינות, אשר מהוות כ-50% מכלל המצלמות בבית ספר זה:



16.6.2.4 יצוין כי מערכת המצלמות המותקנת בבית ספר עתיד מסורבלת ואינה מאפשרת צפייה נוחה בכל המצלמות במקביל כברירת מחדל. הביקורת ביקשה לבדוק את פרק הזמן בו נשמר המידע במערכת, אולם לא ניתן היה לבצע את הבדיקה.

<u>המלצות הביקורת</u>

16.6.2.5 הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה בדבר מיקום המצלמות המוצבות בבית ספר עתיד והיקף השטחים הנצפים דרכן. יוער כי רק לאחר הגדרה ברורה של מטרת כל מצלמה ומצלמה ניתן יהיה לערוך בחינה זו בהתאם להנחיות משרד החינוך ולצורך בצילום שטחים מסוימים על פני אחרים.

16.6.2.6 מומלץ כי מערכת המצלמות בבית הספר תיבדק על כל תכונותיה, לרבות בחינת אפשרויות לשדרוגה והוספת מצלמות חדשות.

16.6.2.7 מומלץ כי תיערך בדיקת תקינות לכלל המצלמות בבית ספר עתיד ואופן הצגתן במסך בחדר המנהלת באופן שיאפשר לצפות בכולן במקביל.

<u>תגובת סגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות:</u>

סעיף 16.6.2.3 – באחריות מנהלת המוסד החינוכי לפתוח קריאה באגף מערכת מידע, מח' שו"ב בעת תקלה במערכת המצלמות, כפי שעשתה במקרים קודמים. לא ברור מדוע מנהלת המוסד החינוכי לא פתחה קריאה בדבר התקלה. בכל אופן התקלה סודרה ומערכת עובדת באופן תקין. חשוב לציין שבמסגרת הסכם ההתקשרות החדש מול ספק המצלמות, מבוצעת כל רבעון ביקורת לכלל אתרי ומערכות המצלמות.

סעיף 16.6.2.4 – הביקורת לא יכולה לבדוק נתון שכזה ואף לא משתמש הקצה (פרק הזמן בו נשמר המידע במערכת), אלא רק מנהלי המערכת המוגדים בקבוצת ADMIN. פרק הזמן בו נשמר המידע הינו עפ"י הנחיות חוזר מנכ"ל, 3 ימים. כמו כן, מדובר המערכת מצלמות בין המשוכללות הקיימות כיום בשוק."

סעיף 16.6.2.7 – התקלה סודרה והמערכת עובדת באופן תקין עם פריסת כל המצלמות על המסך, כפי שהוגדר מלכתחילה ובמסירת המערכת."

<u>תגובת מנהלת מחלקת תקשוב באגף החינוך:</u>

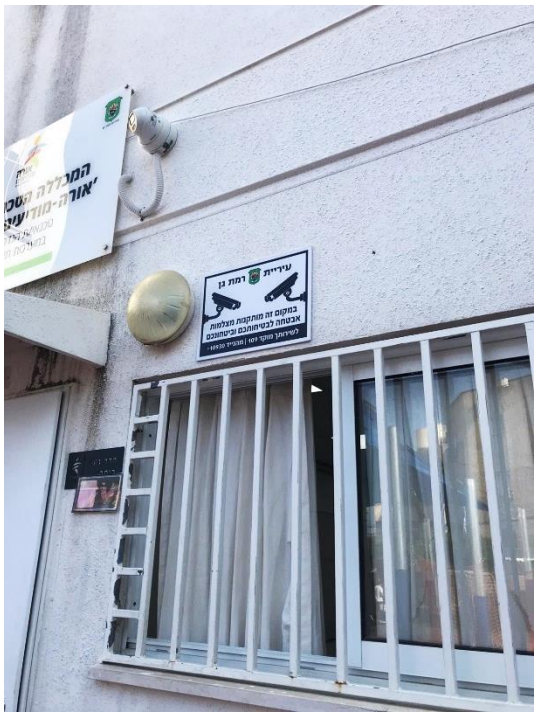
"סעיף 16.6.2.7 - בוצע תיקון לכלל המצלמות."

16.6.3 בית הספר התיכון העירוני אורה מודיעים

הביקורת ערכה סיור בבית ספר אורה מודיעים ביום 2.1.2022, במסגרתו נפגשה עם מנהלת בית הספר ומנהלת המאגר, צפתה במערכת המצלמות המותקנת על מחשב המנהלת וסיירה בשטח חצר בית הספר ומסביב לגדר המקיפה אותו, בו מוצבות המצלמות.

להלן תמונות לדוגמא של המצלמות:





כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהלת בית הספר, לפני כשנה, בעקבות ארוע חריג (אירוע בו תלמידים טיפסו על גג בית הספר וקפצו לסככות הסמוכות לו), שהתקיים לאחר שעות הלימודים, בוצע שדרוג של מערך המצלמות בבית הספר.

כפי שעולה מסיכום דיון ועדת ההיגוי שהתכנסה ביום 9.2.2021 בה אושרה הצבת המצלמות בבית הספר התיכון העירוני אורה מודיעים, מטרת הצבת המצלמות הינה "**ביטחון התלמידים ומניעת מעשי ונדליזם רבים שסובל ביה"ס**".

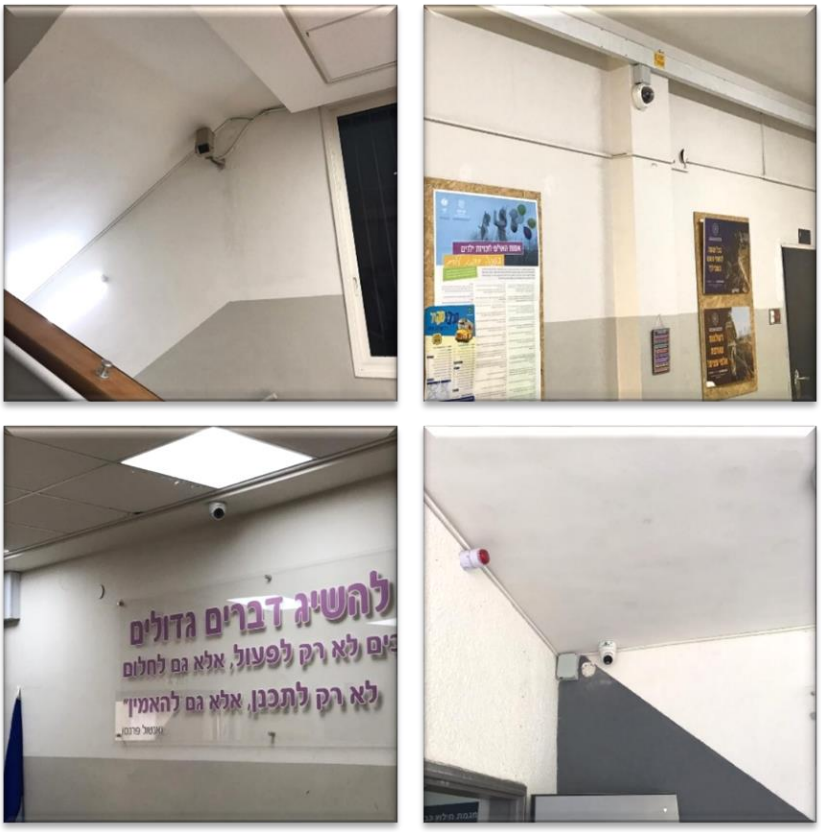
<u>הערות הביקורת</u>

16.6.3.1 מבדיקת הביקורת עולה כי אין התאמה בין מספר המצלמות המצוין בטבלת המוס"ח של אגף מערכות מידע לבין מספר המצלמות הקיים בפועל בבית הספר.

16.6.3.2 מהביקורת עולה כי במערכת המצלמות בבית הספר אורה מודיעים, קיימת פונקציה של קול. יצוין כי למרות שלא נעשה שימוש בפונקציה זו, היא לא נחסמה וניתן להפעילה:



16.6.3.3 עוד עולה מהביקורת כי **<u>בשטח הפנימי</u>** של בית הספר אורה מודיעים, אשר לפי טבלת מוס"ח מוצבות בו מצלמות בשטחו החיצוני בלבד, מוצבות מצלמות ישנות אשר על פי הנמסר לביקורת על ידי מנהלת בית הספר, אינן בשימוש ואינן מחוברות לשום מערכת צפייה. להלן דוגמאות:



<u>המלצות הביקורת</u>

16.6.3.4 מומלץ כי האפשרות לשימוש בפונקציית הקלטת הקול במצלמות המוצבות בשטח בית הספר תופסק לאלתר באופן מיכוני, כך שלא תתאפשר הפעלתה.

16.6.3.5 מומלץ כי תיערך בדיקה של כלל המצלמות הפנימיות המוצבות בשטח בית הספר אשר אינן בשימוש על מנת לוודא כי אינן מחוברות לגורם כלשהו, ובן על מנת לבחון את האפשרות להשתמש בהן במסגרת מערך המצלמות המשמש את בית הספר, בכפוף לקבלת האישורים מהגורמים הרלוונטיים.

<u>תגובת סגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות:</u>

"סעיף 16.6.3.1 – הנתונים שהיו בידי הביקורת מתייחסים למצב המצלמות טרם ביצוע שינוי מערך המצלמות בסוף שנת 2021. כיום בביה"ס מותקנות 15 מצלמות בתחום החיצוני.

סעיף 16.6.3.3 – המצלמות לא הותקנו ע"י אגף מערכות מידע, אך אגף מערכות מידע ידאג לפרקם.

סעיף 16.6.3.4 – בכל מצלמה אשר מותקנת, מתבצע ביטול להקלטת הקול באופן מקומי על יחידת הקצה כחלק מהגדרת התצורה של המצלמה. זהו גם חלק מהנוהל העירוני של הגדרות התצורה עבור ציודי קצה (מצלמה) שמותקנים ואכן מיושם.

למעשה האייקון המופיע בתמונה, הינו חסר משמעות והוא בכלל אייקון של רמקול ולא של מיקרופון.

סעיף 16.6.3.5 – המצלמות אינו מחוברות למערכת המצלמות של בית הספר ולא התקבל אף אישור מהגורמים הרלוונטיים לחיבור המצלמות בתחום הפנימי של בית הספר."

<u>תגובת מנהלת מחלקת תקשוב באגף החינוך:</u>

"סעיף 16.6.6.5 - התקנת המצלמות לא נעשתה בשנים בהם מנהלת מחלקת תקשוב הייתה בתפקיד וכי לא הכירה כלל את ההתקנה והמצלמות הללו."

16.6.4 **בית הספר התיכון העירוני ע"ש בליך**

הביקורת ערכה סיור בבית ספר בליך ביום 2.1.2022, במסגרתו נפגשה עם מנהלת בית הספר, רכז הביטחון של בית הספר ומנהלת המאגר, צפתה במערכת המצלמות המותקנת על מחשב המנהלת וסיירה בשטח בית הספר, החיצוני והפנימי, בו מוצבות המצלמות.

להלן תמונות לדוגמא של המצלמות:





תיכון בליך בנוי משני צידי כביש אשר במהלך שעות הלימודים סגור משני צדדיו על ידי שער של בית הספר. לאחר שעות הלימודים, שני השערים נותרים פתוחים, כך שחצר בית הספר משמשת כציר תנועה שבמרכזו עובר כביש- שטח ציבורי לחלוטין:

להלן תמונת הכביש כשהשער סגור (התמונה אינה עדכנית ולקוחה מהאינטרנט, כיוון שלא ניתן היה לצלם את השער בעת סיור הביקורת בשעות הפעילות):



להלן תמונת הכביש שצילמה הביקורת ממרכזו במהלך יום הלימודים:



הביקורת תציין כי במועד הסיור לא ניתן היה לצפות במערכת המצלמות שהותקנה ע"י העירייה בבית הספר עקב תקלה טכנית.

<u>הערות הביקורת</u>

16.6.4.1 מהביקורת עולה כי המצלמות המוצבות מסביב לגבולות בית הספר אינן מכסות את השטח באופן מלא. כך למשל, בסמוך לחומת בית הספר ממוקמים מחסנים אשר תלמידים מטפסים עליהם וקופצים מגובה רב לצידה השני של החומה על מנת לצאת משטח בית הספר בזמן הלימודים. מחסנים אלו ממוקמים בקצה מגרש כדורסל, כאשר לא קיימות מצלמות כלל באזור. להלן תצלום שצילמה הביקורת במהלך הסיור:



16.6.5 במסגרת סיור הביקורת , עלה כי בנוסף למצלמות המותקנות על ידי העירייה, מותקנת מערכת מצלמות נפרדת מקבילה אליה מחוברות כ-50 מצלמות נוספות- בעיקר בשטחים הפנימיים של בית הספר. להלן תמונות לדוגמא:





<u>המלצות הביקורת</u>

16.6.5.1 הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה של כלל המצלמות המוצבות בשטחו של בית הספר והשטחים המכוסים על ידן, ראוי שמטרת הצבת המצלמות בבית הספר תוגדר בהתאם למטרות הקבועות בהנחיית משרד החינוך. יודגש כי במרכזו של בית הספר התיכון העירוני ע"ש בליך עובר כביש המהווה ציר תנועה לתושבי העיר, ראוי כי מערך המצלמות יקיף את כל השטחים הרלוונטיים.

16.6.5.2 מומלץ כי העירייה תערוך בחינה של מערך המצלמות המקביל שהוצב על ידי הנהלת בית הספר ללא שיתוף העירייה, ובכלל זאת, הצורך במערך מצלמות נפרד ומטרתו, מתן האישורים הנדרשים להצבת מצלמות ללא שיתוף העירייה ובשטחים פנימיים בתוך בית הספר, עמידה בהוראות הנחיית רמו"ט והנחיות משרד החינוך וכדומה.

16.6.5.3 מומלץ לבחון מהן הבעיות הטכניות ולוודא תקינות פעילות המצלמות.

<u>תגובת סגן מנהל אגף מערכות מידע, מחשוב וחדשנות:</u>

"סעיף 16.6.5.3 – חשוב לציין כי ביה"ס מתוחזק ברמה יומיומית גבוהה ואף לאחרונה בוצע שדרוג למערך המצלמות (התווספו מצלמות) ולתחנת העבודה (מחשב צפיית המצלמות). מערכת המצלמות בביה"ס עובדת ללא דופי."

<u>תגובת מנהלת בית הספר "בליך":</u>

"התקנת מצלמות שלא על ידי העירייה החלה בשנים 2002-2003, לבקשת מנהל ביה"ס דאז. לא ידוע לנו אם הדבר אושר על ידי העירייה.

המצלמות שלא ע"י העירייה מעולם לא חוברו לרשת העירונית, אבל חשוב לציין שמצלמות העירייה שהותקנו מספר שנים לאחר מכן, חוברו על אותן תשתיות רשת הקיימות בביה"ס שאליהן כבר היו מחוברות המצלמות הקיימות. יתרה מזאת מצלמות העירייה הותקנו על מחשבים של בית הספר, ולא סופקה מערכת צפייה נפרדת על ידי העירייה. ברצוננו להדגיש כי מצלמות העירייה מעולם לא נותקו על ידי בית הספר, אולם קיימות בעיות רבות בפעולתן עד עצם היום הזה."

17 נספחים

17.1 נספח א'- דוגמא לכתב התחייבות

לכבוד
עיריית _____

א.ג.נ,

כתב התחייבות לשמירה על סודיות

אני הח"מ _____ נושא ת.ז. _____ כתובת: _____ מצהיר ומאשר בזאת כדלקמן:

הואיל: ואני משמש בעירייה _____ בתפקיד **מוקדן ביטחון** (להלן: **"העבודה"**);

והואיל: ובמהלך העבודה אני נחשף לפרטי מידע ו/או למאגר מידע סודי ו/או רגיש, כהגדרתו להלן:

לפיכך הריני מצהיר ומתחייב כלפי העירייה כדלקמן:

1. **לעניין כתב התחייבות זה, בגדר המונח "**מידע**" ייכללו תיעוד רציף של אירועים מצולמים ו/או כל מסמך ו/או כל מידע אחר שאינו נחלת הרבים ו/או מידע רגיש שהגיע לידיעתי, בדבר אישיותו של אדם, צנעת חייו, מצב בריאותו, מצבו הכלכלי, דעותיו , אמונותיו וכיו"ב, הנחשב ו/או העלול להיחשב כ- "מידע רגיש", כהגדרתו בחוק הגנת הפרטיות התשמ"א – 1981 (להלן: "החוק"), ו/או כאמור בהנחיית רשם מאגר מידע מס' 4/2012 "שימוש במצלמות אבטחה ומעקב ובמאגרי התמונות הנקלטות בהן (להלן: "הנחיית רשם מאגר המידע").**

מצ"ב העתק הנחיית רשם מאגר המידע, מסומן כנספח א' להתחייבותי זו ומהווה חלק בלתי נפרד הימנה.

2. **הנני מתחייב/ת לשמור בסוד כל מידע, כהגדרתו לעיל, שיגיע לידיעתי במישרין או בעקיפין, ולא למסור ו/או לגלות את המידע, ו/או להרשות לאחר לגלות ו/או להעביר את המידע, לא במישרין ולא במשתמע, לצד שלישי או לכל אדם אחר, אלא באישור העירייה מראש ובכתב.**

3. **הנני מתחייב/ת שלא להעתיק בדרך כלשהי, בין בכתב, בצילום, באמצעים אלקטרוניים וכן בכל טכניקה אחרת, מידע ו/או מסמכים כלשהם שהגיעו אלי במסגרת העבודה מלבד הדרוש לצורך ביצוע העבודה עבורכם.**

4. **הנני מתחייב/ת לא לעשות כל שימוש במידע ו/או במסמכים באופן כלשהו, מלבד השימוש הדרוש לצורך יישום המטרה שלשמה נמסרו לי המידע ו/או המסמכים על ידכם במסגרת העבודה.**

5. **הנני מתחייב/ת לא לפרסם את המידע ו/או המסמכים בכל דרך שהיא.**

6. **הנני מצהיר/ה ומתחייב/ת לנקוט בכל אמצעי הזהירות בקשר עם המידע ו/או המסמכים, ובין היתר למנוע אפשרות שיחשפו ו/או שירוצאו מרשותי ו/או שיגיעו לידי מי שלא הוסמך לקבלם. לנקוט בכל האמצעים הדרושים לאבטחת המידע ו/או המסמכים ולהגן על המידע ו/או המסמכים מפני חשיפה, פגיעה, שיבוש, מחיקה וכיו"ב.**

7. **ידוע לי כי השרת שבו מוחזק המידע, מצוי בחדר נעול, שהגישה אליו אפשרית למוקדני הביטחון בלבד ו/או לממונה עליהם. לפיכך הנני מתחייב לנקוט באמצעי הזהירות והבקרה הנדרשים על מנת להבטיח כי הגישה למידע ו/או הצפייה בו, ייעשו אך ורק על ידי המורשים לכך.**

8. **הנני מצהיר/ה ומתחייב/ת, כי הוראות חוק הגנת הפרטיות הנ"ל, והתקנות על פיו, ידועות לי היטב וכן כי קראתי והבנתי את הנחיית רשם מאגר המידע , והנני מתחייב/ת לפעול על פיהם.**

9. **הנני מתחייב/ת לשאת באחריות לכל נזק שייגרם לעירייה וכל צד ג' בגין אי קיום התחייבויותיי זו ו/או הפרת תנאי מתנאיה, ואני מתחייב/ת לפצות ו/או לשפות את העירייה, מיד עם דרישתה הראשונה, בגין כל נזק כאמור.**

10. **הנני מצהיר/ה כי התחייבותי זו תעמוד בתוקפה במשך כל תקופת העסקתי ואף לאחר סיומה, וזאת מכל סיבה שהיא וללא מגבלת זמן.**

11. **התחייבותי זו באה להוסיף על כל חובה המוטלת עלי ע"פ כל דין.**

לראיה באתי על החתום:

חתימה _____ תאריך _____

היבטים בנושא מצלמות אבטחה

הערות ראש העיר

1. **סעיף 5.1.3:**
המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי העירייה תמנה גורם בכיר אשר יתכלל את עבודת כל הגורמים העירוניים המעורבים בתפעול מצלמות האבטחה בעיר משלב קבלת ההחלטה על הצבת מצלמה, התקנתה, תפעולה, תחזוקתה ועד השימוש בצילומים המבוצעים באמצעותה.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא טופל.

2. **סעיף 5.1.4:**
המלצת הביקורת: מומלץ כי העירייה תגדיר הנחיות בכל הנוגע לחלוקת העבודה והממשקים בין היחידות העירוניות השונות המעורבות במערך המצלמות העירוני.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא טופל.

3. **סעיף 5.2.2:**
המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי העירייה תסדיר את פעילות ועדת ההיגוי לתחום מערך המצלמות העירוני באופן שיכלול הסדרת כתבי מינוי לחברי הוועדה, נהלים והנחיות בנוגע לבינוס הוועדה, אופן קבלת ההחלטות וכדומה.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא טופל.

4. **סעיפים 5.3.3, 5.3.4:**
המלצות הביקורת: מומלץ לאייש את תפקיד סגן מנהלת המוקד אשר אמור לשמש כמנהל המוקד הצופה על מנת לאפשר הפרדה מקצועית בין המוקד העירוני למוקד הצופה תוך מתן דגש על ייחודיות המוקד הצופה והנדרש מעובדיו.
מומלץ כי העירייה תערוך בחינה ארגונית של מספר התקנים הדרוש לתפעול שוטף ומלא של המוקד העירוני הצופה.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצות הביקורת.

5. **סעיפים 6.1.5, 6.1.6:**
המלצות הביקורת: הביקורת ממליצה כי העירייה תערוך מחדש את נוהל המצלמות ונוהל מסירת מידע כך שיהיו ערוכים בפורמט של נוהל עירוני הכולל מספר סידורי ומהדורה וכן כי יאושרו וייחתמו על ידי הגורמים האמונים על אישור הנהלים בעירייה.
מומלץ כי העירייה תערוך את נוהל המצלמות באופן בו יכלול את כל הפרמטרים המפורטים בתורת ההפעלה, וכן יכלול את כל תהליכי העבודה הפנימיים בתפעול המוקד הצופה באמצעות תצפיתנים, ובכלל זאת, סדר פעולות בתחילת משמרת ובסיומה, תפעול אירועים מסוגים שונים, אופן תיעוד אירועים, טיפול בתקלות וכדומה.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצות הביקורת.

6. **סעיף 7.1.3:**
המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה לערוך את כתב ההתחייבות עליו מוחתמים עובדי המוקד העירוני בהתאם לנוהל כתב ההתחייבות המצורף לתורת ההפעלה, וכן לצרפו לנוהל המצלמות העירוני באופן בו ניתן יהיה לקרוא את המסמך.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

7. **סעיף 8.1.2:**
המלצת הביקורת: מומלץ כי ייערכו תכניות עבודה שנתיות הכוללות מטרות ויעדים ברורים הניתנים למדידה ולמעקב אחר יישומם משנה לשנה, עבור המוקד הצופה אשר מהווה חלק מהותי מפעילותו של המוקד העירוני.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

8. **סעיף 9.1.3:**
המלצת הביקורת: מומלץ כי העירייה תפעל בהתאם לקבוע בהנחיית רמו"ט ותערוך דיון מתועד בוועדה עירונית ייעודית לתחום המצלמות לאישור כל המצלמות הקיימות ודיון בכל מצלמה בנפרד בהיבטי הפגיעה בזכות הפרטיות תוך בחינה של ערכי התכלית הראויה והמידתיות.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא טופל.

9. **סעיף 10.1.4:**
המלצת הביקורת: מומלץ כי ייערך דיון מפורט בנושא השימוש בתכונות המיוחדות במצלמות האבטחה והמשמעויות שלו. כלל ויוחלט לעשות שימוש בפונקציות אנליטיקה, על העירייה לקבוע באופן מדויק באילו מצלמות ספציפיות יתאפשר השימוש בפונקציות האנליטיות תוך קביעת הגדרות ברורות למטרת ואופן השימוש בהן, תחימת השימוש לזמנים מסוימים בדיקת שטח הצילום וצמצומו ככל שניתן וכדומה.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

10. **סעיפים 11.1.4, 11.1.5:**
המלצות הביקורת: הביקורת ממליצה כי העירייה תערוך מיפוי חדש מסודר עבור כל האתרים ברחבי העיר בהם מוצבות מצלמות אבטחה, וכן תוודא כי נערך מעקב ובקרה אחר מועדי פקיעת האחריות, לרבות בחינת הצורך בהארכת תקופת האחריות.
הביקורת ממליצה כי כל מערכות המצלמות ברחבי העיר המותקנות על ידי העירייה יחוברו למוקד הצופה או לחילופין כי ייקבעו נהלים ברורים בדבר הקמת אתרי מצלמות מקומיות אשר אינן מחוברות למוקד במימון עירוני, קריטריונים המאפשרים הקמה מקומית, גורמים מאשרים, מורשי שימוש וצפיה, תוך בחינת עלות מול תועלת בכל הנוגע לחיבורן למוקד.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצות הביקורת.

11. **סעיף 12.2.5:**
המלצת הביקורת: מומלץ כי העירייה תעדכן את רשימת אתרי המצלמות העירוניים המפורסמת באתר העירייה אחת לרבעון, וכן תכלול פירוט בדבר המועד האחרון בו עודכנה.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

12. **סעיף 12.2.6:**
המלצת הביקורת: מומלץ כי הרשימה המפורסמת באתר תכלול פירוט בדבר כל הנתונים הנדרשים, בהתאם לקבוע בהנחיית רמו"ט.

תגובת ראש העיר: הנושא ייבחן.

13. **סעיפים 12.3.3, 12.3.4, 12.3.5:**
המלצות הביקורת: הביקורת ממליצה כי העירייה תפעל בהתאם להנחיית רמו"ט בכל הנוגע להצבת השלטים ליידוע הציבור בדבר הצבת המצלמות, ובכלל זאת, תתאים את השלטים לתנאי השטח על מנת שיהיו ברורים וקריאים – הן מבחינת הגובה בו מוצבים והן מבחינת גודלם, וכן, תוסיף רישום של כתובת את האינטרנט העירוני על גבי השלטים.
מומלץ כי העירייה תקפיד על תחזוקת השלטים ליידוע הציבור אשר מוצבים בסמוך למצלמות, וזאת על מנת לוודא עמידה בהוראות הנחיית רמו"ט הנוגעות ליידוע הציבור.
מומלץ כי ככל ובאתרים מסוימים מוצבות מספר מצלמות, ראוי כי בכניסה לאתרים אלו יוצב שלט ליידוע הציבור בדבר היות שטחו של האתר מצולם.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצות הביקורת והליקוי תוקן.

14. **סעיפים 13.1.3.1, 13.1.3.2, 13.1.3.3:**
המלצות הביקורת: מומלץ כי העירייה תבחן את היקף המצלמות הנצפות בכל זמן נתון במוקד הצופה, וזאת אל מול האתרים והמצלמות הקיימים בשטח ומספר התצפיתנים במשמרת.
מומלץ כי העירייה תבחן את הקצאת התקנים לתצפיתנים והגדרת תפקידם במהלך משמרת כתצפיתן באופן בו עבודתם תתמקד בעבודת המוקד הצופה ובצפייה במצלמות ולא בעבודת המוקד העירוני במקביל.
מומלץ כי ייקבע מנגנון תיעוד מסודר של דיווחים המועברים בזמן אמת על ידי התצפיתנים באמצעות מערכת הקשר, גם במערכות הממוחשבות של המוקד העירוני.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצות הביקורת והנושא בטיפול.

15. **סעיף 14.2.3:**
המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי העירייה תפעל מול הספק החדש למען עריכת תיקי AS MADE עבור כל האתרים בעיר בהם הותקנו מצלמות אבטחה, שבעבורם אין לעירייה תיקים מסודרים.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

16. **<u>סעיפים 14.3.2.5, 14.3.2.6, 14.3.2.7:</u>**

<u>המלצות הביקורת:</u> הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה של המצלמות המופיעות בדוח הבדיקות אל מול כל המצלמות העירוניות הנצפות במוקד העירוני, כך שתיבחן תקינותן של כל המצלמות על ידי התצפיתנים.
מומלץ כי העירייה תקבע הנחיות ברורות בכל הנוגע לאופן בדיקת המצלמות, תדירות הבדיקה והיקפה, וכן תגדיר את דרכי הטיפול והגורמים אליהם יש לפנות במקרים בהם זוהתה מצלמה תקולה.
מומלץ כי ייערכו מעקב ובקרה אחר דוח הבדיקות על מנת לבחון שהבדיקות מתבצעות בתדירות הנדרשת, וכן, על מנת לאתר מצלמות שהיו תקולות מספר ימים וטרם תוקנו בניגוד להסדר מול הספק.

<u>תגובת ראש העיר:</u> מקבלים את המלצות הביקורת והן מיושמות במסגרת המכרז החדש.

17. **<u>סעיפים 14.3.3.3, 14.3.3.4, 14.3.3.5:</u>**

<u>המלצות הביקורת:</u> מומלץ כי העירייה תעגן במסגרת הנוהל העירוני קריטריונים לסיווג התקלות במערך המצלמות בגין פונה המוקד הצופה לספק המצלמות.
מומלץ כי העירייה תערוך רישום ותיעוד אחר הפניות לספק בגין תקלות, וזאת על מנת לערוך מעקב ובקרה נאותים אחר זמני הטיפול בתקלות בהתאם לקבוע בהסכם עם הספק.
מומלץ כי העירייה תערוך רישום ותיעוד נפרד לביקורות שנערכו על ידי הספק, וזאת על מנת לוודא עמידתו בתנאי החוזה בכל הנוגע לביקורות התקופתיות הנערכות בכל חצי שנה.

<u>תגובת ראש העיר:</u> מקבלים את המלצות הביקורת והן מיושמות במסגרת המכרז החדש.

18. **<u>סעיף 15.1.4:</u>**

<u>המלצת הביקורת:</u> מומלץ להקפיד על עדכון של המאגרים העירוניים ומנהליהם בפנקס מאגרי המידע הממשלתי.

<u>תגובת ראש העיר:</u> מקבלים את המלצת הביקורת והנושא מיושם.

19. **<u>סעיף 15.2.4.2:</u>**

המלצת הביקורת: מומלץ כי העירייה תפעל בהתאם להמלצות מערך הסייבר הלאומי ותבצע שינוי של כל הסיסמאות בהן משתמשת לצורך הפעלת מערך המצלמות העירוני לסיסמאות מורכבות אשר אינן ניתנו לגילוי בקלות על ידי גורמים עוינים, וכן תאמץ מדיניות ניהול סיסמאות שתכלול סיסמאות אישיות ותקבע הנחיות בנוגע לתדירות שינויין.

<u>תגובת ראש העיר:</u> מקבלים את המלצת הביקורת והנושא מיושם.

20. **<u>סעיף 15.3.3:</u>**

<u>המלצת הביקורת:</u> מומלץ כי העירייה תקפיד על ביצוע מעקב ובקרה נאותים אחר שליפות ואחזורי הסרטונים המתבצעים מהמערכת הממוחשבת, וזאת לאור ההרשאות שניתנו לעובדים שונים במוקד העירוני.

<u>תגובת ראש העיר:</u> מקבלים את המלצת הביקורת והנושא מיושם.

21. **סעיף 16.1.2:**
המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה של כל המצלמות המוצבות בבתי הספר בעיר במסגרתה תוגדר מטרת ההצבה מתוך שלוש המטרות שהוגדרו בהנחיות משרד החינוך – הגברת המוגנות, שמירה על רכוש בית הספר או שמירה על הביטחון. ראוי כי לאחר קביעת המטרות, תיבחן עמידה של כל אחת מהמצלמות בהוראות הרלבנטיות.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא מיושם.

22. **סעיף 16.2.2:**
המלצת הביקורת: מומלץ כי העירייה תפעל למען שיפור הידע ויכולת התפעול של מנהלי בתי הספר במערכות המצלמות השונות המותקנות בבתי הספר. ראוי כי הדרכות אלו יעשו באופן פרטני או בקבוצות קטנות בהתאם לסוג המערכת, שכן ישנן לפחות 5 מערכות מצלמות שונות אשר תפעולן שונה.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

23. **סעיפים 16.3.1.4, 16.3.1.5:**
המלצות הביקורת: הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה של כל המצלמות שהוצבו בבתי הספר בעיר וזאת על מנת לבחון את נאותות הפעלתן לאור הפגיעה בזכות הפרטיות של התלמידים. ראוי כי בחינה זו תכלול בדיקה של חלופות אפשריות, הגבלת השימוש, וכן, הגדרת המטרות לשמן הוצבו המצלמות בהתאם לקבוע בהנחיות משרד החינוך.
מומלץ כי העירייה תגדיר הנחיות ותהליכי עבודה מובנים בכל הנוגע לקבלת ההחלטה על הצבת מצלמות במוסדות חינוך בעיר. ראוי כי הנחיות אלו יכללו הגדרה של מטרת ההצבה עבור כל מצלמה ומצלמה בהתאם לקבוע בהנחיות משרד החינוך, בחינת חלופות אפשריות להפחתת הפגיעה בפרטיות התלמידים, מנגנון לאישור של הגורמים הרלבנטיים וכדומה.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצות הביקורת והן בוצעו.

24. **סעיפים 16.3.2.3, 16.3.2.4:**
המלצות הביקורת: מומלץ כי בעת קביעת מטרות הצבעת המצלמות במוסדות החינוך, תשתמש העירייה במונחים המוגדרים בהנחיות משרד החינוך, שכן, לכל אחת מהמטרות הקבועות בהן כללים והוראות שונים.
מומלץ כי העירייה תפעל בהתאם להנחיית רמו"ט והנחיות משרד החינוך ותבחן את כל החלופות האפשריות לצמצום הפגיעה בפרטיות, טרם קבלת החלטה בדבר הצבת מצלמות, בייחוד כאשר מדובר במוסדות חינוך בהם שוהים קטינים ובייחוד כאשר מדובר בהצבת מצלמות בעלות יכולות אנליטיות המגבירות את הפגיעה בפרטיות.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצות הביקורת והן בוצעו.

25. **סעיף 16.4.3:**
המלצת הביקורת: מומלץ כי העירייה תשלים התקנת מצלמות בכל מוסדות החינוך בעיר.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

26. **סעיף 16.4.4:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי תהיה הקפדה על שמירת תיעוד גיבוש כל ההחלטות הנוגעות להצבת מצלמות במוסדות חינוך, וזאת על מנת שניתן יהיה לבצע מעקב ובקרה אחר עמידה בהוראות הנחיית רמו"ט והנחיות משרד החינוך בכל הנוגע לאישור הגורמים הרלוונטיים, בחינת החלופות האפשריות קביעת מטרת ההצבה וכדומה.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא מיושם.

27. **סעיף 16.4.5:**

המלצת הביקורת: מכיוון והעירייה מתקצבת, מתחזקת ומתקינה מצלמות ברוב מוסדות החינוך בעיר, ככל ומוסד חינוכי מבקש להתקין מצלמות נוספות ראוי כי הוא יידרש על ידי אגף החינוך לרכוש את המצלמות מהספק העירוני ולחברן למערכות העירוניות לצרכי שליטה, בקרה ומעקב וזאת לאחר שההצבה עברה בחינה על ידי ועדת ההיגוי כנדרש.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת ותצא הנחייה של מנהלת אגף החינוך בנושא.

28. **סעיף 16.5.2:**

המלצת הביקורת: מומלץ כי בשל העובדה כי מנהלת המאגר היא האחראית החוקית על המידע הנאסף במאגר והשימוש בו, תקפיד מנהלת המאגר על שמירת תיעוד ורישום של כל הפניות לקבלת מידע ממאגר המידע של המצלמות במוסדות החינוך, ובכלל זאת הבקשה עצמה, האישורים שהתקבלו, הגורמים שטיפלו בשחזור המידע ושמירתו, מועד הצפייה בשחזורים וכדומה.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא מיושם.

29. **סעיפים 16.6.2.5, 16.6.2.6, 16.6.2.7:**

המלצות הביקורת: הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה בדבר מיקום המצלמות המוצבות בבית ספר עתיד והיקף השטחים הנצפים דרכן. יוער כי רק לאחר הגדרה ברורה של מטרת כל מצלמה ומצלמה ניתן יהיה לערוך בחינה זו בהתאם להנחיות משרד החינוך ולצורך בצילום שטחים מסוימים על פני אחרים.
מומלץ כי מערכת המצלמות בבית הספר תיבדק על כל תכונותיה לרבות בחינת אפשרויות לשדרוגה והוספת מצלמות חדשות.
מומלץ כי תיערך בדיקת תקינות לכלל המצלמות בבית ספר עתיד ואופן הצגתן במסך בחדר המנהל באופן שיאפשר לצפות בכולן במקביל.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצות הביקורת והן יטופלו במסגרת השיפוץ בבית הספר.

30. **סעיפים 16.6.3.4, 16.6.3.5:**

המלצות הביקורת: מומלץ כי האפשרות לשימוש בפונקציית הקלטת הקול במצלמות המוצבות בשטח בית הספר תופסק לאלתר באופן מיכוני, כך שלא תתאפשר הפעלתה.
מומלץ כי תיערך בדיקה של כלל המצלמות הפנימיות המוצבות בשטח בית הספר אשר אינן בשימוש על מנת לוודא כי אינן מחוברות לגורם כלשהו, וכן על מנת לבחון את האפשרות להשתמש בהן במסגרת מערך המצלמות המשמש את בית הספר, בכפוף לקבלת האישורים מהגורמים הרלוונטיים.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

31. סעיפים 16.6.5.1, 16.6.5.2, 16.6.5.3:

המלצות הביקורת: הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה של כלל המצלמות המוצבות בשטחו של בי"ס בליך והשטחים המכוסים על ידן, ראוי שמטרת הצבת המצלמות בבית הספר תוגדר בהתאם למטרות הקבועות בהנחיית משרד החינוך. יודגש כי במרכזו של בית הספר התיכון העירוני בליך עובר כביש המהווה ציר תנועה לתושבי העיר, ראוי כי מערך המצלמות יקיף את כל השטחים הרלוונטיים.
מומלץ כי העירייה תערוך בחינה של מערך המצלמות המקביל שהוצב על ידי הנהלת בית הספר ללא שיתוף העירייה, ובכלל זאת, הצורך במערך מצלמות נפרד ומטרתו, מתן האישורים הנדרשים להצבת מצלמות ללא שיתוף העירייה ובשטחים פנימיים בתוך בית הספר, עמידה בהוראות בהנחיית רמו"ט והנחיות משרד החינוך וכדומה.
מומלץ לבחון מהן הבעיות הטכניות ולוודא תקינות פעילות המצלמות.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצות הביקורת.

ניהול מערך
הסעות תלמידים

ניהול מערך הסעות תלמידים

1. מבוא

1.1. הסעת תלמידים למוסדות החינוך מסייעת ביישום חוק חינוך חובה לתלמידים שבאזור מגוריהם אין בית ספר או שבית הספר נמצא בריחוק ניכר מביתם. האחריות לביצוע הסעות תלמידים חלה על הרשויות המקומיות.

1.2. חוק לימוד חובה, התשי"ט-1949 (להלן: "**חוק לימוד חובה**") קובע כי על כל ילד בישראל מגיל גן חובה ועד כיתה י"ב ללמוד במוסד חינוכי מוכר. לצורך יישום החוק, מסייע משרד החינוך באמצעות הרשויות המקומיות בהסעת תלמידים שבאזור מגוריהם אין בית ספר או שבית הספר נמצא בריחוק ניכר מביתם או לתלמידים הלומדים במסגרות החינוך המיוחד.

1.3. מערכת ההיסעים נותנת מענה חשוב נוסף לתלמידי החינוך המיוחד ומאפשרת להם ללמוד בבתי ספר העונים על צורכיהם הייחודיים. זכויותיהם החינוכיות של ילדים בעלי צרכים מיוחדים במערכת החינוך מוסדרות בחוק לימוד חובה, בחוק חינוך מיוחד, התשמ"ח-1988 (להלן: "**חוק חינוך מיוחד**") ובחוק הסעה בטיחותית לילדים נכים, התשנ"ד-1994 (להלן: "**חוק הסעה בטיחותית**"). בחוקים אלו נקבע כי ילד עם מוגבלות זכאי להסעה ממקום מגוריו או ממקום סמוך לו למוסד חינוך וממנו, לפי צרכיו ובהתחשב בסוג המגבלה שלו, וכי הרשות המקומית שבתחום שיפוטה גר הילד תדאג להסעתו במשך שנת הלימודים בהתאם לשעות הלימודים במוסד החינוך ולמלווים להסעה ככל ונדרש.

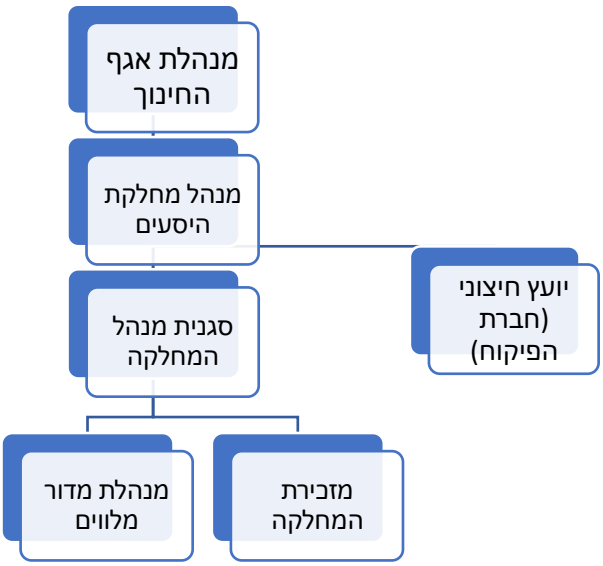
1.4. תנאי הסעות התלמידים מוסדרים בתקנות התעבורה תשכ"א – 1961, במסגרתן נקבע כי רכבים ונהגים העומדים בתנאים ספציפיים יורשו להסיע תלמידים. משרד החינוך קבע אף הוא הנחיות להסעת תלמידים בהוראת קבע מס' 0153 (להלן: "**הוראה 153**") העוסק בנושא "הסעות תלמידים ועובדי הוראה למוסדות חינוך רשמיים" (בתוקף מיום 3.12.2018, החליף את חוזר מנכ"ל משרד החינוך מספר 3.3-6 העוסק ב"הסעות תלמידים ועובדי הוראה למוסדות חינוך רשמיים" ואת חוזר מנכ"ל משרד החינוך 3.3-5 באותו נושא) ובמסמך "הנחיות בטחון ובטיחות – הוראות האגף לביטחון, לבטיחות ולשעת חירום".

1.5. למשרד החינוך קיימות שתי מערכות דיווח ממוחשבות שמטרתן לאפשר לרשויות מקומיות לדווח למשרד החינוך על תלמידים מוסעים, כמפורט להלן:

1.5.1. **<u>מערכת הסעות נט</u>**- מערכת אשר באמצעותה מדווחות הרשויות על הסעת תלמידים בתעריף פר-נסיעה לתלמיד (להלן: "**הסעות נט**"). במערכת זו ניתן לדווח רק על תלמידי החינוך הרגיל.

1.5.2. **<u>מערכת מסלולים</u>**- מערכת אשר באמצעותה מדווחות הרשויות על הסעת תלמידים במסלולי נסיעה מאורגנים. במערכת זו ניתן לדווח על כלל תלמידי החינוך המיוחד וכן על תלמידי חינוך רגיל של כ- 50 רשויות שלא עברו לשיטת תקצוב פר תלמיד. מטרת הדיווח של הרשויות המקומיות הינה קבלת השתתפות של משרד החינוך בתקצוב ההסעות.

1.6. להלן המבנה הארגוני של מחלקת ההיסעים בעירייה:



1.7. **<u>המקורות הנורמטיביים</u>**

להלן הרגולציה העיקרית הקיימת בנושא הסעת תלמידים:

א. חוק הסעה בטיחותית לילדים ולפעוטות עם מוגבלות, התשנ"ד-1994 – (להלן: **"חוק הסעות תלמידים"**) הקובע את זכאותו של ילד עם מוגבלות להסעה ממקום מגוריו למוסד הלימוד בו הוא משובץ ואת חובתה של הרשות המקומית לדאוג להסעה.

ב. **בהוראת קבע מס' 0153 העוסק בנושא "הסעות תלמידים ועובדי הוראה למוסדות חינוך רשמיים"** – (להלן: **"הוראה 153"**) הקובעת את הזכאות, הכללים וההנחיות לביצוע הסעות תלמידים למוסדות החינוך הרגיל והחינוך המיוחד.

ג. תקנות הסעה בטיחותית לילדים ולפעוטות עם מוגבלות (כללים ומבחנים לזכאות להסעה ולליווי), התשנ"ה – 1995 (להלן: "**תקנות בטיחות לפעוטות עם מוגבלות**") – המפרטות את הזכות של ילדים ופעוטות להסעה למוסד הלימוד בו הם משובצים והזכאות לליווי בהסעה על פי הקריטריונים.

ד. חוק חינוך מיוחד, התשמ"ח – 1988 – (להלן: **"חוק חינוך מיוחד"**) המגדיר את הזכאויות של ילדי החינוך המיוחד בכל הקשור לרישום והשמה בבתי ספר ייעודיים המתאימים לצרכיהם.

ה. תקנות הסעה בטיחותית לילדים נכים (כללים ומבחנים לזכאות להסעה ולליווי), התשנ"ה – 1995 – (להלן: "**תקנות הסעה בטיחותית**") המגדירות את זכאותם של ילדי החינוך המיוחד לליווי בהסעה למוסד הלימוד וכללים לגבי זהותם של המלווים.

ו. נוהל ההשתתפות של משרד החינוך בהעסקת מלווים בהסעות במסגרת 'חוק הסעה בטיחותית לילדים ולפעוטות בעלי מוגבלות (להלן: "**נוהל משרד החינוך**").

1.8. בהתאם להוראה 153, נושא הפעלת מערך הסעות תלמידים למוסדות חינוך ביישוב מושת על הרשות האחראית, בין היתר, לאתר את הילדים הזכאים להסעות, להגדיר את מסלולי קווי ההסעות, להתקשר עם חברות ההסעה, לדאוג להימצאותם של מלווים בהסעות בהם מוסעים תלמידים זכאים ולפקח על ביצוע ההסעות בפועל, בהתאם לכללים שנקבעו ועל פי צורכי הילדים באופן המיטבי. מערכת ההיסעים אף נותנת מענה חשוב לתלמידי החינוך המיוחד, תוך התחשבות בסוגי הלקויות השונים הקיימים בחינוך המיוחד ומאפשרת לתלמידים אלו ללמוד בבתי ספר העונים על צורכיהם הייחודיים.

על פי הוראות החוק והתקנות[1] רשות מקומית שבתחום שיפוטה גר ילד עם מוגבלות מגיל 3 עד גיל 21, תדאג להסעתו ממקום מגוריו או ממקום סמוך לו למוסד חינוכי וממנו, לפי צרכיו ובהתחשב בסוג המגבלה שלו. במסגרת חובה זו נכללים ילדי החינוך המיוחד שזכאותם להסעה נקבעה על-ידי ועדת השמה לפי חוק החינוך המיוחד[2], בין אם הושם במוסד לחינוך מיוחד כהגדרתו בחוק האמור ובין אם הושם במוסד חינוך מוכר אחר לפי אותו חוק. במסגרת ועדות ההשמה[3] נקבעת זכאותם של תלמידי החינוך המיוחד, בין היתר, לסוג ההסעה (רכב רגיל, רכב עם מעלון וכד') וכן נקבע האם הילד זכאי למלווה צמוד, בהתאם לסוג הלקות ועל פי קריטריונים קבועים מראש.

1 חוק הסעה בטיחותית לילדים ולפעוטות עם מוגבלות, התשנ"ד-1994 ותקנות הסעה בטיחותית לילדים ולפעוטות עם מוגבלות (כללים ומבחנים לזכאות להסעה ולליווי), התשנ"ה–1995
2 חוק חינוך מיוחד, התשמ"ח–1988.
3 ועדת ההשמה דנה בזכאותו של תלמיד בעל צרכים מיוחדים, בעל לקות משמעותית, לחינוך מיוחד ולהשמה ברצף המסגרות החינוכיות הקיים במסגרת ההולמת את צרכיו
ועדת שיבוץ מרכזת את הנתונים אודות אפשרויות הקליטה של תלמידים חדשים במסגרות החינוך המיוחד של אותה רשות ומשבצת את התלמידים למסגרות החינוך המיוחד על-פי החלטת ועדת ההשמה/הערר.

בסעיף 2.4 להוראת 153 נקבע, בין היתר, כי:

"א. המרחק המזערי בין מקום המגורים לבית הספר הקרוב ביותר המצדיק השתתפות בהוצאות ההסעה הוא כמפורט להלן:

- **לתלמידים מגן חובה ועד כיתה ד' (ועד בכלל): מ-2 ק"מ**
- **לתלמידים מכיתה ה' ומעלה: מ-3 ק"מ.**

למען הסר ספק, המרחקים המצדיקים הסעה הם מרחקי הליכה בדרך עבירה להולכי רגל.

ב. תלמידי החינוך המיוחד, החל מכיתות הגן של גילאי 3 ועד גיל 21, הסובלים מהמוגבלויות המפורטות להלן, זכאים להסעה מאורגנת מיוחדת ללא קשר למרחק

...

תלמידי החינוך המיוחד הסובלים מלקויות אחרות זכאים להסעה בהתאם לכללי הזכאות החלים על ילדי החינוך הרגיל".

בסעיף 2 לתקנות הסעה בטיחותית נקבע, בין היתר, כי:

"...

(ג) ילד נכה זכאי לליווי אם הוא אחד מאלה:

(1) ילד חריג כאמור בתקנה 1(א)(1), שאופיין בוועדת ההשמה כחולה נפש, כאוטיסט, כמי שסובל מהפרעות התנהגות קשות, כבעל פיגור עמוק (סיעודי), כבעל פיגור קשה או כבעל פיגור בינוני;

(2) משותק מוחין או בעל נכות פיסית קשה;

(3) נמצא זכאי לליווי על ידי ועדת חריגים שמינה לענין זה שר החינוך, התרבות והספורט".

בהתאם לתקנות הסעה בטיחותית, על העירייה לדאוג להסעות מאורגנות לתלמידים הזכאים ובן לדאוג לעובד עירייה שיהיה מלווה בהסעות בהם ישנו ילד הזכאי לליווי (אלא אם כן ישנו מתנדב שאושר לכך בידי ארגון ציבורי). לצורך כך, עליה למפות את רשימת התלמידים הזכאים, מוסדות החינוך ומערכות הלימודים של התלמידים ולתכנן את המסלולים הנדרשים באופן שייתן מענה הולם לצורכי התלמידים, תוך שימת דגש על ביצוע ההסעות באופן שמחד יאפשר מערך הסעות יעיל, איסוף כלל התלמידים בבוקר אל מוסדות הלימוד השונים בזמן ומאידך צמצום כלי הרכב המשתתפים בהסעות ככל האפשר בכדי לפעול בהתאם לעיקרון היעילות והחיסכון המתחייב בכספי ציבור.

הריכוז והטיפול בנושא הסעות התלמידים הינו באחריות אגף החינוך בעירייה. מרכזת ההיסעים במחלקת החינוך אחראית הן על ריכוז התלמידים הזכאים ועריכת המסלולים והן על בדיקת ואישור החשבונות לתשלום לחברת ההסעות.

העירייה התקשרה עם 11 חברות הסעות[4] שזכו במכרז שפרסמה העירייה ומבצעים 237 מסלולי הסעות.

4 בפועל העירייה חתמה הסכמי התקשרות עם 10 זוכים בלבד.

הטבלה שלהלן מפרטת את עלויות הסעות התלמידים לפי סעיפם בין השנים 2019-2021[5]:

סוג ההסעה	2019 בש"ח	2020 בש"ח	1/1/2021 - 22/12/2021 בש"ח
סה"כ הוצאות בגין מערך ההיסעים	25,037,755	22,281,719	15,266,957

משרד החינוך משתתף בעלות ההסעות באופן חלקי, בהתאם לקריטריונים שנקבעו. להלן הכנסות העירייה ממשרד החינוך בגין הסעות בשנים 2019-2021:

סוג ההסעה	2019 בש"ח	2020 בש"ח	1/1/2021 - 22/12/2021 בש"ח
סה"כ הכנסה מהסעות	6,912,238	5,377,710	4,912,728

2. מטרת הביקורת

בחינת נאותות הסעות תלמידים על ידי העירייה בשני היבטים מרכזיים:

- **תפעול** – בחינת תהליך ההתקשרות וההתחשבנות עם קבלני ההסעות ותהליכי העבודה הקשורים להסעות תלמידים למוסדות החינוך ובכלל זאת בחינת עמידה בדרישות החוק ובהוראות חוזרי המנכ"ל הרלוונטיים וכן, בחינת מנגנוני הפיקוח, הבקרה והדיווח.
- **ליווי** – בחינת נאותות העסקת מלווי הסעות ושיבוצם וכן בחינת נאותות הפיקוח והבקרה אחר עבודתם.

3. מתודולוגיית הבדיקה

3.1. הביקורת בחנה את מערך ההיסעים בעירייה מארבעה היבטים עיקריים:

א. בדיקת קיומן של ההסעות בפועל – כולל עריכת המסלולים, בדיקת ניצול מיטבי של הרכבים, שילוב מטבי של תלמידי, וכד'.

ב. מכרז לבחירת מסיעים, אופן ההתקשרות וביצוע התשלומים למסיע.

ג. שילוב המלווים בהסעות ותפקודם.

[5] העלויות נלקחו מכרטסות שהופקו ממערכת הנהלת החשבונות בגזברות העירייה.

במסגרת הביקורת נבחנו בין היתר, נאותות הבקרות, הפרדת תפקידים, עריכת מסלולי הסעות, ניהול מערך המלווים בהסעות, התחשבנות כספית עם הקבלן העיקרי המסיע, תשלום חשבוניות ועוד.

3.2. הביקורת נפגשה עם בעלי התפקידים הרלוונטיים:

א. מנהלת אגף החינוך.

ב. מנהל מחלקת הסעות.

ג. סגנית מנהל מחלקת הסעות.

ד. נציג החברה המלווה את אגף החינוך בפיקוח על ההסעות.

ה. שיחות עם גורמים שונים במהלך הביקורת, כגון: נהגים שונים של חברת ההסעות, מלווים ובקר ההסעות.

בנוסף, נאספו ונבדקו מסמכים לפי דרישה ובוצע ניתוח של נתונים שהופקו מהמערכות הממוחשבות של העירייה לתקופה שבין ינואר 2019 ועד אפריל 2021 לרבות:

א. כרטסת הנהלת החשבונות של הוצאות העירייה בגין הסעות שבוצעו על ידי חברת ההסעות.

ב. הסכמי התקשרות עם המסיע וחשבוניות חיוב חודשיות.

ג. קובץ ריכוז תלונות כנגד המסיע.

ד. דיווחי הנוכחות של המלווים בהסעות.

ה. נתוני מערך ההיסעים של העירייה.

כמו כן, הביקורת ביצעה ביקורות פתע ובדקה את ביצוע ההסעות בפועל בתאריך 24.10.21, בתאריך 28.10.21, בתאריך 7.11.21, בתאריך 11.11.21, בתאריך 23.11.21 ובתאריך 25.11.21.

הביקורת נערכה בין החודשים אפריל – דצמבר 2021.

הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

תגובות מנהלת אגף החינוך שולבו בסעיפי הדוח השונים ובסיום הדוח.

הביקורת מודה על שיתוף הפעולה.

4. הביקורת מציינת לחיוב:

בוצעה רפורמה מקיפה שאפשרה שליטה ובקרה על מערך ההיסעים, והביאה לחיסכון של כ- 5 מיליון ₪ בשנה בעלות ההסעות.

העירייה באמצעות חברת הפיקוח, מבצעת שימוש נרחב במערכת ממוחשבת לניהול הסעות המאפשרת ניהול יעיל של מערך ההסעות, אופטימיזציה של המסלולים מעקב ON LINE אחר ביצוע ההסעות ועוד.

מממצאי בדיקת מדגם החשבונות שערכה הביקורת עלה כי איכות הבדיקה ראויה לציון, לכל החיובים מצורפים דוחות מפורטים, נמצאה התאמה מלאה בין הסכום שחויב לבין המחיר בהסכם ועוד.

מבדיקה שנערכה מול יועץ ההסעות עלה כי היו מקרים שיועץ ההסעות פעל לאישור זכאות להסעות שלא עמדו באופן מלא בקריטריונים.

הביקורת מעירה כי:

יש לעדכן את נהלי העבודה.

יש לוודא כי ההסעות המתוכננות מבוצעות בפועל.

יש להנחות את מנהלי חברות ההסעות שבכל שינוי ברכב ההסעה, יש לעדכן את המחלקה ולקבל אישור לכך.

יש לבחון פתרון שיאפשר לכל המלווים להשתמש באפליקציה.

פירוט הממצאים

5. רקע כללי

5.1. במשך מספר שנים, עד לשנת הלימודים תשע"ט, הפעילה העירייה את מערך ההיסעים לתלמידי העיר באמצעות חברת הסעות אחת (להלן: "**חברת ההסעות הקודמת**"). החברה נתנה מענה לצרכי הסעות התלמידים בעיר, הכירה את הצרכים והתמודדה עם הבעיות שהתעוררו.

5.2. חברת ההסעות הקודמת פעלה באופן כמעט עצמאי, ללא בקרה ופיקוח נאותים של עובדי העירייה, ללא אמצעים טכנולוגיים, ללא שיתוף העירייה במידע אודות התלמידים המוסעים, ולמעשה חברת ההסעות הקודמת ניהלה בפועל את מערך הסעות התלמידים.

5.3. לקראת שנת הלימודים תשפ"א הוחלט באגף החינוך לבצע רפורמה מקיפה בתחום ההיסעים באופן שיעביר את השליטה והבקרה על מערך ההיסעים לידי העירייה. בין היתר הוחלט על הקמת מסד נתונים שירוכז וינוהל על ידי מחלקת הסעות, הגדלת מספר החברות שמספקות שירותי הסעות במקום הסתמכות על חברה אחת, הקמת מוקד שירות תלונות הורים ושימוש באמצעים טכנולוגיים לאופטימיזציה של המסלולים וכן ניהול הנתונים על מערך ההיסעים.

5.4. לצורך כך נבחרה חברת ייעוץ שתנהל את מערך ההיסעים בעיר (להלן: "**חברת הפיקוח**"). מסד הנתונים הועבר ליועץ החיצוני ומנוהל במערכת ממוחשבת ייעודית, עם גישה למחלקת ההסעות. חברת הייעוץ מנהלת את המערך הכולל באמצעות המערכת, מעבירה מידע בזמן אמת למחלקת ההסעות, נותנת מענה לפניות ההורים, מבצעת בקרה על ביצוע ההסעות, בודקת את החיובים שמעבירים המסיעים, ועוד.

5.5. המצב הנוכחי מאפשר שליטה ובקרה על מערך ההיסעים, מתן מענה להורי התלמידים, שליטה ובקרה של מחלקת ההסעות, **ואף הביא לחיסכון של כ- 5 מיליון ₪** בשנה בעלות הכוללת את ההסעות (לאחר קיזוז עלות היועץ החיצוני). לדברי מנהלת האגף, התקציב שנחסך הושקע באמצעים טכנולוגיים לשקיפות ושיפור השירות לתושב.

6. נהלי עבודה

6.1. נהלי הארגון הם הכלי שנועד להבטיח תפעול שוטף של העירייה באופן קבוע וידוע מראש, על פי חוק ועל פי הכללים המוסכמים ועקרונות המדיניות של העירייה, רשויות ממשלתיות ובכפוף לכל דין ואמורים גם להבטיח המשכיות אחידה של התפעול הרלוונטי גם כאשר מתחלפים בעלי התפקידים. הנהלים מאפשרים הגדרה ברורה של בעלי התפקידים, תפקידם ותחומי אחריותם, תוך שמירה על המתאם הנדרש בין אחריות לסמכות ובין גורם מבצע לגורם מבקר.

6.2. בהתאם למתודולוגיות ניהול מקובלות, יש חשיבות לעיגון נהלי עבודה כתובים ומחייבים לכלל פעילויות העירייה. נהלים כאמור, מקבלים משנה חשיבות בתחום האמון על שירות לתושבים, בטיחות הילדים והוצאות העירייה בהיקפים של מיליוני ₪ בשנה.

<u>הערות הביקורת:</u>

6.3. לא נקבעו נהלי עבודה בנושא ניהול מערך ההיסעים. עובדי המחלקה פועלים לניהול ותפעול מערך ההיסעים בהתאם להיכרותם את התהליכים ובהתאם לנוהגי העבודה שהשתרשו יחד עם חברת הפיקוח.

6.4. הביקורת מציינת כי לא נקבעו נהלי עבודה ברורים, בין היתר, בנושאים הבאים:

6.4.1. **בקרה על היועץ החיצוני** – לא נקבע תהליך ברור בכל הקשור לקשר בין המחלקה לחברת הפיקוח. הביקורת מציינת כי אמנם נציגי חברת הפיקוח מבצעים את עבודתם כחלק מעובדי המחלקה, נמצאים במשרדי המחלקה במהלך שגרת עבודה היומית ונמצאים בקשר שוטף ורציף עם מנהל המחלקה והעובדים השונים, **אולם המחויבות שלהם אינה לעירייה אלא לחברה בה הם מועסקים.**

6.4.2. **בקרות שטח על ההסעות** – נציגי חברת הפיקוח מבצעים בקרות על ההסעות בפועל. במסגרת זו הם מגיעים להסעות בפועל, בודקים את הרכבים, הנהגים והמלווים, ובוחנים את ביצוע ההסעות הלכה למעשה. בהעדר תהליכי עבודה מובנים לביצוע הבקרות עלול להיווצר חוסר יעילות בבקרות.

<u>המלצת הביקורת:</u>

6.5. יש לעדכן את נהלי עבודה לכלל תהליכי העבודה במסגרת מחלקת ההסעות.

<u>תגובת מנהלת אגף החינוך :</u>

"נהלי העבודה יעודכנו."

7. התקשרות עם חברת הפיקוח

7.1. מערך ההיסעים בעירייה כולל מספר רב של מרכיבים ומחייב ניהול, פיקוח ובקרה של המערך הכולל. לצורך כך, נהוג להתקשר עם חברה חיצונית המתמחה בתחום ולקיים את המערך בצורה מקצועית ולוודא כי הסעות התלמידים מתבצעות באופן תקין ובהתאם לדרישות העירייה.

7.2. עד לשנת הלימודים תש"פ העירייה התקשרה עם חברת הסעות שזכתה במכרז משכ"ל ומשכ"ל ביצעו פיקוח על ביצוע ההסעות בפועל.

7.3. החל משנת הלימודים תשפ"א התקשר אגף החינוך בעירייה עם חברה חיצונית (להלן: "**חברת הפיקוח**").

7.4. מסקירת כרטסת הנהלת החשבונות של העירייה עולה כי היקף ההתקשרות עם חברת הפיקוח בשנת 2020 הסתכם לסך של 1,007,186 ₪.

7.5. אגף החינוך יצא במכרז להתקשרות עם חברה לפיקוח על מערך ההיסעים.

7.6. מסקירת הנתונים והפעילות של חברת הפיקוח עולה כי מתבצע פיקוח ובקרה של גורם מקצועי שמנהל את מערך ההיסעים, ניהול מסלולי ההסעות, מעקב אחר ביצוע ההסעות, אישור החשבוניות, וכד'.

7.7. מהביקורת עולה כי חברת הפיקוח מנהלת את מסלולי ההסעות באמצעות מערכת ממוחשבת ייעודית הנשמרת ב"ענן" אלקטרוני ונגישה לעובדי המחלקה, הם מנהלים מעקב אחר ההסעות והמלווים באופן שוטף באמצעות המערכת ואפליקציה ייעודית, מבצעים פיקוח ובקרה על המסיעים במהלך העבודה השוטפת על ידי בקרות שטח, בודקים את החשבונות המוגשים לתשלום עם קבלתם מהמסיעים טרם העברתם לבדיקה של נציג העירייה, מנהלים ומעדכנים את המסלולים בשינויים השונים במהלך השנה, בתיאום ובשיתוף פעולה שוטף ורצוף עם עובדי מחלקת ההסעות.

8. מערכות ממוחשבות

8.1. מערכת ממוחשבת מהווה כלי עזר יעיל ואפקטיבי לניהול ותפעול התהליכים, ביצוע, מעקבים ובקרות.

8.2. שימוש מושכל במערכות ממוחשבות עשוי לסייע לעירייה בניהול מערך ההיסעים, בין היתר בטיוב מסלולי ההסעות, בדיקת זכאות תלמידים להסעה, בקרה על תשלומים, טיפול בתקלות ועוד, תהליכים העשויים להביא ליעילות וחיסכון בהוצאות הפעלת מערך ההסעות מחד ומיצוי מרבי של הכנסות העירייה מכספי השתתפות משרד החינוך מאידך.

8.3. העירייה מבצעת שימוש במערכת ממוחשבת לניהול ההסעות באמצעות חברת הפיקוח.

8.4. מסקירת המערכת הממוחשבת עולה כי המערכת מאפשרת ניהול יעיל של מערך ההיסעים ובקרה על ביצוע מערך ההיסעים.

8.5. בין היתר מאפשרת המערכת תכנון מסלולי הסעות, טיוב מסלולים, מעקב אחר זכאות התלמידים, מעקב אחר ביצוע ההסעות בזמן אמת כולל מסלולי הנסיעה, בקרה על נוכחות התלמידים בהסעה, ועוד.

8.6. כמו כן, העירייה משתמשת באפליקציה ייעודית אשר באמצעותה מתנהל רישום ומעקב אחר ההסעות והתלמידים שעולים להסעה, שעות הנסיעה, וכד', באמצעות המלווה.

8.7. מהביקורת עולה כי העירייה, באמצעות חברת הפיקוח, מבצעת שימוש נרחב באמצעים שמספקת המערכת ומנהלת את מערך ההיסעים באמצעות המערכת. בין היתר, אופטימיזציה של המסלולים, אפשרות למעקב אחר המלווים באמצעות GPS מובנה באפליקציה בעת הצורך, רישום התלמידים העולים להסעה באפליקציה מיד עם עלייתם לרכב, מעקב אחר מסלול הנסיעה, בקרה אחר החיובים שמעבירים המסיעים בסוף החודש ביחס להסעות שבוצעו בפועל, ועוד.

8.8. המערכת הממוחשבת מאפשרת לעירייה לבצע מעקב ON-LINE אחר ביצוע ההסעות באופן יעיל ולוודא ביצוע ההסעות באופן המיטבי.

<u>הערות הביקורת</u>

8.9. האגף טרם החל להשתמש באופן מלא ביכולת המעקב של המערכת באמצעות מערכת ה-GPS ולקבל דוחות שוטפים על ביצוע ההסעות בפועל. כך לדוגמה, כאשר עלה חשש במסגרת הסיורים שביצע נציג הביקורת כי מסלול ההסעות לא בוצע, לא היה בידי האגף מידע מלא ומידי לבחון את החשש ונדרשה בדיקה מעמיקה לאימות החשש.

8.10. נציגי חברת הפיקוח ציינו כי בימים אלה הם פועלים להפעלת המערכת באופן מלא. עם זאת הוסיפו כי כאשר חברת ההסעות מחליפה רכבים לא ניתן לוודא כי בכל הרכבים תותקן המערכת.

<u>המלצת הביקורת:</u>

8.11. מומלץ להפעיל את מלוא היכולות של המערכת הממוחשבת לצורכי בקרה ומעקב יעילים אחר ביצוע ההסעות.

<u>תגובת מנהלת אגף החינוך:</u>

"אנו פועלים להטמעת כלל האיכונים ברכבים אך מדובר בהטמעה מורכבת מכיוון שחברות ההסעה מחליפות רכבים ונהגים לעיתים קרובות , במיוחד בתקופת מגפת הקורונה הגורמת לחוסר יציבות בענף ההסעות."

9. התקשרות עם חברות ההסעות

9.1 רקע כללי

9.1.1. כאמור, עד לשנת הלימודים תשע"ט הסעות התלמידים בעיר בוצעו על ידי חברת ההסעות הקודמת, או באמצעות קבלני משנה שלה.

9.1.2. החל משנת הלימודים תשפ"א העירייה התקשרה עם 10 מסיעים שונים שהתחלקו בקווי ההסעות השונים. להלן פירוט המסיעים וכמות המסלולים לכל מסיע:

שם המסיע	כמות קווים	סה"כ תשלום שנתי צפוי בש"ח
חברה א'	24	928,144
חברה ב'	2	60,560
חברה ג'	4	235,440
חברה ד'	48	3,348,928
חברה ה'	28	892,492
חברה ו'	60	1,866,064
חברה ז'	2	75,116
חברה ח'	11	415,944
חברה ט'	206	8,317,954
חברה י'	2	103,768
סכום כולל	**387**	**16,244,410**

9.2 המכרז לבחירת המסיעים

9.2.1. בסעיף 2.9 א. להוראה 153 נקבע, בין היתר, כי:

"1) חובת ארגון ההסעות וביצוען חלה על הרשות המקומית שהתלמידים מתגוררים בתחומה.

...

2) לא תתבצענה הסעות באורח ישיר על ידי מוסדות חינוך, אלא רק על ידי הרשויות (מקומיות או אזוריות). לפיכך גם לא תועבר שום השתתפות ישירות למוסדות החינוך, אלא רק לרשויות".

9.2.2. בהתאם לתקנות העיריות (מכרזים), היקף ההתקשרות עם חברות ההסעה מחייב עריכת מכרז פומבי.

בסעיף 2.12 להוראה 153 נקבע, כי:

"הנוהל לפרסום מכרז ולחתימת הסכם עם חברות הסעה המכרזים לביצוע הסעות והחוזים עם המסיעים המבצעים את ההסעות יהיו אך ורק על פי נוסח שהוסכם בין משרד החינוך, מרכז השלטון המקומי וארגון המועצות האזוריות ומופץ בין כל הרשויות המקומיות בארץ".

9.2.3. לקראת שנת הלימודים תשפ"א החליטה העירייה לצאת במכרז לבחירת ספקי הסעות חדשים באופן שכל מסיע יגיש הסעה לכל מסלול שיבחר ובכל מסלול ייבחר הספק הטוב ביותר.

9.2.4. הביקורת מציינת כי העירייה פרסמה מכרז בהתאם לנוסח האחיד המוסכם שפרסם משרד החינוך.

9.3. סקירת הליך המכרז

9.3.1. על פי ההנחיות בתקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח – 1987 (להלן: "**תקנות המכרזים**") במידה והעירייה מעוניינת להתקשר עם ספק באמצעות מכרז פומבי עליה לפרסם הודעה בדבר תיאור החוזה המוצע, המקום לקבל טפסי המכרז והמועד האחרון להגשת טפסי המכרז.

9.3.2. בסעיף 9 (ב) לתקנות המכרזים נקבע כי: **"הודעה על מכרז פומבי תיעשה על ידי פרסומה בשני עיתונים יומיים לפחות הנדפסים בישראל שלפחות אחד מהם הוא בשפה העברית".**

9.3.3. בתאריך ה- 15.6.20 פרסמה העירייה את דבר המכרז בשני עיתונים, האחד בעיתון גלובס והשני בעיתון מעריב.

9.3.4. בתאריך 21.6.20 פרסמה העירייה עדכון למכרז בשני העיתונים האמורים - **תקין**.

9.4. **אומדן**

9.4.1. בכדי להעריך את היקף ההתקשרות ובכך להיערך באופן המיטבי מבחינה תקציבית נהוג לערוך אומדן עלויות במסגרת ההתקשרות, אשר יהווה בסיס להשוואה להצעות המחיר שיתקבלו לבחינת סבירות ההצעות וכדאיותן.

9.4.2. בסעיף 11 (א) לתקנות המכרזים נקבע כי: **"לפני תום המועד להגשת ההצעות יפקיד יושב-ראש הועדה או מי שהוא הסמיך בתיבת המכרזים האמורה בתקנה 14(א), אומדן מפורט של ההוצאות או ההכנסות הכרוכות בחוזה המוצע".**

9.4.3. בסעיף 17 (ב) לתקנות המכרזים נקבע, בין היתר, כי: "... **תיפתח כל מעטפה וחבר הועדה יחתום בראשי תיבות על כל גליון או חוברת כרוכה שהוצאו מכל מעטפה, וכן יחתום על גבי האומדן".**

9.4.4. מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה ערכה אומדן למכרז בתאריך 29.6.20, יומיים לפני המועד האחרון להגשת הצעות למכרז.

9.4.5. האומדן כולל מחיר הערכת מחיר למסלולים השונים שפורסמו במסגרת המכרז.

9.4.6. מסקירת האומדן עולה כי הוא נחתם על ידי יו"ר ועדת המכרזים בכל דף.

9.4.7. בנוסף, האומדן נחתם בדף הראשון על ידי כל חברי ועדת המכרזים.

9.5. **הסכם התקשרות עם המסיעים**

9.5.1. לאחר בחירת המסיעים יש לעגן את ההתקשרות עם כל מסיע בהסכם חתום.

9.5.2. יש לוודא, כי ההסכם חתום על ידי נציגי המסיע ונציגי העירייה.

9.5.3. מבדיקת הביקורת נמצאו הסכמים חתומים עם כל המסיעים - **תקין**.

9.6. **ערבות ביצוע**

9.6.1. בהסכמי ההתקשרות עם ספקי המסיעים נקבע, בין היתר, כי כל מסיע ימציא לעירייה כתב ערבות בנקאית או ערבות מחברת ביטוח בסכום השווה ל- 5% מהיקף ההתקשרות השנתי המוערך, בתוקף ל- 13 חודשים ממועד חתימת ההסכם.

9.6.2. מבדיקת הביקורת עולה כי כל המסיעים הציגו ערבות בנקאית לטובת העירייה. במועד הביקורת כל הערבויות בתוקף.

9.6.3. עם זאת, בחלק מהמקרים הערבות אינה בתוקף למשך 13 חודשים ממועד החתימה על ההסכם. להלן פירוט הערבות שהוגשו ביחס לתאריך החתימה על ההסכם:

שם המסיע	תאריך החתימה על ההסכם	תום תוקף הערבות	הערות
חברה א'	7.9.20	12.9.21	תקין
חברה ב'	9.9.20	19.9.21	פחות מ- 13 חודשים
חברה ג'	24.1.21	31.12.21	פחות מ- 12 חודשים
חברה ד'	9.9.20	31.10.21	תקין
חברה ה'	7.9.20	1.10.21	פחות מ- 13 חודשים
חברה ו'	9.9.20	16.9.21	פחות מ- 13 חודשים
חברה ז'	9.9.20	31.10.21	תקין
חברה ח'	9.9.20	31.8.21	12 חודשים בלבד
חברה ט'	9.9.20	30.9.21	פחות מ- 13 חודשים
חברה י'	7.9.20	17.8.21	פחות מ- 12 חודשים

מנהלת אגף החינוך מסרה כי הערבויות מתחדשות לקראת פתיחת שנת הלימודים.

9.7. אישור קיום ביטוחים

9.7.1. בהסכמי ההתקשרות עם המסיעים נקבע, בין היתר, כי עליהם להציג אישור על קיום ביטוחים בנוסח המצורף להסכם, כשהוא חתום על ידי חברת הביטוח.

9.7.2. מבדיקה שערכה הביקורת בחודש מאי 2021 הביקורת עלה כי לא הייתה הקפדה על קבלת אישורים בתוקף.

9.7.3. מתוך 10 מסיעים, ב- 3 מקרים לא התקבל אישור על קיום ביטוחים (אחד הושלם לאחר הערת הביקורת), ב- 4 מקרים הוצגו אישורים שאינם בתוקף (שניים הושלמו לאחר הערת הביקורת) וב- 3 מקרים בלבד הוצגו אישורים בתוקף. להלן פירוט המקרים:

שם המסיע	תוקף אישור קיום ביטוחים	תוקף אישור קיום ביטוחים מעודכן	הערות
חברה א'	31.12.21		תקין
חברה ב'	30.4.21	30.4.22	לאחר הערת הביקורת הוצג אישור בתוקף
חברה ג'	31.1.21	31.1.22	לאחר הערת הביקורת הוצג אישור בתוקף
חברה ד'	31.5.22		תקין
חברה ה'	---	---	לא הוצג אישור

שם המסיע	תוקף אישור קיום ביטוחים	תוקף אישור קיום ביטוחים מעודכן	הערות
חברה ו'	---	31.12.21	לאחר הערת הביקורת הוצג אישור בתוקף
חברה ז'	31.1.21	31.1.22	לאחר הערת הביקורת הוצג אישור בתוקף
חברה ח'	31.3.21	31.3.22	לאחר הערת הביקורת הוצג אישור בתוקף
חברה ט'	31.7.21		תקין
חברה י'	---	---	לא הוצג אישור

9.7.4. יצוין, כי המסמכים והאישורים הוצגו במלואם במהלך הביקורת לאחר הפניית תשומת הלב של נציגי המחלקה, אולם יש לוודא כי כל האישורים נמצאים ברשות העירייה.

9.8. **אישורים נדרשים למסיעים**

9.8.1. חברות הסעות נדרשות למספר אישורים על פי הוראות חוק ותקנות שונות בכדי לקבל אישור לעסוק בתחום זה, בין היתר: רישיון לניהול עסק, רישיון להפעלת חברת הסעות והעסקת קצין בטיחות בתעבורה.

9.8.2. על העירייה לדרוש מהמסיעים להציג אסמכתאות לקיומם של התנאים הנ"ל בכדי לוודא כי העירייה מעסיקה חברות מורשות בלבד.

9.8.3. מבדיקת הביקורת עלה כי כל החברות הציגו את האסמכתאות הנדרשות – **תקין.**

10.עריכת מסלולי ההסעות

10.1. **מדיניות הסעות תלמידים**

10.1.1. מערך ההסעות, בין היתר: מסלולי ההסעות, מספר רכבי הסעה ושיבוץ התלמידים למסלולים ולרכבים, נקבעים על בסיס מספר התלמידים הזכאים להסעות ומיקומם הגיאוגרפי של בתי המגורים ומוסדות החינוך. ניהול נכון של רשימת התלמידים הזכאים להסעות מאפשר לתכנן את מסלולי ההסעות באופן המיטבי, היעיל והחסכוני ביותר לעירייה.

10.1.2. בתום כל שנת לימודים, מרכזים עובדי מחלקת ההסעות את רשימת התלמידים הזכאים להסעה לשנה העוקבת, על פי הקריטריונים של משרד החינוך ומדיניות העירייה. רשימת התלמידים נערכת על סמך נתוני הזכאות, בין היתר: החלטות וועדות ההשמה וועדות השיבוץ[6], מרחק מגורי התלמידים ממוסדות החינוך, מיקום גאוגרפי של שכונות בעיר, וכדומה. בהתאם לנתונים הללו, עורכת מרכזת ההיסעים את רשימת התלמידים הזכאים להסעות.

10.1.3. רשימת התלמידים הזכאים להסעות על פי מדיניות העירייה מהווה את הבסיס להזמנת שירותי ההסעות לתלמידי העירייה.

10.1.4. מבדיקת הביקורת עולה כי מדיניות העירייה היא להסיע גם תלמידים שאינם עומדים בתנאי הזכאות שקבע משרד החינוך. כמו כן, התלמידים המעוניינים להשתלב במערך ההסעות ואינם עומדים בקריטריונים לזכאות פונים בבקשה לוועדת החריגים של העירייה, ובסמכות הוועדה לאשר הסעות גם לתלמידים אלה.

10.1.5. במסמך המדיניות שהוצג לביקורת נקבע, בין היתר, כי העירייה תסיע תלמידים בחינוך המיוחד שאינם עומדים בקריטריונים של משרד החינוך להסעות המתגוררים ממרחק של 1,500 מטר ממוסד החינוך (ולא 2,000 מטר כפי שנקבע בקריטריון הזכאות של משרד החינוך). כמו כן, בחינוך הרגיל תלמידי כיתות א'-ד' יוסעו אף הם ממרחק של 1,500 מטר ואף תלמידים משכונת רמת עמידר ממרחק של 1,200 מטר. תלמידי מוסדות החינוך "מורשת משה" ו"הראה" משכונת רמת השקמה מוסעים גם בכיתות ה'-ו'.

10.1.6. במסמך המדיניות צוין במפורש, כי ההסעות במקרים החריגים הללו **ימומנו באופן מלא על ידי העירייה.**

10.1.7. מסקירת רשימת התלמידים המוסעים לשנת הלימודים תשפ"א עולה כי ישנם 1,187 תלמידים מוסעים על ידי העירייה, כאשר מתוכם 726 תלמידים (כ- 61%) זכאים להסעה על פי הקריטריונים של משרד החינוך ו- 461 תלמידים (כ- 39%) אינם עומדים בקריטריונים ואושרו ע"י העירייה (להלן: "**זכאי חריג**").

[6] ועדת שיבוץ מרכזת את הנתונים אודות אפשרויות הקליטה של תלמידים חדשים במסגרות החינוך המיוחד של אותה רשות ומשבצת את התלמידים למסגרות החינוך המיוחד על-פי החלטת ועדת ההשמה/הערר.

10.1.8. מהביקורת עולה כי ב- 8 מסלולים מוסעים 10 תלמידים שאינם עומדים בקריטריונים של משרד החינוך או יותר, כאשר ב- 3 מהמסלולים הנ"ל יש בהם מעל 60 תלמידים שהינם זכאים חריגים, כמפורט להלן:

שם המוסד	זכאי	זכאי חריג
אושא	13	10
בי"ס בית אקשטיין	10	10
הבילויים	8	14
הלל	37	62
הראה	21	144
מורשת משה	6	102
סביון	19	18
תום יסודי ספארי	42	20
סה"כ	**156**	**380**

10.1.9. מרבית 380 התלמידים הנ"ל, כ- 82.5% מתוך 461 מהתלמידים המוסעים שאינם עומדים בקריטריונים של משרד החינוך (זכאים חריגים), נפתחו מסלולי הסעות ייעודיים, זאת על פי מדיניות העירייה.

10.1.10. התוספת לעלות ההסעות כתוצאה מהסעת תלמידים שאינם עומדים בקריטריונים של משרד החינוך מסתכמת לכ- 6.8 מיליון ₪ בשנת 2020, על פי התחשיב הבא:

$$\left\{\frac{(39*0.85)}{100}\right\} \times 20{,}769{,}338.67 = 6{,}885{,}036$$

<u>מקרא לתחשיב</u>

- 39% מהתלמידים המוסעים אינם עומדים בקריטריונים של משרד החינוך (סעיף 10.1.7).
- לכ- 82.5% מהתלמידים בזכאי חריג נפתחו מסלולים ייעודיים (סעיף 10.1.9 בהערכה שמרנית).
- סה"כ עלות ההסעות הסתכמה בשנת 2020 לכ- 20.7 מיליון ₪ עפ"י נתוני הנהלת החשבונות.

10.1.11. על פי מדיניות העירייה, אגף החינוך מספק הסעות לכל התלמידים הזכאים להסעה באופן גורף, גם אם יש אפשרות להעביר תלמידים נסיעה בתחבורה הציבורית. מהביקורת עולה כי לא נערכה בדיקה כלכלית לבחון את עלות ההסעות לעומת עלות החזר הוצאות בתחבורה הציבורית.

מנהלת אגף החינוך מסרה, כי לגבי כל תלמיד נערכת בדיקה פרטנית של עלות ההסעה, אולם לא מבוצע תחשיב כולל המוגש בפני הנהלת העירייה במסגרת הדיון על מדיניות ההסעות לתלמידים שאינם עומדים בתנאי הזכאות שקבע משרד החינוך.

10.1.12. לעניין זה יצוין, כי החל מתאריך 1.1.2016, נכנסה לפועל הרפורמה החדשה של משרד התחבורה, **המאפשרת לרכוש מינוי נסיעה אזורי**, המשלב את כל אמצעי התחבורה הציבורית. באמצעותו, ניתן לנסוע ללא הגבלה בתחומי האזור, בכל אמצעי תחבורה שנבחר, בנפרד או בשילוב ביניהם ברכישת כרטיס נסיעה אחד, דבר שהוזיל באופן משמעותי את עלות כרטיסי הנסיעה בתחבורה ציבורית. המשמעות היא שעלות מימון ההסעות גבוהה אף יותר מאז כניסת הרפורמה לתוקף.

10.1.13. מנהלת אגף החינוך מסרה כי, ההסעות ניתנות במקומות בהם קיים קושי תחבורתי ובהתאם למדיניות העירייה שנבחנת מעת לעת באגף ובהנהלת העיר.

10.2. עריכת מסלולי ההסעות

10.2.1. לקביעת מסלולי ההסעה חשיבות בכל הנוגע להוצאות העירייה בגין שירותי ההיסעים. הביקורת מציינת כי עריכה מיטבית של מסלולי ההסעות מחייבת התחשבות בכלל הפרמטרים הרלוונטיים, בין היתר: עומסי תנועה בכבישים, מסלולי הנסיעה המיטביים, מסלולים חלופיים, וכד'. לאור האמור, בכדי לערוך את המסלולים המיטביים רצוי להיעזר בבעל מקצוע מנוסה בתחום ההסעות בעל ניסיון בבחירת מסלולי הסעות שמביר את כלל הפרמטרים.

10.2.2. בסעיף 2.1 לחוזה ההתקשרות עם המסיע נקבע, בין היתר, כי: ***"הקבלן מתחייב לבצע הסעות תלמידים ו/או עובדי הוראה בהתאם לתנאי חוזה על בסיס המחירים שהוצעו על ידו בנספח א'[7] לחוזה, בימי הלימודים של מוסדות החינוך ועל פי קביעת הרשות בלבד."***

10.2.3. סעיף 2.9 להוראה 153 מחיל חובה על הרשות המקומית לארגן את ההסעות ולנהלן: ***"חובת ארגון ההסעות וביצוען חלה על הרשות המקומית שהתלמידים מתגוררים בתחומה".***

7 נספח א' – 1 - מפרט הסעות ומחירים שנה"ל

10.2.4. מבדיקת הביקורת עולה כי רשימת התלמידים, הכתובות ומוסדות החינוך הועברו לחברת הפיקוח. נציגי חברת הפיקוח הזינו את הנתונים למערכת ממוחשבת ייעודית שביצעה אופטימיזציה של המסלולים וכך נבחר המסלול האופטימלי לכל נסיעה.

10.2.5. מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת על מסלולי ההסעות במערכת הממוחשבת של חברת הפיקוח נמצא כי המערכת מאפשרת לאתר את המסלולים החלופיים האפשריים ובכך הרשות בוחרת את המסלול הרצוי ומגדירה לחברת ההסעות את המסלול.

10.2.6. בנוסף לעירייה, באמצעות המערכת של חברת הפיקוח, יש אפשרות לנהל מעקב אחר מסלול הנסיעה של הרכבים ולבצע בקרה כי הנהג נוסע במסלול שנקבע.

10.3. השוואה בין עלות המסלול המאושר לעלות בפועל

10.3.1. הביקורת ערכה השוואה בין עלות המסלולים בפועל לבין עלות המסלולים המאושרת על ידי משרד החינוך ומהווה את הבסיס להשתתפות משרד החינוך בעלות ההסעות.

10.3.2. מבדיקת הביקורת עולה כי ישנם מספר מסלולים בהם העלות נמוכה מהעלות המאושרת על ידי משרד החינוך. להלן מספר דוגמאות:

שם מוסד החינוך	מחיר מאושר ע"י משרד החינוך	מחיר בפועל שמשלמת העירייה	פער
	₪ ליום לפני מע"מ		
הצורי	189	155	34
מורשת זבולון	140	144	(4)
חורב	169	155	14
לבנדה	149	105	44
עמלנית שלום	189	165	24
טומשין	243.5	234	9.5
מקיף יהוד	149.4	112	37.4
נאות אילנה – ראש העין	176	134	42
פרח – אלעד	158.8	132	26.8
בי"ס ברושים	149	105	44

10.3.3. **<u>הביקורת מציינת לחיוב</u> כי מהנתונים עולה כי ב- 9 מתוך 10 מקרים שבדקה הביקורת העירייה משלמת בגין המסלולים מחיר הנמוך מהמחיר המאושר על ידי משרד החינוך.**

10.4. העדר שיתופי פעולה עם רשויות סמוכות בבניית המסלולים

10.4.1. אחת הדרכים לשפר ולייעל את מערך ההיסעים ולחסוך בעלויות הינה באמצעות שיתוף פעולה בין מספר רשויות מקומיות סמוכות. במידה שברשות מקומית ישנו תלמיד אחד הזכאי להסעה למקום מרוחק, ניתן לבחון שילוב התלמיד בהסעה קיימת של רשות מקומית סמוכה. במידה שההסעה עוברת בסמוך לרשות המקומית והוספת התלמיד אינה מאריכה את זמן הנסיעה באופן משמעותי, או לחילופין שילוב תלמידים נוספים מרשויות אחרות בהסעה היוצאת מהרשות המקומית. באופן זה, עלות ההסעה מתחלקת בין שתי הרשויות, דבר המאפשר חיסכון ויעילות לשתיהן גם יחד.

10.4.2. בסעיף א. 1. (ה) לנספח ב בהוראה 153 הקבע, בין היתר, כי:

"רשות מקומית תתקשר, אם הדבר מעשי, עם רשויות מקומיות סמוכות, כדי שההסעה והליווי יהיו חסכוניים, ובלבד שהסעה כאמור לא תגרום להארכתו של משך ההסעה באורח בלתי סביר".

כלומר, משרד החינוך מעודד, ככל האפשר, שיתוף פעולה בין רשויות סמוכות לשילוב מסלולי הסעות לצורך חיסכון ויעילות.

10.4.3. מהביקורת עולה כי העירייה אינה בוחנת אפשרות של שיתוף פעולות עם רשויות סמוכות בנושא שילוב תלמידים בהסעות.

10.4.4. מנהלת אגף החינוך מסרה, כי בהתאם למדיניות העירייה ישנה העדפה לתת שירות טוב ככל האפשר לתלמידי העיר. שילוב תלמידים מערים אחרות בהסעות עשוי בסבירות גבוהה לעכב את משך זמן ההסעה, דבר שיפגע בשירות לתלמיד.

10.4.5. לאור העובדה שמדובר, לרוב, על תלמידים בעלי צרכים מיוחדים וכן התנגדויות של הורים לשילובים כאמור, העירייה אינה מקיימת שיתופי פעולה עם רשויות אחרות בביצוע הסעות.

<u>הערת הביקורת:</u>

10.4.6. העיר רמת גן סמוכה למספר ערים, הביקורת סבורה כי ניתן לבחון שיתופי פעולה עם רשויות סמוכות לביצוע הסעות, תוך קביעת קריטריונים ברורים שיבטיחו פגיעה מינימאלית בשירות ההסעות לתלמידים.

מנהלת אגף החינוך מסרה, כי גם אם הדבר היה אפשרי בימים של שגרה, בתקופת הביקורת המדינה נמצאת בעיצומה של מגפת הקורונה ולאור מצב התחלואה לא נבחן שילוב תלמידים בהסעות.

11.בקרה על המסיע ותשלום בגין ההסעות

11.1. כללי

11.1.1. בקרה אחר ביצוע ההסעות בפועל מהווה פעולה מחויבת בכדי לוודא קיום נאות של תנאי ההסכם מצד המסיע, אשר תבטיח כי ההסעות מתבצעות על פי דרישות העירייה, מספקות מענה הולם לצרכי התלמידים, מגיעות בזמן למוסדות הלימוד ואינן גורמות לעוגמת נפש בקרב התלמידים וההורים הסומכים ידם על הסעות. התשלום למסיע מותנה בביצוע ההסעות כנדרש.

11.1.2. בכדי לקיים בקרה נאותה על ביצוע התשלומים, יש לבחון את ביצוע ההסעות בפועל ולוודא כי מסלולי ההסעות מבוצעים כפי שהוסכם עם המסיע, בימים ובשעות שנקבעו ועל פי הצורך. לצורך כך נהוג להגדיר גורם בקרה מטעם הרשות המקומית שיסייר בשעות איסוף התלמידים ויוודא בפועל כי ההסעות מתקיימות על פי ההסכם, ובמידה שישנו שינוי במסלול מסוים באופן חד פעמי (בגון תלמידים שלא הגיעו למוסד הלימוד ביום מסוים) העירייה לא תשלם למסיע בגין אותו יום.

11.1.3. לחילופין ניתן לקיים בקרה בדרכים חלופיות אשר תוודא קיום המסלולים בפועל באמצעים אלקטרוניים או אחרים.

11.1.4. בסעיף 9 להסכם ההתקשרות נקבעו הקנסות שבאפשרותה של העירייה להשית על המסיע במידה ויפר את תנאי ההסכם, בין היתר:

"9.1 הקבלן מצהיר כי ידוע לו סעיפים..... הינם תנאים עיקריים ויסודיים בחוזה והפרתם תחשב כהפרה יסודית המזכה את העירייה בפיצויים מוסכמים וקבועים מראש...

...

9.4 מבלי לגרוע מהאמור בסעיפים 9.1 ו- 9.2 לעיל ... מוסכם בין הצדדים כי בגין הפרות החוזה המפורטות להלן, תהא הרשות המזמינה זכאית לפיצויים מוסכמים כמפורט בצידם"

11.1.5. המסיע זכאי לתשלום בגין ההסעות שביצע בפועל, בהתאם לתנאי ההסכם. הביקורת בדקה את התשלום למסיעים, הן את תהליך אישור התשלום והן את התשלומים אשר שולמו בפועל למסיעים ביחס למחירי ההסכם המאושר.

11.2. תהליך אישור החשבונות לתשלום

11.2.1. במהלך השנה חלים שינויים ברשימות תלמידים המוסעים בפועל, כגון: תלמידים שעוזבים את העיר, תלמידים שמצטרפים לעיר וזכאים להסעות, תלמידים שעוברים

מוסדות לימוד וכד', וכן שינויים בימי הלימודים, כגון: ימי חופשה, חגים, ימי מחלה של התלמיד וכדומה.

11.2.2. בכדי לוודא דיווח נאות של המסיע על ביצוע המסלולים בכל יום בחודש כפי שבוצע בפועל, יש לבדוק את החשבון החודשי שהוגש באופן פרטני ולוודא כי:

א. כל המסלולים עליהם דיווח המסיע ודרש בגינם תשלום, אכן בוצעו בפועל.

ב. המסלולים הינם מסלולים מאושרים של העירייה.

ג. ההסעות התקיימו בכל הימים בהם דווחו בחשבונית.

ד. החיוב בגין כל מסלול מתאים לסכום שנקבע בהסכם.

ה. המסיע לא דיווח על הסעות בימי חופשה.

11.2.3. נציג חברת הפיקוח מקבל את החשבון מהמסיע ומבצע בקרה על נאותות הדיווח והחיוב.

11.2.4. במסגרת הבדיקה מוודא נציג חברת הפיקוח כי המסיע דיווח על מסלולים שהתקיימו בפועל, בהתאם למסלולים שהוגדרו מראש, ברכב שנקבע בהסכם. כמו כן, הוא מוודא כי המסיע העביר חיוב בגין כל מסלול בהתאם לסכום שנקבע בהסכם.

11.2.5. ככל שנמצאו פערים בין הדיווח והחיוב בפועל לבין המסלול המתוכנן מעביר נציג חברת הפיקוח שאלות הבהרה למסיע לתיקון החיוב או העברת אסמכתא בגין השינוי.

11.2.6. לאחר הבדיקה מעביר נציג חברת הפיקוח את החיוב לרכזת ההסעות. רכזת ההסעות מבצעת בקרה נוספת כי החיוב מתאים לימי ההסעות בפועל ולמחירים שנקבעו בהסכם ההתקשרות.

11.2.7. בין היתר מבצעת רכזת ההסעות בדיקה כי המסיע לא דיווח על הסעות בימי חופשה בהם לא התקיימו לימודים ולא דרש תשלום בגין ימים אלה.

11.2.8. **הביקורת ערכה בדיקה מדגמית** של החשבונות המפורטים המועברים לתשלום מכל חברות ההסעות לחודשים 10.2020 ו- 2.2021. כמו כן, נבדקו החשבונות של חברה ד' לשנת הלימודים תשפ"א.

סה"כ נבדקו 27 חשבונות שהעבירו המסיעים בשנת הלימודים תשפ"א.

<u>הביקורת מציינת לחיוב את הממצאים שעלו במדגם שערכה:</u>

11.2.9. מהביקורת עולה כי כל המסיעים מעבירים את החיובים בצירוף דוח מפורט הכולל את רשימת המסלולים ופירוט הימים בחודש בהם בוצע כל מסלול.

11.2.10. לכל מסלול מציין המסיע את הימים בהם בוצע המסלול וכן האם מדובר על מסלול הלוך או על מסלול חזור, בהתאם לתכנון המסלול.

11.2.11. הביקורת ערכה בדיקה כי לא בוצעו חיובים בימי שבת ו/או חג וכן לא בוצעו חיובים חריגים. לא נמצאו דיווחים על הסעות בימי מנוחה – **תקין**.

11.2.12. הביקורת ביצעה בדיקה מדגמית של המחירים שחייבו המסיעים את העירייה ב- 10 מסלולים ל- 4 מסיעים שונים ונמצאה התאמה בין הסכום שחויב בחשבון לתשלום לבין המחיר שנקבע בהסכם ההתקשרות בכל המקרים שנבדקו – **תקין**.

11.2.13. כמו כן נמצא תיעוד לבדיקות שמבצעת רכזת ההסעות על החיובים, הפניית שאילתות לגבי החיובים שונים ושינויים מהחיוב הקבוע לבדיקה של חברת הפיקוח, ומעקב אחר קבלת הסברים לחריגים טרם אישור התשלום.

11.2.14. הביקורת מעירה כי הדיווח מועבר לעירייה <u>באופן ידני בטבלה</u> הכוללת מספר רב של פרטים באופן שמקשה לקיים בקרה על הנתונים ומחייב תשומת לב רבה.

11.2.15. אופן בדיקה זה, המחייב את רכזת ההסעות לעבור על המסלולים באופן יומי, לוודא בכל יום כי המסלול התקיים, לבדוק שהמסיע לא דיווח על הסעות בימים שלא התקיימו לימודים באופן פרטני והתאים באופן ידני בין החיוב לבין הביצוע בפועל, גוזל זמן עבודה רב מרכזת ההסעות.

11.2.16. הביקורת סבורה כי ניתן לבחון אפשרות להגדרת קובץ שישלח המסיע על גביו תזין רכזת ההסעות מסלולי ההסעה בפועל מידי יום. עם קבלת קובץ החיוב מהמסיעים תתבצע בדיקה ממוחשבת להתאמה בין הקבצים ואיתור חריגים לבדיקה באופן אוטומטי.

<u>תגובת מנהלת אגף החינוך:</u>

"אנו שמחים לראות שהביקורת ציינה לחיוב את איכות הבדיקה וכי לא נמצאו ממצאים חריגים בבדיקת חשבונות."

11.3. פורמט העברת הודעות החיוב

11.3.1. מדי סוף חודש מגיש המסיע חשבון לתשלום, הכולל פירוט של ההסעות אשר בוצעו מידי יום במסלולים השונים בגין החודש שחלף. החשבון כולל פירוט של המסלולים שבוצעו על פי הדיווח של המסיע, באופן שבכל שורה מפורט מסלול אחר ובכל טור מפורט היום בחודש.

11.3.2. מסקירת הביקורת את הודעות החיוב של המסיעים שערכה הביקורת לחודשים 10.2020 ו- 2.2021 עולה כי חלק מהמסיעים העבירו את הודעות החיוב בקובץ אקסל ויתר המסיעים העבירו את החיובים בקובץ PDF.

11.3.3. הודעות חיוב במבנה שונה מקשה על ביצוע בקרה אוטומטית על החיובים, כפי שהוצע לעיל.

<u>המלצת הביקורת:</u>

11.3.4. מומלץ להנחות את המסיעים להעביר את הודעות החיוב החודשיות במבנה זהה בגיליונות אקסל.

נציג חברת הפיקוח מסר, כי כיום נקבע טופס דיווח אחיד והמסיעים נדרשים להגיש את החיובים על גבי הטופס האחיד.

11.4. ביקורות מטעם חברת הפיקוח

11.4.1. במהלך השנה מבצעת חברת הפיקוח ביקורות שטח לבדיקת ביצוע ההסעות בפועל באמצעות בקר מטעמה שמסתובב ברחבי העיר, בוחר, באופן אקראי, מסלול הסעה ובודק כי ההסעה בוצעה בהתאם לתנאי הסכם ההתקשרות, בין היתר: שעת הגעת הרכב ביחס לשעה שנקבעה, גיל הרכב, קיום רישיון רכב, קיום רישיון הסעת תלמידים לנהג, ביטוח בתוקף, קיום חגורות בטיחות, אישור קצין בטיחות וכד'. תוצאות הבדיקה נרשמות בזמן אמת באפליקציה ייעודית בטלפון של הבקר ומועברות למערכת הממוחשבת לניהול מערך ההיסעים שמשמשת את העירייה באמצעות חברת הפיקוח.

11.4.2. רכזת ההיסעים מנהלת רישום של הביקורות השליליות והתלונות כנגד המסיע שעולות במסגרת הביקורות ונערכים ניתוחים ובדיקות לגבי מעקב אחר ממצאים חוזרים והיקף הליקויים במהלך השנה.

11.4.3. חברת הפיקוח עורכת מספר ביקורות מידי חודש. נציג חברת הפיקוח מסר לביקורת נתונים סטטיסטיים אודות תוצאות הביקורות שלה מחודש מרץ עד יולי 2021 של שנת הלימודים תשפ"א. להלן ריכוז התוצאות:

חודש	לא תקין	תקין	לא צוין	מספר הביקורות	אחוז "לא תקין"
מרץ 21	2	8	8	18	11%
אפריל 21	5	16		21	24%
מאי 21	12	22		34	35%
יוני 21	39	57		96	41%
יולי 21	32	46		78	41%
סה"כ	**90**	**149**	**8**	**247**	**36%**

11.4.4. הביקורת סקרה את ממצאי הליקויים שעלו במסגרת הביקורות שביצעה חברת הפיקוח. להלן עיקרי הדברים:

11.4.4.1. נמצאו מקרים בהם נהג ההסעות מציב את **רכבו באזור מרוחק ממוסד הלימוד באופן שמסכן את התלמידים**. כך לדוגמה:

1. בביקורת שנערכה בבי"ס הגפן בתאריך 20.7.21 נמצא שנהג רכב ההסעה עוצר את רכבו במרחק משער בית הספר בכדי לחסוך סיבוב נסיעה, דבר המחייב את התלמידים ללכת במורד הרחוב עד להגעה לרכב ובכך נוצרת סכנה לילדים. המחנכת טוענת שמתחילת שנת הלימודים העלאת התלמידים להסעה מתנהלת באופן הזה.
2. בביקורת שנערכה בבי"ס טומשין בתאריך 10.2.21 מסר שומר בית הספר כי נהג ההסעה מוריד את התלמידים כ- 50 מטר מהכניסה למוסד הלימוד, מעבר לכביש, ללא מעבר חצייה סמוך. בתאריך 22.2.21 נערכה ביקורת נוספת במוסד.
3. בביקורת שנערכה בבי"ס ניב בתאריך 14.7.21 נטען כי הנהג עוצר את הרכב כך שדלת היציאה פונה אל הכביש, והתלמידים נאלצים לרדת אל הכביש.

11.4.4.2. ב- 6 מקרים ההסעה איחרה, בשניים מהמקרים האיחור **היה מעל חצי שעה.**

11.4.4.3. ב- 4 מקרים הנהג סירב לשתף פעולה עם הבקר.

11.4.4.4. ב- 9 מקרים לא היו ברשות הנהג מסמכים בתוקף, כגון: רישיון נהיגה שאינו בתוקף, רישיון רכב שאינו בתוקף, רישיון קצין בטיחות שאינו בתוקף, וכד'.

11.5. ריכוז פניות הורים

11.5.1. לצורך קבלת התלונות והטיפול בהן חברת הפיקוח מעמידה לרשות משתמשי ההסעות מוקד טלפוני של החברה. באופן זה, כל מי שמעוניין יכול לפנות לעירייה, להציג את התקלה בה הוא נתקל או המקרה החריג שחווה ונציגי המוקד עבירים את הפנייה לטיפול הגורם הרלוונטי.

11.5.2. מסקירת קובץ האירועים מהמוקד של חברת הפיקוח עולה כי תועדו 4,278 פניות בתקופה 27.8.2020 עד 31.5.2021. להלן התפלגות הפניות על פי נושאים:

	אפליקציה	היסעים	חינוך	מלווים	מוקד [redacted]	עדכון פרטים	עדכון/ הוספת פרטי תלמיד	פתיחת שנה	קורונה	תלמידים	אחר	סכום כולל
אירוע בנסיעה	96											96
בטיחות		107		312								419
דיווח									11			11
היגיינה					15							15
הקפצות					16							16
זמנים		1,179	44	70								1,293
חשבונות		6										6
מוקד תגבור								1,468				1,468
משימות					1							1
משמעת		72	10	64	13							159
עדכון לוח חופשות						2						2
עדכן פרטי תלמיד						60						60
פניות				11								11
קורונה					15							15
שיבוץ חדש							5					5
שיבוצים				236	438							674
תלמידים										3		3
אחר											24	24
סכום כולל	**96**	**1,364**	**54**	**693**	**498**	**62**	**5**	**1,468**	**11**	**3**	**24**	**4,278**

11.5.3. מהטבלה עולה, כי:

א. 1,179 תלונות (כ- 27.5%) מהתלונות היו על איחור בהסעות.

ב. 236 תלונות על שיבוץ המלווים.

ג. 312 תלונות על בטיחות מצד המלווים.

ד. סה"כ התלונות על המלווים הסתכמו ל- 693 תלונות, ממוצע.

11.5.4. על פי הקובץ שהועבר לביקורת **בתאריך 31.5.2021,** נכון למועד הפקת הקובץ ישנן 64 פניות בסטטוס פתוח, כאשר 9 מהן מחודש אפריל 2021 והיתר מחודש מאי 2021. להלן התפלגות הפניות על פי סטטוס הפניה:

חודש	בוטל	הושלם	פתוח	סכום כולל
אוגוסט 20		383		**383**
ספטמבר 20	1	1,942		**1,943**
אוקטובר 20		289		**289**
נובמבר 20		479		**479**
דצמבר 20	13	270		**283**
ינואר 21	22	181		**203**
פברואר 21		126		**126**
מרץ 21		103		**103**
אפריל 21		281	9	**290**
מאי 21		124	55	**179**
סה"כ	**36**	**4,178**	**64**	**4,278**

11.5.5. העובדה שמרבית התלונות נסגרו ולא נותרו תלונות פתוחות מעל חודשיים מעידה, כי חברת הפיקוח מנהלת מעקב אחר התלונות ומוודאים כי התלונות מטופלות.

11.5.6. עוד עולה מסקירת קובץ הפניות כי 1,798 פניות היו כנגד המסיעים השונים והיתר (2,480 פניות) בנושאים אחר. להלן התפלגות הפניות לפי מסיעים:

שם המסיע	כמות הפניות	אחוז הקווים שמבצע	אחוז התלונות
חברה א'	75	5.71%	4.17%
חברה ג'	4	1.45%	0.22%
חברה ד'	293	20.62%	16.30%
חברה ה'	29	5.49%	1.61%
חברה ו'	135	11.49%	7.51%
חברה ז'	4	0.46%	0.22%
חברה ח'	18	2.56%	1.00%
חברה ט'	1,220	51.21%	67.85%
חברה י'	20	0.64%	1.11%
אחר	2,480	5.71%	4.17%
סכום כולל	**4,278**	**100%**	**100%**

11.5.7. מהטבלה עולה, כי ככלל היקף התלונות כנגד חברות ההסעות הינו ביחס ישיר לשיעור המסלולים שהם מבצעים ביחס לכלל מסלולי ההסעות.

11.5.8. עם זאת, יש לשים לב שלמרות שחברה ט' מבצעת כ- 51% מהקווים, כ- 68% מהתלונות הופנו כלפי חברה ט', כלומר שיעור התלונות גבוה ביחס לשיעור הקווים שהם מבצעים, בעוד לכל יתר המסיעים שיעור התלונות נמוך ביחס לשיעור הקווים.

<u>המלצת הביקורת:</u>

11.5.9. יש לבחון באופן תקופתי את היקף התלונות לכל מסיע ביחס להיקף המסלולים שהוא מבצע ולוודא כי לא קיימות תלונות יתר למסיע ספציפי.

<u>תגובת מנהלת אגף החינוך:</u>

"היחסיות תבדק כל רבעון, כמו כן לאחרונה הופץ סקר שביעות רצון להורים."

12.בקרות שטח שערכה הביקורת

12.1. כאמור קיימת חשיבות לקיים מערך בקרה אפקטיבי אחר חברת ההסעות. הביקורת סבורה שבקרה על ידי גורמים אלה, אינה מהווה תחליף לביצוע בקרה על ביצוע ההסעות על ידי גורם מטעם העירייה.

12.2. במסגרת הבדיקה יצא נציג הביקורת ב- 6 מועדים שונים לצפות בביצוע ההסעות בפועל ב- 9 בתי ספר וכן באיסוף תלמידים סמוך למקום מגוריהם בכדי לבחון את ביצוע ההסעות הלכה למעשה.

12.3. נציג הביקורת בדק, בין היתר, את התנהלות הנהג והמלווה, עמידה בלוחות זמנים, קיום מסמכי הנהג, התאמת הרכב לכמות התלמידים, התנהלות הבקר מטעם חברת הפיקוח במסגרת הבקרות שהוא מבצע, וכד'. נציג הביקורת התלווה לבקר מטעם חברת הפיקוח ובחן את הבקרה המבוצעת על ההסעות.

12.4. **<u>להלן ריכוז מקומות ומועדי הבקרות שערכה הביקורת:</u>**

- בי"ס אהל שם בתאריך 24.10.21, הסעה חזור.
- בי"ס המנחיל בתאריך 24.10.21, הסעה חזור.
- עזר מציון מעון שקד בתאריך 24.10.21, הסעה חזור.
- בי"ס לאורו נלך בתאריך 28.10.21, הסעה חזור.
- בי"ס קורצ'אק בתאריך 7.11.21, הסעה חזור.
- בי"ס שרת תל אביב בתאריך 11.11.21, הסעה חזור.
- בי"ס הבילויים בתאריך 23.11.21, הסעה הלוך.
- איסוף תלמידים בכתובות ארלוזורוב 63-67-69 בתאריך 27.11.21, הסעה הלוך.
- בי"ס אקשטיין גבעתיים בתאריך 27.11.21, הסעה הלוך.

12.5. **ממצאי בקרות השטח של הביקורת העלו מספר נקודות:**

12.5.1. במסגרת הביקורת עולה כי ב- 3 מקרים הסעות מתוכננות לא התקיימו. קיים חשש כי מסלולי ההסעות המופיעים ברישומי מחלקת ההסעות אינם תואמים את ההסעות בפועל, הדבר משפיע על עבודת הבקרה מטעם חברת הפיקוח.

12.5.2. רכבי ההסעות לא תמיד מתאימים למספר התלמידים בהסעות בפועל. הנ"ל עשוי לגרור תשלומי יתר שניתן היה לחסוך במידה והעירייה הייתה מתאימה את גודל הרכב שהזמינה למספר התלמידים בהסעה.

12.5.3. חברות ההסעות מזמינות מוניות שאינן מותאמות להסעת תלמידים על דעת מנהל חברת ההסעות, ללא עדכון וקבלת אישור מראש ממחלקת הסעות.

<u>המלצות הביקורת:</u>

12.6. יש לוודא כי ההסעות המתוכננות מבוצעות בפועל. במידה וההסעות אינן מתקיימות יש לבחון את הסיבה לכך ולעדכן את רשימת מסלולי ההסעות בהתאם למסלולים המתבצעים בפועל.

12.7. יש לוודא כי הבקרים מטעם חברת הפיקוח מקבלים את מסלולי ההסעות המעודכנים.

12.8. על מחלקת ההסעות להנחות את מנהלי חברות ההסעות שבכל מקרה של שינוי ברכב ההסעה מכל סיבה שהיא עליהם לעדכן את נציג מחלקת ההסעות ולקבל לכך אישור, במיוחד כאשר מדובר על הזמנת רכב שאינו מיועד להסעת תלמידים.

<u>תגובת מנהלת אגף החינוך:</u>

"אנו נמצאים בתקופה מתמשכת שבה לאור הקורונה תלמידים לא מגיעים בהסעות באופן קבוע וחברות ההסעה לעיתים משנות את הרכב הנוסעים בהסעה ללא עדכון המחלקה. אנו נבצע ביקורת ונפיק לקחים בהתאם."

13.מלווים בהסעות

13.1. כללי

בהתאם לחוק הסעה בטיחותית לילדים ולפעוטות עם מוגבלות, תשנ"ד-1994 ולנוסח התקנות המתוקן, שפורסם ביום 19.8.98 ע"י שר החינוך, זכאי ילד נכה על פי ההגדרות שפורטו בחוק, להסעה לביה"ס וחזרה ממנו. בסעיף 2 (א1) לחוק נקבע בין היתר, כי: "*פעוט עם מוגבלות זכאי להסעה ולליווי בידי אדם מבוגר נוסף על הנהג, ממגוריו או ממקום סמוך לו, למעון יום שיקומי וממנו, לפי צרכיו ובהתחשב בסוג המגבלה שלו*". החוק אף מטיל את האחריות על מימון הוצאות הליווי על הרשות המקומית.

בחוזר מנכ"ל משרד החינוך עד/1(ב) "הסעות תלמידים ועובדי הוראה למוסדות חינוך רשמיים" מחודש ספטמבר 2013 נקבעו, בין היתר, תפקידי המלווה בהסעה, ביניהם:

" א. המלווה יהיה נוכח בכל מהלך הנסיעה...

ג. המלווה יסייע לתלמידים לעלות לרכב ולרדת ממנו, ויקפיד שיעשו זאת רק בנקודות שנקבעו מראש. אין להעלות ולהוריד תלמידים במקומות מזדמנים ולא מתוכננים.

ד. על המלווה לשבת בעת הנסיעה עם התלמידים ליד פתח היציאה והכניסה של הרכב.

למען הסר ספק, חל איסור מוחלט על המלווה לשבת במושב שליד הנהג ועליו לשבת רק מאחור, ליד התלמידים; לפיכך חל איסור מוחלט על נהג הרכב לשמש מלווה באותה עת...

ו. במהלך הנסיעה יקפיד המלווה כי התלמידים ישבו במקומותיהם חגורים בחגורות הבטיחות, ולא יוציאו את הראש ואת הידיים מהחלונות."

עוד נקבעו בחוזר המנכ"ל הכישורים הנדרשים מהמלווים, בין היתר:

" עליהם לדעת את השפה העברית, ובכלל זה קריאה וכתיבה... עליהם להיות ללא עבר פלילי... עליהם להיות בני 18 למעלה... עליהם להיות בעלי יחס חם לילדים ויכולת ליצור קשר איתם".

בסעיף 3 לנספח ג'[8] "הנחיות בטיחות בהסעות" במסגרת חוזר המנכ"ל נקבע, בין היתר, כי: "למען הסר ספק, מודגש כי על המלווה לשבת עם התלמידים המלווים במושב האחורי של הרכב. בשום מקרה לא ישב המלווה במושב שליד הנהג".

כלומר, תפקידו של המלווה לדאוג לשלומם, בטיחותם ונוחיותם של התלמידים במהלך הנסיעה ועליו לשבת סמוך לילדים במקום שיאפשר לו לבצע את תפקידו בצורה המיטבית.

[8] נספח ג הנחיות ביטחון ובטיחות בהסעות ובמפרצי חנייה

הערות הביקורת:

13.2. לחלק מהמלווים לא מותקנת אפליקציה בטלפון ולכן במסלולים אלה לא מבוצע מעקב בזמן אמת אחר ההסעות כמו שמבוצע ביתר המסלולים.

13.3. עוד נמסר, כי חלק מהמלווים שיש ברשותם אפליקציה בטלפון אינם מבצעים שימוש באפליקציה ואינם מדווחים באמצעות האפליקציה על ביצוע המסלולים והתלמידים, כפי שתואר לעיל.

13.4. יצוין, כי העירייה אינה מנהלת מעקב אחר העובדים שאין ברשותם אפליקציה או שאינם מדווחים על ההסעות באמצעות האפליקציה. מבירור שערכה הביקורת טרם הועברו הנתונים בדבר העובדים כאמור שאין ברשותם אפליקציה או שאינם מבצעים בה שימוש.

המלצת הביקורת

13.5. מומלץ לנהל רישום של המלווים שאין ברשותם אפליקציה, לבחון פתרון שיאפשר לכל המלווים להשתמש באפליקציה ולבצע מעקב אחר מסלולי הנסיעה והתלמידים העולים בהסעות בכל המסלולים, כגון: חלוקת טלפונים מתאימים למלווים לשימוש בשעות העבודה בלבד, הדרכה לעובדים שאינם בקיאים בתפעול טלפון חכם, וכד'.

תגובת מנהלת האגף:

המיפוי על מלווים שלא מדווחים באפליקציה בוצע מספר פעמים בעבר. לאור הערת הביקורת המיפוי בוצע מחדש ואנו פועלים להרחבת השימוש באפליקציה על ידי המלווים.

13.6. **העסקת המלווים**

13.6.1. סעיף 2(א) לתקנות הסעה בטיחותית לילדים נכים (כללים ומבחנים לזכאות להסעה ולליווי), התשנ"ה – 1995 (להלן: "**תקנות הסעה בטיחותית**") קובע, בין היתר, כי "**ליווי לפי סעיף 3(ב) לחוק יהיה על-ידי מי שמועסק בתפקיד מלווה בידי רשות מקומית, או מתנדב שאושר לכך בידי ארגון ציבורי.**"

13.6.2. סעיף 2(ב) לתקנות הסעה בטיחותית קובע, בין היתר, כי "**האחריות לביצוע הליווי לילד נכה הזכאי לקבלו חלה על הרשות המקומית שבתחום שיפוטה הוא גר**".

13.6.3. תפקידם העיקרי של המלווים הינו מתן סיוע לתלמיד, הנדרש לו בשל המוגבלות שהוא שרוי בה.

13.6.4. חלים על העירייה כללי גיוס עובדים ברשויות המקומיות, בין היתר הגבלות על העסקת קרובי משפחה של עובדי עירייה ושקיפות ומתן הזדמנות שווה לכולם.

13.6.5. מכורח המציאות נעדרים המלווים הקבועים מידי פעם בפעם על אף שההסעה מתקיימת, ובימים אלה על העירייה לדאוג למלווה מחליף.

13.6.6. ככלל, המלווים בהסעות התלמידים הם עובדים אשר מועסקים על ידי העירייה בהתאם להוראות בתקנות הסעה בטיחותית.

13.6.7. יצוין, כי בהסעות של ילדי החינוך המיוחד מחויב שיהיה נוכח מלווה ומנגד ללא נוכחות מלווה לא ניתן לקיים את הנסיעה, לבן על אחראית המלווים לעשות ככל יכולתה לאתר מלווה מחליף בכדי לקיים את ההסעה.

13.6.8. עם זאת, במידה וחסרים מלווים כעובדי עירייה לעיתים רכזת המלווים פונה לחברת הפיקוח בבקשה לספק מלווים.

13.6.9. הביקורת מציינת, כי מלווים אלה מחד אינם עובדי העירייה בניגוד להנחיות תקנות הסעה בטיחותית, אולם מאידך יש לתת מענה מידי לליווי התלמידים והנ"ל מסייע בידי אגף החינוך במקרים חריגים.

13.6.10. כמו כן, הוקם מאגר של מלווים מחליפים אשר יספקו לעירייה מענה בעת הצורך ויבצעו ליווי במקרים בהם המסיעים הקבועים לא הגיעו לעבודה.

13.6.11. בנוסף לכך, מלווים אשר מבצעים ליווי רק לצד אחד (איסוף או פיזור) יכולים לסייע בהחלפת מלווה שנעדר כאשר הם פנויים.

13.6.12. במהלך ביקור שנערך באגף החינוך בתאריך 14.6.21 נוכחה הביקורת בקשיים שעימם מתמודדים עובדי מחלקת ההסעות במקרים של היעדרות בלתי מתוכננת של מלווים בהתראה קצרה וניסיונות לאיתור מלווים מחליפים באופן מידי בכדי לקיים את ההסעות.

<u>המלצת הביקורת:</u>

13.6.13. מומלץ להקים מערך מלווים רחב, ככל האפשר, שיאפשר תמרון מירבי ומציאת מלווים מחליפים בכל עת. לצורך כך, יש לערוך תכנית פעולה לשימור מלווים מחליפים ולבחון אפשרויות לתמריצים למלווים אלה, במסגרת האפשרויות הקיימות לעירייה.

<u>תגובת מנהלת אגף החינוך:</u>

"קיימים יותר מלווים מהצורך בפועל, אך עדיין ישנם מקרים שבהם קיים חוסר. אנו מגייסים מלווים כך שתמיד יישמר האיזון בין היעילות והחיסכון בכספי ציבור לבין רמת השירות הנדרשת. לצרך כך אנו גם נעזרים בחברה חיצונית למילוי מקום. החברה המפעילה את מילוי המקום מחויבת לסטנדרטים שקבעה העירייה במסגרת הסכם ההתקשרות מולה."

14. התקשרות עם יועץ ההסעות לנושא מיצוי הכנסות ממשרד החינוך

14.1. **סקירת כללית**

14.1.1. השתתפות משרד החינוך בהוצאות הסעות תלמידים מבוססת על שתי שיטות תקצוב, "עלות מסלול" ו"פר תלמיד" כמפורט להלן.

"**עלות מסלול**" - הרשות מקבלת את השתתפות המשרד בעלות המסלול המאושרת.

"**עלות תלמיד**" - השתתפות המשרד מבוססת על "תעריף לתלמיד ליום הסעה". התעריף אחיד לכלל התלמידים בחינוך הרגיל המוסעים ע"י אותה רשות. ההסעות המתוקצבות בשיטה זו הינן מרבית הסעות החינוך הרגיל.

14.1.2. השתתפות המשרד בתעריף פר תלמיד הינה קבועה לכל תלמידי הרשות ותלויה באחוז ההשתתפות שנקבע לרשות. אחוז ההשתתפות של עיריית רמת הינו בין 40%-50%[9].

14.1.3. בכדי לזכות בכספי ההשתתפות על העירייה לדווח על המסלולים והתלמידים הזכאים באמצעות מערכות ייעודיות של מדרש החינוך, כמפורט להלן:

"**מערכת הסעות נט**" - מערכת אשר באמצעותה מדווחות הרשויות על הסעת תלמידים בתעריף פר תלמיד ומדווחות על תלמידי החינוך המיוחד המלווים.

"**מערכת מסלולים**" - מערכת אשר באמצעותה מדווחות הרשויות על הסעת תלמידים במסלולי נסיעה מאורגנים.

[9] תלוי מסלול על פי תעריף משרד החינוך לרשויות מקומיות נטולות מענק איזון.

14.2. התקשרות עם יועץ הסעות

14.2.1. סה"כ הוצאות בנושא הסעות על פי כרטסת הנהלת החשבונות של העירייה לשנת 2020 הסתכמו לסך של 22,281,719 ₪, מתוכם סך של 72,926 ₪ תשלום ליועץ מקצועי למיצוי הכנסות ממשרד החינוך (להלן: "**יועץ ההסעות**").

14.2.2. מבדיקת הביקורת עולה, כי יועץ ההסעות שהינו בעל ניסיון וידע נרחב בתחום, מגיע למשרדי העירייה בתדירות של אחת לשבוע בממוצע לצורך דיווח למשרד החינוך, מתייעץ עם אנשי מחלקת ההסעות בדבר התלמידים הזכאים והמסלולים המבוצעים בפועל ומדווח במערכות המידע של משרד החינוך את עלויות ההסעות על פי הקריטריונים שקבע משרד החינוך.

14.2.3. הביקורת מציינת כי בהסכם ההתקשרות עם חברת הפיקוח נקבע, בין היתר, כי עליהם לספק לעירייה, במסגרת הסכם ההתקשרות לניהול מערך ההיסעים, גם שירותי מיצוי הכנסות ממשרד החינוך. להלן סעיף 8 במפרט השירותים בהסכם ההתקשרות עם חברת הפיקוח:

8 שירותי מיצוי הכנסות ממשרד החינוך –

8.1	מעבר על זכאויות שונות ובחינה של מיצוי הזכאויות הנדרש לצורך מקסום ההכנסות ממשרד החינוך ו/או מכל משרד אחר.
8.2	בחינת שיטת התשלום כדוגמת פר קפיטה ו/או פר מסלול לצורך מקסום התקציב העירוני.
8.3	מעקב אחר קבלת הכספים בפועל.
8.4	דיווחים למשרד החינוך ומשרד הרווחה כמתחייב בנהלי משרדים אלו, הכל באופן שיאפשר קבלת ההחזרים/ מענקים ממשרדי החינוך והרווחה המגיעים לרשות.

מהסעיף עולה כי חברת הפיקוח אמורים לספק את מלוא השירותים בכל הקשור למיצוי הכנסות ממשרד החינוך.

14.2.4. עם זאת, בהתייעצות של מנהלת האגף וחשבת האגף, הוחלט באגף החינוך כי בשנה הראשונה של ההתקשרות עם חברת הפיקוח תמשיך העירייה את ההתקשרות עם יועץ ההסעות ותדון עם חברת הפיקוח בנושא שירותי מיצוי ההכנסות בשנת ההתקשרות השנייה, זאת לאור הניסיון שצבר האגף עם היועץ ומנגד העדר הניסיון של האגף עם חברת הפיקוח בנושא זה.

14.2.5. **הביקורת מציינת לחיוב** כי מבדיקה שנערכה מול יועץ ההסעות עלה כי היו מקרים שיועץ ההסעות פעל מול משרד החינוך לאישור זכאות להסעות תלמידים שלא עמדו באופן מלא לקריטריונים לזכאות להסעה והסעות אלה אושרו ע"י משרד החינוך.

<u>תגובת מנהלת אגף החינוך</u>

"אנו מודים על הדוח המפורט. הביקורת מאפשרת לנו לתת דגש על הטעון שיפור ולשמר את הדברים שצוינו לטובה. נמשיך לפעול למען תושבי העיר בדגש על שיפור השירות, איכות ויעילות.

העירייה באמצעות אגף החינוך שמה בראש סדר העדיפויות את רמת השירות לתושב.

מערך ההסעות למוסדות החינוך, הינו מערך מורכב ביותר הדורש תאומים וממשקים מול גורמים שונים תחת אילוצים רבים, אשר לעיתים אינם תלויים בגורם עירוני כלשהו. יחד עם זאת, העירייה משקיעה משאבים רבים על מנת להיות חלוצה ומובילה בשירות ובעיקר במערך ההסעות אשר נותן מענה לתלמידי העיר בחינוך המיוחד ובחינוך הרגיל.

בשנתיים האחרונות, החזרנו את השליטה במערך ההסעות, לידי העירייה, תוך הכנסת אמצעיים טכנולוגיים לשימוש יומיומי ולשליטה ובקרה על מערך ההסעות. כמו כן, הוספנו שירותים חדשניים כגון: ה "סבבוסקול" שהינו תגבור קווי תחבורה במימון עירוני ואפליקציות להורים, לתלמידים ולמלווים. כפי שצפינו , השינוי הביא איתו גם קשיים מול קבלניים ומול הורים מסוימים, שפעלו בניגוד לנהלים. גם בנושא זה פעלנו רבות על מנת לעבוד על פי מנהל תקין והמגמה החיובית ברורה הן מצד רמת השירות המשתפרת והן מצד היעילות והיכולת לשלוט בכל אירוע בזמן אמת.

אנו נמשיך לעקוב אחר השינויים המתבצעים ונשאף תמיד להיות המובילים בתחום לרווחת כלל התושבים."

ניהול מערך הסעות תלמידים

הערות ראש העיר

1. **סעיף 6.5:**
המלצת הביקורת: יש לעדכן את נהלי העבודה לכלל תהליכי העבודה במסגרת מחלקת ההסעות.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

2. **סעיף 8.11:**
המלצת הביקורת: מומלץ להפעיל את מלוא היכולות של המערכת הממוחשבת לצורכי בקרה ומעקב יעילים אחר ביצוע ההסעות.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

3. **סעיף 11.3.4:**
המלצת הביקורת: מומלץ להנחות את המסיעים להעביר את הודעות החיוב החודשיות במבנה זהה בגיליונות אקסל.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

4. **סעיף 11.5.9:**
המלצת הביקורת: יש לבחון באופן תקופתי את היקף התלונות לכל מסיע ביחס להיקף המסלולים שהוא מבצע ולוודא כי לא קיימות תלונות יתר למסיע ספציפי.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא בביצוע.

5. **סעיף 12.6:**
המלצת הביקורת: יש לוודא כי ההסעות המתוכננות מבוצעות בפועל. במידה וההסעות אינן מתקיימות יש לבחון את הסיבה לכך ולעדכן את רשימת מסלולי ההסעות בהתאם למסלולים המתבצעים בפועל.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

6. **סעיף 12.7:**
המלצת הביקורת: יש לוודא כי הבקרים מטעם חברת הפיקוח מקבלים את מסלולי ההסעות המעודכנים.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

7. **<u>סעיף 12.8:</u>**
<u>המלצת הביקורת</u>: על מחלקת ההסעות להנחות את מנהלי חברות ההסעות שבכל מקרה של שינוי ברכב ההסעה מכל סיבה שהיא עליהם לעדכן את נציג מחלקת ההסעות ולקבל לכך אישור, במיוחד כאשר מדובר על הזמנת רכב שאינו מיועד להסעת תלמידים.

<u>תגובת ראש העיר</u>: מקבלים את המלצת הביקורת.

8. **<u>סעיף 13.5:</u>**
<u>המלצת הביקורת</u>: מומלץ לנהל רישום של המלווים שאין ברשותם אפליקציה, לבחון פתרון שיאפשר לכל המלווים להשתמש באפליקציה ולבצע מעקב אחר מסלולי הנסיעה והתלמידים העולים בהסעות בכל המסלולים.

<u>תגובת ראש העיר</u>: מקבלים את המלצת הביקורת ותיבחן אפשרות טכנולוגית לבקרה.

9. **<u>סעיף 13.6.13:</u>**
<u>המלצת הביקורת</u>: מומלץ להקים מערך מלווים רחב, ככל האפשר, שיאפשר תמרון מירבי ומציאת מלווים מחליפים בכל עת. לצורך כך, יש לערוך תכנית פעולה לשימור מלווים מחליפים ולבחון אפשרויות לתמריצים למלווים אלה, במסגרת האפשרויות הקיימות לעירייה.

<u>תגובת ראש העיר</u>: מקבלים את המלצת הביקורת.

מחלקת
מוסך ותחבורה

מחלקת מוסך ותחבורה

1. מבוא

1.1. כללי

רשויות מקומיות מספקות לתושביהן שורת שירותים בתחומים שונים, כאשר הן נדרשות לצורך מתן השירותים לעשות שימוש בכלי רכב. לצורך כך מנהלות רשויות מקומיות מערך כלי רכב הכולל רכבים מסוגים שונים בהתאם לצרכיה של העירייה.

העירייה מפעילה לצורך מתן השירותים לתושביה צי כלי רכב מסוגים שונים, ובכללם:

- **רכב כבד** - משאיות דחס לאיסוף אשפה, גרוטאות ופסולת מכל רחבי העיר.
- **רכב קל** - כלי רכב קלים למתן שירותי הסעה שונים, העברת ציוד וכדומה.

קטנועים.

המחלקה האמונה על הטיפול בצי הרכב העירוני, תחזוקתו והנהגים המפעילים אותו היא מחלקת מוסך ותחבורה, מחלקה באגף שיפור פני העיר (שפ"ע) של העירייה. מחלקת מוסך ותחבורה שוכנת במתחם עירוני, ליד צומת מסובים בצמוד לגדר הספארי. במתחם ממוקמים משרדי המחלקה, המוסך והחניון.

העלות של ניהול צי הרכב, תחזוקתו והנהגים המפעילים אותו הסתכמה בשנים 2019-2020 בסך של כ-11 מיליון ₪ בממוצע לשנה על פי תקציב המחלקה. לעלות זו, יש לצרף את עלות שכר נהגי המחלקה אשר הסתכמה ב – 11.4 מיליון ₪ בשנת 2020 ונכללה במסגרת שכר אגף שפ"ע למרות שהוצאה זו אמורה להיכלל בעלויות שכר המחלקה. (ראה הרחבה בסעיף 6).

1.2. דוחות ביקורת קודמים

מבקר העירייה ערך מספר דוחות אשר עסקו במחלקת מוסך ותחבורה, להלן פירוט הדוחות הקודמים:

- **דוח מבקר העירייה לשנת 2010** - "מחלקת מוסך ותחבורה"- בשנת 2010 פורסם דוח של מבקר העירייה שעסק בנושא מחלקת מוסך ותחבורה אשר בחן את אופן תפקוד המחלקה.
- **דוח מבקר העירייה לשנת 2014** - "מחלקת מוסך ותחבורה"- בשנת 2014 פורסם דוח של מבקר העירייה שעסק בנושא מחלקת מוסך ותחבורה אשר בחן את אופן תפקוד המחלקה ובדיקת יישום המלצות הביקורת מדוח שנערך בשנת 2010.

- **<u>דוח מבקר העירייה לשנת 2018</u>** - "מחלקת שירותי ניקיון" - בשנת 2018 פורסם דוח של מבקר העירייה שעסק בנושא מחלקת שירותי ניקיון אשר בחן את אופן פעילות מחלקת שירותי הניקיון בעירייה בעיקר בהיבט הכספי. מחלקת מוסך ותחבורה אמונה על הקצאת נהגים למשאיות דחס למחלקת שירותי ניקיון.

2. <u>מטרת הביקורת</u>

מטרת הביקורת הינה בחינת נאותות ויעילות ניהול מחלקת מוסך ותחבורה על כל תחומיה והמשמעויות התפעוליות.

3. <u>מתודולוגיה</u>

הביקורת נערכה במהלך החודשים דצמבר 2020 – אוקטובר 2021:

לצורך הביקורת נערכו פגישות, התכתבויות ושיחות עם הגורמים הבאים:

- גזברית העירייה;
- מנהל אגף שפ"ע;
- סמנכ"ל תפעול;
- סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה;
- סמנכ"ל מינהל ומשאבי אנוש
- סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת חשבות, תכנון, ייעול וארגון;
- קצין הבטיחות בתעבורה;
- מנהל אגף משאבי אנוש;
- מנהלת אגף רכש;
- מנהל אגף ביטחון ואכיפה;
- מנהלת מחלקת מכרזים, התקשרויות וחוזים;
- סגנית גזברית ומנהלת תקציב רגיל;
- מנהלת מחלקת שכר;
- עובדי המוסך;
- מנהל מחלקת קידום עסקים.

כמו כן, נערכו התייעצויות עם ראש אגף התברואה בעיריית חיפה ועם הממונה על הרכש והתברואה בחברה למשק וכלכלה.

בנוסף, קיבלה הביקורת לעיונה, טפסים וקבצים הרלוונטיים לנושא המבוקר.

הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

תגובות מנהל אגף שפ"ע, סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה, סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת חשבות, תכנון, ייעול וארגון וסמנכ"ל מינהל ומשאבי אנוש שולבו בסעיפי הדו"ח השונים.

הביקורת מודה על שיתוף הפעולה.

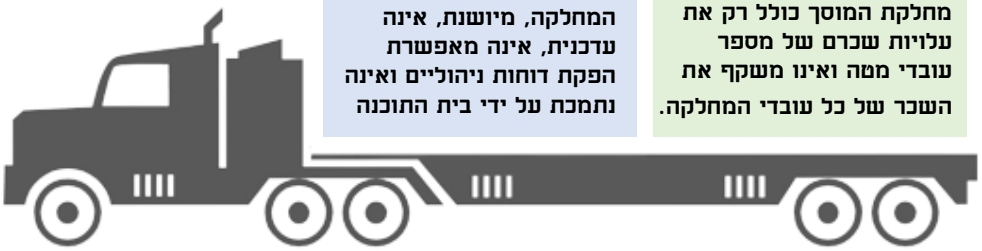
4. עיקרי הממצאים

סעיף 6

השכר אשר נכלל בתקציב מחלקת המוסך כולל רק את עלויות שכרם של מספר עובדי מטה ואינו משקף את השכר של כל עובדי המחלקה.

סעיף 7

התוכנה בה משתמשת המחלקה, מיושנת, אינה עדכנית, אינה מאפשרת הפקת דוחות ניהוליים ואינה נתמכת על ידי בית התוכנה



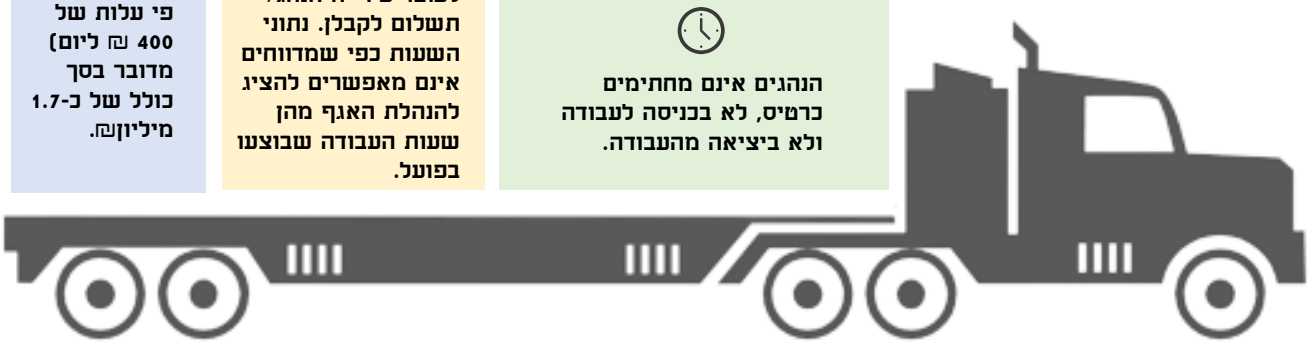
סעיף 10

האגף מעסיק באופן קבוע 7 עובדי קבלן המשמשים כנהגים ועובד ניקיון בשטח המוסך, וזאת ללא הסכם התקשרות מתאים.

לא קיימת התאמה בין דיווחי הטכוגרף לבין נתוני שעות העבודה לצורך תשלום שכר הכולל שעות נוספות לעובד עירייה הנהג/ תשלום לקבלן. נתוני השעות כפי שמדווחים אינם מאפשרים להציג להנהלת האגף מהן שעות העבודה שבוצעו בפועל.

יתרת ימי החופשה הפנימית עומדת על 4,289 יום, (על פי עלות של 400 ₪ ליום) מדובר בסך כולל של כ-1.7 מיליון₪.

הנהגים אינם מחתימים כרטיס, לא בכניסה לעבודה ולא ביציאה מהעבודה.



סעיפים 11,15

תיקונים במוסך העירוני- לא מתועדות במערכת שעות העבודה הריאליות של עובדי המוסך.

מתוך 25 רכבי פינוי האשפה הפעילים, ישנם 12 רכבים שגילם מעל 5 שנים (אחזקת רכבים אלו כרוכה בהוצאות תחזוקה רבות).

טפסי הבדיקה החודשיים/ רבעוניים/ חצי שנתיים אינם מוזנים במערכת.

22 מ-24 רכבי הדחס עברו מספר רב של תיקונים (מעל 37 תיקונים בשנה).

תיקון משאית דחס מס' 238-71-801 - הזמנת העבודה בגין תיקון הרכב הופקה רטרואקטיבית ולאחר שהעבודות הושלמו והחשבון אושר לתשלום.



פירוט הממצאים

5. מבנה ארגוני

5.1. כללי

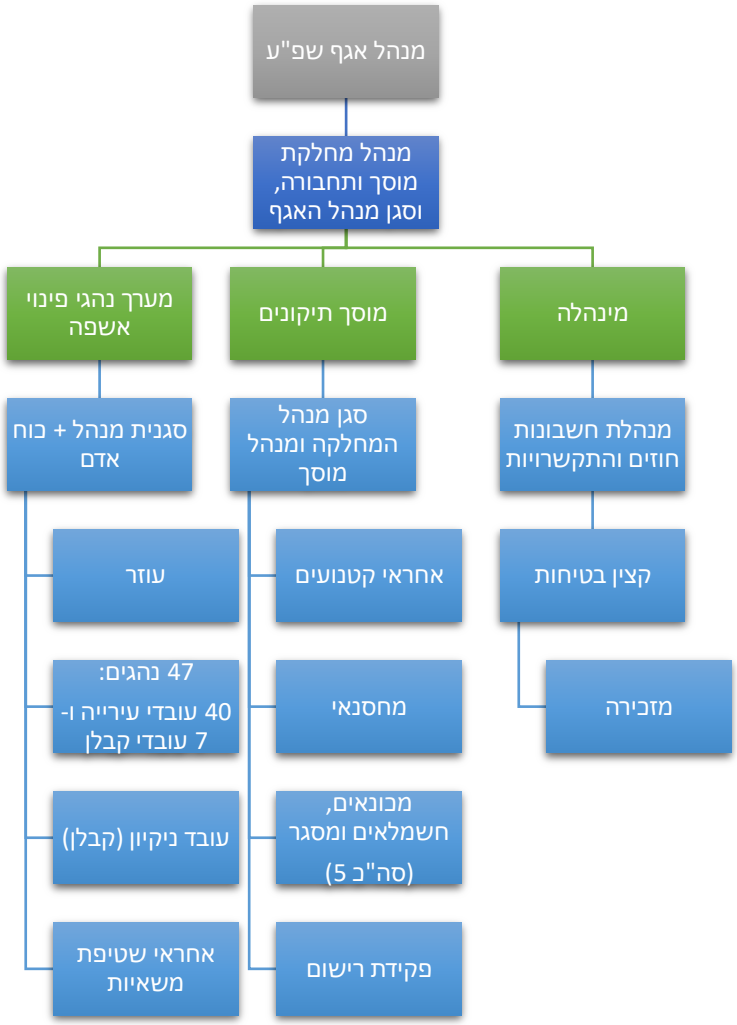
המחלקה האמונה על ניהול צי הרכב העירוני ותפעולו היא מחלקת מוסך ותחבורה, מחלקה באגף שיפור פני העיר (שפ"ע) של העירייה (להלן: "**המחלקה**"). תפקידיה של המחלקה כוללים:

- **ניהול צי הרכב העירוני** – עבור רכבי העירייה, מבצעת מחלקת המוסך תיקונים במוסך העירייה ובמוסכי חוץ, שרותי אחזקה, טיפולים תקופתיים, העברת טסטים וביטוחים.
- **ניהול מערך נהגי פינוי אשפה** – המחלקה אחראית על הקצאת נהגים ומשאיות דחס למחלקת שירותי ניקיון לטובת פינוי אשפה ברחבי העיר.

הביקורת קיבלה פירוט שמות העובדים (מתאריך 25.12.2020 ומתאריך 14.1.2021) ובעלי התפקידים במחלקה. בנוסף, קיבלה הביקורת קובץ המפרט את רשימת עובדי המחלקה מאגף משאבי אנוש.

על פי נתוני משאבי אנוש מתאריך 21.1.2021 והפירוט שהתקבל מהמחלקה, המחלקה כוללת 67 עובדים מתוכם: 59 עובדי עירייה (19 עובדי הנהלה ומכונאים, 40 נהגים) ועוד 8 עובדי קבלן (7 נהגים ועובד ניקיון).

להלן תרשים המפרט את המבנה הארגוני של המחלקה בעירייה:



מבדיקת הביקורת עלה כי בשני המסמכים שהועברו על ידי מנהל המחלקה היו אי התאמות בנתוני העובדים. שני עובדים המפורטים ברשימת עובדי המחלקה כפי שהועברה על ידי משאבי אנוש כלל אינם מצוינים ברשימותיו של מנהל המחלקה. מבירור שערכה הביקורת הובהר כי העובדים היו בחופשת פרישה.

5.1.1. להלן פילוח העובדים סוגי הנהגים בהתאם למסמך שהעביר מנהל המחלקה:

סוג הנהג	מסמך מיום 14.1.2021
מעל 15 טון	39
עד 12 טון	6
בחופשת פרישה	4
אוטובוס זעיר	2

הערת הביקורת:

5.1.2. עלות נהגי המוסך מוצגת במסגרת אגף שפ"ע ולא במסגרת מחלקת מוסך ותחבורה. מבירור שערכה הביקורת עם רשויות מקומיות אחרות אשר עושות שימוש בעובדי עירייה ולא בקבלנים חיצוניים לפינוי האשפה (דוגמת עיריית פתח תקווה), נהגי פינוי האשפה הועסקו במסגרת המוסך העירוני ולא במסגרת אגף שפ"ע.

המלצת הביקורת

5.1.3. הביקורת ממליצה כי העירייה תבצע רה- ארגון באגף משאבי אנוש כך שכלל הנהגים יוגדרו מבחינה תקציבית וארגונית כעובדי מחלקת המוסך והתחבורה.

תגובת סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה:

"מקבל את המלצת הביקורת, מחלקת מוסך ותחבורה היא חלק בלתי נפרד מאגף שפ"ע".

6. תקציב המחלקה

להלן טבלה המפרטת את הסעיפים התקציביים של המוסך העירוני עבור השנים 2019 -2021:

סעיף תקציבי 1761300	שם הסעיף	2019		2020		תקציב 2021 ב – ₪
		תקציב ב- ₪	ביצוע ב- ₪	תקציב ב- ₪	ביצוע ב- ₪	
הוצאות שכר ונלוות						
110	שכר	2,432,000	2,243,149	2,318,000	2,056,248	2,113,000
120	תוספות	201,000	143,424	165,000	117,263	139,000
130	ש.נ.	220,000	157,652	170,000	129,637	131,000
140	חשבון מהסבה	310,000	340,732	331,000	293,892	291,000
181	הפרשות	804,000	763,894	794,000	677,932	697,000
הוצאות תפעול						
420	תיקונים	6,000	1,140	9,000	596	0
430	מאור כח חימום מים	200,000	167,935	0	0	0
540	דיוור ותקשורת	40,000	34,654	0	0	0
570	שמירה בחניון	399,500	414,037	400,000	429,071	420,000
731	דלק	4,000,000	3,642,791	3,352,000	3,104,913	3,500,000
732	תיקוני חוץ	875,000	1,034,472	1,325,000	1,314,994	900,000
733	ביטוח	0	379	0	0	0
735	שכירות רכב-ליסינג	1,650,000	1,540,450	1,689,000	1,710,520	1,600,000
743	חלקי חילוף	844,000	764,524	825,000	818,576	900,000
780	שונות בדיקות רפואיות	19,000	17,615	20,000	11,490	20,000
סה"כ		**12,000,500**	**11,266,848**	**11,398,000**	**10,665,132**	**10,711,000**

הערות הביקורת

6.1.1. סך תקציב מחלקת מוסך ותחבורה בשנת 2020 עמד בספרי העירייה על 10.6 מיליון ₪. השכר אשר נכלל בתקציב מחלקת המוסך כולל רק את עלויות שכרם של מספר עובדי מטה **ואינו משקף את השכר של כל עובדי המחלקה**. על פי נתוני מחלקת שכר שהועברו לידי הביקורת, בשנת 2020 הסתכמו עלויות השכר של כלל עובדי מחלקת המוסך בסך של כ- 14.7 מיליון ₪. כפי שעולה מנתוני הטבלה לעיל, רכיב השכר על פי נתוני התקציב הסתכם בשנת 2020 בכ- 3.3 מיליון ₪ בלבד. כתוצאה מכך סך הוצאות המוסך מוצג בחסר של 11.4 מיליון ₪ (14.7 מיליון ₪ בניכוי 3.3 מיליון ₪).

6.1.2. מבירור שערכה הביקורת עם גזברית העירייה וסגניתה, עלה כי שכר עובדי המטה נכלל בתקציב המחלקה, ואילו השכר של שאר עובדי המחלקה נכלל במסגרת השכר של אגף שפ"ע בסעיפים תקציביים שמספריהם 1712200110 ו- 1711000110. בנוסף נמצא כי

עלויות עובדי הקבלן המועסקים במחלקה כנהגים ואשר משולמות מתוך תקציב **מברז הטיאוט** אינם כלולות בהוצאות המחלקה. (ראה פירוט בסעיף 10.1 העוסק בעובדי קבלן).

<u>המלצת הביקורת</u>

6.1.3. יש לכלול בתקציב המחלקה את רכיבי השכר של **כלל עובדי המחלקה**.

<u>תגובת סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה:</u>

"מקבל את המלצת הביקורת".

7. <u>מערכות מידע</u>

השימוש במערכות מידע הכרחי לפעילות השוטפת של העירייה. מערכת המידע מאפשרת **תיעוד ומעקב אחרי הבקשות המוגשות**, לוחות הזמנים והטיפול בהן, מניעת טעויות אנוש וכן, מתן שירות הולם.

לצורך פעילותה השוטפת של העירייה בתחום המוסך וצי הרכב העירוני, העירייה משתמשת במספר מערכות ממוחשבות:

- **<u>מערכת "עוצמה"</u>**- המערכת המרכזית בה משתמשת העירייה משנת 2005. זו המערכת הפיננסית העיקרית בה נרשמות עלויות הרכבים ובאמצעותה ניתן להפיק פקודות עבודה למוסך המחלקה, הזמנות תיקון למוסכי חוץ, הזמנת רכש חלפים, קליטת חשבוניות, הפקת הוראות תשלום לספקים וניהול המלאי (להוציא מלאי דלקים). מערכת "עוצמה" מאפשרת ניהול מוסך התיקונים, כולל הזנת נתוני שעות העבודה, פתיחת כרטיסי עבודה לתיקונים, מהות התיקון ועלותו. בנוסף המערכת מאפשרת ניהול מלאי החלפים המנוהל על ידי עובד ייעודי.
- **<u>מערכת "נ.צ.ר"</u>**- מערכת לניהול צי רכב באמצעותה מנהלים המפקחים אחר נושא הבטיחות, רישיונות, ביטוחים, תיקי רכב, תיקי נהג ותאונות דרכים.
- **<u>מערכת "פיול"</u>**- מערכת המשמשת לניהול מלאי הדלקים והשמנים.

הערות הביקורת:

7.1.1. מבדיקת הביקורת עולה כי מחלקת המוסך המשתמשת במערכת עוצמה **אינה מקבלת תמיכה של בית התוכנה של מערכת עוצמה**, אלא מסתייעת רק בעובד ייעודי מאגף מערכות מידע העירוני, לצורך תמיכה במערכת. בנוסף, מדובר במערכת **בגרסה מאוד מיושנת שאינה מעודכנת**, לעומת גרסאות המצויות ברשויות אחרות. כמו כן, **מערכת עוצמה אינה מאפשרת הפקת דוחות ניהוליים המאפשרים מעקב ובקרה** נאותים אחר פעילות המחלקה, ובכלל זאת, ריכוז רכישות תקופתי של מחלקת המוסך בהתאם להתקשרויותיה עם הספקים השונים, הפקת דוח שעות עבור עובדי המחלקה, דוח אי התאמה בין מחירי רכישה למחירי מחירון, שליפת תיקונים והחלפות שבוצעו למק"ט מסוים (כגון: צמיגים, פנסים) וכדומה.

7.1.2. ניהול המלאי בכלל מחסני העירייה מבוצע על ידי **מערכת האוטומציה**, לעומת שאר יחידות העירייה מחסן החלפים של מחלקת המוסך, אשר מנהל מלאי חלפים **בעלות כוללת של כ-1 מיליון לשנה, אינו מנוהל במערכת האוטומציה**, אלא מנוהל באמצעות מערכת עוצמה בלא שקיים ממשק ייעודי ממוכן בין מערכת עוצמה למערכת האוטומציה. המשמעות הינה כי ניהול המלאי במוסך מתבצע באמצעות **יישום מקומי** (מערכת עוצמה) באופן שונה מהאופן בו מנוהל המלאי העירוני והדוחות שמופקים מהמערכת בנוגע לספירת המלאי וניהול המלאי אינם זהים לאלו בהם נעשה שימוש על ידי כלל העירייה.

המלצות הביקורת

7.1.3. מומלץ כי תיערך התקשרות עם בית התוכנה המעניק תמיכה למערכת עוצמה לשם עדכון, שדרוג התוכנה, מתן תמיכה שוטפת והפקת דוחות מעקב ובקרה.

7.1.4. מומלץ כי נושא ניהול מחסן החלפים ייעשה באמצעות **מערכת האוטומציה, כפי שנעשה בכלל מחסני העירייה.**

תגובת סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה:

- *"אכן נדרש עדכון תוכנה אשר ייתן מענה לניהול צי הרכב העירוני, כפי שביקשנו בשנת 2017.*
- *מקובל נושא שימוש במערכת האוטומציה לנושא חלפים אך ורק במידה והדבר לא ישבש את תכנית העבודה של המוסך."*

<u>תגובת מנהל אגף שפ"ע:</u>

"המערכות הממוחשבות לניהול המוסך מיושנות ולא מעודכנות. בשנת 2022 האגף מתכוון לשדרגם למערכות מתקדמות ומעודכנות."

8. <u>תכנית עבודה</u>

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 2016 (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.

המודל קובע שלושה תהליכים הכרחיים בבניית תוכנית עבודה אפקטיבית:

1. **<u>תכנון מקדים</u>**- חזון המבטא את הערכים והשאיפות של הרשות המקומית, הערכת המצב הקיים וזיהוי פערים, יעדים אגפיים המשקפים כיווני פעולה רצויים למימוש החזון;
2. **<u>כתיבת תוכניות</u>**- משימות הנגזרות ממטרות ויעדי הרשות ומדדים היוצרים בסיס להערכת והסקת מסקנות לצורך ביצוע שינויים והתאמות;
3. **<u>מדידה ובקרה</u>**- 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.

הביקורת קיבלה לידיה שלושה מסמכים הנוגעים לתוכניות העבודה השנתיות של המחלקה:

1. מכתב מיום 30.1.2019 שנשלח על ידי מנהל המחלקה למנהל האגף, שכותרתו "סטטוס שנתי לתוכנית עבודה 2018" ואשר מציג את תוכנית העבודה של המחלקה לשנת 2019 ואת סטטוס יישומה;

2. מכתב מיום 17.12.2018 שנשלח על ידי מנהל המחלקה למנהל מחלקת תכנון, ייעול וארגון שכותרתו "יעדים ורעיונות לשיפור השירות לתושבי ר"ג לשנת 2019" ואשר מציג את תוכנית העבודה של המחלקה לשנת 2019;

3. מסמך שכותרתו "יעדי מוסך לשנת 2020" ואשר אינו נושא תאריך או מכותבים.

להלן היעדים שהוצבו לשנת 2018 וסטטוס יישומם בהתאם לאמור בדיווח שהוגש על ידי מנהל המחלקה למנהל אגף שפ"ע ביום 30.1.2019:

יעד	מטרה	מדד תוצאה	האם בוצע?
החלפת רכבים עירוניים לירוקים	חידוש צי הרכב במגמה ירוקה	החלפת 3 משאיות	לא בוצעה כל רכישת משאיות במהלך השנה
		רכישת 4 רכבים קטנים	בוצעה רכישת 5 רכבים
רה ארגון מערך האשפה	צמצום תנועת משאיות מיותרות ברחבי העיר	צמצום קווי אשפה מ-21 ל-18	**לא בוצע**
מתן שירות ראוי בתחום שפ"ע	שיפור השירות לתושבים	צמצום פניות הציבור ב-10% בנושא רעש משאיות בשעות הבוקר והלילה	**לא בוצע**
הגברת הבטיחות	צמצום תאונות העבודה	0 תאונות דרכים	**לא בוצע**, בשנת 2018 היו 3 תאונות

<u>הערות הביקורת:</u>

8.1.1. יעדי תוכנית העבודה של המוסך לשנת 2019 היו **זהים לחלוטין** ליעדים שנקבעו במסגרת תוכנית העבודה לשנת 2018 ואשר באמור, **לא הושגו ברובם**.

8.1.2. הביקורת תציין כי תוכניות העבודה של המחלקה **כוללות יעדים זהים כבר מזה למעלה מעשור.**

8.1.3. הביקורת מעירה כי תוכניות העבודה של המוסך אינן כוללות יעדים העוסקים בהכשרת נהגים, הכשרת מכונאים (למשל לצורך מתן שירותי תיקונים ותחזוקה לקטנועים), בהתייעלות בתחומים כגון רכש חלפים, מעקב ובקרה אחר תחזוקת הרכבים וכדומה.

המלצות הביקורת:

8.1.4. הביקורת ממליצה כי תוכניות העבודה של מחלקת מוסך ותחבורה תעבורנה ריענון תוך בחינת כלל הנושאים המטופלים על ידי המחלקה והאופן בו ניתן לשפר ולייעל את תהליכי העבודה בהם ותוצאותיהם.

8.1.5. הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה של מנהל אגף שפ"ע בדבר השגת/ אי השגת כלל היעדים שנקבעו על ידי המחלקה כבר מזה שנים רבות ועל האופן בו ניתן לקבוע מדדים ברי השגה אשר יובילו לשיפור והתייעלות בפעילות המחלקה.

תגובת סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה:

"מקובל, תכנית העבודה תעודכן".

9. 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.

בשנת 2012 נוסח אוגדן נהלים הכולל 23 נהלי עבודה להלן רשימת הנהלים הנכללים באוגדן:

מס"ד	שם הנוהל
1	שגרת העבודה במחלקת מוסך ותחבורה
2	סידורי נוכחות ועבודה במחלקה
3	איסוף סוללות למיחזור
4	הטיפול ברכב נטוש
5	קליטת רכב חדש
6	הטיפול בפנייה על פגיעה ברכוש ע"י רכב קבלן
7	תדלוק רכב עירוני
8	קבלה ופריקת דלקים
9	הנחיות לנהיגה ברכב העירייה
10	הוראות בטיחות לנהיגה ברכב לאיסוף אשפה ורכב ייעודי
11	פיקוח על הנוהגים ברכב עירוני

מס"ד	שם הנוהל
12	ניהול תיק נהג
13	שימוש בטכוגרף
14	טיפול בתאונות דרכים
15	טיפול בדוחות תנועה
16	הנחיות לנהיגה בחורף
17	שעות עבודה ומנוחה- נהגים מקצועיים
18	ביקורת יזומה לרכב עירוני
19	דיווח על נהיגה מסוכנת- עבירות תנועה
20	טיפול מונע ברכבי העירייה
21	טיפול בתקלות רכב
22	שימוש בחלקי חילוף- בקרה
23	תיקון רכב במוסך חוץ

<u>הערות הביקורת:</u>

9.1.1. הנהלים לא עודכנו מאז שנערכו בשנת 2012.

9.1.2. מבדיקת הביקורת עולה כי ישנם מספר נהלים אשר כבר אינם רלוונטיים לעבודת המחלקה, אולם לא הוסרו מאוגדן הנהלים או עודכנו:

שם הנוהל	הערות הביקורת
שגרת העבודה במחלקת מוסך ותחבורה	סעיף 3.2 לנוהל מונה את מספר כלי הרכב נכון לשנת 2012. הנוהל כולל תפקידים שכבר אינם של המחלקה.
איסוף סוללות למיחזור	לא בטיפול המחלקה משנת 2016
הטיפול ברכב נטוש	לא בטיפול המחלקה משנת 2016

9.1.3. עוד עולה מבדיקת הביקורת כי תהליכי עבודה רלוונטיים אשר מבוצעים על ידי המחלקה כבר משנת 2005 באמצעות מערכת עוצמה **אינם מפורטים במסגרת נהלי העבודה**. כך למשל, נוהל "קליטת רכב חדש" אינו מתייחס לעדכון פרטי כלי הרכב החדש במערכת עוצמה ונוהל "טיפול בתקלות רכב" אינו מתייחס כלל לרישומים המבוצעים במערכת עוצמה בעת ביצוע הטיפול.

9.1.4. לא קיים נוהל עבודה ייעודי המתייחס לטיפול בקטנועים ובכלל זאת בכל הנוגע לבדיקות הראשוניות ולפעולות המבוצעות בקטנועים במסגרת מוסכי החוץ ועוד.

<u>המלצת הביקורת:</u>

9.1.5. מומלץ כי נהלי המוסך יעודכנו בהתאם לתהליכי העבודה ותחומי האחריות המבוצעים כיום במחלקה.

<u>תגובת סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה:</u>

- *"מקובל, במידה וקודם לכך יבוצע שדרוג למערכת עוצמה, כפי שדרשנו עוד בשנת 2017.*
- *באשר לנושא הקטנועים, איני סבור שנדרש נוהל נוסף, היות וקיים חוזה התקשרות באשר לטיפול בקטנועים ואנו פועלים לפיו".*

<u>תגובת מנהל אגף שפ"ע:</u>

"מקובל, יבוצע ריענון לנהלי המחלקה".

10. מערך נהגי פינוי אשפה

במחלקה מועסקים 47 נהגי פינוי אשפה, כאשר 40 הינם עובדי עירייה ו- 7 עובדי קבלן. מספר המשאיות הפעילות הינו 25 משאיות.

10.1. העסקת עובדי קבלן

המחלקה מעסיקה 8 עובדי קבלן, כאשר 7 מועסקים כנהגים ואחד בעובד ניקיון.

עובדי הקבלן מסופקים לעירייה על ידי חברת שירותים וניקיון (להלן: "**הקבלן**"), במסגרת התקשרות העירייה עם הקבלן ביום 25.11.2019 בהסכם "לאספקת שירותי טיאוט ברחבי העיר רמת גן" (להלן: "**הסכם הטיאוט**"). במסגרת הסכם הטיאוט, נקבע כי על הקבלן לספק מכונות טיאוט, עובדי ניקיון ידניים, עובדי שטיפה, עובדי משמרת צהריים, רכבים משימתיים ופועלי ניקיון.

<u>הערות הביקורת</u>

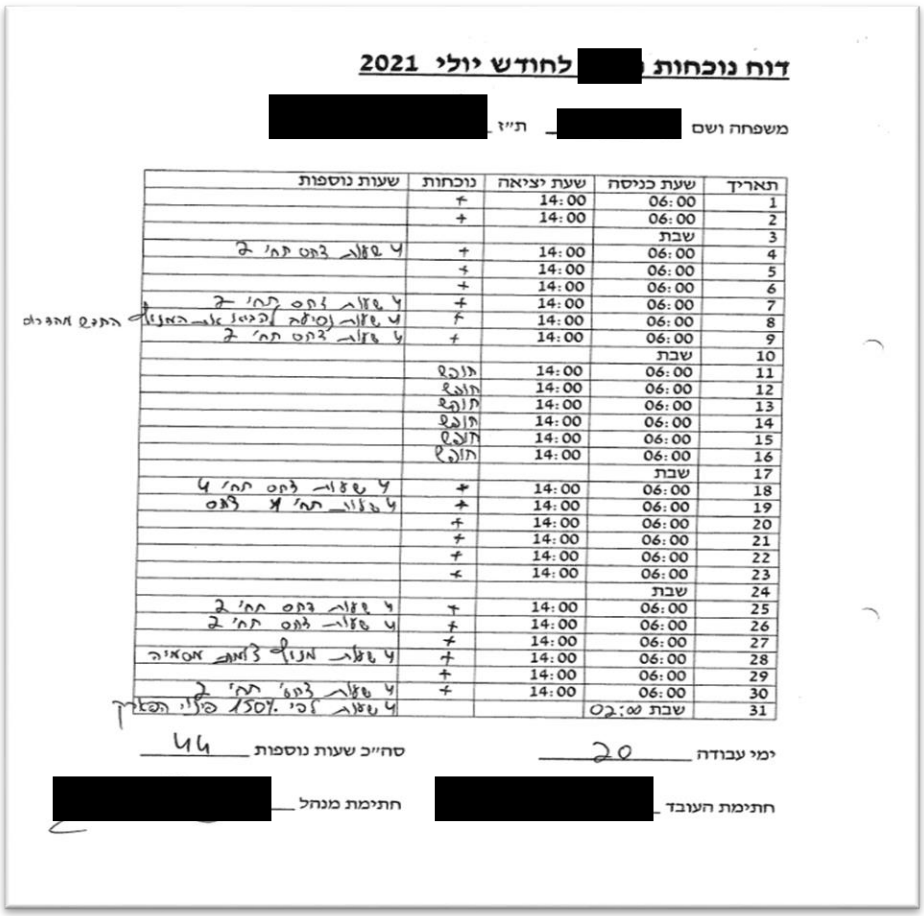
10.1.1. הביקורת מעירה בחומרה **כי האגף מעסיק באופן קבוע 8 עובדי קבלן** המשמשים **כנהגים** ועובד ניקיון בשטח המוסך, וזאת ללא הסכם התקשרות מתאים. לפניית הביקורת לבירור

בדבר מתכונת העסקת העובדים, התקבלה תשובת סגן מנהל האגף ומנהל מחלקת חשבות, תכנון, ייעול וארגון לפיה:

"לא קיים חוזה ייעודי לעובדי כוח אדם כגון נהגי משאיות. החוזה הוא חוזה הניקיון הרגיל של אגף שפ"ע".

10.1.2. מבדיקת הביקורת עולה כי **מפרט השירותים** המצורף להסכם כולל אספקת כח אדם רק למטרת **מתן שירותי הטיאוט**, ולפיכך, לדעת הביקורת, אינו מאפשר לעירייה להזמין מהקבלן כח אדם נוסף אשר המיומנויות הנדרשות ממנו שונות לחלוטין, כדוגמת נהגי פינוי אשפה.

10.1.3. **מבירור שערכה הביקורת עולה כי העירייה משלמת לעובדי הקבלן אף בגין ימים הרשומים כימי חופשה של העובדים, למרות שהמדובר בקבלן המעניק שירותי כוח אדם. כפי שניתן לראות בתרשים הבא:**



דוח נוכחות [redacted] לחודש יולי 2021

משפחה ושם [redacted] ת"ז [redacted]

תאריך	שעת כניסה	שעת יציאה	נוכחות	שעות נוספות
1	06:00	14:00	+	
2	06:00	14:00	+	
3	שבת			
4	06:00	14:00	+	
5	06:00	14:00	+	
6	06:00	14:00	+	
7	06:00	14:00	+	
8	06:00	14:00	+	
9	06:00	14:00	+	
10	שבת			
11	06:00	14:00	חופש	
12	06:00	14:00	חופש	
13	06:00	14:00	חופש	
14	06:00	14:00	חופש	
15	06:00	14:00	חופש	
16	06:00	14:00	חופש	
17	שבת			
18	06:00	14:00	+	
19	06:00	14:00	+	
20	06:00	14:00	+	
21	06:00	14:00	+	
22	06:00	14:00	+	
23	06:00	14:00	+	
24	שבת			
25	06:00	14:00	+	
26	06:00	14:00	+	
27	06:00	14:00	+	
28	06:00	14:00	+	
29	06:00	14:00	+	
30	06:00	14:00	+	
31	שבת			

ימי עבודה 20 סה"כ שעות נוספות 44

חתימת העובד [redacted] חתימת מנהל [redacted]

10.1.4. **מהביקורת עולה כי חשב האגף מבצע חישוב פרטני לעלות כל עובד, דבר המנוגד להסכם ההתקשרות וכולל את כלל עלויות המעביד במסגרת ההתחשבנות עם הקבלן.**

להלן דוגמא מגיליון חישוב שכר עובדי הקבלן לחודש יולי 2021:

עובד	ברוטו בש"ח	ב"ל מעביד בש"ח	סה"כ עלות בש"ח	שעות עבודה	שעות נוספות	ימי עבודה
עובד א	10,811.16	565.23	12,296.39	208.00	28.00	26.00
עובד ב	11,451.16	613.87	12,065.03	200.00	48.00	25.00

10.1.5. **להלן פירוט נתוני עלויות שעות נוספות של עובדי הקבלן לחודש יולי 2021:**

שם העובד	חודש	ימי עבודה נוספים לתשלום (יום עבודה – 8 שעות)	עלות משמרות נוספות ב - ₪ (כל משמרת משמרת 8 שעות)
עובד ג'	יולי 2021	6	2,478
עובד ד'	יולי 2021	1	413
עובד ה'	יולי 2021	1	413
עובד ו'	יולי 2021	6.5	2,684.5
עובד א'	יולי 2021	3.5	1,445.5
עובד ב'	יולי 2021	5.5	2,271.5
עובד ז'	יולי 2021	4.5	,1858.5
עובד ח'	יולי 2021	-	-
סה"כ		**28**	**11,564**

(*) עלות משמרת לעובד הינה מכפלת 315 ₪ ב – 12% עמלה וכן תוספת מע"מ – 413 ₪.

מהביקורת עולה כי בחודש יולי 2021 שילמה העירייה בגין משמרות נוספות בלבד, 11,564 ₪ וזאת בתוספת לעלות הממוצעת של עובד 10,750 ₪ (עלות שכר ממוצע 8,204 ₪ בתוספת עמלה – 12% ובתוספת מע"מ – 17%). סה"כ בחודש יולי 2021 , עלות 7 עובדי קבלן – 75,254 ₪ .

<u>המלצת הביקורת</u>

10.1.6. **יש להפסיק** את העסקת עובדי הקבלן בנהגי משאיות. יש לערוך מכרז לקליטת נהגי משאיות במקובל.

<u>תגובת מנהל אגף שפ"ע:</u>

"נושא זה יטופל במסגרת מכרז חדש להעסקת עובדי קבלן, כאשר עובדי הקבלן יקלטו כ- 3 חודשים כעובדי קבלן בלבד ורק לאחר בחינה תבוצע קליטה לעירייה על פי נהלי משאבי אנוש".

10.2. הכנת סידור עבודה על ידי מנהל המחלקה

פעילות הנהגים מבוצעת ב– 6 אזורים, כאשר בכל אזור ממוקמת תחנה אזורית אשר אחראית להפעיל את כל תחומי שירותי הניקיון באזור (להלן: "**תחנות אזוריות**").

סידור העבודה מקצה לכל נהג את הרכב בו ישתמש ועבור איזו תחנה יבצע את השירות.

להלן טבלה המפרטת את רשימת התחנות האזוריות והשטחים שבאחריותן:

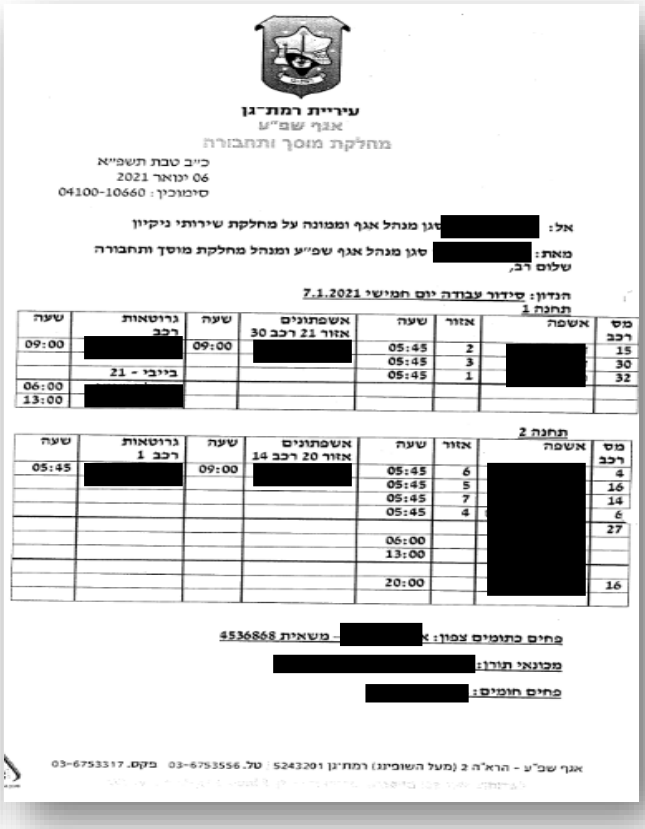
תחנה	תחום אחריות
1	צפון העיר עד רחוב ז'בוטינסקי (כולל)
2	רחוב ז'בוטינסקי עד רחוב חיבת ציון
3	רחוב חיבת ציון עד רחוב הירדן, דרך בן גוריון (ממערב)
4	דרום העיר מרחוב הירדן (ממזרח), אלוף שדה (מצפון), עד רחוב שלם
5	רח' הירדן, שכונת נווה יהושע, רמת עמידר, שיכון מזרחי, רח' הבילויים ורח' אהרונסון
6	שכונות מזרח העיר, אזור תל השומר, רמת אפעל, כפר אז"ר, קריית קריניצי וגבעת הברושים

התחנה האזורית הינה היחידה התפעולית המבצעת בפועל את משימות הניקיון. התחנה מבצעת באמצעות עובדיה ונותני שירותים נוספים את פעילות הניקיון באזור הגיאוגרפי עליו היא מופקדת.

אחריותה של התחנה כוללת את משימות הניקיון, לרבות טיאוט הרחובות, איסוף אשפה ביתית, ערמות גזם, גרוטאות, פסולת עסקים וכיו"ב.

מנהל מחלקת מוסך ותחבורה אחראי על הכנת סידור עבודה יומי לשיבוץ הנהגים וכלי הרכב לתחנות האזוריות הפזורות ברחבי העיר, כאשר הוא מכין את סידור העבודה עבור כלל הנהגים בכל חודש.

להלן דוגמא לסידור עבודה מתאריך 7.1.2021:



עיריית רמת־גן
אגף שפ"ע
מחלקת מוסך ותחבורה

כ"ב טבת תשפ"א
06 ינואר 2021
סימוכין: 04100-10660

אל: [redacted] סגן מנהל אגף ומממונה על מחלקת שירותי ניקיון

מאת: [redacted] סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה

שלום רב,

הנדון: סידור עבודה יום חמישי 7.1.2021

תחנה 1

מס רכב	אשפה	אזור	שעה	אשפתונים אזור 21 רכב 30	שעה	גרוטאות רכב	שעה
15	[redacted]	2	05:45	[redacted]	09:00	[redacted]	09:00
30		3	05:45				
32		1	05:45				
						בייבי - 21	06:00
						[redacted]	13:00

תחנה 2

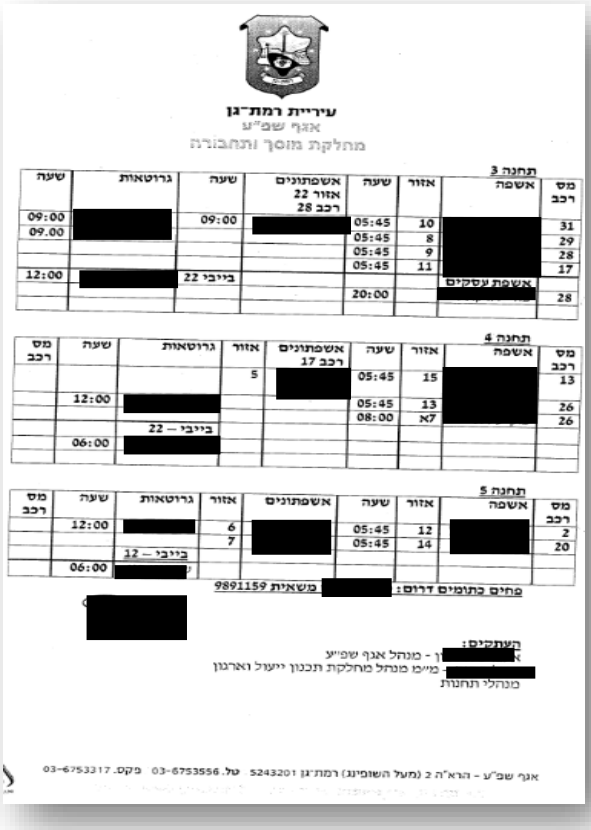
מס רכב	אשפה	אזור	שעה	אשפתונים אזור 20 רכב 14	שעה	גרוטאות רכב 1	שעה
4	[redacted]	6	05:45	[redacted]	09:00	[redacted]	05:45
16		5	05:45				
14		7	05:45				
6		4	05:45				
27			06:00				
			13:00				
16			20:00				

פחים כתומים צפון: [redacted] - משאית 4536868

מכונאי תורן: [redacted]

פחים חומים: [redacted]

אגף שפ"ע – הרא"ה 2 (מעל השופינג) רמת־גן 5243201 טל. 03-6753556 פקס. 03-6753317



עיריית רמת־גן
אגף שפ"ע
מחלקת מוסך ותחבורה

תחנה 3

מס רכב	אשפה	אזור	שעה	אשפתונים אזור 22 רכב 28	שעה	גרוטאות	שעה
31	[redacted]	10	05:45	[redacted]	09:00	[redacted]	09:00
29		8	05:45				09:00
28		9	05:45				
17		11	05:45				
	אשפת עסקים					בייבי 22	12:00
28	[redacted]		20:00			[redacted]	

תחנה 4

מס רכב	אשפה	אזור	שעה	אשפתונים רכב 17	אזור	גרוטאות	שעה	מס רכב
13	[redacted]	15	05:45	[redacted]	5	[redacted]	12:00	
26		13	05:45					
26		לא	08:00			בייבי – 22		
						[redacted]	06:00	

תחנה 5

מס רכב	אשפה	אזור	שעה	אשפתונים	אזור	גרוטאות	שעה	מס רכב
2	[redacted]	12	05:45	[redacted]	6	[redacted]	12:00	
20		14	05:45		7			
						בייבי – 12		
						[redacted]	06:00	

פחים כתומים דרום: [redacted] משאית 9891159

[redacted]

העתקים:
[redacted] - מנהל אגף שפ"ע
[redacted] - מ"מ מנהל מחלקת תכנון ייעול וארגון
מנהלי תחנות

אגף שפ"ע – הרא"ה 2 (מעל השופינג) רמת־גן 5243201 טל. 03-6753556 פקס. 03-6753317

<u>הערת הביקורת:</u>

10.2.1. בטופס המודפס נערכים שיבוצים באופן ידני אשר מחייבים עבודה ידנית יומיומית הגוזלת זמן רב.

<u>המלצת הביקורת:</u>

10.2.2. הביקורת ממליצה כי תיבחן האפשרות להטמיע במחלקה מערכת ממוחשבת לשיבוץ נהגים וכלי רכב לעבודה בתחנות השונות.

10.3. <u>דיווח נוכחות נהגים עובדי עירייה</u>

10.3.1. אופן דיווח הנוכחות

בתחום דיווח הנוכחות חלות על הרשות המקומית שורת הוראות ממקורות נורמטיביים שונים:

- חוק שעות עבודה ומנוחה תשי"א-1951 - קובע את חובת המעסיק לנהל פנקס בדבר שעות העבודה של העובדים.

- חוקת העבודה לעובדים ברשויות המקומיות בישראל [נוסח משולב] – מסדירה את מערכת יחסי העבודה ברשויות וקובעת בסעיף 66 כי:

> **"על העובד לדייק ולבוא לעבודה בשעה קבועה, לא להפסיקה לפני השעה המיועדת לכך, ולא להיעדר מהעבודה בלי הודעה לממונה עליו ובלי הסכמתו...במקומות בהם מועסקים בשבוע עבודה בן 5 ימים יונהג שעון נוכחות או הסדרי חתימות ובדיקת נוכחות שיחייבו את כלל העובדים באותו מקום עבודה".**

- אוגדן תנאי השירות של עובדי הרשויות המקומיות - שהוא חלק מחוקת העבודה, קובע בסעיף 5.62 כי:

> **"עובד ברשות מקומית חייב אישית להטביע את כרטיס הנוכחות שלו בשעות רישום הנוכחות בתחילת העבודה ובסיומה".**

- חוזר הממונה על השכר במשרד האוצר מאוקטובר 2004 – קובע כי:

> **"הנהגת שעון נוכחות במקום עבודה קשורה קשר ישיר לשכר בגין עבודה, הואיל ועל פי דווחי נוכחות בזמן עבודה משולם שכרו של העובד... הריני להודיעכם כי יש להקפיד על הנהגת שעון נוכחות בגופים המתוקצבים והנתמכים בשירות הציבורי".**

- חוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 3/2008 בנושא ניהול עובדים - קובע כי:

1. **עובדי הרשות המקומית, כולל עובדים המועסקים בחוזה משכורת כוללת או בשכר בכירים, חייבים להחתים כרטיס נוכחות פעמיים ביום.**
2. **החתמת הכרטיס חייבת להיעשות בתחילת יום העבודה וכן ביציאה ממנו.**
3. **במקרה של היעדרות עובד לצורך עבודה, על העובד לדווח על השעות בדוח הנוכחות, ולקבל את אישור הממונה.**
4. **על הרשות המקומית לנקוט סנקציות כנגד עובדים הנעדרים מהעבודה בלא אישור ו/או שאינם ממלאים אחר ההנחיות בנוגע לדיווחי נוכחות.**

בנוסף, נוהל "סידורי נוכחות ועבודה במחלקה" קובע בסעיף 14.1 שכותרתו "כרטיס נוכחות" כי:

> **"14.1.1 ככלל, יש להקפיד על העברת כרטיס הנוכחות בכל כניסה ויציאה ממקום העבודה.**

14.1.2 אי העברת כרטיס בכניסה (בוקר) או ביציאה (אחה"צ), גורמת להתעלמות מערכת הנוכחות מיום זה (מוצג במערכת כיום היעדרות).

14.1.3 במידה ועובד יוצא במהלך היום לסידורים אישיים, יש להקפיד על העברת הכרטיס..."

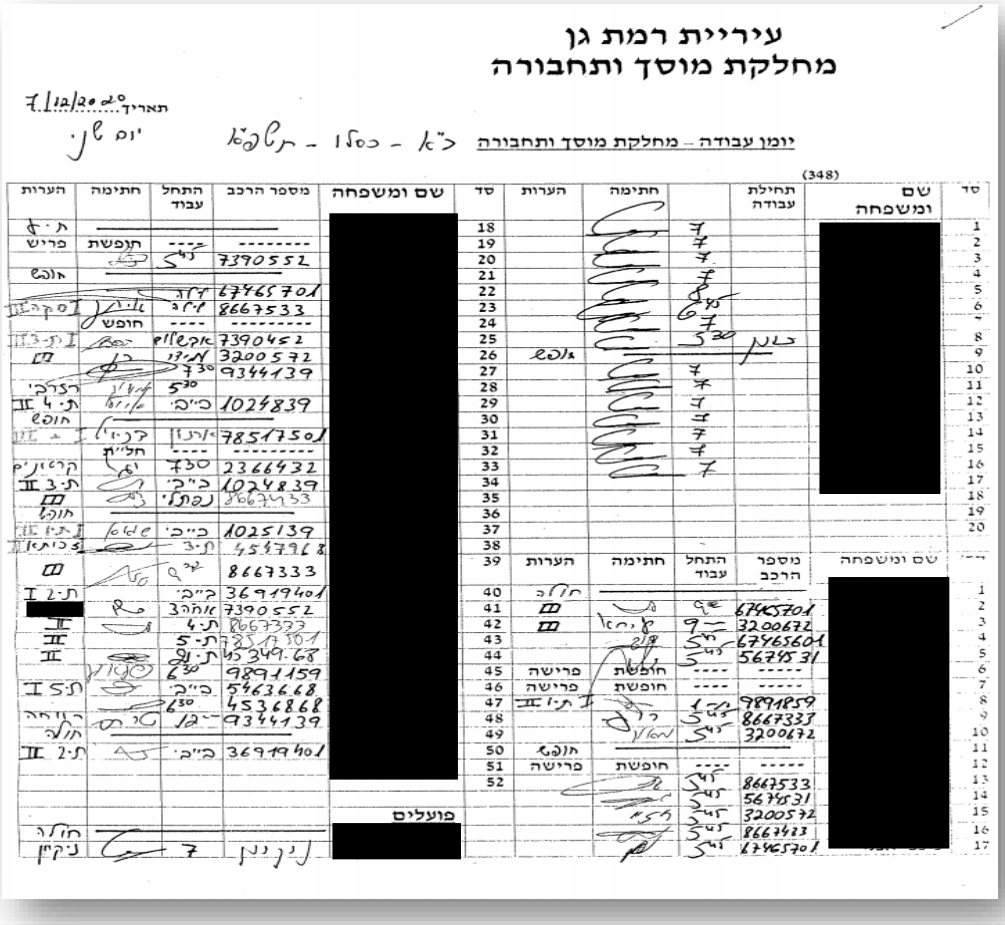
עוד קובע הנוהל בסעיף 4.3 שכותרתו "רישום נוכחות (נהגים)" כי:

"4.3.1 רישום נוכחות נהגים יעשה על גבי תוכנית העבודה היומית.

4.3.2 הנהג המתייצב לעבודה יחתום על תוכנית העבודה המהווה אסמכתא להתייצבותו באותו יום."

המחלקה מנהלת יומן עבודה מחלקתי יומי (להלן: "**יומן עבודה יומי**") המפרט את כל עובדי המחלקה והנהגים, היקף עבודתם היומי (כולל ציון העובדים שנמצאים בחופש, מחלה או פרישה), הרכב בו עשו שימוש במידה ומדובר בנהגים וכדומה, כאשר לצד שמו של כל עובד והפירוט לגביו נדרשת חתימתו.

דוגמא ליומן עבודה מחלקתי יומי מתאריך 7.12.2020:



עיריית רמת גן
מחלקת מוסך ותחבורה

תאריך 7/12/2020 יום שלישי

יומן עבודה – מחלקת מוסך ותחבורה

(348)

סד	שם ומשפחה	תחילת עבודה		חתימה	הערות	סד
1	[redacted]					18
2						19
3						20
4						21
5						22
6						23
7						24
8						25
9					גופש	26
10						27
11						28
12						29
13						30
14						31
15						32
16						33
17						34
18						35
19						36
20						37
---	שם ומשפחה	מספר הרכב	התחל עבוד	חתימה	הערות	38
1	[redacted]					39
2		67965701			חולה	40
3		32005 72				41
4		67965601				42
5		56745 31				43
6		-----	----		חופשת	44
7		-----	----		חופשת	45
8		98991859			פרישה	46
9		86673333			פרישה	47
10		3200672				48
11						49
12		-----	----		חופשת	50
13		8667533			פרישה	51
14		56745 31				52
15		32005 72				
16		8667333				
17		67965701				

סד	שם ומשפחה	מספר הרכב	התחל עבוד	חתימה	הערות
1	[redacted]				
2		7390552		חופשת	פרישה
3		67965701			גופש
4		86673333		חופשת	
5		3200572			
6		9344139			
7		1024839			
8		7851750			
9		2366432			
10		1024839			
11		8667333			
12		10251139			
13		5537961			
14		8667333			
15		36919401			
16	[redacted]	7390552			
17		8667333			
18		5-7335.30			
19		45349.68			
20		98991159			
21		55463668			
22		45536868			
23		9344139			
24		36919401			
25					
26	פועלים				
27					
28					
29					
30					
31					
32					
33					
34					
35					
36					
37					
38					
39					
40					
41					
42					
43					
44					
45					
46					
47					
48					
49					
50					
51					
52					

הערות הביקורת:

10.3.1.1. בניגוד להוראות המתוארות בסעיף 10.3.1 הנהגים **אינם מחתימים כרטיס**, לא בכניסה לעבודה ולא ביציאה מהעבודה. יוער כי, למרות שלמחלקה קיימת מערכת המאפשרת החתמת כרטיס אלקטרוני המשמשת לעריכת דוח נוכחות ממוחשב, בה משתמשים 15 עובדי מינהלה, **נהגי המחלקה אינם משתמשים בה כלל**.

הליקוי בדבר העדר דיווחי נוכחות הנהגים באמצעות מערכת דיווח נוכחות כפי שמבוצע על ידי כלל עובדי העירייה הועלה בדוחות הביקורת הקודמים של מבקר העירייה בשנים 2014 ו – 2018, **אך נכון לשנת 2021 טרם תוקן**.

10.3.1.2. באשר **לעובדי המינהלה** - מחתימים כרטיס נוכחות, אישור שעות העבודה שלהם מבוצע על ידי מנהל המחלקה.

10.3.1.3. ביומן העבודה היומי אשר על גביו חותמים הנהגים יש עמודה ייעודית לציון שעת התחלת העבודה, אולם בפועל במספר מקרים בודדים ביומן העבודה מצוין בעמודה זו שם כלשהו או סוג משאית הדחס בה עושה הנהג שימוש.

המלצת הביקורת:

10.3.1.4. על נהגי פינוי האשפה במחלקה לבצע דיווחי נוכחות **בהתאם לנדרש בחוק**.

תגובת סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה:

- *"באשר לממצא 10.3.1.1, הנושא נדרש לטיפול הנהלת העירייה.*
- *באשר לממצא 10.3.1.3, נושא ציון שעת תחילה וסיום של הנהגים יוקפד גם במשמרות הלילה."*

תגובת מנהל אגף שפ"ע:

"נושא החתמת שעון הנוכחות נמצא בטיפול אגף משאבי אנוש מול ועד העירייה ואינו בטיפולו הבלעדי של אגף שפ"ע."

10.3.2. שימוש בנתוני טכוגרף

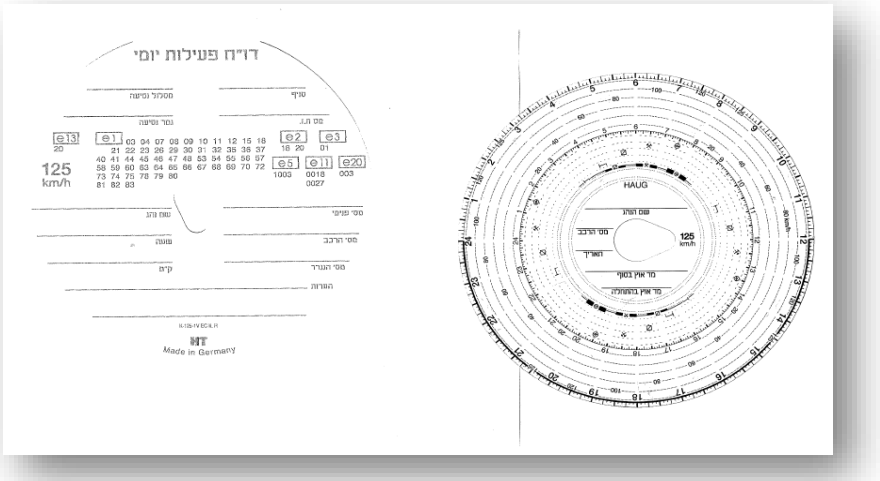
סעיף 1 לפקודת התעבורה מגדיר מהו טכוגרף המתוקן ברכבי פינוי האשפה:

"מכשיר המותקן ברכב לפי הוראות פקודה זו, המיועד לסמן או לרשום את היות הרכב במצב נסיעה או עצירה, וכן את מרחק הנסיעה, את מהירות הנסיעה ואת זמן הנהיגה של הנוהג ברכב."

מכשיר הטכוגרף מותקן בלוח השעונים בתא הנהג במקום מד המהירות, כאשר הוא מורכב ממד מהירות, מד מרחק ומתקן לרישום על ידי מחט (להלן: "**הטכוגרף**").

מטרתו של הטכוגרף היא פיקוח ובקרה על הנוהג ברכב באמצעות רישום מידע רחב בדבר תנועתו של כלי הרכב. לשם כך, רושם הטכוגרף במהלך הנסיעה על דיסקה (דף רישום המתאים לשימוש בדגם הטכוגרף המותקן ברכב והמתוכנן לרישום הנתונים למשך 24 שעות) את זמני הנסיעה, מרחקי הנסיעה, מהירותה ובדומה.

להלן תמונה של דיסקת הטכוגרף משני צדדיה:



תקנה 364 ד(ב) לתקנות התעבורה קובעת את חובת השימוש בטכוגרף:

"מותקן ברכב טכוגרף תקין הפועל כהלכה והמסמן, בכל עת, על גבי הדיסקה את היות הרכב בנסיעה או בעמידה, את מהירות נסיעתו, מרחק הנסיעה ואת זמן הנהיגה כמשמעותו בתקנה 168(ג) של הנוהג ברכב; לא יפתח נוהג הרכב את הטכוגרף אלא להחלפת הדיסקה בו;"

וכן מטילה חובה על נהגי רכבים בהם מותקנים טכוגרפים לניהול יומן נסיעות אישי:

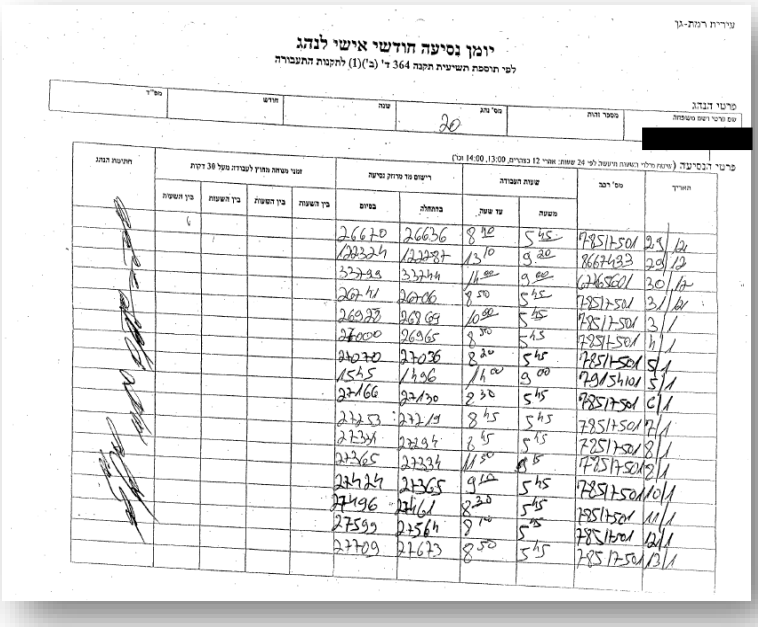
"נוהג רכב שמותקן בו טכוגרף לפי תקנה זו... ינהל יומן נסיעות אישי לגבי הנסיעות שביצע; יומן הנסיעות יהיה ערוך לחודש קלנדרי לפי הטופס שבתוספת התשיעית;"

סעיף 4 לנוהל האגף "שימוש בטכוגרף" קובע הנחיות עבודה פנימיות בכל הנוגע לשימוש, רישום ודיווח הנעשה באמצעות הטכוגרף:

"4.1 נהגי משאיות העובדים בעירייה יקבלו מידי שבועיים יומן נסיעות דו שבועי, בו הם יידרשו לרשום את הנסיעות שביצעו מדי יום.
4.2 על כל נהג לקבל מדי יום עבור כל נסיעה (משמרת) דף רישום טכוגרף אותו יכניס למכשיר. בתום הנסיעה יצרף את הטכוגרף ליומן הנסיעות.
4.3 על הנהג לשמור על דיסקט הטכוגרף ברכב למשך 24 שעות לפחות. בהמשך יש להעביר את הטכוגרף בצירוף יומן הנסיעות לידי קצין הבטיחות בתעבורה, תוך 7 ימים."

בנוסף, סעיף 5 לנוהל "שימוש בטכוגרף" קובע כי על קצין הבטיחות בתעבורה לערוך מספר בדיקות באמצעות דיסקאות הטכוגרף "**במטרה לוודא שהנוהג ברכב פעל כחוק**".

בתחילת יום העבודה, נדרשים הנהגים לרשום על גבי דיסקת הטכוגרף את הנתונים הבאים: שם, תאריך, מספר רכב והקילומטרז' של הרכב. בנוסף, נהגי המחלקה נדרשים למלא באופן ידני טופס "יומן נסיעה חודשי אישי לנהג" (להלן: "**יומן נסיעה**") ולהגישו למזכירת המחלקה בסוף כל חודש. להלן דוגמא ליומן נסיעה:



עיריית רמת-גן

יומן נסיעה חודשי אישי לנהג

לפי תוספת השישית תקנה 364 ד' (ב')(1) לתקנות התעבורה

פרטי הנהג

שם פרטי ושם משפחה | מספר זהות | מס' נוהג: 20 | שנה | חודש | יום

פרטי הנסיעה (שיבוא מילוי השעה הישנה לפי 24 שעות: אחרי 12 בצהריים, 13:00, 14:00 וכו')

תאריך	מס' רכב	שעות העבודה: משעה	עד שעה	רישום מד מרחק נסיעה: בתחילה	בסיום	זמני מנוחה מחוץ לעבודה מעל 30 דקות: בין השעות	בין השעות	בין השעות	בין חמשעות	חתימת הנהג
29/12	7851750	5:45	8:30	26636	26670					
29/12	8674933	9:30	13:10	122987	123224					
30/12	6246501	9:00	11:00	33244	33294					
31/12	7851750	5:45	8:50	26706	26933					
1/1	7851750	5:45	10:30	269 64	269 99					
1/1	7851750	5:45	8:30	26965	27000					
1/1	7851750	5:45	8:20	27036	27070					
5/1	7851750	9:00	11:00	1496	1545					
6/1	7851750	5:45	8:30	27130	27166					
7/1	7851750	5:45	8:45	27219	27253					
8/1	7851750	5:45	8:55	27294	27334					
9/1	7851750	5:45	11:50	27334	27365					
10/1	7851750	5:45	9:00	27365	27396					
11/1	7851750	5:45	8:30	27461	27496					
12/1	7851750	5:45	9:10	27564	27599					
13/1	7851750	5:45	8:50	27625	27709					

דיסקאות הטכוגרף משמשות את המחלקה גם לבדיקת דיווחי הנוכחות החודשיים של הנהגים באמצעות השוואתן ליומני הנסיעה. השוואה זו נערכת על ידי מזכירת קצין הבטיחות בתעבורה על גבי טופס "דו"ח מעקב לטכוגרף חודשי" (להלן: "**דוח מעקב**"), הכולל פירוט של כל הנהגים וסימון באילו ימים עבדו באותו חודש.

ראה השוואה בין דיווחי הנוכחות לדיווחי הטכוגרף בסעיף 10.3.3.3 .

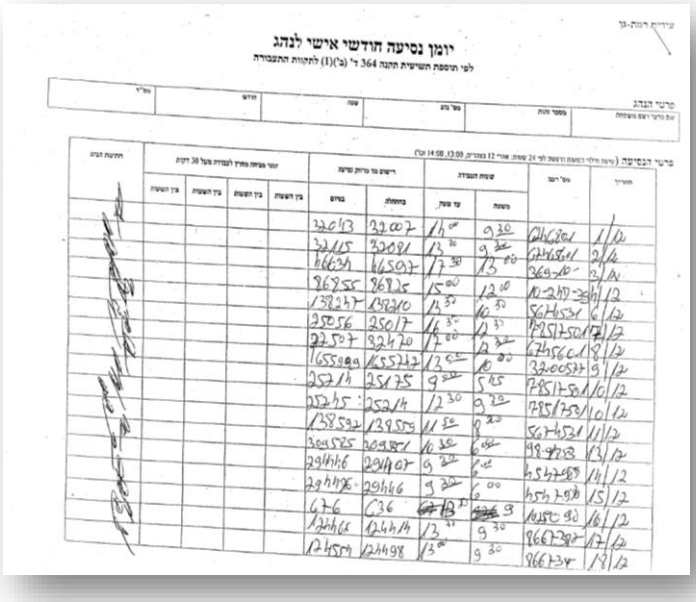
<u>הערות הביקורת:</u>

10.3.2.1. בניגוד לקבוע בנוהל "שימוש בטכוגרף", כפי שנמסר לביקורת על ידי מזכירת קצין הבטיחות בתעבורה, נהגי המחלקה מוסרים את דיסקאות הטכוגרף לקצין הבטיחות **בתעבורה אחת לחודש, ולא "תוך 7 ימים"**.

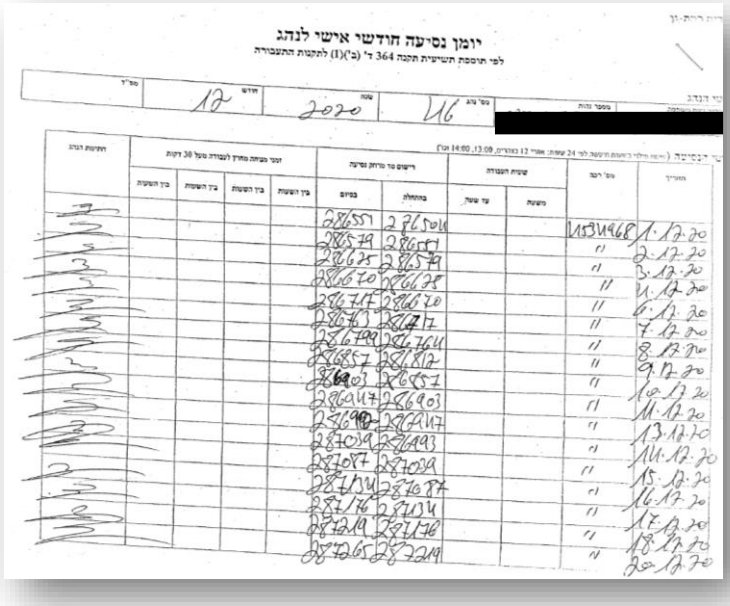
10.3.2.2. מבדיקת הביקורת את דוח המעקב החודשי הנערך על ידי מזכירת קצין הבטיחות בתעבורה עולה כי **הדוח אינו מפרט את שעות העבודה של הנהגים, אלא רק את עצם הגעתם ליום העבודה**. יצוין כי בדיקת הטכוגרף אינה נועדה לנושא הנוכחות, כי אם לשם בקרה אחר עבודת הנהגים.

10.3.2.3. מבדיקת הביקורת את טפסי יומן הנסיעה של כל נהגי המחלקה עבור חודש דצמבר 2020, נמצא טופס יומן נסיעה אחד בלבד, בו בוצעו הליקויים הבאים:

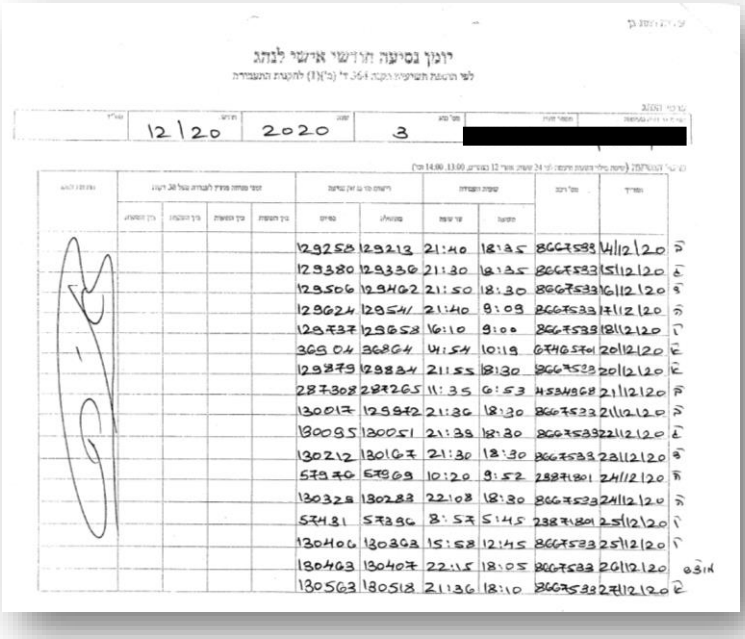
- <u>העדר פרטי הנהג</u>- שם פרטי ושם משפחה, מספר זהות, מס' נהג, שנה וחודש. להלן דוגמא:


יומן נסיעה חודשי אישי לנהג

- <u>העדר שעות העבודה</u>- שעת התחלה ושעת סיום עבור כל המשמרות. להלן דוגמא:



- <u>מילוי יומן הנסיעה בסוף החודש ולא על בסיס יומי</u>- רוב הדוחות נראים כאילו נכתבו בפעם אחת ולא על בסיס יומי כנדרש, ראיה לכך ניתן למצוא בעובדה כי חלק מהנהגים אף אינם טורחים לחתום על כל יום בנפרד אלא על כל היומן בחתימה אחת. יצוין כי יומן הנסיעה אינו משמש כבסיס לתשלום השכר במסגרת דיווחי נוכחות העובדים. להלן דוגמא:



- **<u>דיווח שעות נסיעה ולא שעות עבודה בפועל</u>**- שעות העבודה המצוינות על גבי יומני הנסיעה הן שעות הנסיעה של הנהגים, ולא שעות העבודה שלהם בפועל- שעת ההגעה

למקום העבודה טרם תחילת הנסיעה ושעת היציאה ממקום העבודה לאחר סיום הנסיעה. יצוין כי דיווח זה משמש את קצין הבטיחות לצורך בקרה, אך אינו משמש לצורך דיווח שכר העובד.

<u>המלצת הביקורת:</u>

10.3.2.4. מומלץ להקפיד על מילוי טפסי יומן הנסיעה באופן מלא, שלם ואחיד.

<u>תגובת סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה:</u>

- *"לגבי ממצא 10.3.2.1, הנוהל יעודכן כך שתידרש מסירת דיסקאות הטכוגרף אחת לשבועיים, וכך גם יונחו הנהגים.*
- *לגבי ממצא 10.3.2.2, מזכירת קצין הבטיחות עוברת על כלל הטכוגרפים, ועל סמך בדיקה זו מפנה את תשומת לב קצין הבטיחות ומפיקה מכתבי התראה לנהגים במידת הצורך. הנהגים אינם נוסעים ברציפות יותר מ- 4 שעות, וזאת על פי חוק."*

<u>תגובת מנהל אגף שפ"ע:</u>

"בימים הקרובים נכנס לתפקיד קצין בטיחות בתעבורה אשר יעבור על כל הליקויים הקשורים להתנהלות תקינה של הטכוגרף וכל הליקויים אשר הועלו בדוח הביקורת וכן יתוקנו וייושמו בהתאם הנהלים."

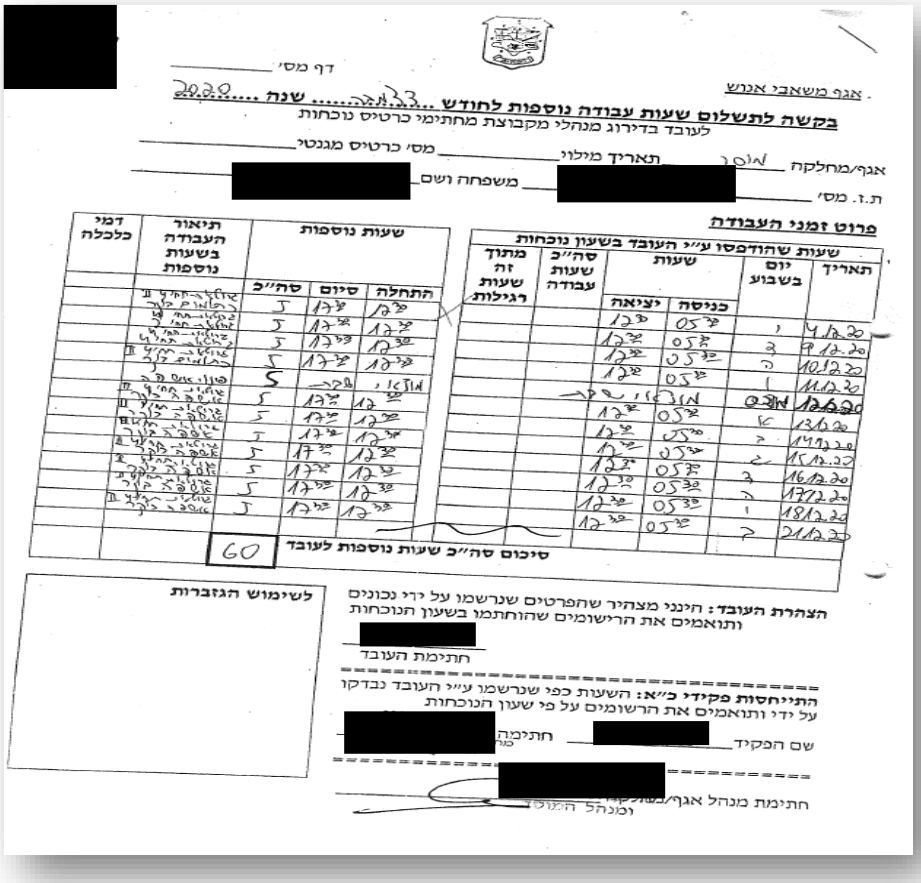
10.3.3. הגשת טפסים נוספים

סעיף 13 לנוהל "סידורי נוכחות ועבודה במחלקה" שכותרתו "נוכחות וחודש התשלום" קובע כי:

"...13.2 בכל 1 לחודש יערך דוח נוכחות, המתבסס על רישומי שעון הנוכחות והמתייחס לחודש החולף. על העובדים לאמת את הדו"ח ולאשרו עד ל-3 בכל חודש. על המנהלים הממונים, לאשר את דו"ח הנוכחות עד ל-5 לחודש.
13.3 לנהגים ייערך דו"ח נוכחות ע"י מנהלת יח' כ"א או מזכירות המחלקה המתבסס על רישומי גיליונות התעסוקה היומיים (תוכנית העבודה היומית)."

בהתאם לסידור העבודה וכן בהתאם לטפסי ה"בקשה לתשלום שעות עבודה נוספות" המוגשים על ידי עובדי המחלקה (להלן: "**טופס שעות נוספות**"), ממלא מנהל המחלקה שורת מסמכים המרכזים נתוני הנוכחות והשכר (נתוני שעות נוספות, כוננות, אחזקת רכב, פרמיות, היעדרויות) ומעבירם למחלקת כח אדם לצורך ביצוע תשלומי השכר.

להלן דוגמא לטפסי **שעות נוספות של עובד עירייה**, אשר אושרו על ידי מנהל המוסך בפגישה שנערכה עימו בחודש אוגוסט 2021 , ומציגים 12 שעות עבודה בחלק מימי החודש:



בקשה לתשלום שעות עבודה נוספות לחודש ... שנה 2020
לעובד בדירוג מנהלי מקבוצת מחתימי כרטיס נוכחות

תאריך	יום בשבוע	שעות כניסה	שעות יציאה	סה"כ שעות עבודה	מתוך זה שעות רגילות
4.11.20	ו	12	05		
9.11.20	ב	12	05		
10.11.20	ה	12	05		
11.11.20	ו	12	05		
12.11.20	ש	מחלה			
13.11.20	א	12	05		
14.11.20	ב	12	05		
15.11.20	ג	12	05		
16.11.20	ד	12	05		
17.11.20	ה	12	05		
18.11.20	ו	12	05		
21.11.20	ש	12	05		

תאריך	התחלה	סיום	סה"כ	תיאור העבודה בשעות נוספות	דמי כלכלה
	12	17	5		
	12	17	5		
	12	17	5		
	12	17	5		
	מחלה		5		
	12	17	5		
	12	17	5		
	12	17	5		
	12	17	5		
	12	17	5		
	12	17	5		
סיכום סה"כ שעות נוספות לעובד			60		

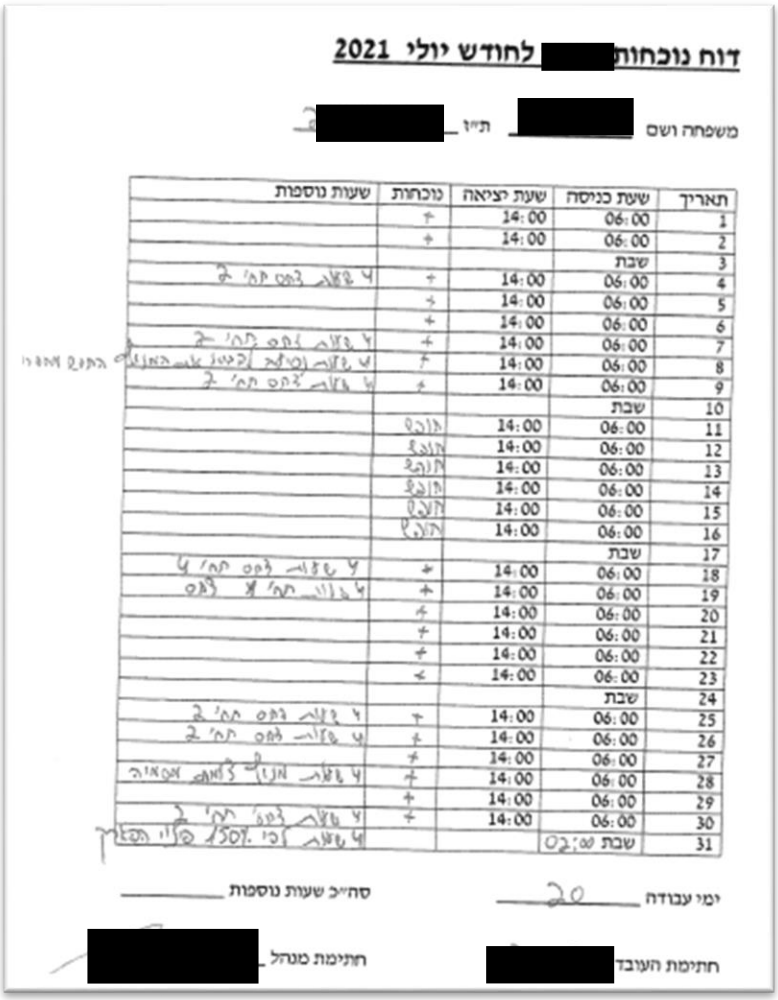
לשימוש הגזברות

הצהרת העובד: הינני מצהיר שהפרטים שנרשמו על ידי נכונים ותואמים את הרישומים שהוחתמו בשעון הנוכחות
חתימת העובד

התייחסות מקידי כ"א: השעות כפי שנרשמו ע"י העובד נבדקו על ידי ותואמים את הרשומים על פי שעון הנוכחות
שם המקיד
חתימה

חתימת מנהל אגף/מחלקה
ומנהל המוסך

להלן דוגמא לדיווח שעות של **עובד קבלן** המועבר לאגף שפע לשם תשלום לקבלן:



דוח נוכחות [redacted] לחודש יולי 2021

משפחה ושם [redacted] ת"ז [redacted]

תאריך	שעת כניסה	שעת יציאה	נוכחות	שעות נוספות
1	06:00	14:00	+	
2	06:00	14:00	+	
3	שבת			
4	06:00	14:00	+	
5	06:00	14:00	+	
6	06:00	14:00	+	
7	06:00	14:00	+	
8	06:00	14:00	+	
9	06:00	14:00	+	
10	שבת			
11	06:00	14:00	חופש	
12	06:00	14:00	חופש	
13	06:00	14:00	חופש	
14	06:00	14:00	חופש	
15	06:00	14:00	חופש	
16	06:00	14:00	חופש	
17	שבת			
18	06:00	14:00	+	
19	06:00	14:00	+	
20	06:00	14:00	+	
21	06:00	14:00	+	
22	06:00	14:00	+	
23	06:00	14:00	+	
24	שבת			
25	06:00	14:00	+	
26	06:00	14:00	+	
27	06:00	14:00	+	
28	06:00	14:00	+	
29	06:00	14:00	+	
30	06:00	14:00	+	
31	שבת			

ימי עבודה 20 סה"כ שעות נוספות

חתימת העובד [redacted] חתימת מנהל [redacted]

<u>הערות הביקורת</u>

10.3.3.1. **עובדי עירייה** - **הביקורת מעירה בחומרה כי** בהעדר החתמת שעון נוכחות, לא ניתן לבחון את הבקשות לתשלום שעות עבודה היות והדיווח הוא רק האם העובד היה נוכח במהלך היום כן / לא, כך שהדיווח בגין שעות נוספות ומשמרות נוספות מבוסס על הערכה של מנהל המחלקה על פי תוכנית העבודה ולא מבוסס על דיווח שעתי מדויק.

10.3.3.2. **עובדי קבלן** – בדומה לעובדי העירייה, גם עובדי הקבלן אינם מדווחים שעות באמצעות שעות הנוכחות, כך שלא ניתן לבסס את דיווחי הנוכחות שלהם טרם ביצוע התשלום לקבלן.

עקב אי שימוש נהגי העירייה ונהגי הקבלן בשעון נוכחות **כנדרש**, הביקורת ביקשה לבחון **התאמה בין דיווחי הנוכחות של עובדי העירייה והקבלן לבין רישומי הטכוגרף** במספר מועדים בחודש דצמבר 2020 כמפורט בטבלה הבאה:

הביקורת מבקשת לציין כי נבדקו **כלל דיווחי הטכוגרף** למועדים אלה, גם במידה והעובד נהג ביום זה ביותר ממשאית אחת.

שם העובד	תאריך	דיווח ביומן נסיעה / דוח שעות נוספות	שעת רישום בטכוגרף	דיווח ביומן נסיעה ושעות נוספות מול רישום **בטכוגרף** (מחושב עשרוני)
*נהג א'	31/12/2020	משמרת אחת	08:00-11:15	דיווח : 7 שעות טכוגרף : 3.25 הפרש: 3.75
* נהג ב'	06/12/2020	משמרת אחת	לא הגיש טכוגרף	דיווח : 7 שעות טכוגרף : 0 הפרש: 7
* נהג ג'	24/12/2020	2 משמרות	05:45-12:15	דיווח : 14 טכוגרף : 6.5 הפרש: 7.5
* נהג ד'	01/12/2020	2 משמרות	05:45-12:30	דיווח : 14 טכוגרף : 6.75 הפרש: 7.5
* נהג ה'	06/12/2020	2 משמרות	לא הגיש נתוני טכוגרף	דיווח : 14 טכוגרף : 0 הפרש: 14
* נהג ו'	07/12/2020	2 משמרות	08:45-12:15 18:30-22:00	דיווח : 14 טכוגרף : 7 הפרש: 7
* נהג ז'	01/12/2020	2 משמרות	14:30-18:00	דיווח : 14 טכוגרף : 3.5 הפרש: 11.5
** נהג ח'	11/12/2020	05:00-12:30 12:30 עד 17:30	12:00 עד 16:00	דיווח: 12.5 שעות טכוגרף: 4 שעות הפרש: 8.5
** נהג ט'	3/12/2020	05:30-12:30 12:30 עד 17:30	07:00 עד 09:40 16:20 עד 19:00	דיווח: 12 שעות טכוגרף: 5.33 הפרש: 6.67
** נהג י'	03/12/2020	12	05:30-13:00	דיווח : 12 טכוגרף : 7.5 הפרש: 4.5
**נהג י"א	8/12/2020	05:00-12:30 12:30 עד 17:30	06:00 עד 09:00	דיווח: 12 שעות טכוגרף: 3 שעות הפרש: 9
** נהג י"ב	03/12/2020	12	06:00-15:00	דיווח : 12 טכוגרף : 9 הפרש: 3
** נהג י"ג	03/12/2020	12	09:00-15:00	דיווח : 12 טכוגרף : 6 הפרש: 6

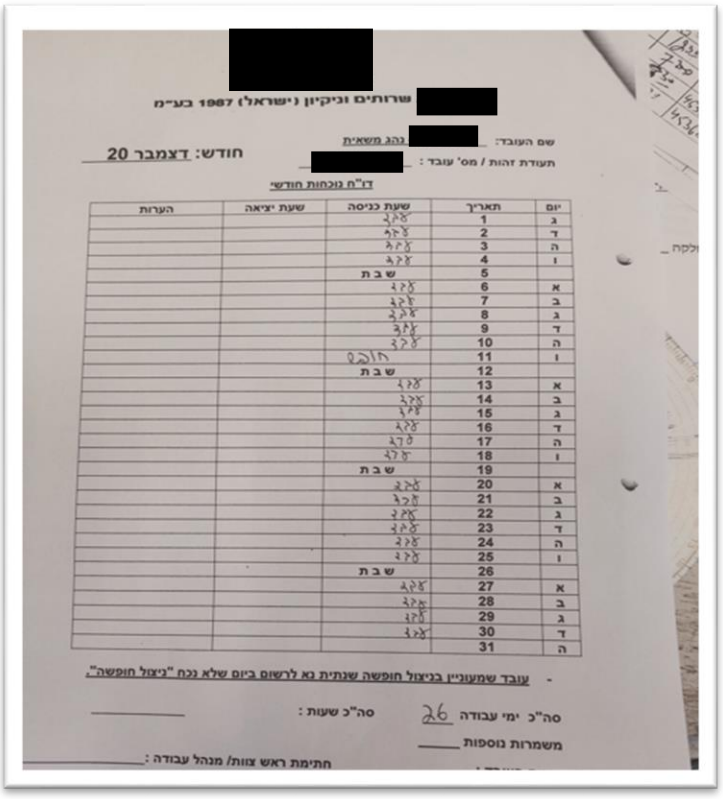
שם העובד	תאריך	דיווח ביומן נסיעה / דוח שעות נוספות	שעת רישום בטכוגרף	דיווח ביומן נסיעה ושעות נוספות מול רישום **בטכוגרף** (מחושב עשרוני)
** נהג י"ד	10/12/2020	12	10:00-12:30	דיווח : 12 טכוגרף : 4.5 הפרש: 7.5
*** נהג ט"ו	24/12/2020	06:30 עד 11:00 12:30 עד 16:00	08:00 עד 12:00 12:30 עד 16:00	דיווח: 8 שעות טכוגרף: 7.5 שעות הפרש: חצי שעה
*** נהג ט"ז	4/12/2020	7 שעות	07:00 עד 10:50	דיווח: 7 שעות טכוגרף: 3.83 שעות הפרש: 3.17

*עובד ותיק (לפני שנת 1999), גם אם עבד משמרת חלקית המשמרת הראשונה נרשמות 7 שעות עבודה וגם אם עבד משמרת חלקית במשמרת השניה נרשמות 7 שעות עבודה.

**עובד שאינו ותיק (דור ב') – גם אם עבד משמרת חלקית במשמרת הראשונה נרשמות 7 שעות עבודה ואם עבד משמרת חלקית במשמרת השניה נרשמות 5 שעות עבודה.

***עובד קבלן

להלן דוגמא לדיווח שעות של עובד הקבלן אשר דווח שעבד כל החודש, כלומר 7 שעות, למרות שעל פי נתוני הטכוגרף עבד 4 שעות בלבד בכל יום.


[redacted]
שרותים וניקיון (ישראל) 1987 בע"מ [redacted]
שם העובד: [redacted] נהג משאית
תעודת זהות / מס' עובד : [redacted]
חודש: דצמבר 20
דו"ח נוכחות חודשי

יום	תאריך	שעת כניסה	שעת יציאה	הערות
ג	1	7:25		
ד	2	7:25		
ה	3	7:25		
ו	4	7:25		
	5	ש ב ת		
א	6	7:25		
ב	7	7:25		
ג	8	7:25		
ד	9	7:25		
ה	10	7:25		
ו	11	חופש		
	12	ש ב ת		
א	13	7:25		
ב	14	7:25		
ג	15	7:25		
ד	16	7:25		
ה	17	7:25		
ו	18	7:25		
	19	ש ב ת		
א	20	7:25		
ב	21	7:25		
ג	22	7:25		
ד	23	7:25		
ה	24	7:25		
ו	25	7:25		
	26	ש ב ת		
א	27	7:25		
ב	28	7:25		
ג	29	7:25		
ד	30	7:25		
ה	31			

- עובד שמעוניין בניצול חופשה שנתית נא לרשום ביום שלא נכח "ניצול חופשה".

סה"כ ימי עבודה 26 סה"כ שעות : _____
משמרות נוספות _____
חתימת ראש צוות/ מנהל עבודה : _____



10.3.3.3.	כפי שעולה מהמדגם שערכה הביקורת, <u>לא קיימת התאמה</u> בין דיווחי הטכוגרף לבין נתוני שעות העבודה לצורך תשלום שכר והכולל שעות נוספות לעובד עירייה הנהג/ תשלום לקבלן. נתוני השעות כפי שמדווחים אינם מאפשרים להציג להנהלת האגף מהן שעות העבודה שבוצעו בפועל.
10.3.3.4.	הביקורת פנתה לסמנכ"ל משאבי אנוש ולמנהל אגף משאבי אנוש ולדבריהם, באגף משאבי אנוש לא נמצא הסכם שמגדיר את מסגרת השעות הנדרשות מנהגי משאיות האשפה. מקובל על האוצר שמדובר על עבודת הספק ואין מסגרת שעות. לגבי דור ב'- ישנן רשויות כמו פתח-תקווה וראשון לציון – שלהם הסכמים חדשים בהם הדברים מומשו הלכה למעשה.

<u>המלצות הביקורת</u>

10.3.3.5. מומלץ כי העירייה תערוך בחינה עם אגף משאבי אנוש לנושא דיווח הנוכחות ודיווח שעות הנוספות של נהגי המחלקה, **תוך דגש על חובת החתמת שעון נוכחות**.

10.3.3.6. מומלץ לבחון הסדרת שכרם של נהגי דור ב' ועריכת הסכמים חדשים עימם.

<u>תגובת סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה:</u>

"בנוגע לעובדים שאינם ותיקים ועובדי קבלן, נתוני הטכוגרף בלבד אינם משקפים את כלל שעות העבודה של הנהגים היות ולעיתים עובדים אלו מבצעים עבודות אחרות על טנדרים, ביצוע חלפים, פינוי אשפה בפארק הלאומי וחלוקת מזון לנזקקים. באשר לעובדים ותיקים, העובדים מעוסקים לפי הספק ולכן לדעתי אין צורך בדיווח שעות מדויק, אלא בדיווח האם נתקיימה המשמרת – כן או לא".

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהל מחלקת מוסך ותחבורה:</u>

הביקורת סבורה כי יש לדווח להנהלת האגף את שעות העבודה המבוצעות בפועל, **ללא קשר לאופן חישוב שכרם. בנוסף, יש לדווח על אופן חישוב שכרם.**

10.4. הפיקוח והבקרה על ימי החופשה הפנימית

בהתאם להסכם בין ועד הפועלים לעיריית רמת גן מיום 3.10.1991, בשל מעבר ל-6 ימי עבודה בשבוע, עובדי המחלקה היו "**זכאים ל-25 ימי חופשה פנימית לשנה**", כאשר על פי ההסכם עליהם "**לנצל את הימים במהלך השנה ולפי דרישת הנהלת אגף התברואה**".

בשנת 2003 נערך הסכם לפיו העובדים יהיו זכאים לחופשה פנימית גם בגין עבודה בערבי חג.

במסגרת שינויים ארגוניים ומעבר ל-5 ימי עבודה בשבוע, נחתם בתאריך 10.9.2008 הסכם בין העירייה לבין הסתדרות המעו"ף, ההסתדרות במרחב רמת גן בני ברק וועד עובדי הפועלים בעיריית רמת גן במסגרתו בוטלה הזכאות לימי חופשה פנימיים בגין עבודה בימי שישי:

> **"<u>זכאות העובדים לימי חופשה פנימית בגין עבודה בימי שישי מבוטלת</u>. זכאותם של העובדים לחופשה פנימית בגין עבודה בערבי חג תימשך. מוסכם כי כל עובד שהיה זכאי בעבר לחופשה פנימית ויעבוד שישה ימים בשבוע יקבל סכום של 293.33 ₪ לחודש כפיצוי מיוחד בגין אי מעבר לחמישה ימי עבודה בשבוע. סכום זה יעודכן בהתאם לתוספת היוקר..."**

ב- 18.3.2019 נשלח מכתב מסגן מנהל אגף משאבי אנוש ומנהל מחלקת כח אדם בעירייה לממונה על השכר במשרד האוצר לפיו במסגרת בחינת תוכנית עידוד פרישה לשנת 2019 והעובדים הנכללים בה מאגף שפ"ע, עלתה סוגיית ימי החופשה הפנימית. סגן מנהל אגף משאבי אנוש מבקש את אישור הממונה לכך כי "**ההטבות המוענקות במסגרת תוכנית הפרישה יינתנו לאחר ניצול החופשה הפנימית**".

במסגרת המכתב מציין סגן מנהל אגף משאבי אנוש ומנהל מחלקת כח אדם בעירייה כי: "**במהלך שנת 2008 במסגרת הליך משפטי אשר קיבל תוקף של פסק דין בוטלה זכות העובדים לימי חופשה בגין ימי ו' וכנגד יום זה תשלום ע"ס 293.33".**

מנהל אגף שפ"ע אישר בפני הביקורת כי נכון לשנת 2021 תוספת בסך 293.33 משולמת לעובדי המוסך.

ב- 13.7.2020 נערך דיון באגף משאבי אנוש בשיתוף אגף שפ"ע (להלן: "**דיון מש"א**"), בנוגע ל"**כוונת העירייה למחשב את מערך צבירת ימי החופשה הפנימית בכדי לשמור את ההיסטוריה הארגונית ולנהל בצורה נכונה את צבירת וניצול ימי החופשה.**" עוד נקבע כי מכסת הימים הכוללת בגין עבודה ב-8 ימי ערבי חג וחול המועד הינה 11 יום, כאשר 3 אינם ניתנים לצבירה והיתר מוכרים כחופשה פנימית לפרישה. תחולת הוראה זו על פי האמור במסמך הינה מיום 1.1.2020.

הביקורת קיבלה לידיה מסמך שכותרתו "יתרות חופש פנימי לשנת 2019" מתאריך 21.1.2020 שהועבר ממנהל המחלקה למנהל מחלקת כח אדם באגף שפע. המסמך מפרט את הזיכוי, הניצול והיתרה של ימי החופשה הפנימיים עבור עובדי המחלקה נכון לסוף שנת 2019.

בנוסף, קיבלה הביקורת דוח מעקב היעדרויות שנתי ממערכת ממוחשבת של משאבי אנוש, המפרט את ניצול ימי החופשה הפנימיים ויתרתם של עובדי אגף שפ"ע, נכון לחודש דצמבר 2020.

להלן טבלה המרכזת את נתוני **ימי** החופשה הפנימית עבור עובדי המחלקה, על בסיס הנתונים משני המסמכים המפורטים לעיל:

מס' עובדים	2019				2020			
	סה"כ זיכוי	סה"כ ניצול	סה"כ בימים	יתרה	סה"כ זיכוי	סה"כ ניצול	סה"כ בימים	יתרה
64	473	233	5,036.55		189.2	614.13	4,289.62	

<u>הערות הביקורת:</u>

10.4.1. הביקורת מעירה כי לכאורה בהתאם להסכמים כפי שהוצגו לביקורת, לא היו עובדי המחלקה רשאים לצבור ימי חופשה פנימית, **אלא היו חייבים לנצלם במהלך השנה בה נצברו**.

10.4.2. עוד יוער כי נוהל העבודה הפנימי "סידורי נוכחות ועבודה במחלקה", אף שנערך בשנת 2012, כ-4 שנים לאחר שבוטלה הזכאות לצבירת ימי חופשה בגין עבודה בימי שישי, עדיין קובע כי העובדים זכאים לצבירה בגין ימי ו'. כך בנוהל בסעיף 6 שכותרתו "חופשה פנימית":

> **"6.1 עובדי המחלקה המועסקים בימי ו' וערבי חג, יהיו זכאים לימי חופשה מיוחדים בגין עבודתם (חופשה פנימית).**
>
> **6.2 הזכאות לימי חופשה פנימית תחושב עפ"י ההסכם החל על כל עובד.**
>
> **6.3 על העובד לנצל את ימי החופשה הפנימית ולא תתאפשר לו צבירתם."**

10.4.3. מבדיקת הביקורת את נתוני המערכת הממוחשבת בנוגע לימי החופשה הפנימית בשנת 2020, עולה כי ישנם 4 עובדים אשר צברו מעל ל-8 ימים בניגוד לנקבע בדיון מש"א. להלן טבלה המפרטת את ארבעת העובדים וזיכוי מספר ימי החופשה השנתית שלהם **בשנת 2020**:

	מספר ימי זיכוי בשנת 2020
1	8.25
2	8.5
3	26.25
4	36.25

10.4.4. יצוין כי מבדיקת הביקורת עולה כי, אף שלכאורה וכפי שעולה מההסכמים ומנוהל העבודה הפנימי, לא ניתן לצבור את ימי החופשה הפנימית, נכון לסוף שנת 2020, ישנם **16** עובדים להם יתרה צבורה העולה על **100 ימי חופש** ו- **22** עובדים שלהם יתרה צבורה של בין **25-99** ימי חופשה.

10.4.5. בביקורת שנערכה על ידי מבקר העירייה בשנת 2014 בנושא המוסך העירוני, עמדה יתרת החופשים הפנימיים על 3,775 ימים ועלותה הכוללת הוערכה בסך כולל של כ-1.5 מיליון ₪. נכון למועד ביקורת זו, עומדת יתרת ימי החופשה הפנימית על 4,289 ימים, (על פי עלות של 400 ₪ ליום) מדובר בסך כולל של כ-1.7 מיליון ₪.

<u>המלצות הביקורת:</u>

10.4.6. הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה מקיפה ומהותית בדבר נאותות חישוב זכאותם של עובדי המחלקה לימי חופשה פנימית, ובכלל זאת עצם הזכאות לצבירת הימים.

10.4.7. מומלץ כי העירייה תבדוק את חישובי הזכאות של העובדים הפעילים לבחינה האם לא חושבה בשנים האחרונות זכאות גם בגין עבודה בימי ו' בניגוד לנדרש.

10.4.8. הביקורת ממליצה לערוך תכנית ליציאה לחופשות יזומות על מנת לצמצם את יתרת ימי החופשה הפנימית.

<u>תגובת סמנכ"ל מינהל ומשאבי אנוש:</u>

"ביחס לחופשה פנימית הרי שהיא ניתנת לניצול בלבד ולא לפדיון. קרי העובד מגיע לגיל הפרישה ויוצא לחופשה כמספר הימים עד גיל הפרישה. החופשה הפנימית היא לא בעבור ימי שישי אלא בגין עבודה בחגים – ישנם ימים מוגדרים בהסכם."

<u>תגובת סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה:</u>

"בעת פרישת עובדים מבוצע חישוב על פי ספרי המוסך."

<u>תגובת מנהל אגף שפ"ע:</u>

"החופשה הפנימית המעודכנת מנוהלת ע"י האגף."

11.<u>מצבת כלי רכב</u>

11.1. כללי

נוהל "טיפול מונע ברכב העירייה" קובע בסעיף 8.1 כי:

"על מנת לפקח על ביצוע הטיפול המונע בכלי הרכב, יפתח מנהל המוסך תיק לכל רכב בו יירשמו הטיפולים והתיקונים שבוצעו בכלי הרכב באופן כרונולוגי במשך כל תקופת הפעלתו."

ניהול נתוני כלי הרכב העירוניים והטיפולים בהם על ידי מחלקת המוסך והתחבורה מבוצע באמצעות מערכת עוצמה. במערכת קיימים נתוני כל כלי הרכב אשר נרשמו לאורך השנים (פעילים + לא פעילים).

הביקורת קיבלה לידיה קובץ המפרט את רשימת כלי הרכב המטופלים על ידי המוסך, נכון לתאריך 17.1.2021 ממערכת עוצמה (להלן: "**קובץ רכבים**"). הקובץ מפרט את הנתונים הבאים: תיאור, מק"ט, קבוצה, טבוע, האגף / מחלקה אליה שייך הרכב, מיקום, מס' יצרן-טבוע, דגם הציוד, שם ספק, שנת אספקה, תאריך רכישה, תאריך סיום האחריות של הציוד.

הקובץ מפרט נתוני **<u>320 רכבים</u>** **<u>פעילים</u>**, לפי הסוגים הבאים:

סוג רכב	מס' רכבים
אוטובוס זעיר	2
מנוף	2
שכירות	3
מכסחת דשא	4
שונות*	5
סגווי /קלנועית	8
רכב טרקטור חקלאי	14

סוג רכב	מס' רכבים
רכב משאית אשפה	29
ליסינג	35
רכב נגרר	37
רכב שרות מחלקתי	49
קטנוע	132
סה"כ	**320**

*שונות- קומפרסורים מוסך, שלט במבחן, רחיצת רכבים, מלגזה - מכונה ניידת רגלית, בומג – מכבש.

<u>הערות הביקורת:</u>

11.1.1. מבדיקת הביקורת את קובץ הרכבים עלו הממצאים הבאים:

- **<u>תאריך סיום אחריות</u>**- עבור 6 רכבים בלבד מצוינים תאריכי סיום אחריות אשר תוקפם פג כבר לפני מספר שנים.
- **<u>תאריך רכישה</u>**- עבור 87 רכבים, למעלה מ – 25% מהרכבים במערכת, לא מצוינים תאריכי הרכישה.
- **<u>מק"ט</u>**- אין הגדרות ברורות בדבר מה רשום בקטגוריה זו. ל-226 מהרכבים לא רשום שום פרט, בחלק רשום סוג הרכב, שם העובד, שם היצרן וכו'.
- **<u>רכבים לא פעילים</u>**- אף שלכאורה קובץ הרכבים של הרכבים הפעילים כולל רק רכבים פעילים, בקובץ זה מופיעים 4 רכבים בתיאור "לא פעיל". (ראה רשימת הרכבים בסעיף 11.2.2)

11.2. **גיל הרכבים**

החלטת ממשלה מספר 2542 מיום 21/10/2007 בנושא "זיהום אוויר מכלי רכב" במסגרתה הטילה הממשלה על משרד האוצר, המשרד להגנת הסביבה ומשרד התחבורה והבטיחות בדרכים, לבצע, החל מיום 1.1.2009, תכנית לגריטת כלי רכב ישנים (פירוק הרכב לרכיביו השונים ומיחזורם או העברתם לשימוש חוזר), על פי ההחלטה, בשלב ראשון, הוגדר כלי רכב ישן, כ"כלי רכב שגילו 20 שנה ומעלה".

עוד יצוין כי קיים תקן של החברה למשק וכלכלה הקובע כי משך השימוש ברכבי דחס יהיה עד 5 שנים.

<u>הערות הביקורת</u>

11.2.1. מהביקורת עולה כי קיימים 277 רכבים בבעלות העירייה, ומתוכם **13 רכבים שגילם מעל 20 שנה.** להלן טבלה המפרטת את הרכבים שגילם מעל 20 שנה, סוגם ושנת ייצורם:

סוג הרכב	שנת ייצור
רכב נגרר גנים ונוף	1980
טרקטור חקלאי - פארק לאומי	1983
טרקטור גורר קרונות רכבת - פארק לאומי	1987
טרקטור מנוף - פארק לאומי	1987
3 - קרונות רכבת - פארק לאומי	1987
טרקטור חקלאי + וו גרירה - אגף החינוך חווה חקלאית	1998
רכב נגרר חירום	2000
טרקטור חקלאי - פארק לאומי	2001
משאית פינוי אשפה	2001
נגרר רכינה לטרקטור	2001
רכב נגרר פיקוח	2001

11.2.2. מבדיקת הביקורת בקובץ הרכבים הפעילים את גילאי משאיות פינוי האשפה, עולה כי:

- **מתוך 29 רכבים, 4 אינם פעילים:**

מס' רישוי	שנת ייצור	גיל הרכב בשנים
82-378-15	2001	20
89-775-15	2002	19
98-912-59	2006	15
99-694-12	2013	8

כפי שניתן לראות מהטבלה לעיל, משאיות פינוי האשפה הללו הם רכבים ישנים מעל 5 שנים **אשר הושבתו מפעילות**.

<u>תגובת סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה:</u>

"מדובר על רכב שטיפה אשר נמכר ב- 120 אלפי ₪. באשר לשלושה רכבים אחרים, הרכבים היו מושבתים ולאחר מכן גם נמכרו."

- מתוך 25 רכבי פינוי האשפה הפעילים, ישנם 12 רכבים שגילם **מעל 5 שנים** שהינם פעילים, כלומר, כמחצית מצי רכבי פינוי האשפה העירוני הם רכבים ישנים. להלן טבלה המפרטת את התפלגות הרכבים הפעילים לפי גיל הרכב:

גיל רכבי פינוי אשפה בשנים	מס' רכבים
1	4
2	2
3	2
4	2
5	3
6	2
8	2
11	2
12	1
13	3
15	2

11.2.3. הביקורת מעירה כי אחזקת רכבי פינוי אשפה בני 5 שנים ויותר כרוכה **בהוצאות תחזוקה גבוהות**. כמו כן, תיתכן פגיעה ישירה בעבודת רכבי פינוי האשפה, **עקב השבתות לצורך תיקונים תכופים**.

<u>המלצת הביקורת:</u>

11.2.4. הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה לקביעת מדיניות בנוגע לגיל מרבי של כלי רכב של העירייה, בדגש על משאיות לפינוי אשפה, וכי בכל הנוגע לכלי רכב **בני למעלה מ-20 שנה** תיערך מידי שנה בחינת כדאיות כלכלית להמשך החזקתם או הצורך להחליפם.

<u>תגובת סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה:</u>

"אשמח כי החלפת המשאיות תעמוד בתקן, ויוחלפו כל 5 שנים."

11.3. רכש כלי רכב חדשים

חלק מניהול צי רכב עירוני כולל גם רכש של כלי רכב חדשים. חידוש כלי הרכב מסייע בצמצום עלויות תחזוקה שוטפות, בצמצום פליטת מזהמים, בהעלאת רמת בטיחות כלי הרכב.

תכנית התחדשות רכבים נועדה ליצור סדר עדיפות להחלפת רכבים המבוסס על קריטריונים מקצועיים כלכליים, גורמים כגון גיל הרכב, מצבו המכאני, הוצאות האחזקה שלו וכדומה אמורים

לעמוד בבסיס תכנית ההתחדשות המבטיחה ניצול מיטבי של תקציבי הרכישה. יתרון נוסף הוא תכנון ארוך טווח של התחדשות צי הרכבים של העירייה המביא בחשבון את צורכי האגפים השונים ומאפשר דיון בראיה רחבה וכוללנית ארוכת טווח.

נוהל "שגרת העבודה במחלקת מוסך ותחבורה" קובע בסעיף 4.2.3 כי:

"מנהל המחלקה יתכנן מדי שנה את תוכנית העבודה השנתית שתכלול תקצוב הצטיידות בכלי רכב עפ"י הצרכים המתוכננים והצפויים לשנת העבודה והפעלתם השוטפת".

נוהל "קליטת רכב חדש" מפרט הנחיות הנוגעות לקליטת רכב חדש בעירייה. הנוהל קובע כי רכב חדש יירכש על ידי מערך הרכש העירוני ועל בסיס:

"החלטת ועדת הרכב בראשות מנכ"ל העירייה ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה".

כלומר, לטובת רכש רכבים חדשים הוקמה ועדת רכש ייעודית אשר בראשה עומד סמנכ"ל תפעול וחבריה נכון לחודש יוני 2021: היועץ המשפטי, גזברית העירייה, סמנכ"ל מינהל ומשאבי אנוש, חשב אגף שפ"ע, מנהל המוסך (להלן: "**ועדת רכב**") יצוין כי **יו"ר הוועדה הנוכחי נכנס לתפקידו רק בשנת 2021.**

עוד נקבע בנוהל כי הרכב החדש ייקלט על ידי מחלקת המוסך, ייפתח לו תיק רכב והוא יותאם על ידי המוסך לייעודו.

הביקורת קיבלה את סיכומי דיוני ועדת רכש רכבים שהתקיימו בשנים 2019-2020. להלן רשימת מועדי הוועדות והיקף הרכש שאושר בכל אחת מהן:

מס' הועדה	תאריך כינוס הועדה	סכום הרכש המאושר (₪)
1/2019	4.1.2019	2,325,000
2/2019	14.6.2019	880,000
3/2019	21.8.2019	0
1/2020	22.1.2020	4,965,000
2/2020	16.2.2020	*840,000
3/2020	11.3.2020	904,000
4/2020	20.5.2020	169,000
5/2020	5.7.2020	0
6/2020	9.9.2020	133,602
סה"כ		**10,216,602**

***אמדן הביקורת**

הערות הביקורת:

11.3.1. מבדיקת הביקורת עולה כי לא הוגדר נוהל לעבודתה של ועדת הרכב ולא הוצאו כתבי מינוי המגדירים מיהם חברי הוועדה.

תגובת סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת חשבות, תכנון, ייעול וארגון:

"כתבי המינוי הועברו לאישור הנהלת העיר".

11.3.2. עוד עולה מבדיקת סיכומי ועדות הרכב כי לא נערך רישום פרוטוקול המפרט את שמות ותפקידי הנוכחים בדיון. סיכומי הוועדות מופנים בכל פעם לגורמים אחרים בעירייה. כלומר, לא ברור מי הגורמים המדווחים לגבי ההחלטות המפורטות בסיכומי דיוני הוועדה.

תגובת סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת חשבות, תכנון, ייעול וארגון:

"תוקן במסגרת חברי הוועדה החדשים".

11.3.3. מבדיקת הביקורת את סיכומי ועדות הרכב שהתקיימו בשנת 2020 עולה כי הסיכומים אינם משקפים את דיוני הוועדה, אלא רק את החלטותיה **ללא נימוקיהן**. כך למשל, בוועדת רכב מס' 1 לשנת 2020 שהתקיימה ב 20.1.20, רוב נימוקי ההחלטות לא פורטו כלל:

החלטת הועדת הרכב	עלות (₪)	נימוק להחלטה
רכישת 6 משאיות ומרכבי דחס	3,576,000	✗
רכישת מנוף לפינוי גזם ופחים שקועי קרקע	509,000	✗
רכישת מקרצפת לשירותי ניקיון	880,000	✗
רכב בליסינג ל-7 נוסעים למנהל מחלקת הפיקוח העירוני		משפחה מרובת ילדים
2 ג'יפונים בליסינג למשמר השכונות השייכים לאגף ביטחון ואכיפה	4,000 ₪ לחודש לכל אחד	✗
רכישת 8 קטנועים לאגף הביטחון	100,000	✗

תגובת סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת חשבות, תכנון, ייעול וארגון:

"תוקן במסגרת חברי הוועדה החדשים".

11.3.4. הביקורת מעירה כי בפרוטוקול ועדת רכב מס' 2 בשנת 2020 לא צוינו סכומי ההתקשרות המאושרים.

<u>תגובת סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת חשבות, תכנון, ייעול וארגון:</u>

"תוקן במסגרת חברי הוועדה החדשים".

11.3.5. מבדיקת הביקורת עולה כי מלבד ניתוח כלכלי של חלופת ליסינג שהוצג בפני הוועדה בדיון 1/2019, לא הוגשו לוועדה מסמכים המעידים על ניתוח כלכלי בנוגע לשיטת הרכישה המוצעת, בחינה כלכלית של הצרכים והחלופות האפשריות.

11.4. **מצבת כלי הרכב כוללת 132 קטנועים בנפחי מנוע שונים, כאשר 49 מתוכם נקנו בשנים 2018- 2020.**

11.4.1. **הביקורת מעירה** כי למרות שהקטנועים מהווים כ- 40% מצי הרכב העירוני, לא נקבעו קריטריונים המגדירים באילו נסיבות יירכשו קטנועים חדשים, מי זכאי לקטנוע צמוד, באיזה סמ"ק (125 או 250) וכדומה.

<u>המלצות הביקורת:</u>

11.4.2. מומלץ כי יוסדר נוהל המגדיר את תהליכי העבודה של ועדת הרכב, וכן אופן רישום והפצת פרוטוקול הוועדה.

11.4.3. מומלץ לקבוע קריטריונים ברורים לרכישת קטנועים.

11.4.4. מומלץ כי מדי שנה תיערך תוכנית שנתית מפורטת לגבי רכישת רכבים חדשים אשר תכלול ניתוח כדאיות כלכלית של סוגי ההתקשרות השונים לרכישת כלי רכב, בהתייחס לנתונים בדבר כלי רכב קיימים, מצבם ועלויות המשך אחזקתם.

11.5. **מכירת רכבים בהם אין שימוש**

כאשר הרכבים בבעלות העירייה מתיישנים או מושבתים מפעילות או שהוחלט להחליפם בחדשים, מבצעת העירייה הליך מכרזי למכירת רכבים.

בשנת 2019 נערך מכרז מס' 49/2019 במסגרתו הוצעו למכירה 19 כלי רכב ונמכרו למציעים בסך כולל של כ-155 אש"ח.

להלן טבלה המפרטת את הרכבים שנמכרו במסגרת המכרז שנערך בשנת 2019 (49/2019), מצבם ואומדן התקבול הצפוי ממכירתם כפי שנמסר על ידי המחלקה:

מס"ד	מס' רישוי	סוג	שנה	מצב	אומדן (₪)	ההצעה הגבוהה (₪)	ההפרש בין האמדן להצעה הגבוהה (₪)	האם נמכר?
1	82-378-15	משאית בייבי	2001	תקין	10,000	14,600	-4,600	כן
2	89-775-15	משאית דחס	2002	לא תקין	15,000	7,800	7,200	כן
3	98-911-59	משאית דחס	2006	תקין	19,000	8,500	10,500	כן
4	98-912-59	משאית דחס	2006	תקין	19,000	9,100	9,900	כן
5	98-918-59	משאית דחס	2006	תקין	19,000	9,100	9,900	כן
6	99-694-12	משאית שטיפה	2013	תקין	450,000	90,000	360,000	לא
7	20-836-79	קטנוע	2013	לא תקין	350	לא התקבלו הצעות		לא
8	16-106-70	קטנוע	2010	לא תקין	350			לא
9	92-318-30	קטנוע	2014	לא תקין	500			לא
10	76-252-73	קטנוע	2011	לא תקין	350			לא
11	22-697-79	קטנוע	2013	תקין	1,000			לא
12	76-244-73	קטנוע	2011	לא תקין	500			לא
13	37-063-65	טנדר	2008	לא תקין	24,000	32,500	-8,500	כן

במהלך שנת 2020 וראשית שנת 2021, הועברו על ידי מחלקת המוסך והתחבורה בקשות למכירת 13 כלי רכב.

<u>הערות הביקורת</u>

11.5.1. אין נוהל המסדיר הליכי מכירת רכבים על ידי העירייה, ובכלל זאת, קריטריונים לקבלת ההחלטה כי יש למכור רכב מסוים.

11.5.2. הביקורת מעירה כי בניגוד לרשויות אחרות לא קיים סעיף ייעודי המציג את מכירת הרכבים, ההכנסות מהמכירות נזקפות לסעיף כללי של הכנסות העירייה.

<u>המלצות הביקורת</u>

11.5.3. מומלץ כי ייערך נוהל אשר מסדיר את הקריטריונים לקבלת ההחלטה בדבר מכירת רכב שבבעלות העירייה, ובכלל זאת, פרמטרים הנוגעים לסוג הרכב, גיל הרכב, עלויות האחזקה שלו, השימוש שנעשה בו וכדומה.

11.5.4. מומלץ כי הכנסות העירייה ממכירת הרכבים יוצגו בסעיף תקציבי ייעודי.

<u>תגובת סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה:</u>

- *"כאשר יהיו קריטריונים ברורים להחלפת רכבים, לדוגמא (5 שנים קטנוע) נוכל להסדיר הליכי מכירה. כיום כשרכב עומד ואין כדאיות לתקנו הוא יוצא למכירה.*
- *באשר לסעיף 11.5.4- מקובל".*

12.קצין בטיחות בתעבורה

תקנות התעבורה, תשכ"א- 1961 (להלן: "**תקנות התעבורה**") מגדירות אילו מוסדות מחויבים בהעסקת קצין בטיחות בתעבורה, כאשר על קצין בטיחות בתעבורה לוודא בטיחות מרבית של משק הרכב במוסד שמינה אותו. מדובר בתפקיד חובה- סטטוטורי.

מוסד העונה על הקריטריונים שנקבעו בסעיף 579 לתקנות התעבורה, אשר אחד מהם קובע כי מפעל המחזיק ברשותו מעל 40 כלי רכב פרטיים חייב להעסיק קצין בטיחות בתעבורה.

סעיף 2 לתוספת חמש עשרה לתקנות התעבורה, תשכ"א- 1961 קובע כי:

"(א) מתן שירותי קצין בטיחות במפעל יהיה בהיקף משרה כנקוב בטור ד' בהתאם למספר כלי הרכב כנקוב בטור ג' שלצדו.
(ב) עלה מספר כלי הרכב במפעל על מספר המחייב התקשרות עם קצין בטיחות בהיקף משרה מלאה (להלן בתוספת זו – המספר העודף של כלי הרכב), תידרש קבלת שירותי בטיחות מקצין בטיחות נוסף, בהתאם למספר העודף של כלי הרכב לפי היחס הקבוע בתוספת זו."

התקנות קובעות מדרג לפיו יש להקצות תקן במשרה מלאה של קצין בטיחות בתעבורה כאשר מספר כלי הרכב הפרטיים הינו בטווח שבין 101 ל-250, ועל רכבים נוספים יש להרחיב את התקן. להלן טבלה המפרטת את המדרג הקבוע בתקנות התעבורה עבור כלי רכב פרטיים:

מס' כלי הרכב	מס' ימי העבודה בפועל
0 עד 44	1
45 עד 70	2
71 עד 80	3
81 עד 100	4
101 עד 250	משרה מלאה

תקנות התעבורה מוסיפות לתקן ימי העבודה של קצין הבטיחות התעבורתי רכבים מסוגים נוספים כגון רכבים בעלי רישיון הובלה, רכבי עבודה וכדומה. להלן טבלה המפרטת את המדרג הקבוע בתקנות התעבורה עבור כלי רכב בעלי רישיון הובלה:

מס' כלי הרכב	מס' ימי העבודה בפועל
20 עד 60	2
61 עד 80	3
81 עד 120	4
121 עד 150	משרה מלאה

העירייה מעסיקה קצין בטיחות בתעבורה במשרה מלאה.

<u>הערת הביקורת:</u>

12.1.1. מבדיקת הביקורת עולה כי מספר כלי הרכב בצי הרכב העירוני עומד על 320 רכבים, הכוללים 254 רכבים הנכללים בהגדרה של רכבים פרטיים, וכן 25 משאיות אשפה. בנוסף קיים פיקוח של קצין הבטיחות אחר קבלני המשנה הפועלים בפארק הלאומי וכן קבלני ניקיון הפועלים עבור אגף החינוך. על פי נתונים אלו, העירייה נדרשת להעסיק קצין בטיחות בתעבורה בתקן של משרה מלאה של 5 ימים ועוד קצין בטיחות בתעבורה ל-4 ימי עבודה נוספים.

<u>המלצת הביקורת:</u>

12.1.2. הביקורת ממליצה כי העירייה תערוך בחינה של התאמת התקן המוקצה לתפקיד קצין בטיחות תעבורתי בהתאם לקבוע בתקנות התעבורה.

<u>תגובת סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה:</u>

"המלצת הביקורת מקובלת."

13.רישיון להפעלת מוסך

חוק רישוי שירותים ומקצועות בענף הרכב, התשע"ו – 2016 קובע את חובת קבלת רישיון להפעלת מוסך. במסגרת הרישיון, נקבעים תחומי הפעילות בהם מותר למוסך לעסוק בהתאם להסמכות המנהלים המקצועיים והמכונאים המועסקים בו.

המוסך העירוני בעל רישיון להפעלת מוסך שתוקפו עד ליום ה 31/12/2021. הרישיון להפעלת המוסך העירוני מתייחס לתחומים הבאים:

- מכונאות רכב בנזין;
- מכונאות רכב דיזל;
- מכונאות דיזל משאיות ואוטובוס;
- טרקטורים ומכונות ניידות;
- תיקון מלגזות הרמה.

על גבי הרישיון מצוינות ההגבלות החלות על מפעיל המוסך, לפיהן המוסך רשאי לפעול "לשרות עצמי בלבד".

להלן טבלה המפרטת את בעלי התפקידים במוסך התיקונים וסמכויותיהם, על פי תעודות ההסמכה שהועברו לידי הביקורת:

תפקיד	רישיון/ תעודה	השתלמויות ב-3 שנים האחרונות
מנהל מקצועי	• מנהל מקצועי במפעל העוסק במקצוע מכונאות רכב מנועי וטרקטורים ומכונות ניידות. • מומחה לעבודות טיפול ותחזוקה ברכבי מתח גבוה.	דיאגנוסטיקה ברמה א', קורס טרקטורים ומכונות ניידות, טיפול ותחזוקה ברכבי מתח גבוה
מכונאי א'	• מכונאי רכב	
מכונאי ב'	• מכונאי רכב • חשמלאי רכב	אוטוטרוניקה, עבודה בגובה, והחל משנת 2022 אמור להימצא בלימודי הסמכת מכונאות רכב ומערכות מתקדמות
עוזר מכונאי*	• השכלה תיכונית במגמת מכונאות רכב	עבודה בגובה
חשמלאי	• חשמלאי רכב	
מסגר / רתך	• עובד אחזקה ללא סיווג מקצועי	עבודה בגובה, מסגרות, רתכות
מנהל יחידת קטנועים וממלא מקום המנהל המקצועי	• מנהל מקצועי בתחום מכונאות רכב מנועים	דיאגנוסטיקה ורכבים היברידיים

(*) העובד החל ב- 1 ליולי 2020.

הערות הביקורת

13.1.1. כפי שעולה מנתוני הסמכות העובדים המפורטות בטבלה לעיל, רוב עובדי התיקונים במוסך עברו השתלמויות במהלך שלוש השנים האחרונות.

13.1.2. אף שהעירייה מחזיקה בצי של 132 קטנועים מתוך 320 רכבים המהווה 41% מצי כלי הרכב העירוני, המוסך העירוני אינו מורשה לתת שירותי תחזוקה לקטנועים ופעולות התחזוקה, הבדיקה והתיקונים של הקטנועים מבוצעות במוסכי חוץ. בשנת 2020 בוצעו תיקונים ובדיקות קטנועים על ידי מוסך חיצוני בהיקף של 348,126 ₪.- מוסך זה הינו ספק יחיד שזכה במכרז.

תגובת סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה:

"נדרש לבצע ניתוח כלכלי האם עובד העירייה יהיה מוכשר לבצע את כלל בדיקות הקטנועים או שהדבר יבוצע באמצעות קבלן. לדעתי קבלן עשוי להיות זול יותר."

14.רישיון מוביל

תקנות שירותי ההובלה קובעות כי רכב תפעולי המוביל אשפה ושפכים נדרש לקבלת "רישיון מוביל", התנאים לקבלת הרישיון כוללים העסקת מנהל מקצועי וממונה בטיחות בתעבורה במחלקה.

כיוון והעירייה מחזיקה רכבים תפעוליים - משאיות אשפה ומכוניות הביוב הרי שנדרשת קבלת הרישיון כאמור עבור כל אחד מהכלי הרכב המשמש לפינוי אשפה.

הערות הביקורת

14.1.1. הביקורת ביקשה לבדוק האם לכל כלי הרכב המשמשים את העירייה לפינוי אשפה קיים רישיון מוביל כנדרש. הביקורת קיבלה מקצין הבטיחות בתעבורה העתקי רישיונות המוביל של רכבי פינוי האשפה העירוניים ונערכה השוואה עם קובץ הרכבים במערכת העוצמה.

14.1.2. מבדיקת הביקורת עולה כי מתוך 25 רכבי פינוי האשפה הפעילים המופיעים בקובץ הרכבים, יש רישיון מוביל ל-22. כלומר, ל-3 מהרכבים אין רישיון מוביל , מספרי רישוי -98 911-59, 98-918-59 רכבים שנמכרו ולרכב מספר רישוי 54-636-68 לא נדרש רישיון מוביל, היות שמדובר ברכב קטן – **תקין**.

14.1.3. עוד עולה כי ישנם 2 רכבים אשר אינם רשומים במערכת עוצמה ואשר קיים עבורם רישיון מוביל (מספרי הרישוי: 79164601 ו – 79170101). מבדיקה עולה כי המדובר ברכבים חדשים אשר נקנו בשנת 2021 ועודכנו בשלב מאוחר יותר במערכת עוצמה.

15.הטיפולים המבוצעים במוסך

15.1. כללי

בהתאם להוראות נוהל "טיפול בתקלות רכב", "**הטיפול בכלי הרכב של העירייה ייעשה במוסך העירייה או באמצעותו.**" הנוהל קובע כי כאשר רכב מגיע למוסך, יש לפתוח לרכב כרטיס תיקון באמצעות מערכת עוצמה ובו יפורטו פרטי התקלה ותיקונה.

נוהל "טיפול מונע ברכב העירייה" מנחה כי "**טיפול מונע בכלי הרכב של העירייה יתבצע על ידי המוסך. במסגרת זו יבצע המוסך טיפולים שוטפים דרך שגרה לכל סוגי הרכב במטרה להבטיח זמינותם וכשירותם בכל עת.**"

כלומר, המוסך העירוני מספק 2 סוגי שירותים עיקריים, **תיקון תקלות וביקורות תקופתיות**.

להלן טבלה המפרטת את בעלי התפקידים במוסך ועלות המעביד לכל עובד לשנת 2020:

תפקיד	רישיון/ תעודה	עלות מעביד לשנת 2020 ב ₪
מנהל מקצועי	• מנהל מקצועי במפעל העוסק במקצוע מכונאות רכב מנועי וטרקטורים ומכונות ניידות. • מומחה לעבודות טיפול ותחזוקה ברכבי מתח גבוה.	324,000
מכונאי א'	• מכונאי רכב	235,000
מכונאי ב'	• מכונאי רכב • חשמלאי רכב	183,000
עוזר מכונאי*	• השכלה תיכונית במגמת מכונאות רכב	42,000
חשמלאי	• חשמלאי רכב	230,000
מסגר / רתך	• עובד אחזקה ללא סיווג מקצועי	123,000
	סה"כ	**1,137,000**

(*) העובד החל ב- 1 ליולי 2020.

הביקורת קיבלה לידיה ארבעה קבצי אקסל ממערכת עוצמה. שני הקבצים מפרטים את נתוני כלל התקלות שתוקנו ברכבים עירוניים הן על ידי המוסך והן במסגרת מוסכים חיצוניים (להלן: "**קבצי תקלות**"), ושני קבצים המפרטים את נתוני התיקונים והביקורות שבוצעו על ידי המוסך העירוני בלבד בשנים 2019-2020 (להלן: "**קבצי טיפולים**").

בישיבה שערכה הביקורת עם מנהל המוסך נמסר כי לא קיימת כל **משמעות תקציבית לרישומים המבוצעים במערכת העוצמה**, וכי המוסך מתייחס אך ורק לסעיפי הנהלת החשבונות הקיימים במערכת האוטומציה המבוססים על הזמנות עבודה וסעיפים תקציביים. להלן דוגמא לכרטיס עבודה הקיים במערכת עוצמה:

עבודה	מס"ד ציוד	תקלה	תאור התקלה	ת.התחלה	ת.סיום	קוד תקציב	מהות התקלה	סה"כ עלות	סה"כ עלות מע"מ	סך עלות כולל מע"מ
19-000395	MU10-248-39	MU07	תיקוני מסגרות	08/01/19	09/01/19	2019 - תיקוני מוסך	תיקון כנף אחורי	300	51	351
19-000874	MU10-248-39	MU91	כיסוי גלגל הגה	16/01/19	17/01/19	2019 - תיקוני מוסך	כיסוי הגה	125.56	21.35	146.9
19-001166	MU10-248-39			22/01/19	23/01/19	2019 - תיקוני מוסך	מנורה שרופה	136.27	23.17	159.4
19-002018	MU06	תיקוני חשמל		05/02/19	07/02/19	2019 - תיקוני מוסך	נורה ראשית שרופה	136.27	23.17	159.4
19-002182	MU10-248-39	MU07	תיקוני מסגרות	08/02/19	25/02/19	2019 - תיקוני מוסך	תיקון כנף גלגל אחורי	900	153	1053
19-002822	MU10-248-39	124	נזילות שמן	20/02/19	21/02/19	תקוני חוץ	נזילות שמן דחס	600	102	702
19-003194	MU10-248-39	MU07	תיקוני מסגרות	28/02/19	03/03/19	2019 - תיקוני מוסך	ידית דחס +וישרים	346.8	58.96	405.8
19-003212	MU10-248-39	MU07	תיקוני מסגרות	01/03/19	03/03/19	2019 - תיקוני מוסך	ידיות הפעלה שבורות	300	51	351
19-004603	MU10-248-39	569	מכונאות	28/03/19	31/03/19	2019 - תיקוני מוסך	בדיקה כללית +גירוז	500	85	585
19-005637	MU10-248-39	MU07	תיקוני מסגרות	21/04/19	22/04/19	2019 - תיקוני מוסך	כנף גלגל אחורי	600	102	702
19-005847	MU10-248-39	569	מכונאות	29/04/19	01/05/19	2019 - תיקוני מוסך	החלפת גלגל	100	17	117
19-006443	MU10-248-39	MU07	תיקוני מסגרות	12/05/19	13/05/19	2019 - תיקוני מוסך	מדרגות פועלים עקומות	500	85	585
19-006748	MU10-248-39	MU07	תיקוני מסגרות	16/05/19	20/05/19	2019 - תיקוני מוסך	החלפת כנפיים	1200	204	1404
19-007570	MU10-248-39	MU07	תיקוני מסגרות	31/05/19	02/06/19	2019 - תיקוני מוסך	ישור מסרק	0	0	0
19-008932	MU10-248-39	MU06	תיקוני חשמל	01/07/19	02/07/19	2019 - תיקוני מוסך	רכב לא מניע	200	34	234
19-009451	MU10-248-39	569	מכונאות	11/07/19	16/07/19	2019 - תיקוני מוסך	החלפת 2 צמגים קדימה	400	34	434
19-009970	MU10-248-39	MU98	תיקונים במוסך	23/07/19	24/07/19	2019 - תיקוני מוסך	תפוח מוט הפעלת דחס נשבר	200	34	234
19-010190	MU10-248-39	569	מכונאות	28/07/19	29/07/19	2019 - תיקוני מוסך	החלפת גלגלים לצורך בדיקה	400	34	434
19-012295	MU10-248-39	569	מכונאות	13/09/19	15/09/19	2019 - תיקוני מוסך	הרכבת מגני בוץ אחורי	1293.6	151.91	1445.5
19-012481	MU10-248-39	65	נזילת צינור דחס	18/09/19	19/09/19	2019 - תיקוני מוסך	צינור דחס התפוצץ	400	68	468
19-013424	MU10-248-39	MU07	תיקוני מסגרות	16/10/19	17/10/19	2019 - תיקוני מוסך	חידוד בום שחול	600	102	702

<u>הערת הביקורת</u>

15.1.1. מהביקורת עולה כי המוסך אינו מנהל מערכת תקציבית הבוחנת את כלל תשומות המוסך. לדוגמא: רכש החלפים המוצג במערכת עוצמה אינו מקושר ותואם את מערכת ההזמנות והתשלומים באוטומציה. **שעות העבודה המושקעות בכל טיפול אינן תואמות את העלות הנכונה של עבודת העובד כפי שמוצגת במערכת השכר.** כתוצאה מכך לא קיימת יכולת הסקת מסקנות באשר לעלות הטיפולים במוסך העירוני לעומת טיפולי מוסך חיצוני, מהם סוגי הטיפולים בהם מתמחה המוסך, משך הזמן הנדרש עבור כל טיפול ועוד.

<u>המלצת הביקורת</u>

15.1.2. הביקורת ממליצה כי המוסך ינהל את נתוני הטיפול במוסך על בסיס נתונים תקציביים של מערכת האוטומציה ודיווחים פרטניים הכוללים מספר שעות עבודה והערכה תקציבית של עלות שעות עבודה של העובד עבור כל טיפול שנעשה במוסך העירוני.

<u>תגובת סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה:</u>

"מקובל, במידה וקודם לכך יבוצע שדרוג למערכת עוצמה, כפי שדרשנו עוד בשנת 2017".

15.2. ביקורות שוטפות

תחזוקת רכבים מחייבת עריכת ביקורות תקופתיות לבחינת תקינות כלי הרכב, במסגרתן מבוצעים טיפולים מונעים המאפשרים לאתר תקלות בתחילת התהוותן כשהטיפול פשוט ומהיר.

נוהל "טיפול מונע ברכב העירייה" קובע כי:

"הקפדה על ביצוע תיקונים שוטפים ברכב מסייעת על שמירתו לאורך זמן ותורמת לבטיחות הנהג, העובדים והעוברים בדרך."

לצורך ביצוע בדיקה תקופתית יזומה, מופנים רכבי העירייה למוסך על ידי קצין הבטיחות בתעבורה.

תקנה 585 לתקנות התעבורה קובעת כי:

"(א) אלה תפקידי קצין בטיחות:...
(14) לבצע, אחת לחודש, בדיקת תקינות המערכות שבאוטובוס, ברכב ציבורי, וברכב מסחרי החייב ברישיון מוביל...
(15) לבצע בדיקת תקינות מערכות לרכב אחר מזה שפורט בפסקה (14) ולוודא את קיום מסמכיו, ולמלא את הטופס המתאים לסוג הרכב כפי שמובא בחלק ג' בתוספת השלוש עשרה, וזאת בפרקי הזמן האלה:
(א) לגבי רכב, למעט רכב השכרה ורכב החכר, אשר נמצא בחצר משרד להסעות, כהגדרתו בתקנה 579, בעל רישיון לשירות השכרת רכב – אחת לשישה חודשים;
(ב) לגבי רכב השכרה ורכב החכר אשר נמצא בחצר משרד להסעות, כהגדרתו בתקנה 579, בעל רישיון לשירות השכרת רכב – אחת לשלוש שנים;
(ג) על אף האמור בפסקאות משנה (א) ו-(ב), לגבי רכב שגילו מעל שלוש שנים – אחת לשלושה חודשים;"

נהלי האגף "ביקורת יזומה לרכב עירוני" ו-"טיפול מונע ברכב העירייה" קובעים הנחיות בנוגע לביצוע בדיקה יזומה וטיפול מונע בכלי רכב המופעלים על ידי העירייה (להלן: "**נהלי ביקורות שוטפות**").

להלן טבלה המפרטת את סוגי הרכבים, סוגי הבדיקות השוטפות הנדרשות להם ואת תדירות הבדיקה כפי שקבוע בשני הנהלים:

סוג הרכב	סוג הבדיקה	תדירות הבדיקה
משאיות	טיפול מונע	אחת לחודש לטנדר מהפך- אחת לשבוע
	בדיקה תקופתית	אחת ל-3 חודשים
	בדיקת בלמים	אחת לחצי שנה
	בדיקת חורף	אחת לשנה בחודש אוקטובר

סוג הרכב	סוג הבדיקה	תדירות הבדיקה
	כיול לשעוני הספידומטר והטכוגרף	אחת לשנתיים
כלי רכב אחרים	בדיקה תקופתית	אחת ל-3 חודשים

<u>הערות הביקורת</u>

15.2.1. מבדיקת הביקורת את נהלי הביקורות השוטפות עולה כי:

- שני הנהלים כוללים סעיפים רבים זהים לחלוטין, אולם הגדרת האחריות לביצוע בדיקות הרכב ותקינותו וההחלטה בדבר מהות התיקון מוגדרות באופן שונה, כך שבנוהל "ביקורת יזומה ברכב עירוני" האחריות חלה על קצין הבטיחות בתעבורה, ואילו בנוהל "טיפול מונע ברכב העירייה" חלה על המנהל המקצועי של המוסך.
- בנוהל "ביקורת יזומה ברכב עירוני" אף קיימת סתירה בין סעיף 4.3 העוסק בהגדרה בדבר אחריותו של קצין הבטיחות בתעבורה בדבר החלטה על מהות התיקון, לבין סעיף 4.4 הקובע כי המנהל המקצועי מחליט על ביצוע התיקונים.
- הנהלים אינם קובעים הפירוט בדבר הבדיקות השונות הנוספות אותן יש לבצע מעבר לבדיקות התקופתיות עבור כלי הרכב שאינם משאיות.

15.2.1.1. מבדיקת הביקורת את קבצי הטיפולים עולה כי לעיתים בעת הביקורות התקופתיות מבוצעים תיקונים ברכבים הנבדקים והדבר מצוין במערכת עוצמה באופן תקין.

15.2.1.2. הביקורת ביקשה לבדוק בהתאם לנתוני מערכת עוצמה , האם נערכו על ידי המוסך הביקורות הנדרשות לכל כלי הרכב בבעלות העירייה. לצורך כך בוצעו 2 הפעולות הבאות :

1. **<u>בדיקה פרטנית של כמות הביקורות למדגם הרכבים</u>** - הביקורת בחנה את כמות הטיפולים החודשיים / רבעוניים/ שנתיים שבוצעו לרכבים הבאים: 369-194-01, 11-736-70, 99-123-30, 32-005-72 – וזאת בהסתמך על תעודות הבדיקה כפי שאושרו על ידי קצין הבטיחות- **לא נמצאו ממצאים חריגים.**

2. **<u>בדיקה מדגמית</u> - נמצא כי טפסי האישור של קצין הבטיחות מוזנים למערכת עוצמה. עם זאת, טפסי הבדיקה החודשיים / רבעוניים/ חצי שנתיים**

ושנתיים של הקטנועים אינם מוזנים, וכתוצאה מכך לא ניתן לבצע בחינת סבירות של התאמת כמות הבדיקות הנדרשות עבור כלל צי הרכב לעומת כמות הבדיקות שבוצעו בפועל.

<u>המלצות הביקורת</u>

15.2.1.3. יש לתעד במערכת עוצמה את כלל הביקורת המבוצעות על ידי קצין הבטיחות כולל הקטנועים וזאת על מנת לאפשר בקרת שלמות הבדיקות באופן ממוחשב עבור כלל הרכבים.

15.2.1.4. יש לקבוע הנחיות מפורטות הנוגעות להזנת הנתונים למערכת עוצמה באופן אחיד, כך שניתן יהיה לבצע מעקב ובקרה נאותים אחר ביצוע הביקורות והטיפולים.

15.3. **תיקונים**

15.3.1. **תיקונים במוסך העירוני**

סעיף 4.2 לנוהל "ביקורת יזומה ברכב עירוני" קובע כי:

"בכל מקרה של תיקון ברכב, ימולא טופס רישום של הליקויים שנתגלו ברכב, בו יפורטו:
א. תאריך מסירת ההודעה;
ב. שם הנהג המודיע;
ג. מהות הליקוי ותיאורו;
ד. ההחלטה של המנהל המקצועי של המוסך/ בוחן מוסמך/ קצין הבטיחות בתעבורה באשר לאופי התיקון ומועד ביצועו."

עוד קובע הנוהל בסעיף 4.3 כי:

"קצין הבטיחות בתעבורה אחראי לבדיקת הרכב שלגביו קיבל הודעה או על ליקוי או ליקויים. החלטה על מהות התיקון תהיה באחריותו הבלעדית."

המוסך מספק, כאמור, שירותי תיקונים מסוגים שונים לרכבי העירייה.

להלן טבלה המפרטת את מספר התיקונים שבוצעו על ידי המוסך:

שנה	מס' תיקונים		
	משאיות דחס	שאר הרכבים	סה"כ
2019	1,505	2,137	3,642
2020	1,487	1,904	3,391

<u>הערות הביקורת</u>

15.3.1.1. כפי שעולה מנתוני הטבלה לעיל, תיקוני משאיות הדחס המשמשות לפינוי אשפה מהווים כ-42% מכלל התיקונים.

15.3.1.2. ב-154 מהתיקונים שבוצעו במוסך בשנת 2020 לא צוין בכרטיס העבודה מספר הרכב בו בוצע התיקון. להלן טבלה המפרטת את מספר התיקונים, והמספר המצוין בעמודת "מס' הרכב":

מס' רכב	מס' תיקונים
1	115
100	11
101	3
106	2
542	16
ללא	7
סה"כ	**154**

15.3.1.3. הביקורת ביקשה לבדוק את מספר התיקונים שניתנו במסגרת המוסך עבור כל אחד מרכבי העירייה בשנת 2020. מבדיקת הביקורת עולה כי 265 רכבים שמספר הרכב שלהם צוין בכרטיס העבודה טופלו ותוקנו (לא כולל ביקורות) במוסך העירוני במהלך שנה זו לפי הפירוט להלן:

כמות טיפולים	מס' רכבים שבוצע להם טיפול
+20	30
11 עד 20	44
1 עד 10	191
סה"כ	**265**

כפי שניתן לראות מהטבלה לעיל, 74 מהרכבים המהווים כשליש מהרכבים העירוניים הגיעו למוסך לתיקון למעלה מ-10 פעמים בשנת 2020, וזאת על פי רישומי כרטיסי העבודה במערכת עוצמה.

מבדיקת הביקורת עולה כי לא מתועדות במערכת עוצמה שעות העבודה שהושקעו בכל טיפול. וכפי שצוין בסעיף 15.1, **הנתונים הכספיים המוצגים במערכת עוצמה אינם משקפים את העלות בפועל** היות ואינם עולים בקנה אחד עם עלות הרכש בפועל כפי שמוצגת במערכת האוטומציה ואינם מציגים את העלות הנכונה של שכר עבודת עובד המוסך.

15.3.1.4. **ראה המלצת הביקורת בסעיף 15.1.2.**

<u>תגובת סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה:</u>

"באשר לממצא 15.3.1.2 המדובר במספר כרטיסים שנפתחו בטעות, וחלקם נפתחו בנושא מוסך כללי ולא על רכב באופן ספציפי כפי שנדרש, הנושא ייבדק ויתוקן במערכת עוצמה".

15.3.1.5. מבדיקת הביקורת עולה כי קבצי הטיפולים מפרטים נכון לשנת 2020, 53 סוגי תיקונים שבוצעו על ידי המוסך. יצוין כי ישנם כ-10 סוגי תיקונים עיקריים בהם נעשה שימוש.

להלן טבלה המפרטת את התיקונים העיקריים שבוצעו על ידי המוסך בשנת 2020, סוג התיקון, מספר התיקונים שבוצעו:

סוג התיקון	מס' תיקונים בשנת 2019	מס' תיקונים בשנת 2020
מבונאות	456	579
תיקוני חשמל	404	418
תיקוני מסגרות	329	255
רישוי שנתי	158	165
הוספת שמן	24	103
הכנה לרישוי שנתי	41	72
חילוץ	17	42
שונות (*)	15	38
ללא סיווג	18	17
תיקון דרך	19	15
טיפולים שונים	2,161	1,687
סה"כ	**3,642**	**3,391**

*הביקורת איחדה את כל סוגי התיקונים שבוצעו פחות מ-15 פעמים במהלך השנה- המדובר ב – עבודות מסגרות קטנות, סידור המוסך ועוד.

<u>המלצות הביקורת</u>

15.3.1.6. הביקורת ממליצה כי לצורך מעקב ובקרה יש לערוך מחדש את ההגדרות לסוגי התיקונים במערכת הממוחשבת באופן בו יוגדרו בקטגוריות ראשיות סוגי התיקונים העיקריים, ואילו בקטגוריות משנה יוגדרו התיקונים הפרטניים. כך למשל, ניתן לקבוע קטגוריה ראשית של "תיקוני חשמל" ותחתיה קטגוריות משנה כגון "תיקון מצבר", "החלפת חיישנים", "תיקון פנסים".

15.3.1.7. הביקורת ממליצה כי תהיה הקפדה על שיוך במערכת הממוחשבת של כל תיקון המבוצע במוסך העירוני לכלי הרכב עבורו מבוצע התיקון, וכן תיעוד של שעות העבודה אשר נדרשו לביצוע התיקון.

15.3.1.8. הביקורת ממליצה כי תיערך מדי שנה בחינה עירונית בדבר עלויות תיקון הרכבים לצורך בחינת כדאיות המשך ההחזקה ברכבים אשר מספר הטיפולים בהם מדי שנה גבוה או לחילופין, עלויות התיקון שלהם גבוהות.

<u>תגובת סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה</u>:

"באשר להמלצה 15.3.1.6 מקובל כי קיים צורך לשידרוג מערכת עוצמה, כולל קיום הגדרות נוספות.

באשר להמלצה 15.3.1.8 כל שנה מנהל המוסך וקצין הבטיחות מעבירים לוועדת הרכב מספרי רכבים שאין כדאיות להחזקתם בגלל ההוצאות הגדלות, על מנת להחליפם לרכבים חדשים, מדובר ברכבים ישנים אך לא תמיד בקשתינו נענית ".

15.3.2. **תיקוני חוץ**

המחלקה משתמשת בשירותיהם של מוסכי חוץ עבור תיקונים אשר אינם מבוצעים במוסך העירוני.

נוהל "תיקון רכב במוסך חוץ" קובע הנחיות להוצאת כלי רכב לתיקון במוסך חוץ:

"1.1 כלי רכב שבשימוש העירייה יטופלו ויתוקנו לרוב ע"י המוסך העירוני. עם זאת, עשוי המוסך להחליט על הוצאת הרכב לתיקון במוסך חיצוני.
הוצאת הרכב לתיקון חוץ, תיעשה לרוב כאשר:
1.1.1 למוסך אין את הידע הנדרש לתיקון הרכב;
1.1.2 למוסך אין את הציוד הנדרש לתיקון;
1.1.3 התיקון הינו בכל מכלול בטיחותי, המחייב אישור מוסך מורשה.
1.2 הפניית כלי רכב לתיקון במוסך חיצוני, תיעשה באישורו של מנהל המוסך לאחר שווידא שאין ביכולתו של המוסך לבצע את התיקון הנדרש בתחום התקלה או סוג הרכב."

להלן טבלה המפרטת את מס' תיקוני החוץ ועלויותיהם לשנים 2019-2020:

שנה	מס' תיקוני החוץ	עלויות לפי קבצי תקלות (₪)	עלויות לפי הנהלת חשבונות (₪)
2019	1021	1,177,785	1,034,472
2020	882	1,114,416	1,314,994

<u>הערת הביקורת:</u>

15.3.2.1. כפי שעולה מנתוני הטבלה לעיל, **אין התאמה** בין עלויות התיקונים לפי קבצי התקלות לבין עלויות התיקונים לפי כרטסת הנהלת חשבונות.

<u>המלצות הביקורת:</u>

15.3.2.2. יש לבחון את ההבדלים בעלויות תיקוני החוץ בין קבצי התיקונים המופקים ממערכת עוצמה, לבין כרטסת הנהלת חשבונות של המוסך העירוני.

15.3.2.3. הביקורת ממליצה כי המוסך העירוני יפעל בהתאם לנוהל העבודה המגדיר באילו מקרים תועבר עבודה לביצוע על ידי מוסכי חוץ. ככל וישנו צורך בהעברת תיקון המבוצע באופן רגיל על ידי המוסך העירוני למוסך חיצוני, ראוי כי הסיבה להעברה החריגה תצוין בפירוט במערכת הממוחשבת.

<u>תגובת סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה:</u>

"תכנת האוטומציה היא התוכנה המחייבת לעניין עלויות מוסכי החוץ, ולצערנו לא קיים שדה המקשר בין 2 המערכות ".

15.3.3. תיקוני משאיות דחס

הביקורת בדקה את התיקונים שבוצעו ל-25 משאיות הדחס הפעילות נכון למועד הביקורת, בהתאם לנתוני דוח התקלות. יצוין כי אחת ממשאיות הדחס אשר נרכשה בחודש נובמבר 2020 לא עברה תיקונים במוסך בשנה זו.

להלן טבלה המפרטת לשנת 2020 , עבור 24 המשאיות את מספר רכב הדחס, שנת הייצור, מספר התיקונים והביקורות שבוצעו במוסך העירוני, מספר התיקונים שבוצעו במוסכי חוץ, כפי שהוצגו במערכת עוצמה:

מס' רכב	שנת ייצור	מס' התיקונים והביקורות במוסך העירוני	מס' תיקוני חוץ	סה"כ כמות תיקונים והביקורות
32-005-72	2010	78	16	94
32-006-72	2010	81	6	87
86-675-33	2016	68	10	78
73-905-52	2013	84	8	92
86-673-33	2016	74	3	77
238-718-01	2018	61	6	67
86-674-33	2016	65	9	74
56-745-31	2015	63	10	73
45-479-68	2008	105	7	112
45-349-68	2008	95	9	104
73-904-52	2013	61	9	70
10-251-39	2017	76	5	81
98-911-59	2006	53	11	64
45-368-68	2008	44	4	48
56-744-31	2015	69	2	71
54-636-68	2009	52	3	55
674-657-01	2019	46	2	48
98-918-59	2006	50	7	57
674-656-01	2019	28	9	37
369-194-01	2018	40	3	43
10-248-39	2017	43	3	46
785-17-501	2020	35	2	37
791-54-101	2020	3		3
791-54-201	2020	1		1
סה"כ		**1,375**	**144**	**1,519**

<u>הערות הביקורת</u>

15.3.3.1. הביקורת מעירה כפי שעולה מנתוני הטבלה לעיל, 22 מ-24 רכבי הדחס עברו מספר רב של תיקונים (מעל 37 תיקונים בשנה).

15.3.3.2. הביקורת מציינת כי בדומה ליתר הרכבים המטופלים במוסך גם ברכבי הדחס, הנתונים במערכת עוצמה אינם מוצגים באופן התואם את נתוני מערכת האוטומציה המשמשת את ספרי העירייה, **כך שלא ניתן לבחון את עלותם האמיתית של אחזקת רכבי הדחס** ובכך נמנעת הסקת מסקנות באשר לאופן האחזקה / ריענון צי הרכב.

15.3.3.3. להלן דוגמא ל-2 משאיות הדחס אשר להן **מספר התיקונים הגבוה ביותר**, סוגי התיקונים שעברו **בשנת 2020** ומספר התיקונים שעברו מכל סוג:

סוג התיקון	45-479-68	45-349-68
מכונאות	36	28
הזמנת עבודה	19	17
תיקוני חשמל	11	14
תיקוני מסגרות	11	9
תיקוני מנוע	6	0
תיקונים שונות	5	7
דרישה אחרת	4	5
ללא תיאור	3	4
תיקונים נוספים	17	20
סה"כ	**112**	**104**

15.3.3.4. מבדיקת הביקורת עולה כי במהלך שנת 2020 בוצעו עשרות תיקונים ב-3 משאיות דחס אשר נכון למועד הביקורת (מאי 2021) מושבתות מפעילות. להלן טבלה המפרטת את מספר התיקונים שבוצע עבור כל משאית:

מס' רכב	מס' תיקונים
98-912-59	56
89-775-15	54
82-378-15	2
סה"כ	**112**

<u>המלצת הביקורת:</u>

15.3.3.5. יש לערוך ולהציג בפני מנהל האגף דוח תיקונים שנתי מפורט על כל משאית דחס. בהתאם לדוח, מומלץ כי תיערך מדי שנה בחינה של כדאיות האחזקה של רכבי הדחס המשמשים לפינוי האשפה.

<u>תגובת סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה:</u>

"באשר לממצא 15.3.3.1 – לצערי, לא קיימת הנחיה של הנהלת האגף כי אין לאסוף את כלל האשפה, היות וזו לעיתים גורמת להרס מנגנון הדחס.

באשר לממצא 15.3.3.5 – ההמלצה מקובלת."

15.3.4. **- תיקון משאית דחס מס' 238-71-801**

הביקורת דגמה את תיקון משאית הדחס מספר 238-71-801

הביקורת קיבלה לידיה מסמכים הנוגעים לתיקון משאית דחס מתוצרת חברת ולוו, משנת ייצור 2018 אשר נרכשה בעלות של 407,671 ₪ כאשר הוסף למשאית דחס בעלות של 200,000 ₪. המשאית הופעלה החל מחודש ינואר 2018.

על פי מכתב מיום ה – 22 לנובמבר 2020 מסגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה שהופנה למנהל מחלקת תכנון ייעול וארגון, עולה כי:

> **"בערב ראש השנה תשפ"א משמרת לילה בתחנה 3, נהג המשאית לא הקפיד לעצור את המשאית גם לאחר שנדלקה נורה אדומה (התראה) ונשמע צפצוף אזהרה. כתוצאה מכך המשאית נעצרה ולא ניתן היה להמשיך בנסיעה. המשאית נגררה למוסך העירוני וכל הניסיונות הרבים שנעשו על מנת להציל את המנוע לא צלחו."**

כלומר, הרכב הושבת מפעילות ביום 18.9.2020, כאשר ניסו לעשות תיקונים במסגרת מוסך העירייה.

על פי האמור במכתב נעשה בירור עם מוסך וולוו אשר מורשה לטיפול במשאית ונתקבלו 3 אופציות לתיקון הרכב. להלן טבלה המפרטת את 3 האופציות והצעות המחיר בגינן:

אופציית התיקון	עלות כולל מע"מ (₪)
שיפוץ המנוע הקיים	**105,548**
רכישת מנוע משופץ	222,087
רכישת מנוע חדש	335,717

במכתבו מיום 22.11.2020, מבקש מנהל המחלקה את אישור מנהל מחלקת תכנון ייעול וארגון, לביצוע האופציה הראשונה של שיפוץ המנוע.

ביום 14.12.2020, הוציא מנהל המחלקה מכתב לסגנו, המנהל המקצועי של המוסך, לפיו מאושר תיקון המשאית לפי ההצעה הזולה (שיפוץ המנוע) כאשר מצוין כי האישור ניתן **בעל פה** על ידי מנהל מחלקת תכנון ייעול וארגון.

ביום 24.12.2020, התקבלה ממוסך הולוו חשבונית מס בסך של 122,228.78 ₪. סכום החשבונית כלל ביצוע גרירת המשאית ובדיקות נוספות שבוצעו וזו הסיבה שחשבונית זו הייתה גבוהה מהצעת החברה. החשבונית אושרה הן על ידי המנהל המקצועי ביום 30.12.2020 והן על ידי מנהל המחלקה והועברה לתשלום.

15.3.4.1. יצוין כי בישיבה בחודש אוגוסט 2021 שנערכה עם מנהל המוסך אישר מנהל המוסך כי הנתונים המוצגים בכל הקשור לתיקון משאית אושרו.

<u>הערות הביקורת</u>

15.3.4.2. מבדיקת הביקורת עולה כי הרכב הגיע למוסך העירוני ביום 18.9.2020, נפתח לו כרטיס עבודה שמספרו 20-007306 בגין "**רכב לא נוסע**". הכרטיס נסגר ביום 21.9.2020, כאשר עלות העבודה שבוצעה על הרכב הסתכמה בסך של 6,485.9 ₪ כולל מע"מ בגין טיפול במוסך חיצוני. אף שכרטיס הטיפול ברכב נסגר, בפועל, הרכב הועבר לטיפול במוסך חיצוני רק ביום 5.11.2020, כחודש וחצי לאחר מכן, עם תלונה של "**נזילת שמן**".

15.3.4.3. הביקורת מעירה בחומרה כי הזמנת העבודה בגין תיקון הרכב **הופקה רטרואקטיבית** ביום 7.2.2021, רק לאחר שהעבודות הושלמו והחשבון אושר לתשלום.

15.3.4.4. אף שהצעת המחיר שאושרה עמדה על סך של 105,548 ₪ כולל מע"מ, ההזמנה והחשבון שאושרו עמדו על סך של 122,228.78 ₪ כולל מע"מ, כ- 16,680 ₪ יותר.

15.3.4.5. **אף כי עלות התיקון מהווה כ-30%** מעלות המשאית ומדובר בסכומים גבוהים, לא נערכה בחינה של החלופות האפשריות בכל הנוגע לתיקון הרכב (למשל, מכירת הרכב ורכישת רכב חדש, רכישת חלפים לביצוע התיקון במוסך העירוני), וכן בחינת השפעת חלופות התיקון שהוצעו על ידי מוסך ולוו לטווח הארוך (למשל, השפעת תיקון המנוע על שווי הרכב וכדומה).

15.3.4.6. **לא נעשתה פנייה לקבלת הצעות מחיר ממוסכים שונים** וכל הצעות המחיר התקבלו מאותו המוסך וזאת בניגוד לסעיף 3.8.5 לנוהל רכש.

15.3.4.7. הביקורת בדקה את כל היסטוריית התיקונים של המשאית במהלך השנים 2018 -2020 ומצאה כי **אף שמדובר במשאית חדשה** כבר בשנת 2018 בוצעו במשאית 23 תיקונים, מתוכם 6 במוסכי חוץ כאשר ביום 28.11.2018 המשאית נגררה למוסך וולוו ושהתה בו לתיקון עד ליום 11.12.2018.

עוד נמצא כי בשנת 2019 **הושבתה המשאית חודשיים ימים במוסך וולוו** בשל "נזילת מים מהמנוע" בין התאריכים 25.3.2019 -22.5.2019. יצוין כי בגין עבודה זו שמספרה 19-004413 לא נגבה תשלום.

טרם תקלה זו על פי רישומי מערכת האוטומציה טופל רכב זה במוסכי חוץ בשנים 2018-2020 בעלויות הבאות:

שנה	מספר תיקונים	עלות כולל מע"מ (₪) במוסכי חוץ בלבד
2018	6	5,851
2019	3	3,520
2020	6	16,657
סה"כ		**26,028**

<u>המלצות הביקורת</u>

15.3.4.8. מומלץ כי ייקבעו קריטריונים המסדירים באופן ברור התנהלות המוסך בכל הנוגע לתיקונים במוסכי חוץ ששווי התיקונים עולה על אחוז מוגדר מערך הרכב.

15.3.4.9. מומלץ כי יועבר חוזר לכלל נהגי המוסך על ידי מנהל המוסך ומנהל האגף באשר לאופן ההתנהלות במקרים שונים של תקלות רכב, תוך התייחסות לתקלות אשר עלולות "להשבית" את פעילות הרכב, ו/או לגרום לנזקים כספיים משמעותיים.

15.3.4.10. מומלץ כי ככל והמוסך מזין במערכת העוצמה כי בוצעה הזמנת תיקון ברכב טרם השלמת התיקון בפועל, הדבר יצוין באופן ברור שהטיפול לא צלח או לא הושלם והועבר לתיקון במוסך חוץ.

15.3.4.11. אין להפיק הזמנות עבודה באופן רטרואקטיבי, **אלא בטרם ביצוע העבודה בפועל**.

15.3.4.12. הביקורת ממליצה כי תיקוני כלי רכב המוצאים למוסכי חוץ שצפי עלותם תהיה מעל סכום מסוים שייקבע **יידרשו לעבור אישור בוועדת הרכב העירונית לפני התיקון**, או לחילופין לפי קריטריון הליבי רכש בהתאם להוראות נוהל הרכש העירוני.

<u>תגובת סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה</u>

"ביחס לממצאים 15.3.4.2 עד 15.3.4.7 - אכן הנהג שנהג על הרכב נהג ברשלנות הנ"ל סיים את עבודתו בעיריית רמת גן, הרכב נשלח למוסך האם מוסך וולבו שהוא מוסך מורשה והוא ספק יחיד, שם קיבלנו את ההצעה והם המומחים לטיפול ברכב. האישור לתיקון ניתן על ידי סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת חשבות, תכנון, ייעול וארגון, שהיה מעודכן לאורך כל התהליך. הנושא נבדק, הרכב היה חדש בזמנו וההחלטה לשפץ את המנוע היא ההחלטה הנכונה והזולה ביותר, ישנם מעבר לכך עוד הצעות מחיר לתיקון הרכב.

ביחס להמלצה 15.3.4.12 – לדעתי כדאי כי נושא עלות תיקונים ייסגרו בשיתוף 3 הגורמים הבאים: סגן מנהל אגף שפ"ע, מנהל אגף שפ"ע ומנהל הכספים של האגף."

15.4. רכש חלפים

לצורך ניהול מוסך המאפשר תיקון כלי רכב מסוגים שונים, יש צורך בניהול מלאי של חלקי חילוף (להלן: "**חלפים**"). ניהול מלאי כולל שורת היבטים ובכללם ייזום דרישת הרכש, קבלת סחורה למחסן, רישומה במערכת ניהול המלאי הממוחשבת, ניפוק סחורה מהמחסן, ספירה תקופתית ואיזון המלאי המוחזק במחסן בהתאם לביקוש. מחסן החלפים של המוסך ממוקם במוסך עצמו ומנוהל על ידי המחסנאי.

נוהל "שימוש בחלקי חילוף לרכב- בקרה" (להלן: "**נוהל החלפים**") קובע הנחיות בדבר הזמנה, ניפוק ושימוש בחלקי חילוף לרכב העירייה.

סעיף 3.1 לנוהל החלפים קובע חלוקה בין 2 סוגי פריטים:

1) **<u>פריטים לצריכה שוטפת</u>**- פריטים שמחירם זול יחסית המשמשים את המוסך באופן תדיר כגון ברגים, נורות, מסננים וכדומה.

2) **<u>פריטים ייעודיים</u>**- פריטים המיועדים לכלי רכב מסוימים ומוזמנים על פי הצורך באמצעות הזמנה מוגדרת.

סעיף 3.2 לנוהל החלפים קובע הנחיות בדבר הזמנת פריטים לצריכה שוטפת:

"3.2.1 הזמנת פריטים למלאי תיעשה עפ"י הנחיית מנהל המחלקה/ המנהל המקצועי עפ"י צרכי המוסך.

3.2.2 הזמנת הפריטים תיעשה מספקים להם הסכם הספקה עם העירייה, או ספקים אחרים- עפ"י נוהלי הרכש של העירייה.

3.2.3 לצורך ביצוע ההזמנה, יערוך מנהל המחסן דרישה להזמנת החלקים בתחום ההרשאות שניתנו לו. ההזמנה תאושר ע"י מנהל המחלקה ותועבר לספק..."

הביקורת קיבלה 3 קבצים המפרטים את כל הזמנות הרכש של המחלקה ממערכת האוטומציה עבור השנים 2018-2020. להלן טבלה המפרטת את מספר ההזמנות עבור חלפים וסכומן עבור השנים 2018-2020:

שנה	מס' הזמנות	סך ההזמנות (₪)
2018	463	847,593
2019	122	802,478
2020	298	939,131
סה"כ	**883**	**2,589,202**

נוהל רכש משנת 2017 קובע את מדרג הצעות המחיר הבא:

עלות הדרישה	מספר הצעות מחיר (מינימלי)
דרישה עד 1,000 ₪	1
1,000 ₪ עד 10,000 ₪	2
10,000 ₪ עד 50,000 ₪	3
50,000 עד סכום מכרז זוטא	4

הליכי רכש החלפים מנוהלים הן באמצעות הצעות מחיר והן במסגרת הליכים מכרזיים.

בשנת 2016 העירייה פרסמה מכרז מסגרת מס' 48/2016 ל"אספקת צמיגים, אבובים, ועבודות אחזקה נלוות באופני הרכב עבור עיריית רמת גן". בנוסף, בסוף שנת 2020 פורסמו 4 מכרזים נוספים:

- מכרז מסגרת מס' 68/2020- "לביצוע עבודות פחחות וצבע בכלי רכב עבור עיריית רמת גן".
- מכרז מסגרת מס' 67/2020- "למתן שירותי אחזקת כלי רכב עבור עיריית רמת גן".
- מכרז מסגרת מס' 65/2020- "לביצוע עבודות חילוץ תיקוני דרך וגרירת כלי רכב עבור עיריית רמת גן".

<u>הערות הביקורת:</u>

15.4.1. מהביקורת עולה כי בניגוד להתנהלות העירונית בכל הקשור בניהול מלאי לפיה הרכש העירוני מבוצע באופן מרוכז על ידי אגף רכש, התקשרויות ולוגיסטיקה ונשמר במחסנים

במרכז הלוגיסטי של האגף, רכש החלפים עבור המוסך מבוצע **ישירות על ידי המחלקה** ולא על ידי אגף הרכש.

15.4.2. כפי שצוין בפרק העוסק במערכות המידע, המערכת הממוחשבת המנהלת את מלאי החלפים במוסך היא **מערכת עוצמה ולא מערכת האוטומציה** המשמשת את שאר יחידות העירייה, מערכת זו מנהלת את מלאי החלפים המתוקצב בשנה בב – 1 מיליון ₪.

15.4.3. מבדיקת הביקורת את קבצי ההזמנות עולה כי מדי שנה מוקצות לטובת חלקי חילוף הזמנות כלליות בסכום שעומד על סך של 300,000 בשנת 2018, 600,000 ₪ בשנת 2019 ו – 150,000 ₪ בשנת 2020 שאינן ייעודיות לרכישה מספק מסוים. כלומר, המחלקה רשאית לבצע מתוכן תשלומים לספקים שונים. להלן פירוט סכומי ההזמנות **הכללים** בשנים 2018- 2020:

שנה	מס' הזמנה	תיאור סעיף תקציבי	תאריך הזמנה	סכום (₪)
2018	2309	חלקי חילוף		150,000
	4381	חלקי חילוף		150,000
2019	7011	חלקי חילוף	8/2/2019	150,000
	10446	חלקי חילוף	8/5/2019	150,000
	13981	חלקי חילוף	22/7/2019	150,000
	17429	חלקי חילוף	3/11/2019	150,000
2020	19974	חלקי חילוף	8/1/2020	150,000
סה"כ				**1,050,000**

<u>המלצת הביקורת</u>

15.4.4. מומלץ כי הזמנות הרכש יופקו באופן פרטני לפי הצורך ולא כהזמנות מסגרת כלליות וזאת על פי נהלי העבודה של אגף הרכש. ניהול ההזמנות יבוצע במערכת האוטומציה כאשר החשבוניות יסרקו למערכת כמקובל בעירייה.

16.<u>מתחם המוסך</u>

16.1. תחנת שטיפה

תחנת השטיפה ממוקמת בפינת מתחם החניון ומשמשת לשטיפת רכבי העירייה ובעיקר לשטיפת משאיות פינוי האשפה.

הפעלת תחנה לשטיפת רכבים מחייבת בהתאם להוראות חוק רישוי עסקים, קבלת רישיון עסק.

להלן תמונה של תחנת שטיפת הרכבים במתחם החניון שצולמה בסיור הביקורת במקום בתאריך 20.5.2021:



<u>הערת הביקורת:</u>

16.1.1. עמדת שטיפת הרכבים מושבתת מזה מספר חודשים עקב העדר רישיון עסק, ועל כן, רכבי פינוי האשפה נשטפים עם ההגעה לתחנת המעבר. במקרים חריגים מבוצעת שטיפה ידנית באמצעות צינור. יצוין כי עמדת השטיפה נועדה בעיקר לשמש את רכבי הטיאוט המופעלים על ידי הקבלן חיצוני ולכן לעירייה לא קיים עניין בהפעלת התחנה.

<u>המלצת הביקורת</u>

16.1.2. הביקורת ממליצה כי העירייה תיבחן את הכדאיות הכלכלית של הפעלת רישיון עסק עבור תחנת שטיפת רכבי האשפה מול שטיפת כלי הרכב העירוניים בתחנת המעבר.

<u>תגובת סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה</u>

"המטאטים המכניים לפי מכרז, צריכים לשטוף את המטאטים המכניים בתחנת דלק חיצונית ולכן מתקן השטיפה סגור ואין מוטיבציה להוציא רישיון וכל עוד אין רישיון התחנה לא תיפתח."

16.2. **חניון**

החניון מתפרש על שטח של כ- 5,600 מ"ר המצופה באספלט. בחניון חונים חלק מרכבי השירות של המחלקות השונות וכל משאיות פינוי האשפה.

במתחם החניון ישנן גם תחנת דלק ותחנה לשטיפת מכוניות, בנוסף לחניון הרכבים בעצמו.

16.3. **תחנת דלק**

הקמת תחנת דלק (ציבורית, זעירה או פנימית) מחייבת עמידה בדרישות קפדניות של בטיחות, אמינות והגנה על הסביבה, וקבלת כל ההיתרים הנדרשים מהרשות המקומית שבתחומה מצויה התחנה, כגון היתר בנייה מתאים ורישיון עסק.

לצורך קבלת רישיון עסק להפעלת תחנת דלק, יש צורך באישורים מגורמים שונים, ובכללם: אישור כיבוי אש, משטרה, נגישות ומשרד התעשייה מסחר ותעסוקה (תמ"ת).

העירייה הפעילה תחנת דלק פנימית באמצעות ""דלק" חברת הדלק הישראלית בע"מ" (להלן: "**תחנת הדלק**") לאחר קבלת רישיון עסק זמני. העירייה לא השלימה את קבלת כל האישורים הדרושים ועל כן בקשתה לאישור מהמשטרה נדחתה, כך שלא התקבל רישיון עסק קבוע לתחנת הדלק.

הביקורת המליצה לעירייה על סגירת תחנת הדלק לאלתר עקב העדר רישיון עסק ומאחר וקיימות 4 תחנות דלק סמוכות למוסך שניתן לתדלק באמצעותן את משאיות הדחס.

בעקבות המלצת הביקורת, על פי מכתב מסגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה מתאריך 25.12.2020 הוחלט על סגירת תחנת הדלק:

"בהמשך לסיכום עם המבקרים מאתמול 24.12.2020 באישור מבקר העירייה ומנהל אגף שפ"ע, תחנת הדלק הפנימית שנמצאת במתחם המוסך העירוני תיסגר החל מיום 1 בינואר 2021."

מנהל אגף שפ"ע אישר כי תחנת הדלק לא הופעלה במהלך שנת 2021.

16.4. מבנה פיזי של המוסך

המוסך העירוני ממוקם כאמור, במתחם של העירייה, ליד צומת מסובים בצמוד לגדר הספארי. המוסך כולל בין היתר, 2 בורות לבדיקה ותיקון רכב, חדר מלאכה, מסגריה, חשמליה, חדר גנרטור ומטבחון חדר עובדים.

להלן תמונת מתחם המוסך העירוני:



הערת הביקורת

16.4.1. הביקורת מציינת כי מדובר **במבנה ישן הזקוק לשיפוץ** כפי שניתן לראות מהתמונות הבאות:





המלצת הביקורת

16.4.2. הביקורת ממליצה כי תערך בחינה של הצורך בשיפוץ מבנה המוסך להבטחת בטיחות העובדים.

תגובת סגן מנהל אגף שפ"ע ומנהל מחלקת מוסך ותחבורה

"אשמח שישפצו את כל המבנה ואנו תומכים בהחלטה."

תגובת מנהל אגף שפ"ע

- *"לעניין סעיף 16.1 קבלן הטיאוט אינו שוטף את הרכבים שלו במוסך, אלא בתחנת שטיפה מורשית.*
- *לעניין סעיף 16.3 תחנת הדלק נסגרה מכיוון שלא היה ניתן לבצע רישיון עסק כנדרש והנושא נבחן מספר פעמים גם בוועדת בטיחות וגם בגזברות והוחלט לסגור את תחנת הדלק הפנימית.*
- *לעניין סעיף 16.4 - המבנים הישנים יעברו שיפוץ במהלך שנת 2022-2023 בהתאם לתקציב התב"ר שיתקבל ע"י הגזברות."*

מחלקת מוסך ותחבורה

הערות ראש העיר

1. **סעיף 5.1.3:**
המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי העירייה תבצע רה-ארגון באגף משאבי אנוש כך שכלל הנהגים יוגדרו מבחינה תקציבית וארגונית כעובדי מחלקת המוסך והתחבורה.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

2. **סעיף 6.1.3:**
המלצת הביקורת: יש לכלול בתקציב המחלקה את רכיבי השכר של כלל עובדי המחלקה.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

3. **סעיף 7.1.3:**
המלצת הביקורת: מומלץ כי תיערך התקשרות עם בית התוכנה המעניק תמיכה למערכת עוצמה לשם עדכון, שדרוג התוכנה, מתן מתמיכה שוטפת והפקת דוחות מעקב ובקרה.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

4. **סעיף 7.1.4:**
המלצת הביקורת: מומלץ כי נושא ניהול מחסן החלפים ייעשה באמצעות מערכת האוטומציה כפי שנעשה בכלל מחסני העירייה.

תגובת ראש העיר: הנושא יבחן מבחינה טכנולוגית.

5. **סעיף 8.1.4:**
המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי תכניות העבודה של מחלקת מוסך ותחבורה תעבורנה ריענון תוך בחינת כלל הנושאים המטופלים על ידי המחלקה והאופן בו ניתן לשפר ולייעל את תהליכי העבודה בהם ותוצאותיהם.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא תוקן.

6. **סעיף 8.1.5:**
המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה של מנהל אגף שפ"ע בדבר השגת /אי השגת כלל היעדים שנקבעו על ידי המחלקה כבר מזה שנים רבות ועל האופן בו ניתן לקבוע מדדים ברי השגה אר יובילו לשיפור והתייעלות בפעילות המחלקה.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

7. **סעיף 9.1.5:**
המלצת הביקורת: מומלץ כי נהלי המוסך יעודכנו בהתאם לתהליכי העבודה ותחומי האחריות המבוצעים כיום במחלקה.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

8. **סעיף 10.1.6:**
המלצת הביקורת: יש להפסיק את העסקת עובדי הקבלן כנהגי משאיות. יש לערוך מכרז לקליטת נהגי משאיות כמקובל.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

9. **סעיף 10.2.2:**
המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי תיבחן האפשרות להטמיע במחלקה מערכת ממוחשבת לשיבוץ נהגים וכלי רכב לעבודה בתחנות השונות.

תגובת ראש העיר: תיבחן האפשרות להטמיע מערכת ממוחשבת.

10. **סעיף 10.3.1.4:**
המלצת הביקורת: על נהגי פינוי אשפה במחלקה לבצע דיווחי נוכחות בהתאם לנדרש בחוק.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

11. **סעיף 10.3.2.4:**
המלצת הביקורת: מומלץ להקפיד על מילוי טפסי יומן הנסיעה באופן מלא, שלם ואחיד.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת, נקלט קצין בטיחות במוסך שמטפל בנושא.

12. **סעיף 10.3.3.5:**
המלצת הביקורת: מומלץ כי העירייה תערוך בחינה עם אגף משאבי אנוש לנושא דיווח הנוכחות ודיווח השעות הנוספות של נהגי המחלקה, תוך דגש על חובת החתמת שעון נוכחות.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

13. **<u>סעיף 10.3.3.6:</u>**

<u>המלצת הביקורת</u>: מומלץ לבחון הסדרת שכרם של נהגי דור ב' ועריכת הסכמים חדשים עימם.

<u>תגובת ראש העיר:</u> הנושא יבחן על ידי אגף משאבי אנוש.

14. **<u>סעיפים 10.4.6, 10.4.7, 10.4.8:</u>**

<u>המלצות הביקורת</u>: הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה מקיפה ומהותית בדבר נאותות חישוב זכאותם של עובדי המחלקה לימי חופשה פנימית, ובכלל זאת עצם הזכאות לצבירת הימים. מומלץ כי העירייה תבדוק את חישובי הזכאות של העובדים הפעילים לבחינה האם לא חושבה בשנים האחרונות זכאות גם בגין עבודה בימי ו' בניגוד לנדרש.
הביקורת ממליצה לערוך תכנית ליציאה לחופשות יזומות על מנת לצמצם את יתרת ימי החופשה הפנימית.

<u>תגובת ראש העיר</u>: הנושא יבחן על ידי אגף משאבי אנוש.

15. **<u>סעיף 11.2.4:</u>**

<u>המלצת הביקורת</u>: הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה לקביעת מדיניות בנוגע לגיל מרבי של כלי רכב של העירייה, בדגש על משאיות לפינוי אשפה, וכי בכל הנוגע לכלי רכב בני למעלה מ-20 שנה תיערך מדי שנה בחינת כדאיות כלכלית להמשך החזקתם או הצורך להחליפם.

<u>תגובת ראש העיר</u>: מקבלים את המלצת הביקורת.

16. **<u>סעיפים 11.4.2, 11.4.3, 11.4.4:</u>**

<u>המלצות הביקורת</u>: מומלץ כי יוסדר נוהל המגדיר את תהליכי העבודה של ועדת הרכב, וכן אופן רישום והפצת פרוטוקול הוועדה. מומלץ לקבוע קריטריונים ברורים לרכישת קטנועים. מומלץ כי מדי שנה תיערך תכנית שנתית מפורטת לגבי רכישת רכבים חדשים אשר תכלול ניתוח כדאיות כלכלית של סוגי ההתקשרות השונים לרכישת כלי רכב, בהתייחס לנתונים בדבר כלי רכב קיימים, מצבם ועלויות המשך אחזקתם.

<u>תגובת ראש העיר</u>: מקבלים את המלצות הביקורת והליקוי תוקן.

17. **<u>סעיפים 11.5.3, 11.5.4:</u>**

<u>המלצות הביקורת</u>: מומלץ כי ייערך נוהל אשר מסדיר את הקריטריונים לקבלת ההחלטה בדבר מכירת רכב שבבעלות העירייה, ובכלל זאת פרמטרים הנוגעים לסוג הרכב, גיל הרכב, עלויות האחזקה שלו, השימוש שנעשה בו וכדומה. מומלץ כי הכנסות העירייה ממכירת הרכבים יוצגו בסעיף תקציבי ייעודי.

<u>תגובת ראש העיר</u>: מקבלים את המלצות הביקורת.

18. **סעיף 12.1.2:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי העירייה תערוך בחינה של התאמת התקן המוקצה לתפקיד קצין בטיחות תעבורתי בהתאם לקבוע בתקנות התעבורה.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת ונקלט קצין בטיחות במוסך.

19. **סעיף 15.1.2:**

המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי המוסך ינהל את נתוני הטיפול במוסך על בסיס נתונים תקציביים של מערכת האוטומציה ודיווחים פרטניים הכוללים מספר שעות עבודה והערכה תקציבית של עלות שעות עבודה של העובד עבור כל טיפול שנעשה במוסך העירוני.

תגובת ראש העיר: הנושא יבחן מבחינה טכנולוגית בשיתוף אגף מערכות מידע.

20. **סעיפים 15.2.1.3, 15.2.1.4:**

המלצות הביקורת: יש לתעד במערכת עוצמה את כלל הביקורות המבוצעות על ידי קצין הבטיחות כולל הקטנועים וזאת על מנת לאפשר בקרת שלמות הבדיקות באופן ממוחשב עבור כלל הרכבים. יש לקבוע הנחיות מפורטות הנוגעות להזנת הנתונים למערכת עוצמה באופן אחיד, כך שניתן יהיה לבצע מעקב ובקרה נאותים אחר ביצוע הביקורות והטיפולים.

תגובת ראש העיר: הנושא יבחן מבחינה טכנולוגית בשיתוף אגף מערכות מידע.

21. **סעיפים 15.3.1.6, 15.3.1.7, 15.3.1.8:**

המלצות הביקורת: הביקורת ממליצה כי לצורך מעקב ובקרה יש לערוך מחדש את ההגדרות לסוגי התיקונים במערכת הממוחשבת באופן בו יוגדרו בקטגוריות ראשיות סוגי התיקונים העיקריים, ואילו בקטגוריות משנה יוגדרו התיקונים הפרטניים.
הביקורת ממליצה כי תהיה הקפדה על שיוך במערכת הממוחשבת של כל תיקון המבוצע במוסך העירוני לכלי הרכב עבורו מבוצע התיקון, וכן תיעוד של שעות העבודה אשר נדרשו לביצוע התיקון. הביקורת ממליצה כי תיערך מדי שנה בחינה עירונית בדבר עלויות הרכבים לצורך בחינת כדאיות המשך ההחזקה ברכבים אשר מספר הטיפולים בהם מדי שנה גבוה או לחילופין, עלויות התיקון שלהם גבוהות.

תגובת ראש העיר: הנושא יבחן מבחינה טכנולוגית בשיתוף אגף מערכות מידע.

22. **סעיפים 15.3.2.2, 15.3.2.3:**

המלצות הביקורת: יש לבחון את ההבדלים בעלויות תיקוני החוץ בין קבצי התיקונים המופקים ממערכת עוצמה, לבין כרטסת הנהלת חשבונות של המוסך העירוני.
הביקורת ממליצה כי המוסך העירוני יפעל בהתאם לנוהל המגדיר באילו מקרים תועבר עבודה לביצוע על ידי מוסכי חוץ. ככל וישנו צורך בהעברת תיקון המבוצע באופן רגיל על ידי המוסך העירוני למוסך חיצוני, ראוי כי הסיבה להעברה החריגה תצוין בפירוט במערכת הממוחשבת.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצות הביקורת.

23. **סעיף 15.3.3.5:**
המלצת הביקורת: יש לערוך ולהציג בפני מנהל האגף דוח תיקונים שנתי מפורט על כל משאית דחס. בהתאם לדוח, מומלץ כי תיערך מדי שנה בחינה של כדאיות האחזקה של רכבי הדחס המשמשים לפינוי האשפה.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

24. **סעיפים 15.3.4.8, 15.3.4.9, 15.3.4.10, 15.3.4.11:**
המלצות הביקורת: מומלץ כי יקבעו קריטריונים המסדירים באופן ברור התנהלות המוסך בכל הנוגע לתיקונים במוסכי חוץ ששווי התיקונים עולה על אחוז מוגדר מערך הרכב.
מומלץ כי יועבר חוזר לכלל נהגי המוסך על ידי מנהל המוסך ומנהל האגף באשר לאופן ההתנהלות במקרים שונים של תקלות רכב, תוך התייחסות לתקלות אשר עלולות להשבית את פעילות הרכב, ו/או לגרום לנזקים כספיים משמעותיים.
מומלץ כי כבל והמוסך מזין במערכת העוצמה כי בוצע הזמנת תיקון ברכב בטרם השלמת התיקון בפועל, הדבר יצוין באופן ברור שהטיפול לא צלח או לא הושלם והועבר לתיקון במוסך חוץ. אין להפיק הזמנות עבודה באופן רטרואקטיבי, אלא בטרם ביצוע העבודה בפועל.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצות הביקורת.

25. **סעיף 15.4.4:**
המלצת הביקורת: מומלץ כי הזמנות הרכש יופקו באופן פרטני לפי הצורך ולא כהזמנות מסגרת כלליות וזאת על פי נהלי העבודה של אגף הרכש. ניהול ההזמנות יבוצע במערכת האוטומציה כאשר החשבוניות יסרקו למערכת כמקובל בעירייה.

תגובת ראש העיר: מקבלים המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

26. **סעיף 16.1.2:**
המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי העירייה תיבחן את הכדאיות הכלכלית של הפעלת רישיון עסק עבור תחנת שטיפת רכבי האשפה מול שטיפת כלי הרכב העירוניים בתחנת המעבר.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא טופל.

27. **סעיף 16.4.2:**
המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי תערך בחינה של הצורך בשיפוץ מבנה המוסך להבטחת בטיחות העובדים.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא טופל.

נאותות התנהלות
היחידה לסדרי דין

נאותות התנהלות היחידה לסדרי דין

1. מבוא

חוק שירותי הסעד, התשי"ח-1958 (להלן: "**חוק שירותי הסעד**") מהווה את הבסיס הממלכתי למתן שירותי הרווחה האישיים בישראל. שירותים אלה מהווים את מכלול תוכניות הרווחה שמטרתן לקדם ולשמר את רווחתם של אנשים המתקשים בתפקוד אישי בשל נכות, מחלה, מגבלה, גיל או מחסור כלכלי. החוק מספק מסגרת ארגונית לאספקת שירותי הרווחה האישיים.

שירותי הסעד מוסדרים באמצעות חוקים שונים ותקנות, וביניהם תקנון עבודה סוציאלית, אשר הותקן מכוח סעיף 4(א)(1) לתקנות שירותי הסעד (תפקיד המנהל וועדת הסעד), התשכ"ד-1963 הקובע כי "מתן טיפול סוציאלי לנזקקים יהיה בהתאם להוראות נוהל והנחיות המנהל הכללי של משרד הסעד".

משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (להלן: "**משרד הרווחה**") הוא המופקד על ביצוע הוראות החוק. בפועל, מפקיד המשרד בידי הרשויות המקומיות את סמכויות הביצוע של שירותי הרווחה הממלכתיים בתחומן.

סעיף 2(א) לחוק שירותי הסעד קובע כי רשות מקומית תפעיל מחלקה לשירותים חברתיים לשם מתן טיפול סוציאלי לנזקקים והגשת סעד להם.

במחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות פועלים עובדים סוציאליים, שחלקם הינם עובדים סוציאליים לפי חוקים שונים, למשל עו"ס לפי חוק הסעד (סדרי דין) מכונים עובדים סוציאליים לעניין סדרי דין (להלן: "**עו"ס לסדרי דין**"), אשר הינם עובדים סוציאליים בעלי הכשרה מיוחדת, הממונים בידי שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים.

עו"ס לסדרי דין פועלים מכוח חוק הסעד (סדרי דין בענייני קטינים, חולי נפש ונעדרים), התשט"ו-1955 (להלן: "**חוק סדרי דין**"), אשר מסמיך אותם לבצע הערכה מקצועית על פי בקשת בית המשפט או היועץ המשפטי, בסוגיות הנוגעות למשפחות וילדים במצבי פירוד וגירושין, לחסרי ישע הנזקקים להגנה ולאפוטרופסות ועוד. את תוצאות החקירה, המלצות וחוות דעת (להלן: "**תסקיר**") מגיש עו"ס לסדרי דין לערכאה המשפטית או ליועץ המשפטי שביקשו אותה.

תפקידו ודרכי עבודתו של עו"ס לסדרי דין קבועות בהוראה 20 לפרק 3 בתקנון העבודה הסוציאלית (להלן: "**הוראת התע"ס**"). בהוראת התע"ס קבועות, בין היתר, שורה של הוראות המגדירות את אופן

עריכת החקירות לצורך גיבוש המלצה בתסקיר, משך הזמן בו יבוצע תסקיר והוראות לאופן כתיבת התסקיר ותכולתו.

עקרונות עבודתו של העו"ס לעניין סדרי דין כפי שמוגדרים במסגרת התע"ס קובעות כי "**התערבותו של עו"ס לעניין סדרי דין במהלך עריכת תסקיר הינה התערבות טיפולית סמכותית משמעותית בחיי המשפחה כולה**". כלומר עריכת התסקיר אינה אבחנתית בלבד אלא כוללת היבטים טיפוליים.

מלבד חוק הסעד והוראות התע"ס, קיימים חוקים נוספים אשר מעניקים סמכויות לעו"ס לסדרי דין, כגון: חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, התשכ"ב-1962, חוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז-1967, חוק גיל הנישואין, התש"י–1950, חוק מידע גנטי, התשס"א–2000, חוק למניעת אלימות במשפחה, התשנ"א-1991, חוק אמנת האג (החזרת ילדים חטופים), התשנ"א–1991 וחוק בית המשפט לעניני משפחה, התשנ"ה-1995.

בעיר רמת- גן, מתגוררים כ- 160 אלף תושבים. עיריית רמת גן (להלן: **העירייה**") מספקת שירותי רווחה לפי חוק הסעד, באמצעות היחידה לסדרי דין (להלן: "**היחידה**") במחלקת שירותי טיפול ייחודיים בחיי המשפחה שבאגף לשירותים חברתיים (להלן: "**המחלקה**").

מדי שנה מטופלות על ידי היחידה כ-230 משפחות ונערכים כ- 400 תסקירים עבור בתי המשפט.

עבודת היחידה בכל הנוגע לעריכת תסקירים ועמידה בלוחות הזמנים הקבועים על ידי בתי המשפט בעלת חשיבות רבה כיוון שעיכובים ממושכים, מלבד העובדה שאינם עומדים בדרישות צווי בית המשפט, גורמים לשורה של נזקים ועלולים אף להעצים סכסוך זוגי ומשבר משפחתי ולהביא לפגיעה ברווחת הילדים נשוא התסקירים.

הביקורת מבקשת לציין לחיוב את התרשמותה מהמקצועיות, האכפתיות והמסירות הרבה שהפגינו כל אנשי הצוות עימם נפגשה ; מנהלת האגף, מנהלת המחלקה לשירותי טיפול ייחודיים בחיי המשפחה, מנהלת היחידה לסדרי דין והעוס"ים לסדרי דין המועסקים ביחידה, ובדגש על הרגישות הרבה בה מתייחסים למשפחות בגינן מבוקשים תסקירים מבתי המשפט, הבאה לידי ביטוי ביחס והגישה הטיפוליים אף שמדובר בהליך אבחוני במהותו.

2. מטרת הביקורת

מטרת הביקורת הינה בחינת נאותות ההתנהלות השוטפת של היחידה לסדרי דין בכל הנוגע לעריכת תסקירים לפי חוק הסעד בשנים 2018-2020, תוך בחינת עמידת המחלקה בהוראת החוק והתקנות העוסקות בנושא.

3. מתודולוגיה

לצורך הביקורת נערכו פגישות ושיחות עם הגורמים הבאים:

- מנהלת האגף לשירותים חברתיים;
- מנהלת המחלקה לשירותי טיפול ייחודיים בחיי המשפחה;
- מנהלת היחידה לסדרי דין;
- שלוש עובדות סוציאליות לסדרי דין ביחידה לסדרי דין.

במסגרת הביקורת, נבדק מדגם אקראי של תסקירים שהוגשו על ידי היחידה – של 6 משפחות (באשר לכל משפחה נערך תסקיר אחד או יותר על ידי היחידה – סה"כ 13 תסקירים).

כמו כן, הסתמכה הביקורת על שורת מסמכים וקבצים שהועברו לעיונה.

הביקורת נערכה בחודשים אפריל – נובמבר 2021.

הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

תגובות מנהלת האגף לשירותים חברתיים שולבו בסעיפים השונים.

הביקורת מודה על שיתוף הפעולה.

4. עיקרי הממצאים

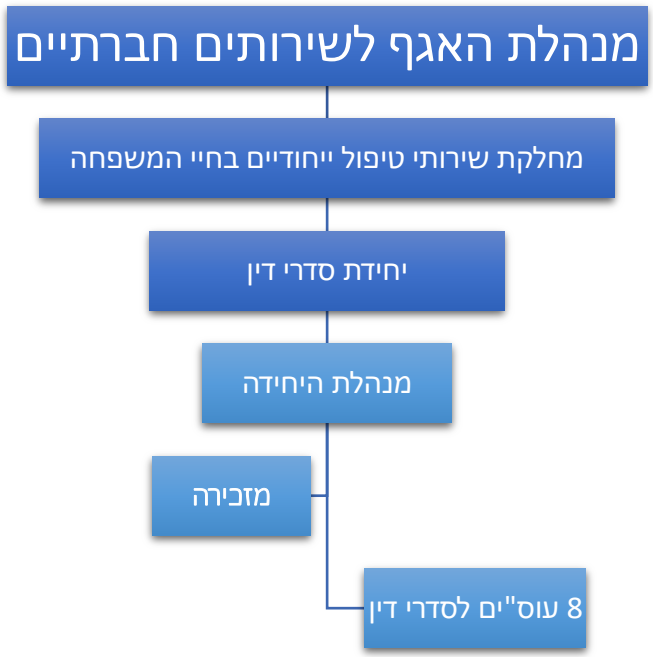
5.1	בכל זמן נתון ממתינים בין 30 ל- 50 תסקירים לשיבוץ לעו"ס ולהתחלת הטיפול בהם.
8.2.2	אין הנחיות מסודרות בדבר אופן שמירת רשומות פיזיות/ממוחשבות ואופן התיעוד תלוי בעובד.
8.4	גיליון המעקב המשמש את מנהלת היחידה אינו מאפשר מעקב ופיקוח יעיל אחר עריכת התסקירים והגשתם ואינו מאפשר לבצע סינונים וניתוחים של הנתונים. הביקורת סייעה באפיון מחדש של גיליון המעקב **ועדכונו בוצע כבר במהלך הביקורת**.
8.3.1	לא מתבצע מעקב ממוחשב אחר לוחות הזמנים להגשת תסקיר.
8.4.6	**הביקורת מציינת לחיוב את העובדה כי מסמך האפיון, ובכלל זה גיליון הטבלה המרכזת וגיליון הטבלה הפרטנית הוטמעו ביחידה לסדרי דין ונעשה בהם שימוש לצורך מעקב אחר התסקירים. במסגרת מדגם שערכה הביקורת ביחידה עולה כי החל השימוש בגיליונות המעקב המעודכנים. הביקורת התרשמה מהנכונות הרבה של מנהלת היחידה לשתף פעולה עם הביקורת ולאמץ ולהטמיע את השינויים עליהם המליצה הביקורת כבר במהלך הביקורת.**
10.2.1 + 10.2.2	משך הזמן החולף מהחלטת בית המשפט להגשת תסקיר ועד להקצאתו לעו"ס הרלוונטי, כלומר להתחלת הטיפול בתיק (82-98 ימים בממוצע) ארוך מפרק הזמן הנדרש להגשת התסקיר על פי חוזר מנכ"ל – 60 ימים.
10.3.1	חלים עיכובים בהעברת התיק מעו"ס המשפחה לעו"ס לסדרי דין בשל העדר הרשאות במערכת.
11.1.2.1	משך הזמן הממוצע שחולף ממועד ההקצאה לעו"ס ועד לפניית העו"ס לקבלת מידע אודות המטופל מגורמים חיצוניים **הינו 40 ימים.**
11.1.2.2	בניגוד להוראת התע"ס, לגבי חלק מהתסקירים לא נערכו פניות לקבלת מידע מגורמים שונים נוגע למטופל נשוא התסקיר
11.1.3.1	בניגוד לנדרש בהתאם להוראות, באף אחד מתיקי התסקירים שנבדקו על ידי הביקורת לא קיים תיעוד על קיום פגישות נפרדות של העו"ס עם כל אחד מהילדים מעל גיל 3.
11.1.4.2	בהינתן מספר התסקירים הגבוה (מעל 400 בשנה) שעורכת היחידה, ניכר כי מספר מועט מאוד של מקרים מועבר לדיון בוועדת התסקירים (כ 3-2 בשנה).
11.2.1.1	ממדגם שערכה הביקורת עולה, כי מתוך 6 תיקים שסקרה הביקורת, ב- 5 תיקים לא קיים תיעוד למועד ואופן יידוע הגורמים הרלוונטיים בהמלצות התסקיר טרם הגשתו. יצוין כי מתכונת היידוע באמצעות פגישה מחייבת תיעוד של הפגישה בתיק התסקיר וכאלה לא היו.
12.1.1	בניגוד להוראת התע"ס, לעיתים תסקירים בעבור ילדים שהוריהם בהליכי פירוד או גירושין נשלחים לצדדים מספר ימים לאחר שליחתם לערכאה השיפוטית ולא במקביל.
12.2	ברוב התסקירים שנדגמו, מספר הימים שחלף מבקשת בית המשפט ועד שהוגש התסקיר היה גבוה ממספר הימים הנדרש (60) ובממוצע עמד על כ-5 חודשים.

פירוט הממצאים

5. מבנה ארגוני

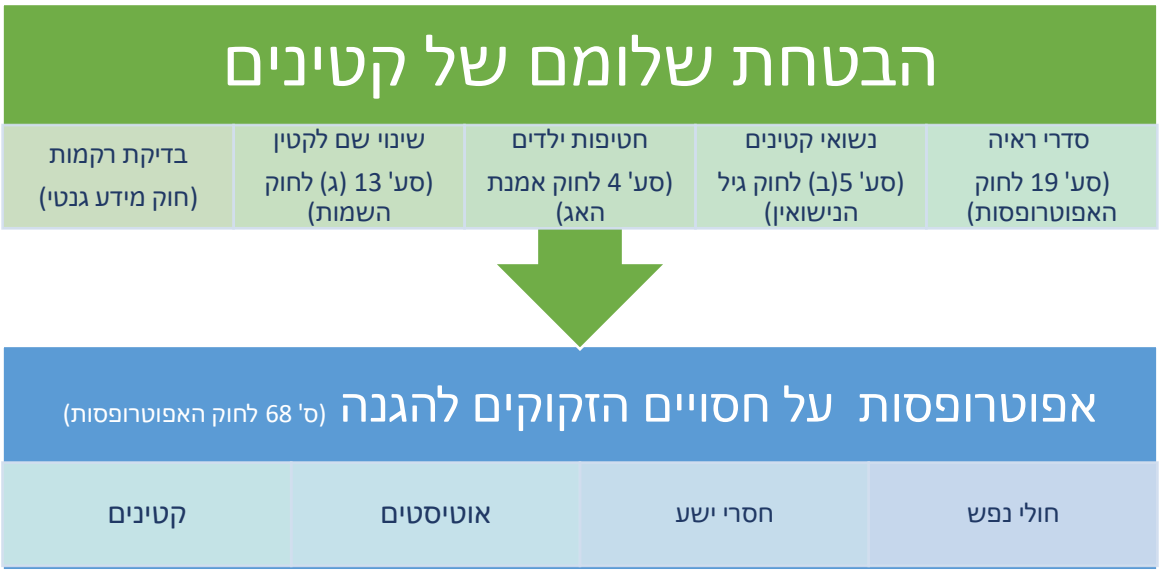
באגף לשירותים החברתיים (להלן: "**האגף**") פועלת יחידת סדרי דין (להלן: "**היחידה**") אשר כפופה למחלקה לשירותי טיפול ייחודיים בחיי המשפחה (להלן: "**המחלקה**"). היחידה מתמחה במתן תסקירים לבית המשפט ובתי הדין כפי שנדרשים על ידי הערכאות המשפטיות והיועץ המשפטי לממשלה, על פי חוק סדרי דין.

להלן תרשים המפרט את המבנה הארגוני של יחידת סדרי הדין, נכון למועד הביקורת (חודש יוני 2021):



כפי שעולה מהתרשים לעיל, ביחידה מועסקים עובדים סוציאליים לסדרי דין. תפקידם לבצע הערכה מקצועית על פי בקשת בית משפט, ולתת המלצות סביב סוגיות שונות הנוגעות לקטינים ולחסרי ישע הנזקקים להגנה, על פי אופי הבקשה. את ההערכה המקצועית וההמלצות נדרשים העובדים הסוציאליים לסדרי דין לערוך בתסקיר אשר מוגש לבית המשפט.

להלן תרשים המפרט את התחומים העיקריים בהם עוסקת היחידה ובגינם נדרשת עריכת תסקירים:



יצוין כי על פי חוק הסעד (סדרי דין) עו"סים לסדרי דין מוסמכים להכין תסקיר בנוגע לקטינים, חולי נפש (כולל לוקים בשכלם).

לפי סעיף 6.1 להוראת התע"ס "**רצוי למנות עובד סוציאלי לעניין סדרי דין אחד, לפחות, בכל צוות שכונתי**".

מפרוטוקול הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת מיום 27.07.2020 (להלן: "**הפרוטוקול**") עולה, כי לפני מספר שנים נבנה מפתח תקינה לעובדים סוציאליים לעניין סדרי דין, לפיו עובד סוציאלי לסדרי דין במשרה מלאה אמור לכתוב 5 תסקירים בחודש, וסך הכל 55 תסקירים בשנה. הוועדה לא הבחינה בין תסקירים המוגשים לראשונה לבין תסקירים חוזרים במסגרת קביעת התקינה.

5.1. בשנת 2020 נכתבו תסקירים עבור 228 משפחות, מתוכן 145 משפחות חדשות שהגשת תסקיר לגביהן לראשונה התבקשה בשנת 2020 ו-83 משפחות "ממשיכות"- כלומר שהוגש תסקיר בגין אותה משפחה בשנים קודמות וכעת היחידה נדרשת להגיש תסקיר נוסף עבורן כגון תסקיר משלים.

על פי הנמסר לביקורת על ידי מנהלת המחלקה בשנת 2020 הגישה היחידה 410 תסקירים.

חשוב לציין כי בכל זמן נתון ממתינים בין 30 ל-50 תסקירים שלא בוצעו. כלומר, במהלך השנה בה הוגשו 410 תסקירים, לא הספיקו להגיש לבין 30 ל 50 תסקירים ונדרשה עבודה על כ- 450 תסקירים.

על פי תחשיב שערכה הביקורת עולה, כי על מנת לעמוד בתקן של 55 תסקירים שעובד סוציאלי אמור להכין בשנה, נדרשת העסקת עו"ס לסדרי דין בהיקף של 7.45 משרות.

כאשר עושים חישוב של מספר התקנים הנדרש בהתאם למספר התסקירים אותו נדרשת היחידה לבצע בשנה, מגיעים לצורך בהיקף העסקה של 8.36 משרות.

הביקורת קיבלה קובץ רשימה של העו"סים המועסקים ביחידה בשנים 2019 – נובמבר 2021 (להלן: "**רשימת העו"סים**").

הביקורת בדקה האם מספר העו"ס לסדרי דין המועסקים ביחידה לסדרי דין עומד בתקן. להלן טבלה המציגה את העו"סים המועסקים ביחידה ואחוז המשרה שלהם:

מס"ד	תאריך תחילת העסקה	היקף משרה
1	1.11.19	1
2	1.1.12	1
3	1.11.16	1
4	11.10.20	0.95
5	1.9.10	0.5
6	1.10.01	0.5
7	3.12.18	0.74
8	2.10.18	0.40
סה"כ משרות		**6.09**

במחלקה הועסקו במהלך רוב שנת 2020 עו"סים לסדרי דין בהיקף של 5.14 משרות. כאשר בחודש אוקטובר בשנה זו התקבלה עו"סית נוספת בהיקף של משרה מלאה.

במהלך שנת 2021 מועסקים עו"סים לסדרי דין בהיקף של 6.09 משרות.

<u>הערות הביקורת</u>

5.1.1. מהביקורת עולה כי בניגוד לנדרש על פי התקן שנקבע על ידי משרד הרווחה, **העירייה אינה מעסיקה עו"ס לסדרי דין בהיקף המשרות הנדרש.** ברוב שנת 2020 הועסקו 7 עו"ס בהיקף של 5.14 משרות מלאות. כלומר, היה מחסור קבוע של 2.31 -3.22 משרות של עו"ס לסדרי דין. נכון למועד הביקורת, במהלך שנת 2021, חסרות בין כ- 1.36 -2.27 משרות של עו"ס לסדרי דין.

5.1.2. אף כי היחידה אינה כוללת עובדים בהיקף התקינה המומלץ (ואינה עומדת בלוחות הזמנים לעריכת התסקירים, כפי שיפורט בהרחבה בהמשך הדוח), במחלקה מועסקות (מלבד מנהלת המחלקה) 3 עו"סיות המוסמכות כעו"סיות לסדרי דין אשר אינן חלק מהיחידה לסדרי דין ואינן עורכות תסקירים.

<u>המלצת הביקורת</u>

5.1.3. מומלץ כי העירייה תערוך בחינה ארגונית של נאותות היקף המשרות הקיים ביחידה לסדרי דין והתאמתו לתקן שנקבע ע"י משרד הרווחה ולהיקפי העבודה הנדרשים מהיחידה.

<u>תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:</u>

"העירייה אינה אחראית על חלוקת תקנים לעו"ס, משרד הרווחה אחראי לתקינה, הוא זה שאינו עומד בתקינה שהוא קבע."

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

<u>הערת הביקורת</u>

6.1.1. מבדיקת הביקורת עולה כי היחידה מסתמכת על הוראות התע"ס בלבד ואין נוהל עבודה המסדיר את אופן הפעילות השוטפת של היחידה בנוגע לעריכת תסקירים, כגון: הגדרת תפקיד לכל עובד, אופן דיווח לבתי המשפט, ניהול ועדת תסקירים, דיווח למשפחות וכדומה. יודגש כי אין בהוראות התע"ס כדי להוות תחליף לנוהל עבודה פנימי.

<u>המלצת הביקורת</u>

6.1.2. הביקורת ממליצה כי יערכו נהלים אשר יסדירו את תהליכי העבודה הפנימיים של היחידה בכל הנוגע לעריכת תסקירים, ובכלל זאת:

- <u>חלוקת עבודה</u> - קריטריונים לקביעת חלוקת העבודה על התסקירים בין העובדים הסוציאליים ביחידה ובכלל זאת מספר תסקירים מקסימלי בעבודה, סוג התסקיר, התאמה לעובד הסוציאלי ותחומי התמחותו (הותרת שיקול דעת ניהולי).
- <u>פיקוח ובקרה</u> – קביעת מתכונת הדיווח למנהלת היחידה אודות סטטוס התסקירים, כגון האם התסקיר מצוי בטיפול, מועד ההגשה הצפוי, האם התסקיר הוגש לבית המשפט. קביעת מתכונת הפיקוח והבקרה אותה נדרשת מנהלת היחידה לקיים אחר העמידה בלוחות הזמנים שנקבעו על ידי בית המשפט, אופן הדיווח לבתי המשפט, אחר הגשת תסקירים וכדומה.

<u>תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:</u>

"האגף פועל עפי הוראות התע"ס. יש לערוך מסמך המתאים לעיריית רמת גן, בנושא תהליכי עבודה".

7. מדגם הביקורת

הביקורת דגמה תסקירים שנערכו עבור 6 משפחות, כאשר לרוב המשפחות נערך יותר מתסקיר אחד. סך הכל דגמה הביקורת 14 תסקירים שנערכו עבור משפחות אלו.

תסקירים אלו נערכו על ידי 3 עו"סים לסדרי דין מתוך 8 עו"סים לסדרי דין ביחידה. הביקורת בחנה תסקירים שערך כל אחד משלושת העו"סים עבור שתי משפחות.

הביקורת ערכה בדיקת עומק של התסקיר הראשון שהוגש עבור כל משפחה, הכוללת מיפוי כל

הפעולות שנערכו במסגרת עריכת התסקיר. עבור תסקירים נוספים שנערכו עבור משפחה ערכה הביקורת בדיקה של משך הזמן שחלף ממועד הבקשה לתסקיר ועד למועד הגשתו.

מכיוון שרוב החומר שנאסף מתועד באופן ידני בקלסרים, ומאחר שרוב החומר הינו חסוי וכולל מידע רגיש, הביקורת צמצמה למינימום את חשיפת הפרטים אודות המשפחות שבטיפול היחידה.

להלן טבלה המציגה את התיקים שנדגמו במדגם:

תיק שבמדגם	עו"ס מטפל	נושא	מס' תסקירים שהתבקש	מס' תסקירים שהוגשו עד כה
1	א	אישות, משמורת אם, סדרי ראיה	5	3
2		אישות, משמורת אם, סדרי ראיה	1	1
3	ב	אישות, משמורת אם, סדרי ראיה	3	3
4		אישות, משמורת, סדרי ראיה	3	2
5	ג	אישות, משמורת אם, סדרי ראיה	3	3
6		אפוטרופסות, אפוטרופסות שיקום	*2	1

*התסקיר השני התבקש ממחלקת שירותים חברתיים בראשון לציון.

8. ניהול רשומות

8.1. כללי

היחידה לסדרי דין נדרשת לשמור תיעוד מסודר של עבודתם של העובדים הסוציאליים לסדרי דין ושל המסמכים המשמשים לעריכת התסקירים.

לצורך כך נעזרת היחידה במערכת הרווחה "אורות אוטומציה" של חברת "אוטומציה החדשה" (להלן: "**אורות רווחה**") המשמשת את האגף לשירותים חברתיים לצורך ניהול תיקי מטופלי הרווחה.

בנוסף עבור כל משפחה בגינה נדרשת עריכת תסקירים נפתח במחלקה קלסר פיזי במסגרתו נשמרים כל המסמכים הרלוונטיים לכל התסקירים שהוגשו בגין אותה משפחה.

8.2. תיק קלסר פיזי

לכל משפחה עבורה יש לערוך תסקיר/ים נפתח על ידי מזכירת היחידה קלסר פיזי אשר בו יתויקו כל המסמכים הרלוונטיים על ידי העו"ס לסדרי דן לו יוקצה התיק.

בעת פתיחת הקלסר המזכירה ממלאת טופס "בקשה לתסקיר על שם" הכולל פרטים לגבי התסקיר והמשפחה עבורה יש לערוך את התסקיר. הטופס כולל בין היתר את הפרטים הבאים: כתובת המשפחה, מספרי טלפון, סוג התסקיר המבוקש, שם השופט, בית המשפט שביקש לערוך את התסקיר, תאריך רישום הבקשה לתסקיר ביחידה והחלטת בית המשפט.

בקלסר מתויקים המסמכים הבאים:

- בקשות החלטות ומסמכים של בית המשפט;
- חוות דעת מגורמים שונים;
- סיכומי פגישות וביקורי בית;
- תסקירים שהוגשו.

<u>הערות הביקורת</u>

8.2.1. אין הנחיות המגדירות מה נדרש העו"ס לתעד בעותק קשיח בקלסר, (למשל: אילו מסמכים חובה לשמור בגרסת המקור, העתקים וכו'). הקלסרים אינם מסודרים במתכונת אחידה (אין חוצצים שמאפשרים להפריד בין חומרים שנוגעים לתסקיר X או לתסקיר Y או לחומרים של בית המשפט להבדיל מחומרים שנאספו על ידי העו"סים עצמם), באופן שמאפשר שליפה קלה ונוחה של החומרים ומייעל את עבודת העו"סים.

8.2.2. מהביקורת עולה כי חלק מהמסמכים נסרקים למערכת הממוחשבת ואינם נשמרים בעותק קשיח בקלסרים. חלק מהמסמכים המתועדים הן בקלסר והן במערכת, וחלק מהמסמכים מתועדים רק בקלסר או רק במערכת כך **שאופן תיעוד המסמכים הינו תלוי עובד**. יצוין כי רוב העו"סים מתעדים את רוב המסמכים או כולם בקלסר ומתעדים מעט מהמסמכים במערכת. מיעוט העו"סים שומר את רוב המסמכים במערכת הממוחשבת ומעט מסמכים בקלסר.

<u>המלצות הביקורת</u>

8.2.3. לקבוע הנחיות מפורטות המגדירות כיצד יתועדו המסמכים, על מנת שתהיה אחידות באופן סידור תיעוד המסמכים. מומלץ כי בהנחיות יקבע כי כל המסמכים הנוגעים לתסקיר יסרקו למערכת הממוחשבת וכי תיעוד המסמכים בקלסר יהיה בנוסף לתיעוד המסמכים במערכת הממוחשבת.

8.2.4. מומלץ לסדר את המסמכים השמורים בעותק קשיח בקלסרים באופן אחיד בכל הקלסרים של כל העו"סים.

<u>תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:</u>

"יבוצע."

8.3. שימוש במערכת הממוחשבת

השימוש במערכות מידע הכרחי לפעילות השוטפת של כל ארגון. מערכת המידע מאפשרת תיעוד ומעקב אחרי הבקשות לעריכת תסקיר המתקבלות, לוחות הזמנים והטיפול בהן, מניעת טעויות אנוש וכן, מתן שירות הולם.

האגף לשירותים חברתיים, ובכלל זה היחידה, נעזרים במערכת הרווחה של "אוטומציה החדשה"- "**אורות רווחה**" לניהול מידע אודות האוכלוסייה המטופלת באגף לשירותים חברתיים. מערכת זו מאפשרת ליחידה לנהל את התסקירים שבטיפול היחידה.

על פי אתר האינטרנט של חברת "אוטומציה החדשה", המערכת מאפשרת לבצע באופן ממוחשב את הפעולות הבאות:

- תיעוד, מעקב וטיפול בלקוח החל משלב קליטתו בלשכת הרווחה ע"י כל הגורמים המטפלים;
- עדכון פרטי מטופלים באמצעות קישור למערכת מרשם האוכלוסין של הרשות;
- המערכת מותאמת לדרישות וההנחיות המשתנות של משרד הרווחה;
- תיק ממוחשב הכולל נתונים ופעולות טיפול בלקוחות שמשודרים למשרד הרווחה עם כל החלטה של הגורמים המקצועיים;

יצוין כי על פי הנמסר לביקורת על ידי מנהלת המחלקה, במערכת "אורות רווחה" לא קיים מודול נפרד לנושא ניהול התסקירים על ידי העו"סים לסדרי דין, ולפיכך לדעתם, המערכת הממוחשבת אינה מספקת מענה מלא לצורכי היחידה הנוגעים לניהול העבודה השוטפת של העובדים הסוציאליים לסדרי דין.

היחידה נעזרת במערכת על מנת להזין את נתוני היסוד של המטופלים לגביהם יש להכין תסקיר בטופס נתוני יסוד, ומשדרת נתונים אלו למשרד הרווחה. בנוסף, העו"סים ביחידה סורקים ומתייקים מסמכים במערכת כגון החלטות שיפוטיות, בקשות לעריכת תסקירים, וכן תיוק התסקירים שהוגשו.

<u>הערות הביקורת</u>

8.3.1. אף שלרשות היחידה קיימת אפשרות לנהל מעקב ובקרה אחר הטיפול בתסקירים באמצעות המערכת, בפועל היחידה אינה מסתייעת במערכת הממוחשבת כלי עבודה לצורך ניהול מעקב ובקרה מסודרים אחר עריכת התסקירים, אחר לוחות הזמנים וכדומה. לפיכך, **לא מתבצע מעקב באופן ממוחשב אחר לוח הזמנים להגשת התסקיר**.

8.3.2. היחידה אינה משתמשת בכל הפונקציות שבמערכת, כגון בפונקציה המאפשרת התראות המתזכרות בדבר משימותה דרושות לביצוע תסקירים, מועדי הגשה וכדומה.

8.3.3. בהתאם למדגם שערכה הביקורת עולה, כי לא נקבעו הנחיות או קריטריונים לאופן תיעוד המסמכים - במערכת הממוחשבת, בקלסר הידני או בשניהם. לפיכך, לא קיימת אחידות באופן תיעוד המסמכים על ידי העו"סים ותיעוד המסמכים הינו תלוי עו"ס. חלק מהעו"סים סורקים כמעט את כל המסמכים למערכת וחלק סורקים מסמכים מעטים למערכת והתיעוד על ידם מתבצע בעיקר באופן ידני.

8.3.4. במסגרת המדגם עלה כי באחד מהתיקים כלל המסמכים במערכת הנוגעים לתסקיר/ים נסרקו למערכת "אורות רווחה" רק יום לפני הפגישה עם נציג הביקורת, מה שמצביע על כך שחלק מהעו"סים אינם מתעדים מסמכים במערכת ואינם משתמשים בה ככלי עבודה.

8.3.5. על פי הנמסר לביקורת ומהמדגם שערכה הביקורת עולה כי, סיכומי פגישות שנערכו במסגרת עריכת התסקיר כגון פגישות עם ההורים וביקורי בית, או שיחות טלפוניות, מתועדים בכתב יד על ידי העו"ס המטפל, ואינם נסרקים למערכת. במערכת מצוינים רק תאריכי הפגישות במסגרת לשונית "גיליון טיפול". לרוב לא מבוצעת סריקה של סיכומי השיחות למערכת והם נשמרים רק בקלסר הפיזי. שימוש מלא במערכת כזו ראוי שיאפשר פיקוח ובקרה נאותים אחר עבודת היחידה ובכלל זאת:

- שליפת נתונים רלוונטיים באופן מהיר;
- קביעת משימות עתידיות ותיזמונן;
- שליחת התראות טרם המועד להגשת התסקיר לעובדים הסוציאליים ולמנהלת היחידה;
- להפיק דוחות אשר ירכזו מידע אודות התסקיר;
- הצגת מסמכים ופעולות באופן כרונולוגי;
- לאפשר לעובדים הסוציאליים לצפות באופן מרוכז בכלל התסקירים שבטיפולם ובמטלות שעליהם לבצע במסגרת הכנת התסקיר;
- לאפשר למנהלת היחידה לצפות בסטטוס התסקירים שבטיפול היחידה ושבטיפולו של כל עובד סוציאלי לסדרי דין;

8.3.6. מבדיקת הביקורת את התסקירים במדגם עולה כי חלק מהעו"סים שומרים את מסמכי התסקירים וכן את התסקירים עצמם על גבי תיקיות במחשב העירייה. מסמכים אלו עלולים להיות חשופים לליקויים הנוגעים לאבטחת מידע ולהיחשף בפני גורמים לא מורשים.

<u>המלצות הביקורת</u>

8.3.7. הביקורת ממליצה כי היחידה תעשה שימוש מלא, על ידי כל העובדים הסוציאליים לסדרי דין, במערכת הממוחשבת העומדת לרשותה לצורך ניהול עבודת היחידה.

8.3.8. מומלץ כי תועבר לעו"סים ביחידה הדרכה על מערכת "אורות רווחה" על מנת להטמיע את המערכת בצורה טובה יותר ביחידה ולמצות את האפשרויות השונות שבה, כגון הפקת דוחות ויצירת התראות.

8.3.9. הביקורת ממליצה לבחון את האפשרות לסייע לעו"ס לסדרי דין בסריקת המסמכים למערכת "אורות רווחה" על ידי מזכירת היחידה.

8.3.10. ככל ויקבע כי המערכת אינה יכולה לשמש כלי עבודה יעיל בתחום של סדרי דין, מומלץ לבחון את האפשרות לפתח מערכת ניהול ייעודית לתחום התסקירים אשר תכלול מידע שיאפשר לרכז ולנתח נתונים אודות כלל התסקירים ביחידה ותכלול התראות קופצות בנוגע למועדי הגשת תסקירים, מידע שאמורים לקבל.

<u>תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:</u>

"סעיף 8.3.1 – כפי שצוין, המערכת אינה מותאמת לעבודת העו"ס לסדרי דין, משרד העבודה בתהליך תכנון ופיתוח.

סעיף 8.3.2 – הועברה בקשה לאוטומציה להסדיר את נושא ההתראות. לדבריהם כרגע האפשרות לא קיימת.

סעיף 8.3.6 – מערכת העירייה מאובטחת. נקיים דיון נוסף עם מנהל מערך האבטחה.

סעיף 8.3.7 – יטופל, יחד עם זאת, כפי שצויין המערכת עדין אינה מותאמת לעבודת העו"ס לסדרי דין.

סעיף 8.3.8 – טופל.

סעיף 8.3.9 – טופל.

סעיף 8.3.10 – לא ניתן לבצע זאת באופן ייחודי לרשות. מחכים למתווה ולפיתוח של משרד הרווחה."

8.4. גיליון המעקב

המעקב והטיפול אחר עריכת התסקירים מתבצע באמצעות גיליון אלקטרוני שמנהלת מנהלת היחידה (להלן: "**גיליון המעקב**"). גיליון המעקב הועבר לביקורת עדכני ליום 9.06.2021.

הגיליון מפרט את התסקירים בהם מטפלת המחלקה וכולל את הנתונים הבאים: חלוקה לסטטוס, שם המטופל, כתובתו, תאריך הפניה מבית המשפט להגשת התסקיר, תאריך ההוספה לגיליון האלקטרוני על ידי מנהלת היחידה, האם המשפחה מוכרת ברווחה, העו"ס המטפל, תאריך העברת הטיפול בתסקיר לעו"ס, הערות, שם השופט וההחלטה שקיבל, האם ישנו זימון לעדות, הערכאה המשפטית (בי"ד או בימ"ש שאליו יש להגיש את התסקיר) והתחום לגביו מתבקש התסקיר (תסקיר אלימות, אפוטרופסות לסוגיו השונים, אלימות/ צו הגנה, אישות, משמורת אב, משמורת אם, משמורת משותפת, סדרי ראיה, 19/68, אבהות ועוד).

<u>הערות הביקורת</u>

8.4.1. מהביקורת עולה כי גיליון המעקב אינו מאפשר מעקב ופיקוח יעיל אחר עריכת התסקירים והגשתם. הגיליון אינו מאפשר לבצע סינונים וניתוחים של הנתונים. כך למשל, לא ניתן לבצע מעקב אחר מועדי הגשת התסקירים מפני שהתאריך בו הוזמנו מצוין בעמודה "שופט והחלטה" ביחד עם מלל המתאר את החלטת השופט. לפיכך לא ניתן לסנן מועדים להגשת תסקירים על מנת לבדוק אם תסקירים הוגשו במועדם ולפקח על הגשתם במועד.

8.4.2. גיליון המעקב אינו כולל פרטים רבים הרלוונטיים לצורך מעקב ופיקוח אחר הטיפול בתסקירים ביחידה, אלא כולל רק את הפרטים הנדרשים במסגרת הדיווח של היחידה למשרד הרווחה. כך למשל, לא מצויינים הפרטים הבאים:

- תאריך קבלת הפנייה לתסקיר ביחידה;
- מספר תיק בית משפט;
- תאריך הגשת בקשה להארכת מועד להגשת התסקיר;
- מועד דיון בבית המשפט (ככל שנדרשת הגעת העו"ס לדיון);
- סטטוס התסקיר – אם הוגש;
- מספר התסקירים שהתבקשו והוגשו עבור כל משפחה;
- תאריך הגשה - ככל שהוגש התסקיר;
- לא קיים נתון חד חד ערכי לזיהוי התסקיר כגון מספר פנימי של התסקיר ביחידה או מספר מקשר אחר (כגון מספר מקשר למערכת "אורות רווחה", מספר תיק משפט, מספר תעודת זהות), והזיהוי מתבצע באמצעות שמות הצדדים בתיק בית המשפט.

8.4.3. לא ניתן לדעת על פי גיליון המעקב כמה תסקירים התבקשו בשנה קודמת והטיפול בהם המשיך לשנה לאחר מכן. כתוצאה מכך גם לא ניתן לדעת על פי גיליון מעקב של שנה מסוימת בכמה תסקירים מטפל כל עו"ס, כמה תסקירים התבקשו בשנה מסוימת וכמה תסקירים מתוכם הוגשו באותה שנה.

8.4.4. תסקיר שהתבקש בשנה קודמת והטיפול בו ממשיך לשנה לאחר מכן אינו מופיע בגיליון האקסל של השנה לאחר מכן, מה שמקשה לדעת בכמה תסקירים היחידה מטפלת בשנה מסוימת.

8.4.5. כפועל יוצא ממתכונת המעקב המבוצעת על ידי מנהלת היחידה, לא ניתן לרכז נתונים או לערוך בדיקות מסודרות בדבר עמידת היחידה בלוחות זמנים, מספר התסקירים שבאחריות כל עו"ס, אילו מתוכם הם תסקירים ראשוניים ואילו חוזרים.

<u>המלצות הביקורת שיושמו כבר במהלך הביקורת</u>

8.4.6. כבר במהלך הביקורת ובמסגרת הפגישות שנערכו עם מנהלת היחידה ומנהלת המחלקה, נעשתה עבודה משותפת לטיוב גיליון המעקב ושיפורו. להלן פירוט העבודה שנעשתה:

<u>מסמך האיפיון:</u>

במהלך עריכת דוח הביקורת הכינה הביקורת, מספר מסמכים לאיפיון גיליון מעקב תקין (להלן: "**מסמך אפיון**") הכוללים :

- **<u>המלצות</u>** – מסמך וורד שכותרתו "המלצות לטבלת מעקב ניהולית". המלצות אלו כוללות המלצות ביצד לרשום את הנתונים שבטבלה באופן שיאפשר סינון מהיר של הנתונים. כך למשל הומלץ לקבוע רשימות בחירה המאפשרות מלל קבוע ואוטומטי שיאפשר סינון הנתונים, ולהוסיף עמודה להערות של מלל חופשי בנפרד **(ראה נספח א'- מסמך המלצות).**

- **<u>טבלה מרכזת</u>** – גיליון של טבלה המרכזת את כלל הנתונים המנהלתיים – טכניים עבור כלל התסקירים שבטיפול היחידה (להלן: "**טבלה מרכזת**") גיליון הטבלה המרכזת המוצעת כוללת את הערכים (העמודות) הבאים: מס' זיהוי, שמות הנסקרים, האם מוברים ברווחה, מספר תיק בית משפט, ערכאה שיפוטית, תאריך החלטת בית משפט, תאריך קבלת הפנייה לתסקיר ביחידה, תאריך קבלת הפנייה לתסקיר מבימ"ש ביחידה, מועד הגשת התסקיר כפי שנקבע בהחלטת בימ"ש, סוג התסקיר, סטטוס, תאריך הקצאה לעו"ס, שם העו"ס המטפל, בקשה להארכה (כן/לא), תאריך הגשת הבקשה לארכה, מועד הגשה חדש (לאחר בקשת ארכה), תאריך הגשת התסקיר, מועד הדיון בבימ"ש (ככל שנדרשת הגעת העו"ס) והערות **(ראה נספח ב'- טבלת מרכזת מוצעת).**

- **<u>טבלה פרטנית</u>** - גיליון נפרד עבור כל אחד מהעו"סים הכולל נתונים שבמסגרת טיפולו השוטף של כל עו"ס (להלן: "**טבלה פרטנית**"). הטבלה עבור כל אחד מהעו"סים כוללת את הערכים המוצעים הבאים: שמות הנסקרים, מספר זיהוי, תאריכי הפגישות שהתקיימו, הגורמים שנכחו בכל פגישה, תאריכי ביקורי הבית, הגורמים שנכחו בעת ביקורי הבית, תאריך הפנייה לקבלת נתונים ומידע מ"גורם אחר", תאריך קבלת המידע המבוקש מ"גורם אחר", תאריך עדכון ההורים או המשפחה הקרובה (באפוטרופוסות) בהמלצות התסקיר, תאריך שליחת התסקיר להורים או למשפחה הקרובה, הערות **(ראה נספח ג'- טבלה פרטנית).**

מסמך האפיון נמסר למנהלת המחלקה וכבר במהלך הביקורת, בשיתוף עם אגף המחשוב, החלו ביצירת מסד הנתונים המעודכן.

הביקורת מציינת לחיוב את העובדה כי מסמך האפיון, ובכלל זה גיליון הטבלה המרכזת וגיליון הטבלה הפרטנית הוטמעו ביחידה לסדרי דין ונעשה בהם שימוש לצורך מעקב אחר התסקירים. במסגרת מדגם שערכה הביקורת ביחידה עולה כי החל השימוש בגיליונות המעקב המעודכנים.

הביקורת התרשמה מהנכונות הרבה של מנהלת היחידה לשתף פעולה עם הביקורת ולאמץ ולהטמיע את השינויים עליהם המליצה הביקורת כבר במהלך הביקורת.

<u>תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:</u>

"סעיף 8.4.1 – כפי שצוין, המערכת אינה מותאמת למעקב מסוג זה, בהתאם להמלצת הביקורת ביצענו את "מסמכי האיפיון".

9. תהליך הכנת התסקיר

תסקיר יכול להינתן בסוגיות שונות, כאשר המרכזיות שבהן הינן תסקיר הנוגע לקטינים שהוריהם בהליכי פירוד או גירושין ותסקיר בנושא אפוטרופסות לחסויים וקטינים.

התהליך הכללי של הכנת תסקיר בעבור קטינים שהוריהם בהליכי פירוד או גירושין (להלן: "**תסקיר בעבור קטין**") והכנת תסקיר לעניין מינוי אפוטרופוס דומה. להלן תרשים זרימה אודות תהליך כתיבת התסקיר בעבור קטין ותסקיר בנושא אפוטרופסות:



10. צו/ פניה להגשת תסקיר

10.1 כללי

עו"ס לסדרי דין כותבים ומגישים תסקירים בהתאם לצווים המתקבלים בעיקר מערכאות שיפוטיות. לעיתים רחוקות ייתכנו גם פניות לעריכת תסקיר מגורמים שונים, וביניהם ב"כ היועץ המשפטי לממשלה (בתסקירים למינוי אפוטרופוס).

לפי סעיפים 8.1 ו- 9 להוראת התע"ס, תסקיר בעבור ילדים שהוריהם בהליכי פירוד או גירושין ותסקיר לעניין מינוי אפוטרופוס יכולים להינתן על פי צו של ערכאה משפטית (בתי משפט למשפחה/ בית דין דתי, לעיתים גם במחוזי ובערכאות גבוהות).

לפי סעיף 9 להוראת התע"ס, תסקיר לעניין מינוי אפוטרופוס, יכול להינתן על פי צו של ערכאה משפטית, וגם על פי פנייה מב"כ היועץ המשפטי לממשלה. לעיתים רחוקות פנייה לעריכת תסקיר יכולה להתבקש ביוזמת עו"ס משפחה או יוזמת עו"ס מטפל אחר.

בקשות התסקירים מבתי המשפט מגיעות למזכירת היחידה באמצעים שונים: דואר, פקס, מייל, על ידי אחד הצדדים במייל או פיזית ובאמצעות אתר "נט המשפט". מזכירת היחידה עורכת בדיקה ראשונית במערכת "אורות רווחה", במסגרתה בודקת בין היתר, אם מדובר במטופל תושב רמת גן.

10.2 זמני ההמתנה

לפי חוזר מנכ"ל מס' 159 בעניין "הנחיות מתקנות לתקני עו"סים לסדרי דין שהוקצו לרשויות המקומיות" שנכנס לתוקף ביום 01.07.2019, "הרשויות יטפלו בהכנת תסקירי סדרי דין על בסיס "ראשון נכנס ראשון יוצא" (FIFO) ללא תלות בסוג הנושא בו דן התסקיר. זאת למעט מקרים חריגים, בהם בשל נסיבות העניין נדרשת על ידי בית המשפט הגשת תסקיר דחופה שלא לפי התור".

סעיף 7 לחוזר מנכ"ל 159 של משרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים בנושא "הנחיות מתקנות לתקני עו"סים לסדרי דין שהוקצו לרשויות המקומיות", שנכנס לתוקף ב- 1.7.2019 (להלן: "**חוזר 159**"), קובע את זמני ההמתנה המירביים להגשת התסקירים. על פי חוזר 159, זמן המתנה נמדד מיום הוצאת הצו להגשת התסקיר ועד הגשתו לבית המשפט (להלן: "**זמן המתנה**") ומטרת החוזר הינה בין היתר לקצר את זמן ההמתנה המירבי בהדרגה.

על פי סעיפים 8.1 י' ו- 9.13 להוראת התע"ס, ככל שלא ניתן להגיש את התסקיר במועד שנקבע בצו, ככל שנקבע, יש להודיע על כך לערכאה המשפטית ולעדכנה במועד הצפוי להגשת התסקיר.

אם במועד מאוחר יותר חל עיכוב במועד הגשת התסקיר, יש להגיש על כך הודעה מיידית לביהמ"ש.

לביקורת נמסר כי לאור העומס הרב, רוב הפניות לעריכת תסקירים אינן מועברות ישירות לתחילת טיפול, אלא מועברות ל"רשימת המתנה" המנוהלת על ידי היחידה. במקרים אלו המזכירה מגישה הודעה לבית המשפט, החתומה על ידי מנהלת המחלקה, לפיה התיק ימתין זמן מסוים עד לתחילת הטיפול בו (בקשת ארכה להגשת תסקיר) ומוסיפה את פרטי המשפחה והתסקיר לרשימת ההמתנה.

לביקורת הועברה על ידי מזכירת היחידה רשימת המתנה המעודכנת לתאריך 27.07.2021 (להלן: "**רשימת ההמתנה**"). מרשימת ההמתנה עולה כי נכון לחודש יולי 2021 מצויים 31 תיקים ברשימת המתנה.

סעיף 7 לחוזר מנכ"ל 159 קובע את זמן ההמתנה המירבי להגשת תסקיר, כאשר חריגה מזמן זה תחשב כהמתנה חריגה:

שנה	מספר ימים קלנדריים
2019	90
2020	75
2021 ואילך	60

מנהלת היחידה אחראית על הקצאת הטיפול בתסקיר לעו"סים ביחידה. לצורך הקצאת התסקירים, מנהלת היחידה נעזרת בגיליון המעקב ובהתאם לעומס העבודה (כמות התסקירים והיקפם) המוטל על כל עו"ס וסוג התסקיר היא מחליטה לאיזה עו"ס להקצות את הטיפול בתסקיר.

הביקורת בדקה את ששת התסקירים שנכללו במדגם הביקורת ובחנה את משך הזמן שחלף בין מועד הגשת הבקשה לתסקיר מבית המשפט ועד להקצאת התיק לעו"ס המטפל לתחילת טיפול. הנתונים מפורטים בטבלה להלן:

מס'	מועד החלטת הבקשה לתסקיר מבית המשפט	מועד ההקצאה לעו"ס המטפל	פרק הזמן מההחלטה ועד להקצאה לעו"ס – מס' ימים	פרק הזמן מההחלטה ועד להקצאה לעו"ס – מס' חודשים
1	28.1.20	22.4.20	85	3
2	11.10.20	10.3.21	150	5
3	17.5.20	23.8.20	98	3
4	10.11.20	6.12.20	26	1
5*	5.1.21	12.1.21	7	0
6	3.12.20	7.4.21	125	4
ממוצע			**82**	**3**

*תסקיר זה הועבר ליחידה מיחידת תסקירים ברשות אחרת ובהנחיית בית המשפט בגלל שהיה טיפול ממושך ביחידה הקודמת קיבל קדימות.

כפי שניתן לראות מנתוני הטבלה, פרק הזמן מהחלטת בית המשפט על הגשת תסקיר ועד להקצאת הטיפול בתסקיר לעו"ס הרלוונטי הינו 82 ימים בממוצע, כ- 2.7 חודשים. יצוין כי כאשר מנטרלים את תיק מס' 5 במדגם שנסיבותיו חריגות ממוצע הימים עומד על 98 ימים בממוצע כ- 3.2 חודשים.

<u>הערות הביקורת</u>

10.2.1. משך הזמן החולף מהחלטת בית המשפט להגשת תסקיר ועד להקצאתו לעו"ס הרלוונטי, כלומר להתחלת הטיפול בתיק (82-98 ימים בממוצע) ארוך מפרק הזמן הנדרש להגשת התסקיר על פי חוזר מנכ"ל – 60 ימים. כלומר פעמים רבות, בעת המועד המקורי להגשת התסקיר אף לא החל הטיפול בו על ידי עו"ס ביחידה.

10.2.2. אף שבדרך כלל פרק הזמן להגשת תסקיר, בהתאם להחלטת בית המשפט שביקש את התסקיר, הינו לכל הפחות חודשיים ועד שלושה חודשים, ברוב הפעמים, בעת קבלת בקשה להגשת תסקיר מהערכאה המשפטית, מוגשת מיד בקשה להארכת מועד להגשת התסקיר ולהכנסת התסקיר לרשימת המתנה. בקשה זו מוגשת בהנחיית מנהלת היחידה ובחתימה באמצעות מזכירת היחידה.

בדרך כלל הבקשה להארכת מועד כוללת בקשה לדחיית המועד של מספר חודשים עד חצי שנה והיא מוגשת לרוב עם קבלת הבקשה לתסקיר, עוד לפני שהחלו את הטיפול בו.

הביקורת תעיר כי בקשות לדחיית המועד להגשת תסקיר, המוגשות על ידי היחידה לרוב באופן מידי עם קבלת הבקשה לתסקיר ולגבי רובן המכריע של הבקשות לתסקירים, מובילות להמתנה ממושכת עד להגשת התסקירים. **פעמים רבות המתנה זו מחריפה מצוקות אמיתיות של הגורמים נשוא התסקיר כגון ילדים שהוריהם בהליכי פירוד או גירושין**. זאת מכיוון שברוב המקרים העו"סים ביחידה נדרשים לערוך תסקיר בנוגע להסדרי משמורת וראייה של ילדים שהוריהם אינם מסכימים על הסדרים אלו. במקרים אלו בדרך כלל מדובר בהורים יריבים וניצים. **במצב זה המתנה ממושכת עד להגשת התסקיר עשויה לגרום להסלמה והחמרה בסכסוך שקיים ממילא בין ההורים ובין ההורים וילדיהם ולפגיעה בטובתם ובשלומם של ילדים.**

10.2.3. מבדיקת הביקורת עולה, כי בניגוד לחוזר מנכ"ל מס' 159, סדר הכנת התסקיר אינו מתבצע על בסיס "ראשון נכנס ראשון יוצא", אלא על פי סוג הבעיה ודחיפותה ועומס העבודה הקיים. לביקורת נמסר על ידי עו"ס ביחידה, כי כאשר מדובר במקרים מורכבים וקשים (כגון מינוי אפוטרופוס לקטין או הורה שמנותק מילדו) הם זוכים לעדיפות ולתחילת טיפול

מוקדמת יותר בהכנת התסקיר. ככל שהמקרה אינו דחוף מנהלת היחידה מבקשת ממזכירת היחידה להציג בפניה את טופס ההמתנות, ולפי דחיפות המקרה, רגישותו מורכבותו ועומס העבודה ביחידה היא קובעת את סדר תיעדוף הטיפול בתסקירים.

10.2.4. בגיליון המעקב שמנהלת מנהלת היחידה לא מצוין התאריך שבו הוגשה בקשת הארכה לבית המשפט על הגשת תסקיר והכנסה לרשימת ההמתנה.

10.2.5. מעיון ברשימת ההמתנה שהועברה לביקורת המעודכנת לתאריך 27.07.2021 עולה כי מתוך 31 תסקירים שברשימת המתנה, 4 תסקירים הם תיקים שבהם הוגש תסקיר והיחידה קיבלה סמכויות לפקח על יישום החלטות בית המשפט לתקופת זמן מוגדרת. משמעות רישומם של התיקים ברשימת ההמתנה הינה כי לא הוקצה עו"ס לסדרי דין האמון על פיקוח ובקרה אחר יישום החלטת בית המשפט.

10.2.6. מבדיקת הביקורת עולה כי אחד מהתיקים ברשימת ההמתנה המתין נכון לתאריך רשימת ההמתנה (27.07.2021) כ- 412 ימים, **כלומר פרק זמן של מעל לשנה**, כאשר מדובר בתיק אפוטרופסות. בנוסף מבדיקת הביקורת עולה כי ישנם 18 תיקים שמשך ההמתנה שלהם להתחלת טיפול על ידי היחידה עלה על 60 ימים. כלומר הטיפול בהם טרם החל במועד בו כבר היה אמור התסקיר להיות מוגש לבית המשפט על פי ההנחיות.

להלן טבלה המפרטת את מספר התיקים ומספר הימים בהם הם נמצאים בהמתנה (לא כולל תיקים בסמכויות):

מס' ימים בהמתנה	מס' תיקים
מעל 356	1
בין 250-356	2
בין 150-250	4
בין 100-150	6
בין 60-100	5
מתחת ל- 60	9
סה"כ	**27**

<u>המלצות הביקורת</u>

10.2.7. מומלץ שתערך ביחידה בחינה ארגונית מעמיקה בדבר הסיבות לפרק הזמן הרב החולף פעמים רבות בין מועד החלטת בית המשפט להגשת תסקיר ועד להקצאתו לעו"ס הרלוונטי להתחלת הטיפול בתסקיר.

10.2.8. מומלץ כי בתיקים בהם הוגש תסקיר לבית המשפט ובית המשפט נתן ליחידה סמכויות

לפקח על יישום החלטות בית המשפט, יוקצה התיק לעו"ס שהבין והגיש את התסקיר ולא ייכלל ברשימת ההמתנה, זאת על מנת שהעו"ס שערך והגיש את התסקיר יהיה אמון על פיקוח ובקרה אחר יישום החלטת בית המשפט.

<u>תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:</u>

"סעיף 10.2.3 – סדר הכנת התסקיר מתבצע בד"כ על בסיס 'ראשון נכנס ראשון יוצא', אך גם על פי דרישת בימ"ש להגשת תסקיר במיידי, וכן ע"פ סוג הבעיה ודחיפותה, קרי: מתן עדיפות לתינוקות עד גיל 1.5 שנה, מינוי אפוטרופוס לקטינים, או הורים המנותקים מילדיהם.

סעיף 10.2.7 – פרקי זמן העולים על חצי שנה קיימים בתסקירי אפוטרופסות שניתן בהם מינוי זמני, ובהם מבוקש תסקיר לעניין מינוי של קבע <u>בתום תקופת המינוי הזמני</u>, שהינה לרוב סביב שנה - כלומר מדובר במקרים בהם קיימים מענים למשפחה, ואין כל דחיפות או דרישה לטיפול/תסקיר. מקבלים את המלצת הביקורת לעריכה של בחינה ארגונית מעמיקה.

סעיף 10.2.8 – סמכויות – אם הוגש תסקיר ונקבעו סמכויות, <u>אותו עו"ס</u> ממשיך לפקח במסגרת הסמכויות. התיק אינו נכנס לרשימת המתנה.

כאשר מגיע תיק ובו צו לפיקוח סמכויות בלבד – התיק ממתין עד שהמשפחה תפנה מיוזמתה, ואם לא פנתה ותוקף הסמכות פג, התיק לא יטופל, כי לא היה בכך צורך.

במהלך חודש פברואר החלה היחידה בהפעלת תהליך של 'אינטק' במסגרתו עובדת בחצי משרה, מבצעת הליך קליטה ראשוני למשפחות הממתינות לתסקיר במטרה להגיע להסכמות ראשוניות ולאפשר המשך ההליכים המשפטיים במהלך ההמתנה לתסקיר".

10.3. קליטת נתוני יסוד

לפי סעיפים 8.1 א' ו- 9.3 להוראת התע"ס, על העו"ס לסדרי דין לוודא כי המשפחה נקלטה בטופס נתוני יסוד.

טופס נתוני יסוד כולל נתונים אודות משפחות המטופלות באגפים / במחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות.

אופן ניהול נתוני היסוד מוסדר בהוראת תע"ס 1.19 (הוראה 19 לפרק 1) (להלן: "**הוראה 1.19**") בנושא "נתוני יסוד אודות משפחות מטופלות במחלקות לשירותים חברתיים".

הוראה 1.19 קובעת כי יש למלא טופס נתוני יסוד עבור כל לקוח חדש המתקבל לטיפול ברווחה ברשות המקומית אשר יש לשלוח אותו למשרד הרווחה והשירותים החברתיים.

על פי סעיף 1.2 להוראה 1.19, משרד הרווחה והשירותים החברתיים מנהל מאגר מידע ארצי ובו נתונים על כל המשפחות המטופלות ובני משפחתם במחלקות לשירותים חברתיים ברשות המקומית. מידע אודות מטופלים אלה מגיע מהמחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות, בהן קיימות מערכות מחשוב בהן מסכי הזנת נתונים אודות הלקוחות המטופלים במחלקות.

מאגר המידע המתקבל מהנתונים המוזנים בטופס נתוני יסוד משמש את המחלקה לשירותים חברתיים ואת משרד הרווחה בין היתר, למטרות איסוף נתונים אודות הלקוח ובני משפחתו ועיבוד מידע על היקף האוכלוסייה וצריכה.

לפי הוראה 1.19, הקמת תיק נתוני יסוד במערכת המחשוב מתבצע על ידי עו"ס מיון ואבחון או על ידי העו"ס הסוציאלי המטפל במשפחה. העו"ס יקליד את הנתונים הנדרשים במערכת הממוחשבת שברשות המקומית, ובסיום ההקלדה ישדר את התיק למשרד הרווחה.

עוד קובעת הוראה 1.19, כי עדכון נתונים בתיק נתוני יסוד אודות משפחה מטופלת יעשה ע"י העובד הסוציאלי המטפל, ככל שהתברר לעו"ס בעת מפגש עם הלקוח כי השתנו הנתונים. עדכון הנתונים ייערך במערכת המחשוב ובסיום יש לשדר את העדכונים למשרד הרווחה.

לפי הוראה 1.19, לאחר שידור התיק למשרד הרווחה, מתבצע אימות נתונים אודות הנתונים הנשלחים מהרשויות המקומיות למשרד הרווחה באמצעות הממשקים מול מרשם האוכלוסין הארצי של משרד הפנים. אימות הנתונים מול מרשם האוכלוסין הארצי של משרד הפנים הינו בשדות הבאים: מספר זהות, שם פרטי ושם משפחה. ככל שהנתונים שגויים מתקבלת מיד הודעה על שגיאה ברשות המקומית.

טופס נתוני היסוד שביחידה הינו ממוחשב ומצוי במערכת "אורות רווחה" בלשונית "עדכון נתוני יסוד".

בטופס נתוני יסוד שבמערכת "אורות רווחה" יש להזין פרטים אודות הלקוח עבורו יש לכתוב תסקיר כגון: מס' זיהוי תיק במשרד הרווחה, סטטוס דיווח למשרד הרווחה (אם נתוניו קלוטים במשרד הרווחה או שלא), העו"ס המטפל בלקוח, תאריך עדכון סטטוס, פרטי ראש המשפחה, מספרי טלפון, פרטי דיור (סוג הבעלות, מסר חדרים ומספר דיירים), מען מגורים, פרטי ביטוח, סיבת פתיחת התיק, מקור הכנסה ועוד.

שידור הנתונים שהוזנו בטופס נתוני יסוד למשרד הרווחה מתבצע באמצעות מערכת "אורות רווחה" באמצעות לחיצה על לשונית "שידור תיק למשרד".

לביקורת נמסר על ידי מנהלת היחידה כי לאחר הקצאת התיק לעו"ס המטפל, העו"ס בודק במערכת "אורות רווחה" אם המטופל לגביו יש לכתוב תסקיר קיבל שירות בעבר על ידי האגף לשירותים חברתיים בעירייה.

ככל שמדובר במטופל "מוכר" כלומר שכבר טופל באגף לשירותים החברתיים בעירייה, הגורם באגף שטיפל לראשונה בלקוח, כגון עו"ס משפחה שאינו חלק מהיחידה, נדרש היה להזין את הנתונים בטופס נתוני היסוד במערכת ולשדר אותם למשרד הרווחה. במקרה כזה, העו"ס שאליו הוקצה הטיפול בתסקיר אינו נדרש למלא נתונים אלו מחדש, אך הוא נדרש לעדכן במידה והשתנו הפרטים במהלך הכנת התסקיר. במקרה כזה, העו"ס לסדרי דין אינו בעל גישה לתיק והוא צריך לפנות לעו"ס שפתח את התיק על מנת שיפתח לו הרשאה כגורם טיפולי.

ככל שמדובר במטופל שאינו מוכר באגף, העו"ס לסדרי דין שהתסקיר הוקצה לו נדרש להזין את הפרטים הנ"ל בטופס נתוני היסוד שבמערכת "אורות רווחה" ולשדר נתונים אלו למשרד הרווחה.

<u>הערות הביקורת</u>

10.3.1. מהביקורת עולה כי עו"ס לסדרי דין שקיבל לטיפולו טיפול בתסקיר של מטופל שכבר נפתח לגביו תיק במערכת, נדרש לפנות אל העו"ס שפתח את התיק לאותו מטופל על מנת לקבל הרשאה לתיק. הדבר בעייתי, שכן יתכנו מקרים בהם העו"ס שפתח את התיק אינו נמצא בעבודה. במקרים כאלו, הטיפול בתסקיר מתעכב מסיבה טכנית.

במהלך בדיקה שערכה הביקורת עם מנהלת ועו"סית מהיחידה, לעו"סית לא היתה הרשאה לתסקיר שכן התיק נפתח על ידי עו"סית מיחידה אחרת – עו"סית משפחה אשר הייתה בחופשת לידה, כפי הנמסר על ידי העו"סית.

10.3.2. ממדגם שערכה הביקורת עולה כי ככל שמדובר במטופל חדש שלא קיבל בעבר שירות על ידי האגף, העו"ס לסדרי דין שאליו הוקצה הטיפול בתסקיר מקים את תיק הלקוח במערכת ומזין את הפרטים בטופס נתוני יסוד רק לאחר שהתיק הועבר לטיפולו, לרוב לאחר המתנה ברשימת המתנה.

כך לדוגמה, בתיק מס' 1 במדגם התקבלה החלטת בית המשפט ביום 28.10.2020, ההקצאה לעו"ס הייתה ביום 22.04.20 ואילו עדכון נתוני היסוד במערכת בוצע רק ביום 19.05.20.

לביקורת נמסר על ידי מנהלת המחלקה, כי לעיתים העו"סים לסדרי דין אינם מעדכנים

בטופס נתוני יסוד שינויים בנתוני המשפחה שלגביה הם מכינים תסקיר ולפיכך נתונים אלו אינם משודרים למשרד הרווחה.

10.3.3. לא קיים גורם אשר אמון על קליטת נתוני יסוד של משפחות שאינן מוכרות לאגף ושלא נפתח להן תיק במערכת, ועל עדכון נתוני יסוד של משפחות המוכרות לאגף ושכבר נפתח לגביהן תיק במערכת (ככל שחלו שינויים בנתונים). מינוי עו"סית לסדרי דין שתפקידה יהיה להיות אמונה על קליטת הבקשות החדשות לעריכת תסקירים וביצוע הזנה או עדכון של נתוני היסוד במערכת יאפשר, ראשית, לקיים מעקב ובקרה נאותים אחר מספר התיקים בטיפולה של היחידה לסדרי דין. שנית, להבטיח כי כל המשפחות אשר מופנות באמצעות התסקירים מוכרות לאגף לשירותים חברתיים כולו והמידע לגביהן קיים במערכת. בנוסף קליטת נתוני היסוד תקל על עבודת העו"ס לסדרי דין אליו יוקצה התיק לעריכת התסקיר בסופו של דבר.

<u>המלצות הביקורת</u>

10.3.4. מומלץ למנות עו"סית לסדרי דין שתפקידה יהיה להיות אמונה על קליטת הבקשות החדשות לעריכת תסקירים, הזנת נתוני יסוד של משפחות שאינן מוכרות לאגף ושלא נפתח לגביהן תיק במערכת ועדכון נתוני יסוד של משפחות המוכרות לאגף, ככל שחלו שינויים בנתונים.

10.3.5. מומלץ כי למנהלות האגף, המחלקה או היחידה תהיה אופציה לפתוח הרשאה במערכת לעו"ס אליו הוקצה תסקיר של מטופל שכבר נפתח לגביו תיק במערכת, על מנת שלא לעכב את תחילת הטיפול בתסקיר ועדכון נתוני היסוד.

<u>תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:</u>

"סעיף 10.3.1 – בימים אלו נושא ההרשאות נבחן מחדש ברמת האגף. אנו מודעים לקשיים ומנסים לשנות ולייעל.

סעיף 10.3.4 – בוצע במסגרת תהליך האינטק.

סעיף 10.3.5 – בימים אלו נבחנת האפשרות במתן הרשאה לעו"ס לסדרי דין לביצוע שינוי נתוני יסוד, בתיק המטופל ע"י עו"ס המשפחה."

11. הכנת התסקיר

11.1. ביצוע חקירה

11.1.1. כללי

בשלב הראשון, על העו"ס לבצע חקירה, במסגרתה יאסוף נתונים ומידע לצורך כתיבת התסקיר, בשלב השני על העו"ס לסדרי דין לכתוב את התסקיר בהתאם להנחיות הקבועות בהוראת התע"ס ולהגישו במועד. במסגרת עריכת החקירה, על העובד הסוציאלי לבצע את הפעולות הבאות:

א. איסוף מידע - בהתאם לסעיף 8.1 ה' להוראת התע"ס, על העו"ס לסדרי דין לאסוף מידע ממוסדות החינוך, הבריאות והרווחה, וכן ממטפלים, ממוסדות ומגורמים רלוונטיים נוספים.

ב. פגישות וביקורי בית - על מנת לצפות באינטראקציה בין ההורים לילדיהם ולאסוף מידע. בסעיף 8.2 לתע"ס קבועות ההנחיות לאיסוף מידע, לפיהן על העו"ס לסדרי דין לאסוף נתונים ולקבל מידע הן מידיעתו האישית (דברים שראה, שמע והתרשם מהם באופן אישי) והן ממקור אחר (מידע המגיע שלא מידיעתו האישית, באמצעות גורמים אחרים).

במקרים מורכבים רשאי העו"ס לפנות לוועדת תסקירים מקומית לצורך התייעצות וסיוע.

11.1.2. איסוף מידע

כאשר נמסר מידע מ"מקור אחר" על העו"ס לסדרי דין, להשתדל לאמת את המידע, ככל שהדבר ניתן. כאשר לא ניתן לאמת את המידע והמידע רלוונטי לעניין שלשמו נכתב התסקיר, יש להביא את המידע בתסקיר, אולם יש צורך לציין בתסקיר את מקור המידע.

פנייה של היחידה לגורמים שונים לקבלת מידע וחוות דעת על המטופלים נשוא התסקיר מתבצע על ידי טופס מובנה לכל אחד מהגורמים השונים – לגננות, למורים, לאנשי טיפול בתחום הפסיכולוגי, או אנשי טיפול פרטיים של הצדדים. במסגרת הטפסים מתבקשים הגורמים השונים למלא פרטים שונים ומידע אודות המטופלים נשוא התסקיר.

להלן טבלה המציגה את הגורמים החיצוניים אליהם פנו לקבלת מידע נוסף ואת מועד הפנייה ומועד קבלת המידע המבוקש (הגשת התסקיר הראשון שנדגם למשפחה):

מס'	מועד הצו לתסקיר מבית משפט	מועד הקצאה לעו"ס המטפל	גורם ממנו התבקשה חוות דעת	מועד הפנייה לקבלת חוו"ד	מס' ימים ממועד הקצאה לפנייה לחוו"ד	מועד קבלת חוות
1	28.1.20	22.4.20	בתי ספר של שני הילדים	26.05.20	34	ילד ראשון – 3.7.21 ילד שני – 30.7.21
2	11.10.20	10.3.21	עו"ס מעון רב תכליתי בו לומד הילד	04.05.21	55	25.05.21
3	17.5.20	23.8.20	גננת הילדים	21.10.20	59	25.10.20
4	10.11.20	6.12.20	-	-	-	-
5	30.12.20	12.1.21	-	-	-	-
6	30.11.20	7.4.21	עו"ס מעונות מכבי	19.04.21	12	22.04.21
ממוצע					40	

<u>הערות הביקורת</u>

11.1.2.1. מנתוני הטבלה ניתן לראות כי משך הזמן הממוצע שחולף ממועד ההקצאה לעו"ס ועד לפניית העו"ס לקבלת מידע אודות המטופל **מגורמים חיצוניים הינו 40 ימים**.

11.1.2.2. מבדיקת הביקורת עולה כי בניגוד להוראת התע"ס, לגבי חלק מהתסקירים במדגם לא נערכו פניות לקבלת מידע מגורמים שונים בנוגע למטופל נשוא התסקיר. לביקורת נמסר על ידי אחת מהעו"ס ביחידה, כי כאשר מדובר בתסקיר עבור ילדים שהוריהם בהליכי פירוד או גירושין, ככל שמצבם של הילדים נראה תקין ושלא עולות בעיות מיוחדות בנוגע אליהם, היא אינה נוהגת לפנות לקבלת מידע מגורמים חיצוניים.

11.1.2.3. הפנייה לקבלת מידע מהגורמים השונים כגון אנשי מקצוע נעשית באמצעות מייל. ממדגם שערכה הביקורת עולה, כי רוב העו"סים אינם מתעדים במערכת "אורות רווחה" או בקלסר הפיזי את פניותיהם לגורמים החיצוניים לקבלת חוות דעת, אלא מתעדים רק את חוות הדעת והמידע שהתקבלו מהגורמים השונים ככל והתקבלו.

המלצות הביקורת

11.1.2.4. מומלץ להסדיר בהנחיות את המועד לפנייה לגורמים חיצוניים לקבלת מידע, ולהסדיר שפנייה כזו תתבצע בתחילת הכנת התסקיר על ידי העו"ס.

11.1.2.5. להקפיד על פנייה לקבלת מידע מגורמים שונים בכל תסקיר שנערך למשפחה, לכל הפחות במסגרת התסקיר הראשון שנערך עבור המשפחה, בהתאם להוראות התע"ס. ככל שלא נדרשת פנייה לקבלת מידע מגורמים חיצוניים בכל תסקיר לדעת היחידה, מומלץ להסדיר בהנחיות את המקרים בהם תיערך פנייה לגורמים חיצוניים לקבלת מידע ומקרים שבהם פנייה כזו אינה נדרשת.

11.1.2.6. יש לתעד במערכת "אורות רווחה" את הפניות שנערכו לקבלת מידע מגורמים שונים, את ההתכתבויות שנערכו בין העו"ס לבין הגורמים מהם התבקש מידע עד לקבלת המידע ו/או לאחריו.

תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:

"סעיף 11.1.2.4 – לא בכל המקרים נעשית פניה לגורמי חוץ לקבלת מידע, ולכן לא ניתן לעשות זאת אוטומטית בתחילת התהליך, אלא על פי שיקול דעת מקצועי.

סעיף 11.1.2.5 – פניה לגורמי חוץ נעשית כאשר עולה הצורך בהשלמת מידע חסר בתסקיר, ו/או ע"פ שיקול דעת העו"ס, שכן לעיתים פניה לגורמי חוץ עלולה להזיק למשפחה.

סעיף 11.1.2.6. – מקבלים את המלצת הביקורת."

11.1.3. פגישות וביקורי בית

הוראת התע"ס קובעת כי על העו"ס לסדרי דין להיפגש עם גורמים שונים במהלך הכנת החקירה. להלן תרשימים המתארים את הפגישות שעל העו"ס לקיים במסגרת עריכת תסקיר בעבור ילדים שהוריהם בהליכי פירוד או גירושין, ובמסגרת עריכת תסקיר לעניין מינוי אפוטרופוס:



<u>הערות הביקורת</u>

11.1.3.1. בניגוד לנדרש בהתאם להוראות, באף אחד מתיקי התסקירים שנבדקו על ידי הביקורת **לא קיים תיעוד על קיום פגישות נפרדות של העו"ס עם כל אחד מהילדים מעל גיל 3.**

11.1.3.2. הביקורת בדקה את ששת התסקירים שנכללו במדגם הביקורת ובחנה את פרק הזמן שחלף בין מועד הקצאת הטיפול בתסקיר לעו"ס לבין מועד הפגישה הראשונה עם המשפחה. הנתונים מפורטים בטבלה שלהלן:

מס'	מועד הבקשה לתסקיר של מבית משפט	מועד ההקצאה לעו"ס המטפל	מועד תיאום פגישה ראשונה	מועד הפגישה הראשונה	פרק זמן מהקצאה לעו"ס עד לקיום פגישה ראשונה (בימים)
1	28.1.20	22.4.20	19.5.20	24.5.20	32
2	11.10.21	10.3.20	16.3.20	12.4.21	33
3	17.5.20	23.8.20	1.9.20	6.9.20	14
4	10.11.20	6.12.20	7.12.20	14.12.20	8

מס'	מועד הבקשה לתסקיר של מבית משפט	מועד ההקצאה לעו"ס המטפל	מועד תיאום פגישה ראשונה	מועד הפגישה הראשונה	פרק זמן מהקצאה לעו"ס עד לקיום פגישה ראשונה (בימים)
5	30.12.20	12.1.21	-	26.1.21	14
6	*30.11.20	7.4.21	-	*21.4.21	14
מס' ימים ממוצע					19

*פגישה עם האח ביחידה – תיק למינוי אפוטרופסות

- **פגישות במסגרת עריכת תסקיר בעבור ילדים שהוריהם בהליכי פירוד או גירושין (פרק 8 לתע"ס):**

להלן טבלה המציגה את הפגישות שנערכו ב- 5 תסקירים בנושא ילדים שהוריהם בהליכי פירוד או גירושין שדגמה הביקורת:

שם התיק/ מס'	פגישה עם שני ההורים	פגישה עם האמא	פגישה עם האבא	ביקור בית אצל האמא	ביקור בית אצל האבא	פגישות נוספות
1	✓	✓	✓	✓	✓	✓
2	✓	✓	✓	✓	✓	✗
3	✓	✓	✓	✓	✓	✗
4	✓	✓	✓	✗	✗	✗
5	✓	✓	✓	✗	✗	✗

- **פגישות לצורך עריכת תסקיר לעניין מינוי אפוטרופוס (פרק 9 לתע"ס)-**

להלן טבלה המציגה את הפגישות שנערכו בתסקיר שדגמה הביקורת בעניין מינוי אפוטרופוס:

שם התיק/ מס'	פגישה ראשונה עם החסוי	פגישה שניה עם החסוי	פגישה / קבלת עמדה של בני משפחה מדרגה ראשונה
6	2.5.21		21.4.21 – פגישה של העו"ס המטפלת עם האח של החסוי שביקש להתמנות כאפוטרופוס. הוזמן גם הבן של החסוי שביקש להתמנות כאפוטרופוס אך הוא לא הגיע. 18.5.21 – פגישה עם הבן של החסוי, בהשתתפות עו"ס מטפלת ומנהלת היחידה.

11.1.3.3. מנתוני הטבלה השלישית ניתן לראות, כי נערכה פגישה אחת בלבד עם החסוי.

11.1.3.4. מנתוני הטבלה השלישית ניתן לראות, כי בניגוד להוראת התע"ס, הפגישה של העו"ס עם החסוי התקיימה לאחר שהתקיימה פגישה של העו"ס עם אחיו של החסוי.

<u>המלצות הביקורת</u>

11.1.3.5. בעת קבלת העו"ס את התסקיר לטיפולו, יפעל העו"ס לתיאום פגישה עם הגורמים הרלוונטיים על מנת להקדים את מועד הפגישה עם המטופלים.

11.1.3.6. להקפיד על קיום פגישות של העו"ס עם כל אחד מהילדים מעל גיל 3.

11.1.3.7. בתסקירים בעניין מינוי אפוטרופוס מומלץ להקפיד על קיום 2 פגישות עם החסוי.

11.1.3.8. בתסקירים בעניין מינוי אפוטרופוס יש להקפיד על קיום פגישות עם החסוי לפני הפגישות עם משפחתו או המועמדים למינוי כאפוטרופסים.

<u>תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:</u>

"סעיף 11.1.3.5 – מקבלים את המלצת הביקורת לנסות ולהקדים את מועד הפגישה עם המטופלים.

סעיף 11.1.3.6 – מפגשים עם הילדים מתקיימים בכל תסקיר העוסק בקטינים, וע"פ שיקול דעת העו"ס הם מתקיימים במשותף או בנפרד, היות ואנו אמונים בראש ובראשונה על בחינת האינטראקציה שבין ההורים לבין ילדיהם.

סעיף 11.1.3.8 – על מנת למנוע עיכובים, יש לעיתים צורך בהחלפת סדר המפגשים בין החסוי לבין המועמדים לאפוטרופסות."

11.1.4. **ועדת תסקירים מקומית**

ועדת התסקירים משמשת את העו"ס לסדרי דין לצורך היוועצות וסיוע בגיבוש המלצות ודרכי התערבות במקרים מורכבים.

סעיף 8.12 א' בתע"ס מפרט את האפשרות לקיים "ועדת תסקירים מקומית", במקרים בהם יש קושי להגיע לאבחון וגיבוש המלצות, צורך לגבש תוכנית טיפולית למשפחה בטרם מתן המלצה מערכאה שיפוטית, במקרים בהם ניתנו סמכויות בהתאם לסעיפים 68 + 19 לחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות והעו"ס לסדרי דין מתקשה להגיע להכרעה, קושי ביישום ואכיפה של צווי בית המשפט/ בית הדין ועוד.

על פי סעיף 8.12 ב' להוראת התע"ס, החברים הקבועים בוועדת התסקירים הינם:

- מנהל המחלקת לשירותים חברתיים או מי מטעמו (והוא יהיה היו"ר);
- עו"ס לסדרי דין האחראי על הגשת התסקיר;
- מדריך ראש צוות (של העו"ס לסדרי דין האחראי, במחלקות בהן קיים תפקיד זה);
- פסיכולוג ילדים או פסיכיאטר (במידת האפשר);
- עו"ס מרכז סדרי דין במחלקה לשירותים חברתיים (במחלקות בהן קיים תפקיד זה).

יצוין, כי מבדיקת הביקורת את רשימת העו"סים שהועברה לביקורת, עולה כי ביחידה מועסקת עו"סית לסדרי דין שתפקידה גם "מרכזת נושא".

הביקורת קיבלה לידיה רשימה הכוללת את החברים שנכחו בוועדות התסקירים שנערכו בין השנים 2019 עד לחודש נובמבר 2021 (להלן: "**רשימת הוועדות**"). מבדיקת הביקורת את רשימת הוועדות עולה כי בכל שנה מתקיימות בין 2-3 ועדות תסקירים בלבד. כל ועדה משמעותה דיון בתסקיר אחד בלבד.

<u>הערות הביקורת</u>

11.1.4.1. הביקורת בחנה האם כל החברים הקבועים בועדת התסקירים על פי הוראת התע"ס נכחו בדיוני ועדת התסקירים שנערכו בשנים 2019 – נובמבר 2021. מהבדיקה עולה, כי מנהלת המחלקה לשירותים חברתיים או מי מטעמה והעו"ס לסדרי דין האחראי על הגשת התסקיר, נכחו בכל הדיונים של ועדת התסקירים שהתקיימו - **תקין.**

11.1.4.2. הביקורת סבורה ובהינתן מספר התסקירים הגבוה (מעל 400 בשנה) שעורכת היחידה, ניכר כי מספר מועט מאוד של מקרים מועבר לדיון בוועדת התסקירים (כ 2-3 בשנה).

<u>המלצת הביקורת</u>

11.1.4.3. לאור מספר מועט של תסקירים המועבר לדיון בוועדת התסקירים מומלץ לבחון את האפשרות לקבוע קריטריונים פנימיים שינחו את העו"סים לסדרי דין בדבר אילו מקרים ראוי וצריך להעלות דיון בוועדת התסקירים.

<u>תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:</u>

"סעיף 11.1.4.3 – המלצת הביקורת מקובלת."

11.2. כתיבת התסקיר

11.2.1. יידוע בהמלצות ומסקנות התסקיר טרם הדיון / הגשה לערכאה המשפטית

הוראות התע"ס מטילות חובה על העו"ס העורך את התסקיר ליידע את הגורמים המושפעים מהמלצות התסקיר בטרם הגשת התסקירים לערכאה המשפטית:

- באשר לתסקיר בעבור ילדים שהוריהם בהליכי פירוד או גירושין- לפי סעיף 8.3 ד' להוראת התע"ס, על העו"ס לסדרי דין לשוחח עם בני הזוג ולעדכן אותם במסקנות ובהמלצות התסקיר לפני הדיון בערכאה המשפטית. יתכנו מקרים בהם ישקול העו"ס לסדרי דין שלא לקיים שיחה זו, ואז יהיה עליו לנמק את שיקוליו בתסקיר (סעיף 8.3 ד).
- באשר לתסקיר לעניין מינוי אפוטרופוס –לפי סעיף 9.20 א', יש לעדכן את החסוי, המועמדים ו/או המבקשים על המלצות שגובשו בטרם הגשת התסקיר.

על פי הנמסר לביקורת על ידי מנהלת היחידה, מתקיימות פגישות לעדכון המשפחות בדבר החלטות התסקיר בכל התיקים במשרדי היחידה.

הערות הביקורת

11.2.1.1. ממדגם שערכה הביקורת עולה, כי מתוך 6 תיקים שסקרה הביקורת, ב- 5 תיקים לא קיים תיעוד למועד ואופן יידוע הגורמים הרלוונטיים בהמלצות התסקיר טרם הגשתו. יצוין כי מתכונת היידוע באמצעות פגישה מחייבת תיעוד של הפגישה בתיק התסקיר ובאלה לא היו.

11.2.1.2. בניגוד להוראת התע"ס, נמסר לביקורת על ידי עו"סית ביחידה כי כאשר מדובר בתסקיר העוסק בעניין מינוי אפוטרופוס, היא אינה נוהגת ליידע את המשפחה בהמלצות שגיבשה בתסקיר טרם הגשתו לבית המשפט.

11.2.1.3. במדגם שערכה הביקורת נבדק תסקיר העוסק במינוי אפוטרופוס וכפי שנמסר לביקורת על ידי העו"סית המטפלת היא עידכנה בהמלצות התסקיר את המועמד למינוי כאפוטרופוס באופן טלפוני ביום הגשת התסקיר או יום לפני כן. יצוין כי לא קיים תיעוד לעדכון במערכת או בקלסרים הפיזיים.

המלצות הביקורת

11.2.1.4. לקבוע הנחיות פנימיות של היחידה אשר מפרטות את תהליך היידוע והקובעות

קריטריונים בדבר מקרים בהם מתחייב יידוע בהמלצות התסקיר פנים מול פנים בפגישה, מתי העדכון יכול להתבצע באופן טלפוני, באיזו סמכות ניתן להחליט על הימנעות מיידוע, וכן קריטריונים בדבר אופן תיעוד היידוע ואופן תיעוד ההנמקות להימנעות מיידוע.

11.2.1.5. להקפיד על תיעוד במערכת "אורות רווחה" השיחות שבהן העו"ס עידכן את הגורמים הרלוונטיים בהמלצות התסקיר ומועדן.

<u>תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:</u>

"סעיף 11.2.1.1 – הערת הביקורת מקובלת, אך נציין כי העתקי תסקירים נשלחים <u>תמיד</u> לשני הצדדים, במקביל לשליחתם לביהמ"ש.

סעיף 11.2.1.2 –

- *כאשר מדובר בחסוי שיש דרך לתקשר איתו, העו"ס מיידעת אותו בדבר המלצתה. לעומת זאת קיימים לא מעט מקרים בהם החסוי אינו בר שיפוט ויכולת התקשורת איתו לא קיימת, לכן אין דרך ליידע אותו בדבר ההמלצות.*
- *לגבי המשפחה הערת הביקורת מקובלת.*

סעיף 11.2.1.4 – המלצת הביקורת מקובלת.

סעיף 11.2.1.5 – המלצת הביקורת מקובלת."

12. הגשת התסקיר

12.1. הגשת התסקיר ומסירת העתקים

הוראות התע"ס קובעות את המועד בו יש לעדכן את הגורמים השונים הנוגעים לתסקיר בהמלצות התסקיר בהתאם לסוג התסקיר:

- <u>תסקיר בעבור ילדים שהוריהם בהליכי פירוד או גירושין</u> – סעיף 8.3 ד' להוראת התע"ס, קובע כי יש לשלוח העתק של התסקיר אל הצדדים במקביל לשליחתו לערכאה השיפוטית.
- <u>תסקיר לעניין מינוי אפוטרופוס</u> – סעיף 9.20 ג' להוראת התע"ס קובע כי יש להגיש את התסקיר לביהמ"ש אשר נתן את הצו (ולשלוח העתק ממנו ליועמ"ש) או לב"כ יועץ המשפטי לממשלה אשר ביקשו.

התסקירים מוגשים על ידי העו"סים שהכינו אותם באמצעות פקס לבתי המשפט. לעו"סים ביחידה או לגורמים אחרים ביחידה אין הרשאה למערכת "נט המשפט" (אשר באמצעותה מוגשים מסמכים לבית המשפט באופן ממוחשב) וזאת מכיוון שאינם צד לתיק ולפיכך הם אינם יכולים להגיש דרכה את התסקיר.

עוד נמסר לביקורת על ידי מנהלת היחידה, כי לאחר הגשת התסקיר, העו"סים מוודאים את הגעת התסקיר לתיק הנכון בבית המשפט באמצעות יצירת קשר טלפוני עם מרכז המידע של בתי המשפט.

לביקורת נמסר על ידי עו"סית ביחידה בנוגע לתסקירים בעבור ילדים שהוריהם בהליכי פירוד או גירושין, כי לאחר שהיא מוודאת עם מרכז המידע של בתי המשפט כי התסקיר הגיע ונסרק לתיק בית המשפט הרלוונטי, היא שולחת לצדדים את התסקיר באמצעות המייל.

לביקורת נמסר על ידי עו"סית ביחידה בנוגע לתסקירים לעניין מינוי אפוטרופוס, כי התסקירים נשלחים לבית המשפט ולב"כ היועמ"ש אשר מייצג את המדינה שהינה צד בתיק המשפטי. עוד נמסר לביקורת על ידי העו"סית ביחידה כי התסקירים לעניין מינוי אפוטרופוס אינם נשלחים למשפחה.

<u>הערת הביקורת</u>

12.1.1. מהמדגם שבדקה הביקורת עולה כי בניגוד להוראת התע"ס, לעיתים תסקירים בעבור ילדים שהוריהם בהליכי פירוד או גירושין נשלחים לצדדים מספר ימים לאחר שליחתם לערכאה השיפוטית ולא במקביל.

<u>המלצת הביקורת</u>

12.1.2. לבחון את האפשרות לרכז את הגשת התסקירים והבדיקות מול בית המשפט כי נקלטו והתקבלו בצורה תקינה אצל מזכירת היחידה על מנת לקיים מעקב אפקטיבי ומובנה אחר הגשת התסקירים ביחידה, ועל מנת למנוע מצב בו התסקיר יוגש באיחור לבית המשפט וכתוצאה מכך, תעוכב גם שליחתו לצדדים.

<u>תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:</u>

"המלצת הביקורת מקובלת."

12.2. לו"ז תקין להגשת התסקירים

באמור, סעיף 7 לחוזר מנכ"ל 159 קובע את מספר הימים המירבי להגשת תסקיר כאשר חריגה מהם תחשב בהמתנה חריגה, כמופיע בטבלה הבאה:

שנה קלנדרית	מספר ימים
2019	90
2020	75
2021 ואילך	60

הביקורת בחנה, מתוך שישה התיקים שבמדגם, את משך הזמן שחלף בין מועד החלטת בית המשפט להגשת תסקיר עד למועד הגשת התסקיר לבית המשפט. הנתונים מפורטים להלן:

מס' תיק	סוג התסקיר	מועד החלטת ביהמ"ש להגשת תסקיר	מועד להגשת התסקיר כפי שנקבע בהחלטת בית המשפט	מועד הגשת התסקיר בפועל	משך הזמן ממועד הגשה מקורי עד מועד בפועל (ימים)	משך הזמן ממועד הגשה מקורי עד מועד בפועל (חודשים)	האם נשלח מכתב המתנה
1	ראשון	28.1.20	15.06.20	30.09.20	107	3.5	כן (3.2.20)
	שני	2.11.20	6.4.21	24.3.21	-13	-0.43	לא
	שלישי*	-	-	4.4.21	-	-	-
	רביעי	6.4.21	6.6.21	22.7.21	46	1.5	כן (3.6.21)
2	ראשון	11.10.20	20.4.21	26.04.21	6	6	כן (20.10.20)
	שני	11.10.20	20.4.21	17.6.21	58	1	כן (26.4.21)
3	ראשון	17.05.20	1.10.20	18.11.20	48	1.5	כן (29.09.20)
	שני	28.12.20	28.09.21	17.10.21	19	0.6	לא
4	ראשון	10.11.20	10.1.21	10.01.21	0	0	לא
	שני***	10.11.20	10.2.21	24.3.21	42	1.4	כן (31.01.21)**
5	ראשון	30.12.20	14.02.21	07.03.21	31	0.7	כן (11.2.21)
	שני	7.3.21	תחילת מאי	28.4.21	במועד	במועד	לא
	שלישי	11.5.21	9.8.21	5.8.21	במועד	במועד	לא
6	ראשון****	30.11.21	30.04.21	15.06.21	46	1.5	כן (19.04.21)

* הוגש תסקיר בלי שהתבקש, במסגרת הסמכויות שניתנו לעו"סית על ידי בית המשפט.
**לא נשלח מכתב המתנה אבל בהחלטת בימ"ש לאחר דיון בימ"ש מיום 31.1.21 החליט בית המשפט בהתאם לבקשת העו"סית להמתין לקבלת תסקיר רק לאחר קבלת הערכת מסוכנות של מומחית בימ"ש. הערכת המסוכנות התקבלה ביחידה ב- 21.03.2021.
***תחילה התסקיר הועבר לטיפול ליחידה לשירותים חברתיים בירושלים. התיק הועבר ליחידה ביום 5.1.21.
****תחילה התסקיר הועבר לטיפול ליחידה לשירותים חברתיים בראשון לציון. התיק הועבר ליחידה ביום 3.12.20.

הערות הביקורת

12.2.1. בתסקיר הראשון בתיק מס' 1 נשלחה לבית המשפט בקשה להארכת מועד להגשת התסקיר ולהכנסת התסקיר לרשימת המתנה, אף שמנהלת היחידה ביקשה לא לשלוח הודעה זו לבית המשפט.

12.2.2. תסקיר ראשון בתיק מס' 2 הוגש לאחר מועד ההגשה שנדחה ושנדרש מבית המשפט לאחר הגשת הבקשה להארכת מועד להגשת התסקיר, וזאת מבלי שנשלחה בקשה להארכה נוספת להגשת התסקיר לבית המשפט.

12.2.3. תסקיר שני בתיק מס' 3 הוגש באיחור מבלי שנשלחה בקשה להארכת מועד להגשת התסקיר. לביקורת נמסר על ידי העו"סית שערכה את התסקיר, כי לא התבקשה בקשה לדחיית מועד מבית המשפט מכיוון שלמרות שעל פי החלטת בית המשפט התסקיר אמור להיות מוגש ל- 17.10.21, מועד התזכורת הפנימית של בית המשפט לבדיקה האם התסקיר הוגש נקבע ל- 28.10.21 והעו"סית הניחה שתספיק להגיש את התסקיר עד למועד התזכורת הפנימית.

12.2.4. מהביקורת עולה כי ברוב התסקירים שנדגמו, מספר הימים שחלף מבקשת בית המשפט להגשת תסקיר ועד שהוגש התסקיר היה גבוה ממספר הימים הנדרש על פי חוזר מנכ"ל 159 ב- 93 ימים (3 חודשים) בממוצע.

המלצות הביקורת

12.2.5. יש להסדיר את אופן הגשת בקשת הארכת המועד להגשת תסקיר והכנסה לרשימת המתנה לבית המשפט, ובכלל זה להסדיר האם היא מחייבת אישור מנהלת יחידה, מי מגיש את הבקשה וכדומה.

12.2.6. יש להקפיד על עמידה בלוחות זמנים כפי שנקבע בצו בית המשפט להגשתו, וזאת אף אם מועד התזכורת הפנימית להגשת התסקיר הינו מאוחר ממועד שנקבע להגשתו. אי עמידה בזמנים מחייבת את היחידה לפנות לבית המשפט להארכת המועד להגשת התסקיר, עדכון במועד הצפוי להגשת תסקיר וקבלת אישור בית המשפט בכתב בנוגע לדחייה.

תגובת מנהלת האגף לשירותים חברתיים:

"סעיף 12.2.5 – קיימת הסדרה, לא מן הנמנע שקרו טעויות אנוש שנעשו בתום לב. המלצת הביקורת מקובלת.

סעיף 12.2.6 – המלצת הביקורת מקובלת."

12.3. הגעה לדיון בבית המשפט/ בית הדין

לפי סעיפים 8.5, 9.22 ו- 9.23 להוראת התע"ס, ערכאה שיפוטית יכולה לצוות על עו"ס לסדרי דין להופיע בפניה לחקירה בכל שלב של הדיון, ועל העו"ס לסדרי דין למלא אחר הוראות הערכאה המשפטית, וזאת מכוח סעיף 5 לחוק הסעד.

באשר לתסקיר לעניין מינוי אפוטרופוס, סעיף 9.24 לתע"ס קובע, כי גם ב"כ היועץ המשפטי לממשלה מוסמך להורות לעו"ס לסדרי דין להגיע לדיון, אם סבר כי יש חשיבות להתייצבותו. אם העו"ס לסדרי דין חולק על נחיצות התייצבותו לדיון, עליו לפנות לעו"ס מחוזי לסדרי דין אשר יתייעץ עם היועץ המשפטי לממשלה בעניין זה.

בנוסף, עו"ס לסדרי דין יכול לפנות בבקשה מתאימה לביהמ"ש, במקרים בהם הוא סבור כי יש חשיבות להתייצבותו לדיון בפני ערכאה שיפוטית.

מגיליון המעקב שהועבר לידי הביקורת עולה כי בשנת 2020, זומן עו"ס למתן עדות בדיון בית משפט, במסגרת תסקיר אחד בלבד.

13. נספחים

13.1. נספח א' – מסמך המלצות

<u>המלצות לטבלת מעקב ניהולית</u>

<u>מספר דגשים חשובים:</u>

★ בכל עמודה באקסל יש לציין נתון אחד בלבד. אין לערבב נתונים מספריים עם מלל.

★ מומלץ להקפיד על רישום של תאריכים בפורמט DD/MM/YYYY על מנת לאפשר סינונים ומדידת הפרשים בין תאריכים.

★ ניתן לקבוע רשימות בחירה המאפשרות מלל קבוע ואוטומטי ולהשאיר עמודה להערות מלל חופשי בנפרד.

<u>מוצע לערוך קובץ האקסל אשר יכלול מספר גיליונות, כמפורט להלן:</u>

- **<u>גיליון מרכז</u>**- הכולל נתונים מנהלתיים- טכניים עבור כלל התסקירים שבטיפול היחידה, אשר הנתונים בו יוזנו ויעודכנו על ידי מנהלת היחידה.
- **<u>גיליונות נוספים</u>**- גיליון נפרד עבור כל אחד מהעובדים הסוציאליים, הכולל נתונים נוספים שבמסגרת טיפולו השוטף של <u>העו"ס</u>, כפי שיפורט בהמשך.

<u>מוצע כי הטבלה שתנוהל בגיליון המרכז תכלול את העמודות הבאות:</u>

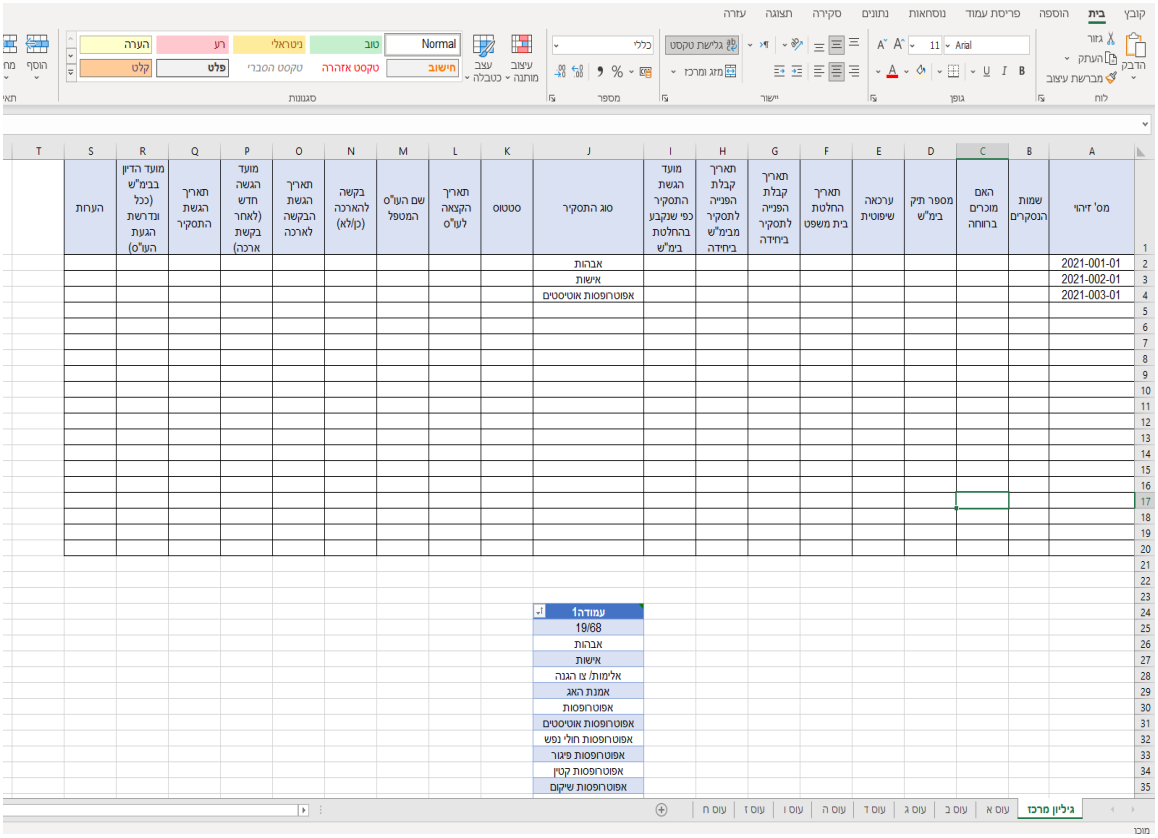
- <u>שמות הנסקרים</u>
- <u>מספר זיהוי</u> - אין בטבלה שרונית מנהלת מספר מקשר, לא למערכת אורות רווחה ולא מס' תיק ובית משפט, לא ת.ז.. כלומר מלבד השמות אין נתון חד <u>חד</u> ערכי שמאפשר לזהות את התסקיר או את המשפחה. לכן מומלץ שיינתן למשל מספר סידורי כמו: 2021-001-01
כאשר ה- 4 ספרות הראשונות מתייחסות לשנה בה התקבל התסקיר הראשון, ה- 3 ספרות הבאות מתייחסות לסדר שבו התסקיר התקבל במהלך השנה, ו- 2 הספרות האחרונות מתייחסות למספר התסקיר שניתן עבור אותה משפחה. כלומר, התסקיר הראשון יקבל את הספרות 01, תסקיר חוזר יקבל 02 וכך הלאה. כלומר, תיק שהתקבל בשנת 2021 והמשיכו לטפל בו גם בשנים הבאות יישאר 2021 בתור השנה שבה הוא התקבל אבל מספר התסקירים ימשיך להשתנות.
- <u>האם מוכרים ברווחה</u>
- <u>מספר תיק בית משפט</u>
- <u>עריכאה שיפוטית</u>
- <u>תאריך קבלת התסקיר מבית המשפט</u>
- <u>תאריך החלטת בית המשפט</u>
- <u>תאריך קבלת הפנייה לתסקיר מבימ"ש ביחידה</u>
- <u>מועד הגשת התסקיר כפי שנקבע בהחלטת בית המשפט</u>
- <u>סוג התסקיר</u> – מומלץ על רשימה קבועה (אפוטרופסות, הסדרי ראייה וכדומה).
- <u>סטטוס</u> – מומלץ על רשימה קבועה (למשל בהמתנה, משובץ, הוגש, סמכויות וכדומה).
ככל ונקבעות סמכויות מומלץ לייצר גם עמודה של <u>תוקף הסמכויות</u>.
- <u>תאריך הקצאה לעו"ס</u>

- שם העובד הסוציאלי המטפל – אם בונים מערכת ולא קובץ אקסל רגיל, רצוי שבעת שיבוץ עובד סוציאלי לתיק ישתנה הסטטוס באופן אוטומטי.
- בקשה להארכה – חיווי האם הוגשה – כן / לא ואם כן בעמודה נפרדת גם תאריך הגשת הבקשה. במידה והתקבלה הבקשה לארכה, עמודה נפרדת למועד הגשה חדש.
- תאריך הגשת התסקיר
- מועד דיון בבית משפט – ככל ונדרשת הגעת העובד הסוציאלי לדיון.
- הערות – במלל חופשי

מוצע כי הטבלה שתנוהל בגיליון של כל עובד סוציאלי תכלול את העמודות הבאות (בהנחה שמדובר בקובץ שמתעדכן מטופס) :

- שמות הנסקרים –
- מספר זיהוי – אותו מס' סידורי שהוקצה לתסקיר בטבלה המרכזת, כפי שפורט לעיל.
- תאריכי הפגישות עבור כל תאריך פגישה אפשר גם לפתוח עמודה נוספת של הגורמים שנכחו בכל פגישה
- תאריכי ביקורי הבית עבור כל תאריך ביקור בית אפשר גם לפתוח עמודה נוספת של הגורמים שנכחו בעת ביקורי הבית
- תאריך הפנייה לקבלת נתונים ומידע מ"גורם אחר"
- תאריך עדכון ההורים / המשפחה הקרובה (במקרה של אפוטרופסות) בהמלצות התסקיר
- תאריך שליחת התסקיר להורים או למשפחה הקרובה
- הערות – במלל חופשי.

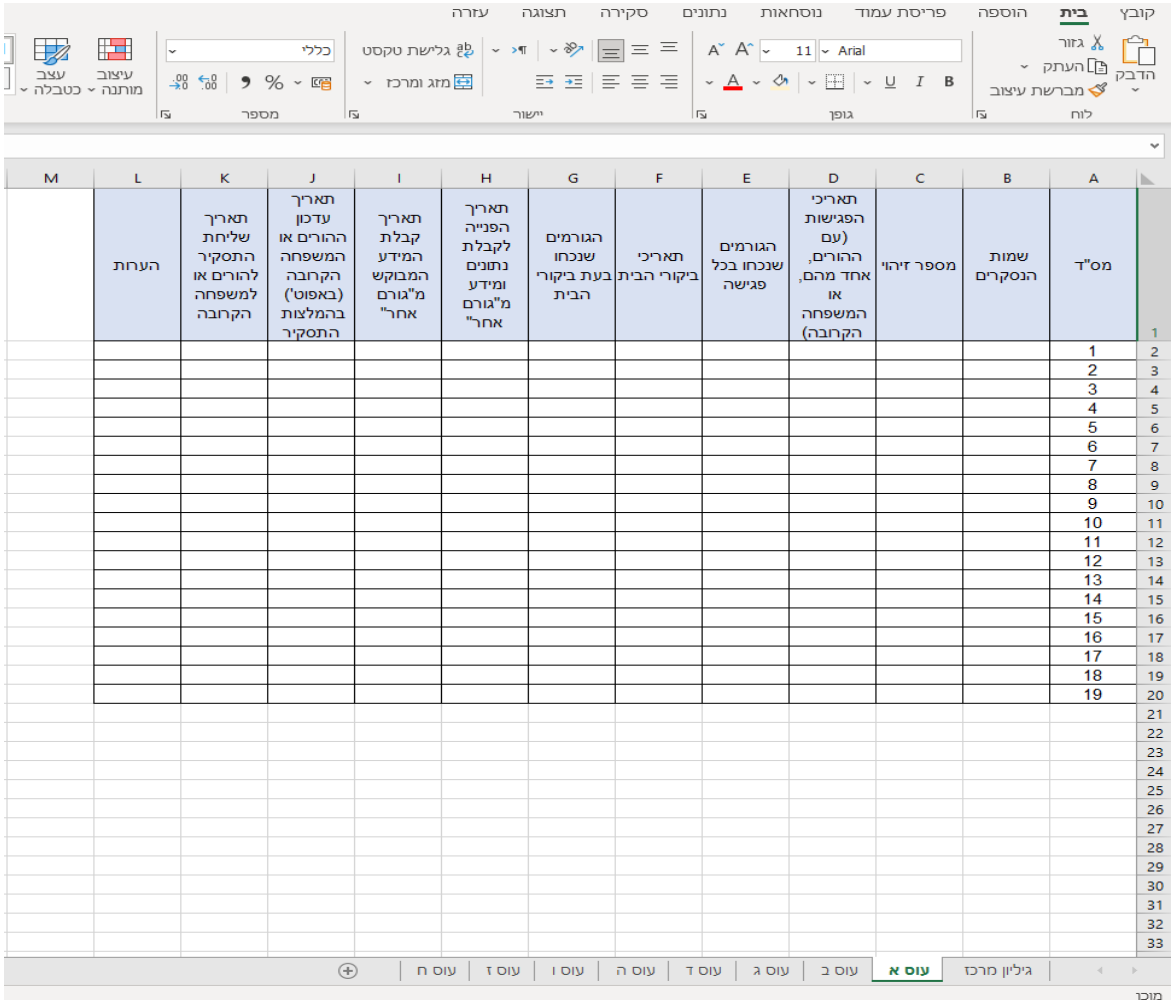
13.2. נספח ב' – טבלת מרכזת מוצעת



מס' זיהוי	שמות הנסקרים	האם מוכרים ברווחה	מספר תיק ב"מ"ש	ערכאה שיפוטית	תאריך החלטת בית משפט	תאריך קבלת הפנייה לתסקיר ביחידה	תאריך קבלת הפנייה לתסקיר מב"מ"ש ביחידה	מועד הגשת התסקיר כפי שנקבע בהחלטת ב"מ"ש	סוג התסקיר	סטטוס	תאריך הקצאה לעו"ס	שם העו"ס המטפל	בקשה להארכה (כ/לא)	תאריך הגשת הבקשה לארכה	מועד הגשה חדש (לאחר בקשת ארכה)	תאריך הגשת התסקיר	מועד הדיון בב"מ"ש (ככל ונדרשת הגעת העו"ס)	הערות
2021-001-01									אבהות									
2021-002-01									אישות									
2021-003-01									אפוטרופסות אוטיסטים									

עמודה1
19/68
אבהות
אישות
אלימות/ צו הגנה
אמנת האג
אפוטרופסות
אפוטרופסות אוטיסטים
אפוטרופסות חולי נפש
אפוטרופסות פיגור
אפוטרופסות קטין
אפוטרופסות שיקום

נספח ג' – טבלה פרטנית



מס"ד	שמות הנסקרים	מספר זיהוי	תאריכי הפגישות (עם ההורים, אחד מהם, או המשפחה הקרובה)	הגורמים שנכחו בכל פגישה	תאריכי ביקורי הבית	הגורמים שנכחו בעת ביקורי הבית	תאריך הפנייה לקבלת נתונים ומידע מ"גורם אחר"	תאריך קבלת המידע המבוקש מ"גורם אחר"	תאריך עדכון ההורים או המשפחה הקרובה (באפוט') בהמלצות התסקיר	תאריך שליחת התסקיר להורים או למשפחה הקרובה	הערות
1											
2											
3											
4											
5											
6											
7											
8											
9											
10											
11											
12											
13											
14											
15											
16											
17											
18											
19											

נאותות התנהלות היחידה לסדרי דין

הערות ראש העיר

1. **סעיף 5.1.3:**
המלצת הביקורת: מומלץ כי העירייה תערוך בחינה ארגונית של נאותות היקף המשרות הקיים ביחידה לסדרי דין והתאמתו לתקן שנקבע ע"י משרד הרווחה ולהיקפי העבודה הנדרשים מהיחידה.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת וניתנו 1.5 תקנים ע"ח הרשות על-מנת לסגור את הפער.

2. **סעיף 6.1.2:**
המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי יערכו נהלים אשר יסדירו את תהליכי העבודה הפנימיים של היחידה בכל הנוגע לעריכת תסקירים.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

3. **סעיפים 8.2.3, 8.2.4:**
המלצות הביקורת: לקבוע הנחיות מפורטות המגדירות כיצד יתועדו המסמכים, על מנת שתהיה אחידות באופן סידור תיעוד המסמכים. מומלץ כי בהנחיות יקבע כי כל המסמכים הנוגעים לתסקיר יסרקו למערכת הממוחשבת וכי תיעוד המסמכים בקלסר יהיה בנוסף לתיעוד המסמכים במערכת הממוחשבת.

מומלץ לסדר את המסמכים השמורים בעותק קשיח בקלסרים באופן אחיד בכל הקלסרים של כל העו"סים.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

4. **סעיף 8.3.7:**
המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה כי היחידה תעשה שימוש מלא, על ידי כל העובדים הסוציאליים לסדרי דין, במערכת הממוחשבת העומדת לרשותה לצורך ניהול עבודת היחידה.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

5. **סעיף 8.3.8:**
המלצת הביקורת: מומלץ כי תועבר לעו"סים ביחידה הדרכה על מערכת "אורות רווחה" על מנת להטמיע את המערכת בצורה טובה יותר ביחידה ולמצות את האפשרויות השונות שבה, כגון הפקת דוחות ויצירת התראות.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

6. **סעיף 8.3.9:**
המלצת הביקורת: הביקורת ממליצה לבחון את האפשרות לסייע לעו"ס לסדרי דין בסריקת המסמכים למערכת "אורות רווחה" על ידי מזכירת היחידה.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

7. **סעיף 8.3.10:**
המלצת הביקורת: ככל ויקבע כי המערכת אינה יכולה לשמש כלי עבודה יעיל בתחום של סדרי דין, מומלץ לבחון את האפשרות לפתח מערכת ניהול ייעודית לתחום התסקירים אשר תכלול מידע שיאפשר לרכז ולנתח נתונים אודות כלל התסקירים ביחידה ותכלול התראות קופצות בנוגע למועדי הגשת תסקירים, מידע שאמורים לקבל.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת. מאחר ולא ניתן לבצע זאת באופן ייחודי לרשות, אנו ממתינים למתווה ולפיתוח של משרד הרווחה.

8. **סעיף 8.4.6:**
המלצת הביקורת: כבר במהלך הביקורת ובמסגרת הפגישות שנערכו עם מנהלת היחידה ומנהלת המחלקה נעשתה עבודה משותפת לטיוב גיליון המעקב ושיפורו.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

9. **סעיף 10.2.7:**
המלצת הביקורת: מומלץ שתערך ביחידה בחינה ארגונית מעמיקה בדבר הסיבות לפרק הזמן הרב החולף פעמים רבות בין מועד החלטת בית המשפט להגשת תסקיר ועד להקצאתו לעו"ס הרלוונטי להתחלת הטיפול בתסקיר.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

10. **סעיף 10.2.8:**
המלצת הביקורת: מומלץ כי בתיקים בהם הוגש תסקיר לבית המשפט ובית המשפט נתן ליחידה סמכויות לפקח על יישום החלטות בית המשפט, יוקצה התיק לעו"ס שהכין והגיש את התסקיר ולא ייכלל ברשימת ההמתנה, זאת על מנת שהעו"ס שערך והגיש את התסקיר יהיה אמון על פיקוח ובקרה אחר יישום החלטת בית המשפט.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא בביצוע.

11. **סעיף 10.3.4:**
המלצת הביקורת: מומלץ למנות עו"סית לסדרי דין שתפקידה יהיה להיות אמונה על קליטת הבקשות החדשות לעריכת תסקירים, הזנת נתוני יסוד של משפחות שאינן מוכרות לאגף ושלא נפתח לגביהן תיק במערכת ועדכון נתוני היסוד של משפחות המוכרות לאגף, ככל שחלו שינויים בנתונים.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

12. **סעיף 10.3.5:**
המלצת הביקורת: מומלץ כי למנהלות האגף, המחלקה או היחידה תהיה אופציה לפתוח הרשאה במערכת לעו"ס אליו הוקצה תסקיר של מטופל שכבר נפתח לגביו תיק במערכת, על מנת שלא לעכב את תחילת הטיפול בתסקיר ועדכון נתוני היסוד.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא בטיפול.

13. **סעיף 11.1.2.4:**
המלצת הביקורת: מומלץ להסדיר בהנחיות את המועד לפנייה לגורמים חיצוניים לקבלת מידע, ולהסדיר שפנייה כזו תתבצע בתחילת הכנת התסקיר על ידי העו"ס.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

14. **סעיף 11.1.2.5:**
המלצת הביקורת: להקפיד על פנייה לקבלת מידע מגורמים שונים בכל תסקיר שנערך למשפחה, לכל הפחות במסגרת התסקיר הראשון שנערך עבור המשפחה, בהתאם להוראות התע"ס. ככל שלא נדרשת פנייה לקבלת מידע מגורמים חיצוניים בכל תסקיר לדעת היחידה, מומלץ להסדיר בהנחיות את המקרים בהם תיערך פנייה לגורמים חיצוניים לקבלת מידע ומקרים שבהם פניה כזו אינה נדרשת.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

15. **סעיף 11.1.2.6:**
המלצת הביקורת: יש לתעד במערכת "אורות רווחה" את הפניות שנערכו לקבלת מידע מגורמים שונים, את ההתכתבויות שנערכו בין העו"ס לבין הגורמים מהם התבקש מידע עד לקבלת המידע ו/או לאחריו.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת ותהיה הקפדה על נושא התיעוד.

16. **סעיף 11.1.3.5:**
המלצת הביקורת: בעת קבלת העו"ס את התסקיר לטיפולו, יפעל העו"ס לתיאום פגישה עם הגורמים הרלוונטיים על מנת להקדים את מועד הפגישה עם המטופלים.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

17. **סעיף 11.1.3.6:**
18. **המלצת הביקורת:** להקפיד על קיום פגישות של העו"ס עם כל אחד מהילדים מעל גיל 3.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

19. **סעיף 11.1.3.7:**
המלצת הביקורת: בתסקירים בעניין מינוי אפוטרופוס מומלץ להקפיד על קיום 2 פגישות עם החסוי.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

20. **סעיף 11.1.3.8:**
המלצת הביקורת: בתסקירים בעניין מינוי אפוטרופוס יש להקפיד על קיום פגישות עם החסוי לפני הפגישות עם משפחתו או המועמדים למינוי כאפוטרופסים.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

21. סעיף 11.1.4.3:
המלצת הביקורת: לאור מספר מועט של תסקירים המועבר לדיון בוועדת התסקירים מומלץ לבחון את האפשרות לקבוע קריטריונים פנימיים שינחו את העו"סים לסדרי דין בדבר אילו מקרים ראוי וצריך להעלות בוועדת התסקירים.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

22. **סעיף 11.2.1.4:**
המלצת הביקורת: לקבוע הנחיות פנימיות של היחידה אשר מפרטות את תהליך היידוע והקובעות קריטריונים בדבר מקרים בהם מתחייב יידוע בהמלצות התסקיר פנים מול פנים בפגישה, מתי העדכון יכול להתבצע באופן טלפוני, באיזו סמכות ניתן להחליט על הימנעות מיידוע, וכן קריטריונים בדבר אופן תיעוד היידוע ואופן תיעוד ההנמקות להימנעות מיידוע.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

23. סעיף 11.2.1.5:
המלצת הביקורת: להקפיד על תיעוד במערכת "אורות רווחה" השיחות שבהן העו"ס עדכן את הגורמים הרלוונטיים בהמלצות התסקיר ומועדן.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

24. סעיף 12.1.2:
המלצת הביקורת: לבחון את האפשרות לרכז את הגשת התסקירים והבדיקות מול בית המשפט כי נקלטו והתקבלו בצורה תקינה אצל מזכירת היחידה על מנת לקיים מעקב אפקטיבי ומובנה אחר הגשת התסקירים ביחידה, ועל מנת למנוע מצב בו התסקיר יוגש באיחור לבית המשפט וכתוצאה מכך, תעוכב גם שליחתו לצדדים.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

25. **סעיף 12.2.5:**
המלצת הביקורת: יש להסדיר את אופן הגשת בקשת הארכת המועד להגשת תסקיר והכנסה לרשימת המתנה לבית המשפט, ובכלל זה להסדיר האם היא מחייבת אישור מנהלת יחידה, מי מגיש את הבקשה וכדומה.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

26. <u>סעיף 12.2.6:</u>

<u>המלצת הביקורת</u>: יש להקפיד על עמידה בלוחות זמנים כפי שנקבע בצו בית המשפט להגשתו, וזאת אף אם מועד התזכורת הפנימית להגשת התסקיר הינו מאוחר ממועד שנקבע להגשתו. אי עמידה בזמנים מחייבת את היחידה לפנות לבית המשפט להארכת המועד להגשת התסקיר, עדכון במועד הצפוי להגשת תסקיר וקבלת אישור בית המשפט בכתב בנוגע לדחייה.

<u>תגובת ראש העיר</u>: מקבלים את המלצת הביקורת.

בחינת נאותות הטיפול במערך ההזנה בצהרונים

בחינת נאותות הטיפול במערך ההזנה בצהרונים - "מפעלי בית עמנואל"

1. מבוא

1.1. מסגרות לימוד משלימות, המיועדות לתלמידי גני ילדים ובתי ספר, ומכונות על פי רוב "צהרונים", פועלות בשעות ובימים שבהם מערכת החינוך אינה פועלת. מסגרות אלו מסייעות להורים לגשר על הפער בין השעות שבהן עליהם להימצא בעבודה לשעות שבהן מערכת החינוך פועלת. בצהרונים מתקיימות פעילויות חברתיות ופעילויות העשרה, וכמו כן מקבלים בהם הילדים ארוחת צהריים. ארוחת הצהריים היא לעתים הארוחה העיקרית שמקבלים הילדים ביום, ולכן יש חשיבות לערכה התזונתי.

1.2. ברמת גן, הצהרונים מופעלים על ידי "מפעלי בית עמנואל" (**להלן: "החברה"**) ומתנהלים במבנים של מוסדות החינוך (גני ילדים).

1.3. ההרשמה לצהרונים מבוצעת במקביל לרישום לגני ילדים לפני תחילת שנת הלימודים.

1.4. שעות פעילות הצהרון מהשעה 14:00 (גני ילדים) ועד השעה 17:00 וכן כוללת את פעילות הבוקר בחופשות גני הילדים.

1.5. "מפעלי בית עמנואל" התקשרו עם ארבעה ספקי מזון לאספקת מנות אוכל יומיות.

1.6. דפוסי אכילה נכונים בגיל הילדות ובתקופת ההתבגרות מקדמים בריאות מיטבית, גדילה תקינה והתפתחות אינטלקטואלית ומסייעים במניעת בעיות בריאות בטווח הארוך. הזנה נאותה של הילדים, ובכלל זה הקפדה על האיכות, הגיוון והמינון של המזון הניתן לו, תשפיע אפוא לטובה על בריאותם ועל יכולותיהם הלימודיות.

1.7. משרד הבריאות פרסם הנחיות לטיפול במזון במוסדות החינוך (להלן - הנחיות משרד הבריאות). ההנחיות עוסקות בין היתר במשך הזמן שבו יאוחסן המזון עד לאכילתו, במקום שבו הוא יאוחסן, בטמפרטורה שלו, במקום האכילה ובפינוי האשפה. על פי ההנחיות מחויב ספק המזון ברישיון עסק ובאישורים לכל שלבי ההזנה.

1.8. בהנחיות משרד הבריאות 10/2015 בנושא תזונת ילדים בצהרונים ובמסגרות חינוכיות אחרות "לאכול ולגדול בצהרונים" מפורטים התנאים הנדרשים למזון מגוון בעל ערך תזונתי נאות המתאים לצרכי ילדים ותלמידים בצהרונים בישראל.

1.9. הוראת קבע 70 של משרד החינוך מתאריך 4.4.2016, בנושא "הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך" קובעת את המדיניות, את ההנחיות ואת ההוראות בנושאים אלו: חינוך לתזונה נכונה, התארגנות להזנה, נוהלי ההתקשרות עם ספקי הזנה וההרכב התזונתי של הארוחות.

1.10. הוראת קבע 42 של משרד החינוך מתאריך 21.11.2017, בנושא "התנהלות מוסדות החינוך והצהרונים לשם הבטחת בריאותם של תלמידים הסובלים מאלרגיות למוצרי מזון" מביאה מידע מעודכן על תופעת האלרגיה למוצרי מזון, וכן מובאות בו הנחיות למוסדות החינוך או למסגרת אחרת שמתקיימת בה פעילות הקשורה למוסד חינוכי על דרכי ההתנהלות בשגרת יום הלימודים, בפעילויות נוספות ובפעילויות מיוחדות (כגון בחגים, בימי הולדת או באירועים מיוחדים) לגבי תלמידים הרגישים למוצרי מזון ברמה מסכנת חיים.

1.11. הוראת קבע 179 של משרד החינוך מתאריך 3.3.2014, בנושא "תכנית ההזנה ברשות המקומית" מפרטת את הנהלים ואת כללי ההפעלה של תכנית ההזנה ברשות המקומית, במוסדות ובגנים שחל עליהם חוק ארוחה יומית לתלמיד.

1.12. בדוח מבקר המדינה בנושא "הפעלת מסגרות משלימות בשעות אחר הצהריים (צהרונים) בגני ילדים ובתי ספר ברשויות מקומיות באשכולות 4-10" שפורסם בשנת 2014 נקבע, בין היתר, כי גם כאשר הצהרונים בשטח שיפוטה של רשות מקומית מופעלים באמצעות גורם שאינו הרשות, הרשות הינה הגורם האחראי לפעילותם.

1.13. בין היתר נקבע בדוח מבקר המדינה:

"לדעת משרד מבקר המדינה, גם כאשר הצהרונים מופעלים באמצעות עמותה או גוף פרטי, פעילותם במוסדות החינוך הרשמיים נחזית כפעילות רשמית וממוסדת מטעם הרשות המקומית. מכל מקום, הרשות המקומית אחראית לפעילות הנעשית בנכסיה, ובוודאי לפעילות בעלת היבטים חינוכיים ובטיחותיים, ולכן האחריות לפעילותם של הצהרונים מוטלת על הרשות המקומית גם במקרה כזה."

1.14. החוק לפיקוח על איכות המזון ולתזונה נכונה בצהרונים, משנת 2016 קבע את הפיקוח על איכות המזון והתזונה בצהרונים.

2. <u>מטרת הביקורת</u>

בחינת נאותות הטיפול במערך ההזנה לילדים במסגרת הצהרונים במוסדות החינוך ובכלל זה:

- תהליכי פיקוח ובקרה.
- עמידה בהוראות חוק רלוונטיות.
- נאותות המדיניות בנושא.
- בחינת החשיפות בתהליכים השונים וקיום כללי בקרה נאותים בתחום.

3. מתודולוגיה

3.1. במסגרת הביקורת נבדקו ונבחנו הנושאים הבאים:

- קיומם של נהלי עבודה.
- התאמת הפעילות להוראות החוק.
- היערכות לפתיחת שנת הלימודים בנושא הזנה.
- התקשרויות עם חברות קייטרינג .
- קיומם של תעודות ומסמכים נדרשים מחברות הקייטרינג.
- השמדת יתרות מזון.
- טמפרטורת המזון המסופקת והמוגשת לתלמידים.
- ניהול מערך המזון לתלמידים רגישים למזון ועם צרכים מיוחדים בתחום ההזנה.
- זמני הגעת המזון למוסד החינוכי.
- זמני ארוחות.
- התאמת מספר מנות האוכל לתלמידים.
- הפעלת דיאטנית ואישור תפריט המזון בתחילת שנת הלימודים
- התאמת התפריט המאושר למזון המוגש בפועל.
- נהלי היגיינה.
- פיקוח ווטרינרי.

3.2. הביקורת כללה מפגשים ושיחות, בין היתר, עם נושאי המשרה הבאים:

- מנכ"ל מפעלי בית עמנואל
- מנהל הצהרונים
- מנהלת רגולציה, קשרי הנהלה ופניות הציבור, מפעלי בית עמנואל
- עובדת המחלקה וטרינרית
- מפקחת צהרונים.

3.3. הביקורת ביצעה ביקורות פתע במוסדות החינוך בהם מתנהל מערך הזנה.

3.4. הביקורת ביצעה בדיקות מעבדה בגנים.

3.5. כמו כן, נסקרו נהלי עבודה קיימים, בנושא הזנה.

3.6. הביקורת נערכה בין החודשים יולי 2021 לפברואר 2022.

הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

תגובת מפעלי בית עמנואל שולבה בסעיפי הדו"ח השונים.

הביקורת מודה על שיתוף הפעולה.

4. ממצאים עיקריים

4.1. **היערכות לפתיחת שנת לימודים בנושא הזנה** (סעיף 5)

4.1.1. הוצג לביקורת יומן נוכחות ותקנון נהלים לשנה"ל תשפ"ב, אשר חולק בצהרונים. יומן הנוכחות ותקנון הנהלים לשנה"ל תשפ"ב כוללים מידע ונהלים בתחומי הפעילות השונים של צהרונים ובכלל זה, גם סוגיות בנושא הזנה.

4.1.2. **יחד עם זאת, חסרים נתונים מהותיים ומשמעותיים רבים אודות תפעול מערך ההזנה שלא נמצא במידע הנ"ל** ובכלל זה: הנחיות לתפריט מאוזן ובריא, ההיערכות לארגון תקין ולשיתוף הפעולה בין ההורים לרשות המקומית בתיאום עם הנהלת המוסד החינוכי ,כללי ההתנהלות עם ספק שירותי ההזנה לצורך קבלת שירותי ההזנה כנדרש והנחיות הווטרינר הרשותי.

4.1.3. נמסר לביקורת כי חלק מהנהלים אינם רלבנטיים לצוותים בצהרונים ולכן חסרים.

4.2. **התקשרות עם ספק מזון** (סעיף 7)

4.2.1. החברה פרסמה מכרז מספר 2/2019 לאספקת ארוחות לילדים בצהרונים, בניצנים פלוס ובמעונות יום. **בכלל החוזים אין ציון של מועד החתימה על החוזה. נתון מהותי זה של תחילת ההתקשרות בהסכם החתום נשאר ריק.**

4.2.2. ההסכמים עם ספקי המזון הוארכו גם לשנת הלימודים הנוכחית תשפ"ב (9/21 ועד 8/22) – **תקין**.

4.3. **התאמת אישור קיום ביטוחים בפועל לנדרש במכרז ובהסכם (סעיף 9)**

4.3.1. הועברו לביקורת אישורי קיומי ביטוחים של ספקי המזון לשנת 2019.

להלן הממצאים בהקשר לאישורי הביטוח בגין שנת 2019:

4.3.1.1. סעיף 4.6.13 להסכם ההתקשרות החתום עם ספקי המזון קובע, בין היתר, כי המזמין (בית עמנואל) ייכלל בשם המבוטח בפוליסה של ספק המזון.

4.3.1.2. למרות האמור בהסכם ההתקשרות עם ספק ד' וספק ג', **נמחק שם המזמין (בית עמנואל) בפוליסת הביטוחים.**

4.3.1.3. **באופן דומה נמחק המלל הרלוונטי בסעיף 1.3 לכתב הביטוחים בנושא הביטוח כלפי הציבור.**

4.3.1.4. בכתב אישור הביטוחים של הספק ספק ג', **נמחקה פסקה שלמה (1.3) לכתב הביטוחים שצורף כנספח ו' למכרז ולהסכם - נמחקה ולא נמצאת (נעלמה) ללא ציון מחיקות.**

4.3.1.5. **באופן דומה נמחקו פסקאות שלמות בסעיף 1.4 לכתב הביטוחים.**

4.3.1.6. **לא נמצא אישור של יועצת הביטוח של החברה בזמן אמת בנוגע לתיקונים המהותיים אשר בוצעו בכתבי הביטוח לשנת 2019, הועבר לביקורת אישור בדיעבד של יועצת הביטוח לבקשת הביקורת.**

4.3.2. לאחר קבלת טיוטת דו"ח "מערך ההזנה בצהרונים", החברה העבירה לביקורת בתאריך 13.3.22 אישורים ביטוחים לשנת 2021 על פי הנוסח האחיד של ספקים ג' ו-ד'.

להלן הממצאים בהקשר לאישורי הביטוח בגין שנת 2021:

4.3.2.1. **לא נמצא ביטוח אש מורחב באישורי הביטוח של ספקים ג' ו-ד' כנדרש במכרז.**

4.3.2.2. נמסר על ידי יועצת הביטוח של החברה כי ביטוח אש מורחב מקביל לביטוח האש הקיים בביטוח הרכוש ומכאן מאושר. לבקשתנו לקבלת פוליסת ביטוח הרכוש לבדיקה, לא נענו.

4.3.2.3. **לא נמצא ביטוח אחריות צולבת (קוד 302) בביטוח אחריות מעבידים אצל ספק ג', כנדרש במכרז.**

4.3.2.4. לאור הערת הביקורת נמסר על ידי יועצת הביטוח של החברה כי בביטוח אחריות מעבידים ניתן לוותר על ביטוח אחריות צולבת. לא ברור לביקורת מדוע אם כן הביטוח נדרש בהסכמי המכרז ואף מופיע אצל הספקים האחרים.

4.3.2.5. **לא נמצאו מבוטחים נוספים כנדרש במכרז, בפוליסות הביטוח של ספקים ג' ו-ד'.**

4.3.2.6. לאור הערת הביקורת, נמסר על ידי יועצת הביטוח כי מדובר על קוד 321. הביקורת לא קיבלה מענה מדוע אם כן הקוד אינו מופיע בפוליסה כפי שצוין.

4.4. **<u>רישיון עסק (סעיף 11)</u>**

4.4.1. הוצגו לביקורת רישיונות עסק של ארבעת ספקי המזון לפי פריט 4.6 ה' (הסעדה) ובנוסף רישיון עסק של **שלושה קבלני משנה** של ספקי המזון לפי פריט 4.6 ד' ("הובלת מזון, הפצתו וחלוקתו") **–חסר רשיון עסק 4.6 ד' של ספק מזון אחד.**

4.5. **<u>הגשת מנות מזון לתלמידים עם רגישות מזון (סעיף 14)</u>**

4.5.1. נמצא כי בגנים תלויים שלטים עם שמות הילדים הרגישים למזון והרגישות הקיימת - **תקין**.

4.5.2. **לא נמצא כי תלוי במקום ידוע ובולט, נוהל הטיפול בילד הסובל מאלרגיה ואת מספרי הטלפון של בני משפחתו, בניגוד לנדרש בהוראות משרד החינוך.**

4.5.3. במדגם שהביקורת ביצעה נמצא, כי קיים מזרק אפיפן בגנים התלוי במקום גלוי - **תקין**.

4.5.4. מקרה שנדגם, במהלכו המזרקים הנוספים של הילד בעל האלרגיה המוחזקים בארון - **אינם בתוקף** (גן אחד).

4.5.5. נמצא כי במסגרת ימי ההערכות לתחילת שנת הלימודים, בוצעה הדרכה לעובדי הצהרון בתחום הטיפול בתלמידים הסובלים מאלרגיות - **תקין**.

4.5.6. נמצא כי המנות המיועדות לתלמידים בעלי צרכים תזונתיים רפואיים מיוחדים ארוזות בצבע שונה ואינן מסומנות בסימון מיוחד ובולט כנדרש בהוראות משרד החינוך - **תקין**.

4.6. **<u>פרסום התפריט (סעיף 16)</u>**

4.6.1. ב- 4 מתוך ה- 6 גני ילדים שנדגמו - **לא פורסם התפריט** המאושר על גבי לוח הצהרון או במקום אחר בגן.

4.7. **<u>אופן הגשת המזון בתפזורת (סעיף 17)</u>**

4.7.1. ב 5 מתוך 6 גנים שנדגמו, מנות המזון הונחו בצלחת של כל ילד מתוך החמגשית שבה הגיע האוכל.

רק בגן אחד מתוך ששת הגנים שנדגמו, הונחו על השולחנות קערות האוכל החם בתפזורת, כך שהאוכל היה נגיש לילדים, זאת בהתאם להמלצה של משרד החינוך.

4.7.2. במקרה אחד (גן חמישי) הוגש לילדים שניצל שלם בצלחת - **כאשר אין לילדים סכין לחתוך אותו.** הילדים "נלחמו" לחתוך את השניצל עם כף וחלקם הרימו את השניצל השלם ביד ואכלו ללא סכו"ם.

4.7.3. במקרה אחד (גן רביעי) נמצא, כי הגננת מניחה את חתיכות העוף בצלחות הילדים בידיים, ללא שימוש במלקחיים או כלי סכו"ם.

4.7.4. בגן אחד (גן חמישי) צלחת הירקות הוגשה לילדים רק לקראת סיום הארוחה לבחירה. **במשך כל זמן הארוחה צלחת הירקות לא היתה על השולחנות**.

4.7.5. בגן אחר (גן שני) צלחת הירקות שהונחה על השולחן **נגמרה כבר בתחילת הארוחה ולא היה לכל הילדים שרצו**. רק לקראת סיום הארוחה, ולאור הערת הביקורת שצפתה מהצד בארוחה, מילאה הסייעת את הצלחת ירקות לאפשר לכל הילדים שרוצים לאכול ירקות.

4.7.6. רק בשני גנים מתוך ששת הגנים במדגם, נמצא כי צלחת הירקות הוגשה במרכז השולחן והייתה זמינה לכל הילדים במשך כל זמן הארוחה. **תקין**.

4.8. **<u>היגיינת פירות וירקות (סעיף 18)</u>**

4.8.1. בכל הגנים שבהם בוצע במדגם נשטפו **הפירות והירקות** במים בלבד **וללא סבון**.

4.9. **<u>פרק זמן מרגע יציאת משאית המזון ועד צריכתו (סעיף 19)</u>**

4.9.1. **נמצאו בבדיקה המדגמית מקרים בהם חולף פרק זמן של כ- 6 שעות ממועד הכנת המזון ועד לצריכתו על ידי הילדים, בניגוד לחוזר מנכ"ל משרד החינוך והבריאות שקובע שלא יחלוף פרק זמן של יותר מ- 4 שעות.**

4.10. **<u>דיווח לווטרינר (סעיף 20)</u>**

4.10.1. **לא מבוצע דיווח שנתי לווטרינר הרשותי** אודות מוסדות החינוך בהם מבוצעת הזנה, בניגוד לנדרש ברגולציה המחייבת.

4.11. **<u>פיקוח ווטרינר עירוני (סעיף 21)</u>**

4.11.1. **למחלקה הווטרינרית לא היה חלק בבחירת ספקי ההזנה , כנדרש ברגולציה.**

4.12. **<u>בדיקות מעבדה על ידי בית עמנואל (סעיף 22)</u>**

4.12.1. מפעלי בית עמנואל שלחו דגימות מזונות המוגשים בצהרונים למעבדה לבדיקות כימיות ומיקרוביולוגיות, כחלק מהליך פיקוח ובקרה שגרתי בחברה.

4.12.2. בשנת 2019 - **6 מתוך 7 הבדיקות הכימיות שבוצעו במוסדות חינוך יצאו בערכים לא תקינים** (רמות חלבון/נתרן לא עומדות בהנחיות משרד הבריאות). רק בדיקה אחת יצאה תקינה.

4.12.3. בשנת 2020 - **3 מתוך 3 הבדיקות הכימיות שבוצעו במוסדות חינוך יצאו בערכים לא תקינים** (רמות חלבון/נתרן לא עומדים בהחיות משרד הבריאות).

4.12.4. בשנת 2019 נערכו בדיקות מיקרוביולוגיות ב-9 במוסדות חינוך, **מתוכם בדיקה אחת יצאה לא תקינה (עובשים).**

4.12.5. בשנת 2020 נערכו בדיקות מיקרוביולוגיות ב-14 במוסדות חינוך. **כל הבדיקות יצאו תקינות.**

4.13. **<u>דגימות מזון לדגימת חיידקים שנשלחו ע"י הביקורת (סעיף 23)</u>**

4.13.1. נמצא בבדיקות המעבדה המיקרוביאליות כי **בשני גנים מתוך הארבעה, ספירות הקוליפורמים והשמרים גבוהות.**

4.13.2. בבדיקות המעבדה הכימיות, נמצא כי כל הערכים היו בהתאם לתקן שנקבע בחוזר משרד הבריאות 10/2015.

4.14. **<u>משוב על שביעות רצון מהמזון (סעיף 24)</u>**

4.14.1. **לא בוצע סקר שביעות רצון וההורים והילדים, בניגוד לנדרש בחוזר מנכ"ל משרד החינוך.**

4.14.2. בוצע סקר שביעות רצון ממנהלי הצהרונים בלבד.

4.14.3. **לא נמצא כי בוצע דיווח לווטרינר הרשותי על אירועים חריגים כגון אי תקינות מזון שנמצאו בבדיקות המעבדה התקופתיות**.

4.15. **<u>מצעית להגשה על השולחן ומפית נייר אישית (סעיף 27)</u>**

4.15.1. בגן אחד (גן שלישי) מתוך חמשת הגנים שנדגמו הונחו כלי האוכל והמזון על גבי **השולחנות** (משמשים לפעילות שוטפת ויצירה בשעות היום בגן) **ללא שימוש במפה או פלייסמנטים בניגוד לנקבע בנוהל משרד הבריאות והוראות משרד החינוך.**

4.15.2. **בכל ששת הגנים שנדגמו לא הונחו מפיות נייר אישיות על גבי השולחנות בניגוד לנקבע בנוהל משרד הבריאות והוראות משרד החינוך.**

4.16. **<u>גיוון התפריט (סעיף 29)</u>**

4.16.1. התפריטים מתחלפים מדי יום כנדרש בנהלים. **תקין**.

4.16.2. **לא נמצא מבחר של לפחות 6 סוגי ירקות כפי שנקבע בנוהל משרד הבריאות**.

4.16.3. נמצא כי מבחר הפירות כולל תפוח/קלמנטינה/אגס/תפוז/פרות העונה בהתאם לנוהל. **תקין**.

4.17. **<u>שמירת הצידניות בגן (סעיף 31)</u>**

4.17.1. בכל ששת הגנים שנדגמו, **לא הוקצה מרחב מיוחד לקבלת המזון ושמירתו כפי שנקבע בהוראות משרד החינוך**.

4.17.2. נמצא כי בגן אחד הצידנית נשמרת במסדרון הכניסה לגן ליד דלת הכניסה, בשלושה גנים הצידנית מונחת על הרצפה באזור בין המטבח לחדר הגן, ובשני גנים הצידנית מונחת על שולחן במטבח.

4.18. **<u>השמדת יתרות מזון (סעיף 32)</u>**

4.18.1. ב- 3 גנים מתוך 6 שנדגמו **אין הקפדה על השמדת יתרות אוכל.**

4.18.2. בצהרון אחד (גן שלישי) - הגננת אוספת את שאריות הבשר כל יום **ולוקחת הביתה** מחוץ לכותלי גן הילדים, וזאת **בניגוד להוראות חוזר מנכ"ל האוסר על כך.**
לשאת הביקורת נמסר על ידי אחראית הצהרונים, כי היא לוקחת את השאריות להאכלת בעלי חיים בביתה.

4.18.3. בצהרון שני (גן שני) - הסייעת אספה את שאריות הבשר ולשאלת הביקורת ציינה כי **בימים שנשאר בשר היא אוספת את האוכל ולוקחת הביתה**.

4.18.4. בצהרון שלישי (גן חמישי) - נשמרו האורז והשעועית ולשאלת הביקורת נמסר כי **האוכל נשאר להם לאכול או לקחת הביתה**.

4.19. **<u>טמפרטורת המזון (סעיף 33)</u>**

4.19.1. ממדגם הביקורת עולה כי טמפרטורת המזון בעת הגשת המנות - **נמוכה מהנדרש בתקנות ובחוזה ההתקשרות עם ספקי המזון** .

4.20. **<u>התאמת מספר המנות למספר הילדים (סעיף 34)</u>**

4.20.1. בגן החמישי **עדיין מתקבלת מנה מיוחדת עבור ילדה עם צליאק - אשר עזבה את הגן.**

כתוצאה: תשלום ביתר בגין מנה מיוחדת שלא נדרש.

4.20.2. בגן הרביעי נמצא כי **מגיעה מנה צמחונית כל יום אך האמא מביאה מנה לילד מהבית ולכן המנה שהוא מקבל נזרקת לפח בדרך כלל.**

4.20.3. בצפייה שהביקורת ערכה בששת הגנים נמצא, כי כמות האוכל שסופקה תאמה לכמות הילדים בצהרון. **תקין.**



<u>הביקורת מבקשת לציין לחיוב את הסעיפים הבאים שנבדקו:</u>

4.21. **<u>צוות תפעול מערך ההזנה (סעיף 6)</u>**

4.21.1. הוצג לביקורת כי ישנו בעל תפקיד מתאם הזנה האחראי לקבל תלונות מהורים - **תקין.**

4.21.2. מהביקורת עולה כי בוצע שילוב של ועד ההורים בצוות ההזנה כנדרש בהוראות משרד החינוך – **תקין.**

4.22. **<u>אחריות וביטוח ספקי המזון (סעיף 8)</u>**

4.22.1. לכלל ספקי המזון, הוצגו אישורי קיום ביטוחים בתוקף. **תקין.**

4.23. **<u>התחייבות הספק לאספקת מזון ואוכל בריא (סעיף 10)</u>**

4.23.1. בהסכם ההתקשרות בין מפעילי המזון לבית עמנואל יש התחייבות של ספק המזון לספק מנות מזון בהתאם להמלצות משרד הבריאות ובתקנות חוק הפיקוח על איכות המזון – **תקין.**

4.23.2. ישנו תיעוד ו/או התחייבות של ספקי המזון להימנע מהשימוש במזון מעובד המכיל פוספטים וניטרטים וכן להימנע מטיגון המזון - ויהיו מותרים להגשה רק מוצרים שיאושרו על ידי משרדי הבריאות והחינוך ולספק מזון מבושל, אפוי בתנור או מוכן בגריל. **תקין.**

4.24. **<u>תעודת יצרן (סעיף 12)</u>**

4.24.1. הוצגו לביקורת "רישיון יצרן" בתוקף של כלל ספקי המזון. **תקין**.

4.25. **<u>תעודת כשרות (סעיף 13)</u>**

4.25.1. הוצגו לביקורת תעודות כשרות של כלל ספקי המזון - **תקין**.

4.25.2. תעודות הכשרות בתוקף לשנת הלימודים תשפ"ב - **תקין**.

4.26. **<u>אישור תפריט על ידי דיאטנית מוסמכת (סעיף 15)</u>**

4.26.1. מהביקורת עולה כי יש תיעוד לאישור תזונאית/דיאטנית לתפריט המאושר מדי חודש והמוגש לתלמידי הצהרונים, כנדרש בהנחיות.

4.27. **<u>שטיפת ידיים לפני הארוחה (סעיף 25)</u>**

4.27.1. במדגם שהביקורת ביצעה עולה כי בששת הגנים שנדגמו הייתה הקפדה על שטיפת ידיים של הילדים לפני הארוחה ואחריה. **תקין**.

4.28. **<u>זמן הארוחה (סעיף 26)</u>**

4.28.1. במדגם שהביקורת ביצעה עולה כי בששת הגנים שנדגמו היתה הקפדה על ארוחה משותפת סביב שולחנות כאשר משך הארוחה עלה על 20 דקות. **תקין**.

4.29. **<u>אספקת ציוד על ידי ספק המזון (סעיף 28)</u>**

4.29.1. מסקירת הביקורת עולה, כי ספקי המזון מספקים צלחות חד פעמיות, סכו"ם חד פעמי ושקיות אשפה. **תקין**.

4.30. **<u>פתיחת צידניות לפני הארוחה (סעיף 30)</u>**

4.30.1. במדגם שביצעה הביקורת עולה כי בכל ששת הגנים שנדגמו, צידניות האוכל נשארו סגורות עד למועד הגשת האוכל - **תקין**.

פירוט הממצאים

5. היערכות לפתיחת שנת לימודים בנושא הזנה

5.1. מתן הנחיות וביצוע לתחילת שנת לימודים בתחום ההזנה, הינו מהותי וחשוב לתפעול נכון ושוטף של סוגיה כה מהותית בתחום הזנת תלמידים צעירים.

5.2. בשנים האחרונות ניתנו הנחיות חדשות ועדכונים שוטפים הן ברמת התפעול והן ברמת הרכב המזון.

5.3. בהתאם להוראת קבע 70 של משרד החינוך מתאריך 4.4.2016, בנושא "הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך", נקבע בין היתר, כדלקמן:

"א. לקראת פתיחת שנת הלימודים ישלחו אגף או מחלקת החינוך ברשות המקומית או הבעלות על המוסד החינוכי חוזר להנהלות של מוסדות החינוך בתחום הרשות שנושאו "אורחות חיים במוסדות החינוך – הזנה והסעדה". החוזר ישמש לתזכורת, לריענון ולהדגשת חשיבותו של הנושא לתפקודו התקין של הילד, לבריאותו, להתנהגותו וליכולת הלמידה שלו. החוזר יכיל הנחיות בתחומים האלה:

- **החינוך התזונתי**
- **הנחיות לתפריט מאוזן ובריא כמפורט בחוזר זה**
- **הסדרי ההזנה במוסד החינוכי – ההיערכות לארגון תקין ולשיתוף הפעולה בין ההורים לרשות המקומית, בתיאום עם הנהלת המוסד החינוכי .**
- **כללי ההתנהלות עם ספק שירותי ההזנה לצורך קבלת שירותי ההזנה כנדרש**
- **תזכורת לחוקים, לתקנות ולהנחיות בנושא ההזנה**
- **הנחיות הווטרינר הרשותי."**

5.4. בחוזר מספר 10/2015 של משרד הבריאות, "לאכול ולגדול בצהרונים" נקבע, כדלקמן:

"בתחילת כל שנת לימודים הרשות והצהרון יעבירו מידע לתלמידים ולהורים על ההסדרים המתקיימים במסגרת החינוכית בנוגע להזנה: מהו מבחר והרכב המזון, מחירים ושלויות למנת מזון בהזנה או במכונה אוטומטית."

<u>הערות הביקורת</u>

5.5. הוצג לביקורת יומן נוכחות ותקנון נהלים לשנה"ל תשפ"ב, אשר חולק בצהרונים.

5.6. מסקירת הביקורת עולה כי ביומן הנוכחות ותקנון הנהלים לשנה"ל תשפ"ב הכולל מידע ונהלים בתחומי הפעילות השונים, נמצאים גם חלק מהנהלים הקשורים להזנה.

5.7. **יחד עם זאת, חסרים נתונים מהותיים ומשמעותיים רבים אודות תפעול מערך ההזנה שלא נמצא במידע המודפס**. בכלל זה: **א**. הנחיות לתפריט מאוזן ובריא **ב**. ההיערכות לארגון תקין ולשיתוף הפעולה בין ההורים לרשות המקומית ג. בתיאום עם הנהלת המוסד החינוכי **ד**. כללי ההתנהלות עם ספק שירותי ההזנה לצורך קבלת שירותי ההזנה כנדרש **ה**. הנחיות הווטרינר הרשותי.

5.8. נמסר לביקורת כי חלק מהנהלים אינם רלבנטיים לצוותים בצהרונים ולכן חסרים.

<u>המלצת הביקורת</u>

5.9. יש להעביר את סט הכללים, ההנחיות בנושא הזנה כמפורט בהוראות הקבע מדי תחילת שנה לכלל הצוותים בצהרונים.

<u>תגובת מפעלי בית עמנואל:</u>

"מבוצעת העברת הכללים וההנחיות הרלבנטיות לכלל הצוותים בצהרונים."

6. צוות תפעול מערך ההזנה

6.1. מערך ההזנה הינו חלק מתהליך חינוכי ובריאותי והוא חלק מאורח חיים בריא ומנוף לימודי בנושא התזונה לכל המשפחה, ולכן נקבע כי יש לערב את ההורים בתהליך.

6.2. בהתאם להוראת קבע 70 של משרד החינוך מתאריך 4.4.2016, בנושא "הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך", נקבע בין היתר, כדלקמן:

"ההורים, באמצעות הנהגת ההורים המוסדית, ישתתפו בצוות ההזנה שתפקידיו מפורטים להלן.

תפקיד ההורים במערך ההזנה

א. מערך ההזנה הוא כאמור חלק מתהליך חינוכי ובריאותי ואמצעי לסיפוק צורך, והוא חלק מאורח חיים בריא ומנוף לימודי בנושא התזונה לכל המשפחה, ולכן יש לערב את ההורים בתהליך .

ב. אחראי ההזנה מטעם הגורם המתקשר עם הספק מחויב ליידע את כלל ההורים כי באחריותם להודיע למארגן ההזנה בכתב ולצרף אסמכתאות רפואיות, אם ישנן, על צרכים מיוחדים של ילדיהם בנושא התזונה, וזאת גם כדי לבדוק את האפשרות לאספקה של מנה מותאמת במקרה שבו מתקיימת הזנה מאורגנת

ג. באחריות ההורים לתלמידים בעלי צרכים תזונתיים רפואיים ליידע את האחראי על ההזנה מטעם הגורם המתקשר עם הספק, ובמקרה שמתקיימת הזנה מאורגנת גם את ספק המזון, על הצורך התזונתי רפואי ולהמציא להם אישורים רפואיים לכך. בהתאם לכתוב באישורים אלה תיבדק האפשרות לספק לתלמידים אלו את מנת המזון המתאימה או את הכיבוד הניתן בפעילות. כמו כן באחריות ההורים לדאוג שילדיהם יהיו מודעים לעובדה שאינם יכולים לאכול כל דבר מזון המוגש בהזנה או לרכוש כל דבר מזון ברכישה עצמאית בשל רגישותם.

ד. יש להמליץ להורים שאין לצייד את התלמידים בחטיפים ובממתקים, ובכלל זה "חטיפי בריאות", ולתת להורים הסבר מתאים לעניין ".

6.3. בחוזר מספר 10/2015 של משרד הבריאות, "לאכול ולגדול בצהרונים" נקבע, כדלקמן:

"שילוב ועד ההורים במסגרת ההזנה :ההורים כקבוצה מאורגנת וכפרטים יכולים לקדם את יישום ההזנה במסגרות החינוכיות. בין השאר מומלץ כי יעודדו את הילדים לאכול, לבדוק ולהעביר ממצאים על מזון לא אכיל ולא בטוח ,יתמכו בביה"ס או במתנ"ס בארגון ההזנה ברמה שבועית ויומיומית, יבדקו כמה ילדים אוכלים ,יהיו בקשר עם נציג הקייטרינג, ישתתפו בבחירת התפריט על פי עקרונות מנחים (במסמך זה) ויתנו משוב חיובי על אכילה, הגשה נאותה ועל הרכב תפריט על פי הנדרש ועוד."

הערות הביקורת

6.4. הוצג לביקורת כי ישנו מתאם הזנה האחראי לקבל תלונות מהורים - **תקין**.

6.5. מהביקורת עולה כי בוצע שילוב של ועד ההורים בצוות ההזנה כנדרש בנהלים - **תקין.**

7. התקשרות עם ספק מזון

7.1. בהתאם להוראת קבע 70 של משרד החינוך מתאריך 4.4.2016, בנושא "הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך", נקבע בין היתר, כדלקמן:

התקשרות עם הספק שלא במסגרת חוק ארוחה יומית לתלמיד, תכנית מכוח החלטת הממשלה או תכנית מכוח החלטת הנהלת משרד החינוך

א. הרשות המקומית או הבעלות של המוסד החינוכי או ההורים יהיו הגורם המתקשר עם אחד מהספקים שייבחרו, בהתאם לכללי ההתקשרות הנדרשים על פי כל דין.

ב. הרשות המקומית, או הבעלות של המוסד החינוכי, תקבע את אופן העברת התשלום – מההורים אליה או ישירות לספק.

ג. ההתקשרות עם הספק תהיה לתקופה קצובה ומוסכמת מראש בהסכם.

הערות הביקורת

7.2. החברה פרסמה מכרז לאספקת ארוחות לילדים בצהרונים, בניצנים פלוס ובמעונות יום מספר 2/2019.

7.3. עם ספקי המזון הזוכים במכרז, נחתמו הסכמים.

7.4. **בכלל החוזים אין ציון של מועד החתימה על החוזה. נתונים אלה נשארו ריקים בכל החוזים.**

7.5. להלן דוגמה של ספק א':

נספח ד'

חוזה

שנערך ונחתם ברמת – גן ביום _____ בחודש _____ 2019

מפעלי בית עמנואל (חל"צ)
מרחוב ביאליק 76, רמת – גן

(להלן: "**המזמין**")

מצד אחד:

לבין

[redacted]

(להלן: "**הספק**")

מצד שני:

7.6. מועד תום ההתקשרות בכל החוזים נקבע בסעיף 8.1 עד לתאריך 31.8.2020, כדלקמן:

פרק 8 – תקופת החוזה וסיומו

8.1 מוסכם בין הצדדים כי חוזה זה יהא בתוקף מיום 1.9.19 ועד ליום 31.8.2020 (להלן: "תקופת החוזה")

7.7. מהביקורת עולה כי ההסכמים עם ספקי המזון הוארכו גם לשנת הלימודים הנוכחית תשפ"ב (9/21 ועד 8/22). **תקין**.

<u>המלצת הביקורת</u>

7.8. הקפדה על ציון תאריך מועד החתימה על כלל החוזים הנחתמים.

<u>תגובת מפעלי בית עמנואל:</u>

"במסמכי המכרז מצוין מועד תחילת ההתקשרות עם הזוכים – ספטמבר 2019 וכן מפורטים מועדי ההתקשרות לרבות ההארכות. בחוזי ההתקשרות לאחר בחירת הזוכים מוסיפים את תאריך ההתקשרות לשנה הראשונה, והמסמכים הועברו לביקורת בהתאם. אכן נמצא כי בחוזה אחד של חברת מזון אחת מתוך ארבע לא נרשם המועד, אולם כפי שצוין, הנ"ל מופיע במספר מקומות במסמכי המכרז המהווים חלק בלתי נפרד מכלל ההתחייבויות של הזוכים."

<u>התייחסות הביקורת לתגובת החברה:</u>

יש להקפיד כי בהסכמי ההתקשרות יצוין תאריך ההתקשרות ללא קשר למסמכי המכרז על בסיסם נחתם ההסכם.

8. אחריות וביטוח ספקי המזון

8.1. בחוזה ההתקשרות עם הספקים נקבע כי הספק מתחייב לערוך על חשבונו את הביטוחים להלן: ביטוח חבות המוצר לכיסוי חבותו של הספק, ביטוח אחריות כלפי הציבור, ביטוח חבות מעבידים בגין עובדים וביטוח אש מורחב.

הערות הביקורת

8.2. החברה הציגה לביקורת את מסמכי אישור קיום ביטוחים שיש ברשותה לספקי המזון.

8.3. לכלל ספקי המזון, הוצגו אישורי קיום ביטוחים בתוקף. **תקין**.

8.4. להלן פירוט מועד תום תוקף אישורי הביטוחים שהוצגו לביקורת:

ספק א'	-	בתוקף עד לתאריך 31.12.21.
ספק ב'	-	בתוקף עד לתאריך 31.12.21.
ספק ג'	-	בתוקף עד לתאריך 31.1.22.
ספק ד'	-	בתוקף עד לתאריך 31.10.22

9. התאמת אישור קיום ביטוחים בפועל לנדרש במכרז ובהסכם

9.1. הוראות המכרז והסכם ההתקשרות קובעים את החובה בקיום ביטוחים של ספקי המזון בתחום כה רגיש.

9.2. למכרז ולהסכם ההתקשרות שנחתם עם ספקי המזון שולבו פסקאות בהסכם ואף נספח "אישור על קיום ביטוחי הספק" ששולב כנספח ו' למכרז ולהסכם.

הערות הביקורת

9.3. הועברו לביקורת אישורי קיומי ביטוחים של ספקי המזון לשנת 2019.

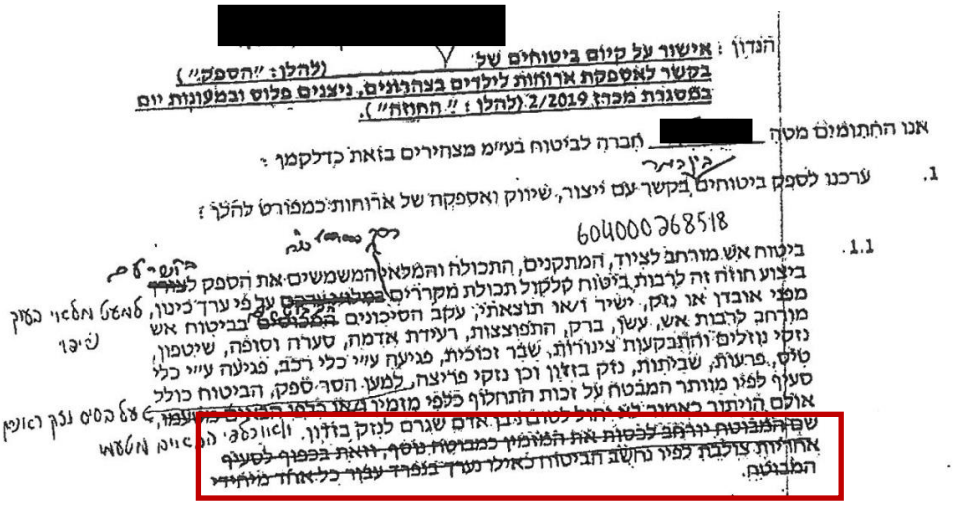
9.4. בסעיף 4.6.13 להסכם ההתקשרות החתום עם ספקי המזון נקבע, בין היתר, כי המזמין (בית עמנואל) יכללו בשם המבוטח בפוליסה, כדלקמן:

4.6.13 בפוליסות יכללו התנאים באים:

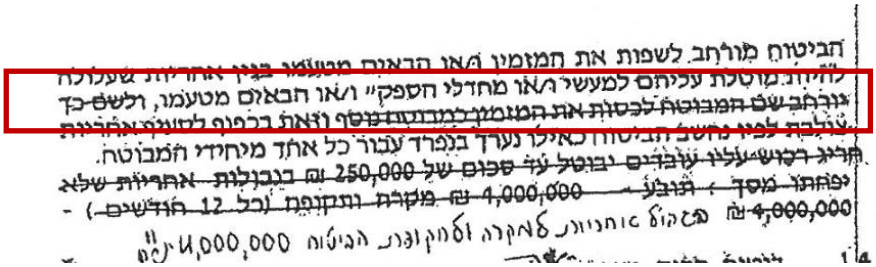
א. הספק והמזמין יכללו בשם המבוטח, כפוף לסעיף "אחריות צולבת".

9.5. **למרות האמור בהסכם, המלל הנ"ל נמחק באישורי הביטוחים של ספקים ג' וד'** עליהם התחייבו הספקים לחתום.

9.6. להלן דוגמה של המחיקות באישורי הביטוחים של ספק ד', כדלקמן:



9.7. באופן דומה נמחק המלל הרלוונטי בסעיף 1.3 לכתב הביטוחים בנושא הביטוח כלפי הציבור, כדלקמן:



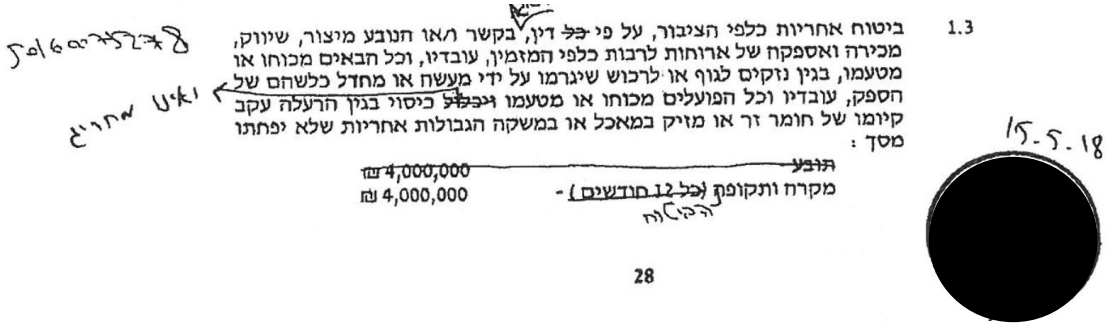
9.8. יתרה מכך, בכתב אישור הביטוחים של ספק ג' נמחקה פסקה שלמה בסעיף 1.3 לכתב הביטוחים שצורף כנספח ו' למכרז ולהסכם - **נמחקה ולא נמצאת (נעלמה) ללא ציון מחיקות.**

9.9. להלן סעיף 1.3 לכתב הפוליסה המקורי המצוין בנספח ו' במכרז ובהסכם ההתקשרות:

1.3 ביטוח אחריות כלפי הציבור, על פי כל דין, בקשר ו/או הנובע מיצור, שיווק, מכירה ואספקה של ארוחות לרבות כלפי המזמין, עובדיו, וכל הבאים מכוחו או מטעמו, בגין נזקים לגוף או לרכוש שיגרמו על ידי מעשה או מחדל כלשהם של הספק, עובדיו וכל הפועלים מכוחו או מטעמו. הביטוח אינו כפוף לכל הגבלה בדבר חבות הנובעת מ- : אש, התפוצצות, בהלה, מכשירי הרמה, פריקה וטעינה, מתקנים סניטריים פגומים, הרעלה מכל סוג, כל דבר מזיק במאכל או משקה, שביתה והשבתה, חבות בגין קבלני משנה ועובדיהם, בעלי חיים, וכן תביעות תחלוף מצד המוסד לביטוח לאומי.

הביטוח מורחב לשפות את המזמין ו/או הבאים מטעמו בגין אחריות שעלולה להיות מוטלת עליהם למעשי ו/או מחדלי הספק" ו/או הבאים מטעמו, ולשם כך יורחב שם המבוטח לכסות את המזמין כמבוטח נוסף וזאת בכפוף לסעיף אחריות צולבת לפיו נחשב הביטוח כאילו נערך בנפרד עבור כל אחד מיחידי המבוטח.
חריג רכוש עליו עובדים יבוטל עד סכום של 250,000 ₪ בגבולות אחריות שלא יפחתו מסך : תובע - 4,000,000 ₪ מקרה ותקופה (כל 12 חודשים) - 4,000,000 ₪

9.10. להלן סעיף 1.3 לכתב הפוליסה שהתקבל בפועל מספק ג', כדלקמן:


1.3 ביטוח אחריות כלפי הציבור, על פי ~~כל~~ דין, בקשר ו/או הנובע מיצור, שיווק, מכירה ואספקה של ארוחות לרבות כלפי המזמין, עובדיו, וכל הבאים מכוחו או מטעמו, בגין נזקים לגוף או לרכוש שיגרמו על ידי מעשה או מחדל כלשהם של הספק, עובדיו וכל הפועלים מכוחו או מטעמו ~~וכפוף~~ כיסוי בגין הרעלה עקב קיומו של חומר זר או מזיק במאכל או במשקה הגבולות אחריות שלא יפתחו מסך :
~~תובע~~ ~~4,000,000~~ ₪
מקרה ותקופה ~~(כל 12 חודשים)~~ - 4,000,000 ₪
28

9.11. באופן דומה **נמחקו פסקאות שלמות בסעיף 1.4 לכתב הביטוחים**.

9.12. להלן סעיף 1.3 לכתב הפוליסה המקורי המצוין בנספח ו' במכרז ובהסכם ההתקשרות:

1.4 ביטוח חבות מעבידים בגין עובדים המועסקים על ידו, במישרין או בעקיפין, בביצוע השירותים נשוא החוזה בפני כל תאונה או נזק שיגרם להם, בגבולות אחריו שלא יפחתו מסך : תובע - 20,000,000 ₪ מקרה ותקופה (כל 12 חודשים) - 20,000,000 ₪
הביטוח אינו כולל כל הגבלה בדבר שעות עבודה, פיתיונות ורעלים, קבלנים, קבלני משנה ועובדיהם (היה וייחשבו עובדי הספק) וכן בדבר העסקת נוער.
הביטוח מורחב לשפות את המזמין היה וייטען לעניין קרות תאונת עבודה ו/או מחלה כלשהי, כי הוא נושא בחובות מעביד כלשהן, כלפי מי מעובדי "הספק".

9.13. להלן סעיף 1.4 לכתב הפוליסה שהתקבל בפועל מספק ג', כדלקמן:

1.4	ביטוח חבות מעבידים בגין עובדים המועסקים על ידו, במישרין או בעקיפין, בביצוע השירותים נשוא החוזה בפני כל תאונה או נזק שיגרם לחם, בגבולות אחריות שלא יפחתו מסך :	
	תובע -	₪ 20,000,000
	מקרה ותקופת ~~לכל 12 חודשים~~	₪ 20,000,000

9.14. **לא נמצא אישור של יועצת הביטוח של החברה בנוגע לתיקונים המהותיים אשר בוצעו בכתבי הביטוח לשנת 2019 בזמן אמת. לאור הערת הביקורת, התקבל אישור מיועצת הביטוח בדיעבד.**

9.15. לאחר קבלת טיוטת דו"ח "מערך ההזנה בצהרונים", החברה העבירה לביקורת בתאריך 13.3.22 אישורים ביטוחים לשנת 2021 על פי הנוסח האחיד של ספק ד' וספק ג'. להלן מצורפים האישורים:

אישור קיום ביטוחים			תאריך הנפקת האישור 15/11/21
אישור ביטוח זה מהווה אסמכתא לכך שלמבוטח ישנה פוליסת ביטוח בתוקף, בהתאם למידע המפורט בה. המידע המפורט באישור זה אינו כולל את כל תנאי הפוליסה וחריגיה. יחד עם זאת, במקרה של סתירה בין התנאים שמפורטים באישור זה לבין התנאים הקבועים בפוליסת הביטוח יגבר האמור בפוליסת הביטוח למעט במקרה שבו תנאי באישור זה מיטיב עם מבקש האישור.			
מבקש האישור*	המבוטח	אופי העסקה*	מעמד מבקש האישור*
שם : מפעלי בית עמנואל (המזמין) ת.ז./ח.פ. 520021270 מען : ביאליק 76 רמת גן	[redacted]	☐נדל"ן ☒שירותים ☐אספקת מוצרים ☐אחר : אספקת ארוחות לילדים בצהרונים עבור מבקש האישור	☐משכיר ☐שוכר ☐זכיין ☐קבלני משנה ☒מזמין שירותים ☐מזמין מוצרים ☐אחר :

כיסויים							
סוג הביטוח חלוקה לפי גבולות אחריות או סכומי ביטוח	מספר הפוליסה	נוסח ומהדורת הפוליסה	תאריך תחילה	תאריך סיום	גבול האחריות/ סכום ביטוח		כיסויים נוספים בתוקף וביטול חריגים יש לציין קוד כיסוי בהתאם לנספח ד'
					סכום	מטבע	
רכוש	604000268521	[redacted]	1.11.21	31.10.22	2,500,000	₪	328 309,313,314,316
צד ג'	601600286921		1.11.21	31.10.22	4,000,000	₪	322 328 302,309,304,321,307,329 315
אחריות מעבידים	601000193121		1.11.21	31.10.22	20,000,000	₪	304,319,321,328 ,302,309
אחריות המוצר	661700104321		1.11.21	31.10.22	4,000,000	₪	302,321,304,328,309,332 -332 12 חודשים

פירוט השירותים (בכפוף, לשירותים המפורטים בהסכם בין המבוטח למבקש האישור, יש לציין את קוד השירות מתוך הרשימה המפורטת בנספח ג')* :
041 מזון/ שירותי הסעדה/ בתי אוכל

ביטול/שינוי הפוליסה *
שינוי לרעת מבקש האישור או ביטול של פוליסת ביטוח, לא ייכנס לתוקף אלא **60 יום** לאחר משלוח הודעה למבקש האישור בדבר השינוי או הביטול.

חתימת האישור
המבטח : [redacted]

[redacted]

נספח א'

אישור קיום ביטוחים

תאריך הנפקת האישור 19/02/2020

אישור ביטוח זה מהווה אסמכתא לכך שלמבוטח ישנה פוליסת ביטוח בתוקף, בהתאם למידע המפורט בה. המידע המפורט באישור זה אינו כולל את כל תנאי הפוליסה והחריגה. יחד עם זאת, במקרה של סתירה בין התנאים שמפורטים באישור זה לבין התנאים הקבועים בפוליסת הביטוח יגבר האמור בפוליסת הביטוח למעט במקרה שבו תנאי באישור זה מיטיב עם מבקש האישור.

מבקש האישור*	המבוטח	אופי העסקה*	מעמד מבקש האישור*
שם מפעילי בית עמנואל ת.ז./ח.פ. 520021270 מען ביאליק 76 רמת גן	[redacted]	☐ נדל"ן ☒ שירותים ☐ אספקת מוצרים ☐ אחר:	☐ משכיר ☐ שוכר ☐ זכיין ☐ קבלני משנה ☒ מזמין שירותים ☐ מזמין מוצרים ☐ אחר:

כיסויים

פרקי הפוליסה חלוקה לפי גבולות אחריות או סכומי ביטוח	מספר הפוליסה	נוסח ומהדורת פוליסה	תאריך תחילה	תאריך סיום	גבול אחריות/סכום ביטוח/שווי עבודה		כיסויים נוספים בתוקף וביטול חריגים יש לציין קוד כיסוי בהתאם לנספח ד'
					סכום	מטבע	
רכוש	508504314120	[redacted]	01/02/2020	31/01/2021	101,000	ש"ח	316 313 309
צד ג'	501600752720		01/02/2020	31/01/2021	4,000,000	ש"ח	329 321 309 307 304 302
אחריות מעבידים	508504314120		01/02/2020	31/01/2021	20,333,040	ש"ח	319 309
אחריות המוצר	561700181520		01/02/2020	31/01/2021	4,000,000	ש"ח	332 328 309 304 302

פירוט השירותים (בכפוף, לשירותים המפורטים בהסכם בין המבוטח למבקש האישור, יש לציין את קוד השירות מתוך הרשימה המפורטת בנספח ג'):
41

ביטול/שינוי הפוליסה*
שינוי לרעת מבקש האישור או ביטול של פוליסת ביטוח, לא ייכנס לתוקף אלא 60 יום לאחר משלוח הודעה למבקש האישור בדבר השינוי או הביטול.

חתימת האישור
המבטח: [redacted]

*באישור ביטוח כללי ניתן לכ[redacted]ודות שאינם בתוקף.

9.16. נמצאו בביקורת אי התאמות בין האישורים הביטוחים לבין הנדרש בהוראות המכרז, בדלקמן:

9.16.1. לא נמצא ביטוח אש באישורי הביטוח של ספק ג' וספק ד', לפי הנדרש במכרז בדלקמן:

1.1 ביטוח אש מורחב לציוד, המתקנים, התכולה והמלאי המשמשים את הספק לצורך ביצוע חוזה זה לרבות ביטוח קלקול תכולת מקררים במלוא ערכם על פי ערך כינון, מפני אובדן או נזק, ישיר ו/או תוצאתי, עקב הסיכונים המכוסים בביטוח אש מורחב לרבות אש, עשן, ברק, התפוצצות, רעידת אדמה, סערה וסופה, שיטפון, נזקי נוזלים והתבקעות צינורות, שבר זכוכית, פגיעה ע"י כלי רכב, פגיעה ע"י כלי טיס, פרעות, שביתות, נזק בזדון וכן נזקי פריצה. למען הסר ספק, הביטוח כולל סעיף לפיו מוותר המבטח על זכות התחלוף כלפי מזמין ו/או כלפי הבאים מטעמו, אולם הויתור כאמור לא יחול לטובת בן אדם שגרם לנזק בזדון.
שם המבוטח יורחב לכסות את המזמין כמבוטח נוסף, וזאת בכפוף לסעיף אחריות צולבת לפיו נחשב הביטוח כאילו נערך בנפרד עבור כל אחד מיחידי המבוטח.

9.16.2. נמסר על ידי יועצת הביטוח של החברה כי ביטוח אש מורחב מקביל לביטוח האש הקיים בביטוח הרכוש. לבקשתנו לקבלת פוליסת ביטוח הרכוש לבדיקה, לא נענו.

9.16.3. לא נמצא ביטוח אחריות צולבת (קוד 302) בביטוח אחריות מעבידים אצל ספק ג', כנדרש בסעיף 3.2 במכרז כדלקמן:

3.	בכל הפוליסות הנזכרות נכללים התנאים הבאים:
3.1	ביטול זכות התחלוף והחזרה בתביעה כלפי המזמין ו/או הבאים מטעמו למעט כלפי מי שגרם לנזק בזדון.
3.2	סעיף אחריות צולבת בביטוחי חבות.

9.16.4. לאור הערת הביקורת נמסר על ידי יועצת הביטוח של החברה כי בביטוח אחריות מעבידים ניתן לוותר על ביטוח אחריות צולבת. לא ברור לביקורת מדוע אם כן הביטוח נדרש בהסכמי המכרז ואף מופיע אצל הספקים האחרים.

9.16.5. **לא נמצאו בפוליסות ספקים ג' ו-ד', מבוטחים נוספים** כנדרש במכרז בסעיף 3.3 כדלקמן:

	בכל הפוליסות הנזכרות נכללים התנאים הבאים:
3.1	ביטול זכות התחלוף והחזרה בתביעה כלפי המזמין ו/או הבאים מטעמו למעט כלפי מי שגרם לנזק בזדון.
3.2	סעיף אחריות צולבת בביטוחי חבות.
3.3	מבוטחים נוספים בפוליסות הינם המזמין וכל הפועלים מטעמו, באשר לאחריותם למעשי או מחדלי הספק ו/או הבאים מטעמו.

9.16.6. לאור הערת הביקורת, נמסר על ידי יועצת הביטוח כי מדובר על קוד 321. הביקורת לא קיבלה מענה מדוע אם כן הקוד אינו מופיע בפוליסה כפי שצוין.

<u>המלצת הביקורת</u>

9.17. יש לדרוש מהספקים אישורי ביטוחים המבוצעים על פי הנקבע בחוזה ההתקשרות והוראות המכרז.

<u>תגובת מפעלי בית עמנואל:</u>

"החברה אינה מזהה את המחיקות המצוינות לעיל על ידי הביקורת.

אישורי הביטוח, כידוע, עברו גם הם טרנספורמציה במהלך השנתיים האחרונות, ואישורים אלו עוברים לעיונה ואישורה של יועצת הביטוח של החברה. החברה מצרפת פעם נוספת את האישורים, על מנת שהביקורת תוכל לראות כי אין כל מחיקות, וודאי לא סעיפים שלמים, ישנם תיקונים אשר נערכו על גבי הסעיפים ואושרו בהתאם."

התייחסות הביקורת לתגובת החברה:

הביקורת מביעה פליאה כי החברה אינה מזהה את המחיקות, המפורטות באופן מלא כולל צילומי מסך אותנטיים המוצגים בגוף דוח הביקורת.

לא צורף לתגובת החברה את האישורים בכתב, בזמן אמת, של יועצת הביטוח של החברה שאישרה את ביצוע התיקונים המהותיים בכתבי הביטוח.

10. התחייבות הספק לאספקת מזון ואוכל בריא

10.1. בהתאם להוראת קבע 70 של משרד החינוך מתאריך 4.4.2016, בנושא "הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך", נקבע בין היתר, כדלקמן:

על הסכם ההתקשרות להטיל על הספקים מחויבויות לרמת שירות ואיכות גבוהה:

א. על הספק לעמוד בתקנות ל"חוק הפיקוח על איכות המזון ולתזונה נכונה במוסדות חינוך" ובהנחיות בחוזר זה.

ב. על הספק להימנע מהשימוש במזון מעובד, המכיל פוספטים וניטרטים, והחל משנת הלימודים התשע"ח יהיו מותרים להגשה או למכירה רק מוצרים שיאושרו על ידי משרדי הבריאות והחינוך. כמו כן על הספק להימנע מטיגון המזון ולספק מזון מבושל, אפוי בתנור או מוכן בגריל."

הערות הביקורת

10.2. מסקירת הביקורת עולה, כי ישנו תיעוד התחייבות של ספק הקייטרינג לספק מנות מזון בהתאם להמלצות משרד הבריאות ובתקנות חוק הפיקוח על איכות המזון בהסכם ההתקשרות בינו לבין מפעלי בית עמנואל. **תקין**.

10.3. להלן העתק מהסכם ההתקשרות בנוגע להתחייבות הספק. **תקין**:

הספק מצהיר כי קרא את תנאי המכרז ואת תנאי חוזה זה ונספחיו, כי ידועים וברורים לו לאשורם התנאים והדרישות שבחוזה זה ובנספחיו וכי יש לו את הידע, הניסיון, היכולת והאמצעים לקיימם ולבצע את כל הדרוש לאספקת הארוחות על פי הדרישות והתנאים המפורטים בהם ובמועדים שנקבעו למסירתם. בנוסף מצהיר הספק כי הוא קרא את תנחיות משרד הבריאות בנושא תזונת ילדים בצהרונים במסגרות חינוכיות אחרות "לאכול ולגדול בצהרונים, מס' חוזר 10/2015 (להלן: "החוזר"), וכן קרא את תקנות לפיקוח על איכות המזון ולתזונה נכונה בצהרונים, התשע"ז - 2017 וכי הסטנדרטים הקבועים במסמכים הנ"ל ידועים לו היטב והוא מתחייב לעמוד בתם במשך תוקפו של הסכם זה על הארכותיו. מובהר למען הסר ספק כי חוזר משרד הבריאות מחווה חלק ממסמכי המכרז ומצורף נספח ז' ותקנות לפיקוח על איכות המזון מהוות חלק ממסמכי המכרז ומצורפות נספח ח'.

11.רישיון עסק

11.1. בהתאם לחוק רישוי עסקים, עסקי מזון נדרשים ברישיון עסק.

11.2. בסעיף 2ב למסמך הנחיות להזנה של משרד הבריאות במוסדות חינוך, בתי ספר וגני ילדים מתאריך 23.5.2005, נקבע בין היתר, כדלקמן:

"מכין המזון או ספק המזון יהיה חייב ברישיונות עסק והוא יישא באחריות לכל שלב ההזנה. "

11.3. בנספח לחוזר הנ"ל של משרד הבריאות, נקבעו פריטי הרישוי בצו רישוי עסקים, כדלקמן:

א. שיטות ההזנה - רישוי

סוג הפעולה	פריט בצו רישוי עסקים
הסעדה	4.6 ה'
אחזקת מזון ואחסונו	4.6 ג'
הובלת מזון הפצתו וחלוקתו	4.6 ד'
הגשת מזון - בית אוכל אחר	4.2 ב'

11.4. להלן העתק הוראות צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), תשע"ג-2013, בגין פריטי רישוי הנדרשים לספקי מזון בחוזרי מנכ"ל משרד הבריאות והפנים, כדלקמן:

טור א'	טור ב'	טור ג'					
מס' סד'	תיאור העסק טעון הרישוי	מטרות הרישוי					
		1	2	3	4	5	7
		הבטחת איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים	מניעת סכנות לשלום הציבור והבטחה מפני שוד והתפרצות	הבטחת בטיחותם של הנמצאים במקום העסק או בסביבתו	מניעת סכנות של מחלות בעלי חיים ומניעת זיהום מקורות מים בחומרי הדברה, בדשנים או בתרופות	הבטחת בריאות הציבור לרבות תנאי תברואה נאותים	קיום הדינים הנוגעים לכבאות
קבוצה 4 - מזון							
4.2 בית אוכל – מקום הכנה או הגשה של מזון לצריכה במקום או מחוצה לו, למעט עסק כמפורט בפריט 4.6							
4.2 ב	בית קפה, מזנון, בית אוכל אחר לרבות משלוח מזון ולרבות הגשת משקאות		+ לעניין מזנון, בית קפה			[+]	+ ת' – מקום המיועד
4.2 ג	הכנת מזון למכירתו לצריכה מחוץ למקום הכנתו, לרבות משלוח מזון ולמעט הסעדה כמשמעותה בסעיף 4.6ה					+	+ ת' עד 500 מ"ר
4.6 מזון ומרכיביו לרבות משקאות וחומרי גלם							
4.6 ג	אחסונו					+	+ ת' עד 200 מ"ר
4.6 ד	הובלתו, הפצתו או חלוקתו					+	
4.6 ה	הסעדה (קייטרינג) – כהגדרתה בתקנות רישוי עסקים (תנאים תברואיים לעסקים ליצור מזון), התשל"ב-1972					+	+ ת' עד 500 מ"ר

11.5. במכרז לאספקת ארוחות לילדים נקבע כי:

2.9 "כל המסמכים והאישורים יהיו על שם המציע בלבד"

11.6. בהסכם ההתקשרות עם ספקי המזון נקבע כי:

"הספק אינו רשאי למסור לאחר את אספקת הארוחות או למסור לאחר כל פעולה ו/או חלק מהפעולות הקשורות באספקת הארוחות אלא בהסכמת המזמין מראש ובכתב."

הערות הביקורת

11.7. הוצגו לביקורת רישיונות עסק של ארבעת ספקי המזון לפי פריט 4.6 ה' (הסעדה) ורישיונות עסק לפי פריט 4.6 ד' (הובלת מזון, הפצתו וחלוקתו) של קבלני המשנה של שלושה מספקי המזון כפי שאושרו במכרז.

11.8. להלן ריכוז רישיונות העסק שהוצגו לביקורת:

שם הספק	תוקף רשיון עסק לפי פריט 4.6 ה' (הסעדה)	רשיון עסק לפי פריט 4.6 ד' (הובלת מזון הפצתו וחלוקתו)
ספק ד'	2.9.2020-31.12.2024	צמיתות
ספק ב'	1.1.2020-31.12.2024	-
ספק ג'	29.4.2021-31.12.2021	צמיתות
ספק א'	26.5.2020-31.12.2025	צמיתות

11.9. לשאלת הביקורת האם ישנו אישור מראש ובכתב של קבלני המשנה כנדרש בהסכם, נמסר לביקורת כי אישור הספקים הוגשו במסמכי המכרז ועברו את וועדת המכרזים והיועצים ומכאן מאושרים.

11.10. נמצא כי **חסר רישיון עסק לפי פריט 4.6 ד' עבור ספק ב'**.

המלצת הביקורת

11.11. יש לוודא כי ברשות כל ספקי המזון רישיון עסק לפריטי הרישיון הנדרשים.

12.תעודת יצרן

12.1. בהתאם להוראות משרד הבריאות נדרש רישיון יצרן/רישיון למפעל מזון מונפק על-ידי שירות המזון במשרד הבריאות ומטרתו לאפשר פיקוח על יצור במפעלי מזון בישראל (יצור מקומי) במטרה לשמור על בריאות הציבור.

12.2. בסעיף ג2 למסמך הנחיות להזנה של משרד הבריאות במוסדות חינוך, בתי ספר וגני ילדים מתאריך 23.5.2005 נקבע בין היתר, כדלקמן:

"אספקת המזון תהיה אפשרית באחד האופנים הבאים:

1.1 קייטרינג (הסעדה) בעל רישיון יצרן בתוקף ובעל רישיון עסק בתוקף.

2.1 בית אוכל בתחום המוסד.

3.1 הכנת המזון במטבח המוסד.

4.1 אספקת מזון מעסק על פי פריט ג2.4' לצו רישוי עסקים התשנ"ה-1995."

הערות הביקורת

12.3. הוצגו לביקורת "רישיון יצרן" בתוקף של כלל ספקי המזון. **תקין**.

12.4. להלן ריכוז הרישיונות שהוצגו לביקורת:

שם הספק	תוקף רישיון יצרן
ספק ד'	13.12.2020-31.12.2022
ספק ב'	5.1.2021-31.12.2021
ספק ג'	13.12.2018-31.12.2021
ספק א'	27.7.2021-26.07.2022

13. תעודת כשרות

13.1. בהתאם להוראת קבע 70 של משרד החינוך מתאריך 4.4.2016, בנושא "הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך", נקבע בין היתר, כדלקמן:

"הספק יספק מזון כשר ויציג תעודת כשרות מגורם מוסמך על פי "חוק איסור הונאה בכשרות, התשמ"ג-1983 "שתיבדק על ידי הרשות המקומית או על ידי הגורם המתקשר עם הספק.

ספק המספק מזון למגזר הלא-יהודי בלבד יכול לפנות בבקשה להחריגו מחיוב זה. הספק יתחייב להמציא עותק של תעודת הכשרות גם להנהלת המוסד החינוכי."

הערות הביקורת

13.1.1. הוצגו לביקורת תעודות כשרות של כלל ספקי המזון. **תקין**.

13.1.2. מסקירת הביקורת עולה, כי תעודות הכשרות בתוקף לשנת הלימודים תשפ"ב. **תקין**.

13.1.3. להלן ריכוז תעודות הכשרות שהוצגו לביקורת:

שם הספק	תוקף תעודת כשרות
ספק ד'	7.9.2021-14.4.2022
ספק ב'	9.9.2021-17.1.2022
ספק ג'	9.9.2021 -15.4.2022
ספק א'	15.11.2021-1.2.2022

14. הגשת מנות מזון לתלמידים עם רגישות למזון

14.1. אלרגיה למזון היא תגובת יתר של מערכת החיסון למרכיבים חלבוניים במזון, או מרכיבים כימיים הקשורים לחלבונים הללו. אפילו חשיפה לכמות מזערית ביותר של חלקיקי המרכיב האלרגי, המכונה "אלרגן", עשויה לגרום לתגובת יתר של מערכת החיסון ולתופעות קשות עד כדי סכנת חיים. אלרגיה למזון היא בגדר מצב חירום רפואי והיא עשויה להיות מסוכנת.

14.2. מתן מזון האסור לאכילה לתלמיד בעל רגישות לאותו סוג של מזון – מהווה סכנה בריאותית מהותית. שעלולה להביא חו"ח למוות.

14.3. בהתאם לסעיף 6.9 להוראת קבע 42 של משרד החינוך מתאריך 21.11.2017, בנושא "התנהלות מוסדות החינוך והצהרונים לשם הבטחת בריאותם של תלמידים הסובלים מאלרגיות למוצרי מזון", נקבע בין היתר, כדלקמן:

"יש להציג במזכירות בית הספר או בגן הילדים או במקום שמרוכזת בו עבודת הצהרון, ובמקום ידוע ובולט נוסף ,את נוהל הטיפול בתלמיד הסובל מאלרגיה בעת התקף ואת מספרי הטלפון של בני משפחתו. אם קיים צורך בטיפול במזרק, יוחזק מזרק גם בתיקו של התלמיד, בנוסף על המזרק בקופסת התרופות, או, לחלופין, במקום גלוי וברור בכיתת-האם של התלמיד."

14.4. בהתאם לסעיף 6.15 להוראת קבע 42 של משרד החינוך מתאריך 21.11.2017, בנושא " התנהלות מוסדות החינוך והצהרונים לשם הבטחת בריאותם של תלמידים הסובלים מאלרגיות למוצרי מזון ", נקבע בין היתר, כדלקמן:

"במסגרת ימי ההיערכות לקראת פתיחת שנת פעילות יתקיימו בבתי הספר, בגנים ובצהרונים הדרכה והכשרה עיונית ומעשית לצוותי ההוראה, לרכזים, למדריכים ולעובדים בתחום הטיפול בתלמידים הסובלים מאלרגיות. תוכני ההדרכה, היקפה ורמת הכשירות של העובדים יהיו בהתאם להנחיות של משרד הבריאות."

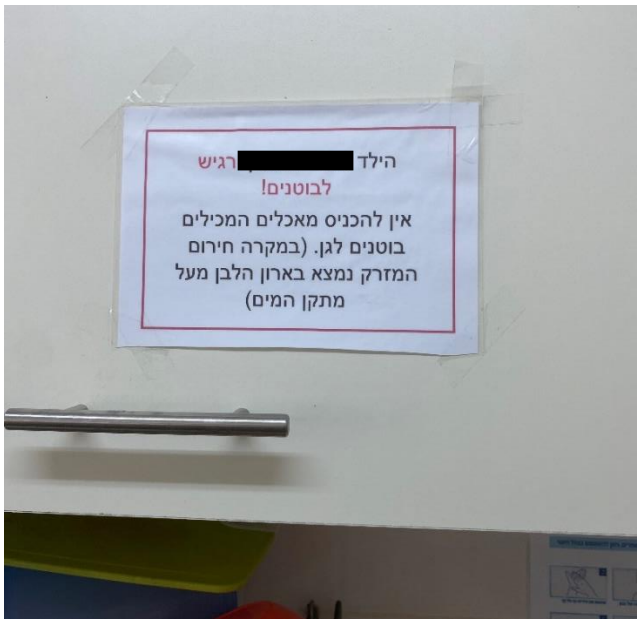
14.5. בהתאם לסעיף 8.2 ב' להוראת קבע 70 של משרד החינוך, נקבע כי:

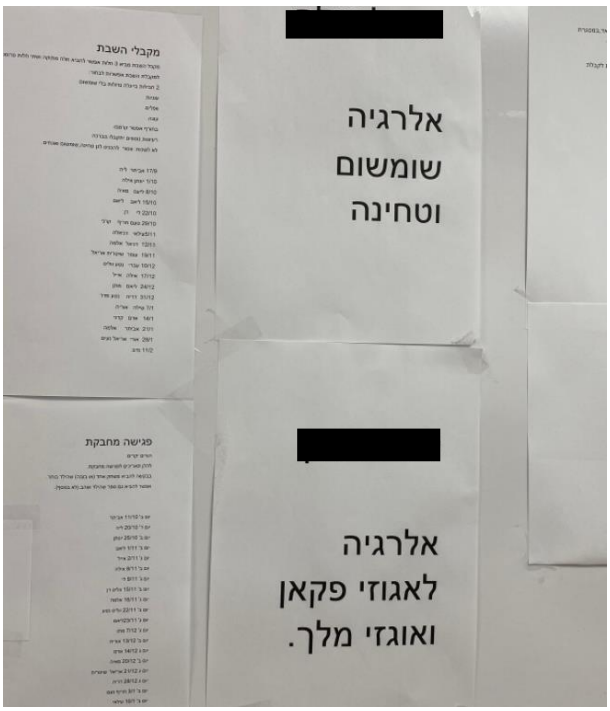
"כל המנות המיוחדות המיועדות לתלמידים בעלי צרכים תזונתיים רפואיים מיוחדים צריכות להיות ארוזות בצבע שונה ומסומנות בסימון מיוחד ובולט".

הערות הביקורת

14.6. מהביקורת עולה כי בגנים תלויים שלטים עם שמות הילדים הרגישים, והרגישות הקיימת. **הביקורת מעירה כי נוהל הטיפול בילד הסובל מאלרגיה ומספרי הטלפון של בני משפחתו כנדרש בהוראות משרד החינוך, לא נמצא במקום ובולט.**

14.7. להלן תמונות לדוגמא:

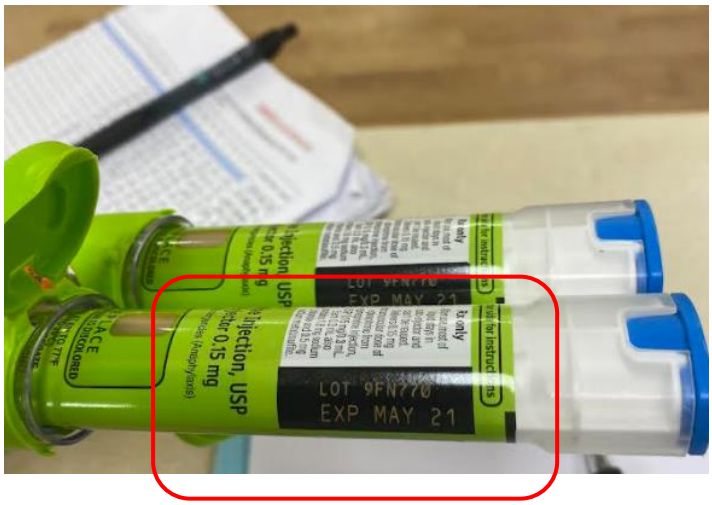




14.8. מהביקורת עולה כי קיים מזרק אפיפן בגנים התלוי במקום גלוי. **תקין**.



14.9. עוד עולה כי המזרקים הנוספים של הילד בעל האלרגיה המוחזקים בארון, אינם בתוקף (גן אחד).



14.10. מהביקורת עולה כי במסגרת ימי ההערכות לתחילת שנת הלימודים, בוצעה הדרכה לעובדי הצהרון בתחום הטיפול בתלמידים הסובלים מאלרגיות. **תקין**.

14.11. עוד עולה כי המנות המיועדות לתלמידים בעלי צרכים תזונתיים רפואיים מיוחדים ארוזות בצבע שונה ומסומנות בסימון מיוחד ובולט כנדרש בהוראות משרד החינוך.

המלצות הביקורת

14.12. יש לתלות במקום ידוע ובולט את נוהל הטיפול בתלמיד הסובל מאלרגיה ואת מספרי הטלפון של בני משפחתו.

14.13. יש לוודא כי בגנים מזרקי אפיפן בעלי תוקף.

תגובת מפעלי בית עמנואל:

- *"הנושא בטיפול הן של מחלקת הצהרונים ושל אגף החינוך והקב"ט העירוני – נעשתה הזמנה חדשה לכל הגנים, יש בעיה מבחינת מלאי ברשות הספקים.*

15. אישור תפריט על ידי דיאטנית מוסמכת

15.1. בהתאם להוראת קבע 70 של משרד החינוך מתאריך 4.4.2016, בנושא "הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך", נקבע בין היתר, כדלקמן:

"התפריט החודשי נקבע על ידי דיאטנית/תזונאית לקראת סוף החודש, עבור החודש העוקב. זאת בהסתמך על המלצות משרד הבריאות ותוך הקפדה על שיקולים תזונתיים ,תברואתיים וארגוניים והקפדה על תפריט מגוון המכיל מנה עשירה בחלבון, בדגנים, בירקות ובפירות."

15.2. בקביעת הרכב התפריט יש להסתמך על החוברת 'לאכול ולגדול – מדריך להזנת ילדים ובני נוער', בהפקת משרד הבריאות (מהדורת יוני 2012) או על כל חוזר אשר יפורסם מזמן לזמן על ידי משרד החינוך או על ידי משרד הבריאות".

15.3. בהנחיות משרד הבריאות 10/2015 בנושא תזונת ילדים בצהרונים ובמסגרות חינוכיות אחרות "לאכול ולגדול בצהרונים" נקבע, כדלקמן:

תפקיד הדיאטנית במסגרת מפעל ההזנה :

- **בניית פרופיל קהילתי הכולל את קהלי היעד (בתי ספר גנים צהרונים מעונות ואוכלוסיות אחרות), הכרת הצרכים והמאפיינים האחרים, מספר הארוחות הניתנות, שעות שהיה במסגרות, מבחר המזון הקיים, הציוד ויכולות האחסון, הבישול, ההכנה ומקצועיות הטבחים .בניית מערך הזנה המעודד קידום תזונה בריאה מקיימת ובטוחה על פי הצרכים התזונתיים של ילדי בית הספר והתייחסות לצרכי צוות בית הספר**
- **הרכבת תפריטים, התאמת גודל מנות, יצירת טווח מנות ותחליפים עד שבועיים ללא חזרה.**
- **חישוב מתכונים ותפריטים מבחינת ערכים תזונתיים, עדכון אחת לשנה**
- **הערכת צריכת המזון ותצפיות בנקודות הקצה כולל הובלת המזון .**
- **הערכת שביעות הרצון של האוכלים, באמצעות איסוף מידע וריאיון המנהלים , המורים/גננות/עוזרות גננת, ההורים .**
- **ריכוז כשלים/ ליקויים וההנחיות לתיקון הליקויים ומתן מענה לבעיות שעולות בנקודות הקצה**
- **חישוב עלויות ביחס לערך התזונתי .**
- **הדרכת עובדי הקייטרינג.**
- **הדרכת הצרכנים בנושא המזון המוגש ותרומתו הבריאותית למורים למנהלים לילדים ולהורים, כולל הדרכת עובדי ההוראה בנוגע לאופן הכנסת מזון חדש ולא מוכר לתפריט.**

- **שותפה לקביעת מדיניות בית ספרית בנושא תזונה.**
- **שותפה ומובילה את ועדת התזונה של בית הספר.**
- **ביקורות ופיקוח בנקודות קצה (בבתי הספר).**
- **להיות מעורבת עם הצוות שעובד על תכנון המוצר ולבצע בקרה על חומרי הגלם שמשמשים לארוחה.**

<u>הערת הביקורת</u>

15.4. מהביקורת עולה כי יש תיעוד לאישור תזונאית/דיאטנית לתפריט המאושר <u>מדי חודש</u> והמוגש לתלמידי הצהרונים, כנדרש בהנחיות. **תקין.**

16. פרסום התפריט

16.1. בחוק לפיקוח על איכות המזון ולתזונה נכונה בצהרונים, התשע"ז-2016, נקבע בין היתר, כדלקמן:

"א. מפעיל יפרסם בצהרון, באופן גלוי וזמין לכול, בתחילת כל חודש, פירוט תפריט יומי של המזון המסופק בצהרון; מפעיל יחשד פרסום כאמור וישמור
העתק צילומי מכל פרסום; השר רשאי לקבוע הוראות לעניין פרסום כאמור.
ב. מפעיל יביא לידיעת הילדים והוריהם בתחילת כל שנת לימודים ויפרסם בצהרון באופן גלוי וזמין לכול את העניינים האלה:"

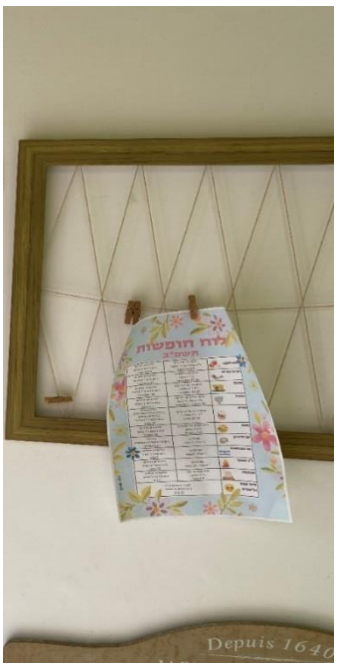
16.2. בהתאם להוראת קבע 70 של משרד החינוך מתאריך 4.4.2016, בנושא "הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך", נקבע בין היתר, כדלקמן:

"התפריט יפורסם מראש ויובא לידיעת ההורים והתלמידים."

הערות הביקורת

16.3. במדגם שביצעה הביקורת עולה, כי בארבעה מתוך ששת הגנים שנדגמו **לא פורסם התפריט המאושר על גבי לוח הצהרון או במקום אחר בגן.**

16.4. להלן צילומי הלוחות התלויים בכניסה לגנים ללא פרסום התפריט:




לוח הורים
כל שנה
לוח חופשות
תשפ"ב



<u>המלצת הביקורת</u>

16.5. יש להקפיד על פרסום התפריט המאושר במקום בולט בגן.

<u>תגובת מפעלי בית עמנואל:</u>

"החברה מקבלת המלצת הביקורת ותפעל בכלל המוקדים לתליית התפריט על לוח הצהרון. יחד עם זאת יש להדגיש כי תפריט ההזנה נשלח בתחילת כל שנת פעילות וכן בפתיחת פעילויות קייטנות חגים וקיץ באמצעות דואר אלקטרוני לכלל ההורים הרשומים."

17. אופן הגשת המזון בתפזורת

17.1. בהתאם להוראת קבע 70 של משרד החינוך מתאריך 4.4.2016, בנושא "הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך", נקבע בין היתר, כדלקמן:

"יש להעדיף הגשה בתפזורת, באופן שכל הילדים יוכלו ליהנות מארוחה חמה ומותאמת תוך אפשרות בחירה מתוך המזון המוגש."

17.2. בנוסף נקבע כדלקמן:

"אם המזון מוגש בתפזורת, יש להקפיד על כללי היגיינה ולהשתמש בכלי הגשה מתאימים ובכפפות חד-פעמיות בעת החלוקה."

הערות הביקורת

17.3. במדגם שביצעה הביקורת נמצא, **כי רק בגן אחד מתוך ששת הגנים שנדגמו, הונחו על השולחנות קערות האוכל החם בתפזורת** כך שהאוכל היה נגיש לילדים. בשאר הגנים הגננת הניחה לכל ילד בצלחת מנה מתוך החמגשית שבה האוכל מגיע וזאת בניגוד להמלצה של משרד החינוך.

17.4. באחד הגנים (גן חמישי) נמצא כי **הניחו לילדים את השניצל שלם בצלחת, כאשר אין לילדים סכין לחתוך אותו.**

17.5. להלן מצורפת תמונה מהמנה כפי שהוגשה לילדים:



17.6. באחד הגנים (גן רביעי) נמצא, כי **הגננת מניחה את חתיכות העוף בצלחות הילדים בידיים**, ללא שימוש במלקחיים או כלי סכו"ם.

17.7. **רק בשני גנים מתוך ששת הגנים במדגם, נמצא כי צלחת הירקות הוגשה במרכז השולחן כך שתהיה זמינה לילדים**. בגן אחד (גן חמישי) צלחת הירקות הוגשה לילדים רק לקראת סיום

הארוחה לבחירה. בגן אחד (גן שני) צלחת הירקות שהונחה על השולחן נגמרה ורק לקראת סיום הארוחה לאור הערת הביקורת, מילאה הסייעת את הצלחת.

<u>המלצות הביקורת</u>

17.8. העדפת הגשת מזון בתפזורת באופן שכל המזון יהיה נגיש לילדים.

17.9. הקפדה על הגשת האוכל לילדים באמצעות כלי סכו"ם בלבד ולא בידיים.

17.10. הקפדה על הגשת האוכל חתוך לילדים, בצורה כזו שיהיה נגיש לילדים.

<u>תגובת מפעלי בית עמנואל:</u>

סעיף 17.3 – "המזון החם בצהרוני בית עמנואל מתקבל ומוגש בתפזורת. זו הנחת העבודה בכלל הצהרונים. רק מנות מיוחדות מתקבלות בחמגשיות, וזה באישור מיוחד. אופן הנגשת המזון הוא נושא בו אנו משקיעים משאבים רבים, בין השאר ברכש של ציוד מותאם ובהדרכות קבוצתיות ופרטניות. בהדרכות רוכשות בנות הצוות כלים מעשיים בנושא חשוב זה ומודגש בפניהן כי ההנחיה המקצועית היא הגשה מרוכזת למרכזי שולחן, בהשתתפות פעילה של הצוות והילדים. מתוך ניסיון בשטח – במקרים רבים אם לא מגישים לילדים לצלחתם – הם לא תמיד אוכלים..."

סעיף 17.4 – "על פי ההנחיות ה"יבשות" יש לספק סכין לילדים, אולם על פי ניסיוננו והמלצות מפקחות פדגוגיות זה עשוי להוות סיכון בטיחותי ולכן איננו מספקים סכינים, אלא מתבצע חיתוך מרוכז של המנות הרלוונטיות על ידי הצוות בצורה מבוקרת.

כמובן שאנו נקפיד כי כלל הילדים יקבלו מנות חתוכות ולא ייאלצו "להילחם" עם חיתוך מנה. "

סעיף 17.6 – "קיים איסור מפורש על כל מגע של צוות עם מזון בידיים חשופות.

החברה מקבלת את התייחסות הביקורת ותפעל להקפדה יתרה בעניין זה."

סעיף 17.7 – "על פי סדר הגשת המזון יש להגיש ירקות חתוכים למרכזי שולחן בטרם תחילת הארוחה. במרבית הצהרונים זה מבוצע כהלכה, והחברה תקפיד כי כך יבוצע בכלל המוקדים.

החברה מקבלת את התייחסות הביקורת ביחס למקרה זה, שאינו מייצג כמובן את ההתנהלות השוטפת, ותפעל בהתאם מול הצוותים."

18. היגיינת פירות וירקות

18.1. בסעיף 9.1 בהוראת קבע מספר 70 של משרד החינוך, נקבע כי:

"צוות הגן יקפיד –

- **שהירקות והפֵּרות יישטפו בסבון ובמים זורמים;"**

הערת הביקורת

18.2. נמצא בביקורת כי בכל הגנים שבהם בוצע המדגם **נשטפו הפירות והירקות במים בלבד וללא סבון.**

המלצת הביקורת

18.3. יש להמליץ לצוות על שטיפת הפירות והירקות במים וסבון בנוסף על השטיפה המבוצעת בחברות הקייטרינג.

תגובת מפעלי בית עמנואל:

"הירקות הטריים המתקבלים מחברות הקייטרינג הם שטופים ומחוטאים ולפיכך מוכנים למאכל באותו היום, זה מצוין במפורש על כל מארזי הירק (כולל תאריכי אריזה/תפוגה).

השטיפה בצהרונים היא רק "אקסטרה" ואיננה מתחייבת."

התייחסות הביקורת לתגובת החברה:

הביקורת מפנה את תשומת לב החברה, כי לפי תוצאות בדיקת המעבדה (ראה פרק 25 בגוף דוח הביקורת להלן), הירקות שמוגשים לילדים כוללים מספר מהותי של חיידקים.

19. פרק זמן מרגע יציאת משאית המזון ועד צריכתו

19.1. בהתאם לנספח ג' בהוראת קבע 70 של משרד החינוך מתאריך 4.4.2016, בנושא "הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך", נקבע בין היתר, כדלקמן:

"משך הזמן מאריזת המזון ועד לצריכתו לא יעלה על 4 שעות."

19.2. הנחיות דומות ניתנו במסמך הנחיות להזנה של משרד הבריאות במוסדות חינוך, בתי ספר וגני ילדים מתאריך 23.5.2005, כדלקמן:

"משך הזמן מאריזת המזון עד לצריכתו לא יעלה על 4 שעות".

הערות הביקורת

19.3. מהבדיקה המדגמית עולה כי הרכבים המובילים את מנות המזון לצהרונים מגיעים למחלקה הווטרינרית לבדיקה בין השעות 07:15 ל – 8:30 .

19.4. הילדים בצהרונים בגני ילדים אוכלים סביב השעה 14:15-14:40.

19.5. מבדיקת הביקורת עולה, כי **חולף פרק זמן של כ- 6 שעות** ממועד הכנת המזון ועד צריכתו על ידי הילדים ולא כפי שנדרש בחוזרי מנכ"ל משרד החינוך והבריאות עד 4 שעות.

המלצות הביקורת

19.6. יש להקפיד להגיש את מנות המזון בפרק זמן של עד 4 שעות ממועד הכנתו על ידי ספק המזון ועד צריכתו על ידי הילדים.

19.7. יש להחתים את הספק על הצהרה כאמור שמתחייב לעמוד בדרישת משרד הבריאות הנ"ל ו/או הכללה סעיף זה בהסכם ההתקשרות עימו.

תגובת מפעלי בית עמנואל:

"השירות הוטרינרי מקבל את הרכבים בשעות הבוקר ועד השעה 10:00 ורק לאחר מכן מבוצעת החלוקה בגנים, כאשר לפי המכרז – לא לפני השעה 11:00."

20. דיווח לווטרינר

20.1. יש חשיבות מהותית לבצע פיקוח ובקרה תברואתית אחר אופן ניהול מערך ההזנה במוסדות חינוך. לשם כך, נקבע בחוזר מנכ"ל משרד החינוך, כי יש לדווח אודות מוסדות חינוך בהם מתקיימת הזנה לווטרינר העירוני.

20.2. בהתאם להוראת קבע 70 של משרד החינוך מתאריך 4.4.2016, בנושא "הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך", נקבע בין היתר, כדלקמן:

"אגף/מחלקת החינוך ידווחו בתחילת שנת לימודים לווטרינר הרשותי או לממונה על התברואה ברשות באילו מוסדות תתקיים הזנה כדי לאפשר פיקוח תברואתי נאות."

הערת הביקורת

20.3. מהביקורת עולה כי **לא מבוצע דיווח שנתי לווטרינר הרשותי כנדרש בנהלים.**

המלצת הביקורת

20.4. יש לדווח לווטרינר העירוני, בכתב, בתחילת כל שנת לימודים, את רשימת הצהרונים ומוסדות החינוך בהם מתקיים מערך הזנה.

תגובת מפעלי בית עמנואל:

"מקבלים את ההמלצה."

21. פיקוח וטרינר עירוני

21.1. בסעיף 3.1 ו' בהוראת קבע 70 של משרד החינוך מתאריך 4.4.2016, בנושא "הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך", נקבע בין היתר, כדלקמן:

"הווטרינר הרשותי רשאי לבדוק את המזון המוגש במוסד החינוכי. במקרה של בעיה באיכות המזון על הווטרינר להודיע על כך מידית לנציג מנהלת ההזנה באזור כדי לאפשר הגשת מנות חלופיות והמשך הטיפול בבעיה בשיתוף עם ספק המזון."

21.2. עוד נקבע בסעיף 6.1 ד' ,בדלקמן:

"הווטרינר של הרשות המקומית יסייע במסגרת תפקידו בבחירת ספק ההזנה, יבדוק עם הווטרינר ברשות שבתחומה ספק המזון פועל את כל הקשור לרישוי פעילותו ויהיה שותף לפיקוח על מערך ההזנה במוסדות החינוך."

21.3. עוד נקבע בסעיף 7.2, כדלקמן:

"על הרשות המקומית/הבעלות לוודא שהווטרינר של הרשות המקומית יהיה שותף לפיקוח על מערך ההזנה במוסדות החינוך ברשות ובנוסף יבצע גם את הפעולות האלה :

א. בדיקה מדגמית של כלי הרכב המובילים את המזון למוסדות החינוך באמצעות ביקורות קבועות וביקורות פתע (על פי הנהוג ברשות המקומית)

ב. פיקוח שלא ייעשה שימוש בשאריות המזון להאכלת בעלי חיים

ג. טיפול בדיווחי אחראי ההזנה מטעם הגורם המתקשר עם הספק במקרה של אירוע חריג, כגון אי-תקינות המזון או חשד לפגם במזון

ד. סיוע לפיקוח התברואי של הרשות המקומית בהקפדה על אופן פינוי הפסולת ועל הניקיון."

הערת הביקורת

21.4. מהביקורת עולה כי **למחלקה הווטרינרית לא היה חלק בבחירת ספקי ההזנה בנדרש בהוראות משרד החינוך.**

המלצת הביקורת

21.5. באחריות מפעלי בית עמנואל לעדכן את הווטרינר העירוני בבחירת ספקי המזון.

תגובת מפעלי בית עמנואל:

סעיף 22.4 - "החברה מקבלת את התייחסות הביקורת ובמכרז המזון הבא הנושא יבוא לידי ביטוי בהליך המכרז."

22. בדיקות מעבדה על ידי מפעלי בית עמנואל

22.1. בחוזר משרד הבריאות 10/2015 "לאכול ולגדול בצהרונים", נקבעו רמות הנתרן החלבון השומן והברזל הנדרשים במנות האוכל.

הערות הביקורת

22.2. מהביקורת עולה כי מפעלי בית עמנואל שלחו דגימות מזונות המוגשים בצהרונים למעבדה לבדיקות כימיות.

22.3. מסקירת הביקורת עולה כי בשנת 2019 נערכו בדיקות כימיות **ב-7 צהרונים**, **מתוכם 6 בדיקות יצאו בערכים לא תקינים** (רמות חלבון/נתרן לא עומדות בהנחיות משרד הבריאות) ורק בדיקה אחת יצאה תקינה. (רמות חלבון/נתרן לא תקינות).

22.4. מסקירת הביקורת עולה כי בשנת 2020 נערכו בדיקות כימיות ב- **3 צהרונים מתוכם כל הבדיקות יצאו לא תקינות** (רמות חלבון/נתרן לא עומדות בהנחיות משרד הבריאות).

22.5. מסקירת הביקורת עולה כי בשנת 2019 נערכו בדיקות מיקרוביולוגיות ב-9 צהרונים, **מתוכם בדיקה אחת יצאה לא תקינה (עובשים).**

22.6. מסקירת הביקורת עולה כי בשנת 2020 נערכו בדיקות מיקרוביולוגיות ב-14 צהרונים, **כל הבדיקות יצאו תקינות.**

22.7. להלן דוגמאות לתוצאות חריגות שנתקבלו:

17.03.2020

ניתוח בדיקות כימיות במוצרי מזון עבור מפעלי בית עמנואל- [redacted]

בתאריך 26.2.2020 בוצעו במעבדת [redacted] בדיקות מזון שנדגמו [redacted]

הבדיקות התבצעו במוצרי המזון הבאים:
1. שניצלונים
2. פסטה
3. תבשיל אפונה גזר ותירס

המזונות נבדקו לתכולת חלבון, שומן ונתרן.

תוצאות הבדיקות הושוו לחוזר משרד הבריאות אשר מתייחס לערכים אלה במסגרות שונות של הסעדת ילדים.
להלן התוצאות:

המזון הנבדק	נתרן ב 100 ג'	שומן ב 100 ג'	חלבון ב 100 ג'	הערות
שניצלונים	תקין	תקין	לא תקין (15.52)	על החלבון להגיע ל 24-29 ג'
פסטה	תקין	תקין	לא נבדק	ראו הערת סיכום
תבשיל ירקות	תקין	תקין	לא נבדק	ראו הערת סיכום

סיכום:

- ילד הניזון מהמזון אותו מספקת חברת הסעדה זו, יצרוך כ 780 מ"ג נתרן בארוחה. (בהנחה שכל ילד יקבל כ 100 גר' מנת חלבון, 80 גר' מנה ירקנית ו- 130 גר' פחמימה) כאשר הגבול העליון אותו הגדיר משרד הבריאות הינו 780 מ"ג לארוחת צהריים. כמות הנתרן נוגעת בגבול העליון, כדאי לשקול איך מפחיתים את כמות הנתרן במנה.
- ערכי החלבון בשניצלונים חורגים בצורה משמעותית מהנחיות משרד הבריאות. הנחיות משרד הבריאות מגדירות 24-29 גרם חלבון ל 100 גר' מנת עוף. יש לבחון את איכות המוצר. ייתכן שמתקבלת סחורה בעלת איכות תזונתית ירודה.

17.03.2020

ניתוח בדיקות כימיות במוצרי מזון עבור מפעלי בית עמנואל- מעון [redacted].

בתאריך 26.2.2020 בוצעו במעבדת [redacted] בדיקות מזון שנדגמו ממעון [redacted]

הבדיקות התבצעו במוצרי המזון הבאים:
1. קציצות בשר
2. קוסקוס
3. תבשיל ירקות

המזונות נבדקו לתכולת חלבון, שומן ונתרן.

תוצאות הבדיקות הושוו לחוזר משרד הבריאות אשר מתייחס לערכים אלה במסגרות שונות של הסעדת ילדים.
להלן התוצאות:

המזון הנבדק	נתרן ב 100 ג'	שומן ב 100 ג'	חלבון ב 100 ג'	הערות
קציצות בשר	תקין	לא תקין (7.17)	לא תקין (10.56)	על השומן להגיע ל 13-20 ג' על החלבון להגיע ל 16-19 ג'
קוסקוס	תקין	תקין	לא נבדק	
תבשיל ירקות	תקין	תקין	לא נבדק	

סיכום:

- ילד הניזון מהמזון אותו מספקת חברת הסעדה זו, יצרוך כ 600 מ"ג נתרן בארוחה. (בהנחה שכל ילד יקבל כ 100 גר' מנת חלבון, 80 גר' מנה ירקנית ו- 130 גר' פחמימה) כאשר הגבול העליון אותו הגדיר משרד הבריאות הינו 780 מ"ג לארוחת צהריים.
  המזון עומד לחלוטין בהנחיות משרד הבריאות לגבי ערכי נתרן. כל הכבוד.
- תכולת החלבון בקציצות הבשר נמוכה משמעותית מהנחיות משרד הבריאות. הנחיות משרד הבריאות מגדירות 16-19 גרם חלבון ל 100 גר' מנת קציצות. יש לבחון את איכות הבשר/העוף הטחון. ייתכן שמתקבלת סחורה בעלת איכות תזונתית ירודה.
- כמו"כ תכולת השומן בקציצות גם היא נמוכה משמעותית מהנחיות משרד הבריאות. הנחיות משרד הבריאות מגדירות 13-20 גרם שומן ל 100 גר' מנת קציצות.

17.03.2020

ניתוח בדיקות כימיות במוצרי מזון עבור מפעלי בית עמנואל- [redacted]

בתאריך 26.2.2020 בוצעו במעבדת [redacted] בדיקות מזון שנדגמו מבית הספר [redacted].

הבדיקות התבצעו במוצרי המזון הבאים:
1. שניצל
2. פסטה
3. תירס מבושל

המזונות נבדקו לתכולת חלבון, שומן ונתרן.

תוצאות הבדיקות הושוו לחוזר משרד הבריאות אשר מתייחס לערכים אלה במסגרות שונות של הסעדת ילדים.
להלן התוצאות:

המזון הנבדק	נתרן ב 100 ג'	שומן ב 100 ג'	חלבון ב 100 ג'	הערות
שניצל	תקין	תקין	לא תקין (15.87)	על החלבון להגיע ל 24-29 ג'
פסטה	תקין	תקין	לא נבדק	
תירס	תקין	תקין	לא נבדק	

סיכום:

- ילד הניזון מהמזון אותו מספקת חברת הסעדה זו, יצרוך כ 364 מ"ג נתרן בארוחה. (בהנחה שכל ילד יקבל כ 100 גר' מנת חלבון, 80 גר' מנה ירקנית ו- 130 גר' פחמימה) כאשר הגבול העליון אותו הגדיר משרד הבריאות הינו 780 מ"ג לארוחת צהריים.
  המזון עומד לחלוטין בהנחיות משרד הבריאות לגבי ערכי נתרן. כל הכבוד.
- ערכי החלבון בשניצל חורגים בצורה משמעותית מהנחיות משרד הבריאות. הנחיות משרד הבריאות מגדירות 24-29 גרם חלבון ל 100 גר' מנת עוף. יש לבחון את איכות המוצר. ייתכן שמתקבלת סחורה בעלת איכות תזונתית ירודה.

מתוך תוצאות בדיקות המעבדה שנתבצעו במעבדת [redacted], בתאריך ה 25.12.19 בגן [redacted] אשר בהן נדגמו המזונות הבאים:

- חזה עוף
- קוסקוס
- ירק לקוסקוס

לסיכום:

- **ילד בגן [redacted] יצרוך בארוחה כ 1047.5 מ"ג נתרן (בהנחה שכל ילד יקבל כ 100 גרם מנת חלבון, 80 גרם ירקנית ו 130 גר פחמימה). כאשר הגבול העליון אותו הגדירו במשרד הבריאות הינו 780 מ"ג לארוחת הצהריים- המזון אינו עומד בדרישות הנתרן המוגדרות על ידי משרד הבריאות.**
- **ערכי החלבון שנמצאו במנת החלבון הינם גבוליים. יש לבחון את מפרט המוצר ולשקול מחדש המשך שימוש בו בעקבות הפערים ברמות החלבון: תוצאות הבדיקה מראות כ 22.5 גרם חלבון, ההמלצות עומדות על 24-29 גרם חלבון ב 100 גרם מוצר.**

מתוך תוצאות בדיקות המעבדה שנתבצעו במעבדת [redacted], בתאריך ה 30.1.2019 בבית הספר [redacted] אשר בהן נדגמו המזונות הבאים:

- ירקות מבושלים
- פסטה
- שניצל

המזונות נבדקו בתכולת החלבון, השומן והנתרן אשר מכילים.
תוצאות הבדיקות הושוו לחוזר משרד הבריאות אשר מתייחס לערכים אלה במסגרות שונות של הסעדת ילדים.
להלן התוצאות:

1. שניצל :

תכונה נבדקת:	**נתרן** mg/100 g	**שומן** g/100 g	**חלבון** g/100 g
תקין/לא תקין	**לא תקין** (602)	תקין (9)	**לא תקין** (14.2)

2. ירקות מבושלים:

תכונה נבדקת:	**נתרן** mg/100 g	**שומן** g/100 g	**חלבון** g/100 g
תקין/לא תקין	**גבולי- מעט גבוה**(222.4)	תקין (0.3)	לא נבדק

3. פסטה:

תכונה נבדקת:	**נתרן** mg/100 g	**שומן** g/100 g	**חלבון** g/100 g
תקין/לא תקין	**תקין** (5.9)	תקין (1.9)	לא נבדק

לסיכום:

ילד הניזון מהמזון אותו מספקת חברת מזון זו [redacted] יצרוך בארוחה כ897.6 מ"ג נתרן (*בהנחה שכל ילד יקבל כ 100 גרם מנת חלבון, 130 גרם ירק מבושל ו 110 גר פחמימה-פסטה). כאשר הגבול העליון אותו הגדירו במשרד הבריאות הינו 780 מ"ג לארוחת הצהריים- המזון אינו עומד בהנחיות לגבי ערכי נתרן של משרד הבריאות .

יש לציין כי ערכיו התזונתיים של השניצל אינם טובים כלל וישנה חריגה הן בכמות החלבון והן בכמות הנתרן. יש להחליף מנה זו (ישנם שניצלים עם ערכים טובים יותר של חברות שונות).

ניתוח בדיקות כימיות עבור בית עמנואל:

מתוך תוצאות בדיקות המעבדה שנתבצעו במעבדת [redacted] בתאריך ה 30.1.2019 בגן [redacted] אשר בהן נדגמו המזונות הבאים:

- מרק לקוסקוס
- קוסקוס
- שניצל הודו

המזונות נבדקו בתכולת החלבון, השומן והנתרן אשר מכילים.
תוצאות הבדיקות הושוו לחוזר משרד הבריאות אשר מתייחס לערכים אלה במסגרות שונות של הסעדת ילדים.
להלן התוצאות:

1. שניצל הודו

תכונה נבדקת:	נתרן mg/100 g	שומן g/100 g	חלבון g/100 g
תקין/לא תקין	תקין (126.4)	תקין (1.6)	תקין (25.8)

2. מרק לקוסקוס

תכונה נבדקת:	נתרן mg/100 g	שומן g/100 g	חלבון g/100 g
תקין/לא תקין	לא תקין- ערך גבוה מדי(259.7)	תקין (0.2)	לא נבדק

3. קוסקוס מלא:

תכונה נבדקת:	נתרן mg/100 g	שומן g/100 g	חלבון g/100 g
תקין/לא תקין	גבולי- מעט גבוה (213.1)	תקין (4.5)	לא נבדק

לסיכום:

ילד הניזון מהמזון אותו מספקת חברת מזון זו [redacted] יצרוך בארוחה כ 856.91 מ"ג נתרן (*בהנחה שכל ילד יקבל כ 100 גרם מנת חלבון, 150 מ"ל מרק ירקות ו 160 גר פחמימה-קוסקוס). כאשר הגבול העליון אותו הגדירו במשרד הבריאות הינו 780 מ"ג לארוחת הצהריים- המזון אינו עומד בהנחיות לגבי ערכי נתרן של משרד הבריאות .

יש לציין לטובה את ערכי המנה הבשרית שערכיה יצאו מצוינים.

23. בדיקות דגימות מזון לדגימת חיידקים שנשלחו ע"י הביקורת

23.1. ב- 26/12/21 **הביקורת ביצעה בדיקת מעבדה בארבעה גנים**, ל- 4 המנות שהוגשו – חלבון, פחמימה, ירק חם וירק קר. הגנים שנבדקו: גן דיה, גן אלה, גן נרקיס וגן שחפית.

23.2. הבדיקה בוצעה על ידי מעבדה המתמחה בבדיקות מיקרוביאליות וכימיות למוצרי מזון.

בדיקות מיקרוביאליות למזון:

23.3. בדיקות מיקרוביאליות למזון, כוללות בדיקות כגון:

- ספירה כללית–בדיקה לקביעת הכמות של כלל החיידקים הנמצאים במזון.
- קוליפורמים – בדיקה הבוחנת האם המזון הוכן בתנאי תברואה נאותים, תהליכי חיטוי ירקות ותהליכי בישול של מוצרי בשר.
- שמרים ועובשים – בדיקה לבחינת מוצרים תוססים, מקולקלים ואסורים לאכילה.
- חיידקים – בדיקת נוכחות לחיידקים כגון סלמונלה, ליסטריה וכדומה.

<u>הערות הביקורת:</u>

בבדיקות המעבדה המיקרוביאליות לא נמצאו פתוגנים מחוללי מחלה במזון. כל התוצאות לבדיקות היו תקינות, **מלבד שתיים:**

- נמצא ירק קר עם **ספירת קוליפורמים וספירת שמרים גבוהה**. ספירת הקוליפורמים עמדה על 880,000 לגרם וספירת השמרים עמדה על 1,720 לגרם.
- נמצא ירק קר עם **ספירת קוליפורמים, ספירה כללית וספירת שמרים גבוהה**. ספירת הקוליפורמים עמדה על 234,000 לגרם, הספירה הכללית עמדה על 1,520,000 לגרם וספירת השמרים עמדה על 9,200.
- ספירת קוליפורמים, ספירה כללית וספירת עובשים גבוהה מעידות מצב תברואתי לא תקין המגדיל את סיכוי להתפתחות חיידקים פתוגניים (מעוררי מחלות) בעתיד, וכן על חוסר טריות.

23.4. להלן מצורף מכתב סיכום הבדיקות המיקרוביאליות מהמעבדה:

30.01.2022

כבוד
[redacted]

שלום רב,

<u>בדיקות למוצרי מזון</u>

בחודש דצמבר 2021 נשלחו למעבדה 14 מוצרי מזון לבדיקות מיקרוביאליות כגון :

ירקות חיים מקוררים
מוצרי מזון שעברו טיפול טרמי

חשוב לציין שבדוגמאות המזון לא נמצאו פתוגנים מחוללי מחלה,
כל התוצאות לבדיקות היו תקינות מלבד שתיים:

SO21152102 - ירק קר שבו נמצאו ספירת קוליפורמים ושמרים **גבוהה**.
SO21152170 - ירק קר שבו נמצאו ספירת קוליפורמים, ספירה כללית ושמרים **גבוהה**.

המלצתי לבצע בדיקה חוזרת לאותו ספק בזמן הקרוב.
במידה ותוצאת הבדיקה תהייה זהה, יש צורך להסב את תשומת ליבו של הספק, להקפדה, ניקיון , ושליחת מזון תקין.

בברכה
[redacted]
מנהל מכירות תחום מזון

23.5. להלן העתקי תעודות הבדיקה של הבדיקות המיקרוביאליות, כדלקמן:

תעודת בדיקה SO21152102

תאריך דווח: 03/01/22
מספר דגימות: 1
תאור דוגמאות (#[redacted] ירק קר
תאריך קליטה: 27/12/21
תאריך דיגום: 26/12/21
תאור מצב דגימה: אריזה לא סופית-מקורר
חומר לבדיקה: ירקות טריים

אתר קליטה: ברלב
שם דוגם: לקוח
שעת דיגום: 13:00

מספר דגימה: SO21152102/1

בדיקה	יחידה	תוצאה
ספירה כללית	per 1 gr	350,000
קוליפורמים	per 1 gr	880,000
סטפילוקוקוס קאגולז +	per 1 gr	< 50
סלמונלה	per 25 gr	שלילי
שמרים	per 1 gr	1,720
עובשים	per 1 gr	10
א. קולי TBX	per 1 gr	< 10
ליסטריה ISO	per 25 gr	שלילי

תעודת בדיקה SO21152150

תאריך דווח: 02/01/22
מספר דגימות: 1
תאור דוגמאות (#[redacted] ירק קר
תאריך קליטה: 27/12/21
תאריך דיגום: 26/12/21
תאור מצב דגימה: אריזה לא סופית-מקורר
חומר לבדיקה: ירקות טריים

אתר קליטה: ברלב
שם דוגם: לקוח
שעת דיגום: 13:00

מספר דגימה: SO21152150/1

בדיקה	יחידה	תוצאה
ספירה כללית	per 1 gr	580,000
קוליפורמים	per 1 gr	20,800
סטפילוקוקוס קאגולז +	per 1 gr	< 50
סלמונלה	per 25 gr	שלילי
שמרים	per 1 gr	20
עובשים	per 1 gr	< 10
א. קולי TBX	per 1 gr	< 10
ליסטריה ISO	per 25 gr	שלילי

תעודת בדיקה SO21152120

תאריך דווח: 02/01/22
מספר דגימות: 1
תאור דוגמאות (#):[redacted] ירק קר
תאריך קליטה: 27/12/21
תאריך דיגום: 26/12/21
תאור מצב דגימה: אריזה לא סופית-מקורר
חומר לבדיקה: ירקות טריים

אתר קליטה: ברלב
שם דוגם: לקוח
שעת דיגום: 13:00

מספר דגימה: SO21152120/1

בדיקה	יחידה	תוצאה
ספירה כללית	per 1 gr	117,000
קוליפורמים	per 1 gr	98,000
סטפילוקוקוס קאגולז +	per 1 gr	< 50
סלמונלה	per 25 gr	שלילי
שמרים	per 1 gr	120
עובשים	per 1 gr	10
א. קולי TBX	per 1 gr	< 10
ליסטריה ISO	per 25 gr	שלילי

תעודת בדיקה SO21152166

תאריך דווח: 02/01/22
מספר דגימות: 1
תאור דוגמאות (#):[redacted] ירק חם
תאריך קליטה: 27/12/21
תאריך דיגום: 26/12/21
תאור מצב דגימה: אריזה לא סופית-מקורר
חומר לבדיקה: מנות מוכנות

אתר קליטה: ברלב
שם דוגם: לקוח
שעת דיגום: 13:00

מספר דגימה: SO21152166/1

בדיקה	יחידה	תוצאה
ספירה כללית	per 1 gr	220
קוליפורמים	per 1 gr	< 10
סטפילוקוקוס קאגולז +	per 1 gr	< 50
סלמונלה	per 25 gr	שלילי
שמרים	per 1 gr	< 10
עובשים	per 1 gr	< 10
א. קולי TBX	per 1 gr	< 10
ליסטריה ISO	per 25 gr	שלילי

תעודת בדיקה SO21152170

תאריך דוח: 02/01/22
מספר דגימות: 1
תאור דוגמאות [redacted] ירק קר
תאריך קליטה: 27/12/21
תאריך דיגום: 26/12/21
תאור מצב דגימה: אריזה לא סופית-מקורר
חומר לבדיקה: ירקות טריים

אתר קליטה: ברלב
שם דוגם: לקוח
שעת דיגום: 13:00

מספר דגימה: SO21152170/1

בדיקה	יחידה	תוצאה
ספירה כללית	per 1 gr	1,520,000
קוליפורמים	per 1 gr	234,000
סטפילוקוקוס קאגולז +	per 1 gr	< 50
סלמונלה	per 25 gr	שלילי
שמרים	per 1 gr	9,200
עובשים	per 1 gr	10
א. קולי TBX	per 1 gr	< 10
ליסטריה ISO	per 25 gr	שלילי

תעודת בדיקה SO21152172

תאריך דוח: 02/01/22
מספר דגימות: 1
תאור דוגמאות (#): [redacted] פחמימה אורז
תאריך קליטה: 27/12/21
תאריך דיגום: 26/12/21
תאור מצב דגימה: אריזה לא סופית-מקורר
חומר לבדיקה: מנות מוכנות

אתר קליטה: ברלב
שם דוגם: לקוח

מספר דגימה: SO21152172/1

בדיקה	יחידה	תוצאה
ספירה כללית	per 1 gr	980
קוליפורמים	per 1 gr	< 10
סטפילוקוקוס קאגולז +	per 1 gr	< 50
סלמונלה	per 25 gr	שלילי
שמרים	per 1 gr	< 10
עובשים	per 1 gr	< 10
א. קולי TBX	per 1 gr	< 10
ליסטריה ISO	per 25 gr	שלילי

תעודת בדיקה SO21152115

תאריך דוח: 02/01/22
מספר דגימות: 1
תאור דוגמאות (#): [redacted] חלבון
תאריך קליטה: 27/12/21
תאריך דיגום: 26/12/21
תאור מצב דגימה: אריזה לא סופית-מקורר
חומר לבדיקה: מנות מוכנות

אתר קליטה: ברלב
שם דוגם: לקוח
שעת דיגום: 13:00

מספר דגימה: SO21152115/1

בדיקה	יחידה	תוצאה
ספירה כללית	per 1 gr	320
קוליפורמים	per 1 gr	< 10
סטפילוקוקוס קאגולז +	per 1 gr	< 50
סלמונלה	per 25 gr	שלילי
שמרים	per 1 gr	< 10
עובשים	per 1 gr	< 10
א. קולי TBX	per 1 gr	< 10
ליסטריה ISO	per 25 gr	שלילי

תעודת בדיקה SO21152117

תאריך דוח: 02/01/22
מספר דגימות: 1
תאור דוגמאות (#): [redacted] ן ירק חם
תאריך קליטה: 27/12/21
תאריך דיגום: 26/12/21
תאור מצב דגימה: אריזה לא סופית-מקורר
חומר לבדיקה: מנות מוכנות

אתר קליטה: ברלב
שם דוגם: לקוח
שעת דיגום: 13:00

מספר דגימה: SO21152117/1

בדיקה	יחידה	תוצאה
ספירה כללית	per 1 gr	2,000
קוליפורמים	per 1 gr	20
סטפילוקוקוס קאגולז +	per 1 gr	< 50
סלמונלה	per 25 gr	שלילי
שמרים	per 1 gr	< 10
עובשים	per 1 gr	< 10
א. קולי TBX	per 1 gr	< 10
ליסטריה ISO	per 25 gr	שלילי

בדיקות כימיות במזון:

23.6. בדיקות כימיות במזון בודקות את כמות החלבון, הנתרן והשומן במזון.

23.7. בחוזר 10/2015 של משרד הבריאות, נקבעו רמות הסטנדרטים הנדרשים במנות המוגשות.

23.8. להלן העתק מנספח 1 לחוזר 10/2015, הקובע את הסטנדרטים הנחוצים:

טבלה 3 - סטנדרטים נדרשים להגדרת מנות עשירות חלבון (100 גרם מוכן לאכילה)

כל מנה עשירת חלבון תכיל לפחות את כמות החלבון והברזל, ולא יותר מכמות השומן והנתרן, ב-100 גרם מזון מוכן לאכילה כפי שרשום בטבלה 3 :

	חלבון בגרם	שומן בגרם	ברזל במ"ג	נתרן במ"ג
בשר בקר/הודו/עוף *	24-29	6-13	2.0-3.5	400
בשר טחון: בקר/הודו/עוף*	16-19	13-20	1.3-2.3	400
דג*	18-20	10	1.1-1.4	200
מנה צמחונית	13-18	10-15	1.8-2.0	250

*חלבון מן החי בלבד

23.9. בבדיקות המעבדה הכימיות, נמצא כי כל הערכים היו בהתאם לתקן שנקבע בחוזר משרד הבריאות 10/2015 - **תקין**.

23.10. להלן מצורפים העתקי תוצאות הבדיקה של הבדיקות הכימיות:

תעודת בדיקה SO22008300

תאריך דווח: 10/02/22
מספר דגימות: 1
תאור דוגמאות: [redacted]-ירק קר
תאריך קליטה: 20/01/22
תאריך דיגום: 19/01/22
תאור מצב דגימה: אריזה לא סופית-מקורר
חומר לבדיקה: ירקות טריים
תעודה זו מבטלת תעודה מתאריך אישור: 03/02/22 09:54

אתר קליטה: עכו
שם דוגם: לקוח

מספר דגימה: SO22008300/1

בדיקה	יחידה	תוצאה
חלבון	g/100 g	1.23
שומן בהידרוליזה	g/100 g	0.19
אפר למינרלים	g/100 g	0.48
נתרן - AA	mg/100 g	7.80

פרשנות לדגימות

דגימה: SO22008300/1
ערכי אי ודאות שיטות הבדיקות בתעודה זו:
חלבון : 3.8%
שומן בהידרוליזה: 8%
אפר למינרלים: 3.3%
נתרן: 12%

אבטחת איכות

בדיקה	שיטת בדיקה	ביאורים	תאור יחידה	סף כימות/דיווח MRL
אפר למינרלים	Based on AOAC 923.03	1	g/100 g	0.1
חלבון	In house procedure F=6.25, Based on: AOAC976.05,950.36,991.20 and 986.25	1,2	g/100 g	0.1
נתרן - AA	based on Nestle LI00.810-1	1,2	mg/100 g	2
שומן בהידרוליזה	based on Nestle LI 00.527-1	1,2	g/100 g	0.1

ביאורים לבדיקות

1 בהסמכת הרשות הלאומית להסמכת מעבדות (ISO/IEC 17025).
2 בהכרת משרד הבריאות

הערות

א. המעבדה פועלת לפי נוהלי עבודה מסודרים,התואמים לתקנים בינלאומיים ISO/IEC 17025 בכל אותם תחומים להם הוסמכה, לפי המפורט לכל אתר במסמך היקף ההסמכה.
ב. הבדיקות הן במסגרת ההכרה של משרד הבריאות כמפורסם ברשומות (פומומות בביאור 2 בטבלת אבטחת איכות בדוח זה).
ג. תוצאות בדיקת מים ושפכים בהכרה הוא בהסמכה יהיו תקפות רק במידה שנדגמו ע"י דוגם מוסמך.
ד. התוצאות מתייחסות לדגימה הנבדקת בלבד.
ה. ההצהרה על מידת ההתאמה לתקן אינה כוללת את אי הודאות של הבדיקה.
ו. יש להתייחס למסמך במלואו ואין להעתיק ממנו למסמכים אחרים.
ז. הדיגום נעשה על ידי ובאחריות הלקוח, אלא אם מצוין אחרת.
ח. הרשות אינה אחראית לתוצאות בדיקה כלשהי שערכה המעבדה ואין בעצם הסמכתה איושר כלשהו של הרשות או גוף אחר למוצר הנבדק.
ט. התוצאה התקפה היה בעלת תאריך דוח העדכני ביותר.
י. דיגום מזון וניקיון סביבת עבודה מבוצעים ע"י נהלי עבודה מסודרים אך אינם תחת ההסמכה של הרשות הלאומית להסמכת מעבדות.
יא. הפרשנות אינה תחת הסמכת הרשות הלאומית להסמכת מעבדות.
יב. הבדיקות מבוצעות באתר הקליטה, אלא אם צויין אחרת.
יג. נתונים שהתקבלו מהלקוח מסומנים ב-(#).

תעודת בדיקה SO22008307

תאריך דווח: 10/02/22
מספר דגימות: 1
תאור דוגמאות: [redacted]-פסטה כחמימה
תאריך קליטה: 20/01/22
תאריך דיגום: 19/01/22
תאור מצב דגימה: אריזה לא סופית-מקורר
חומר לבדיקה: פסטה
תעודה זו מבטלת תעודה מתאריך אישור: 03/02/22 09:50

אתר קליטה: עכו
שם דוגם: לקוח

מספר דגימה: SO22008307/1

בדיקה	יחידה	תוצאה
חלבון	g/100 g	6.33
שומן בהידרוליזה	g/100 g	2.98
אפר למינרלים	g/100 g	0.33
נתרן - AA	mg/100 g	7.60

פרשנות לדגימות

דגימה: SO22008307/1
ערכי אי ודאות שיטות הבדיקות בתעודה זו:
חלבון : 3.8%
שומן בהידרוליזה: 8%
אפר למינרלים: 3.3%
נתרן: 12%

אבטחת איכות

בדיקה	שיטת בדיקה	ביאורים	תאור יחידה	סף כימות/דיווח MRL
אפר למינרלים	Based on AOAC 923.03	1	g/100 g	0.1
חלבון	In house procedure F=6.25, Based on: AOAC976.05,950.36,991.20 and 986.25	1,2	g/100 g	0.1
נתרן - AA	based on Nestle LI00.810-1	1,2	mg/100 g	2
שומן בהידרוליזה	based on Nestle LI 00.527-1	1,2	g/100 g	0.1

ביאורים לבדיקות

1 בהסמכת הרשות הלאומית להסמכת מעבדות (ISO/IEC 17025).
2 בהכרת משרד הבריאות

הערות

א. המעבדה פועלת לפי נוהלי עבודה מסודרים,התואמים לתקנים בינלאומיים ISO/IEC 17025 בכל אותם תחומים להם הוסמכה, לפי המפורט לכל אתר במסמך היקף ההסמכה.
ב. הבדיקות הן במסגרת ההכרה של משרד הבריאות כמפורסם ברשומות (פומומות בביאור 2 בטבלת אבטחת איכות בדוח זה).
ג. תוצאות בדיקת מים ושפכים בהכרה הוא בהסמכה יהיו תקפות רק במידה שנדגמו ע"י דוגם מוסמך.
ד. התוצאות מתייחסות לדגימה הנבדקת בלבד.
ה. ההצהרה על מידת ההתאמה לתקן אינה כוללת את אי הודאות של הבדיקה.
ו. יש להתייחס למסמך במלואו ואין להעתיק ממנו למסמכים אחרים.
ז. הדיגום נעשה על ידי ובאחריות הלקוח, אלא אם מצוין אחרת.
ח. הרשות אינה אחראית לתוצאות בדיקה כלשהי שערכה המעבדה ואין בעצם הסמכתה איושר כלשהו של הרשות או גוף אחר למוצר הנבדק.
ט. התוצאה התקפה היה בעלת תאריך דוח העדכני ביותר.
י. דיגום מזון וניקיון סביבת עבודה מבוצעים ע"י נהלי עבודה מסודרים אך אינם תחת ההסמכה של הרשות הלאומית להסמכת מעבדות.
יא. הפרשנות אינה תחת הסמכת הרשות הלאומית להסמכת מעבדות.
יב. הבדיקות מבוצעות באתר הקליטה, אלא אם צויין אחרת.
יג. נתונים שהתקבלו מהלקוח מסומנים ב-(#).

תעודת בדיקה SO22008304

תאריך דווח: 10/02/22
מספר דגימות: 1
תאור דוגמאות: [redacted]-תירס ירק חם
תאריך קליטה: 20/01/22
תאריך דיגום: 19/01/22
תאור מצב דגימה: אריזה לא סופית-מקורר
חומר לבדיקה: סלטים מחמרים צמחיים
תעודה זו מבטלת תעודה מתאריך אישור: 03/02/22 09:51

אתר קליטה: עכו
שם דוגם: לקוח

מספר דגימה: SO22008304/1

בדיקה	יחידה	תוצאה
חלבון	g/100 g	3.11
שומן בהידרוליזה	g/100 g	1.45
אפר למינרלים	g/100 g	0.87
נתרן - AA	mg/100 g	185.00

פרשנות לדגימות

דגימה: SO22008304/1
ערכי אי ודאות שיטות הבדיקות בתעודה זו:
חלבון : 3.8%
שומן בהידרוליזה: 8%
אפר למינרלים: 3.3%
נתרן: 12%

אבטחת איכות

בדיקה	שיטת בדיקה	ביאורים	תאור יחידה	סף כימות/דיווח MRL
אפר למינרלים	Based on AOAC 923.03	1	g/100 g	0.1
חלבון	In house procedure F=6.25, Based on: AOAC976.05,950.36,991.20 and 986.25	1,2	g/100 g	0.1
נתרן - AA	based on Nestle LI00.810-1	1,2	mg/100 g	2
שומן בהידרוליזה	based on Nestle LI 00.527-1	1,2	g/100 g	0.1

ביאורים לבדיקות

1 בהסמכת הרשות הלאומית להסמכת מעבדות (ISO/IEC 17025).
2 בהכרת משרד הבריאות

הערות

א. המעבדה פועלת לפי נהלי עבודה מסודרים,התואמים לתקנים בינלאומיים ISO/IEC 17025 בכל אותם תחומים להם הוסמכה, לפי המפורט לכל אתר במסמך היקף ההסמכה.
ב. הבדיקות הן במסגרת ההכרה של משרד הבריאות כמפורסם ברשומות (מסומנות בביאור 2 בטבלת אבטחת איכות בדוח זה).
ג. תוצאות בדיקות מים ושפכים בהכרה הוא בהסמכה יהיו תקפות רק במידה שנדגמו ע"י דוגם מוסמך.
ד. התוצאות מתייחסות לדגימה הנבדקת בלבד.
ה. ההצהרה על מידת ההתאמה לתקן אינה כוללת את אי הוודאות של הבדיקה.
ו. יש להתייחס למסמך במלואו ואין להשתמש ממנו למסמכים אחרים.
ז. הדיגום נעשה על ידי ובאחריות הלקוח, אלא אם מצוין אחרת.
ח. הרשות אינה אחראית לתוצאות בדיקה כלשהי שערכה המעבדה ואין בעצם הסמכתה אישור כלשהו של הרשות או גוף אחר למוצר הנבדק.
ט. התוצאה התקפה היה בעלת תאריך דוח העדכני ביותר.
י. דיגום מזון וניקיון סביבת עבודה מבוצעים עפ"י נהלי עבודה מסודרים אך אינם תחת ההסמכה של הרשות הלאומית להסמכת מעבדות.
יא. הפרשנות אינה תחת הסמכת הרשות הלאומית להסמכת מעבדות.
יב. הבדיקות מבוצעות באתר הקליטה, אלא אם צויין אחרת.
יג. נתונים שהתקבלו מהלקוח מסומנים ב-(#)

תעודת בדיקה SO22008308

תאריך דווח: 10/02/22
מספר דגימות: 1
תאור דוגמאות: [redacted]-עוף מבושל חלבון
תאריך קליטה: 20/01/22
תאריך דיגום: 19/01/22
תאור מצב דגימה: אריזה לא סופית-מקורר
חומר לבדיקה: מנות מוכנות
תעודה זו מבטלת תעודה מתאריך אישור: 03/02/22 09:49

אתר קליטה: עכו
שם דוגם: לקוח

מספר דגימה: SO22008308/1

בדיקה	יחידה	תוצאה
חלבון	g/100 g	26.99
שומן בהידרוליזה	g/100 g	3.27
אפר למינרלים	g/100 g	2.16
נתרן - AA	mg/100 g	395.00

פרשנות לדגימות

דגימה: SO22008308/1
ערכי אי ודאות שיטות הבדיקות בתעודה זו:
חלבון : 3.8%
שומן בהידרוליזה: 8%
אפר למינרלים: 3.3%
נתרן: 12%

אבטחת איכות

בדיקה	שיטת בדיקה	ביאורים	תאור יחידה	סף כימות/דיווח MRL
אפר למינרלים	Based on AOAC 923.03	1	g/100 g	0.1
חלבון	In house procedure F=6.25, Based on: AOAC976.05,950.36,991.20 and 986.25	1,2	g/100 g	0.1
נתרן - AA	based on Nestle LI00.810-1	1,2	mg/100 g	2
שומן בהידרוליזה	based on Nestle LI 00.527-1	1,2	g/100 g	0.1

ביאורים לבדיקות

1 בהסמכת הרשות הלאומית להסמכת מעבדות (ISO/IEC 17025).
2 בהכרת משרד הבריאות

הערות

א. המעבדה פועלת לפי נהלי עבודה מסודרים,התואמים לתקנים בינלאומיים ISO/IEC 17025 בכל אותם תחומים להם הוסמכה, לפי המפורט לכל אתר במסמך היקף ההסמכה.
ב. הבדיקות הן במסגרת ההכרה של משרד הבריאות כמפורסם ברשומות (מסומנות בביאור 2 בטבלת אבטחת איכות בדוח זה).
ג. תוצאות בדיקות מים ושפכים בהכרה הוא בהסמכה יהיו תקפות רק במידה שנדגמו ע"י דוגם מוסמך.
ד. התוצאות מתייחסות לדגימה הנבדקת בלבד.
ה. ההצהרה על מידת ההתאמה לתקן אינה כוללת את אי הוודאות של הבדיקה.
ו. יש להתייחס למסמך במלואו ואין להשתמש ממנו למסמכים אחרים.
ז. הדיגום נעשה על ידי ובאחריות הלקוח, אלא אם מצוין אחרת.
ח. הרשות אינה אחראית לתוצאות בדיקה כלשהי שערכה המעבדה ואין בעצם הסמכתה אישור כלשהו של הרשות או גוף אחר למוצר הנבדק.
ט. התוצאה התקפה היה בעלת תאריך דוח העדכני ביותר.
י. דיגום מזון וניקיון סביבת עבודה מבוצעים עפ"י נהלי עבודה מסודרים אך אינם תחת ההסמכה של הרשות הלאומית להסמכת מעבדות.
יא. הפרשנות אינה תחת הסמכת הרשות הלאומית להסמכת מעבדות.
יב. הבדיקות מבוצעות באתר הקליטה, אלא אם צויין אחרת.
יג. נתונים שהתקבלו מהלקוח מסומנים ב-(#)

תעודת בדיקה SO22008310

תאריך דווח: 10/02/22
מספר דגימות: 1
תאור דוגמאות: [redacted] ירק קר
תאריך קליטה: 20/01/22
תאריך דיגום: 19/01/22
תאור מצב דגימה: אריזה לא סופית-מקורר
חומר לבדיקה: ירקות טריים
תעודה זו מבטלת תעודה מתאריך אישור: 03/02/22 09:49

אתר קליטה: עכו
שם דוגם: לקוח

מספר דגימה: SO22008310/1

בדיקה	יחידה	תוצאה
חלבון	g/100 g	1.10
שומן בהידרוליזה	g/100 g	0.17
אפר למינרלים	g/100 g	0.45
נתרן - AA	mg/100 g	7.00

פרשנות לדגימות

דגימה: SO22008310/1
ערכי אי ודאות שיטות הבדיקות בתעודה זו:
חלבון : 3.8%
שומן בהידרוליזה: 8%
אפר למינרלים: 3.3%
נתרן: 12%

אבטחת איכות

בדיקה	שיטת בדיקה	ביאורים	תאור יחידה	סף כימות/דיווח MRL
אפר למינרלים	Based on AOAC 923.03	1	g/100 g	0.1
חלבון	In house procedure F=6.25, Based on: AOAC976.05,950.36,991.20 and 986.25	1,2	g/100 g	0.1
נתרן - AA	based on Nestle LI00.810-1	1,2	mg/100 g	2
שומן בהידרוליזה	based on Nestle LI 00.527-1	1,2	g/100 g	0.1

ביאורים לבדיקות

1 בהספקת הרשות הלאומית להסמכת מעבדות (ISO/IEC 17025).
2 בהכרת משרד הבריאות

הערות

א. המעבדה פועלת לפי נוהלי עבודה מסודרים,התואמים לתקנים בינלאומיים ISO/IEC 17025 בכל אותם תחומים להם הוסמכה, לפי המפורט לכל אתר במסמך היקף ההסמכה.
ב. הבדיקות הן במסגרת ההכרה של משרד הבריאות כמפורסם ברשומות (מסומנות בביאור 2 בטבלת אבטחת איכות בדוח זה).
ג. תוצאות בדיקות מים ושפכים בהכרה הוא בהסמכה יהיו תקפות רק במידה שנדגמו ע"י דוגם מוסמך.
ד. התוצאות מתייחסות לדגימה הנבדקת בלבד.
ה. ההצהרה על מידת ההתאמה לתקן אינה כוללת את אי הוודאות של הבדיקה.
ו. יש להתייחס למסמך במלואו ואין להשתיק ממנו למסמכים אחרים.
ז. הדיגום נעשה על ידי ובאחריות הלקוח, אלא אם מצוין אחרת.
ח. הרשות אינה אחראית לתוצאות בדיקה כלשהי שערכה המעבדה אישור כלשהו של הרשות או גוף אחר למוצר הנבדק.
ט. התוצאה התקפה היום בעלת תאריך דוח העדכני ביותר.
י. דיגום מזון וניקיון סביבת עבודה מבוצעים עפ"י נהלי עבודה מסודרים אך אינם תחת ההסמכה של הרשות הלאומית להסמכת מעבדות.
יא. הפרשנות אינה תחת הסמכת הרשות הלאומית להסמכת מעבדות.
יב. הבדיקות מבוצעות באתר הקליטה, אלא אם צויין אחרת.
יג. נתונים שהתקבלו מהלקוח מסומנים ב-(#)

תעודת בדיקה SO22008312

תאריך דווח: 10/02/22
מספר דגימות: 1
תאור דוגמאות: [redacted]-שעועית ירק חם
תאריך קליטה: 20/01/22
תאריך דיגום: 19/01/22
תאור מצב דגימה: אריזה לא סופית-מקורר
חומר לבדיקה: מנות מזוכנות
תעודה זו מבטלת תעודה מתאריך אישור: 03/02/22 09:48

אתר קליטה: עכו
שם דוגם: לקוח

מספר דגימה: SO22008312/1

בדיקה	יחידה	תוצאה
חלבון	g/100 g	6.88
שומן בהידרוליזה	g/100 g	0.62
אפר למינרלים	g/100 g	1.88
נתרן - AA	mg/100 g	275.00

פרשנות לדגימות

דגימה: SO22008312/1
ערכי אי ודאות שיטות הבדיקות בתעודה זו:
חלבון : 3.8%
שומן בהידרוליזה: 8%
אפר למינרלים: 3.3%
נתרן: 12%

אבטחת איכות

בדיקה	שיטת בדיקה	ביאורים	תאור יחידה	סף כימות/דיווח MRL
אפר למינרלים	Based on AOAC 923.03	1	g/100 g	0.1
חלבון	In house procedure F=6.25, Based on: AOAC976.05,950.36,991.20 and 986.25	1,2	g/100 g	0.1
נתרן - AA	based on Nestle LI00.810-1	1,2	mg/100 g	2
שומן בהידרוליזה	based on Nestle LI 00.527-1	1,2	g/100 g	0.1

ביאורים לבדיקות

1 בהספקת הרשות הלאומית להסמכת מעבדות (ISO/IEC 17025).
2 בהכרת משרד הבריאות

הערות

א. המעבדה פועלת לפי נוהלי עבודה מסודרים,התואמים לתקנים בינלאומיים ISO/IEC 17025 בכל אותם תחומים להם הוסמכה, לפי המפורט לכל אתר במסמך היקף ההסמכה.
ב. הבדיקות הן במסגרת ההכרה של משרד הבריאות כמפורסם ברשומות (מסומנות בביאור 2 בטבלת אבטחת איכות בדוח זה).
ג. תוצאות בדיקות מים ושפכים בהכרה הוא בהסמכה יהיו תקפות רק במידה שנדגמו ע"י דוגם מוסמך.
ד. התוצאות מתייחסות לדגימה הנבדקת בלבד.
ה. ההצהרה על מידת ההתאמה לתקן אינה כוללת את אי הוודאות של הבדיקה.
ו. יש להתייחס למסמך במלואו ואין להשתיק ממנו למסמכים אחרים.
ז. הדיגום נעשה על ידי ובאחריות הלקוח, אלא אם מצוין אחרת.
ח. הרשות אינה אחראית לתוצאות בדיקה כלשהי שערכה המעבדה אישור כלשהו של הרשות או גוף אחר למוצר הנבדק.
ט. התוצאה התקפה היום בעלת תאריך דוח העדכני ביותר.
י. דיגום מזון וניקיון סביבת עבודה מבוצעים עפ"י נהלי עבודה מסודרים אך אינם תחת ההסמכה של הרשות הלאומית להסמכת מעבדות.
יא. הפרשנות אינה תחת הסמכת הרשות הלאומית להסמכת מעבדות.
יב. הבדיקות מבוצעות באתר הקליטה, אלא אם צויין אחרת.
יג. נתונים שהתקבלו מהלקוח מסומנים ב-(#)

תעודת בדיקה SO22008313

תאריך דווח: 10/02/22
מספר דגימות: 1
תאור דוגמאות: [redacted]-אורז פחמימה
תאריך קליטה: 20/01/22
תאריך דיגום: 19/01/22
תאור מצב דגימה: אריזה לא סופית-מקורר
חומר לבדיקה: אורז
תעודה זו מבטלת תעודה מתאריך אישור: 03/02/22 09:56

אתר קליטה: עכו
שם דוגם: לקוח

מספר דגימה: SO22008313/1

בדיקה	יחידה	תוצאה
חלבון	g/100 g	3.65
שומן בהידרוליזה	g/100 g	2.61
אפר למינרלים	g/100 g	1.23
נתרן - AA	mg/100 g	365.00

פרשנות לדגימות

דגימה: SO22008313/1
ערכי אי ודאות שיטות הבדיקות בתעודה זו:
חלבון : 3.8%
שומן בהידרוליזה: 8%
אפר למינרלים: 3.3%
נתרן: 12%

אבטחת איכות

בדיקה	שיטת בדיקה	ביאורים	תאור יחידה	סף כימות/דיווח MRL
אפר למינרלים	Based on AOAC 923.03	1	g/100 g	0.1
חלבון		1,2	g/100 g	0.1
נתרן - AA	based on Nestle LI00.810-1	1,2	mg/100 g	2
שומן בהידרוליזה	based on Nestle LI 00.527-1	1,2	g/100 g	0.1

ביאורים לבדיקות

1 בהסמכת הרשות הלאומית להסמכת מעבדות (.ISO/IEC 17025)
2 בהכרת משרד הבריאות

הערות

א. המעבדה פועלת לפי נוהלי עבודה מסודרים,התואמים לתקנים בינלאומיים ISO/IEC 17025 בכל אותם תחומים להם הוסמכה, לפי המפורט לכל אתר במסמך היקף ההסמכה.
ב. הבדיקות הן במסגרת ההכרה של משרד הבריאות כמפורסם ברשומות (מסומנות בביאור 2 בטבלת אבטחת איכות בדוח זה).
ג. תוצאות בדיקות מים ושפכים בהכרה הוא בהסמכה יהיו תקפות רק במידה שנדגמו ע"י דוגם מוסמך.
ד. התוצאות מתייחסות לדגימה הנבדקת בלבד.
ה. ההצהרה על מידת ההתאמה לתקן אינה כוללת את אי הוודאות של הבדיקה.
ו. יש להתייחס למסמך במלואו ואין להעתיק ממנו למסמכים אחרים.
ז. הדיגום נעשה על ידי ובאחריות הלקוח, אלא אם מצוין אחרת.
ח. הרשות אינה אחראית לתוצאות בדיקה כלשהי שערכה המעבדה ואין בעצם הסמכתה אישור כלשהו של הרשות או גוף אחר למוצר הנבדק.
ט. התוצאה התקפה היה בעלת תאריך דוח העדכני ביותר.
י. דיגום מזון וניקיון סביבת עבודה מבוצעים עפ"י נהלי עבודה מסודרים אך אינם תחת ההסמכה של הרשות הלאומית להסמכת מעבדות.
יא. הפרשנות אינה תחת הסמכת הרשות הלאומית להסמכת מעבדות.
יב. הבדיקות מבוצעות באתר הקליטה, אלא אם צויין אחרת.
יג. נתונים שהתקבלו מהלקוח מסומנים ב-(#)

תעודת בדיקה SO22008314

תאריך דווח: 10/02/22
מספר דגימות: 1
תאור דוגמאות: [redacted]שניצלונים
תאריך קליטה: 20/01/22
תאריך דיגום: 19/01/22
תאור מצב דגימה: אריזה לא סופית-מקורר
חומר לבדיקה: מנות מוכנות
תעודה זו מבטלת תעודה מתאריך אישור: 03/02/22 09:55

אתר קליטה: עכו
שם דוגם: לקוח

מספר דגימה: SO22008314/1

בדיקה	יחידה	תוצאה
חלבון	g/100 g	18.43
שומן בהידרוליזה	g/100 g	12.04
אפר למינרלים	g/100 g	1.70
נתרן - AA	mg/100 g	343.00

פרשנות לדגימות

דגימה: SO22008314/1
ערכי אי ודאות שיטות הבדיקות בתעודה זו:
חלבון : 3.8%
שומן בהידרוליזה: 8%
אפר למינרלים: 3.3%
נתרן: 12%

אבטחת איכות

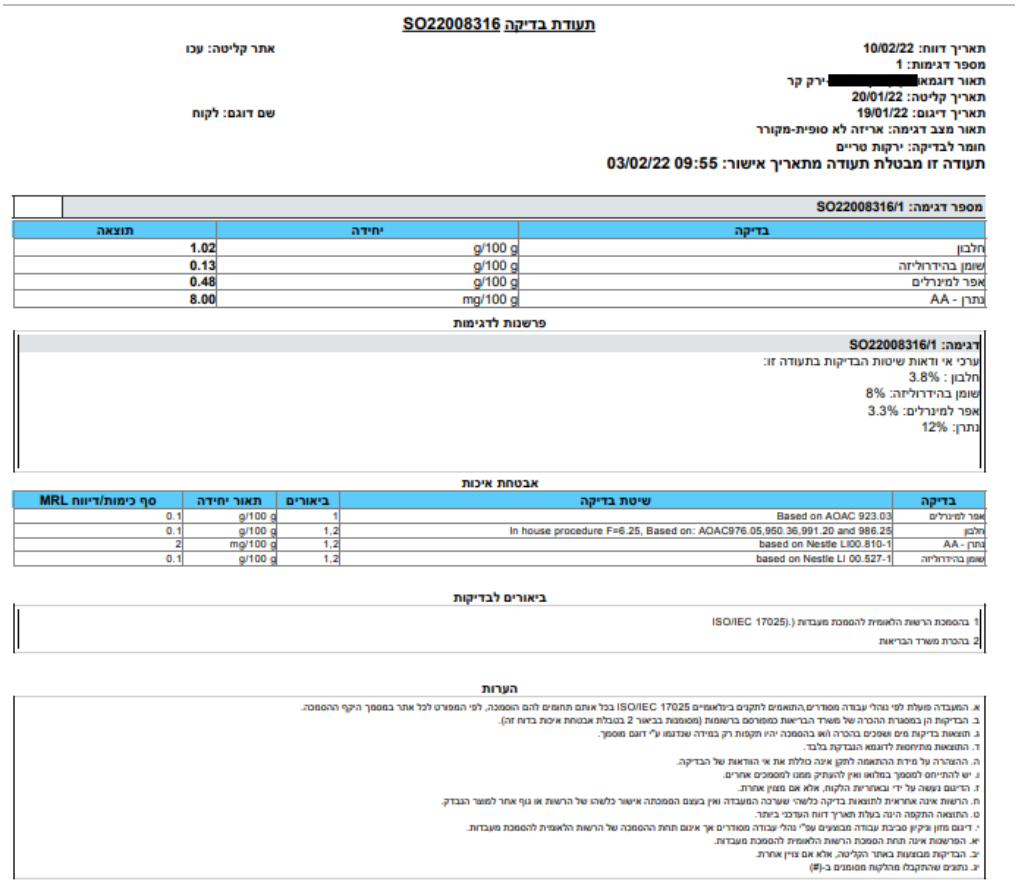
בדיקה	שיטת בדיקה	ביאורים	תאור יחידה	סף כימות/דיווח MRL
אפר למינרלים	Based on AOAC 923.03	1	g/100 g	0.1
חלבון	In house procedure F=6.25, Based on:: AOAC976.05,950.36,991.20 and 986.25	1,2	g/100 g	0.1
נתרן - AA	based on Nestle LI00.810-1	1,2	mg/100 g	2
שומן בהידרוליזה	based on Nestle LI 00.527-1	1,2	g/100 g	0.1

ביאורים לבדיקות

1 בהסמכת הרשות הלאומית להסמכת מעבדות (.ISO/IEC 17025)
2 בהכרת משרד הבריאות

הערות

א. המעבדה פועלת לפי נוהלי עבודה מסודרים,התואמים לתקנים בינלאומיים ISO/IEC 17025 בכל אותם תחומים להם הוסמכה, לפי המפורט לכל אתר במסמך היקף ההסמכה.
ב. הבדיקות הן במסגרת ההכרה של משרד הבריאות כמפורסם ברשומות (מסומנות בביאור 2 בטבלת אבטחת איכות בדוח זה).
ג. תוצאות בדיקות מים ושפכים בהכרה הוא בהסמכה יהיו תקפות רק במידה שנדגמו ע"י דוגם מוסמך.
ד. התוצאות מתייחסות לדגימה הנבדקת בלבד.
ה. ההצהרה על מידת ההתאמה לתקן אינה כוללת את אי הוודאות של הבדיקה.
ו. יש להתייחס למסמך במלואו ואין להעתיק ממנו למסמכים אחרים.
ז. הדיגום נעשה על ידי ובאחריות הלקוח, אלא אם מצוין אחרת.
ח. הרשות אינה אחראית לתוצאות בדיקה כלשהי שערכה המעבדה ואין בעצם הסמכתה אישור כלשהו של הרשות או גוף אחר למוצר הנבדק.
ט. התוצאה התקפה היה בעלת תאריך דוח העדכני ביותר.
י. דיגום מזון וניקיון סביבת עבודה מבוצעים עפ"י נהלי עבודה מסודרים אך אינם תחת ההסמכה של הרשות הלאומית להסמכת מעבדות.
יא. הפרשנות אינה תחת הסמכת הרשות הלאומית להסמכת מעבדות.
יב. הבדיקות מבוצעות באתר הקליטה, אלא אם צויין אחרת.
יג. נתונים שהתקבלו מהלקוח מסומנים ב-(#)



תעודת בדיקה SO22008316

תאריך דוח: 10/02/22
מספר דגימות: 1
תאור דוגמא: [redacted]ירק קר
תאריך קליטה: 20/01/22
תאריך דיגום: 19/01/22
תאור מצב דגימה: אריזה לא סופית-מקורר
חומר לבדיקה: ירקות טריים
תעודה זו מבטלת תעודה מתאריך אישור: 03/02/22 09:55

אתר קליטה: עכו
שם דוגם: לקוח

מספר דגימה: SO22008316/1

בדיקה	יחידה	תוצאה
חלבון	g/100 g	1.02
שומן בהידרוליזה	g/100 g	0.13
אפר למינרלים	g/100 g	0.48
נתרן - AA	mg/100 g	8.00

פרשנות לדגימות

דגימה: SO22008316/1
ערכי אי ודאות שיטות הבדיקות בתעודה זו:
חלבון : 3.8%
שומן בהידרוליזה: 8%
אפר למינרלים: 3.3%
נתרן: 12%

אבטחת איכות

בדיקה	שיטת בדיקה	ביאורים	תאור יחידה	סף כימות/דיווח MRL
אפר למינרלים	Based on AOAC 923.03	1	g/100 g	0.1
חלבון	In house procedure F=6.25, Based on: AOAC976.05,950.36,991.20 and 986.25	1,2	g/100 g	0.1
נתרן - AA	based on Nestle LI00.810-1	1,2	mg/100 g	2
שומן בהידרוליזה	based on Nestle LI 00.527-1	1,2	g/100 g	0.1

ביאורים לבדיקות

1 בהסמכת הרשות הלאומית להסמכת מעבדות (ISO/IEC 17025).
2 בהכרת משרד הבריאות

הערות

א. המעבדה פועלת לפי נהלי עבודה מסודרים,התואמים לתקנים בינלאומיים ISO/IEC 17025 בכל אותם תחומים להם הוסמכה, לפי המפורט לכל אתר במסמך היקף ההסמכה.
ב. הבדיקות הן במסגרת ההכרה של משרד הבריאות כמפורסם ברשומות (מסומנות בביאור 2 בטבלת אבטחת איכות בדוח זה).
ג. תוצאות בדיקות מים שאכים בהכרה הוא בהסמכה יהיו תקפות רק במידה שנדגמו ע"י דוגם מוסמך.
ד. התוצאות מתייחסות לדגימה הנבדקת בלבד.
ה. ההצהרה על מידת התאמה לתקן אינה כוללת את אי הודאות של הבדיקה.
ו. יש להתייחס למסמך במלואו ואין להעתיק ממנו למסמכים אחרים.
ז. הדיגום נעשה על ידי גאחרות הלקוח, אלא אם מצין אחרת.
ח. הרשות אינה אחראית לתוצאת בדיקה כלשהי שערכה המעבדה ואין בעצם הסמכתה אישור כלשהו של הרשות או גוף אחר למוצר הנבדק.
ט. התוצאה הנקובה היגה בעלת תאריך דוח הערכי ביותר.
י. דיגום מזון וקיקון סביבת עבודה מבוצעים ע"י נהלי עבודה מסודרים אך אינם תחת ההסמכה של הרשות הלאומית להסמכת מעבדות.
יא. הפרשנות אינה תחת הסמכת הרשות הלאומית להסמכת מעבדות.
יב. הבדיקות מבוצעות באתר הקליטה, אלא אם צוין אחרת.
יג. נתונים שהתקבלו מהלקוח מסומנים ב-(#)

המלצות הביקורת

23.11. לבצע בדיקות מעבדה מדגמיות לספקי המזון אחת לרבעון.

23.12. פנייה לספקי המזון בהם התגלו החריגות והפניית תשומת הלב להקפדה על הניקיון ושליחת מזון תקין.

תגובת מפעלי בית עמנואל

"מקבלים את ההמלצה, ביום מבוצעות בדיקות כל חודש."

24. משוב על שביעות רצון מהמזון

24.1. בסעיף 6.3 ד' בהוראת קבע 70 של משרד החינוך מתאריך 4.4.2016, בנושא "הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך", נקבע בין היתר, כדלקמן:

"אחראי ההזנה מטעם הגורם המתקשר עם הספק יקבל משוב מהתלמידים ומההורים על שביעות הרצון מהאוכל: הטעם, האסתטיקה, הכמות, המגוון, צורת ההגשה, הניקיון וכו'. יש לקיים מעקב אחר הרכב המזון, הגיוון וגודל המנות ולטפל בשאריות המזון כנדרש. אחראי ההזנה יהיה מעורב בניהול הקשר עם הספק ובהתאמת השירות לצרכים ולדרישות של ההורים והתלמידים."

24.2. בסעיף 6.3 ה' בהוראת קבע 70 של משרד החינוך מתאריך 4.4.2016, בנושא "הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך", נקבע בין היתר, כדלקמן:

"במקרה של אירוע חריג, כגון אי-תקינות המזון או חשד לפגם, על אחראי ההזנה מטעם הגורם המתקשר עם הספק לדווח על כך לספק, לווטרינר הרשותי, ללשכת הבריאות ולמנהל המוסד."

הערות הביקורת

24.3. מסקירת הביקורת עולה, כי **לא בוצע סקר שביעות רצון של ההורים והילדים** כאמור במצוין בחוזר מנכ"ל משרד החינוך.

24.4. מסקירת הביקורת עולה כי בוצע סקר שביעות רצון **ממנהלי הצהרונים בלבד.**

24.5. **לא נמצא כי בוצע דיווח לווטרינר הרשותי על אירועים חריגים** בגון אי תקינות מזון שנמצאו בבדיקות המעבדה התקופתיות.

המלצות הביקורת

24.6. יש לבצע סקרי שביעות רצון תקופתיים מההורים והילדים.

24.7. יש לדווח לווטרינר העירוני על כל אירוע חריג.

תגובת מפעלי בית עמנואל

"נוכח התקופה הנוכחית והשפעות נגיף הקורונה, לרבות ריבוי הסגרים במוסדות החינוך, לא נערך סקר רחב ומקיף. בשנת הלימודים הנוכחית החברה ערכה ימים מרוכזים של טעימות בגנים, להורים ולילדים, וההורים מילאו טפסי שביעות רצון, אך הנושא נקטע נוכח התפשטות זן האומיקרון.

בנוסף, החברה עורכת בימים אלו סקרים נקודתיים, למשל במעונות היום, במסגרת שאלון שביעות רצון, מופיע גם נושא המזון.

25. שטיפת ידיים לפני הארוחה

25.1. בסעיף 9.4 ו' בהוראת קבע 70 של משרד החינוך מתאריך 4.4.2016, בנושא "הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך", נקבע בין היתר, כדלקמן:

"שהסועדים ירחצו את הידיים לפני כל אחת מהארוחות ואחריה."

25.2. הנחיות דומות ניתנו בסעיף 6ג למסמך הנחיות להזנה של משרד הבריאות במוסדות חינוך, בתי ספר וגני ילדים מתאריך 23.5.2005, כדלקמן:

"המורים/מחנכים ידאגו לרחיצת ידיים של הסועדים לפני האכילה.".

הערת הביקורת

25.3. במדגם שהביקורת ביצעה עולה כי בששת הגנים שנדגמו הייתה הקפדה על שטיפת ידיים של הילדים לפני הארוחה ואחריה. **תקין**.

26. זמן הארוחה

26.1. בסעיף 9.4 ב' בהוראת קבע 70 של משרד החינוך מתאריך 4.4.2016, בנושא "הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך", נקבע בין היתר, כדלקמן:

"רצוי לקיים ארוחה משותפת סביב שולחנות, תוך הקפדה על הרגלי אכילה ועל נימוסי שולחן נאותים. משך הארוחה יהיה כ-20 דקות לפחות."

הערת הביקורת

26.2. במדגם שהביקורת ביצעה עולה כי בששת הגנים שנדגמו היתה הקפדה על ארוחה משותפת סביב שולחנות כאשר משך הארוחה עלה על 20 דקות. **תקין**.

27. מצעית להגשה על השולחן ומפית נייר אישית

27.1. בנוהל תזונה "לאבול ולגדול" של משרד הבריאות מאי 2020 נקבע, כדלקמן:

"בחירת כלי אוכל מותאמים לגיל וכלי הגשה נאים למראה היוצרים אווירה מזמינה ונעימה לאכילה. כיסוי השולחן במפה מיועדת למזון בנוסף למפית נייר אישית."

27.2. בסעיף 5.3 ב' בהוראת קבע 70 של משרד החינוך מתאריך 4.4.2016, בנושא "הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך", נקבע בין היתר, כדלקמן:

"הארוחות תוגשנה לתלמידים במנות אישיות ארוזות מראש (כגון בחמגשית), או בצלחות, תוך חלוקה במקום מכלים מרכזיים שבהם הגיע המזון (בתפזורת), ויצורפו אליהן אבזרים נלווים: סכו"ם, כלי הגשה מתאימים, מצעית, מפית קטנה, כפפות חד-פעמיות להגשה ושקיות לאיסוף אשפה כיתתיות."

הערות הביקורת

27.3. במדגם שהביקורת ביצעה עולה כי בחמשת הגנים מתוך השישה שנדגמו היתה הקפדה על הנחת מפה/פלייסמנטים על גבי שולחנות האוכל. בגן אחד שנדגם (גן שלישי) הונחו כלי האוכל על השולחנות **ללא שימוש במפה או פלייסמנטים**.

27.4. להלן צילום השולחנות ללא מפה/פלייסמנטים:



27.5. במדגם שביצעה הביקורת עולה **כי בכל ששת הגנים שנדגמו לא הונחו מפיות נייר אישיות על גבי השולחנות.**

27.6. להלן צילום השולחנות ללא מפות נייר אישיות:





המלצות הביקורת

27.7. יש להקפיד להניח מפה על שולחנות האוכל, טרם מתיישבים הילדים סביב שולחנות האוכל לאכול.

27.8. יש להקפיד להניח מפית נייר אישית על גבי שולחנות האוכל.

תגובת מפעלי בית עמנואל

סעיף 29.3 - "החברה מקפידה על הנחייה זו, כפי שניתן לראות הלכה למעשה במרבית הגנים וכמובן שנקפיד כי בכלל המוקדים ייערכו השולחנות עם המפות/הפלייסמנטים כנדרש."

סעיף 29.5 – "בצהרונים, על פי רוב, ישנו שימוש במגבונים/נייר ניגוב, וכן "טקס שטיפת ידיים" לאחר הארוחה שהינו היעיל והבריא ביותר."

28. אספקת ציוד על ידי ספק המזון

28.1. בהתאם לסעיף 2.21 להסכם ההתקשרות ולמסמכי המכרז, הספק נדרש לספק את כלי ההגשה, מפיות, מפות, שקיות אשפה וכד', כדלקמן:

2.21 מוסכם בין הצדדים כי כל כלי ההגשה לרבות חמגשית ומכסה, צלחות חד פעמיות, מפית אישית (בצרוף לכל ארוחה),שקיות אשפה קשיחות ועמידות, על פי הצורך, לרבות אמצעי עזר כגון : מרקיות, סכינים, כפות, מזלגות, מגשים, כוסות וכו', יסופקו על ידי הספק ועל חשבונו, לפי דרישת המזמין וכמפורט בסעיפים 2.24 ו-2.25 בכמות המתאימה למספר הסועדים בתוספת 20% לכל אחד מהפריטים.

הערת הביקורת

28.2. מסקירת הביקורת עולה, כי ספקי המזון מספקים צלחות חד פעמיות, סכו"ם חד פעמי ושקיות אשפה. **תקין**.

29. גיוון התפריט

29.1. בנוהל תזונה "לאבול ולגדול" של משרד הבריאות מאי 2020 נקבע, כדלקמן:

"מומלץ לגוון כך שמזון מסוים לא יחזור באותו יום בשבוע. לדוגמה: לא בכל יום שלישי יוגש קוסקוס מלא עם מרק ירקות."

29.2. בנוסף נקבע בנוהל:

"יש לבנות ארבעה תפריטים שבועיים מגוונים מתחלפים, לארבעה שבועות כך שיוגשו במחזוריות חודשית."

29.3. כמו כן נקבע בנוהל:

"יש להשתמש במבחר של לפחות 6 סוגי ירקות ו-4 סוגי פירות שונים בשבוע."

הערות הביקורת

29.4. מהביקורת עולה כי התפריטים מתחלפים כנדרש בנהלים. **תקין.**

29.5. במדגם שביצעה הביקורת עולה כי מבחר הירקות המוצע בתפריט כולל מלפפון ועגבנייה כל יום וגזר או פלפל לחלופין. **לא נמצא מבחר של לפחות 6 סוגי ירקות כפי שנקבע בנוהל.**

29.6. מהביקורת עולה כי מבחר הפירות כולל תפוח/קלמנטינה/אגס/תפוז/פרות העונה בהתאם לנוהל. **תקין**.

המלצת הביקורת

29.7. הכללת מבחר של 6 סוגי ירקות בשבוע.

30. פתיחת צידניות לפני הארוחה

30.1. בסעיף 1.5 בחוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא" תכנית הזנה ברשויות המקומיות" נקבע, כדלקמן:

"באחריות צוות הגן לוודא שהצידניות לא ייפתחו אלא סמוך לארוחה."

30.2. הנחיות דומות ניתנו בסעיף 9 למסמך הנחיות להזנה של משרד הבריאות במוסדות חינוך, בתי ספר וגני ילדים מתאריך 23.5.2005, כדלקמן:

"המארזים (צידניות, תרמופורטים) יישארו סגורים עד להגשה."

הערת הביקורת

30.3. במדגם שביצעה הביקורת עולה כי בכל ששת הגנים שנדגמו, צידניות האוכל נשארו סגורות עד למועד הגשת האוכל - **תקין**.

31. שמירת הציידניות בגן

31.1. בנספח ג' בהוראת קבע 70 מתאריך 4.4.2016, בנושא "הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות חינוך " נקבע, כדלקמן:

"במוסד החינוכי יוקצה מרחב מיוחד לקבלת המזון ולשמירתו."

הערות הביקורת

31.2. במדגם שביצעה הביקורת עולה כי בכל ששת הגנים שנדגמו, **לא הוקצה מרחב מיוחד לקבלת המזון ושמירתו כפי שנקבע בהוראות משרד החינוך.**

31.3. מהביקורת עולה כי בגן אחד הציידנית נשמרת **במסדרון הכניסה לגן ליד דלת הכניסה**, בשלושה גנים הציידנית **מונחת על הרצפה באזור בין המטבח לחדר הגן**, ובשני גנים הציידנית מונחת על שולחן במטבח.

31.4. להלן תמונות מהגנים לדוגמא:





המלצת הביקורת

31.5. יש לבחון אפשרות של ייצור מרחב ייעודי לשמירת הציידניות.

31.6. יש להקפיד על שמירת הציידניות במקום מוגבה על פי הנהלים.

תגובת מפעלי בית עמנואל

"יש הנחיה להניח את ארגזי המזון במקום מוגבה, אין אפשרות לייצר מרחב ייעודי לצורך כך בשל מגבלות מקום והעובדה שהמזון מסופק בזמן פעילות גן הבוקר."

32. השמדת יתרות מזון

32.1. בסעיף 5.5 בהוראת קבע 179 מתאריך 3.3.2014, בנושא "תכנית ההזנה ברשות המקומית" נקבע, כדלקמן:

"אוכל שלא נאכל באותו יום בגן יש להשמיד (לבד מלחם, מפירות ומירקות שלמים)."

32.2. בסעיף 5.6 בהוראת קבע 179 מתאריך 3.3.2014, בנושא "תכנית ההזנה ברשות המקומית" נקבע, כדלקמן:

"אין להוציא אוכל מהגן .תלמיד היוצא רשאי לאכול לפני יציאתו הבית ה. תלמיד שאינו מגיע לגן אינו רשאי לקבל הזנה."

32.3. בנספח ג' להוראת קבע 70 של משרד החינוך מתאריך 4.4.2016 נקבע בין היתר, כדלקמן:

"מזון שאינו נצרך באותו יום יושמד."

32.4. בסעיף 7.2 בהוראת קבע 70 של משרד החינוך מתאריך 4.4.2016, בנושא "הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך", נקבע בין היתר, כדלקמן:

"על הרשות המקומית/הבעלות לוודא שהווטרינר של הרשות המקומית יהיה שותף לפיקוח על מערך ההזנה במוסדות החינוך ברשות ובנוסף יבצע גם את הפעולות האלה :

פיקוח שלא יעשה שימוש בשאריות המזון להאכלת בעלי חיים

הערות הביקורת

32.5. במדגם שביצעה הביקורת עולה כי בשלושה גנים מתוך שישה במדגם שהביקורת ערכה **אין הקפדה על השמדת יתרות אוכל.**

32.6. בצהרון אחד (גן שלישי) הגננת אוספת את שאריות הבשר כל יום ולוקחת הביתה מחוץ לכותלי גן הילדים וזאת בניגוד להוראות חוזר מנכ"ל האוסר על כך.

נמסר לביקורת על ידי אחראית הצהרונים, כי לוקחת את השאריות להאכלת בעלי חיים בביתה.

32.7. להלן תיעוד האיסוף של המזון שנלקח מחוץ לכותלי גן הילדים:



32.8. בצהרון שני (גן שני) הסייעת אספה את שאריות הבשר ולשאלת הביקורת ציינה כי בימים שנשאר בשר **היא אוספת את האוכל ולוקחת הביתה.**

32.9. בצהרון שלישי (גן חמישי) נשמרו האורז והשעועית ולשאלת הביקורת נמסר כי **האוכל נשאר להם לאכול או לקחת הביתה.**

<u>המלצת הביקורת</u>

32.10. יש להקפיד ליישם את הנחיות משרד הבריאות ומשרד החינוך – וכל שאריות המזון להשליך ולא להוציא מהגן.

<u>תגובת מפעלי בית עמנואל</u>

"הנושא חמור והחברה כמובן תחדד את הנהלים ותקפיד הקפדה יתרה על הנושא."

33. טמפרטורת המזון

33.1 בתקנות רישוי עסקים (תנאים תברואיים לעסקים לייצור מזון) נקבע בין היתר, כדלקמן:

"לא ישווק מזון מוכן אלא בתנאים הבאים:

בזמן הובלתו הוא מוחזק בטמפרטורה הבאה –

מזון חם – בטמפרטורה של 70 מעלות צלזיוס לפחות."

33.2 בסעיף 1.11.7 לתקנות מפרט אחיד לבתי אוכל, נקבע בין היתר:

"מזון המובל חם יהיה בטמפרטורה של מינימום פלוס 65 מעלות צלזיוס."

33.3 **בחוזה עם ספקי המזון נקבעה טמפרטורת המנות בהם המנות תסופקנה :**

2.8 על הספק לנקוט בכל האמצעים הדרושים על מנת שהמנות יוגשו בטמפרטורה הנכונה (חמה/קרה לפי העניין), והכל בהתאם להנחיות משרד הבריאות ותקני מכון התקנים- הארוחות תסופקנה בטרמופוטים או ארונות חימום לשמירה על חום של 65 מעלות ומעלה ושמירה על קור שלא יעלה על 7 מעלות כשהן אטומות היטב.

הערות הביקורת

33.4 **להלן תיעוד הטמפרטורה של מנות האוכל במדגם של הצהרונים:**

מנה נדגמת	צהרון גן ילדים 1 20.10.21	צהרון גן ילדים 2 20.10.21	צהרון גן ילדים 3 17.11.21	צהרון גן ילדים 4 17.11.21	צהרון גן ילדים 5 8.12.21	צהרון גן ילדים 6 8.12.21
קוסקוס	53 מעלות	52 מעלות	59 מעלות	55 מעלות	-	-
מרק	52 מעלות	49 מעלות	58 מעלות	53 מעלות	-	-
שוקי עוף	53 מעלות	-	56 מעלות	43 מעלות	-	-
שניצל	-	-	-	-	55 מעלות	50 מעלות
אורז	-	-	-	-	65 מעלות	-
שעועית	-	-	-	-	54 מעלות	53 מעלות

33.5. להלן צילומים לדוגמא מהמדידות שבוצעו:







<u>המלצת הביקורת</u>

33.6. יש לבחון עם גורמים מקצועיים את הדרך להגשת מזון בשעת הארוחה בטמפרטורת הנדרשת.

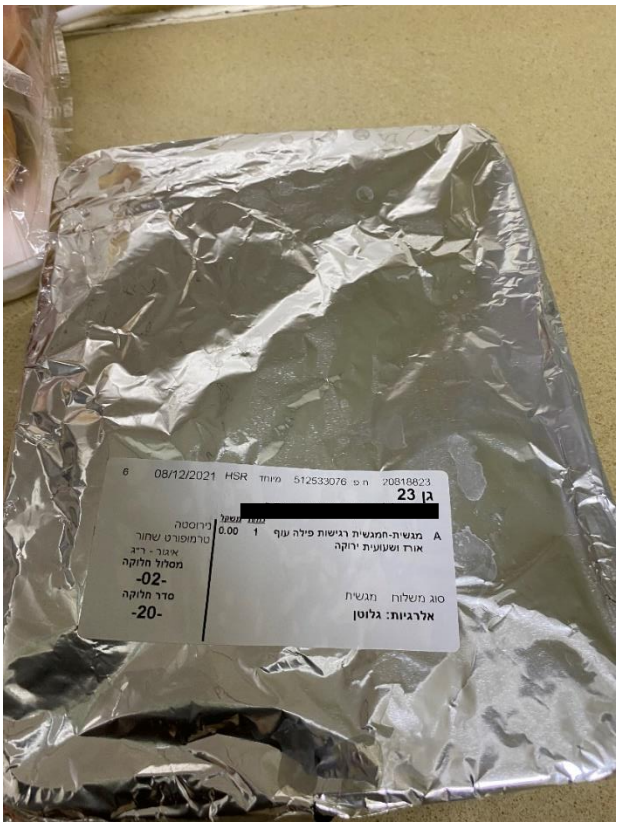
34. התאמת מספר המנות למספר הילדים

34.1. יש חשיבות שמספר המנות המתקבל מספק האוכל יהיה תואם למספר המנות שהוזמנו.

הערות הביקורת

34.2. מהביקורת עולה כי בגן חמישי **מתקבלת עדיין מנה מיוחדת עבור ילדה עם צליאק אשר עזבה את הגן.**

34.3. להלן תמונת המנה המתקבלת:



34.4. לגן רביעי מגיעה מנה צמחונית כל יום אך האמא מביאה מנה לילד מהבית ולכן **המנה שהוא מקבל נזרקת בדרך כלל.**

34.5. בצפייה שהביקורת ערכה בששת הגנים עולה כי כמות האוכל שסופקה תאמה לכמות הילדים בצהרון. **תקין.**

המלצת הביקורת

34.6. הקפדה על התאמת מנות המזון החריגות המוזמנות.

תגובת מפעלי בית עמנואל

"הנושא יטופל ללא דיחוי."

בחינת נאותות הטיפול במערך ההזנה בצהרונים – "מפעלי בית עמנואל"

הערות ראש העיר

1. **סעיף 5.9 :**
המלצת הביקורת: יש להעביר את סט הכללים, ההנחיות בנושא הזנה כמפורט בהוראות הקבע מדי תחילת שנה לכלל הצוותים בצהרונים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן, מבוצעת העברת הכללים וההנחיות הרלבנטיות לכלל הצוותים בצהרונים.

2. **סעיף 7.8:**
המלצת הביקורת: הקפדה על ציון תאריך מועד החתימה על כלל החוזים הנחתמים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת ותתבצע הקפדה על ציון תאריך מועד החתימה בחוזים.

3. **סעיף 9.17:**
המלצת הביקורת: יש לדרוש מהספקים אישורי ביטוחים המבוצעים על פי הנקבע בחוזה ההתקשרות והוראות המכרז.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

4. **סעיף 11.11:**
המלצת הביקורת: יש לוודא כי ברשות כל ספיק המזון רישיון עסק לפריטי הרישיון הנדרש.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

5. **סעיף 14.12:**
המלצת הביקורת: יש לתלות במקום ידוע ובולט את נוהל הטיפול בתלמיד הסובל מאלרגיה ואת מספרי הטלפון של בני משפחתו.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

6. **סעיף 14.13:**
המלצת הביקורת: יש לוודא כי בגנים מזרקי אפיפן בעלי תוקף.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת ונעשתה הזמנה לכל הגנים.

7. **סעיף 16.5:**
המלצת הביקורת: יש להקפיד על פרסום התפריט המאושר במקום בולט בגן.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

8. **סעיף 17.8:**
המלצת הביקורת: העדפת הגשת מזון בתפזורת באופן שכל המזון יהיה נגיש לילדים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

9. **סעיף 17.9:**
המלצת הביקורת: הקפדה על הגשת האוכל לילדים באמצעות כלי סכו"ם בלבד ולא בידיים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

10. **סעיף 17.10:**
המלצת הביקורת: הקפדה על הגשת האוכל חתוך לילדים, בצורה כזו שיהיה נגיש לילדים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

11. **סעיף 18.3:**
המלצת הביקורת: יש להמליץ לצוות על שטיפת הפירות והירקות במים וסבון בנוסף על השטיפה המבוצעת בחברות הקייטרינג.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

12. **סעיף 19.6:**
המלצת הביקורת: יש להקפיד להגיש את מנות המזון בפרק זמן של עד 4 שעות ממועד הכנתו על ידי ספק המזון ועד צריכתו על ידי הילדים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

13. **סעיף 19.7:**
המלצת הביקורת: יש להחתים את הספק על הצהרה כאמור שמתחייב לעמוד בדרישת משרד הבריאות הנ"ל ו/או הכללה סעיף זה בהתקשרות עימו.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

14. **סעיף 20.4:**
המלצת הביקורת: יש לדווח לווטרינר העירוני, בכתב, בתחילת כל שנת לימודים, את רשימת הצהרונים ומוסדות החינוך בהם מתקיים מערך הזנה.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא בוצע.

15. **סעיף 21.5:**
המלצת הביקורת: באחריות מפעלי בית עמנואל לעדכן את הווטרינר העירוני בבחירת ספקי המזון.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

16. **סעיף 23.11:**
המלצת הביקורת: לבצע בדיקות מעבדה מדגמיות לספקי המזון אחת לרבעון.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא מבוצע.

17. **סעיף 23.12:**
המלצת הביקורת: פניה לספקי המזון בהם התגלו החריגות והפניית תשומת הלב להקפדה על ניקיון ושליחת מזון תקין.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

18. **סעיף 24.6:**
המלצת הביקורת: יש לבצע סקרי שביעות רצון תקופתיים מההורים והילדים.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

19. **סעיף 24.7:**
המלצת הביקורת: יש לדווח לווטרינר העירוני על כל אירוע חריג.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

20. **סעיף 27.7:**
המלצת הביקורת: יש להקפיד להניח מפה על שולחנות האוכל, טרם מתיישבים הילדים סביב שולחנות האוכל לאכול.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא מבוצע.

21. **סעיף 27.8:**
המלצת הביקורת: יש להקפיד להניח מפית נייר אישית על גבי שולחנות האוכל.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא מבוצע.

22. **סעיף 29.7:**
המלצת הביקורת: הכללת מבחר של 6 סוגי ירקות בשבוע.

תשובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

23. **<u>סעיף 31.5:</u>**
<u>המלצת הביקורת</u>: יש לבחון אפשרות של ייצור מרחב ייעודי לשמירת הצידניות.

<u>תשובת ראש העיר</u>: מקבלים את המלצת הביקורת.

24. **<u>סעיף 31.6:</u>**
<u>המלצת הביקורת</u>: יש להקפיד על שמירת הצידניות במקום מוגבה על פי הנהלים.

<u>תשובת ראש העיר</u>: מקבלים את המלצת הביקורת ותתבצע הקפדה על הנושא.

25. **<u>סעיף 32.10:</u>**
<u>המלצת הביקורת</u>: יש להקפיד ליישם את הנחיות משרד הבריאות ומשרד החינוך – וכל שאריות המזון להשליך ולא להוציא מהגן.

<u>תשובת ראש העיר</u>: מקבלים את המלצת הביקורת.

26. **<u>סעיף 33.6:</u>**
<u>המלצת הביקורת</u>: יש לבחון עם גורמים מקצועיים את הדרך להגשת מזון בשעת הארוחה בטמפרטורה הנדרשת.

<u>תשובת ראש העיר</u>: מקבלים את המלצת הביקורת.

27. **<u>סעיף 34.6:</u>**
<u>המלצת הביקורת</u>: הקפדה על התאמת מנות המזון החריגות המוזמנות.

<u>תשובת ראש העיר</u>: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא טופל.

היערבות העירייה
לשעת חירום

ביקורת מעקב - היערכות העירייה לשעת חירום

1. מבוא

1.1. העירייה הינה גורם מרכזי בטיפול באירועי חירום; זאת מאחר והינה בעלת סמכות סטטוטורית בתחומי אחריותה, לה הממשק העיקרי עם האוכלוסייה ובתחומה פועלים בדרך כלל ארגוני החירום. העירייה היא הגורם השלטוני הקרוב ביותר לתושב: הנהלת העיר נגישה לתושבים, הם מכירים טוב יותר את המאפיינים והצרכים של התושבים, והם האמורים להתארגן ולתת את המענה הראשוני במצבי חירום (שהוא קריטי להצלת חיי אדם) ולניהול שגרת חירום, שתאפשר לגורמי הביטחון לטפל במשבר.

העירייה נדרשת במצבי חירום לפעול כבשגרה – תוך התאמה המבנה והתפקידים לפעילות הנדרשת ממנה בהתאם למצב. זאת באמצעות "מטה חירום עירוני" בראשות ראש העיר, ובהתאם לתוכנית המענה העירונית לתרחישים השונים.

1.2. על מנת להתגבר על אי הבהירות והלחץ המלווים מצבי משבר, לצד הדחיפות למתן מענה מידי, על העירייה להגיע לרמת מוכנות מתאימה – ע"י ביצוע בשגרה של ההכנות המתאימות בתחומי משאבים, ציוד, כוח אדם ומיגון; אימונים ותרגילים (בתיאום עם הגורמים המקצועיים המנחים) וגיבוש תפיסת הפעלה מוסכמת לכל אחד מהמצבים העלולים להתקיים בחירום. ככל שההכנה תהיה טובה יותר, כך יקל להתארגן ולפעול באופן מהיר ויעיל יותר בעת הצורך.

1.3. במהלך שנת 2016 ערך מבקר העירייה ביקורת בנושא היערכות העירייה לחירום המרוכזת ע"י מחלקת שירותי חירום, במסגרת אגף הביטחון והאכיפה. (להלן: "הביקורת הקודמת").

1.4. בדוח הנוכחי מובאים ממצאי המעקב אחר יישום ההמלצות העיקריות שצוינו בדוח הקודם, והרחבת הביקורת בנושא כולו.

1.5. במסגרת אגף הביטחון והאכיפה, בראשותו של מנהל האגף, פועלים מחלקת שירותי חירום, מחלקת חוסן עירוני וקב"ט מוסדות חינוך, על הכנת מערך עירוני להתמודדות במצבי חירום שונים בשגרה ובעתות משבר.

2. מטרת הביקורת

2.1. לערוך מעקב אחר יישום המלצות המבקר בביקורת שנערכה בשנת 2016, וכן אופן הניהול והטיפול בהיערכות העירייה לשעת חירום.

2.2. לבחון את הפעולות הנעשות ע"י העירייה על מנת להגיע למוכנות מתאימה בעת הצורך (בשעת חירום) – בהתאם להנחיות המקצועיות של הגופים האמונים על תחום זה ברמה הלאומית.

3. מתודולוגיה

3.1. התחומים העיקריים שנבדקו:

3.1.1. משק לשעת חירום **(מל"ח)**.

3.1.2. פינוי, סעד, חללים **(פס"ח)**.

3.1.3. מטה החירום העירוני ומרכז ההפעלה.

3.1.4. תיק החירום העירוני.

3.1.5. כוח אדם לחירום.

3.1.6. הדרכה, הכשרה ואימונים.

3.1.7. המקלטים הציבוריים/ מחסנים.

3.1.8. ניהול המכלולים ואימונם.

3.1.9. רובעים/ רכזי בניינים.

3.1.10. תקציב והיבטים ארגוניים.

3.2. שיחות ופגישות עם בעלי תפקידים הבאים:

א. מנהל אגף הביטחון והאביפה.

ב. סגן מנהל אגף הביטחון והאביפה.

ג. מנהל מחלקת שירותי חירום.

ד. מנהלת מחלקת חוסן עירוני.

ה. אחראי מחסני חירום.

ו. אחראי צוות אחזקת מקלטים במחלקה.

ז. קב"ט מוסדות חינוך.

ח. סגן קב"ט מוסדות חינוך דרום.

ט. רכזת ביטחון במשרד קב"ט מוסדות חינוך.

3.3. במהלך הביקורת בוצעו סיורים: במרכז הפעלה; במחסני פס"ח; במקלטים ציבוריים/ מוס"ח.

הביקורת בוצעה ברבעון האחרון של שנת 2021.

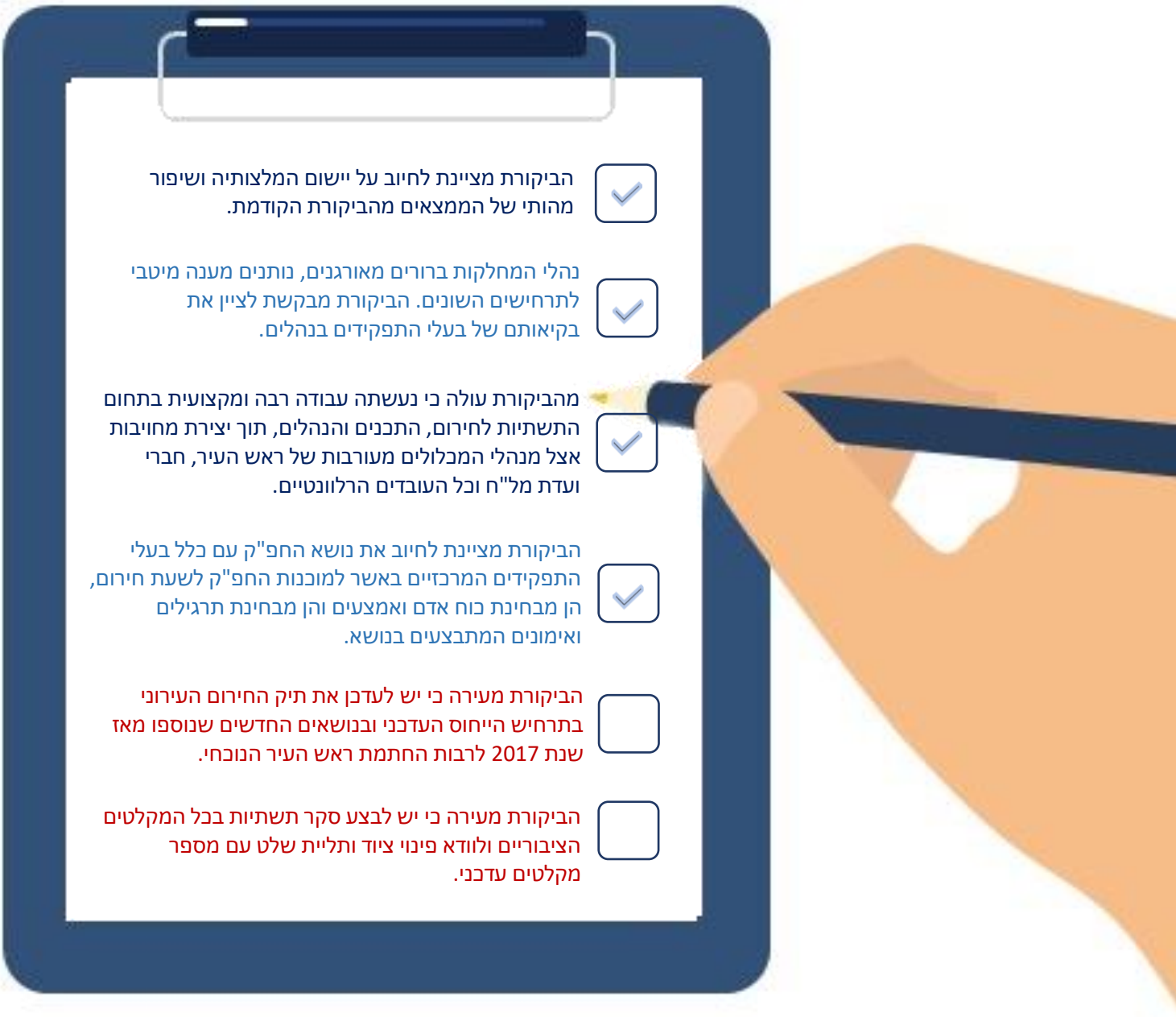
הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

תגובות מנהל אגף הביטחון והאכיפה שולבו בסעיפי הדוח השונים.

הביקורת מבקשת להודות על שיתוף הפעולה המלא של מנהל האגף, מנהל מח' שירותי חירום ואנשי המחלקה, מנהלת מחלקת חוסן עירוני ואנשי משרד קב"ט מוסדות חינוך.

הביקורת מבקשת לציין לחיוב כי במסגרת ביקורת משולבת של פקע"ר ברבעון האחרון של דצמבר 2021, לבדיקת מוכנות עיריית רמת גן וכשירותה למצבי החירום השונים, בהתאם לתרחיש הייחוס, קיבלה העירייה את הציון טוב מאוד.

4. ממצאים עיקריים

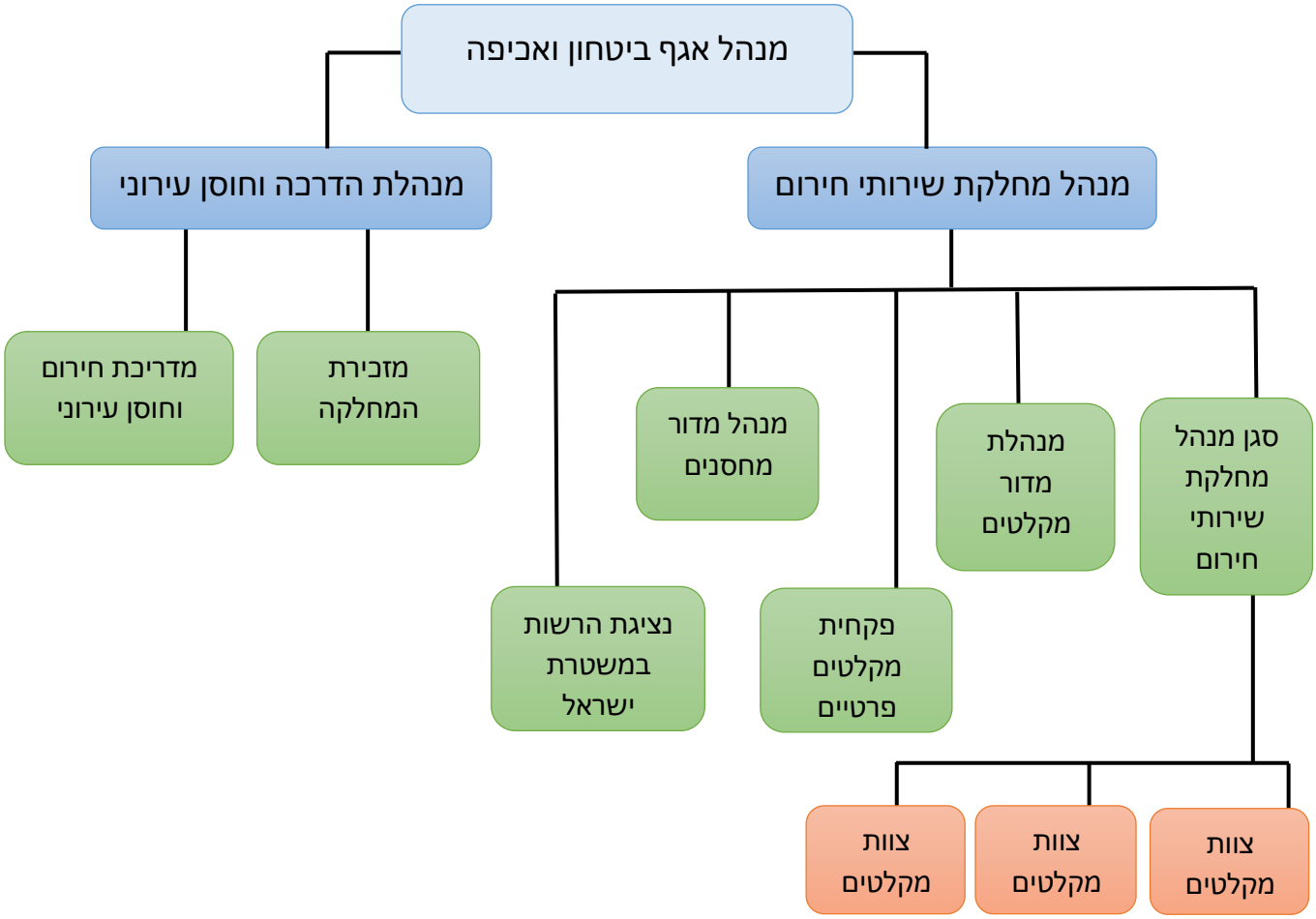


הביקורת מציינת כי מנהל האגף מסר בתגובתו: *"ברצוני לציין כי הביקורת נערכה באופן מעמיק, וכי הממצאים שלה והמלצותיה יסייעו לנו בייעול דפוסי העבודה במחלקה ובקידום תחום הערכות לחרום."*

פירוט הממצאים

5. מחלקת שירותי חירום ומחלקת חוסן עירוני

5.1. עץ מבנה של המחלקות



5.2. תפקידי מחלקת שירותי חירום בשגרה – פעילות וייעוד

5.2.1. לפי ההגדרות בתיק האב הארצי להיערכות העיריות לחירום, ייעודה של מחלקת שירותי חירום לרכז את הכנות העירייה לחירום תוך מתן מענה בנושאים המקצועיים בתחום זה, ואת ההכנות להפעלת מערך החירום בעיר תוך שיתוף פעולה עם ארגוני החירום, הצבא והרשויות השונות.

5.2.2. ניהול מחסני ציוד החירום, מלאי ציוד, וריענון (ל-4% מהאוכלוסייה).

5.2.3. טיפול בתחזוקה השוטפת של המקלטים הציבוריים.

5.2.4. ניהול שימוש "רב-תכליתי" במקלטים העירוניים (ועדת מקרקעין, חוזה, ביקורות).

5.2.5. ביצוע בקרות יזומות למקלטים פרטיים באמצעות פקח ייעודי.

5.3. <u>תפקידי מחלקת חוסן עירוני והדרכה בחירום – פעילות וייעוד</u>

5.3.1. בניין הכוח בעירייה והכנתו למצבי חירום.

5.3.2. הכנת מערך העירייה לעבודה בחרום במהלך עבודה השגרה ומעבר לחירום.

5.3.3. ליווי פעילות מנהלי הרובעים בניית נציגות הבניינים, בניית מטות המתנדבים.

5.3.4. הדרכה והכנת צוות מרכזי הקליטה לעת חירום.

5.3.5. מתן הנחיות להתגוננות אזרחית בהתאם להנחיות פיקוד העורף.

5.3.6. סמכות מקצועית, פרסומים והדרכות לנושא התגוננות תושבי העיר ואורחים בה בתחומים הבאים, מקלוט, חילוץ, הצלה, חומרים מסוכנים.

5.4. **<u>תקינת כוח אדם מחלקת שירותי חירום ומחלקת חוסן עירוני:</u>**

היחידה	תפקיד	תקן נוכחי
מחלקת שירותי חירום	מנהל מחלקת שירותי חירום	1
	מנהלת מדור מקלטים	1
	פקידת משמר אזרחי	1
	סה"כ מינהלת חירום	3
עובדי שרותי חירום	סגן מנהל מח' חירום	1
	מנהל צוות החזקת מקלטים	1
	עובד אחזקה	1
	עובד אחזקה	1
	מפקח מקלטים פרטיים	1
	מנהל מדור מחסנים	1
	סה"כ תקן פועל	6
	סה"כ מחלקת חירום	**9**
מח' הדרכה וחוסן עירוני לחירום	מנהלת מח' הדרכה וחוסן עירוני לחירום	1
	מזכירה כ"א לחירום	1
	רכזת הדרכה לחירום	1
	סה"כ מח' הדרכה וחוסן עירוני	**3**

תקציב מחלקתי

5.4.1. התקציב הרגיל לפעולות בתחום ההיערכות לחירום (במסגרת תקציב אגף הביטחון והאביפה) ממומן ע"י העירייה בלבד.

5.4.2. נושא התחזוקה של המקלטים הציבוריים נעשה באמצעות תב"רים (תקציבים בלתי רגילים).

5.4.3. מבדיקת הביקורת עולה כי ניכרת שליטה בנושא התקציב, מנהל המחלקה בקיא בהוצאות המחלקות בסעיפים השונים.

5.4.4. **להלן פירוט סעיפי התקציב הרגיל בנושאי הכנה לחירום:-**

מס' חשבון	נושא	ביצוע 2020 כולל שריון (בש"ח)	אחוז ניצול 2020	תקציב 2021 (בש"ח)	ביצוע 2021 כולל שריון (בש"ח)	אחוז ניצול 2021 (בש"ח)
172300420	תחזוקה שוטפת מקלטים ומחסני חרום	77,950	87%	90,000	89,829	99.8%
1723000441	הדרכות ואימונים	36,788	74%	50,000	3,770	8%
1723000780	אחזקת מרכז הפעלה	28,541	57%	50,000	37,009	74%
1723000810	השתתפות בהג"א ארצי	908,601	96%	980,000	906,469	92%
1726000780	ועדת התגוננות	140,70	35%	80,000	72,954	91%

6. נהלים

6.1. מהביקורת עולה כי חל שיפור ניכר בכתיבת נהלים למצבי התרחיש השונים, חלקם של הנהלים הינם נגזרת מנהלים ארציים תוך התאמתם לעיר רמת גן וחלקם של הנהלים נכתבו לאור המציאות הקיימת והתרגילים שבוצעו במהלך השנים.

6.2. להלן רשימת נהלים עירוניים שחלקם חדשים:

- תפיסת הפעלה עירונית בחירום.
- נוהל עירוני למעבר משגרה לחירום.
- נוהל זמן יקר.
- נוהל הפעלת אירוע חריג בשגרה.
- נוהל טיפול בשריפות.
- נוהל עירוני לטיפול בחללים.
- נוהל הפעלת מרכז שליטה ובקרה קורונה.

- נוהל הפעלת מרכז נחשפים.
- נוהל הפעלת הרשות ברעידות אדמה.
- נוהל הפעלת אס"ל (אתר סיוע לאוכלוסייה).
- נוהל איסוף תמונת מצב מהשטח ברעידות אדמה.
- נוהל אזעקת עובדים.
- נוהל מקלטים.
- נוהל סופה.
- נוהל הפעלת שמרטפיות.

6.3. מהביקורת עולה כי הנהלים ברורים, מאורגנים היטב ונותנים מענה מיטבי לתרחישים השונים.
הביקורת מבקשת לציין את בקיאותם של בעלי התפקידים בנהלים.

7. ועדת מל"ח (משק לשעת חירום)

7.1. ועדת מל"ח עירונית

7.1.1. בפקודת העיריות סעיף 149 א' נקבע כי "המועצה תבחר ועדה להכנת המשק לשעת חירום ולהפעלתו בשעת חירום" (ועדת חובה). בסעיף 248 א' לפקודה נקבע כי "העירייה תעשה את כל הדרוש להכנתו של המשק לשעת חירום ולהפעלתו אותו זמן, למעט גיוסם של כוח אדם וציוד אשר חל עליהם חיקוק אחר, הכול בכפוף להוראות השר הממונה על הפעולות בתחום הנוגע בדבר ובהתאם לתוכנית שאישרה הממשלה או מי שהסמיכה לכך".

7.1.2. בהחלטת ממשלה מס' 1716 (מיולי 1986) נקבע כי הרשות המקומית אחראית בתחום שיפוטה, באמצעות ועדת מל"ח המקומית, לביצוע המשימות הדרושות להבטחת ההספקה והשירותים החיוניים לאוכלוסייה, לטיפול באוכלוסייה ולמתן שירותי סעד ופינוי.

7.1.3. בראש ועדת מל"ח המקומית עומד ראש הרשות המקומית.

7.1.4. הרכב הוועדה (לפי תיק האב להיערכות הרשויות לחירום):

7.1.4.1. יושב ראש: ראש הרשות.

7.1.4.2. ראש המטה: מנכ"ל הרשות.

7.1.4.3. ראשי המכלולים במטה החירום העירוני.

7.1.4.4. ראשי הוועדות הרב-תחומיות.

7.1.4.5. בעלי תפקידים נוספים בהתאם לצרכים הייחודיים של הרשות.

7.1.4.6. נציג תאגיד המים.

7.1.5. מוזמנים לישיבות הוועדה נציגי הגופים הבאים:

- מנהל המחוז/מרחב של רח"ל (רשות חירום לאומית);
- מפקד הנפה/ יקל"ר (יחידת קישור לרשות) של פיקוד העורף;
- מפקד המרחב המשטרתי או מפקד התחנה;
- מפקד שירותי הכבאות וההצלה; מנהל אזור/תחנה של מד"א;
- מרכז תחום הפס"ח (פינוי, סעד, חללים) המחוזי.

7.1.6. ראש העיר רשאי למנות כחבר בוועדה, מחברי מועצת העיר, את מי שלדעתו מתאים למלא את התפקיד.

7.2. <u>נוכחות חברי מועצת העיר בוועדת מל"ח</u>

7.2.1. מבדיקת הביקורת עולה כי, כפי שצוין בביקורת הקודמת, חברי מועצת העיר בוועדות מל"ח מקבלים זימונים בזמן ולמרות זאת **נוכחותם דלה וחלקם לא מגיעים כלל.**

7.2.2. הביקורת דגמה את נוכחות חברי מועצת העיר בשנתיים האחרונות ולהלן הפירוט על פי הוועדות:

חבר מועצת העיר	וועדה 26.2.20	וועדה 7.5.20	וועדה 15.9.20	וועדה 29.12.20	וועדה 15.3.21	וועדה 21.7.21	וועדה 3.11.21
1	-	-	-	-	-	-	-
2	✓	-	-	-	-	-	-
3	-	-	-	-	-	-	✓
4	-	-	-	✓	✓	-	-
5	-	-	-	-	-	-	-
6	✓	-	-	-	✓	-	-
7	-	-	-	-	-	-	-

7.2.3. **מניתוח נתוני הטבלה ניתן לראות כי בשלוש ישיבות לא הייתה נוכחות כלל של חברי מועצת העיר.**

7.2.4. מבדיקת הביקורת עולה כי בשתי ועדות מל"ח בשנתיים האחרונות מילא מנכ"ל העירייה את מקומו של ראש העיר.

7.3. **<u>סיכומי ועדת מל"ח</u>**

7.3.1. מבדיקת הביקורת עולה כי מפורסמים סיכומים מסודרים וברורים לוועדות מל"ח על ידי מנהלת חוסן עירוני באגף ביטחון ואכיפה, הפרוטוקולים חתומים על ידי ראש העיר ומופצים לכלל בעלי התפקידים.

7.3.2. הביקורת דגמה שני סיכומים של ועדות מל"ח מהתאריכים 21.7.2021 ו- 15.3.2021 ולהלן ההתייחסות:-

7.3.2.1. מבדיקת הביקורת עולה כי מנהלת מחלקת חוסן עירוני מבצעת בקרה שוטפת על ההחלטות ובקיאה בסטאטוס שלהן, מרבית ההנחיות בסיכום מבוצעות.

7.3.2.2. מתוך החלטות הוועדה מתאריך 21.7.21 וכן 15.3.21 ישנם מספר נושאים שעדיין לא טופלו כגון:

☒ מרכז משפחות לצד זירת הרס – ביצוע מיפוי של מתקנים ציבוריים שיועבר למכלול אוכלוסייה.

<u>תגובת מנהל אגף הביטחון והאכיפה:</u>

"יש לציין כי הפער העיקרי בנושא מרכז משפחות הוא כתיבת נוהל עירוני להפעלת המתקן חירום הכולל גם מיפוי מתקנים ציבוריים (באחריות מנהלת חוסן) שבוצע במלואו."

☒ יש צורך בעוד נציגי שטח לתחום המידע לציבור והדוברות - לא בוצע, לדברי מנהלת חוסן עירוני נעשו מספר ניסיונות לקבוע עם דוברת העירייה שלא הצליחו.

<u>תגובת מנהל אגף הביטחון והאכיפה:</u>

"לא בוצע , שת"פ לקוי עם דוברת העירייה, יש לקבוע עוד נציגים לתחום דוברות השטח בחירום ולדייק את אופן ההפעלה."

☒ ביצוע סנכרון באופן ההפעלה של מטה רמ"ט מול מטה ראש העיר בחירום – טרם בוצע.

<u>תגובת מנהל אגף הביטחון והאכיפה:</u>

"באחריות רמ"ט מנכ"ל."

☒ יש לשנות בגרסת השוע"ל[1] את היכולת להגדיל את המקום למלל במערכת ולהדפיס את החומרים – טרם יצאה גרסה חדשה.

[1] מערכת שוע"ל אוספת מידע ממגוון עצום של מקורות ברמה הלאומית והמקומית כולל מוקדי החירום, רשתות חברתיות ודיווחי אזרחים. מידע זה נאסף למאגר מרכזי המשמש את שלל הגורמים המטפלים במצבי חירום. המידע מאפשר הצגת תמונת מצב עדכנית ואחידה המשלבת כוחות חירום, רשויות וגופי ממשלה.

<u>תגובת מנהל אגף הביטחון והאכיפה:</u>

"הגרסה החדשה טרם הוטמעה ברשות."

7.3.3. הביקורת מציינת לחיוב כי קיבלה ממנהלת חוסן עירוני טבלת בקרה ומעקב על כלל הוועדות שבהן התקבלו החלטות והסטטוס של הביצוע, הטבלה מפרטת את מועד הוועדה, מה ההחלטה שהתקבלה וסטאטוס הטיפול.

7.3.4. הוועדות מתקיימות בשכיחות הנדרשת, ולבעלי התפקידים יצאו כתבי מינוי שחתומים על ידי ראש העיר – תקין.

7.4. **<u>המלצות הביקורת</u>**

7.4.1. **יש לבחון כיצד ניתן להסדיר את נוכחות חברי מועצת העיר בוועדות מל"ח.**

7.4.2. **יש לוודא כי כלל החלטות הוועדה מיושמות.**

<u>תגובת מנהל אגף הביטחון והאכיפה:</u>

"אי הגעת חברי המועצה, נושא זה הינו באחריותם ובאחריות מועצת העיר.

מנהלת מח' חוסן עירוני והדרכה לחירום אשר אמונה על וועדות מל"ח תפעל ליישום ההחלטות."

8. <u>מטה החירום העירוני</u>

8.1. מטה החירום העירוני הוא גוף השליטה והביצוע של העיר בחירום, כל האירועים והנתונים מגיעים דרכו לשולחן המרכזי במרכז ההפעלה (מרה"פ), המטה יפעל במצבי החירום הבאים:

8.1.1. לחימה/ רעידת אדמה המשתק מערכות חיוניות וארציות.

8.1.2. אירוע חריג: פיגוע/ שריפה/ שיטפון/ הפסקת מים ברמה מקומית.

8.2. בראש מטה החירום העירוני עומד ראש העיר ובכפיפות אליו מאוגדים **מכלולים**. ראש המטה מתכלל את כלל המכלולים ויוצר תמונה למקבלי ההחלטות (כפי שיפורט להלן). **המכלולים אינם קיימים במבנה העירייה בשגרה,** והם מאפשרים ארגון מיוחד למצבי חירום לשיפור מוטת שליטה יעילה ותכלול אפקטיבי של המענה הנדרש מהעירייה – אם כי הם מורכבים ביסודם מהאגפים (או מחלקות) הקיימים בעירייה בשגרה.

8.3. **<u>להלן 9 המכלולים האמורים להיות במטה חירום עירוני:</u>**

8.3.1. **<u>תפקידי מכלול הטיפול באוכלוסייה</u>**

8.3.1.1. גיבוש תמונת מצב והערכת מצב האוכלוסייה בעיר.

8.3.1.2. איתור ואבחון קבוצות אוכלוסייה הנזקקות לסיוע לאור המצב ומתן המענה הנדרש.

8.3.1.3. תיאום עם הגורמים המקצועיים החיצוניים לעירייה בכל הקשור למתן שירותים לאוכלוסייה (בגון קופות חולים, ביטוח לאומי, משרד הבריאות וכו').

8.3.1.4. ניהול והכוונה מקצועית של צוותי התערבות רב-מקצועיים; מתן שירותי רווחה שוטפים לאוכלוסיות הנזקקות.

8.3.1.5. <u>מתנדבים:</u> הפעלת לשכת מתנדבים עירונית , מתן מענים לצרכים העולים מכלל המכלולים תוך תיעדוף עירוני, הפעלת מתנדבים דרך ארגוני מתנדבים באופן פרטני, בתיאום נוער מתנדב מטעם מכלול חינוך.

8.3.2. **<u>תפקידי מכלול החינוך ופס"ח</u>** (פינוי, סעד, חללים)

8.3.2.1. הפעלת מערכת החינוך בהתאם למדיניות הממשלה, הוראות פיקוד העורף ולהחלטות ראש העיר.

8.3.2.2. הפעלת מערכת חינוך חלופית או תכנית למידה מרחוק במקרה של החלטה על סגירת מוסדות חינוך.

8.3.2.3. היערכות לקליטת אוכלוסייה במתקני חינוך בעיר. ברמת-גן מטפל מכלול זה, כאמור לעיל, גם בנושאי פס"ח: מתקני קליטת מפונים וטיפול בנושא חללים אזרחיים, זאת מאחר ומרכזי הקליטה הם באחריות אגף החינוך, ולכן למנהלת האגף (שהיא מנהלת מכלול חינוך) יש יכולת שליטה מיטבי על צוותי הפעלת המרכזים.

8.3.2.4. הפעלת נוער מתנדב בחירום על פי המשימות העירוניות ובכפוף להנחיות משרד החינוך.

8.3.2.5. לוגיסטיקה: סיוע לוגיסטי במסגרת המתקנים שיפתחו תחת אחריות המכלול בעת חירום.

8.3.2.6. פס"ח: קליטת מפונים וטיפול בחללים (בתיאום משרד הפנים ומשרד החינוך), פתיחה ותפעול מרכזי קליטה (23 מרכזים) ברחבי העיר, פתיחת ותפעול תר"ח (תחנת ריכוז חללים) עירוני במשותף עם עיריית בני ברק בפארק הלאומי.

8.3.3. **<u>תפקידי מכלול מידע לציבור</u>**

8.3.3.1. מתן מענה לצורכי האוכלוסייה בתחום המידע לציבור – לרבות הנחיות התגוננות והסברה, באמצעות המוקד העירוני ולשכות מידע הפרוסות בשטח.

8.3.3.2. מענה לפניות הנוגעות לאספקת שירותים.

8.3.3.3. פעולות הסברה בהתאם למסרי ההסברה של הגורמים המוסמכים, ע"י שימוש בכלל הפלטפורמות העירוניות כולל ניו מדיה ואתר עירוני.

8.3.3.4. ייזום פרסומים והודעות לתקשורת של אירועים וליווי הסיקור באמצעות דוברות העירייה.

8.3.3.5. תיירות: סיוע לתיירים – בתיאום משרד התיירות ומשרד החוץ.

8.3.4. **<u>תפקידי מכלול הנדסה ותשתיות</u>**

8.3.4.1. המשך מתן שירותים מוניציפליים חיוניים לאוכלוסייה בתחומי חשמל, מים וביוב (בתיאום עם תאגיד המים), דרכים ובינוי.

8.3.4.2. תיאום חברת החשמל וקבלנים לטיפול באספקת חשמל, הפעלת תאורת הרחובות על פי הוראות ההתגוננות.

8.3.4.3. הערכת נזקים במבנים ובתשתיות לאחר אירוע, בתיאום עם הגופים המוסמכים.

8.3.4.4. מתן שירותים למפעלים חיוניים בתחום העיר.

8.3.4.5. מתן שירותי הנדסה שוטפים, תיקון תשתיות חיוניות ובקרת נזקים.

8.3.4.6. <u>מים וביוב:</u> מופעל ע"י תאגיד המים, אבטחת אספקת המים לתושבים.

8.3.5. **<u>תפקידי מכלול הלוגיסטיקה והתפעול</u>**

8.3.5.1. <u>דלק, תחבורה והיסעים:</u> ניהול מלאים על פי הנחיות ועדת מל"ח, ניהול מערך הרכב העירוני בהתאם לצרכים, מידע על מערכות התחבורה הציבורית והסעת תלמידים.

8.3.5.2. <u>רכש ולוגיסטיקה:</u> תיאום ושינוע אספקת הציוד, מוצרים חיוניים, המזון והאמצעים, לתושבים שנקלטו במרכזי קליטת המפונים , המצויים באחריות העירייה, ולכל עובדי העירייה הפועלים בה בחירום, באשר הם.

8.3.5.3. <u>הגנת הסביבה ותברואה:</u> פינוי אשפה, תברואה מונעת, טיפול במטרדים, בקרת מפעלים העושים שימוש בחומרים מסוכנים.

8.3.5.4. מזון, משק כללי, משק ותחזוקה: טיפול בכלל הדרישות העירוניות מבחינה תקציבית, הכנה והפצת מאגרי מידע על אודות השירותים הניתנים לציבור בתחום ההפעלה ובמתקני החירום הפרושים בשטח בתחומי הלוגיסטיקה והאחזקה .

8.3.5.5. הפעלת מחסני החירום של הרשות וציוד החירום שבהם.

8.3.6. **תפקידי מכלול תגובה**

8.3.6.1. המכלול יהווה זרוע ביצועית למרכז ההפעלה למתן מענה מידי לכל אירועי השטח תוך סיוע לארגוני ההצלה והחירום.

8.3.6.2. יעביר מידע למרכז ההפעלה וינהל את כלל גורמי העירייה הפרוסים בשטח.

8.3.7. **תפקידי מכלול מבצעים**

8.3.7.1. הפעלת חדר מבצעים רשותי הכולל את המוקד העירוני לגיבוש תמונת המצב העירונית והפצתה לשולחן המרכזי (מקבלי ההחלטות) , לגורמים ממשלתיים ופקע"ר.

8.3.7.2. פתיחה, תפעול ואחזקה שוטפת למקלטים ציבוריים ברשות.

8.3.8. **תפקידי מכלול כוח אדם**

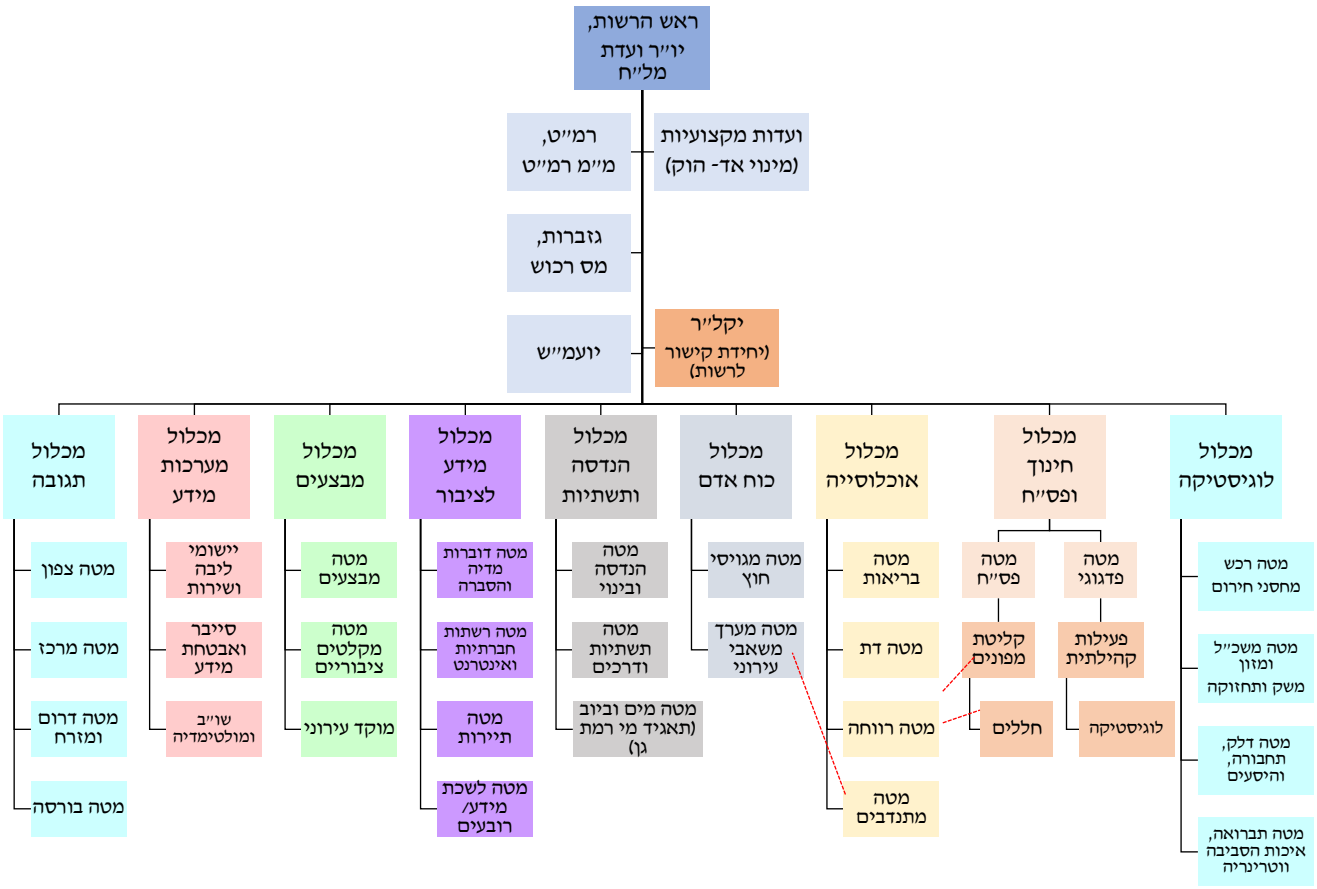
8.3.8.1. הפעלה שוטפת של עובדי הרשות, תוך הוצאת צווי חירום בהתאם לצורך, גיוס ושיבוץ מגויסי חוץ , ביטוח מתנדבים שיסייעו במילוי משימות הרשות.

8.3.9. **תפקידי מכלול מערכות מידע**

8.3.9.1. מתן תמיכה לכלל המערכות הטכנולוגיות והתקשורת במרכז ההפעלה ובמתקני החירום והשטח (CRM, תיקי בניין, שרת דואר, GIS, אוכלוסיות מיוחדות).

8.3.9.2. הקמת מענים מתוקשבים לתושבים ועובדי הרשות, כדוגמת עבודה מרחוק, זום, פייסבוק לייב ועוד, מתן מענה לאירוע סייבר ותפעול מערך המצלמות.

מבנה ארגוני בחירום



8.4. <u>ארגון ותקינה</u>

8.4.1. **הביקורת מציינת לחיוב** כי מאז הביקורת הקודמת נעשתה עבודת מטה רחבה בכל נושא ארגון ותקינת כוח אדם במכלולים.

8.4.2. <u>להלן נתוני כוח אדם:</u>

מספר העובדים בהתאם לתקינה	איוש כוח אדם בפועל	אחוז איוש בפועל	פער באיוש	אחוז הפער	חוסר באיוש במכלול
1924	1912	99.38%	12	0.62%	מערכות מידע - 1
					שליטה - 2
					חינוך - 8
					אוכלוסייה - 1

8.5. **<u>אימון המכלולים</u>**

8.5.1. מבדיקת הביקורת עולה כי קיימת תוכנית אימונים סדורה לביצוע אימונים/ תרגילים והכשרות לצוותי המכלולים, תוך ביצוע בקרה על כל מכלול והייעוד שלו וכן כלל המכלולים ביחד.

8.5.2. אימוני המכלולים מתקיימים כחלק ממסגרת אימון כללי או ייעודי לכל מכלול בנפרד, לכל מכלול קיימת תוכנית שנבנית עם מחלקת חוסן עירוני שמנהלת את התחום באופן מקצועי מאוד.

8.5.3. להלן מספר אימונים שבוצעו למכלולים:

8.5.3.1. שנת 2019 – אימוני מכלולים מתווה מלחמה.

8.5.3.2. שנת 2020 – הדרכת שוע"ל לכל המכלולים.

8.5.3.3. שנת 2021

א. אימוני מכלולים מתווה רעידת אדמה.

ב. פברואר – אימון מכלול החינוך.

ג. מרץ – אימון מכלול מבצעים ותגובה.

ד. מרץ – אימון מכלול אוכלוסייה.

8.5.4. מהביקורת עולה כי לכל אימון מכלול נרשם סיכום מסודר על ידי מנהלת מחלקת חוסן עירוני והדרכה לחירום, בסיכום מפורטים הנושאים הבאים:

א. לקחים לעבודה פנימית של המכלול.

ב. דגשים למעבר משגרה לחירום.

ג. ממשקים מול מכלולים אחרים.

לעיתים נרשם סיכום בחתימת מנחה האימון ובו תובנות מרכזיות מהאימון, הסיכום מופץ לכל בעלי התפקידים הרלוונטיים תוך בקרה של מנהלת חוסן עירוני.

8.5.5. מבדיקת הביקורת עולה כי לכל מכלול נבנתה תוכנית עבודה שבה מפורטים הפרויקטים שעליהם לבצע ולעבור, הגורם האחראי לביצוע הפרויקט, מיהם השותפים לעשייה, ומהם אבני הדרך והשלבים להצלחת הפרויקט.

8.5.6. הביקורת מציינת לחיוב את הכשרתם ואימונם של כלל המכלולים.

9. אימונים, ביקורות

9.1. מבדיקת הביקורת עולה כי האימונים והתרגולים בתחום ההיערכות לחירום נעשים בשני תחומים עיקריים:

1. בהובלות הגורמים הארציים הן במסגרת תרגיל כלל-ארצי והן כתרגיל אזורי/רשותי.
2. אימונים/הדרכות מטעם העירייה.

9.2. מבדיקת הביקורת עולה כי נעשה פיצול תפקידים במחלקה לשירותי חירום, נבנתה מחלקה חדשה שנקראת מחלקת חוסן עירוני והדרכה בחירום, בראשות מי שהייתה סגנית במחלקת שירותי חירום. **הביקורת מציינת לחיוב** כי זו החלטה נכונה שיצרה שינוי מהותי בתפיסת עולם ההדרכה והאימונים לשעת חירום.

9.3. מהביקורת עולה כי נעשתה עבודה רבה ומקצועית בתחום התשתיות לחירום, התכנים והנהלים. עשייה מקצועית בכל הרמות תוך יצירת מחויבות אצל מנהלי המכלולים מעורבות של ראש העיר, חברי ועדת מל"ח וכל העובדים הרלוונטיים.

9.4. במסגרת המחזוריות התלת-שנתית לרשות הנקבעת ע"י פקוד העורף, שנת 2021 הוגדרה לרשות כשנת אימון רשותי (שתוכנן ל2020 ולא בוצע) וביקורת משולבת באימונים בהם משתתפים: הנהלת המכלול, מזכירות, רפרנטים בשוע"ל, מנהלי מטות ומ"מ (בחלקם גם ראשי צוותים).

9.5. ריכוז הכשרות, אימונים, תרגילים ברמה העירונית

שנה	מנהלים	עובדים	תושבים	גורמי חוץ
2019	אימוני מכלולים, מתווה מלחמה. אימון רשותי עירוני, יום א, יום ב'. כנס התנעה לחירום- מפעלי בית עמנואל ריענון חילוץ והצלה. אימון חילוץ והצלה, זיקים.	אימוני מכלולים אימון מוקד עירוני, שכבת יישובים, פקע"ר אימון רשותי עירוני. הדרכות צוותי מתקני קליטה, אימון חילוץ והצלה. כנס התנעה לחירום- מפעלי בית עמנואל מפגש התנעה לחירום, אגף הרכש. קורס מיון מבנים מסוכנים, משרד השיכון והבינוי. הכשרות רובעים לחירום הדרכות התגוננות במצבי חירום.	תרגיל מוסדות חינוך, רעידת אדמה הכשרת צוות חירום עירוני, מתנדבים אימון חילוץ והצלה, זיקים. מפגש תחילת שנה, צוות סע"ר.	כנס מפעלים חיוניים. תרגיל רעידת אדמה עם בי"ח שיב"א.
2020	כנס התנעה לחירום- אגף מע' מידע הדרכות שוע"ל- כלל המכלולים תרגיל מכין, תרגיל מבצוע לשוע"ל.	הדרכות צוותי מתקני קליטה, כלל המתקנים, משרד הפנים כנס התנעה לחירום- אגף מע' מידע יום עיון לעובדים סוציאליים בנושא אוכלוסיות מיוחדות בחירום. הדרכות שוע"ל- עובדי שטח.	הכשרת צוות סע"ר כנס משפיענים בקהילה- צמצום תחלואת קורונה פגישות תושבים ברובעים, הערכות לחירום.	יחידה מאמצת- תזמורת צה"ל, מגוון משימות

	שולחנות עגולים עם פיקוד העורף, הערכות לסגר וצוות 72. משחק מנהלים- אזור מוגבל. משחק מנהלים- מקרה הדבקה בבי"ס. תרגיל חפ"ק, תפעול ותגובה.		הכשרת בני נוער, סיירת הסברה, חיבוק לקשיש. "הדשא של השכן"- עידוד תושבים להשפעה בקהילה.	
2021	אימוני מכלולים, מתווה רעידת אדמה אימון חילוץ והצלה בזיקים עם גדוד החילוץ. תרגיל אירוע הפסקת מים, תאגיד מי ר"ג אימון רשותי, רעידת אדמה, 16/12.	אימוני מכלולים, מתווה רעידת אדמה. הדרכת רובעים- תכנית רכזי בניינים. הדרכת רובעים, מענה לסוגיות מלחמה. אימון חילוץ והצלה בזיקים עם גדוד החילוץ כנס התנעה , שירות משפטי, 16/11. הכשרת סע"ר- מתוכנן לדצמבר. אימון רשותי, רעידת אדמה, 16/12.	תרגיל מוס"ח ארצי אימון חילוץ והצלה בזיקים. הכשרות ע"ר בשכונות , ע"י הרובעים ומח' בריאות הכשרת סע"ר- מתוכנן לדצמבר הדרכת צוותי מתקני קליטה חדשים, הלל, עליות. תרגילי צל"ח ומתקני קליטה.	כנס בטחון הבורסה- מנהלי בניינים, כוחות חירום והצלה תרגיל רעידת אדמה, מתווה צונאמי, משטרת ישראל.

9.5.1. להלן דוגמת לו"ז האימונים/ וועדות/ תרגילים כחלק ממערך ההכנות לשעת חירום בשנת 2021:-

פעילות	מועד	גורם מאמן/ משתתפים
אימון מכלול מע' מידע זום	16/2/21	פנימי
אימון מכלול כ"א	21/2/21	פקע"ר, משרד העבודה
אימון מכלול חינוך ופס"ח, זום	22/2/21	משרד החינוך ,משרד הפנים-פס"ח ,פקע"ר
אימון מכלול לוגיסטיקה בית רוזן	22/4/21	פקע"ר, מנהל הדלק, משרד הכלכלה, איכות הסביבה
אימון מכלול הנדסה ותשתיות בית רוזן	25/2/21	פקע"ר, רשות המים, חברת חשמל, משרד הבינוי והשיכון
אימון מכלול מידע לציבור בית רוזן	26/4/21	פקע"ר, משרד התיירות
אימון מכלול תגובה ומבצעים בית קרניצי	2/3/21	פנימי, כוחות חירום והצלה
אימון מכלול אוכלוסייה (זום) אגף רווחה	7/3/21	פקע"ר- משרד הבריאות, משרד הרווחה, משרד לשירותי דת
הדרכת צוותי שטח- שוע"ל 10:00-12:00 (זום)	4/2/21 14/2/21	TSG- כלל המכלולים
תרגיל מבצוע- שוע"ל- וועדת מל"ח מס' 1, זום+ אגפים	15/3/21	כלל מטה החירום, כולל שטח

אימון חילוץ והצלה, זיקים גדוד בקעת אונו	6/4/21	צוות סע"ר- מתנדבים
אימון חילוץ והצלה , זיקים, גדוד ר"ג--גבעתיים	4/5/21	צוות סע"ר- צוותי תגובה
הערכת מצב ,שומר החומות וועדת מל"ח מס' 2	12/5/21	מנהלי מכלולים, מ"מ
הכנה לביקורת משולבת-וועדת מל"ח מס' 3	12/7/21	מנהלי מכלולים , מ"מ, פקע"ר
תדריך לביקורת משולבת	26/7/21	מחזיקי תיקים
ביקורת מקדימה	11/10/21	מנהלי מכלולים, מ"מ, ומחזיקי תיקים לחירום, משרדי ממשלה, פקע"ר
ביקורת משולבת- ועדת מל"ח מס' 4	3/11/21	מנהלי מכלולים, מ"מ, ומחזיקי תיקים לחירום, משרדי ממשלה, פקע"ר
אימון רשותי	16/12/21	כלל מטה החירום הרשותי, פקע"ר, משרדי ממשלה

10.<u>תיק החירום העירוני</u>

10.1. תיק החירום העירוני אמור לכלול את כל המסמכים הדרושים לעירייה כך שתוכל לפעול ולהתנהל בחירום, ומציג את **תוכנית המענה העירוני לתרחיש הייחוס** שמקבלת העירייה מרח"ל ומפיקוד העורף.

10.2. תרחיש הייחוס העירוני הוא מתאר של מאפייני איום ותסריטים אפשריים שנקבעו כנקודת התייחסות לצורך תכנון המענה בהיערכות ובמשאבים. התרחיש נגזר מ"תרחיש הייחוס לעורף" הארצי ולאחר תיאום עם גורמי החירום השונים.

10.3. בתיק החירום נכללת תכנית המענה העירוני לאיומים ולתרחישים, שמטרתה לגבש את תפיסת ההפעלה של העירייה לקראת מצב החירום – ובכלל זאת קביעת רמות שירות שונות מהעירייה לתושבים.

10.4. מבדיקת הביקורת עולה כי נכתב ואושר תיק אב להיערכות לחירום בעיר רמת גן, התיק עדכני **לאפריל** 2017, חתום על התיק ראש העיר הקודם.

10.5. מהביקורת עולה כי יש לעדכן את תרחיש הייחוס העדכני של פיקוד העורף, הכנסת התייחסות לנושא סכנת בצונאמי ושכונות חדשות בעיר שלא הוכנסו בתיק.

10.6. מבדיקת הביקורת עולה כי מרבית הנושאים בתיק החירום העירוני עדכניים והוא נותן מענה מיטבי לתרחישים השונים ויש צורך להשלים נושאים ולעדכן.

<u>המלצת הביקורת:</u>

10.7. לעדכן את תיק החירום העירוני בתרחיש הייחוס העדכני ובנושאים החדשים שנוספו מאז שנת 2017, לרבות החתמת ראש העיר הנוכחי.

<u>תגובת מנהל אגף הביטחון והאכיפה:</u>

"תרחיש הייחוס הועבר לרשות ב2016 , מדובר בתרחיש הייחוס העדכני ביותר שפקע"ר העבירה לרשויות. מבדיקה עם מחוז דן פיקוד העורף עולה כי תרחיש ייחוס עדכני ירד לרשות ע"י מפקד הנפה במרץ 2022 (מועד לא סופי) עבורו יותאם מענה עירוני אליו יצטרפו דף חתימות – ראש עיר ומפקד המחוז הנוכחיים."

11. <u>מרכז ההפעלה העירוני</u>

11.1. מרכז ההפעלה העירוני (המרה"פ) הוא מרכז השליטה והניהול של מטה החירום העירוני. ברמת-גן ממוקם המרה"פ בשטח מקלט ציבורי (הייעודי רק עבור המרה"פ), במרתף בניין (מגורים ומסחר) בקרבה ובנגישות טובים, יחסית, למשרדי העירייה בשגרה.

11.2. הביקורת ביקרה בתאריך 26.12.2021 במרכז ההפעלה ולהלן התייחסות הביקורת:

11.2.1. מרכז ההפעלה ישן מאוד, הריחות במרכז אינם טובים ומחניק מאוד, קשה לשהות במרכז לזמן ממושך.

11.2.2. תקרת המרכז נמוכה מאוד, 185 ס"מ, ובמקומות מסוימים במרכז אף פחות, גובה שאינו סטנדרטי.

11.2.3. המקום נקי הריהוט הקיים במרכז חדש ונותן מענה מיטבי לכלל בעלי התפקידים שנמצאים במכלולים.

11.2.4. במרכז ישנן מערכות מחשוב תקינות שנותנות מענה לדרישות הקיימות.

11.2.5. המרכז סבל בעבר מהצפה של ביוב של הבניין וכל פעם ניתן מענה נקודתי לאותו אירוע, עדיין יש חשש לתקלות ביוב נוספות.

11.2.6. חלוקת התאים במרכז הינה תוצאתית למבנה המקלט, אינה החלוקה האידיאלית והמיטבית.

11.2.7. האוויר במרכז דחוס מאוד, אלו תנאים שבן אנוש יתקשה להתמודד עימם לזמן ממושך גם אם יופעלו כלל המזגנים במקביל.

11.3. מבדיקת הביקורת עולה כי אותר מקום חילופי למרכז ההפעלה וכי מתקיימת עבודת מטה בנושא.

11.4. בתאריך 13.10.2021 התקיים דיון בנושא מרכז ההפעלה החדש ולהלן עיקריו:

11.4.1. מנהל מחלקת שירותי חירום, הציג את פירוט הערכת עלויות להקמת מרכז הפעלה חדש בנושא חשמל, תשתיות טכנולוגיות, מיזוג אוויר, ריהוט, בנייה והקמה.

11.4.2. על פי הנתונים הקיימים אומדן העלויות כ- 6.3 מלש"ח. לאחר הנחה של 20% האומדן כ-5 מלש"ח, ולאחר סיוע ממשרד הפנים על בסיס הקול קורא הקמת מרכז ההפעלה אומדן העלויות לעירייה כ- 1.4 מלש"ח . הוגש קול קורא למשרד הפנים שאושר על בסיס הפירוט הבא - מרכז הפעלה: 750 אלף ₪, הצטיידות: 150 אלף ₪ סה"כ 900 אלש"ח. הסיוע התקציבי ממשרד הפנים יתקבל שנה לאחר מכן.

11.4.3. מן המסמכים שהועברו לביקורת עולה כי הלו"ז לבחירת הקבלן הוא ינואר 2022, וכן פועלים מול מחזיק תיק הביטחון של משרד הפנים לאישור וסיוע להקמת המרכז החדש.

11.5. <u>בקרה ותחזוקה שוטפת</u>

11.5.1. בכל יום בודק אחראי מרה"פ ומחסנים במחלקת שירותי חירום את המרכז (בדיקה ויזואלית כללית, תאורה, מזגנים, שרתי מחשב). בדיקתו היומית מתועדת ביומן נוכחות הנמצא במרכז.

11.5.2. מידי יום ראשון בודק אחראי המרה"פ את הגנרטור הנמצא בחצר הבניין במבנה סגור. הבדיקה מתועדת בחוברת.

11.5.3. בהתאם לנוהל בדיקת תקינות מערכות מחשוב במרכז ההפעלה (מטעם אגף מערכות מידע ומחשוב בעירייה) נערכת בדיקה מקיפה של המערכות הממוחשבות לחירום אחת ל-4 חודשים וכן לפני ביצוע תרגיל ובעת מצב חירום אמיתי.

<u>המלצת הביקורת</u>

11.6. **יש להמשיך לפעול להקמתו של מרכז ההפעלה החדש.**

12. <u>החפ"ק העירוני</u>

12.1. הפעילות העירונית בחירום מנוהלת במרכז ההפעלה. אולם על מנת לאפשר לראש העיר (או מי מטעמו) להתרשם משטח האירוע ומהנעשה בו התרשמות בלתי-אמצעית; או לנהל ממנו את כוחות העירייה המשולבים במתן סיוע באירוע; או לנהל אירוע משלים ("מאמץ משני") בשטח באופן עצמאי מול מרכז ההפעלה – לצורך זה קיים החפ"ק (חוליית הפיקוד הקדמי).

12.2. החפ"ק מותקן על גבי עגלה נגררת תקנית המיועדת להיות גרור לכל רכב מתאים, או יכול להיות רכב ייעודי לחפ"ק.

12.3. האמצעים בחפ"ק (עפ"י תיק האב):

12.3.1. מצלמות ורכיבים טכנולוגיים מתקדמים.

12.3.2. ציוד משרדי (שולחנות, כסאות, לוחות) שיאפשרו עבודת מטה בשטח.

12.3.3. אמצעי קשר ומחשוב לפעולה מול הכוחות בשטח והמרה"פ העירוני.

12.3.4. יכולת הספקת כוח עצמאית המבוססת על שני גנרטורים לפחות.

12.3.5. עזרים הדרושים לניהול אירוע (מפות, טבלאות, נתונים):

12.3.6. לרשות מטה החירום 2 עגלות חפ"ק נגררות, הנמצאות במחסן. מהביקורת עולה כי העגלות מצוידות בכל הנדרש לפי ההנחיות בתיק האב, בכל עגלה נמצא גנרטור ובמחסן נמצאים עוד 3 גנרטורים.

12.4. הביקורת סיירה ובדקה במחסן בו נמצאים הגנרטורים, ונמצא כי כל הגנרטורים נבדקים ותקינים וכי קיים תיעוד מסודר לבדיקות המתבצעות.

12.5. במסגרת מכלול תפעול ותגובה קיים צוות ייעודי לטיפול החפ"ק בחירום – בראשות הקב"טים של מוסדות חינוך. פריסת החפ"ק בשטח נעשית בממוצע כ-3 פעמים בשנה במסגרת תרגילים שונים.

12.6. הביקורת מציינת לחיוב את נושא החפ"ק עם כלל בעלי התפקידים המרכזיים באשר למוכנות החפ"ק לשעת חירום, הן מבחינת כוח אדם ואמצעים והן מבחינת תרגילים ואימונים המתבצעים בנושא.

13. <u>היערכות לאסונות טבע/רעידות אדמה</u>

13.1. האחריות הכוללת להיערכות הממשלה לרעידות אדמה ואסונות טבע מוטלת על ועדת השרים לענייני מוכנות הזירה האזרחית למצבי חירום.

13.2. תיק האב להיערכות העיריות לחירום מציין את האיומים השונים שעל העירייה להתכונן להתמודד עמם במסגרת התארגנותה לחירום (כגון מלחמה, עימות מוגבל, פיגוע טרור- על, התפשטות חומר מסוכן, מגפה וכו'), וביניהם: אסון טבע – לרבות רעידת אדמה, שריפה ושיטפונות.

13.3. באירוע אסון המוני (כמו רעידת אדמה משמעותית) אחראית העירייה על פתיחת אס"לים (אתר סיוע לאוכלוסייה) ובינון שיירות סעד. האס"ל הוא אתר שיתוכנן בשטח פתוח וייעודו לספק מצרכים, שירותים ומידע לאוכלוסייה הנפגעת – באופן מרוכז, יעיל ופשוט. האס"ל אמור לכלול את המרכיבים הבאים: מוקד מידע; שירותי בריאות; שירותי תמיכה נפשית; מים; מזון (כשר בלבד); ביגוד ואמצעי היגיינה וסניטציה; קשר (טלפון ואינטרנט); אמצעי תקשורת המונים (רדיו וטלוויזיה); אמצעי תחבורה; מקום שהייה לילדים ללא הורים; שירותים; נקודות משטרה (סדר ציבורי, איתור נעדרים); ייעוץ משפטי.

13.4. מוכנותה של כל רשות מקומית למצבים אלה תלויה ברצונה לקיים את ההנחיות הניתנות לה בעניין זה ובמשאבים שהיא בוחרת להקצות לכך.

13.5. מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה החליטה להקדיש את שנת 2021 ללמידה ותרגול ההתמודדות עם מצב רעידת אדמה – גם ללא ההכרזה הלאומית על שנת ההתמודדות עם רעידת אדמה.

13.6. מבדיקת מעקב שערכה הביקורת על ממצאי הביקורת הקודמת בנושא רעידת אדמה עולה כי:

13.6.1. הוחלט על ביצוע עבודת מטה וכתיבת נהלים (ועדת מל"ח, מנהלי מכלולים), עד מרץ 2017 – **תוקן**.

13.6.2. הוחלט על הכנת תוכנית הסברה והדרכה לאוכלוסייה (במהלך 2017). הומלץ להקצות תקציב פעולה עבור 50% משרה לרכזת לנושא זה- הנושא לא אושר בסוף ועל כן לא בוצע.

13.6.3. הוחלט על תכנון הקמת 4 אס"לים עירוניים (במהלך 2017). תוכננו אס"לים, נקבעו מיקומים לשלושה אס"לים, התקיימו דיונים , נכתבו נהלים, נרכש ציוד והתחלת עבודת מטה בנושא, באימון האחרון התקיימה קבוצת תיכנון בנושא האס"ל.

13.6.4. הוחלט על אימון רעידת אדמה לכל מטה החירום הרשותי (מרץ 2017)- מבדיקת הביקורת עולה כי בוצע אימון ביוני 2017 וכן בדצמבר 2021 – **בוצע**.

13.6.5. התרחיש העירוני המעודכן לרעידת אדמה הועבר לעיריית רמת-גן בשנת 2015. בכוונת האגף להכין בשנת 2017 תכנית מענה עירונית לתרחיש הייחוס בתחום זה – התוכנית הוכנה וקיימת – **בוצע**.

13.7. הביקורת מציינת לחיוב על יישום המלצותיה ושיפור מהותי של הממצאים מהביקורת הקודמת.

14. מקלטים

14.1. כללי

14.1.1. "מקלט" פירושו מבנה או מקום אחר שהותקן לשמש מקלט; ו"מקלט ציבורי" פירושו מקלט שלא נועד לבנין מסוים או למפעל מסוים.

14.1.2. "רשות מוסמכת" (הגנה אזרחית) רשאית להורות לכל רשות מקומית להתקין מקלטים ציבוריים ולהחזיקם במצב המאפשר את השימוש בהם בכל עת שיהיה בכך צורך.

14.1.3. לא ישתמש אדם במקלט למטרה אחרת מאשר לחסות בו בשעת התקפה, אלא עפ"י רישיון מאת הרשות המוסמכת.

14.1.4. שר הביטחון רשאי להורות בתקנות ("תקנות ציוד") כי: מקלטים יצוידו בציוד שיפורט בתקנות; שיותקן שילוט מתאים המפנה אל הכניסה למקלט, בצורה ובמקום שיפורט בתקנות; החייב בקיום התקנות יחזיק את הציוד ואת השילוט במצב תקין; הרשות המקומית חייבת בביצוען של תקנות הציוד במקלט ציבורי.

14.2. להלן נתוני 131 המקלטים בעיר:

סוג המקלט	תקינים	דו תכליתי בהשאלה עם חוזה	דו תכליתי ללא חוזה	סה"כ
ציבורי כולל דו תכליתי	89	36	16	89
מוסדות חינוך	42	0		42
פרטי	כ-4000			כ-4000

14.3. בנושא מקלטים פרטיים – באמצע שנת 2021 מונתה לתפקיד פקחית חדשה אשר עדיין לא סיימה לערוך מיפוי של כל 4000 המקלטים הפרטיים.

14.4. מקלטים בשימוש דו-תכליתי

14.4.1. לפי ההנחיות לתחזוקת מקלטים ולפי פרסומים נוספים של פיקוד העורף:

14.4.1.1. פקע"ר מעודד שימוש דו-תכליתי במקלטים במטרה לשפר את תחזוקת המקלט.

14.4.1.2. לקבלת אישור לשימוש במקלט ציבורי יש צורך באישור מראש של הרשות המקומית ושל פקע"ר.

14.4.1.3. בשעת רגיעה מותר להשתמש במקלט למטרות כגון (בין השאר): תרבות, תפילה, פעילות ספורטיבית, מועדון, חדר קריאה ועיון.

14.4.2. <u>התנאים העיקריים להפעלת מקלט בדו-תכליתי:</u>

14.4.2.1. לא יימצא במקלט ציוד או ריהוט קבוע כבד התופס יותר מ-20% משטח המקלט.

14.4.2.2. לא יימצא במקלט ציוד אשר עלול למנוע שימוש במקלט כמחסה בשעת התקפה או שיידרש זמן של יותר מ-4 שעות לפנותו, מעת מתן התראה.

14.4.2.3. לא יימצא במקלט ציוד/חומר דליק ו/או רעיל.

14.4.3. מתוך 89 המקלטים הציבוריים ברמת-גן שאינם מקלטים בבתי"ס ושאינם גני ילדים, 52 מקלטים הם בשימוש דו-תכליתי (לא כולל מרכז ההפעלה).

14.4.4. עם המשתמשים ב-36 מקלטים חתמה העירייה על חוזה שאילה; וב-16 מקלטים משתמשים גופים (כולל העירייה) ללא הסדר כתוב כלשהו.

14.4.5. המקלטים לגביהם יש כיום חוזה מושאלים לאומנים, לפעילות תרבות/ חברה/ ספורט/ סעד.

14.4.6. קיים נוהל להשאלת מקלט ציבורי לאומנים, הכולל תנאי סף בסיסיים להגשת בקשה.

14.4.7. קיימת ועדה עירונית להשאלת מקלטים שבוחרת את הזכאים להשאלה מתוך הפונים, לפי הקריטריונים שבנוהל. הוועדה כוללת את: מנכ"ל העירייה (יו"ר); היועץ המשפטי לעירייה; מנהל אגף ביטחון ואכיפה; מנהל מחלקת שירותי חירום; שני נציגי ציבור ורכזת הוועדה מאגף הביטחון.

14.4.8. הוטל על מנהלת פניות הציבור באגף הביטחון והאכיפה לרכז את נושאי רישום המקלטים הציבוריים, לרבות ההיבטים המנהליים של השאלות המקלטים.

14.4.9. בהתאם ל"נוהל קבלת מקלט ציבורי לאמן", לפני כינוס הוועדה העירונית בנושא זה יפורסם "קול קורא" בתקשורת המקומית הפונה להגיש בקשה.

14.5. <u>אופן השאלת מקלטים</u>

14.5.1. ההיבטים העיקריים בחוזה השאילה (מתן רשות שימוש במקלט ציבורי):

14.5.1.1. ניתנת לתקופה של עד שנתיים.

14.5.1.2. המשתמש משלם תגמול שנתי, המשתמש משלם עבור מים וחשמל (שעוני מים והחשמל נרשמים על שמו לפני כניסתו).

14.5.1.3. השימוש הינו אך ורק למטרה הרשומה בחוזה.

14.5.1.4. המשתמש חייב לסייע לכל אדם בכל עת להיכנס למקלט ולחסות בו מפני כל סכנה, בין שהוכרז על מצב הכן ובין אם לאו.

14.5.1.5. לעירייה (וכן לנציגי פקע"ר) זכות להיכנס למקלט לבדוק אם התמלאו כל תנאי ההסכם.

14.5.1.6. על המשתמש נאסר להכניס ריהוט וציוד כבד באופן שיתפסו יותר מ-20% משטח המקלט ושום ציוד או ריהוט לא יחוברו חיבור של קבע; ריהוט וציוד שיוכנסו לא יעלו בשום מקרה על כמות ומשקל ששני אנשים סבירים יכולים להוציאם מהמקלט תוך שעתיים לכל היותר; אין להשתמש במקלט כמחסן ולא להניח בו פסולת גרוטאות, ריהוט, ציוד או חפצים אחרים אשר יקשו על פתיחת דלתות המקלט ולכל כניסה חופשית אליו; במקלט יהיה תמיד כל הציוד הנדרש לפי הוראות פיקוד העורף והעירייה וכי ציוד זה יהיה מחוץ להישג ידם של באי המקלט שלא בשעת חירום, אך גם תובטח האפשרות להגיע אליו בשעת הצורך ללא מאמץ רב.

14.6. בידי מחלקת שירותי חירום נמצאים מפתחות למקלטים הדו-תכליתיים, והם נבדקים באופן שוטף ע"י אנשי המחלקה וע"י פקע"ר, בעת צורך בפתיחת המקלטים אין חובה להודיע או לקבל אישור מהמחזיק במקלט והעירייה יכולה להזיז את הציוד או לפנותו כדי שהמקלט יוכל לאכלס את התושבים.

14.7. **<u>פיקוח שוטף ע"י מחלקת שירותי חירום</u>**

14.7.1. המחלקה בודקת באופן שוטף 131 מקלטים, את הבדיקות עורך צוות המקלטים של המחלקה הכולל שלושה עובדים במשרה מלאה. המקלטים נבדקים בהתאם לתוכנית עבודה חודשית, ובממוצע נבדק כל מקלט אחת לשבועיים.

14.7.2. נבדקת חזות המקלט (בעיקר לאיתור נזילות/הצפות, שכן רבים מהמקלטים נמצאים במרתפי בניינים בני עשרות שנים ובעיות אלה הן שכיחות, מים, חשמל, ניקיון , איתור תקלות/מפגעים. במהלך השנה נבדקים גם כל המרכיבים הנוספים בהתאם לטבלת הבדיקות של פקע"ר.

14.7.3. בסיום כל יום עבודה צוות בדיקת המקלטים ממלא "דו"ח סיכום יומי" שהוא ריכוז פרטי המקלטים שנבדקו באותו יום.

14.7.4. מבדיקת הביקורת עולה כי דיווח הבדיקות למקלטים מוזן למערכת ממוחשבת.

14.7.5. למחלקה נבנתה תכנית ממוחשבת למעקב ולפיקוח עבור כל המקלטים העירוניים (לרבות אלו שבמוסדות חינוך) שבבסיסה כרטיס לכל מקלט הכולל את פרטי היסוד

(מספר רשמי עירוני של המקלט, כתובת, והמאפיינים הנוספים). מסוף 2016 החלו במחלקה להקליד בתוכנה את ממצאי בדיקת צוות המקלטים.

14.7.6. מהביקורת עולה כי בבתי הספר לא ממלאים דו"ח ביקורת מקלטים חודשי.

14.8. <u>שיפוצים ותחזוקה שוטפת של המקלטים</u>

14.8.1. העירייה ערכה בשנת 2020 מכרז מסגרת לקבלנים לעבודות תחזוקה/שיפוץ מקלטים. המחירים התבססו על מחירון קבוצת "דקל" (הנמצא בשימוש נרחב בענף הבנייה והתשתיות). במכרז זכו מספר קבלנים.

14.8.2. מקבלנים אלו מוזמנים <u>תיקונים שוטפים</u>: המחייבים ביצוע מידי (תקלות בטיחותיות, הצפות מים וביוב, וכד'). בדרך כלל תקלות אלו מתגלות בביקורות השוטפות שעורכים עובדי המחלקה במקלטים.

14.8.3. הפיקוח מבוצע על ידי סגן מנהל מחלקת שירותי חירום לרבות כתיבת כתבי כמויות לעבודות השונות.

14.8.4. רבים מהמקלטים הציבוריים בעיר הם ישנים (במבנים משנות ה-50 עד שנות ה-70), כאשר הבנייה ב"שיטת התפרים" גורמת לבעיות חמורות של נזילות. מקורן מחדירת מי גשמים או הצפות מי ביוב/מי בארות שעולים למעלה. במקרים חוזרים ונשנים יש צורך לטפל בבעיה באופן יסודי, ובמקרים אלה השיפוץ מורכב ויקר.

14.9. <u>ציוד נלווה במקלטים</u>

14.9.1. בהתאם להנחיות פקע"ר עבור כל מקלט ציבורי חייב להיות ציוד נלווה: מיכל/מכלי מים; מטף/מטפים, מיכל המים חייב להיות במקלט ואילו מטפים וערכת עזרה ראשונה יוכלו להיות במחסנים כשבעת חירום יועברו למקלטים.

14.9.2. מהסיור שביצעה הביקורת במקלטים עלה כי (ראה בהרחבה סעיף 14.12):

14.9.2.1. במרבית המקלטים היו מכלי מים שחורים מפלסטיק שאינם בשימוש יותר ונמצאים במקלטים ותופסים מקום – יש לבחון מול פקע"ר לגבי אופן הוצאתם מהמקלטים ומה נקבע לגביהם.

<u>תגובת מנהל אגף הביטחון והאכיפה:</u>

"הרשות המקומית החלה בהוצאת מיכלי מים שחורים ישנים, מאחר ומדובר ברכש יקר, הנושא נפרש על פני מס' שנים. במקום מיכלי המים יונחו שקיות בקיבולת 60 ליטר."

14.9.2.2. מלבד מקלט אחד בתיאטרון רמת גן, חולקו לכל המקלטים שנדגמו שתי שקיות מים כחולות ענקיות שניתן לשים בתוכן 60 ליטר מים, כמו כן תאורת חירום.

14.9.2.3. לא בכל המקלטים שנדגמו היה תלוי שלט של העירייה עם מספר מקלט, במקלט אחד הייתה טעות במספר.

<u>תגובת מנהל אגף הביטחון והאכיפה:</u>

"הותקן שילוט חדש בו הייתה טעות."

14.10. <u>פתיחת המקלטים בחירום</u>

14.10.1. מפתחות המקלטים (כולל הדו-תכליתיים), שעליהם אחראית המחלקה, נמצאים במשרדי המחלקה ובידי צוות המקלטים.

14.10.2. קיים נוהל מחלקתי מעודכן לגבי אופן פתיחת המקלטים.

14.10.3. בעת חירום ההגעה נעשית באמצעות קטנועים לרבות סיוע של מחלקות נוספות באגף.

14.10.4. לפחות פעם בשנה נערך תרגול פתיחה.

14.10.5. המקלטים במוסדות חינוך נפתחים ע"י מוסדות החינוך עפ"י תכנון מראש, ובמשרדים נמצאים המפתחות הן של המקלט והן של הכניסה למוסד החינוכי, תרגול פתיחת כל המקלטים נעשה במסגרת תרגיל מוס"ח ארצי.

14.11. <u>כוח אדם לבדיקת המקלטים</u>

14.11.1. לצורך הבדיקה השוטפת של המקלטים וטיפול בליקויים/תקלות מועסקים במחלקת שירותי חירום 3 עובדים במשרה מלאה.

14.11.2. עפ"י מפתח התקציב של משרד הפנים לתקציב הג"א (התגוננות אזרחית) מקומי, מינימום כוח האדם שעל הרשות להעמיד לצורך אחזקת מתקנים הוא, בין 50 ל-100 מקלטים- 2 עובדים: בין 100-150 מקלטים – 3 עובדים, כאשר משרד הפנים מציין שאין מניעה שהרשות תוסיף מעבר למינימום לטובת ייעוד זה.

14.11.3. הביקורת התרשמה, לאחר בדיקת היקף המשימות, כי כוח האדם הקיים עונה על הצרכים של הטיפול בשטח במקלטים.

14.12. <u>סיור הביקורת במקלטים</u>

14.12.1. בתאריך 26/12/2021 דגמה הביקורת 21 מקלטים מסוגים שונים ולהלן ממצאי הסיור:

14.12.1.1. מקלט מספר 38 – רחוב ביאליק 34, המקלט משמש למועדון קלוב תעופה, חוג טיסנים – המקום נקי ומסודר מלבד תאי השירותים, חלקם של המזגנים לא מחוברים לחשמל, יש לטפל בהארקה, האחראי על החוג נדרש לסדר את הארונות והציוד.

<u>תגובת מנהל אגף הביטחון והאכיפה:</u>

"בגין מגפת הקורונה המקום לא פעל כלל (מועדון תעופה) מדובר בתיקון זניח שיטופל."

14.12.1.2. מקלט מספר 44 – השקדייה 7, המקלט מיועד לחלוקת מזון לניצולי שואה – המקום מלא ארגזים רבים מלאי אבק, ישנים ופתוחים, ישנם מוצרי מזון שכנראה פג תוקפם, לא ניכר שנעשה שימוש במקום לאחרונה – יש לפעול מול האחראית על המקום לעשות סדר, תאי השירותים אינם ראויים לשימוש.

<u>תגובת מנהל אגף הביטחון והאכיפה:</u>

" תועבר דרישה לשואלי המקום לנקות במידי את המקלט ולפנות ציוד עודף."

14.12.1.3. מקלט מספר 47 – נגבה 55, המקום נקי ומואר אך עם בעיות רטיבות רבות כך שנוצר כבר עובש, דלת היציאה לכיוון הבניין חסומה בציוד של הבניין כגון אופניים ועוד, האסלות ישנות, קיימת נזילה מכיוון שעוני המים החיצוניים כלפי המקלט.



<u>תגובת מנהל אגף הביטחון והאכיפה:</u>

"מדובר במקלט משותף, יטופל בהקדם האפשרי."

14.12.1.4. מקלט מספר 3 – דרך התפוצות 66, משמש כבית כנסת – **הביקורת מציינת לחיוב האחזקה של המקלט וההשקעה בו.**

14.12.1.5. מקלט מספר 21 – אלכסנדרוני 28, משמש את תנועת הצופים בביה"ס בליך – מקלט קטן עם מים וחשמל, המקלט אינו נקי, כיורים ואסלות מלוכלכות, המקום אינו מסודר, מלא מזרנים וקסדות, אנשי המקום לקחו את מנעול העירייה ושמו בחדר הספורט של בית הספר ללא אישור העירייה.

<u>תגובת מנהל אגף הביטחון והאכיפה:</u>

"תועבר הנחייה לאנשי תחזוקה של אגף החינוך לסדר את המקלט ולהחזיר את המנעול."

14.12.1.6. מקלט מספר 89 – המאה ואחד 5, המקלט שימש בעבר אומן, האומן התפנה בהנחיית הרשות המקומית, במקלט ציוד רב של האומן שאינו שמיש, המקום אמור בעתיד לשמש כמקום לימי הולדת ולעבור שיפוץ בעלות של 30 אש"ח, בשלב הזה נדרשת הרשות לפנות את האמצעים.

<u>תגובת מנהל אגף הביטחון והאכיפה:</u>

"המקלט נמצא בשיפוץ."

14.12.1.7. מקלט מספר 43 – ארלוזורוב 52, המקלט משמש לשני אומנים, כל אחד מכניסה אחרת עם הפרדה ביניהם, אין שילוט של העירייה למקלט, בחלק מהמקלט החשמל אינו תקין, תאי השירותים אינם נקיים.

<u>תגובת מנהל אגף הביטחון והאכיפה:</u>

"נושא החשמל יטופל כולל תאי שירותים."

14.12.1.8. מקלט מספר 50 – דב פרידמן 32, מקלט משותף עם שתי כניסות – המקלט ערוך ומוכן היטב לחירום.

14.12.1.9. מקלט מספר 136 – המעגל 24, על המקלט היה שלט עם מספר 137 בטעות במקום 136 ויש לתקן את הטעות, המקלט שייך לאגף ההנדסה, המקום נקי ומסודר. מערכת האוורור אינה תקינה מאז השיפוץ וקשה לנשום שם, כמו כן יש נזילה לכיוון המשרד, יש צורך בתיקון מערכת האוורור (צ'ילר).



<u>תגובת מנהל אגף הביטחון והאכיפה:</u>

"מדובר במקלט דו שימושי המשמש את אגף ההנדסה בשגרה, אין חובה להתקין מיזוג אויר במקלט לצרכי חירום."

14.12.1.10. מקלט מספר 123 – בית צבי, המקום נקי, מסודר וערוך היטב לשעת חירום.

14.12.1.11. מקלט מספר 14 – חיבת ציון 14, המקום נקי, מסודר וערוך היטב לשעת חירום, יש לתלות שלט עם מספר מקלט.

14.12.1.12. מקלט מספר 64 – סן מרטין 17, המקום נקי, מסודר וערוך היטב לשעת חירום.

14.12.1.13. מקלט מספר 46 – אחד העם 46, מקלט שאמור להיהרס במסגרת פינוי בינוי, מצב המקלט טוב ושמיש, אינו נקי ואינו מסודר.

14.12.1.14. מקלט מספר 51 – מקלט בבית משותף, המקלט מוצף במים, משאבת טבילה אינה עובדת, תאי השירותים והמקלחות ללא חציצה חשופים





לגמרי, חלק מהרצפה עם pvc וחלק לא, ריח לא טוב במקלט, אינו ראוי לשימוש בשעת חירום, מחייב טיפול מידי.

<u>תגובת מנהל אגף הביטחון והאכיפה:</u>

"מקלט מוצף מים לאחר הגשמים, טופל במידי."

14.12.1.15. מקלט מספר 90 – הרואה 212, ביה"ס נועם – המקום נקי ומסודר, מצריך תיקוני חשמל באחד החדרים, ישנן נזילות רבות שהתגלו בגשם האחרון, אין שלט מספר מקלט.

<u>תגובת מנהל אגף הביטחון והאכיפה:</u>

"שילוט המקלט טופל במידי, תיקוני חשמל מטופלים בימים אלו."



14.12.1.16. מקלט מספר 94 – החולה 4, ביה"ס ארנון, מקום נקי ומסודר, התשתיות חדשות, תאי השירותים אינם נקיים.

<u>תגובת מנהל אגף הביטחון והאכיפה:</u>

"הועברה הנחייה לצוות ביה"ס לנקות את תאי השירותים."

14.12.1.17. מקלט מספר 106 – עוזיאל 106, תיכון אלון, מקלט נקי ומסודר, צריך לפנות את הציוד שבכניסה.



<u>תגובת מנהל אגף הביטחון והאכיפה:</u>

"ניתנה הנחיה לצוות בי"ס לפנות את הציוד בכניסה."

14.12.1.18. מקלט מספר 18 – גן ילדים שנסגר, המקלט הינו תקין לשימוש ויש לעדכן במערכת שהינו פעיל ותקין.

14.13. <u>הצגת המקלטים באתר האינטרנט של העירייה</u>

14.13.1. הביקורת בדקה האם באתר העירייה מוצג מידע זמין ומעודכן לגבי מיקום מקלטים בכל רחבי העיר, נמצא כי במסגרת המדור "השכונה שלי" באתר מוצג מיקום של מקלטים בתצוגה גרפית וכן ברשימה כתובה.

14.13.2. מבדיקת הביקורת את אתר העירייה בנושא המקלטים עולה כי קיימת התאמה מלאה בין הרישומים במערכת לבין האתר, הנגישות למידע נוחה מאוד, וניתן בקלות להתמצא במיקום המקלטים.

14.13.3. המידע לתושב בנושא המקלטים הוא מספק, מופיע מספר המקלט, כתובתו, הגורם האחראי, גודלו והייעוד שלו.

14.13.4. המידע זמין גם על גבי מפה שנוחה למשתמש להמצאות טובה יותר וזמינה.

14.14. <u>פיקוח על מקלטים פרטיים</u>

14.14.1. האחריות לאחזקת מקלטים פרטיים חלה על הדייר או על ועד הבית כשהבקרה על תחזוקת המקלטים היא בידי הרשות המקומית, המונחית בעניין זה ע"י פיקוד העורף.

14.14.2. בהתאם לחוק ההתגוננות האזרחית (סעיף 12 א') הרשות המוסמכת (פקע"ר) רשאית להורות לרשות המקומית להבטיח את התקנתם של מקלטים ואת החזקתם התקינה ע"י בעלי בתים ובעלי מפעלים, בהתאם לדיני ההתגוננות האזרחית.

14.14.3. לפי סעיף 14 א' לחוק – "דיירי בית ובעל מפעל חייבים לפנות, כל אחד מתוך המקלט של הבית או המפעל, את כל המיטלטלין שבו – למעט המיטלטלין שלפי דיני ההתגוננות האזרחית חובה, או מותר, להחזיקם – לשמור על

הניקיון בו ולהחזיקו במצב המאפשר את השימוש בו בכל עת כמחסה מפני התקפה".

14.14.4. בעליו של נכס יחזיק את המקלט המצוי ברשותו במצב תקין ונקי המאפשר שימוש בו בכל עת שיהיה צורך בכך, בעליו של נכס יעשה כל תיקון ושינוי הנחוץ לשם מילוי החובה האמורה כפי שיידרש בכתב עפ"י סעיף 14 לחוק ההתגוננות האזרחית.

14.14.5. עיריית רמת-גן מפקחת על מקלטים פרטיים בעיר באמצעות תקן של מפקח ייעודי לנושא זה במחלקת שירותי חירום, שהוכשר כפקח עירוני.

14.14.6. המפקח בודק מקלטים ברחבי העיר בהתאם לתוכנית עבודה, כ-12 מקלטים ביום (בממוצע). פעילותו מתואמת עם דיירים/ועדי בתים ולבן נעשית גם בשעות הערב או בימי שישי בבוקר (מוקצות לו שעות נוספות לצורך כך).

14.14.7. בביקור ראשון המפקח נותן זמן סביר לדיירים לתקן את הליקויים, כאשר המגמה במחלקה להתמקד בהכשרת המקלט לחירום, ולכן מקיימים גם פגישות חוזרות ונמנעים מהטלת קנסות. המפקח אינו מבצע פיקוח מקצועי לגבי איכות המקלט לפי מפרט הג"א (בינוי, מסגרות וכו') אלא מתמקד בעיקר שהמקלט יהיה נקי ומסודר, 80% ממנו לפחות יהיו פנויים מחפצים וכי ניתן לרדת ולהיכנס למקלט ללא מכשולים.

14.14.8. מבדיקת הביקורת עולה כי אכן מבוצע פיקוח ונעשית בקרה על המקלטים, מנהל מחלקת שירותי חירום הורה לאחרונה לפינוי אומן ממקלט על אי תשלום ועל אי עמידה בתנאים ולהפסיק את הגעתו למקלט וכך היה.

14.15. <u>ניצול תקציב מקלטים ומחסנים</u>

14.15.1. מבדיקת הביקורת עולה כי מאז הביקורת הקודמת, מנהל המחלקה וסגנו החלו לבצע תהליך סדור ותוכנית מגובשת לשיפוץ מקלטים שמצבם גרוע.

14.15.2. ההשקעה במקלטים והעמדתם במצב סביר הצריך השקעת משאבים רבים מעבר למה שהוקצה בפועל בתקציב העירייה.

14.15.3. להלן טבלה המפרטת את תקציב המקלטים בשלוש השנים האחרונות ואופן ניצולו.

שנה	מקלטים ומחסנים			מקלטים במוס"ח		
	תקציב בש"ח	ניצול בש"ח	%	תקציב בש"ח	ניצול בש"ח	%
2019	1,750,000	1,050,816	60%	1,250,000	935,389	75%
2020	1,500,000	1,958,021	131%	1,000,000	1,268,086	127%
2021	1,000,000	1,208,725	121%	1,050,000	1,077,108	103%

14.15.4. מבדיקת הביקורת עולה כי האגף העלה בקשה לתקציב 1.5 מש"ח עבור שיפוץ מקלטים ומחסנים, לעת הביקורת טרם התקיימה ישיבת מועצה בנושא.

14.15.5. ניתן ללמוד מנתוני הטבלה על ההשקעה הרבה במקלטים ועל החריגה מהתקציב המקורי, החריגה אושרה לאור דרישות נבונות ומוצדקות שעלו מהמחלקה לשם שיקומם של המקלטים.

14.16. <u>המלצות הביקורת:</u>

14.16.1. **לבצע סקר תשתיות בכל המקלטים בעיר בהתייחס למצבם של תאי השירותים והמקלחות שאינם במצב תקין.**

14.16.2. **לאכוף את נושא המרחב הפנוי במקלטים לאומנים שמקבלים מקלט.**

14.16.3. **להקפיד על פינוי ציודים של תושבים שאינו אמור להיות מונח במקלטים ולחסום מעברים.**

14.16.4. **לבדוק מול פיקוד העורף לגבי פינוי מכלי המים השחורים שתופסים מקום במקלטים ואינם בשימוש.**

14.16.5. **לשפר את הדיווח של אבות הבית במוס"ח על ביצוע ביקורת חודשית במקלטים.**

14.16.6. **לוודא תליית שלט של העירייה עם מספר מקלט עדכני בכל המקלטים.**

<u>תגובת מנהל אגף הביטחון והאביפה:</u>

"סעיף 14.16.1 - התקיים סקר , קיימת תכנית עבודה שנתית שמופעלת עפ"י תעדוף ותקצוב.

סעיף 14.16.2 - הנושא נאכף ע"י ביקורות במקלטים דו- שימושיים, השואלים מתבקשים להיות ערוכים לפינוי מהיר, במידה ועולות בעיות מול השואלים מופעלות סנקציות ע"י העירייה.

סעיף 14.16.3 - נערכות ביקורות שגרתיות והנושא מטופל ומועבר למנהלי המתקן (בדגש בתי"ס).

סעיף 14.16.4 - הרשות המקומית החלה בהוצאת מכלי מים ישנים, מאחר ומדובר ברכש יקר, הנושא נפרש על פני מספר שנים. במקום מכלי המים יונחו שקיות בקיבולת 60 ליטר.

סעיף 14.16.5 - הועבר למנהלת אגף החינוך אשר תנחה את הצוותים בבתי הספר, נקיים כנסי הדרכה לאבות הבית וביקורות בהתאם.

סעיף 14.16.6- הסוגיה טופלה."

15. ועדת פס"ח (פינוי, סעד, חללים) מקומית

15.1. אחריות ראש הרשות המקומית לפעולות הרשות בעת חירום, כוללת גם ביצוע משימות קליטת מפונים וטיפול בחללים אזרחיים כתוצאה מפגיעה בתחום השיפוט של הרשות.

15.2. במסגרת ועדת מל"ח המקומית, קיימת ועדת משנה לפס"ח, האחראית לטיפול בנושאים אלה.

15.3. פרק ב' בתורת פס"ח מטעם רשות פס"ח עליונה [מעודכן ספטמבר 2014] קובע:

15.3.1. את הרכב הוועדה (בראשותו של בכיר ברשות עפ"י קביעת ראש הרשות).

15.3.2. את שגרת העבודה (התכנסות לפחות אחת לשנה) וכתיבת סיכום לישיבותיה.

15.3.3. את השתתפות הוועדה בתרגילי מטה של ועדת מל"ח המקומית ואת תרגולה תרגילים עצמאיים לפי הצורך.

15.4. את תפקידיה העיקריים ברגיעה: תכנון וארגון היערכות הרשות בנושאי קליטת מפונים והטיפול בחללים; הכנת המתקנים המיועדים לקליטה ולטיפול בחללים; אחזקת מחסני חירום מקומיים וטיפול בציוד.

15.5. הוועדה ברמת-גן מורכבת מ-11 חברים קבועים (כולל מרכזת הוועדה ומזכירת הוועדה), בהרכב הנדרש ע"י פס"ח (פינוי, סעד, חללים). בראש הוועדה עומדת מנהלת אגף החינוך (שהיא גם מנהלת מכלול חינוך).

15.6. מספר התושבים ברמת -גן בשנת 2021 הינו 173,566 תושבים. יכולת הקליטה של 23 מתקני קליטה היא קיבולת של 7,546 מקומות, כך העירייה עומדת ביעד הנדרש של 4% בהתאם לנוהל 24 של פס"ח.

15.7. מבדיקת הביקורת עולה כי בתאריך 3.11.2021 נערכה ביקורת פס"ח מטעם משרד הפנים בעיר רמת גן, הביקורת בחנה את היערכות עיריית רמת גן לקליטת אוכלוסייה וטיפול בחללים בשעת חירום, ולהלן הממצאים:-

15.7.1. **ועדת פס"ח**

15.7.1.1. תיק התיכנון העירוני - קיים ומכיל את המידע הנדרש. התיק נערך בהתאם לפורמט "תיק פס"ח ברשות המקומית" של רשות פס"ח שבתוקף.

15.7.1.2. שיבוץ בוועדת פס"ח - קיים שיבוץ כוח אדם בוועדת פס"ח בהתאם לנדרש ולבעלי התפקידים.

15.7.1.3. כינוס ועדת פס"ח - הוועדה כונסה ב- פברואר 2021, במסגרת אימון מכלול חינוך.

15.7.1.4. בוצע מיפוי ומדידת המרחבים המוגנים במתקני הקליטה ע"י נציג חברה מטעם משרד הפנים. מתקני הקליטה אושרו לגודל המרחבים הממוגנים.

15.7.2. **<u>מתקני קליטה</u>**

15.7.2.1. תיקי מתקנים - תיקי המתקנים הוכנו בהתאם לפורמט פס"ח שבתוקף. תיק המתקן מכיל את כל החומר הדרוש להפעלה בחירום. קיימת רשימת כוח אדם מעודכנת בהתאם לתקן הנדרש בכל מתקן קליטה. התיקים נמצאו מסודרים ומאורגנים.

15.7.2.2. תרשימי מתקן בתיקי המתקן - קיימים בתיקים תרשימי מתקן וארגונם בשעת חירום כמתקני קליטה, בהתאם לתיקי השטח.

15.7.2.3. אישור תברואי למתקנים - נמצא בתהליך עבודת מטה מול משרד הבריאות. עקב עומס על משרד הבריאות - יושלם עד סוף שנה"ע 2022.

<u>תגובת מנהל אגף הביטחון והאביפה:</u>

"בחודש ינואר, נערכו שני ימי ביקורות עם מפקח משרד הבריאות, יומיים נוספים תואמו לפברואר 2022, עד אפריל יושלמו כלל הביקורות במוסדות החינוך ויוצא אישור תברואי לכלל המתקנים."

15.7.2.4. הצמדת מרפאות למתקנים - קיימת הצמדת מרפאה למתקני הקליטה על מנת לתת מענה בשעת חירום למפונים.

15.7.2.5. דרכי תקשורת - קיימים מספרי טלפון עדכניים של גורמי החירום בתיקים.

15.7.2.6. ציוד לינה - כמות ציוד הלינה המוקצה לחירום לכל מתקן קליטה, מתאימה ליכולת הקליטה המתוכננת.

15.7.3. **<u>עזרי מטה</u>**

15.7.3.1. קיימים עזרי מטה מעודכנים במרכז ההפעלה, בהתאם להערכות החדשה והמעודכנת של מתקני הקליטה ברמת גן.

15.7.4. **<u>שיבוץ כוח אדם – תקן מול מצבה</u>**

15.7.4.1. שיבוץ כוח האדם בדו"ח לחירום - עומד ברמת איוש גבוהה של 94.7% פער של 9 בלבד - יש להשלים הפערים.

15.7.5. **<u>מתקן קליטה ארצית</u>** - קיים תיק מתקן קליטה מעודכן.

15.7.5.1. מבדיקת הביקורת עולה כי ישנם 23 מתקני קליטה בבתי הספר שמתואמים ומתורגלים על ידי קב"ט מוסדות חינוך.

15.7.5.2. להלן מועדי המפגשים שתואמו לשנת 2021 ושנת 2022 במתקני הקליטה בבתי הספר:

מס"ד	בית ספר	תאריך	שעה	תאריך התרגיל
1	נטעים	3.10.21	11:00	7.10.21
2	אביגור	3.10.21	12:30	12.10.21
3	ערמונים	4.10.21	10:00	18.10.21
4	הלל	1.11.21	09:00	10.11.21
5	מורשת משה	1.11.21	10:30	11.11.21
6	תיכון דתי בנות	2.11.21	12:00	17.11.21
7	ארנון	1.12.21	09:00	9.12.21
8	הגפן	1.12.21	10:30	20.12.21
9	ניצנים	2.12.21	09:00	27.12.22
10	תיכון אלון	3.1.22	09:00	10.1.22
11	תיכון בליך	3.1.22	10:30	12.1.22
12	מורדי הגטאות	4.1.22	09:00	18.1.22
13	אמית גוש דן	1.2.22	09:00	9.2.22
14	יהלום	1.2.22	10:30	10.2.22
15	וייצמן	2.2.22	09:00	17.2.22
16	זומר	1.3.22	09:00	10.3.22
17	הרואה	1.3.22	10:30	22.3.22
18	גבעולים	3.4.22	09:00	11.4.22
19	המנחיל	3.4.22	10:30	13.4.22
20	אוהל שם	2.5.22	09:00	25.5.22
21	חשמונאים	2.5.22	10:30	10.5.22
22	עליות	1.6.22	09:00	9.6.22
23	רמת אפעל	1.6.22	10:30	15.6.21

15.7.6. **<u>הכשרות כוח אדם</u>**

15.7.6.1. החל משנת 2019 בוצעו 26 השתלמויות במתקנים לצוותי קליטה מקומיים ולמכלולים.

15.7.6.2. תרגול מכלול חינוך נערך בשנת 2021, תוך שילוב ותרגול תא פס"ח המהווה חלק ממכלול החינוך.

15.7.6.3. תרגילי קליטה - במהלך שנת 2021 בוצע תרגיל במתקן קליטה ערמונים.

15.7.6.4. קיימת תוכנית עבודה שנתית מסודרת לתרגול וריענון מתקני הקליטה לאורך כל השנה. התוכנית כוללת ריענון ותרגול מתקני הקליטה.

15.7.6.5. מבדיקת הביקורת עולה כי משרד הפנים, פס"ח מחוזי הפעיל הכשרות לצוותי מתקני הקליטה בשנים 2019-2020 (מועבר אחת לשלוש שנים). ההכשרה נגעה בנושאים המעסיקים את הצוותים בעת הפעלת מתקן הקליטה והסוגיות עימם הם מתמודדים, כללה 23 מתקני קליטה (2 חדשים נוספו מאז ועברו הכשרה פנימית), המשתתפים מנהלת המתקן וכול צוות המתקן, התקיים בבית הספר, כלל קבוצות חשיבה וסימולציות.

15.7.6.6. תרגיל תר"ח מרחבי בוצע ע"י פס"ח – משרד הפנים, לאור תרגיל שהתקיים שנתיים קודם לכן וכלל צוותים טיפוליים במרכז משפחות מעיריית תל אביב בלבד, שולבו גם צוותי הרווחה של ר"ג, כמו כן השתלבו בתרגיל במרכז, משפחות אחוד לצד תחנת ריכוז החללים המרחבית בהיכל שלמה.

15.7.7. **<u>תחנת ריכוז חללים (תר"ח)</u>**

15.7.7.1. תחנת ריכוז החללים משולבת עם עיריית בני ברק.

15.7.7.2. תחנת ריכוז החללים ביצעה השתלמות ותרגול משותף עם עיריית בני ברק בתאריך 2 ינואר 2018.

15.7.7.3. הרשות השתלבה בתרגיל תר"ח מרחבי שבוצע בתל אביב בדצמבר 2019 כולל ציוותי רווחה ששולבו במרכז המידע למשפחות.

15.7.7.4. תיק תר"ח - קיים תיק תר"ח משותף לרמת גן ובני ברק, בהתאם לפורמט פס"ח שבתוקף.

15.7.8. **<u>מחסני חירום</u>**

15.7.8.1. במחסן ישנן 6,474 שמיכות ו- 3770 מזרנים.

15.7.8.2. קיים דו"ח מצאי ציוד פס"ח ברשות, וכן הועבר דו"ח ספירת ציוד.

15.7.8.3. קיימת תוכנית מחוזית להשלמת ציוד בחירום.

15.7.8.4. העיריה ביצעה ריענון, כביסה שטיפה וטיפול בציוד הלינה, כולל אריזתו באריזות אטומות. אחזקת הציוד היא ברמה גבוהה.

15.7.8.5. קיימות ערכות מוכנות, עם רישום מכין לכל מתקני הקליטה.

15.7.8.6. המחסנים מחוברים למוקד להגנה מפני פריצות. **מומלץ** לחבר המחסנים למערכת אזעקת גילוי אש.

15.7.8.7. הטיפול במחסנים מבוצע עפ"י תוכנית עבודה מסודרת. המחסנים נקיים, קיים שילוט לפי פריטי הציוד, ורמת תחזוקת המחסנים היא גבוהה.

16. <u>רובעים/ רכזי בניינים</u>

16.1. העירייה הגדירה כי בעת מצב חירום תידרש להעביר מידע רלוונטי ומהימן עד לאחרון התושבים, מטרת המידע הינה הצלת חיים, ומענה לצרכים אשר עולים מתושבי העיר, על כן נדרש מערך הסברה אשר מגיע באופן מונגש לתושבים

16.2. העיר ר"ג חולקה לחמישה רובעים, לכל רובע מונה מנהל רובע ורכז פניות, מנהלי הרובעים כפופים למכלול מידע ותפקידם העברת מידע.

16.3. הוקם מיזם "רכזי בניינים" המאפשר מינוי בהתנדבות של נציג מטעם הבניין שהנו מעל ארבע קומות, אשר יהווה איש קשר בין גורמי העירייה לדיירי הבניין ולהיפך בעת חירום בלבד.

16.4. מבדיקת הביקורת עולה כי נכתב נוהל הפעלה של "רכזי בניינים" לחירום, הנוהל מפרט את אופן ההפעלה בשגרה ואופן ההפעלה בחירום, את אופן התנהלות מנהלי הרובעים בנושא.

16.5. העירייה הוציאה ערכה "כולנו שכנים טובים" לערבות הדדית ומנצחים ביחד, זהו כתב אמנה בין העירייה לתושב המפרטת את מטרות הפרויקט, דגשים לבניין לפעילות, דף קשר של טלפונים חיוניים וכן פירטי מנהלי הרובעים.

16.6. ראש מחלקת חוסן עירוני בנתה תוכנית אימונים והשתלמויות לרובעים, הכוללת מפגשים, הדרכה, פורום חשיבה, משימות היערכות ועוד.

16.7. הביקורת התרשמה מהפרויקט והקיפו, על היכולת להגיע לכל תושב, על תוכנית ההכשרה והאימון, על הנהלים הברורים והניסיון לקצר תהליכים בשעת חירום.

16.8. הביקורת סבורה כי בדאי לבחון הכנסת אפליקציה שתסייע בהעברת המידע לרכזי הבניינים.

<u>תגובת מנהל אגף הביטחון והאכיפה:</u>

"אין צורך באפלקציה, למח' מדיה דיגיטלית מערכת SMS אשר באמצעותה מועברים מסרים והודעות בחירום בלבד לרכזי הבניינים ומהם לדיירים, מערכת זו כבר הופעלה במבצע "שומר החומות."

17. <u>תוכניות עבודה</u>

17.1. קיימת תוכנית עבודה של 2020 אך אין תוכנית עבודה סדורה של שנת 2021.

17.2. מהביקורת עולה כי לא ידוע מי עושה את הבקרה על ביצוע תוכנית העבודה כפי שאושרה על ידי מנהל האגף, כמו כן אין סיכום שנת עבודה.

17.3. קיימות תוכניות נפרדות נקודתיות, חלקן להכשרות ואימונים וחלקן למקלטים, אך אין תוכנית לשנת 2021 או 2022 שמכילה את כלל המרכיבים לשנת העבודה הבאה ותוכנית רב שנתית.

<u>תגובת מנהל אגף הביטחון והאכיפה:</u>

"בעקבות האימון הרשותי והפערים שעלו בסוף 2021 מתקיימות בימים אלו ישיבות עם מנהלי המכלולים /מ"מ ונכתבת תכנית עירונית להערכות לחירום לשנת 2022."

<u>המלצת הביקורת:</u>

17.4. לקבוע כללים ברורים באשר לכתיבת תוכנית עבודה שנתית ורב שנתית, הכוללת פירוט האחראים לבקרה.

<u>תגובת מנהל אגף הביטחון והאכיפה:</u>

"התכנית כוללת: מיפוי פערים, משימות מכלוליות, משימות עירוניות , אחריות ביצוע ולוז. הגורם אשר יבצע בקרה לתכנית השנתית שגובשה הינו מנהלת מח 'חוסן עירוני והדרכה לחירום וביצוע הבקרה ייעשה בהתאם למתווה אשר נקבע בתוכנית השנתית , עמידה בתכנית והשלמת פערים."

ביקורת מעקב – היערכות העירייה לשעת חירום

הערות ראש העיר

1. **סעיף 7.4.1:**
המלצת הביקורת: יש לבחון כיצד ניתן להסדיר את נוכחות חברי מועצת העיר בוועדות מל"ח.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

2. **סעיף 7.4.2:**
המלצת הביקורת: יש לוודא כי כלל החלטות הוועדה מיושמות.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

3. **סעיף 10.7:**
המלצת הביקורת: לעדכן את תיק החירום העירוני בתרחיש הייחוס העדכני ובנושאים החדשים שנוספו מאז 2017, לרבות החתמת ראש העיר הנוכחי.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

4. **סעיף 11.6 :**
המלצת הביקורת: יש להמשיך לפעול להקמתו של מרכז ההפעלה החדש.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת ובניית מרכז ההפעלה החדש תסתיים ב-12/22.

5. **סעיף 14.16.1:**
המלצת הביקורת: לבצע סקר תשתיות בכל המקלטים בעיר בהתייחס למצבם של תאי השירותים והמקלחות שאינם במצב תקין.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

6. **סעיף 14.16.2:**
המלצת הביקורת: לאכוף את נושא המרחב הפנוי במקלטים לאומנים שמקבלים מקלט.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת ונכתב נוהל סדור בנושא.

7. **<u>סעיף 14.16.3:</u>**
<u>המלצת הביקורת</u>: להקפיד על פינוי ציודים של תושבים שאינו אמור להיות מונח במקלטים ולחסור מעברים.

<u>תגובת ראש העיר</u>: מקבלים את המלצת הביקורת ויש מפקחים ייעודיים לטיפול בנושא.

8. **<u>סעיף 14.16.4:</u>**
<u>המלצת הביקורת</u>: לבדוק מול פיקוד העורף לגבי פינוי מכלי המים השחורים שתופסים מקום במקלטים ואינם בשימוש.

<u>תגובת ראש העיר</u>: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא בטיפול.

9. **<u>סעיף 14.16.5:</u>**
<u>המלצת הביקורת</u>: לשפר את הדיווח של אבות הבית במוס"ח על ביצוע ביקורת חודשית במקלטים.

<u>תגובת ראש העיר</u>: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

10. **<u>סעיף 14.16.6:</u>**
<u>המלצת הביקורת</u>: לוודא תליית שלט של העירייה עם מספר מקלט עדכני בכל המקלטים.

<u>תגובת ראש העיר</u>: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

11. **<u>סעיף 17.4:</u>**
<u>המלצת הביקורת</u>: לקבוע כללים ברורים באשר לכתיבת תכנית עבודה שנתית ורב שנתית, הכוללת פירוט האחראים לבקרה.

<u>תגובת ראש העיר</u>: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן.

היבטים בניהול נכסי מקרקעין של העירייה

דוח מעקב - היבטים בניהול נכסי מקרקעין של העירייה

1. מבוא

1.1. <u>רקע</u>

1.1.1. אגף נכסים בעירייה עוסק ומטפל בכל נכסי דלא ניידי (מגרשים ומבנים) אשר להם זיקה קניינית כלשהיא לעירייה, כגון: בעלות, חכירה, שכירות, זכויות שימוש וכיו"ב. המחלקה אינה מטפלת במגרשים/ מבנים בבעלות פרטית, זכות על פי תב"ע.

1.1.2. פעילויות האגף כוללות:

- פעולות טאבו הכוללות בין היתר רישום נכסי העירייה בלשכת רישום המקרקעין (טאבו) וניהול ספר וכרטסת נכסים.
- פעולות הקשורות למיסוי מקרקעין בקשר לנכסי העירייה, לרבות מס רכוש, מס שבח, מס רכישה, מע"מ, דמי הסכמה ודמי חכירה למנהל מקרקעי ישראל.
- רישום שטחים ציבוריים (דרכים, כבישים, שטחים ירוקים) ע"ש העירייה, בדרך של הסכמים עם הבעלים של הקרקע, הפקעות, רישום תכניות לצורכי רשום, ועוד.
- החכרה והשכרה של נכסים לצורכי מוסדות ציבור, כגון בתי כנסת, מתנ"סים, מעונות יום, מרכזים קהילתיים וכיו"ב.
- שכירות של מבנים לצורכי העירייה: משרדי עירייה, גני ילדים וכיו"ב.
- טיפול שוטף במבנים השייכים לעירייה - כולל עריכת הסכמים, גביית כספים וטיפול שוטף אחר.
- טיפול שוטף בנושאי היטלי השבחה - עריכת שומות, גביית כספים, ניהול בוררויות.
- מעורבות בפרויקטים ועסקאות בהם כלולים נכסי העירייה.
- עריכת הסכמים (מכר, שכירות, חכירה) ואישורם, לפי הנדרש, במנהל מקרקעי ישראל.

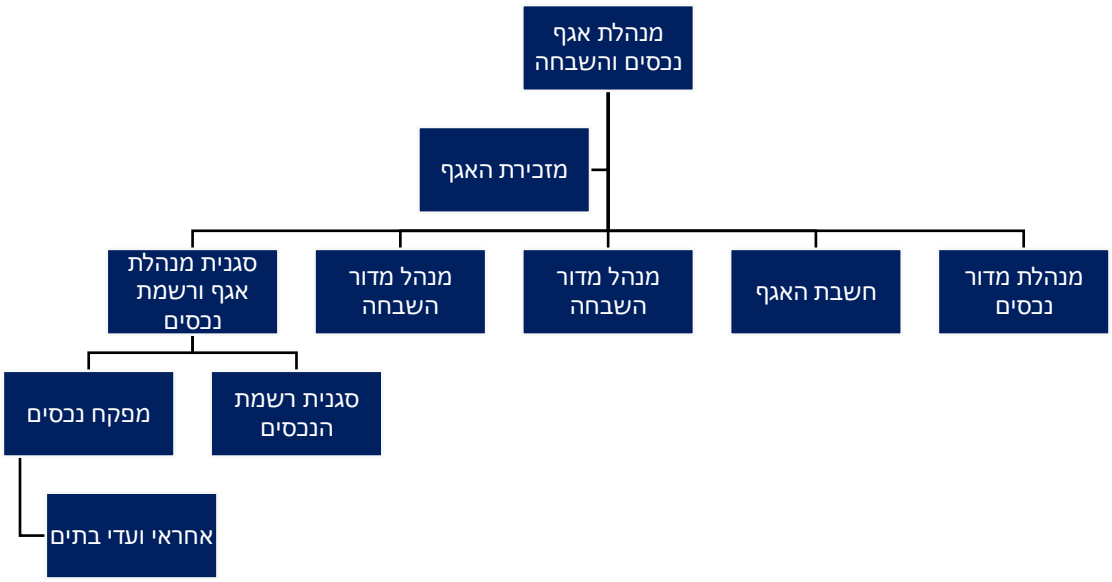
1.2. <u>הבסיס החוקי</u>

פעילות מחלקת הנכסים כפופה לחוקים, תקנות וחוזרי מנכ"ל משרד הפנים, כדלקמן:

- פקודת העיריות
- תקנות הרשויות המקומיות -ניהול פנקסי זכויות במקרקעין, התשכ"ז-1967
- חוק התכנון והבניה –התשכ"ה 1965
- פקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור), 1943
- חוק המקרקעין, התשכ"ט 1969
- תקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח 1987
- חוזר מנכ"ל משרד הפנים 5-2001

1.3. <u>בעלי תפקידים ועץ מבנה</u>

1.3.1.להלן עץ מבנה אגף נכסים, כפי שנמסר לביקורת, כדלקמן:



1.4. <u>מערכות מידע</u>

1.4.1.למועד תחילת הביקורת, אוגוסט 2021, לאגף נכסים אין מערכת ממוחשבת ייעודית, האגף משתמש במערכת הממוחשבת השייכת לאגף הנדסה :

1.4.1.1. מערכת מידע "קומפלוט" – לניהול הוועדה המקומית לתכנון ובנייה. (להלן המערכת הממוחשבת).

1.5. <u>דוח ביקורת קודם</u>

1.5.1. הביקורת בחנה את יישום המלצות דוח מבקר העירייה שנערך בשנת 2017.

1.5.2. הביקורת התרחבה מעבר לבדיקת יישום המלצות דוח המבקר לשנת 2017 וכוללת נושאים נוספים שעלו במהלך הביקורת.

2. מטרת הביקורת

2.1. בחינה של פעילות העירייה בנושא ניהול נכסי מקרקעין ובכלל זה:

- קיומם של נהלי עבודה ותהליכי העבודה.
- הליכי הרישום בפנקס המקרקעין והתאמתם לדרישת התקנות.
- בדיקת ביצוע סקר נכסים.
- הפיקוח על השימוש במקרקעין שבבעלות העירייה.
- בחינת קיום ויעילות ממשקים של אגף הנכסים עם אגפים/מחלקות אחרים בעירייה.

3. מתודולוגיה

3.1. במסגרת הביקורת נבדקו ונבחנו הנושאים הבאים:

- יישום המלצות מדוח מבקר העירייה לשנת 2017.
- התאמת הפעילות להוראות החוק.
- בחינת מערכות המידע.
- קיומם של תהליכי פיקוח ובקרה.

3.2. הביקורת כללה מפגשים ושיחות, בין היתר, עם נושאי המשרה הבאים:

- מנהלת אגף נכסים
- ס/מנהלת האגף ורשמת נכסים
- מפקח נכסים

3.3. הביקורת ביצעה ניתוח ממוכן של רשומות והצלבת נתונים מבסיסי הנתונים השונים במערכות המידע הקיימות.

3.4. בגין רשומות חריגות ומדגמים שבוצעו על ידי הביקורת, הוצגו מסמכים ואסמכתאות לבדיקת נאותות התהליכים שנבדקו.

3.5. הביקורת נערכה בחודשים אוגוסט 2021 – ינואר 2022.

3.5.1. **במהלך הביקורת הנוכחית בוצעה התקשרות עם חברה חיצונית (זוכה במכרז סקר נכסים והתקנת מערכת נכסים ייעודית), יישום ההתקשרות בוצע לאחר תום הביקורת בשטח.**

3.5.2. **במהלך חודש יוני 2022 ביצעה הביקורת בדיקה נוספת לאחר התקנת והפעלת מערכת הנכסים הייעודית ונערך עדכון בדוח על השינויים שנערכו עד אפריל 2022.**

4. הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

תגובות מנהלת האגף שולבו בסעיפי הדוח.

הביקורת מודה על שיתוף הפעולה.

פירוט הממצאים

5. פיקוח, בקרה ומנהל תקין

5.1 הסמכת מליאה לבעל התפקיד המבצע רישום בספר נכסים

5.1.1 כל רשות חייבת למנות רשם נכסים, שיהיה עובד הרשות ויתמנה על ידי מועצת הרשות, ותפקידו יהיה לנהל את פנקס המקרקעין של הרשות בהתאם לתקנות אלה.

5.1.2 בסעיף (5) לתקנות הרשויות המקומיות (ניהול פנקסי זכויות במקרקעין) נקבע, כי:

"(א) רשם הנכסים ירשום בפנקס המקרקעין של הרשות המקומית כל זכות במקרקעין לטובת הרשות המקומית וכן כל זכות במקרקעין של הרשות המקומית לטובת אדם זולתה, תוך חודש ימים מיום שנוצרה.

(ב) לא ייעשה שום רישום בפנקס המקרקעין של הרשות המקומית אלא על ידי רשם הנכסים או עובד אחר של הרשות המקומית שהורשה על ידיו באישור המועצה".

הערות הביקורת

5.1.3 נמצא במועד הביקורת כי עדכון רישומי נכסי העירייה מבוצע בפועל על ידי עובדת במיקור חוץ ולא על ידי רשמת הנכסים שמונתה במועצה.

5.1.4 באוקטובר 2021 נחתם הסכם חדש מול חברה חיצונית ופעולות רישום וניהול הנכסים מבוצע דרכם על ידי אותה עובדת במיקור חוץ.

5.1.5 נמצא כי נכון למועד הביקורת, העובדת במיקור חוץ הוסמכה על ידי היועץ המשפטי ומנכ"ל העירייה על פי חוזה ההתקשרות עם החברה החיצונית.

תיקון הליקוי מדוח מבקר העירייה לשנת 2017.

תגובת מנהלת אגף נכסים:

"כיום, ס/מנהלת האגף רשמת הנכסים, אחראית לניהול ורישום ספר הנכסים, הוסמכה ע"י מועצת העיר. עובדת במיקור חוץ מחברה חיצונית, אושרה במועצת העיר במסגרת מכרז לביצוע סקר נכסים, מזינה נתונים ע"פ דרישת ובדיקת הרשמת."

5.2. עדכון ספר נכסים על ידי מיקור חוץ

5.2.1. בסעיף 4 לתקנות הרשויות המקומיות (ניהול פנקסי זכויות במקרקעין) תשכ"ז-1967 נקבע, בין היתר, כי מועצת הרשות המקומית תסמיך את אחד מעובדיה להיות רשם נכסים ומתפקידו יהיה לנהל את פנקס המקרקעין, כדלקמן:

"רשם נכסים

4. מועצת הרשות המקומית תסמיך אחד מעובדיה להיות רשם נכסים ומתפקידו יהיה לנהל את פנקס המקרקעין של הרשות המקומית לפי תקנות אלה."

5.2.2. בסעיף 5 לתקנות הרשויות המקומיות (ניהול פנקסי זכויות במקרקעין) נקבע, בין היתר, כי רשם הנכסים או עובד אחר של הרשות שהוסמך על ידי המועצה ירשום בפנקס המקרקעין, כדלקמן:

רישום נכסים

5. (א) רשם הנכסים ירשום בפנקס המקרקעין של הרשות המקומית כל זכות במקרקעין לטובת הרשות המקומית וכן כל זכות במקרקעין של הרשות המקומית לטובת אדם זולתה, תוך חודש ימים מיום שנוצרה.

(ב) לא ייעשה שום רישום בפנקס המקרקעין של הרשות המקומית אלא על ידי רשם הנכסים או עובד אחר של הרשות המקומית שהורשה על ידיו באישור המועצה.

הערת הביקורת

5.2.3. נמצא כי רשמת הנכסים היינה האחראית על עדכון הרישום, אך מתחילת סקר הנכסים ב-10/21 ועד סופו, יבוצע רישום הנכסים על ידי החברה החיצונית בלבד.

5.2.4. נמסר לביקורת כי כיום כל עובדי האגף עוברים הכשרה בנושא עדכון נכסים בתוכנה החדשה.

תיקון הליקוי מדוח מבקר העירייה לשנת 2017.

תגובת מנהלת אגף נכסים:

"עדכון המערכת מתבצע באמצעות רשמת הנכסים, בהתאם למינויה ע"י מועצת העיר. העובדת במיקור חוץ פועלת בהתאם להרשאות ולשירותים שאושרו בוועדת ההתקשרויות ולהסכם התקשרות, שהעתקו מצ"ב. העובדת במיקור חוץ מסייעת בנושא והכל בהתאם להנחיות ובפיקוח, רשמת הנכסים. באוקטובר 21 נחתם הסכם חדש מול חברה חיצונית (זוכה במכרז סקר נכסים והתקנת מערכת נכסים ייעודית) ופעולות החברה, לרבות עדכון המערכת, מהווים חלק מהשירותים שהחברה תספק לעירייה. מכל מקום אין תלות במיקור

חוץ בנושא עדכון המערכת. לאחרונה עובדי האגף עוברים הכשרה לתפעול המערכת, *עדכון הנכסים ע"י הרשמת בלבד"*

5.3. נהלים

5.3.1. על מנת להבטיח כי תהליכים יתבצעו כמתוכנן נדרש, בייחוד בתהליכים הכרוכים בניהול נכסי הרשות, לקבוע מדיניות ונוהלי עבודה כתובים .מעבר להסדרת תהליכי העבודה, נהלים כתובים חשובים כי הם מבטיחים את קיומם של מנגנוני בקרה, וכן מגדירים את הסמכות והאחריות של כל בעל תפקיד בתחום.

הערות הביקורת

5.3.2. הוצגו לביקורת נהלים פנימיים שנכתבו באופן פנימי באגף:

- "נוהל שכירת נכס לעירייה" (יוני 2019)
- "נוהל החזרת נכס למשכיר" (23.11.21)
- "נוהלי אגף נכסים" (23.11.21)

5.3.3. הנהלים אינם בפורמט מחייב של עירייה.

5.3.4. ללא מספרי נוהל.

5.3.5. נמסר לביקורת על ידי אחראית נושא נהלים בעירייה כי מאז 2019, נהלים פנימיים שנכתבים באגף אינם נדרשים לקבל אישור בעירייה (מיספור, מנכ"ל וכדומה).

תקין.

5.3.6. **הביקורת מציינת לחיוב כי שני נהלים פנימיים נרשמו במהלך הביקורת** .

תגובת מנהלת אגף נכסים:

"מנכ"ל העירייה לשעבר התחייב לשכור שירותי יועץ חיצוני לכתיבת נהלים מסודרים."

"אין כיום ספר נהלים לעירייה ולכן אין פורמט. אלה הנהלים הפנימיים שלנו ואנו פועלים על פי החוק והתקנות."

5.4. "עירייה איתנה"

5.4.1. רשות איתנה היא רשות מקומית העומדת בתנאי סעיף 232א לפקודת העיריות.

5.4.2. רשות שהוכרזה כרשות איתנה זכאית לשורה של הקלות מבחינת האסדרה של משרד הפנים.

5.4.3. עיריית רמת גן היא עירייה איתנה כמשמעותה בפקודת העיריות, לכן היא אינה נדרשת לאישור שר הפנים לפעילות במקרקעין.

הערות הביקורת

5.4.4. מהביקורת עולה כי הוראות מקלות של "עירייה איתנה" קיבלו ביטוי בנהלים החדשים שנכתבו.

תיקון הליקוי מדוח מבקר העירייה לשנת 2017.

5.5. ניהול ספר נכסים

5.5.1. כל רשות מקומית מחויבת לנהל ספר נכסים רשותי, המרכז את כל הנכסים העירוניים שבבעלותה מתוקף חוק.

5.5.2. לכל רשות מקומית חייב שיהיה פנקס מיוחד, שבו ירשמו כל זכות במקרקעין לטובת הרשות וכן כל זכות במקרקעין לטובת אדם זולתה.

5.5.3. זכות במקרקעין הינה: בעלות, חכירה והודעה על הפקעה, זיקת הנאה, שבירות, זכות ע"פ תב"ע וכל זכות אחרת, הנותנת לרשות אפשרות להשתמש במקרקעין.

5.5.4. בתקנות הרשויות המקומיות (ניהול פנקסי זכויות במקרקעין) תשכ"ז-1967 נקבע, כדלקמן:

" כל רשות מקומית תנהל פנקס מיוחד שבו תרשום זכויותיה במקרקעין (להלן-פנקס המקרקעין של הרשות המקומית). פנקס המקרקעין של הרשות המקומית יהיה מורכב משני חלקים:כרטיסי נכסי דלא-ניידי וספר נכסי דלא-ניידי."

5.5.5. ברשויות המקומיות מקובל לבצע מידי תקופה סקר נכסי הנדל"ן שבבעלות הרשות. מבצעי הסקר בוחנים את מפות הגושים והחלקות שבתחומי הרשות ומסמנים בהם את החלקות השייכות לרשות. לאור נתוני הסקר מתבצעת השוואה לפנקס המקרקעין של אותה הרשות ופנקס המקרקעין מעודכן בהתאם.

<u>הערות הביקורת</u>

5.5.6. במהלך הביקורת רישום נכסי המקרקעין של העירייה התבצע באמצעות מערכת ממוחשבת לניהול נכסים: "מערכת קומפלוט לניהול ועדות לתכנון בניה" (להלן "המערכת הממוחשבת"). מערכת זו הנמצאת בשימוש אגף ההנדסה מורכבת ממספר מודולים, ביניהם: נכסים, רישוי ופיקוח על הבניה, מעקב תב"ע, היטלי השבחה, ייעודי קרקע ועוד.

5.5.7. המערכת הממוחשבת אינה ייעודית לאגף הנכסים אלא מוצר לוואי של המערכת ונכסי המקרקעין בבעלות העירייה נגזרים מתוך המערכת המשמשת את אגף ההנדסה. המערכת הקיימת אינה תואמת במלואה לדרישות הכלולות בתקנות ניהול מקרקעין ואינה ערוכה להפיק כרטיסי נכסי דלא ניידי במתכונת הנדרשת, כגון: פרטים ומועדי השינויים, תאריכי ביקורת מצב הנכס, המספר בספרים, לרבות תאריך הרישום ועוד.

5.5.8. הנכסים בעירייה רשומים במערכת קומפלוט. ספר הנכסים שהוצג לביקורת הינו תוצר לוואי של מערכת הקומפלוט המשמשת את אגף ההנדסה ואינו תואם למבנה של ספר הנכסים הנדרש על פי תקנות ניהול מקרקעין.

לאמור: אין בעירייה מודול מחשובי ייעודי לניהול מערך הנכסים בהתאם לנדרש בתקנות.

5.5.9. בחודש 11/21 בוצעה הסבת נתונים למערכת הממוחשבת החדשה – מערכת ייעודית.

תיקון הליקוי מדוח מבקר העירייה לשנת 2017.

5.5.10. במהלך הביקורת, לא נמצא בעירייה ספר נכסים כנדרש לפי תקנות ניהול מקרקעין, ספר הנכסים הקיים היינו תוצר לוואי של מערכת הקומפלוט המשמשת את אגף הנדסה.

5.5.11. מנהלת האגף ורשמת הנכסים מסרו לביקורת כי למיטב ידיעתן, סקר הנכסים האחרון שבוצע בעירייה היה לפני כ- 25 שנים. הביקורת ביקשה לקבל את העתקי הסקר האמור, אך לא נמצא באגף הנכסים העתק של הסקר.

5.5.12. בחודש 10/21 התחילו בביצוע סקר נכסים מטעם החברה החיצונית.

תיקון הליקוי מדוח מבקר העירייה לשנת 2017.

<u>תגובת מנהלת אגף נכסים:</u>

"כיום לאגף הנכסים מערכת ייעודית חדשה, מופרדת.

סקר הנכסים הקיים בוצע לפני למעלה מ- 25 שנה, בהתאם לנהלים שהיו קיימים באותה תקופה. באמצע אוקטובר 2021 נחתם הסכם לביצוע סקר נכסים חדש שיבוצע בהתאם לתקנות ניהול מקרקעין אשר ינוהל במערכת הנכסים הייעודית החדשה."

5.6. <u>סימון נכסים בהקצאה</u>

5.6.1. בעת רישום הנכסים במערכת הממוחשבת, יש לעדכן את סטטוס הנכס בהתאם למידע הקיים באגף נכסים לגבי הנכס.

5.6.2. במערכת הממוחשבת ישנה טבלת סטטוסים קבועה לבחירת סטטוס הנכס.

<u>הערות הביקורת</u>

5.6.3. שדה "סטטוס הנכס" המנוהל במערכת הממוחשבת "קומפלוט" אינו כולל סטאטוס "הקצאה", כך שלא ניתן לאתר ולשלוף את רשימת הנכסים שהעירייה מקצה ללא תמורה.

5.6.4. להלן התפלגות מספר הנכסים לפי שדה "סטאטוס הנכס", כדלקמן:

סטאטוס נכס במערכת "קומפלוט"	מס' נכסים
לא פעיל-שייך לרשות מוניציפלית אחרת (סקר ישן)	2
לא פעיל - שכירות הופסקה (סקר ישן)	25
לברור (סקר ישן)	8
פעיל - בהליך משפטי (סקר ישן)	3
פעיל - מוחכר (סקר ישן)	86
פעיל - מושכר (ש מוגנת) (סקר ישן)	1
פעיל - מושכר (ש רגילה) (סקר ישן)	48
פעיל - נכס אב (סקר ישן)	6
פעיל - שכור (סקר ישן)	64
פעיל (סקר ישן)	5,429
סכום כולל	5,672

5.6.5. חוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2001 (וחוזרי התיקונים שבאו לאחריו) מגדירים סט של פעולות שנדרש לבצע בעת הקצאת קרקע או נכס ללא תמורה לצד ג'. ללא אפשרות לאתר את הנכסים הנמצאים בהקצאה באופן קל ונגיש (במערכת

מנוהלים כ- 5,600 נכסים) - יש קושי לפקח ולבקר אחר יישום חוזרי מנכ"ל משרד הפנים.

5.6.6. במערכת הממוחשבת החדשה, נמצא סטטוס הקצאה במערכת.

תיקון הליקוי מדוח מבקר העירייה לשנת 2017.

<u>תגובת מנהלת אגף נכסים:</u>

"המערכת מעודכנת עפ"י סטטוס נכסים כדלקמן: "שכור", "מושכר", "פעיל", "לא פעיל", "לא פעיל-מפוצל לחלקות חדשות" וכיוב'.

כאמור, בחודש 10/21 הוטמעה מערכת נכסים חדשה של חברה חיצונית – ושם נתחיל לנהל את המערכת עם סטאטוסים כולל הקצאות."

5.7. <u>התאמת ניהול הנכסים למצב בפועל</u>

5.7.1. רישום נכסי העירייה התבצע במהלך הביקורת במערכת הממוחשבת "קומפולט".

5.7.2. יש חשיבות שניהול הנכסים בפועל והרישום בגינם יהיה תואם למצבם בפועל.

<u>הערות הביקורת</u>

5.7.3. מבדיקת הביקורת עלו מקרים בהם נכסים בבעלות העירייה מוקצים בפועל ללא תמורה לצד ג' - אך ההקצאות לא רשומות ולא מצוינות בספר הנכסים של העירייה. להלן דוגמאות:

#	נכס בשימוש	כתובת
.1	עמותת עלה לרווחת הילד, הנוער והקהילה בר"ג	אצ"ל 2
.2	מעון קרית קריניצי, בית עמנואל	דן שומרון 1

5.7.4. נמסר לביקורת כי עמותת עלה לרווחת הילד, היינה עמותה עירונית ואינה מעודכנת במערכת היות ואגף נכסים לא נוהג לעדכן במערכת את הפעילות המתבצעת בכל משרד בפרט כאשר מדובר בגופים עירוניים הפועלים מטעם אגף הרווחה.

5.7.5. בהמשך לביקורת, נמסר כי בוצע עדכון במערכת למעון קרית קריניצי בית עמנואל.

5.7.6. באתר העירייה מפורסמים 118 בתי הכנסת אשר נמצאים ברחבי העיר לרווחת התושבים בעוד במערכת הנכסים של העירייה רשומים 64 בתי כנסת בלבד. בתי הכנסת הינם לרוב מבנה/קרקע ציבורית בבעלות העירייה שהוקצו ללא תמורה לשימוש בית כנסת ציבורי.

להלן דוגמאות:

#	נכס בשימוש	כתובת
.1	בית כנסת אגודת אלימלך	אלימלך 7
.2	בית כנסת אגודת אחים רמב"ם	סיירת דוכיפת 10
.3	בית כנסת אגודת בית כנסת רמת חן	ת.ד. 836
.4	בית כנסת אדמו"ר ממאנסטריץ	קלאוזנר 5

5.7.7. נמסר לביקורת כי ישנם מקרים בהם העירייה נתנה את הקרקע לעמותה מסוימת ועליה הקימו בית כנסת, וכל זה קרה לפני כניסת נוהל הקצאות לתוקף ולכן הם מחזיקים הסכמים ישנים שנחתמו ועדיין בתוקף – לדוגמא בית כנסת אדמו"ר ממאנסטריץ.

<u>תגובת מנהלת אגף נכסים:</u>

"קיימים בתי כנסת בקרקע פרטית ובייעוד לא ציבורי ולכן לא נקלטו במערכת."

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהלת אגף נכסים:</u>

הניסיון מלמד, שמרבית בתי הכנסת נמצאים על קרקע ציבורית, שכן שווי הקרקע גבוה וברוב המקרים אדם פרטי לא יוותר על שוויה. לא ניתן פירוט על ידי האגף לגבי 118 בתי הכנסת שנמצאו, כמה מהם אכן נבדקו ונמצאו על קרקע פרטית.

<u>המלצות הביקורת</u>

5.7.8. יש לערוך בחינה ולוודא באילו בתי כנסת הקרקע היא בבעלות העירייה.

5.7.9. עדכון הנכסים בספר הנכסים במערכת הממוחשבת החדשה.

<u>תגובת מנהלת אגף נכסים:</u>

"כיום מבוצע סקר נכסים לבחינה באילו בתי כנסת, הקרקע היא בבעלות העירייה, ומבוצע עדכון נכסים."

5.8. תוקף חוזי הקצאה

5.8.1. לעירייה נכסים אשר בבעלותה ונמצאים בהקצאה על פי חוזה.

5.8.2. רישום נכסים בהקצאה אינו מתבצע במערכת הממוחשבת.

הערות הביקורת

5.8.3. הועברה לביקורת רשימת נכסים הנמצאים בהקצאה ותאריכי תקופת החוזה שלהם.

5.8.4. **מבדיקת הביקורת עלו נכסים בהקצאה שתם תאריך תקופת ההקצאה.**

5.8.5. להלן דוגמאות לנכסים עם תאריך סיום הקצאה היסטורי:

שימוש	כתובת	תאריך חתימת חוזה	תקופת חוזה
מוזיאון האגם והחי	פארק לאומי	1.5.2017	30.11.2021 – 1.12.2016
עמותת ענבר	ארלוזורוב 24	15.6.2018	14.6.2021 – 15.6.2018
עמותת אוהל גבריאל	בניהו 29	21.4.2009	4.1.2014 – 5.1.2009
עמותת קרית בורוכוב בר"ג	עוזיאל 104	1.7.2016	31.12.2018 – 1.1.2015
המוזיאון לאומנות ישראלית ר"ג	אבא הלל 144	15.10.2009	14.10.2019 – 14.10.2014

5.8.6. הועברו לביקורת מסמכי וועדת הקצאות ותביעות המראים כי כלל המקרים מטופלים אך לא היו מעודכנים במערכת "קומפלוט".

המלצת הביקורת

5.8.7. מעקב ועדכון נכסים בהקצאה שתוקף החוזה שלהם תם.

תגובת מנהלת אגף נכסים:

"הליקוי תוקן בהסכמים החדשים. סקר הנכסים והמערכת החדשה יתנו ביטוי רטרואקטיבי לנושא."

5.9. תאריכי תחילת וסיום שכירויות

5.9.1. עיריית רמת גן משכירה חלק מהנכסים שלה לצד ג'.

5.9.2. ביצוע ההשכרה מלווה בהסכם התקשרות הקובע את מועדי תחילת ההשכרה וסיומה.

הערות הביקורת

5.9.3. מהביקורת עולה כי בדו"ח הנכסים בהשכרה המונפק ממערכת "קומפלוט", שהועבר לעיון הביקורת, אין תאריכי תחילה וסיום שכירות.

כתוצאה: לא ניתן לדעת לפי הדו"ח מועדי סיום ההשכרה הקבועים בהסכם.

5.9.4. הנפקת דוחות ללא תאריכי השכרה, פוגמת במעקב וטיפול אחר הטיפול בנכסים בהשכרה.

5.9.5. מבדיקה נוספת שבוצעה בדו"ח הנכסים המונפק מהמערכת הממוחשבת החדשה, נמצא כי קיימים תאריכי תחילה וסיום שכירות.

תיקון הליקוי מדוח מבקר העירייה לשנת 2017.

5.9.6. הוצג לביקורת נוהל בנושא נכסים שכורים "נוהל שכירת נכס לעירייה" .

תיקון הליקוי מדוח מבקר העירייה לשנת 2017.

5.10. תיקי הנכסים

5.10.1. בתקנות הרשויות המקומיות (ניהול פנקסי זכויות במקרקעין), תשכ"ז 1967 נקבע, כי:

"פנקס המקרקעין של הרשות המקומית יהי מורכב משני חלקים אלה:

1. כרטיסי נכסי דלא-ניידי לפי טופס א' שבתוספת הראשונה.

2. ספר נכסי דלא -ניידי לפי טופס ב' שבתוספת הראשונה."

הערות הביקורת

5.10.2. מהביקורת עולה כי מערכת הממוחשבת "קומפלוט" אינה מאפשרת הפקת דוח/כרטיס נכס הכולל פירוט הנדרש בתקנות.

5.10.3. כרטיסי הנכסים המונפקים הינם מצומצמים.

5.10.4. מהביקורת עולה כי במערכת הממוחשבת החדשה, מופקים כרטיסי נכסים על פי הנדרש .

תיקון הליקוי מדוח מבקר העירייה לשנת 2017.

תגובת מנהלת אגף נכסים:

"המערכת הקיימת מנפיקה תדפיס נכס. המערכת החדשה תנפיק תדפיסים מפורטים יותר."

5.11. דוחות פיקוח

5.11.1. החובה לפקח על השימוש בנכסים בהתאם לתנאי ההקצאה חלה על העירייה, באמצעות אגף הנכסים, כפי שנקבע בסעיף 9 לנוהל הקצאת קרקע כדלקמן:

"הרשות המקומית תקיים פיקוח על מילוי התנאים להקצאת הקרקע ועל השימוש בה. בין השאר, יכלול הפיקוח ביקור בקרקע לפחות אחת לשנה. על הביקור ייערך דוח על טופס שייקבע לעניין זה".

הערות הביקורת

5.11.2. בהתאם להנחיות נדרש לבצע ביקורת בכל נכס בבעלות העירייה אחת לשנה.

5.11.3. נמסר לביקורת על ידי מנהלת אגף נכסים כי ההנחיה למפקח היא לבקר בכל נכסי העירייה פעמיים בשנה.

5.11.4. מהביקורת עלו מקרים בהם **לא בוצע ביקור בנכס שבבעלות העירייה, מזה תקופה ארוכה**.

5.11.5. מסקירת דוחות הפיקוח שהוצגו לביקורת עולה, כי **רק בכ- 38% מהנכסים המנוהלים בדוח המפקח** בוצע ביקור בנכס בשנה האחרונה. בכ- 30% מהנכסים לא בוצע ביקור בנכס משנת 2017. להלן התפלגות דוחות הפיקוח לשנים:

שנת בדיקה אחרונה	מס' נכסים הנכסים שבוצע בהם ביקור	שיעור מהסה"כ הביקורים בנכס
2017	34	25%
2018	10	7%
2019	14	10%
2020	27	20%
2021	52	38%
סה"כ	**144**	**100%**

5.11.6. דוחות הפיקוח בוצעו (משנת 2017 ועד 2021) ב- 137 נכסים בלבד, בעוד קיימים 5,672 נכסים במערכת קומפלוט מתוכם 479 נכסים בסטאטוס: דירות, בתי כנסת, מחסנים, משרדים, מוזיאונים ומעונות יום.

5.11.7. הוצג לביקורת נוהל הגדרת פעילותו של מפקח הנכסים. מהנוהל עולה כי ביקורת בנכסים בשכירות תבוצע **מעת לעת** וביקור בנכסים אשר הוקצו על ידי העירייה, תבוצע אחת לשנה. **לא הוכנה תכנית ביקורת שנתית בגין כלל הנכסים בבעלות העירייה.**

מדובר בהערה חוזרת מדוח מבקר העירייה לשנת 2017.

5.11.8. הוצג לביקורת נוהל כתוב להגדרת פעילותו ועבודתו של מפקח הנכסים "ביקורת נכסים/מבנים".

תיקון הליקוי מדוח מבקר העירייה לשנת 2017.

5.11.9. נמצאו בנוהל "ביקורת נכסים/מבנים" הנחיות לצורת הטיפול בפולשים לנכסים בבעלות העירייה.

תיקון הליקוי מדוח מבקר העירייה לשנת 2017.

<u>המלצות הביקורת</u>

5.11.10. ביקור מפקח בנכסים בהקצאה לפחות פעם בשנה.

5.11.11. הכנת תכנית ביקורת שנתית בגין כלל הנכסים בבעלות העירייה.

<u>תגובת מנהלת אגף נכסים:</u>

"ההנחיה למפקח לבקר בכל נכסי העירייה לפחות פעם אחת בשנה, למעט מוסדות חינוך שהפיקוח בהם מבוצע ע"י קב"טים מוסמכים של אגף החינוך ופיקוח מפקח הנכסים מתבצע עפ"י קריאת אגף החינוך. מפקח הנכסים מבקר בנכסים פעם בשנה כנדרש, ממציא מסמכים ומזין את המערכת הממוחשבת שהיא ספר הנכסים."

<u>התייחסות הביקורת לתגובת מנהלת אגף נכסים:</u>

תגובת האגף לא ברורה לביקורת ומתעלמת מהתפלגות ביקורי הפיקוח שהוצגו לעיל, בהם ניתן לראות בבירור כי לא מבוצע ביקור בנכסים מדי שנה כנדרש.

5.12. טופס דיווח פיקוח

5.12.1. סעיף 9 לחוזר מנכ"ל משרד הפנים, מחייב ביקור בנכסים המוקצים לפחות אחת לשנה ולערוך דו"ח על טופס שייקבע לעניין זה, כדלקמן:

"פיקוח על השימוש בקרקע:

הרשות המקומית תקיים פיקוח על מילוי התנאים להקצאת הקרקע ועל השימוש בה. בין השאר, יכלול הפיקוח ביקור בקרקע לפחות אחת לשנה. על הביקור ייערך דו"ח על טופס שייקבע לעניין זה."

הערות הביקורת

5.12.2. לא הובן טופס מובנה של דוח הפיקוח, כנדרש על פי סעיף 9 לחוזר מנכ"ל 5/2001.

5.12.3. מהביקורת עולה כי המפקח **אינו מזין וממלא דוח בעת הביקור בנכס על גבי טופס מובנה בניגוד להוראת העבודה "ביקורת נכסים/מבנים".**

5.12.4. המפקח רושם את ההערות בפלאפון שלו ומזין את רשמי הביקור ישירות במערכת הממוחשבת**, רק כאשר מגיע חזרה למשרד**.

מבדיקת הביקורת עלו מקרים בהם מוזן תאריך ביקור בלבד ללא מלל של רשמי הביקור בנכס.

מדובר בהערה חוזרת מדוח מבקר העירייה לשנת 2017.

המלצות הביקורת

5.12.5. הכנת טופס מובנה של דוח הפיקוח במבנה של רשימת תיוג.

5.12.6. הזנת הטופס המובנה בעת ביקור המפקח בנכס.

5.13. הודעות בהליכי הפקעה

5.13.1. הפקעה היא רכישת מקרקעין שלא בהסכמת הבעלים. הוראות החוק על פיהן ניתן לבצע את ההפקעה, הן פקודת הקרקעות)רכישה לצרכי ציבור(, 1943 ,וחוק התכנון והבנייה, תשכ"ה – 1965 ,סעיפים 188 ו-189.

פקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור), 1943

סעיף 5 **"(1) מקום שמתכוון שר האוצר לרכוש כל קרקע לצורך ציבורי כל-שהוא, יגרום כי תתפרסם ברשומות הודעה על כוונתו זאת, והודעה זאת תהיה בטופס א' או בטופס ב' הרשומים בתוספת, הכל לפי הטופס הנאות.**

(3) לאחר שתתפרסם הודעה לפי סעיף קטן (1) יגרום מנהל אגף רישום והסדר הקרקעות - כל אימת שהדבר מעשי - כי תירשם אזהרה בספרי האחוזה בדבר פרסומה של אותה הודעה; אותה אזהרה תבוטל לאחר שתתפרסם הודעה - לפי סעיף קטן (1) לסעיף 14 - על חזרה מרכישה בגין כל קרקע שבה נוגעת האזהרה, או לאחר שתירשם הממשלה - לפי סעיף קטן (2) לסעיף 19 - כבעליה של כל קרקע, שבה נוגעת האזהרה".

סעיף 7 **"(1) שר האוצר רשאי להורות - בהודעה שתפורסם ברשומות לאחר פרסום ההודעה לפי סעיף 5, או אם הקרקע דרושה באופן דחוף למימוש מטרת הרכישה, מטעמים שיירשמו, או שהיא קרקע שסעיף 5א אינו חל לגביה – אף יחד עם ההודעה לפי סעיף 5 - לכל אדם שיש לו החזקה בקרקע שעומדים לרכשה, למסור את ההחזקה בקרקע עם תום מועד התקופה הנקובה לכך בהודעה או לפניו, ואותה תקופה לא תפחת מכדי חדשיים מתאריך פרסום אותה הודעה ברשומות".**

(1א) לא תפורסם הודעה לפי סעיף קטן (1) אם חלפו למעלה משנתיים ממועד פרסום ההודעה לפי סעיף 5, ואולם רשאי שר האוצר, במהלך התקופה האמורה, להאריכה בתקופה נוספת, בהחלטה מנומקת בכתב, ובלבד שהתקופה הכוללת לא תעלה על ארבע שנים; הודעה על הארכת התקופה לפי סעיף קטן זה תפורסם ברשומות".

הערת הביקורת

5.13.2. מסקירת הביקורת עולה, כי **אין באגף נכסים מערכת לאיתור כתובות בעלי נכסים** ובנגזרת מקרים, בהם לא מבוצע משלוח הודעות לבעלים לנכסים גובלים/בעלי עניין אודות הפקעות.

מדובר בהערה חוזרת מדוח מבקר העירייה לשנת 2017.

המלצת הביקורת

5.13.3. התקנת מערכת לאיתור כתובות בעלי נכסים.

תגובת מנהלת אגף נכסים:

" עדיין לא הותקנה מערכת. יש להתקין מערכת מתאימה לאיתור כתובות. המערכת נלקחה מהאגף ויש קושי רב באיתור כתובות."

5.14. ממשקים עם אגפים ומחלקות אחרות בעירייה

5.14.1. ממשקי עבודה מקיפים, מלאים ומתואמים מביאים לתאום מלא בין יחידות העירייה השונות, תוך מעבר מלא ותקין של המידע הנחוץ בתהליכי העבודה בין יחדות העירייה השונות.

הערות הביקורת

5.14.2. **לא קיימים ממשקים ממוחשבים בין אגף נכסים לכלל האגפים ומחלקות אחרות בעירייה.**

5.14.3. הוצג לביקורת כי האגף היום הרחיב את הממשקים והמערכות הקיימות לדוגמא כספים-ישנו ממשק דרך האוטומציה, חינוך וגנים ישנו ממשק דרך ה-GIS, עם זאת יש לפעול להקמת ממשקים ממוחשבים עם כלל האגפים.

5.14.4. **לא הוכנו נהלים מתאימים** לנושא הדיווח בין האגף ובין אגפים ומחלקות אחרות בעירייה.

5.14.5. יש להכין מערכת ממשקים ממוחשבת עם האגפים והמחלקות השונות ולהכין נוהל כתוב להעברת מידע הדדי בין האגף לגורמים אחרים בעירייה, כדי לתת מענה גם לצרכים הבאים:

אגף/מחלקה	מטרת הממשק
חינוך	לוודא מיפוי מלא של מוסדות חינוך ותאום הפיקוח על החזקת מוסדות אלו.
ביטוח	לוודא קיום מלא לביטוח נכסי העירייה.
הנדסה	לוודא מיפוי מלא של הדרכים שבבעלות העירייה.
ביטחון	לוודא מיפוי מלא של המקלטים שבבעלות העירייה ותאום הפיקוח על תחזוקתם.
גנים ונוף	לוודא מיפוי מלא של גינות ציבוריות ותאום הפיקוח על תחזוקתם.
רישוי עסקים	לוודא קיום רישוי לנכסים מניבים שבבעלות העירייה המושכרים.
כספים	פיקוח על הוצאות צריכת החשמל ומניעת תשלומי יתר בשל נכסים מושכרים.

מדובר בהערה חוזרת מדוח מבקר העירייה לשנת 2017.

המלצת הביקורת

5.14.6. להקים מערכת ממשקים ממוחשבת בין האגף וכלל האגפים האחרים ולעגן זאת בנהלים.

תגובת מנהלת אגף נכסים:

"העירייה פועלת לביצוע ממשקים."

5.15. מימוש נדל"ן בבעלות העירייה

5.15.1. בספר הנכסים הממוחשב של העירייה רשומים כל נכסי המקרקעין שבבעלות העירייה.

הערות הביקורת

5.15.2. מהביקורת עלו מקרים של נכסים שנמכרו אשר עדיין כלולים במערכת הממוחשבת כנכסים בבעלות העירייה.

5.15.3. סטאטוס הנכסים שנמצאו לא עודכן במערכת הממוחשבת "קומפלוט", למרות שחלפו שנים רבות.

5.15.4. לדוגמא:

- נכס 711083 דירה בשד' העם הצרפתי 68 - עדין רשומה במערכת נכסים הממוחשבת בבעלות העירייה. אין ציון שהנכס נמכר (אישור העברת הזכויות ניתן על ידי מנכ"ל משרד הפנים ביום 19/1/2014).
- נכס 711071 דירה ברח' רננים 20 - עדין רשומה במערכת נכסים הממוחשבת בבעלות העירייה (נכון לשנת 2017 - מועצת העיר אישרה את ההסכם ביום 30/6/2013 בתמורה שנקבעה בחוות הדעת השמאית).

5.15.5. הוצג לביקורת כי במערכת הממוחשבת החדשה, עודכנו סטאטוס הנכסים כנדרש.

תיקון הליקוי מדוח מבקר העירייה לשנת 2017.

5.16. התקשרות עם חברות סלולאריות

5.16.1. החברות הסלולאריות נוהגות להתקין אנטנות סלולאריות בפריסה ארצית, בבדי לקיים תשתית תקשורת רחבה, ככל האפשר, ולהעניק למשתמשים ביסוי סלולארי נרחב, ככל האפשר, וקליטה מיטבית.

5.16.2. האנטנות מותקנת על גבי עמודים גבוהים באזורים אסטרטגיים בבדי להשיג קליטה מיטבית של אותות השידור ולספק איכות תקשורת טובה ללקוחותיהם.

הערות הביקורת

5.16.3. העירייה חתמה על הסכמים להצבת אנטנות של חברות סלולאריות על גבי מתקנים בבעלות העירייה.

5.16.4. הביקורת ביצעה מדגם לבדיקת רישום האנטנות בספר הנכסים, נמצא תיעוד של האנטנות הבאות בספר הנכסים של העירייה:

מספר נכס	מיקום האנטנה	מספר אנטנות
820018	אצטדיון וינטר	1
820017	גן אברהם	1
820024	גן אברהם	1
32001	תחנת מגן דוד אדום	1
820023	בית יד לבנים	3
82025	דרך ששת הימים	1

תיקון הליקוי מדוח מבקר העירייה לשנת 2017.

דוח מעקב – היבטים בניהול נכסי מקרקעין של העירייה

הערות ראש העיר

1. **סעיף 5.7.8:**
המלצת הביקורת: יש לערוך בחינה ולוודא באילו בתי כנסת הקרקע היא בבעלות העירייה.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא יטופל במסגרת סקר הנכסים.

2. **סעיף 5.7.9:**
המלצת הביקורת: עדכון הנכסים בספר הנכסים במערכת הממוחשבת החדשה.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא יטופל במסגרת סקר הנכסים.

3. **סעיף 5.8.7:**
המלצת הביקורת: מעקב ועדכון נכסים בהקצאה שתוקף החוזה שלהם תם.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת והליקוי תוקן בהסכמים החדשים.

4. **סעיף 5.11.10:**
המלצת הביקורת: ביקור מפקח בנכסים בהקצאה לפחות פעם בשנה.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

5. **סעיף 5.11.11:**
המלצת הביקורת: הכנת תכנית ביקורת שנתית בגין כלל הנכסים בבעלות העירייה.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

6. **סעיף 5.12.5:**
המלצת הביקורת: הכנת טופס מובנה של דוח הפיקוח במבנה של רשימת תיוג

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

7. **סעיף 5.12.6:**
המלצת הביקורת: הזנת הטופס המובנה בעת ביקור המפקח בנכס.

תגובת ראש העיר: מקבלים את המלצת הביקורת.

8. **<u>סעיף 5.13.3:</u>**
<u>המלצת הביקורת</u>: התקנת מערכת לאיתור כתובות בעלי נכסים.

<u>תגובת ראש העיר</u>: מקבלים את המלצת הביקורת והנושא יבחן עם אגף מערכות מידע.

9. **<u>סעיף 5.14.6:</u>**
<u>המלצת הביקורת</u>: להקים מערכת ממשקים ממוחשבת בין האגף וכלל האגפים האחרים ולעגן זאת בנהלים.

<u>תגובת ראש העיר</u>: מקבלים את המלצת הביקורת.

הוראות החוק
לנושא הביקורת

הוראות חוק לנושא הביקורת

והבסיס החוקי לפעולת מבקר העירייה

מתוך פקודת העיריות (נוסח חדש)

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

(א) ואלה תפקידי המבקר:

(1) לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה - 1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון;

(2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה;

(3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון;

(4) לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.

(ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העירייה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם. למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר";

(ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת –

(1) על פי שיקול דעתו של המבקר;

(2) על פי דרישת ראש העירייה לבקר עניין פלוני;

(3) על פי דרישת הוועדה לענייני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.

(ד) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.

(ה) מבקר העירייה יכין ויגיש לראש העירייה מדי שנה הצעת תקציב שנתי ללשכתו, לרבות הצעת תקן, במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה. היקף הצעת התקציב לא יפחת משיעור קבוע באחוזים מהתקציב השנתי של העירייה, כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.

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

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

(א) ראש העירייה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העירייה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העירייה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצרכי הביקורת ויתנו למבקר העירייה כל מידע או הסבר שיבקש, בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.

(ב) למבקר העירייה או עובד שהוא הסמיך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של העירייה או של המשרתים את העירייה או של גוף עירוני מבוקר.

(ג) לגבי המידע החסוי על פי דין, יחולו על מבקר העירייה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע.

(ד) עובדו של מבקר העירייה שאינו עובד העירייה, יחולו עליו, לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העירייה.

(ה) לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העירייה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף עירוני מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו.

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

(א) המבקר יגיש לראש העירייה אחת לשנה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך; הדו"ח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ 1- באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדו"ח; בדו"ח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד; בעת הגשת הדו"ח לפי סעיף קטן זה, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לענייני ביקורת; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21א ו- 21ב לחוק מבקר המדינה, התשי"ח 1958- (נוסח משולב).

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העירייה ולוועדה לענייני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העירייה או הוועדה לענייני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.

(ג) תוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העירייה לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

(ד) הוועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העירייה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העירייה כאמור בסעיף קטן (ג). לא הגיש ראש העירייה את הערותיו על הדו"ח עד תום התקופה האמורה, תדון הוועדה בדו"ח

המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העירייה לוועדה. בטרם תשלים הוועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העירייה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(ה)

(1) תוך חודשיים מן היום שהגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדו"ח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור.

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

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

(ז) היה למבקר העירייה יסוד להניח שראש העירייה או היועץ המשפטי של העירייה, הוא צד לעשיית עבירה לפי הוראות פרק ה' סימן ב' לחוק העונשין, התשל"ו - 1977 יעביר המבקר את העניין במישרין לידיעת מבקר המדינה.

170 ג1. חומר שאינו ראיה (תיקון: תשס"ב)

דוחות המבקר, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או שהכין מבקר העירייה במילוי תפקידו, לא ישמשו ראיה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים בשל כך לשמש ראיה בהליך משמעתי.

170 ג1א. צוות לתיקון ליקויים (תיקון: תשס"ה)

(א) בסעיף זה, "הצוות" - עובדי העירייה החברים בצוות לתיקון ליקויים, שמונה לפי הוראת סעיף 21 א(ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח – 1951 (נוסח משולב) בסעיף זה - חוק מבקר המדינה.

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

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

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

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

334 א. פרסום דו"ח ביקורת או ממצא ביקורת (תיקון: תש"ן)

המפרסם דו"ח או חלקו או תכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את סעיף 117 ג(ו) או תנאי בהיתר שניתן לו לפי הסעיף האמור, דינו - מאסר שנה.

