



דוח מבקר המועצה

לשנת 2019

מועצה אזורית מנשה

לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור" (צו המועצות המקומיות (א) תשי"א-1950, סעיף 145' (ו))



30.6.2020

לכבוד :

מר אילן שדה

ראש המועצה

מכובדי ראש המועצה,

1. בהתאם לאמור בסעיף 145 ו' לצו המועצות המקומיות (א), הנני מתכבד להביא בפניך את דוח מבקר המועצה לשנת 2019.
2. דוח זה כולל דוח אודות ביקורות שנערכו בנושאים הבאים :
 - אבטחת מוסדות חינוך.
 - וועדה לתכנון ובניה - פיקוח על הבניה.
 - התנהלות כספית וועד מקומי.
 - בדיקה מיוחדת מחלקת נוער.
 - מעקב יישום המלצות הביקורת.
3. במהלך הביקורות שנערכו אותרו ליקויים בתהליכי העבודה שנבחנו במגוון נושאים הדורשים התייחסות ושינוי דפוסי ניהול ועבודה. לפיכך, על המועצה לפעול ולתקן את הפערים שאותרו בהקדם האפשרי.
4. בהתאם לצו המועצות האזוריות, עותק מדוח זה מועבר גם לחברי ועדת הביקורת של המועצה.
5. דוח אודות הטיפול בפניות הציבור יועבר ויפורסם בנפרד.
6. הנני מבקש להודות לך ולחברי ועדת הביקורת על תמיכתכם ומעורבותכם בעבודת הביקורת במועצה ולכלל עובדי המועצה ומנהליה על שיתוף הפעולה לה זכתה הביקורת.

בברכה,

רז פורת, רו"ח

מבקר המועצה



20 ביולי 2020

לכבוד
ר"ח רז פורת
מבקר פנים - כאן
המועצה האזורית מנשה

שלום רב,

הנדון: דו"ח הביקורת לשנת 2019

קראתי את דוחות הביקורת בנושאים אותם ביקרת: אבטחת מוסדות חינוך, הוועדה לתכנון ובניה – פיקוח על הבניה, התנהלות כספית של הוועדים המקומיים, בדיקה מיוחדת של מחלקת הנוער וכן את מעקב ישום המלצות הביקורת.

בחלק מהנושאים עסקנו במהלך השנה והביקורת תסייע לנו בעתיד לתת תשומת לב גדולה יותר במהלך השוטף של השנה לסוגיות בהן נמצאו ליקויים, כמו גם לחזור על ההנחיות לניהול, דיווח וקבלת האישורים לביצוע פרויקטים בהיבט הניהולי והכספי מול מנהלי מחלקות המועצה ויו"ר הוועדים של הישובים.

אנו נמשיך לפעול לישום ההמלצות המופיעות בדו"ח בתחומים השונים שנבדקו וכן להשלים את ישום ההמלצות של הדו"ח לשנת 2018, שאת רובן כבר יישמנו.

את הדו"ח יש להעביר לוועדת הביקורת ולאחר מכן למליאה.
הרבה תודות על הדו"ח המעמיק והמלמד ולהמשך ביקורת משפרת ובונה.

בברכה,

אילן שדה
ראש המועצה האזורית מנשה

העתק

חגי פלמר – מנכ"ל המועצה
נתן קוסקס – גזבר המועצה
לאה פרי – מהנדסת המועצה



מועצה אזורית מנשה

מבקר המועצה

דו"ח ביקורת בנושא: אבטחת מוסדות חינוך

לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור" (צו המועצות המקומיות (א) תשי"א-1950, סעיף 145'ו' (ו))

מאי 2020

תוכן העניינים

עמוד	נושא
6	מבוא
6	מטרת הביקורת
6	היקף וגבולות ביקורת
7	ממצאי הביקורת
8	מימון ובקרה על קבלת תקציבים
9	הכשרת קב"ט מוסדות חינוך
10	תכנית עבודה
10	התקשרות עם חברת אבטחה
12	ביקורת על שמירת זכויות עובדים
13	עריכת ראיונות ותדרוכים למאבטחים
14	עמידת המאבטחים בדרישות המכרז
15	נשק אישי
16	עזרים מנהליים לאבטחת מוסדות חינוך
17	תיק ביטחון מוסדי
18	ביצוע תרגילים והדרכות
18	ציוד לשעת חירום
18	רכזי בטחון
20	אמצעי ביטחון פיזיים

1. מבוא

במסגרת תכנית העבודה לשנת 2019 נערכה ביקורת בנושא אבטחת מוסדות חינוך (להלן: "מוסדות חינוך"). הביקורת נערכה במהלך רבעון 4 2019 – רבעון 1 2020.

2. מטרת הביקורת

במסגרת הביקורת נבחנו תהליכי העבודה הקשורים לאבטחת מוסדות החינוך של המועצה תוך מתן דגש לנושאים הבאים:

- א. סידורי אבטחה במוסדות חינוך.
- ב. פיקוח ובקרה.
- ג. הפעלת חברת השמירה.
- ד. מרכיבי ביטחון.
- ה. עמידה בתוכניות עבודה.
- ו. עמידה בדרישות והנחיות המשטרה ומשרד החינוך ועוד.

3. היקף וגבולות ביקורת

הביקורת כללה שימוש בשיטות הביקורת כדלהלן:

- א. סקירת הוראות החוק והנחיות שונות.
- ב. סקירת תהליכי העבודה.
- ג. סקירת קבצים ומסמכים.
- ד. שיחות וברורים עם בעלי תפקידים במועצה.
- ה. בחינת קיומם והלימותם של אמצעי הבקרה הפיקוח והדיווח.

4. המסגרת הנורמטיבית - חוקית

- משטרת ישראל אחראית למניעת פח"ע במוסדות חינוך בהתאם להחלטות ממשלה 5719 (יוני 1995) ו 4514 (דצמבר 2005), בתיאום משרד החינוך ובאמצעות קב"טים, האחראים - על אבטחת מוסדות החינוך ברשויות.
- החלטת ממשלה 912 מיום 25.8.74 הטילה את האחריות לאבטחת מוסדות החינוך על הרשות המקומית, בהתאם להנחיות משרד החינוך.
- החלטת ממשלה 3738 אישרה הצבת בודקים לא חמושים במגזר הלא יהודי.

- חוק סמכויות לשם שמירה על בטחון הציבור 2005 (התשס"ה) מקנה למאבטח מוסדות החינוך הרחבה בסמכויותיו בנושא מניעת אלימות ומענה לסדר ציבורי וכן לקב"ט.
- חוזרי מנכ"ל והנחיות מקצועיות של משרד החינוך בנושא אבטחת מוסדות חינוך.
- אוגדן הנחיות מערך אבטחת מוסדות חינוך – משטרת ישראל.

5. ממצאי הביקורת

א. נתונים כלליים

- (1) משטרת ישראל וקב"טי מוסדות החינוך ברשויות המקומיות נושאים על פי חוק באחריות ישירה להנחיה ואבטחת מוסדות החינוך לצורך מניעת פח"ע ואירועי סדר ציבורי אלימים.
 - (2) הקריטריונים המבצעיים על פיהם פועל ומוכשר מערך אבטחה מוסדות החינוך הינם בהתאם לתרחישי הייחוס והמענה המבצעי שהוגדרו על ידי המשטרה ומחלקת הבטחון במועצה.
 - (3) אחריות:
- **משטרת ישראל** אחראית לאבטחת מוסדות החינוך יישום האחריות באמצעות גורמים במשטרה והרשויות המקומיות, בסיוע משרד החינוך וזאת ע"י הנחיה, פיקוח, בקרה והעברת תשלום עבור אבטחה במוסדות החינוך.
 - **משרד החינוך** מסייע למשטרת ישראל ליישום האחריות באמצעות הנחיות, נהלים, חוזרי מנכ"ל, פיקוח ובקרה על קב"טי מוסדות חינוך ברשויות המקומיות.
 - **רשויות מקומיות** נושאות באחריות ישירה לאבטחת מוסדות החינוך המוכרים על ידי משרד החינוך, באמצעות קב"טי מוסדות חינוך על פי הנחיות משטרת ישראל ומשרד החינוך.
- (4) נושא אבטחת מוסדות החינוך במועצה אזורית מנשה (להלן: "המועצה") מנוהל על ידי מחלקת הביטחון. בהתאם לצרכים הקיימים, הוגדרו על ידי הגורמים האחראיים 1.5 תקני כ"א.
 - (5) בתחום שיפוט של המועצה פועלים 17 בתי ספר מאובטחים ו 3 אשכולות גני ילדים.
 - (6) ככלל, מימון משרד לביטחון פנים באבטחת תקן במוסד חינוכי כרוך בעמידה בתנאים מצטברים:

- המוסד בעל סמל מוסד מוכר של משרד החינוך.

- במוסד לומדים מעל 100 תלמידים.
- במוסד קיימת "חליפת מיגון" הכוללת : גדר בגובה 2 מטר, שער וביתן שמירה תקני.
- המוסד עומד בקריטריונים שנקבעו על יד משרד החינוך, משטרת ישראל והמשרד לביטחון פנים.
- סך שעות האבטחה נקבעות בהתאם לשעות הלימוד הפורמאליות, כפי שנקבעו על פי משרד החינוך, זכאות יומית וסוג מוסד.

ב. מימון ובקרה על קבלת תקציבים

- (1) תקציב משטרת ישראל עבור העסקת המאבטחים במוסדות החינוך, מתייחס להעסקת מאבטח בכל מוסד שלומדים בו 100 תלמידים לפחות.
- (2) במוסד בו קיימים שני שערי כניסה פעילים, או במוסד הכולל מספר גדול מאד של תלמידים, עשויה המשטרה לאשר תקציב להעסקת שני מאבטחים, בהתאם לשיקול דעתה. לעומת זאת, לאבטחת גני ילדים מאשרת המשטרה תקציב להעסקת מאבטחים באשכולות גנים, הכוללים מספר גנים סמוכים.
- (3) במועד עריכת הביקורת, קיבלה המועצה תקציבי אבטחה ממשטרת ישראל עבור כל בתי הספר הזכאים שפעלו במועצה.
- (4) לצרכי אבטחת מוסדות החינוך ברחבי המועצה, אישרה המשטרה תקציב ל 17 בתי ספר ו 3 אשכולות גנים.
- (5) ההשתתפות התקציבית מיועדת לעלויות העסקת מאבטח במשמרת של 7 שעות ביום, בין השעה 00:14 – 00:07 (ביום ו' עד 00:13). פעילות המוסדות לאחר שעות אלה במסגרת יום לימודים ארוך, ימי הורים וכו', ממומנת על ידי המוסד/המועצה.
- (6) בנוסף לתקציבי המשטרה עבור העסקת המאבטחים, קיבלה המועצה במהלך השנים תקציבים ממשרד החינוך עבור רכישת "חליפת מיגון" למוסדות החינוך שכללו רכיבים שונים כגון : גידור, לחצני מצוקה, ציוד עזרה ראשונה, ועוד. אלה התקבלו באופן פרטני עבור כל מוסד, בהתאם לדרישות מפורטות שהועברו אל קב"ט מחוז חיפה במשרד החינוך.
- (7) להלן נתוני **הוצאות** (תקציב מול ביצוע) אבטחת מוסדות החינוך לשנים 2018-2019 כפי שנתקבלו מהנהלת החשבונות :

שנה	תקציב הוצאות	ביצוע	עודף (גרעון)
2018	1,547,000	2,027,822	(480,822)
2019	1,933,000	1,934,195	(1,195)

8) להלן נתוני **הכנסות** (תקציב מול ביצוע) אבטחת מוסדות החינוך לשנים 2018-2019 כפי שנתקבלו מהנהלת החשבונות:

שנה	תקציב הכנסות	ביצוע	עודף (גרעון)
2018	1,601,000	1,860,150	259,150
2019	1,765,000	1,471,778	(293,222)

9) המלצות

- יש להקפיד על איזון תקציבי בכל הקשור להכנסות והוצאות אבטחת מוסדות החינוך.
- מומלץ כי הקב"ט האמון על אבטחת מוסדות החינוך ינהל בקרה תקציבית על תקציבי אבטחת מוסדות החינוך ברמה הרבעונית בשיתופו של גזבר המועצה.

ג. הכשרת קב"ט מוסדות חינוך

- 1) עפ"י הנחיות משרד החינוך, קב"ט מוסדות חינוך חייב לעבור בהצלחה קורס הכשרה בסיסי של כ-5 שבועות שנערך ע"י משרד החינוך.
- 2) המועצה מעסיקה קב"ט מוסדות חינוך במשרה מלאה. בנוסף, קב"ט המועצה מחזיק בחצי תקן של קב"ט מוסדות חינוך ובסה"כ 1.5 תקנים.
- 3) נמצא כי קב"ט מוסדות חינוך וקב"ט המועצה הוכשרו על ידי משרד החינוך ומשטרת ישראל לצורך מילוי תפקידם כקב"ט מוסדות חינוך והינם מחזיקים בתיעוד תקף.
- 4) נמצא כי מדי שנה עוברים השניים השתלמויות והדרכות רלוונטיות לתחום עיסוק זה על ידי גורמים מקצועיים חיצוניים שהוסמכו לצורך כך ע"י המשטרה ומשרד החינוך.
- 5) כמו כן, נדרש קב"ט מוסדות החינוך לעבור הכשרה של מנהל בטיחות ברשות.

ד. תכנית עבודה

- (1) בהתאם לנהלים, על קב"ט מוסדות חינוך להכין תכנית עבודה שנתית מבעוד מועד שתכליתתה ריכוז, שליטה ובקרה אחר פעילויות הביטחון, האבטחה, התרגול, הבטיחות וכו' במוסדות החינוך במהלך שנת הלימודים.
- (2) כפי שהוצג ע"י קב"ט מוסדות החינוך, הוכנו תכניות עבודה עבור השנים 2018-2019.
- (3) סקירת תכניות העבודה לשנת 2018-2019 שנערכו ע"י קב"ט המוסדות חינוך העלתה כי לא בוצעה בקרה אחר ביצוע המטלות שהוגדרו בתוכניות במלואן.
- (4) כמו כן, נמצא כי לא נשמר תיעוד אודות הפעולות שבוצעו במסגרת תכנית העבודה לשנת 2018.
- (5) לאור האמור לעיל, לא ניתן ללמוד מהתוכניות אילו פעולות בוצעו במסגרת התוכנית שהוגדרה ואילו לא.
- (6) **המלצות**
 - יש להקפיד על עריכת תכנית עבודה שנתית ממוחשבת לכלל מוסדות החינוך במועצה.
 - יש לוודא כי מבוצעת בקרה שוטפת אחר יישום תכניות העבודה תוך הצגת הממצאים בפני מנכ"ל המועצה בתדירות שתקבע לשם כך.
 - יש לוודא כי תכניות העבודה יתועדו במערכות המידע של המועצה.
 - יש לוודא כי תכניות העבודה מועברות ומוצגות בפני רכזי הביטחון במוסדות החינוך ומהוות בסיס לפעילות בתחום זה.

ה. התקשרות עם חברת אבטחה

- (1) נוהל התקשרות לפי סעיף 9 לחוק רשויות מקומיות (מכרזים משותפים) התשל"ב-1972 נותן למנכ"ל משרד הפנים את הסמכות לאשר לרשות מקומית להתקשר עם קבלן או נותן שירותים אשר זכה במכרז משותף אשר נערך ע"י החברה למשק וכלכלה תוך עמידה בתהליך הצעות מחיר.
- (2) ב 8.4.2018 חתם מנכ"ל משרד הפנים על אישור התקשרות לפי סעיף 9 עם הזוכים במכרז פומבי ש/38/2017 למתן שירותי אבטחה וסיור במוסדות חינוך, אבטחה וטיולים, אבטחת עובדי ציבור, שירותי אבטחה וסיור עירוניים ושירותי מוקד. מכרז זה כלל שירותים במגוון רחב של פעילויות המכסות את דרישות האבטחה סיור וליווי במוסדות חינוך.

- (3) לאחר פניית המועצה לקבלת הצעות מחיר מהזוכים, ערכה החברה למשק וכלכלה התמחרות בשם המועצה מול הזוכים במכרז. ביום 2.4.2019, העבירה החברה למשק וכלכלה את תוצאות ההתמחרות למועצה. בהתאם לבדיקת ההצעות, נמצא כי הצעתה של חברת בן בטחון (1989) בע"מ הינה ההצעה הזולה ביותר.
- (4) ב 3.4.2019 התכנסה "וועדת השלושה" במועצה הכוללת את מנכ"ל המועצה, גזבר המועצה ויועץ משפטי ובסמכותה לבחור את הזוכה בהתמחרות והחליטה להתקשר עם בן בטחון (1989) בע"מ היות והצעתם הזולה ביותר ולמועצה חוות דעת חיובית על התקשרויות קודמות עם החברה.
- (5) ב 4.4.2019 חתמה המועצה על הסכם עם חברת "בן בטחון (1989) בע"מ" למתן שירותי אבטחה וסיור במוסדות חינוך, אבטחת טיולים, אבטחת עובדי ציבור, שירותי אבטחה וסיור עירוניים ומוקד.
- (6) תקופת החוזה נקבעה ל 36 חודשים ממועד חתימתו.
- (7) המסגרת החוזה קיים פרק של "הפרות וסעדים" בו מפורטים עשרות הפרות אפשריות של סעיפי ההסכם על ידי הקבלן והפיצוי המוסכם על אי עמידה בדרישות אלה. נושאי ההפרות כוללים בין השאר לנושאים הבאים: איחורים, היעדרויות/אי התייצבות, כשירות מבצעית, חימוש ואמצעים, תיעוד, דווחים, פיקוח ובקרה, הפרת זכויות עובדים ועוד.
- (8) לעניין ההפרות, בהתאם למפורט בהמשך הדוח, נמצא כי הבקרה המבוצעת על האבטחה במוסדות החינוך הינה חלקית ולפיכך, סעיף ההפרות והסעדים אינו נאכף במלואו, אם בכלל.
- (9) יודגש עוד כי במועד עריכת הביקורת, לא אותרו מסמכי המכרז המלאים במשרדי המועצה והביקורת נאלצה לקבלן ישירות מהחברה למשק וכלכלה.

(10) המלצות

- על המועצה למנות מנהל/ת חוזים אשר תפקידם יהיה בן השאר ריכוז כלל ההתקשרויות שהמועצה ערכה ותיעוד של כל המסמכים הנלווים.
- מומלץ כי מנהל/ת החוזים יבצעו בקרה גם על ערבויות, בטחונות וביטוחים הנדרשים במסגרת החוזים.
- יש לוודא כי סעיף הפרות וסעדים ייאכף אל מול הקבלן ויקוזזו שעות עבודה בגין אי עמידה בדרישות המקצועיות מהחשבונות המוגשים.

תגובת מנהל מחלקת הביטחון:

מתבצעת בקרה שלי בנושא. אי הפעלת סעיף הקנסות הינה משיקולים מקצועיים שלי ואנו יודעים להגיע לפתרונות ראויים מול הקבלן. ביום שבו חברת בן ביטחון לא תמצא להעמיד לנו פתרונות משביעים את הדעת אנו ניישם את סעיף "הפרות וסעדים".

1. ביקורת על שמירת זכויות עובדים

- 1) ביום 12.12.2011 התקבל בכנסת חוק להגברת האכיפה של דיני העבודה, התשע"ב 2011 אשר מטרתו להגביר ולייעל את אכיפתם של דיני העבודה.
- 2) החוק להגברת האכיפה קובע כי בהתקיים תנאים מסוימים, מזמין השירות אחראי גם לתנאי העסקתם של עובדי קבלן העובדים בשירותו, במידה וזכויותיהם הופרו על ידי חברת כח האדם/ הניקיון, השמירה, או הסעדה באופן שהוא עצמו ייחשב כמי שהפר את תנאיהם, ויהא חשוף לעיצום כספי כאילו היה מעסיקם של עובדים אלו באופן ישיר.
- 3) חשוב לציין, כי מזמין השירות חשוף לתביעה אזרחית גם במקרה בו בחוזה או בהצעתו של הקבלן לא פורטו בכתב רכיבי השכר שישלם הקבלן לעובדיו, עלות שכר מינימלית, הצהרת קבלן על עלויות נוספות כולל רווח והתחייבות מזמין השירות לתשלום בסכום שלא יפחת מעלות השכר המינימלית והעלויות הנוספות וגם במידה ועלות השכר המינימלית פחותה מערך שעת עבודה שנקבעה על ידי שר התמ"ת, וכן במקרה בו השכר המשולם לעובדי הקבלן נמוך מערך שעת עבודה מינימלית שנקבעה על ידי שר התמ"ת.
- 4) מזמין השירות אף חשוף לקנס בגין חוזה שמתקיים בו תנאי מהאמור לעיל. גם מנהלו הכללי של התאגיד חב באחריות אישית בנושא זה וגם הוא צפוי לקנס זהה. מזמין השירות חייב לפקח ולעשות כל שניתן למניעת עבירות בידי קבלן כלפי עובד של הקבלן המועסק אצלו, ולא, צפוי מזמין השירות לקנסות המפורטים בחוק.
- 5) במסגרת החוזה בין הקבלן למועצה, מתחייב הקבלן להעביר למועצה ולחברה למשק וכלכלה מדי 6 חודשים לפחות תצהיר של מורשי החתימה מטעמו מאושר על ידי ר"ח לפיו שילם בקביעות לכל עובדיו אשר הועסקו על ידו במסגרת החוזה עם המועצה שכר שאינו נמוך מהקבוע בחוק כולל הפרשות סוציאליות, תשלומי שעות נוספות ועוד.
- 6) בפועל, דווח כי הקבלן מעביר דוח כאמור לחברה למשק וכלכלה אולם. עם זאת, המועצה אינה עורכת בקרה אחר נושא זה, אינה מקבלת דוחות המציגים את הפערים שאותרו בבדיקות המבוצעות (ככל שמבוצעות) ולא מוודאת כי כל עובדי הקבלן מקבלים את השכר והתנאים להם זכאים על פי חוק.

7) המלצות

- על המועצה לוודא קיומו של הליך בקרה פנימי על עמידה בחוק להגברת האכיפה של דיני העבודה, התשע"ב 2011 מול קבלן אבטחת מוסדות החינוך ולוודא כי לא קיימים פערים בתשלום שכרם של המאבטחים.

ז. עריכת ראיונות ותדריכים למאבטחים

- 1) סעיף 5.3.2.4 לחוזר מנכ"ל משרד החינוך מאוקטובר 2012 דן באבטחת מוסדות חינוך וקובע כדלקמן:
 - קב"ט מוסדות חינוך יקיים ראיון אישי עם המאבטח/השומר לפני קליטתו בתחילת כל שנת לימודים ולפני הצבתו בשמירה בבית הספר. הראיון יתועד בכתב. קב"ט מוסדות חינוך ברשות ייתן את הסכמתו לקבלת המועמד להמשך תהליך הקליטה, ההכשרה וההצבה של המועמד במוסד החינוכי. סיכומי הראיונות יתוּקוּ במשרד הקב"ט, בתיק האישי של המאבטח/השומר.
 - על קב"ט מוסדות החינוך לוודא שהמאבטח/השומר עבר הכשרה באחד מבתי הספר להכשרה של משטרת ישראל ושיש לו אישור על העדר רישום עברות מין.
 - לפני כניסת מאבטח קבוע לתפקידו במוסד החינוכי יינתן לו תדריך יסודי בכתב ובעל-פה על פי הנחיית משטרת ישראל ובאמצעות קב"ט מוסדות החינוך/הרשות.
- 2) תדריך המאבטח, יכלול את הנושאים הבאים:
 - מטרת האבטחה.
 - תפקיד המאבטח (אם יש שני מאבטחים או יותר, תצוין חלוקת התפקידים והמשימות ביניהם).
 - פירוט המקום או המסלול שבו ימלא המאבטח/השומר את תפקידו.
 - סדרי סריקת הבוקר תוך פירוט נוהלי הסריקה ושיטת הביצוע, הסדרים והתדירות של סריקות נוספות במשך היום (טופס רישום של ביצוע הסריקות).
 - מצב המוסד מבחינת הגידור והשערים ואמצעי מיגון נוספים.
 - האנשים או בעלי התפקידים הרשאים להיכנס למוסד והאופן שבו המאבטח/השומר יזהר אותם.
 - הגורם שהמאבטח/השומר מודיע לו על כל מקרה חריג (תנועה חשודה, חפץ חשוד, זר הרוצה להיכנס למוסד) והאמצעי שהוא משתמש בו להודעה.
 - אמצעי הקשר העומד לרשות המאבטחים, לרבות דף קשר של מספרי טלפון חיוניים

- ההתנהגות בעת איתור אנשים חשודים.
 - נוהל הפתיחה באש.
 - הפעולות שעל המאבטח לעשות במקרה של אירוע חירום (יריות, ניסיון של מחבלים להשתלט על המוסד, תקיפה בנשק חם או קר, אדם חשוד, חפץ חשוד, רכב חשוד).
 - הזמן שבו המאבטח/השומר מסיים את תפקידו.
 - ציוד המאבטח: מדי חברת האבטחה, תג זיהוי, כובע צהוב עם כיתוב ביטחון, אקדח מאובטח, נרתיק אקדח תקני ותקין, מחסניות בפונדה, שרוך אבטחה, תעודת מאבטח מוסדות החינוך, פנקס מאבטח מוסדות החינוך מעודכן, תרסיס "פלפל".
 - אמצעי קשר והפעולות שעל המאבטח לעשות כדי למנוע את חטיפת נשקו.
- (3) במועד עריכת הביקורת, נמצא כי מידע הנוגע לתדרוך מאבטחי מתוּק בקלסר יעודי במשרדו של קב"ט מוסדות החינוך. סקירת הקלסר העלתה כי קיים תיעוד חלקי אודות הליך קליטת המאבטחים ותהליך כניסתם לעבודה.
- (4) לא נמצאו במשרדי הקב"ט תוצאות הראיונות האישיים שנערכו לכל המועמדים, טפסי הקליטה והמיון.
- (5) נמצא כי לא קיים תיעוד מסודר לתדרוכים שבוצעו, מועדם ותוכנם.
- (6) יצויין כי ברשות קב"ט מוסדות החינוך קיים מידע אודות תהליך אישור הכשרת המאבטח על ידי חברת האבטחה אולם אינו מחזיק בפירוט מידע זה.
- (7) **המלצות**
- על קב"ט מוסדות החינוך לוודא כי כל המאבטחים המועסקים דרך חברת האבטחה עוברים תהליכי קליטה ותדרוכים בהתאם לנדרש.
 - יש לוודא כי תהליך הקליטה, ההדרכה וההכשרה מתועד כנדרש וכי קיימת גישה לנתונים אלו.

ח. עמידת המאבטחים בדרישות המכרז

- (1) בהתאם להנחיות המשטרה ומשרד החינוך ובהתאם לדרישות המכרז לאבטחת מוסדות חינוך שנוהל על ידי החברה למשק וכלכלה (על פיו פועלת המועצה), נדרשים המאבטחים לעמוד בדרישות שונות כמו גיל, שליטה בעברית, שירות צבאי, מצב בריאותי, רישיון לנשיאת נשק, הכשרת מאבטחים, השתתפות בימי עיון, הדרכות ועוד.
- (2) כפי שהוסבר ע"י קב"ט מוסדות חינוך, נתונים אודות פעילות המאבטחים מנוהלת על ידי חברת האבטחה ומבוקרת על ידי הקב"ט.

- (3) כפי שדווח על ידי קב"ט מוסדות חינוך, נתונים אודות המאבטחים מתועדים בתיקים האישיים של המאבטחים המנוהלים בחברת האבטחה ובמשרדי הקב"ט.
- (4) סקירת תיקים אישיים של המאבטחים במשרדי הקב"ט העלה כי המידע המצוי במועצה הינו חלקי ואינו כולל תיעוד של מלא של הפרטים אודות עמידת המאבטחים בדרישות המכרז.
- (5) **המלצות**
- **יש לוודא כי קיים תיעוד מסודר לעמידתם של המאבטחים בתנאי הסף של המכרז.**

ט. נשק אישי

- (1) במסגרת ההתקשרות עם המועצה, התחייב הקבלן להגיש למשרד לביטחון פנים בקשה לרישיון נשק לכל המאבטחים המועסקים על ידו במסגרת החוזה, טרם הפניית המאבטחים לביצוע הכשרה ורענון בנשק אישי.
- (2) על כל המאבטחים החמושים מטעם הקבלן להיות מורשים לשאת נשק על פי כל דין. הנשק הינו בבעלות הקבלן.
- (3) את הנשק, על המאבטח לשאת כשהוא גלוי ונמצא בתוך נרתיק חיצוני עם תפס שיבטיח את חיבור האקדח לחגורה ושרוך אבטחה לנשק המחובר לחגורת המכנס.
- (4) בפועל מתוך 19 המאבטחים, 17 חמושים.
- (5) כפי שצויין, על קב"ט מוסדות החינוך לערוך ביקורת אחת לתקופה על פעילות המאבטחים וכמו כן על תקינות מערך הנשקים. ביקורות כאמור ככל שבוצעו במהלך 2018-2019, לא תועדו כמלואן.
- (6) אחת לתקופה מבוצעת ביקורת מאבטחים ע"י נציג המשטרה הבוחן את עמידת המאבטח בדרישות המשטרה והמכרז. בדגימה שבוצעה על ביקורות המשטרה, נמצא כי בבית הספר שבילי רעות ביום 13.5.2020 המאבטחת נשאה נרתיק לגז פלפל בלוי ואינו תקין.
- (7) **המלצות**

- **יש לוודא כי כלל המאבטחים עומדים בדרישות המכרז והמשטרה בכל הקשור לאמצעי ההגנה והלחימה שברשותם.**
- **על קב"ט מוסדות החינוך לערוך ביקורות אחר תקינות מערך הנשקים בתדירות חודשית, כמצוין בדרישות המשטרה ומשרד החינוך.**
- **על קב"ט מוסדות החינוך לתעד ביקורות אלו.**

ג. עזרים מנהליים לאבטחת מוסדות חינוך

1) תיק שטח

- תיקי שטח של מוסדות חינוך אמורים לרכז נתונים על מבנה המוסד וסביבתו, אוכלוסייתו ומקומות אפשריים לפעילות כוחות הביטחון בסביבת המוסד. התיק מיועד בעיקר לשימוש כוחות הביטחון וההצלה, במקרה של אירוע ביטחוני או בטיחותי.
- משרד החינוך, בתיאום עם כוחות הביטחון ובהנחיית משטרת ישראל, הכין מתכונת קבועה של תיק שטח למוסדות חינוך. האחריות להכנת התיק הוטלה על הקב"ט, בסיוע עוזר הביטחון בבית הספר (עב"ט).
- בהנחיות נקבע, כי על קב"ט מוסדות חינוך להכין תיק שטח לכל בית ספר הפועל בתחום המועצה, ולדאוג לעדכנו ושמירתו. עוד נקבע, כי הנתונים שבתיק יעודכנו לפחות אחת לשנה, והקב"ט ומנהל בית הספר יאשרו בחתימתם שהתיק נבדק ועודכן.
- עוד נקבע, כי על תיק השטח לכלול נתונים לגבי השוהים במוסדות, ובכלל זה פרטים על המנהלים והאחראים, ונתונים טכניים לגבי המבנים בה פועלים המוסדות, כגון: תכניות בניה, שרטוטים הנדסיים, צילומים ומפות.
- בפועל, נמצא כי קיימים תיקי שטח מעודכנים רק ל 5 מוסדות חינוך במועצה.
- **המלצות**
 - **נדרש לוודא קיומם של תיקי שטח מעודכנים לכלל מוסדות החינוך במועצה.**
 - **יש לוודא כי המידע המצוי בתיקים אלה מתועד במשרדי המועצה.**
 - **יש לבחון הקמת תשתית ממוחשבת לתיקי שטח של מוסדות החינוך אשר תהיה זמינה לגופי המועצה, למוסדות החינוך וגורמי הביטחון.**

יא. תיק ביטחון מוסדי

- בנוהל נקבע, כי בכל בית ספר ינוהל תיק ביטחון מוסדי, שיכלול את תכנית הביטחון והחירום, מידע על אמצעי האבטחה והמיגון בבית הספר, ופירוט של בעלי התפקידים בתחומי האבטחה השונים.
- סקירת הנתונים שהוצגו ע"י הקב"ט העלתה כי לא קיימים תיקי בטחון מוסדיים בכל מוסדות החינוך ולא קיים מידע מלא אודות תיקים אלה.

• המלצות

- נדרש לוודא קיומם של תיקי בטחון מוסדיים מעודכנים במתכונת אחידה, בהתאם למערך הטפסים שנקבע בנוהל משרד החינוך בכלל מוסדות החינוך במועצה.
- יש לבחון אחת לשנה קיומם ועדכניותם של תיקים אלה ולדווח בנושא.

יב. ביצוע תרגילים והדרכות

- (2) נהלי משרד החינוך קובעים כי על הקב"ט לכלול במסגרת תכנית העבודה השנתית תרגילים, השתלמויות, בדיקות בטיחות, ביטחון והיערכות לחירום ועוד.
- (3) מדי שנה, נערך תרגיל שנתי בהובלת פיקוד העורף, המשטרה ושאר כוחות הביטחון בכל מוסדות החינוך בארץ. בתרגיל זה, לוקחת חלק גם המועצה ומוסדות החינוך שבתחומה. נמצא כי לקחי התרגילים מדווחים ומטופלים אל מול גורמי החינוך והנהלת המועצה.
- (4) הנהלים קובעים גם הנחיות לעריכת תרגילים חודשיים כמפורט להלן:
 - ספטמבר - לבצע תרגיל כניסה למקלטים/למרחבים המוגנים, ובכלל זה יציאה מפתחי החירום.
 - אוקטובר – ביצוע תרגיל רעידת אדמה, ובכלל זה פינוי לשטח כינוס.
 - נובמבר - לבצע תרגיל שרפה ובכלל זה פינוי.
 - דצמבר - תרגיל התגוננות מפני חומרים מסוכנים (חומ"ס) לבתי ספר שהוכנו עבורם תיקי חומ"ס.
 - מרץ - ביצוע תרגיל פח"ע/מכונית תופת ללא תלמידים בתיאום עם משטרת ישראל ועם קב"ט מוסדות החינוך הרשותי ובהנחייתם.
 - אפריל – ביצוע תרגיל חפץ חשוד ובכלל זה פינוי.
- (5) סקירת תכנית העבודה לשנים 2018-2019 העלתה כי לא מנוהלת בקרה אחר ביצוע ההדרכות והתרגילים במוסדות החינוך ולא קיים מידע מרכזי ביחידת הביטחון על כלל התרגילים שבוצעו בשנים אלה.



6) המלצות

- יש לוודא קיומה של תכנית תרגילים והדרכות במסגרת התכנית השנתית של אבטחת מוסדות החינוך.
- יש לערוך פיקוח ובקרה אחר מימוש ההדרכות והתרגילים ולדווח בנושא לוועדת הביטחון אחת לתקופה.

יג. ציוד לשעת חירום

- בהתאם לנהלים, מנהל בית הספר חייב לדאוג בעת רגיעה לכך שהרשות המקומית שבתחומה מצוי בית הספר תרכוש ציוד חירום עבור בית הספר כגון: תאורת חירום, מיכלי מים, ציוד עזרה ראשונה, אלונקות, ציוד כיבוי אש וכו'. במקביל, הוטל על הקב"ט לבדוק את ציוד החירום ולדאוג להשלמת הציוד החסר.
- עוד נקבע בנהלים, כי בכל גן ילדים יימצא ציוד מתאים לשעת חירום, אולם הרשות רשאית להחליט לשמור את הציוד כולו או מקצתו, במחסניה ולהעבירו לגני הילדים רק בעת חירום.
- במועד הביקורת, לא נמצא במשרד קב"ט מוסדות חינוך תיעוד מרוכז של פרטי ציוד החירום הקיים והחסר במוסדות החינוך.
- מהאמור לעיל עולה כי לא קיימת בקרה נאותה על קיומו של כל ציוד החירום הנדרש וקיים קושי לבצע מעקב שיטתי ומסודר אחר השלמת הציוד החסר.

5) המלצות

- יש לוודא קיומו של מידע מרוכז (קיים וחסר) לגבי ציוד לשעת חירום במוסדות החינוך.
- יש להקים מערך פנימי של פיקוח ובקרה אחר ציוד החירום במוסדות החינוך.

יד. רכזי בטחון

- בנהלים נקבע כי מנהל בית הספר ימנה מורה לתפקיד רכז (עוזר) לענייני ביטחון, בטיחות ולשעת חירום אשר יסייע לו לרכז את הנושא במוסד ולהוציא לפועל את הנחיות משרד החינוך בנושא.
- עיקרי תפקידיו של רכז הביטחון הינם:
 - לפקח על עבודת המאבטח ועל ביצוע הסריקות.
 - לבדוק בתדירות של פעם בשבועיים את תקינותם של אמצעי הביטחון והבטיחות במוסד ולדווח לקב"ט על תקלות.
 - לקבוע בתיאום עם המנהל את סימני האזהרה של המוסד.

- לפקח על תורנות מורים בחצר בית הספר, בהפסקות ובבקרים.
- לארגן תכנית להפעלת המוסד בשעת חירום, ובכלל זה תכנית לפינוי המוסד, והכנת תכנית התגוננות וכניסה למקלטים.
- לנהל את תיק הביטחון המוסדי.
- לארגן צוותי כוננות וחירום.
- לתאם הדרכות בנושא חפץ חשוד עם הקב"ט והשתלמויות עזרה ראשונה למורים.
- לתאם עם הקב"ט והמשטרה אבטחת אירועים מיוחדים במוסד ומחוצה לו ולהודיע לקב"ט מראש על יציאה של כיתה לפעילות חוץ בית ספרית.

- 3) בהתאם לנהלים, על רכז הביטחון להשתתף בכנסים ובהשתלמויות המתקיימים ברשות ובמחוז משרד החינוך בנושאי ביטחון בטיחות והיערכות לחירום על פי החלטת/זימון הקב"ט.
- 4) על רכז הביטחון להכין תכנית עבודה שנתית על בסיס תכנית העבודה של קב"ט מוסדות החינוך בהתאם לתדריך שיקבל מקב"ט הרשות על אופן הכנת התכנית בסיועו, ובכלל זה רישום כל מטלה על פי חודשים, כנדרש על פי הנחיות משרד החינוך.
- 5) על רכז הביטחון לכלול בתכנית העבודה תאריכי ביצוע תרגילים, השתלמויות, בדיקות בטיחות, ביטחון והיערכות לחירום, עדכון וריענון של התיק המוסדי, ריענון תיק השטח, טיולים ופעילות חוץ-בית-ספרית, טקסים, אירועים שונים ומשלחות לחו"ל.
- 6) תכנית העבודה השנתית של רכז הביטחון נגזרת מתוך כלל המשימות והתפקידים המוגדרים בכל חוזרי המנכ"ל בנושאי ביטחון, בטיחות והיערכות לחירום בתוך בית הספר ובפעילות חוץ-בית-ספרית.
- 7) תכנית העבודה תוכן על ידי רכז הביטחון במסגרת ימי ההיערכות בחודש אוגוסט, לפני פתיחת שנת הלימודים. התכנית תאושר על ידי מנהל בית הספר לפני הצגתה לקב"ט מוסדות חינוך.
- 8) בתחילת כל חודש יעביר רכז הביטחון דוח ביצוע חודשי לקב"ט מוסדות חינוך עם פירוט של כל הפעילות שבוצעה בחודש שקדם לו (ביקורות, סריקות, תחקור אירועים, מפגעים, תדריכים וכו').
- 9) תמורת ביצוע המטלות האמורות, מתוגמל המורה שמונה לתפקיד רכז ביטחון בגמול כספי מיוחד (גמול ביטחון) הנכלל כמרכיב קבוע במשכורתו החודשית המשולמת ע"י משרד החינוך.
- 10) מינוי רכז הביטחון בפועל מתבצע באמצעות מתן כתב מינוי, עליו חתומים מנהל המוסד והקב"ט. חתימת הקב"ט על כתב המינוי, מאפשרת לו לבדוק ולאשר את התאמתו של רכז הביטחון לתפקידו.
- 11) נכון למועד עריכת הביקורת ובהתאם לרישומים אצל קב"ט המועצה, קיימים 15 עוזרי בטחון במוסדות החינוך.

- 12) סקירת פעילותם של רכזי הביטחון העלתה כי לא קיימת תכנית עבודה סדורה לפעילותם במוסדות החינוך.
- 13) כמו כן, נמצא כ לא מועברים דווחים מסודרים ומתועדים של פעילויות המבוצעות על ידי רכזי הביטחון במוסדות החינוך.
- 14) סקירת ההכשרות שעברו רכזי הביטחון העלתה כי 9 רכזים לא עברו קורסי רענון שנתיים ו 6 לא השתתפו בכנס ייעודי בנושא.
- 15) **המלצות**

- יש לוודא קיומן של תכניות עבודה לפעילותם של רכזי הביטחון במוסדות החינוך.
- נדרש לוודא כי פעילותם של רכזי הביטחון מדווחת ומתועדת.
- יש להקפיד על הכשרות והסמכות תקופתיות של כלל רכזי הביטחון.

טו. אמצעי ביטחון פיזיים

- 1) על פי נהלי משרד החינוך, חובה על הרשות המקומית להתקין בבתי הספר אמצעי בטחון כדלהלן:

- גדר תקנית כמפורט בנוהל.
- שער כניסה להולכי רגל.
- שער כניסה לרכב.
- שערי יציאת חירום.
- מערכת כריזה.
- אמצעי קשר בין השומר למזכירות.
- עמדת שומר (ביתן שמירה).
- מצלמות.
- לחצן מצוקה ועוד.

- 2) לגבי גני הילדים, נקבע כי נדרשים האמצעים הבאים:

- גדר תקנית תקינה.
- שער המאפשר נעילה מבפנים.
- אמצעי קשר (טלפון).
- אינטרקום מהשער.
- לחצן מצוקה.



(3) ממצאי הביקורת:

- אחת לשנה מבוצעת בדיקה של מחלקת הביטחון על קיומם של אמצעי האבטחה הפיזיים. בקורות שוטפות בנושא מבוצעות במהלך השנה, אם כי ללא תיעוד מסודר.
- נדגמו 3 גני ילדים ו-3 בתי ספר. בכל בתי הספר והגנים שנדגמו נמצאו כל מרכיבי הביטחון שהוגדרו.
- כפי שדווח ע"י קב"ט המועצה, בחלק מבתי הספר הותקנו מצלמות לפני מספר שנים כאשר התקנות אלה, לא תועדו כנדרש במועצה ולא קיים מידע מרוכז בגינן.
- יצוין כי למחלקת הביטחון ולקב"ט מוסדות החינוך לא קיימת גישה למצלמות ולמידע המופק מהן.
- כמו כן, לא קיים מיפוי מעודכן של מצלמות המוצבות במוסדות החינוך במועצה.
- בכל גני הילדים שנדגמו הותקנה מערכת המונעת יציאת ילדים מחוץ לתחומי הגן ומונעת כניסת אנשים ללא בקרה של הגננת.
- למרות שקיימת דרישה בגני הילדים להתרעה בגין פתיחה של שער לפרק זמן העולה על 30 שניות, התרעה כאמור לא קיימת.

(4) המלצות

- יש לערוך מיפוי של המצלמות המוצבות בבתי הספר ברחבי המועצה.
- יש לבחון את מערך הצילום במוסדות החינוך במועצה בהיבט הביטחוני ולוודא כי נותן מענה לאיומים בגינה הותקנו מצלמות אלה.
- על המועצה לוודא כי לקב"ט מוסדות החינוך קיימת גישה מרוכזת לאזורים הציבוריים המצולמים.

מועצה אזורית מנשה

מבקר המועצה

דו"ח ביקורת בנושא: אכיפה בוועדה מקומית לתכנון ובניה מנשה אלונה

לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור" (צו המועצות המקומיות (א) תשי"א-1950, סעיף 145'ו' (ו))

אפריל 2020

תוכן העניינים

עמוד	נושא
24	מבוא
24	מטרת הביקורת
25	היקף וגבולות ביקורת
25	ממצאי הביקורת
28	מסמך מדיניות
30	סמכויות ותשתית חוקית
30	נהלי עבודה
32	תכנית עבודה
33	טיפול בעבירות בניה
34	אכיפה
38	עבירות בנסיבות מחמירות
39	שימוש באמצעים
39	טיפול בעבירה של שימוש חורג - דגימה

6. מבוא

במסגרת תכנית העבודה לשנת 2019 נערכה ביקורת בנושא אכיפה בוועדה המקומית לתכנון ובניה מנשה אלונה (המתפקדת כוועדה מרחבית). הביקורת נערכה במהלך רבעון 4 2019.

לוועדה המקומית לתכנון ובניה קיימות סמכויות פיקוח על כל עבודה בקרקע ובבניין הטעונה היתר על פי החוק או התקנות. על הוועדה לקיים פיקוח באתרי הבנייה, לוודא שהבניה נעשית לפי ההיתר ובהתאם לתנאיו, ולדרוש מבעלי היתרי הבנייה ומאנשי מקצוע שמונו על ידם להמציא דיווחים ותצהירים המעידים שהבניה עומדת בתקנים שנקבעו ובתקנות, בין היתר, מבחינת מראה חיצוני, יציבות, בטיחות ואיכות.

מחלקת הפיקוח על הבניה אחראית לטפל במכלול הנושאים הבאים :

- ז. פיקוח על בנייה חדשה בכל שלבי הבניה (מרתף, רצפה, קומות וגג) החל מהקמת השלד, ועד לגמר הבנייה. מתן טופס 4 לאכלוס וחיבור למים וחשמל.
- ח. פיקוח על תוספות בניה המתבצעות בשטח השיפוט, התרעה על חריגות בניה, מתן המלצה להוצאת צו הפסקת עבודה וסיוע בהכנת תביעות משפטיות.
- ט. טיפול בתלונות תושבים בנושאי הבנייה ועבירות בתחום התכנון והבניה.
- י. טיפול כולל בנושאי מעקב אחר ביצוע היתרי בניה, צווי הפסקת עבודה, צווי הריסה, טפסי 4 ומבנים מסוכנים.
- יא. קבלת קהל וטיפול בפניות ציבור.
- יב. הכנת תיקי תובע, דיונים בבתי משפט, מעקב אחר החלטת גזרי דין.

7. מטרת הביקורת

במסגרת הביקורת נבחנו תהליכי העבודה הקשורים לאתר האינטרנט של המועצה תוך מתן דגש לנושאים הבאים :

- יג. אכיפה בוועדה במהלך השנים 2018-2019.
- יד. בחינת העמידה בהנחיות החוק והרשויות השונות.
- טו. בחינת תהליכי עבודת המחלקה והשגת יעדיה.
- טז. סקירת מנגנוני הבקרה, הדיווח והפיקוח ובחינת נאותות.

8. היקף וגבולות ביקורת

הביקורת בוצעה במהלך רבעון 4 של שנת 2019 והתבססה על נתונים ותהליכים שאירעו במהלך 2018 ו 2019:

- ו. סקירת הוראות החוק והנחיות שונות.
- ז. סקירת תהליכי העבודה.
- ח. סקירת קבצים ומסמכים.
- ט. שיחות וברורים עם בעלי תפקידים במועצה.
- י. בחינת קיומם והלימותם של אמצעי הבקרה הפיקוח והדיווח.

9. המסגרת הנורמטיבית- חוקית

- חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965
- תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות), תש"ל-1970
- חוק מקרקעי ציבור (סילוק פולשים), תשמ"א-1981.
- חוק המקרקעין, תשכ"ט-1969.
- הנחיות היועץ המשפטי לממשלה מספר 8.1100 בעניין הסמכת תובעים ברשויות המקומיות ובוועדות לתכנון ולבניה מיום 6/9/1998.
- הנחיות היועץ המשפטי לממשלה מיולי 2006 לעניין יחידת הפיקוח של הוועדה לתכנון ובניה.
- הנחיות היועץ המשפטי לממשלה מאפריל 2013 בנושא סמכות האכיפה.

10. ממצאי הביקורת

טז. רקע

- (1) חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 ותקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות), התש"ל-1970 מקנים בין השאר לוועדות המקומיות לתכנון ולבניה סמכויות רישוי, פיקוח ואכיפה.
- (2) לוועדות המקומיות ישנן סמכויות פיקוח על כל שימוש, עבודה בקרקע ובבניין אשר בחוק או בתקנות נקבע כי היא טעונה היתר. על הוועדות לקיים פיקוח באתרי הבניה כדי לוודא שהבניה נעשית לפי ההיתר ובהתאם לתנאים ולדרוש מבעלי היתרי בניה ומבעלי מקצוע שהם מינו להמציא להן דיווחים ותצהירים המעידים על כך שהבניה עומדת בסטנדרטים שנקבעו בחוק ובתקנות, בין היתר, מבחינת מראה חיצוני, יציבות, בטיחות ואיכות.

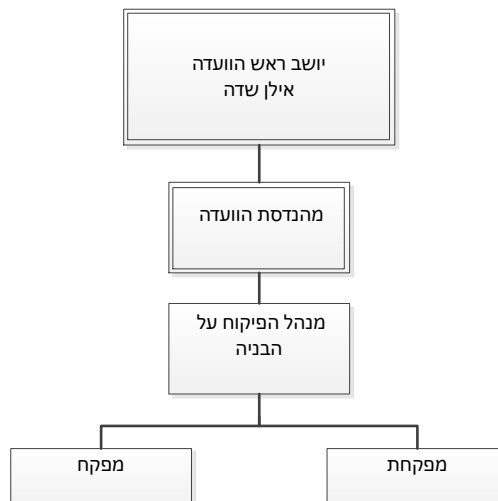
- (3) הבנייה הלא חוקית מביאה לידי השפעות שליליות, בין היתר שימוש שלא כדין במקרקעין, קביעת עובדות בשטח המשפיעות על האפשרות לתכנון פיזי ארוך-טווח, פגיעה באמון הציבור בשלטון החוק, נזקים כלכליים לרשויות המקומיות ופגיעה באיכות החיים והסביבה. השפעות אלו נדונו בהרחבה בפסיקה ובדוחות מבקר המדינה שעסקו בתכנון ובנייה. עבודת פיקוח המבוצעת במקצועיות ויעילות מביאה לכך שהאכיפה כנגד עברייני בנייה תחל עוד בטרם היווצרותן של עובדות מוגמרות בשטח ותצמצם את ההשפעות השליליות של הבנייה הלא חוקית.
- (4) בחוק התכנון והבנייה הוענקו לוועדות המקומיות ולמפקחים מטעמן סמכויות אכיפה כנגד בנייה לא חוקית בתחומן, המאפשרות להם לממש את תפקידם כאחראים לקיום הוראות החוק והתקנות שהותקנו על פיו לנושא חוקיות הבנייה.
- (5) ככלל, ההנחיות הרגולטוריות מנחות למנות מפקחים "כחולים" אשר מתפקידם לעסוק רק בתחום רישוי הבניה ומפקחים "אדומים" שתפקידם פיקוח ואכיפה. בוועדה מקומית מנשה אלונה, הוחלט כי חלוקה שכזו אינה תואמת לאופי והיקפי העבודה מול יישובי הוועדה ולפיכך המפקחים עוסקים גם ברישוי וגם באכיפה.

יז. נתונים כלליים - מנשה

מרחב התכנון

- (1) מועצה האזורית מנשה הוקמה בשנת 1950, שטחה משתרע על 160 אלף דונם מיער מנשה בצפון ועד קיבוץ מגל בדרום, מקו התפר במזרח ועד חדרה במערב. במועצה מתגוררים כ-21 אלף תושבים, ב-23 ישובים בעלי מאפייני התיישבות שונים: קיבוצים, מושבים, כפרים ערביים וישובים קהילתיים כולל אזורי חקלאות, תעשייה, מגורים ועוד.

(2) מבנה מערך הפיקוח על הבניה



מחלקת הפיקוח על הבניה כוללת מנהל מחלקה, ושני מפקחי בניה. מפקחי הבניה פועלים על בסיס חלוקה גיאוגרפית קבועה שמטרתה לאפשר היכרות יסודית וקרובה של המפקח עם עבודות הבניה והנעשה במקרקעין בגבולות האזור שבאחריות המפקח. לרשות המחלקה עומדים 3 רכבים המשמשים לצורך ביצוע סיורים ברחבי המועצה. המחלקה פועלת בשני מישורים עיקריים: הפיקוח השוטף ופיקוח יזום. (3) פיקוח יזום כולל איתור והתמודדות עם עבירות בניה במסגרת ביצוע סיורים שגרתיים בתחום האחריות של המפקחים. פיקוח שוטף, כולל את הפעולות הבאות:

- בדיקות יזומות בתהליך בניה בהתאם להיתרים שניתנו.
- ביקורות בשלבי הבניה לפני קבלת טופס 4 ותעודות גמר.
- בדיקות וביקורות כחלק מטיפול בתלונות ופניות ציבור.

יח. מסמך מדיניות

- (1) מסמך מדיניות הוא מעין תכנית-אב הקובעת עקרונות מנחים לפיתוח בראייה עקרונית ארוכת טווח. הוא יכול לשמש מסמך מנחה להכנת תכנית מתאר ותכניות מפורטות. יודגש כי מסמך המדיניות אינו "תכנית" כהגדרתה בחוק התכנון והבנייה והוא לא כולל את הפרטים שיש לכלול בתכנית מתאר או בתכנית מפורטת. כמו כן, מסמך זה לא נדרש לעבור את הליכי האישור הסטטוטוריים שנקבעו בחוק, המחייבים להביא את התכנית לידיעת הציבור ולאפשר לו להגיש את התנגדותיו.
- (2) ביוני 2008 קבע בית המשפט העליון (עע"מ 9156/05 גרידינגר נ' ראפ, פדאור) כי למסמך מדיניות אין מעמד סטטוטורי של "תכנית" על פי החוק, אולם הוסיף וציין כי "המדובר במובהק בהנחיה מנהלית שאומצה על ידי הוועדה המחוזית והוועדה המקומית", וכי "מסמך המדיניות מהווה איפוא הנחיה פנימית של הוועדה המחוזית אשר נועדה להדריך את הוועדה המחוזית ואת הוועדה המקומית בהפעלת סמכויותיהן לעריכת תכניות בניה ולאישורן". עוד ציין בית המשפט כי "אין הרשות רשאית לסטות מההנחיות בלא הצדקה, אלא על הסטייה מההנחיות להיעשות רק במקום בו קיימים שיקולים עניינים המצדיקים אותה... סטייה מההנחיות המנהליות מעוררת על פני הדברים חשש כי היא נובעת לכאורה מקיומם של שיקולים זרים, אשר השפיעו על החלטת הרשות".
- (3) בחודש יוני 2015 אושר מסמך מדיניות על ידי הוועדה המקומית לתכנון ובניה מנשה אלונה. מסמך המדיניות התייחס ל 2 תחומים עיקריים: הגדרת דגשים מקצועיים (תכנון, פיקוח, אכיפה ותביעה) וסדרי עדיפויות בעבודת הפיקוח על הבניה.
- (4) מסמך המדיניות קבע רשימת עבירות בניה שהוגדרו כבעלות מיקוד גבוה:

בכל שטח הוועדה

- פלישה לשטח ציבורי.
- פלישה לכבישים ודרכי גישה.
- אי קיום צו הריסה/איסור שימוש (210).
- תוספת בניה למגורים לא תואמת תב"ע ולא ניתנת להכשרה (מעבר ל-15 מ"ר ומעבר לקווי בנין ואחוזי בניה).
- מדרגות חיצוניות – כשיש חשד לפיצול.
- מסירת הודעה כוזבת לוועדה במטרה לקבל היתר/אישור/תוכנית (214).

מחסן ביתי לא תואם תב"ע (בחזית הבניין ומעבר לקוי הבניין, מעל 10 מ"ר) – למעט בנחלות

במושבים

- מבנה יביל למגורים בשטח המגורים או השטח החקלאי לא תואם תכנית (תב"ע) – מספר יחידות דיור, ייעוד קרקע, אחוזי בניה וקווי בנין וכו'.
- מבנה יביל למגורים תואם תוכנית - מספר יחידות דיור, ייעוד קרקע, אחוזי בניה וקווי בניה וכו'.
- בניה/שימוש בשטח חקלאי, שהוא חלק מהנחלה, מש"ח: מבני מגורים ומבני מסחר.
- בנית מבנה מגורים או הרחבת מבנה מגורים בהיקף של 30 מ"ר ומעלה – כולל שטחים נלווים.
- תוספת יח"ד ליחידות אירוח ו/או להשכרה.
- שיפוץ והסבת מבנים חקלאי ישנים משטח של 50 מ"ר ומעלה באזור המגורים.
- שימוש חורג במבנה מגורים - מבחן המטרד הסביבתי, היקפי תנועה וחניה.
* לא כולל מגורים לעובדים זרים

בקיבוצים

- שימוש במבנה שנבנה ללא היתר - כשלא תואם תכנית.
- שימוש חורג מהיתר לצורכי מסחר, מלאכה ותעשייה.
- סככה לא תואמת תב"ע באזור מבני משקי.

יישובים הרריים

- מסלעות גבוהות מ-3 מטר ו/או תומכות ו/או פולשות לשטח ציבורי או חקלאי.

ממצאים:

- 5) נמצא כי מטרתו של מסמך המדיניות שאושר על ידי הוועדה לתכנון ובניה (בין השאר) הינה קביעת אבני דרך, סדרי עדיפויות ומסגרת מקובלת לאכיפת חוקי התכנון והבניה ברחבי המועצה זאת, בהתאם לפרמטרים שהוגדרו.
- 6) נמצא כי נקבעו סדרי עדיפויות המפנים את משאבי הוועדה למיקוד משאבי האכיפה של הוועדה לתכנון ובניה ומחלקת הפיקוח.

נמצא כי מסמך המדיניות כולל את המידע והפרטים הנדרשים. לא אותרו חריגים במסמך המדיניות.

יט. סמכויות ותשתית חוקית

- (1) ככלל, סמכויותיהם של מפקחי המחלקה ופעילות הפיקוח על הבניה נגזרים מהוראות חוק התכנון והבניה, כדלקמן:
 - סעיף 145 (א) לחוק התכנון והבניה קובע בין היתר כי הקמתו של בניין, הריסתו, תוספת וכל שינוי טעונים היתר מהוועדה המקומית.
 - סעיף 17 (א) לתקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות) קובע סטנדרטים שעל הבניה לעמוד בהם, בין היתר מבחינת מראה חיצוני, יציבות, בטיחות ואיכות.
 - סעיף 257 לחוק תכנון ובניה נותן הרשאה למי שהוסמך כל ידי הוועדה המקומית להיכנס למקרקעין ולסקור, למדוד ולבדוק את הנעשה בהם.

ממצאים:

- (2) בתוקף סמכות שר האוצר לפי סעיף 269 לחוק התכנון והבניה, הואצלה למנהל היחידה לאכיפת דיני התכנון והבניה (מנהל מחלקת הפיקוח) הסמכות להסמך מפקחים לאחר שעברו הכשרה מתאימה, לצורך ביצוע החוק והפעלת הסמכויות לפי כל דין.
- (3) סקירת תהליכי הסמכות העובדים העלתה כי מנהל המחלקה והמפקחים עברו הסמכת שיטור בסופה הוענקה להם תעודה ואישור הסמכה כדין.
- (4) הסמכה זו, נותנת סמכויות שיטור לפי סדר הדין הפלילי. כמו כן, נמצא כי כל המפקחים הוסמכו לתפקידם כמפקחי בניה ברמה המקומית ותכניות בניין עיר על ידי הוועדה לתכנון ובניה, כנדרש.
- (5) כמו כן, נמצא כי המפקחים עוברים השתלמויות בנושאים משפטיים ומוסמכים למפקח בכיר (רישוי ואכיפה).

לא אותרו חריגים.

כ. נהלי עבודה

- (1) הבסיס החוקי המרכזי עליו מסתמכת פעילותה של מחלקת הפיקוח על הבניה הינו חוק תכנון ובניה על תקנותיו.
- (2) בכדי לעמוד בדרישות החוקים והתקנות, פעילות הפיקוח על הבניה אמורה להתבסס על נהלי עבודה המהווים תשתית כללית ומפרטים את התהליכים הנדרשים לצורך ביצוע המשימות.

3) יחידת הפיקוח על הבניה פועלת תחת אמנת שירות שהוגדרה ואושרה על ידי המועצה. אמנה זו, קובעת תחומי אחריות כלליים וסטנדרטים למתן שירות בתחומי עיסוקה של הוועדה כמו לוח זמנים לפעילויות מסוימות.

4) להלן מסגרת אמנת השירות:

סוג השירות	פירוט	סטנדרט השירות	הערות
בקשה לקבלת היתר או מסמכים מתיק בנין מארכיב ממוחשב	לקבלת התוכניות יש לפרט: שם הישוב גוש חלקה	1.קובץ סרוק במייל תוך 5 ימי עבודה 2.קבלת התוכניות פיזית תוך 5 ימי עבודה בתאום מראש או בימי קבלת קהל	יש לשלב את בדיקת הבקשות ככל שניתן בתכנית העבודה של המפקחים רשימת הדרישות לתעודת גמר תשלח במייל בקובץ מפורט עם פרטי ההיתר. כמו כן רשימת הדרישות מופיעה גם באתר הוועדה.
בדיקת בקשה להיתר לדין	בעל ההיתר/מס' בקשה שירות פנים ארגוני	7 ימי עבודה	
קבלת רשימת הדרישות לתעודת גמר טופס 4.		תוך 3 ימי עבודה	
בדיקת המבנה בשטח והתאמה להיתר הבניה	בנוכחות בעל ההיתר או נציג מטעמו	7 ימי עבודה מקבלת האישורים והמסמכים במשרדי הוועדה במחלקת פיקוח	
מתן תעודת גמר טופס 4 או הערות להשלים		15 ימי עבודה מהביקור בשטח	
מענה ראשוני לפנייה	במייל, בפקס, טלפון או כל אמצעי תקשורת אחר.	תוך 3 ימי עבודה	בדיקה ראשונית במשרדי הוועדה תבדוק את מהות הפניה.
עריכת דוח פיקוח בשטח.		תוך 10 ימי עבודה מקבלת התלונה	
תשובה לפנייה	תשובה בכתב במייל או בדואר	15 ימי עבודה מקבלת התלונה	

5) מעבר לאמנת השירות, נמצא כי לא קיימים נהלי עבודה בתחומי הפיקוח על הבניה במועצה המפרטים את תהליכי העבודה, תהליכי הדיווח, הפיקוח והבקרה על עבודת הפיקוח.

6) כמו כן, לא קיימים תהליכי בקרה ודווח אודות עמידה ביעדי אמנת השירות.

7) המלצות

- מומלץ לעגן נהל עבודה שירכז את פעילות ותהליכי העבודה של מחלקת הפיקוח על הבניה בכפוף לדרישות החוקיות והציבוריות הנדרשות. מומלץ כי הנוהל יתייחס לנושאים הבאים:

- טיפול בתלונות ציבור.
- ביצוע והיקף ביקורות יזומות.
- אופן ביצוע הפיקוח.
- אופן מילוי דוח ביקורת במקום ותוכן.
- הגשת כתב אישום.
- איתור וטיפול בשימוש חורג.
- דרישות מפורטות והנחיות לתיעוד ביקורות ופעולות נוספות.
- ניהול תיקי פיקוח.
- תהליכי עבודה נדרשים מול מערכת ה COMPLET.
- בקורות ניהוליות, דווחים וכו'.

- יש להגדיר ולאפיין תהליכי בקרה ודווח אודות עמידה בפרמטרים שהוגדרו באמנת השירות בתחום הפיקוח על הבניה.

כא. תכנית עבודה

- 1) מטרתה של בניית תכנית עבודה שנתית היא קביעת יעדים מוגדרים ברי מדידה, בניית יכולת פיקוח, בקרה והערכת פעילות העובדים וכו'.
 - 2) סקירת תהליכי העבודה של המחלקה העלתה כי משימות המחלקה מקבלות ביטוי בתכנית עבודה שנתית, ממנה נגזרות תכניות עבודה חודשיות ושבועיות.
- ממצאים:
- 3) הוצגו בפני הביקורת תכניות עבודה שבועיות הנערכות על ידי מנהל מחלקת הפיקוח על הבניה ומוגשות לפקחים, הכוללות פעולות אופרטיביות לביצוע בתחומי מתן השירות, האכיפה והפיקוח.
 - 4) נמצא כי מנהל מחלקת הפיקוח עורך בקרה אחר התקדמות המשימות המופיעות בתכניות העבודה של המפקחים.
 - 5) נמצא כי תכניות העבודה כוללות התייחסות לפעולות אכיפה יזומות, ביקורות בשטח ופעילויות בתחומי הרישוי.
- לא אותרו חריגים.**



כב. טיפול בעבירות בניה

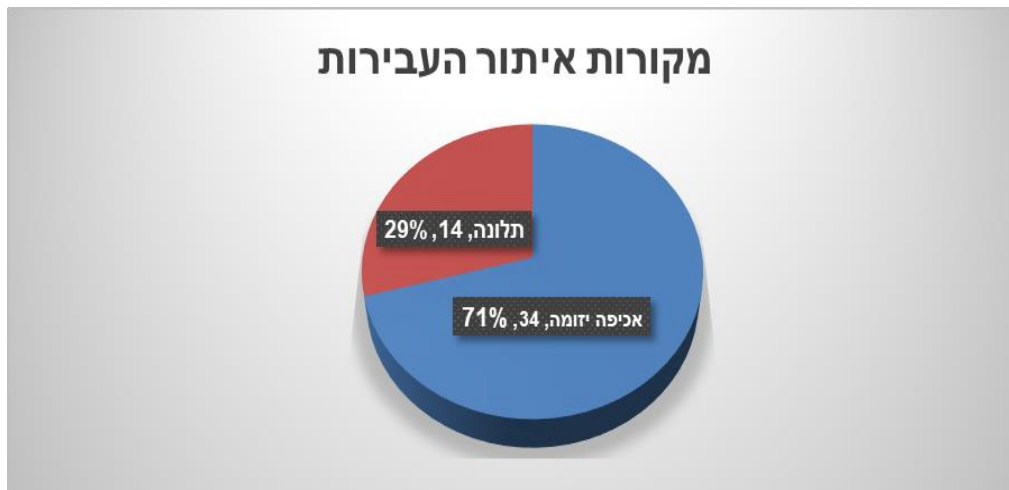
(1) ככלל, את העבירות ניתן לאתר בכמה דרכים:

- **אכיפה יזומה.** לאחר שהצוות המקצועי בוועדה גיבש מדיניות אכיפה, מחפשים באופן יזום את אותן עבירות שהוגדרו כחמורות יותר. שיטת זו מבטיחה כי העבירות החמורות יטופלו, אך היא כרוכה במאמץ לא מבוטל.
- **סקר עבירות.** סעיף 116 לחוק קובע כי פעם בחמש שנים נדרשת כל וועדה מקומית לבצע סקר עבירות בניה מקיף, שמאפשר לזהות את מרבית עבירות הבנייה. איתור עבירות לאחר ביצוע הסקר היא קלה במיוחד, אבל כרוכה בעלויות ובהשקעת זמן ומאמץ.
- **פענוח תצ"א.** בחלק מגופי האכיפה נוהגים לצלם את המרחב מן האוויר כמה פעמים בשנה. צילומים אלה מאפשרים לזהות בקלות ובדייקנות כל התחלת בנייה שאינה חוקית, לשים את הדגש על אכיפה מנהלית ולייעל מאד את המאבק בעבירות הבנייה. הפעלת שיטה זו כרוכה בהשקעה כספית מיוחדת.
- **תלונות תושבים.** הדרך הנפוצה והמוכרת ביותר לפעילות הפיקוח היא דרך הטיפול בתלונות של תושבים. דרך זו גם מבטיחה לתושבים שהוועדה מקשיבה להם ונענית לצרכיהם. מצד שני – תלונות התושבים אינן בהכרח עוסקות בעבירות החמורות ביותר, וייתכן שמשאבי האכיפה מופנים, בדרך זאת, רק לחלק קטן ולא משמעותי של העבירות.
- **אחר.** יש דרכים נוספות לאיתור עבירות – התקלות מקרית בעבירה או בביצוע עבירה; מידע שהעבירה היחידה הארצית לאכיפה; דיווחים של עובדים אחרים ברשות; סקר הארנונה שהגזברות עורכת מעת לעת, וכו'. שיטות אלה לא מבטיחות היקף משמעותי של איתורים, ולא מתמקדות באיתורים "איכותיים".

ממצאים:

- (2) בהתאם לדווחי מחלקת הפיקוח על הבניה, במהלך 2019, אותרו וטופלו 14 עבירות באמצעות תלונות שהוגשו על ידי תושבים ו 34 עבירות ע"י אכיפה יזומה.
- (3) סקירת פעילות המפקחים העלתה כי מפקחי הבניה עורכים סריקות בשטחי המועצה בהתאם לתוכניות העבודה התקופתיות. פעילות האכיפה היזומה מדווחת במסגרת הוועדה לתכנון ובניה וגורמים חיצוניים.
- (4) נסקרו תלונות התושבים שהופנו למועצה. נמצא כי התלונות טופלו במסגרת החוקית הרלוונטית ודווחו כנדרש.

5) נמצא כי לא נערך סקר עבירות מקיף אחת ל 5 שנים כנדרש בתקנות.



אכיפה

פעילות האכיפה

- 6) לפי דווחי הוועדה לתכנון ובניה, מרבית עבירות הבניה הן עבירות שבוצעו על ידי תושבים הרוצים לחסוך בהוצאות ולהשיג יתרון פרטי או מסחרי (חקלאי שבנה בנחלה שלו מפעל תעשייתי ותרם לפגיעה באיכות חיי השכנים, קבלן שהחליט לבנות בחריגה ממה שהותר לו, סוחר שמאחסן את סחורתו במבנה חקלאי והופך את המתחם לאזור תעסוקה, בעל נכס שמפצל את ביתו לדירות קטנות ללא דרכי מילוט מפני שריפה ובלי תשתיות תומכות וכו').
- 7) בהקשר האכיפה, תפקיד יחידת הפיקוח על הבניה הינו להגן על הציבור והתושבים מפני ביצוע עבירות. תפקידם הבסיסי של מפקחי הבניה הינו איתור עבירות וטיפול בהן עד להסרתן (הריסת מבנים לא חוקיים, הפסקת שימושים חריגים) או הסדרתן (ככל שהחוק מתיר). במקרים בהם הליקוי אינו מוסר או מוסדר, מועבר הנושא לטיפול משפטי. יודגש כי התהליך להסרת העבירה או הסדרתה הינו מתמשך.
- 8) בוועדה לתכנון ובניה מנשה אלונה נפתחו במהלך 2018 50 תיקי פיקוח, ובמהלך 2019 נפתחו 48 תיקי פיקוח.

הליכי האכיפה

9) פעילות האכיפה מתחילה באיתור העבירה, כאשר המפקח בוחן את העבירה, היקפה, חומרתה ומזהה את מבצעי העבירה. לאחר מכן מגיש המפקח דו"ח למנהל האכיפה (ובהעדרו – למהנדסת הוועדה או לתובע המקומי) אשר יחליטו באילו הליכי אכיפה יש לנקוט: פלילית, מנהלית, צווים שיפוטיים או קנסות מנהליים.

10) **ההליך הפלילי** מתבצע בבית המשפט, לאחר שהמפקח בוועדה המקומית השלים את תיק החקירה בגין אותה עבירה, והעביר את התיק לתובע המקומי. התובע יציג את הראיות שבידו לבית המשפט, אשר עלול לגזור עונשים חמורים על הנאשמים, לרבות דרישה להריסת מבנים. תשלום קנסות, ועוד. כמו כן – לנאשם בעבירת בנייה בבית המשפט יפתח תיק פלילי. הליך זה יכול להמשך זמן רב.

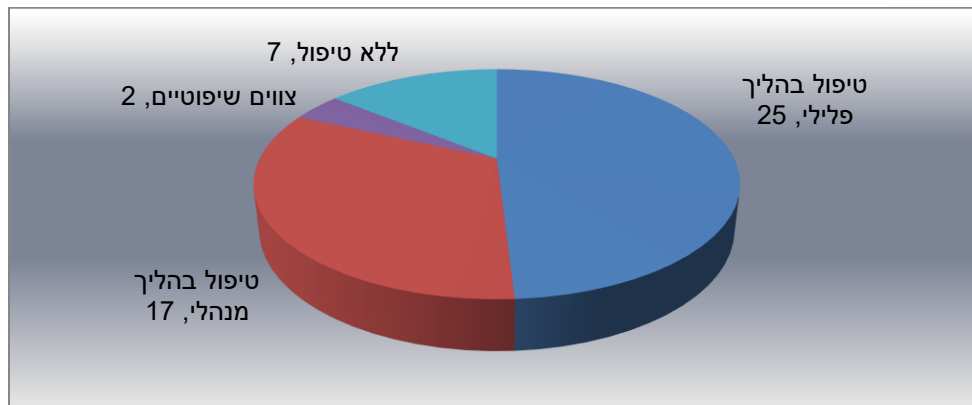
11) **ההליך המנהלי** הוא מהיר יותר ואינו כרוך ברישום פלילי של מבצע העבירה. יו"ר הוועדה או מהנדסת הוועדה רשאים להוציא צווים כנגד מבצעי עבירות בניה, ואם מקבלי הצו לא ביצעו את המצווה עליהם רשאים הוועדה או הרשות המקומית לבצע את הצו בכוחות עצמה, ואף להשית את הוצאות הביצוע על מבצע העבירה. צווים אלה כוללים הריסתם של מבנים או סגירתם. החוק מגביל את האפשרויות לשימוש בהליכים מנהליים, ועל פי רוב מדובר רק על עבירות שנעשו בסמיכות למועד ההליך או מתבצעות בהווה.

12) **צווים שיפוטיים** הם צווים שנותן בית המשפט למבצעי העבירה, לאחר שהוצגו בפניו ראיות לכך שמדובר בעבירה. הצווים השיפוטיים מוגבלים פחות מהצווים המנהליים, אך הם גם מתמשכים פחות זמן מההליכים הפליליים. גם במקרה של צווים שיפוטיים רשאים הוועדה המקומית או הרשות המקומית לבצע פעולות של הריסה או סגירה אם מקבל הצו השיפוטי נדרש לעשות זאת ולא עשה.

13) **קנסות מנהליים** הם הליך חדש, לשימושן של ועדות עצמאיות בלבד. בהליך זה רשאי מנהל הפיקוח בוועדה להטיל על מבצע העבירה קנס, שגבהו עלול להגיע למאות אלפי שקלים, אך אם העבירה תופסק בפרק זמן קצר, לא יוטל כל עונש על מבצע העבירה. מקבל הקנס רשאי לבקש להישפט, ואז ההליך של קנס מנהלי יהפוך להליך שיפוטי.

ממצאים:

14) במהלך 2019 ביצעו המפקחים של הוועדה לתכנון ובניה מנשה אלונה 51 פעילויות אכיפה, מכל הסוגים. מתוכן 25 היו בהליכים פליליים, 17 היו בהליכים מנהליים, 2 פעילויות באמצעות צווים מנהליים. עדיין לא הוטלו קנסות מנהליים.



15) נמצא כי במסגרת האכיפה המנהלית במהלך 2019 לא הודבקו כלל צווי ההריסה מנהליים ובוצעו 6 הריסות עצמאיות במרחב התכנון של הוועדה.

16) במסגרת האכיפה הפלילית במהלך שנת 2019 בוצעו הפעילויות הבאות:

- הוגשו 14 תיקי חקירה ע"י מחלקות הפיקוח לתביעה של הוועדה המקומית.
- הוגשו 2 כתבי אישום ע"י התביעה לבית המשפט.
- ניתנו 12 גזרי הדין ע"י בתי המשפט בגין כתבי אישום שהוגשו ע"י התביעה המקומית.

ההליך הפלילי

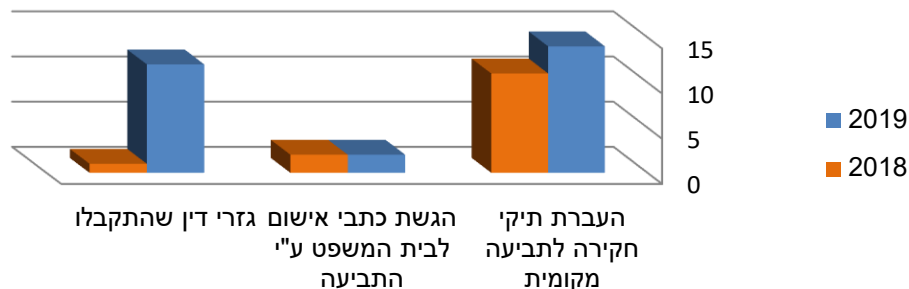
17) הליכי האכיפה השכיחים ביותר המתבצעים על ידי הפיקוח של הוועדה הינם הוצאת צווי הפסקה ארעיים או צווי הפסקה מנהליים. הפעולות שלא טופלו בפיקוח הוועדה הן תוצאה של סדר עדיפות במדרג נמוך בהתאם למדיניות האכיפה ו/או כתוצאה מתהליכים של הסדרה וקבלת היתרים. ככלל, הליכי האכיפה מבוצעים במסלול הפלילי ולא בהליך המנהלי ונעשה ניסיון למצות את כל ההליכים האפשריים בטרם הגשת כתב אישום, לרבות נקיטת הליכים מנהליים, שימוש בצווים שיפוטניים, ובמידת הצורך מתן שהות קצרה להסדרה ורישוי או לחילופין להריסה. רק לאחר שמוצו כלל האפשרויות הללו, מוגש כתב אישום.

18) **בשנת 2018, פעלה הוועדה המקומית ללא תובע על כל המשתמע מכך.** בתחילת 2019, מונה תובע לוועדה אשר מרכז ומוביל את כל הפעילות הפלילית הנגזרת מעבודת הפיקוח על הבניה.

19) נמצא כי נכון למועד עריכת הביקורת, לא קיימת בקרה מלאה של מחלקת הפיקוח אחר תהליך והתקדמות הגשת כתבי אישום.

20) להלן גרף המשקף את השינוי החל בפעילות האכיפה הפלילית בין השנים 2018-2019:

אכיפה פלילית- השוואה דו שנתית



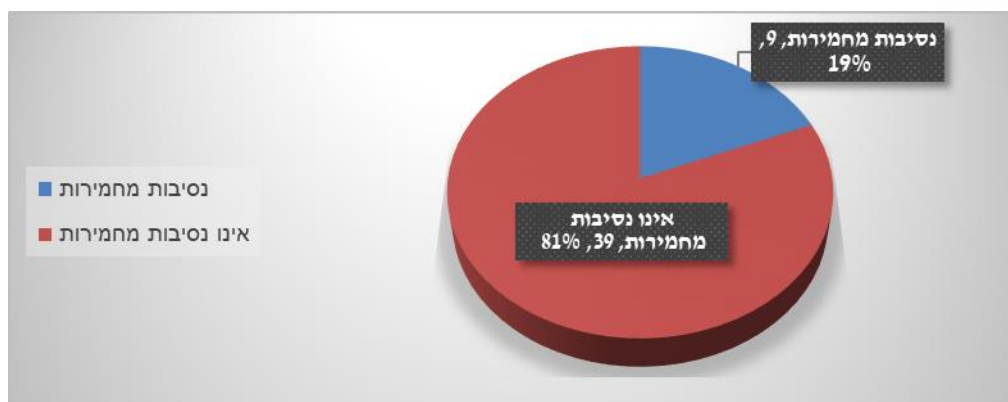
21) בכל הקשור ליישום החלטות שיפוטיות בנושא תכנון ובניה, עד לשנת 2019 לא הועברו החלטות ופסקי דין במסודר למחלקת הפיקוח לצרכי בדיקות יישום ואכיפה. החל מכניסתו לעבודה של התובע בשנת 2019, מועברים פסקי דין והחלטות למחלקת הפיקוח ומבוצעת בקרה של מנהל המחלקה אחר המועדים בהם פסק בית המשפט באמצעות ה OUTLOOK ונבחן יישום הפסיקות.

22) המלצות

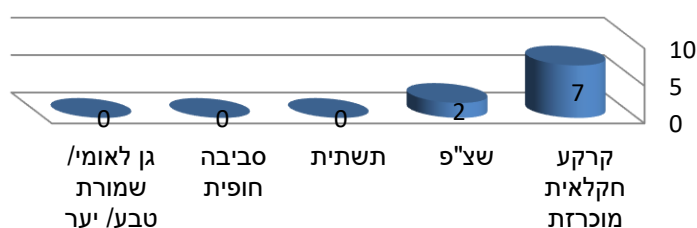
- א. יש להקפיד ולבצע סקר עבירות כולל אחת ל 5 שנים ולדווח במסגרת הוועדה על ממצאי הסקר.
- ב. לאור חשיבות הנושא, על המועצה והוועדה לתכנון ובניה להקפיד על העסקת תובע באופן קבוע ורציף אשר ירכז את פעילות האכיפה בנושאי תכנון ובניה ויבסס את כח ההרתעה בנושא זה. יודגש כי אי העסקת תובע אשר יקדם את ההליכים המינהליים והפליליים שומט את הקרקע מתחת לפעילות האכיפה וגורם לה לחוסר אפקטיביות ורלוונטיות.
- ג. יש לוודא כי כל התיקים שהוגשו על ידי מחלקת הפיקוח לתובע מטופלים ומקודמים בהליכים הנדרשים.
- ד. יש לדווח במסגרת הוועדה לתכנון ובניה אודות פעילות והליכי האכיפה המבוצעים בין השאר על ידי התובע מדי רבעון. מומלץ אף לדווח למליאת המועצה בנושא זה ברמה השנתית.

עבירות בנסיבות מחמירות

- 23) לא כל עבירות הבניה שוות בהיקפן וחומרתן. חלקן חמורות יותר וגורמות לפגיעה ממשית בתושבים, בחזות היישוב ובאפשרויות הפיתוח שלו בעתיד, וחלקן פוגעות במעטים בלבד והיקפן מצומצם. ההחלטה לגבי סוג העבירות שלגביהן יש לשים דגש בפעילויות האכיפה נתונה בידיהם של אנשי המקצוע בוועדה – מהנדסת הוועדה, התובע המקומי ומנהל יחידת הפיקוח. צוות זה מגבש את מדיניות האכיפה בהתאם לשיקולי תכנון, שמירת החוק ובכפוף ליכולת האכיפה של הוועדה.
- 24) בנוסף לגיבוש מדיניות האכיפה המקומית, נקבעה בחוק גם "מדיניות האכיפה הכלל ארצית" בה נקבע כי סוג מסוים של עבירות הן "עבירות בנסיבות מחמירות", ובית המשפט רשאי להחמיר מאד בעונשם של מבצעי העבירות הללו. העבירות בנסיבות מחמירות הן אלה (כמפורט בסעיף 243(א) בחוק התכנון והבניה):
- בניה חריגה בשטחים המיועדים לתשתיות, כגון דרכים, מסילות, קווי חשמל ומים, וכדומה ;
בניה חריגה בסביבה החופית (בתחום 300 מטר מקו החוף) ; מבנים שניבנו שלא כדין בקרקע חקלאית מוכרזת ; עבירות שבוצעו בשמורות טבע ובגנים לאומיים ובניית מבנים בשטחים ציבוריים פתוחים (פארקים וגינות).*
- 25) מתוך 48 העבירות שהמפקחים בוועדה לתכנון ובניה מנשה אלונה החלו בהליכים להסרתם או הסדרתם, רק 9 הן עבירות שהוגדרו בחוק כעבירות בנסיבות מחמירות. משמעות הדבר היא כי 19% מכלל מאמצי האכיפה של הוועדה הופנו לעבירות שהחוק קובע שהן בנסיבות מחמירות (אך ייתכן שלעבירות הללו יש חשיבות רבה בהתאם למדיניות האכיפה המקומית).
- 26) נמצא כי 5 עבירות בנסיבות מחמירות הועברו לטיפול משפטי ע"י התובע, 3 הוסרו ע"י התושב נשוא העבירה וטיפול אחד הופסק בשלב זה עקב טרגדיה משפחתית במקום.



פילוח עבירות שטופלו בשטחים רגישים



כג. שימוש באמצעים

- לצרכי ביצוע עבודתם, פקחי הוועדה לתכנון ובניה נעזרים באמצעים שונים ואף מוקצה לכל אחד מהם רכב לעריכת סיורים וביקורים בשטח המוניציפלי של המועצה.
- מערכת ה-GIS (מערכת מידע גיאוגרפית) משמשת לאגירת מידע מרחבי כמו מיפוי וסקרים בשילוב של מידע טבלאי לצורך ניהולף ניתוח, הצגה וקבלת החלטות.
- אורתופוטו הינו צילום אוויר אנכי, הנקשר בעזרת נקודות בקרה לרשת הקואורדינטות וכך מהווה "מפת תצלום". האורתופוטו בר מדידה ומאפשר ביצוע של מדידות מרחביות שונות גם ברמת הפרט.
- למרות הצורך בשימוש במידע עדכני וקבלת עדכונים שוטפים על שינויים החלים בשטח, נמצא כי למועד עריכת הביקורת מחלקת הפיקוח משתמשת באורתופוטו שאינו מעודכן משנת 2016.
- שימוש באורתופוטו שאינו מעודכן פוגם ביכולת האכיפה של מחלקת הפיקוח ומונע ביצוע השוואות, חיתוכים ואכיפה בזמן קצר ויעיל.

המלצות

- (5) לאור חשיבות השימוש במידע גיאוגרפי מעודכן לצרכי הפיקוח על הבניה (ולא רק), יש לוודא כי קיים בוועדה לתכנון ובניה אורתופוטו מעודכן.

כד. טיפול בעבירה של שימוש חורג - דגימה

- (1) סעיף 1 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 ותקנות התכנון והבניה (סטייה ניכרת מתכנית), תשס"ב-2002 מגדירים מהו שימוש חורג.
- (2) במסגרת הסדרתו של מערך התכנון והבניה בישראל, הוגדר כי שימוש חורג הוא שימוש שחורג מהשימוש בקרקע או בבניין והשימוש בו הוא לא למטרה שהוגדרה לו בתוכנית בניין עיר. מי שרשאי לאשר את השימוש החורג היא הוועדה מקומית לתכנון ובניה.
- (3) שימוש חורג מתוכנית בניין עיר יכול להתקיים בשני מצבים :
 - קיימת תוכנית בניין עיר ובעל הנכס מבקש להתיר את שימושו של מבנה שלפי תוכנית בניין עיר לא יכול להתקיים באותו אזור.
 - באזור שבו תוכנית בניין עיר שונתה והמבנה שהיה חוקי הפך להיות בלתי חוקי. הוועדה מקומית לתכנון ובניה רשאית להמליץ על תקופה שבה עדיין מותר להמשיך ולהשתמש בבניינים או בקרקעות.
- (4) בוצעה דגימה לשימוש חורג המבוצע במבני הלולים הממוקמים בקיבוץ משמרות בגוש 10068 חלקות 22,24-28 , ובגוש 10071 חלקות 1, 5. תכנית בניין עיר הרלוונטית החלה במקום הינה מ/349 מיוני 2008 :

צילום וסימון ייעודי הקרקע אזור הלולים קיבוץ משמרות מתוך התב"ע של משמרות מ/349 תרש"ס 10



ממצאים:

- בפועל, דווח כי הלולים הממוקמים בחלקות אלה מושכרים על ידי הקיבוץ לבעלי עסקים אשר הפועלים מספר שנים מבלי שהקרקע תתאים לשימוש חורג.
- סקירת תכנית בניית העיר המעודכנת של המקום מיוני 2008 העלתה כי בתכנית זו הלולים מסומנים להריסה וייעוד הקרקע הינו למגורים, מוסדות חינוך ובריאות וכו'. תקנון התכנית קובע אף הוא כי לא ניתן לאשר שימוש חורג במקום עד להריסת הלולים.
- בהקשר לנושא זה, יודגש כי בהתאם לחוק ולתקנות תכנון ובניה, כלל לא ניתן להגיש בקשה לשימוש חורג למבנים אשר יועדו ומסומנים בתכנית בניין עיר להריסה.
- כפועל יוצא מהאמור מעלה, העסקים הפועלים במקום אינם מחזיקים ברישיון עסק.



9) המלצות

- על הוועדה לתכנון ובניה לוודא כי הבניה והשימוש במבוצע בנכסים הינו בהתאם לתוכניות המאושרות והחוק החל עליהן.
- בהתאם למדיניות הוועדה, יש לפעול ולאכוף את חוקי התכנון ובניה בנוגע לשימוש בנכסים המפורטים מעלה בקיבוץ משמרות.
- על מחלקת רישוי העסקים לפעול ולאכוף את חוק רישוי עסקים ותקנותיו בעסקים הפועלים ללא רישיון.

דוח ביקורת

הפקדת כספים – גן השומרון

20 באוגוסט 2019

לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור" (צו המועצות המקומיות (א) תשי"א-1950, סעיף 145'ו' (ו))



לכבוד :

מר אילן שדה – ראש המועצה

מועצה אזורית מנשה

הנדון : בדיקה מיוחדת – ועד מקומי גן השומרון

1. מבוא

ביום 25.7.2019 פנתה יו"ר ועד מקומי גן השומרון הגב' נאווה מאור כהנא לח"מ בבקשה לבחון התנהלות כספית חריגה אשר ארעה בחשבון הועדה המקומי גן השומרון (להלן : "הועד המקומי") במהלך 2014.

2. מטרת הבדיקה

מטרת הבדיקה הינה בחינת האירוע החריג בחשבון הועדה המקומי והסקת מסקנות.

3. היקף וגבולות הבדיקה

הביקורת כללה שימוש בשיטות הביקורת כדלהלן :

- יא. סקירת הוראות החוק והנחיות שונות.
- יב. סקירת תהליכי העבודה.
- יג. שיחות וברורים עם בעלי תפקידים במועצה ובוועד המקומי.
- יד. בחינת קיומם והלימותם של אמצעי הבקרה הפיקוח והדיווח.

4. המסגרת הנורמטיבית- חוקית

- חוק יסודות התקציב.
- פקודת העיריות (נוסח חדש).
- צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות) תשי"ח 1958.

5. ממצאי הבדיקה

כה. רקע

1. מושב גן השומרון נוסד בשנת 1934 ע"י תנועת "האיחוד החקלאי".
2. שטח הישוב הינו כ 1000 דונם ומתגוררים בו כ 800 תושבים.
3. בישוב פועלת אגודה חקלאית המאגדת את נכסי חברי האגודה.
4. בהתאם לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), פועל בישוב ועד מקומי לו הואצלו סמכויות ע"י מליאת מועצה אזורית מנשה.
5. במהלך 2017, התפטר יו"ר הועד המקומי מתפקידו בו כיהן החל משנת 2013 והוחלף ע"י חברת ועד. בבחירות האחרונות שהתקיימו באוקטובר 2018, נבחר ועד מקומי ויושבת ראש חדשים.

כו. ממצאי הבדיקה

1. ביום 25.7.2019 פנתה יו"ר הועד המקומי לח"מ בפניה כדלקמן :

"בחודשים האחרונים הועבר לידיעת הוועד המקומי בגן השומרון מידע על העברת סכום של 77,000 ₪ מחשבונו הפרטי של המזכיר XXX, בבנק הפועלים, לחשבון הוועד המקומי שבבנק לאומי פעולה זו נעשתה ב 1.5.14. אכן, לפני 5 שנים.

הפעולות המיידיות שנעשו היו פנייה למזכיר הוועד לקבלת הסבר לפעולתו זו, ובמקביל, הוזמנו תדפיסי חשבון הוועד המקומי מהבנק משנת 2010. ואילך.

פרוט הפעולה שהועברה הייתה לטובת תשלום ארנונה למועצה.

אין ספק, כי בהתנהלות זו של המזכיר, מבלי ליידע את הוועד ובכך להסתיר מידע מעודכן למצבו הכספי, מעלה שאלות ותהיות רבות בדבר מקורות הכסף והשימוש בו.

בעת האחרונה הסביר המזכיר, את סיבת הצעד בו נקט, בעובדה, כי חשש מהגרעון בחשבון הוועד בבנק, לאחר שהעביר צ'ק למועצה עבור ארנונה. ציין כי היה נתון ללחץ שהופעל עליו לשלם את תשלום הארנונה, כך שנאלץ ובצורה נמהרת ביותר, להוציא סכום כסף גבוה זה מחשבונו הפרטי, כדי לסגור את המינוס. הוא לא העז ואף התבייש ליידע אודות הפעולה שביצע, וכך גם לבקש את החזר הכסף.

אמנם, בישיבת הוועד הועלו הצעות אופרטיביות לפנות למשטרה ו/או לעבור בדיקת פוליגרף.

עם זאת, ומתוך הבנה כי קיימת הוכחה מובהקת (כתובה) אחת. לפיה הועבר הכסף מחשבון פרטי לטובת הוועד המקומי, אין הוועד רואה לנכון לנקוט בצעדים דרמטיים אלו..."
2. בהמשך לפניה זו, נערכו שיחות עם יו"ר הוועד הנוכחית, יו"ר הוועד הקודמת, מנהלת המחלקה לפיתוח קהילתי במועצה, גזבר המועצה והמנכ"ל. כמו כן, נערך בירור בנושא עם מזכיר הועד המקומי, אשר הפקיד את הסכום המדובר.

3. סקירת פלט חשבון הבנק של הועד למועד המדובר, הראה כי ביום 1.5.2014 הפקיד מזכיר הועד המקומי סכום של 77,000 ₪ מחשבונו הפרטי המנוהל בבנק הפועלים לחשבון הבנק של הועד המקומי בבנק לאומי.
4. יצויין כי בדיקת שבוצעה לפני כשנה וחצי בנוגע להתנהלותו הכספית והכלכלית של הועד המקומי באותה התקופה, העלתה ליקויים קשים הנוגעים לבקרה תקציבית ותזרימית על חשבוניות וכספי הועד המקומי. ליקויים אלה, הובילו בין השאר גם לבקרה חסרה בחשבוניות הבנק של הועד ולא קיומן של התאמות בנק באופן סדיר.
5. במסגרת תשאול מזכיר הועד המקומי למהות הפקדת הכסף, הסביר כי חשבון הועד המקומי היה נתון באותה תקופה בקשיי תזרים מזומנים ולאור סביבת העבודה הלחוצה ויחסי עבודה לקויים ורווי מתחים עם יו"ר הועד באותו המועד, חשש שלא ניתן יהיה לשלם משכורות לעובדים ותשלומים לספקים ולפיכך, הפקיד מחשבונו הפרטי סכום של 77,000 ₪ לחשבון הועד.
6. נמצא כי התנהלותו הכספית של הועד המקומי וניהול חשבוניותיו באותה התקופה, אפשרו ביצוע הפקדה בסכום חריג של 77,000 ₪ מבלי שתדלקנה נורות אדומות, בין השאר עקב העובדה שהתאמות בנק בוצעו באיחור רב ולא בשלמות. כמו כן, לא היה כל גורם אחר שעקב בדבקות אחר חשבון הבנק של הועד המקומי כנדרש.
7. יודגש כי התאמות בנק מלאות לאותו המועד, בוצעו רק בסוף 2017 במסגרת סגירת הדוחות הכספיים של הועד המקומי. באותה התקופה בה בוצעו התאמות הבנק (סוף 2017) התגלתה ההפקדה החרیגה ודווחה ליו"ר הועד.
8. בכל הנוגע לדוח, הנושא טופל ונבחן בתחילה במסגרת הועד המקומי, אולם לדברי יו"ר הועד הקודמת דווח הנושא במהלך 2018 לגורמים במועצה.
9. יודגש, כי מזכיר הועד המקומי לא מחזיק בזכויות חתימה של חשבוניות הועד המקומי.
10. סקירת פלט הבנק למועד ההפקדה שבוצעה ע"י מזכיר הועד העלתה כי בוצעו תשלומים בהיקפים גבוהים (מועצה, משכורות, ספקים) באותו המועד וללא ההפקדה שביצע המזכיר, לא ניתן היה לכבד את תשלומי הועד.
11. יו"ר הועד ציינה כי ערכה בדיקה פרטנית בפלטי חשבון הבנק של הועד המקומי ולא מצאה פעולות חריגות נוספות (משיכות והפקדות) אשר בוצעו ללא אסמכתאות ושלא נרשמו בספרים.
12. יודגש, כי הח"מ לא ערך כל בדיקה מעמיקה בתוכן חשבון הבנק וכי האחריות לשלמות נתוני החשבון ושלמות כספי הועד הינה של הועד המקומי על כל המשתמע מכך.
13. במסגרת הישיבה שנערכה בנוכחות מנכ"ל המועצה, הגזבר, יו"ר הועד המקומי והח"מ עם מזכיר הועד בה התקבלו פרטים ותשובות מהמזכיר על האירוע, הובהר למזכיר הועד כי מדובר באירוע

חמור וחריג בעוצמתו והיקפו, הנוגד כללי מנהל תקין ושאינו מקובל במסגרת השלטון המקומי בכלל והמועצה בפרט.

14. סיכום עיקרי הבדיקה:

- א. בכל הקשור להתנהלותו הכספית של הוועד המקומי, נמצא כי תהליכי הבקרה הלקויים אשר שררו בתקופה המדוברת על חשבונות וכספי הוועד המקומי, אפשרו ביצוע פעולות בחשבון הוועד מבלי שהדברים יתגלו בסמיכות למועד התרחשותם, כנדרש.
- ב. דווח – מדברי יו"ר הוועד הקודמת עולה כי גם לאחר שנושא הפקדת הכסף החריגה התגלה, לקח זמן רב עד שהנושא דווח לגורמים במועצה ובפועל גם לאחר דווח זה לא בוצעו פעולות אקטיביות לטיפול באירוע.
- ג. מהשיחה שנערכה עם מזכיר הוועד המקומי, עולה מדבריו כי הפקדת הכסף בוצעה בעת מצוקה ותחת לחץ וללא כל כוונה לתרום את הכסף לוועד המקומי.

15. מסקנות והמלצות

- א. הביקורת מצאה כי הוועד המקומי הגיע למצב תזרימי בעייתי אשר הצביע על סכנה להמשך קיום פעולות הוועד, כל זאת ללא פיקוח ובקרה בזמן אמת.
- ב. העברת הכספים מחשבון פרטי של מזכיר הוועד, כדי להמשיך ולקיים את התחייבויות הוועד, ללא דיווח פומבי מצביעה על כשל ניהולי מקצועי, על כל המשתמע מכך.
- ג. על הוועד המקומי להקפיד על עריכת בקרה שוטפת וחודשית בנעשה בחשבון הבנק שלו, כספו ונכסיו.
- ד. בכל הקשור לגילוי ודווח – הנושא טופל במסגרת הוועד מיום גילוי המקרה (סוף 2017) ועד אמצע 2019 (כשנה וחצי) זאת ללא עריכת בדיקה מעמיקה וללא קבלת החלטות אופרטיביות. עם זאת, במהלך הבדיקות שבוצעו (בשלב מאוחר יותר) לא נמצאו על ידי הוועד המקומי אינדיקציות למעשים פליליים.
- ה. במקרה של הפקדה חריגה כמפורט לעיל, מצופה היה לפעולה אסרטיבית ונחרצת של הוועד תוך קבלת סיוע משפטי (פנימי או מהמועצה) ועריכת התייעצויות עם גזבר המועצה והמנכ"ל לצורך קבלת החלטות.
- ו. על הוועד המקומי לשלול את האפשרות שהפקדת הכסף נעשתה כדי להחזיר כסף שנלקח בשלבים מוקדמים יותר, ולמנוע את האפשרות לכך שכסף זה היה צריך להיות מופקד באופן זה או אחר לחשבון הוועד על ידי מאן דהוא.
- ז. לאחר שהשתכנע כי לא כך פני הדברים ובהתבסס על דבריו של מזכיר הוועד המקומי כי לא מדובר היה בתרומה אלא בפעולה שנעשתה אד הוק בצוק העיתים כדי למנוע פגיעה

בהתחייבויות השוטפות הועד המקומי – על הועד לשקול את דרכו ולהחזיר את הכסף למזכיר אשר התקבל כאמור אופן חריג וללא בסיס חוקי.

ח. לאור העובדה כי מדובר באירוע חריג בעוצמתו והיקפו אשר טומן בחובו השלכות רוחביות על ביצוע פעולות בחשבונות המועצה וועדים מקומיים, על המועצה להבהיר לוועדים ולרענן את ההנחיות כי אין לקבל כספים שאינם מיועדים לקבלה לחשבונות הבנק (ארנונה, היטלים, מיסים, וכו').

בכבוד רב,
רז פורת – מבקר המועצה



מועצה אזורית מנשה

מבקר המועצה

בדיקה מיוחדת

התנהלות כספית במחלקת הנוער

מאי 2019

1. מבוא

עקב מספר אירועים חריגים שאותרו במסגרת ניהול התקציב ופעילות הרכש וההתקשרויות של מחלקת הנוער, ביקש ראש המועצה לערוך בדיקה מיוחדת בנושא התנהלות המחלקה והעומד בראשה בנושא זה.

2. מטרת הבדיקה

במסגרת הביקורת נבחנו תהליכי העבודה הקשורים להתנהלותה הכספית של מחלקת הנוער במועצה תוך מתן דגש לנושאים הבאים:

- יז. ניהול תקציב.
- יח. תהליכי התקשרויות וקבלת שירותים.
- יט. תשלומים והתחשבנות.

3. היקף וגבולות הבדיקה

הביקורת כללה שימוש בשיטות הביקורת כדלהלן:

- טו. סקירת הוראות החוק והנחיות שונות.
- טז. סקירת תהליכי העבודה.
- יז. שיחות וברורים עם בעלי תפקידים במועצה.
- יח. בחינת קיומם והלימותם של אמצעי הבקרה הפיקוח והדיווח.

4. המסגרת הנורמטיבית- חוקית

- חוק יסודות התקציב.
- פקודת העיריות (נוסח חדש).
- צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות) תשי"ח 1958.

5. ממצאי הבדיקה

כז. רקע

1. מחלקת הנוער מונה 9 עובדים וכפופה למנכ"ל המועצה.
2. לאחרונה, הצטברו במחלקת הנהלת החשבונות במועצה מספר חשבונות לתשלום משנת 2018 אשר הוגשו על ידי מנהל מחלקת הנוער וסורבו לתשלום על ידי גזבר המועצה.
3. אירוע זה, גרר התרעמות של ספקים ודחיית תשלומים חריגה מטעם המועצה.
4. תקציבה הכולל של מחלקת הנוער לשנת 2018 עומד על 2.5 מיליון ₪. נכון למועד הבדיקה נמצא חשבון פעילות המחלקה ליום 31.12.2018 בגרעון של 391,660 ₪.
5. המועצה מנהלת את חשבונותיה ואת מערך הרכש באמצעות תוכנת PRIORITY. נכון למועד הבדיקה, התוכנה מאפשרת לבצע דרישות רכש ושריון תקציבי החורג מהתקציב המאושר תוך יצירת גרעון.

כח. ממצאי הבדיקה

1. רכש והתקשרויות

- א. סעיף 203 לפקודת העיריות (נוסח חדש) החל על מועצות אזוריות מכח סעיף 34א לפקודת המועצות המקומיות (נוסח חדש) שנושאו חתימה על מסמכים מסוימים קובע כי:

"חוזה, ... שיש בהם התחייבות כספית מטעם העיריה, לא יחייבוה אלא אם חתמו עליהם בשם העיריה, בצד חותמת העיריה, ראש העיריה והגזבר ...
(1א) הגזבר לא יחתום על התחייבות כספית כאמור בסעיף קטן (א), ובכלל זה התחייבות כאמור בשל מינוי אדם לעובד העיריה, אלא אם כן נוכח כי התקיימו כל אלה:
(1) התקיימו ההוראות וההליכים הדרושים לפי כל דין לעניין מתן ההתחייבות;
(2) ההתחייבות מתוקצבת בתקציב העיריה לאותה שנת כספים;

- ב. במועצה קיים תהליך רכש הכולל בין השאר התייחסות להפקת דרישות מבוססות תקציב, הוצאת הזמנות ואישור.
- ג. לדברי גזבר המועצה, לא כל מחלקות המועצה מקפידות על הפקת דרישה והזמנה טרם ביצוע העבודה. עקב כך, לעיתים נוצר מצב לפיו מוגשים חשבוניות לתשלום של גורמים אשר סיפקו טובין או שירותים למועצה ללא קבלת אישור פרטני מראש של הגזבר וראש המועצה כפי שהחוק דורש.
- ד. נמצא כי מחלקת הנוער נוהגת להתקשר עם ספקים ולקבל שירותים במספר אופנים:
- הזמנות חתומות על ידי ראש המועצה והגזבר (מדובר בהזמנות המועברות בדרך כלל לגורמי חוץ לצורך קבלת מימון חיצוני).
 - הפקת דרישות במערכת ניהול החשבוניות של המועצה (פעילות זו משריינת את סכום הדרישה בתקציב).
 - התקשרות ישירה עם הספק ללא הפקת דרישה ו/או הזמנה ממוחשבת או ידנית והגשת חשבון בסוף התהליך לתשלום בגזברות.
- ה. הוצגו במהלך הבדיקה דוגמאות להתקשרויות בשלושת סוגי ההתקשרויות.
- ו. כך לדוגמא, הוצג בפני חשבון ע"ס 6000 ₪ בגין פעילות נוער שנערכה במייסר ב-20.8.2018 אשר הוגש לתשלום ביום 13.2.2019 על ידי מנהל מחלקת הנוער, זאת מבלי שהופקה דרישה (שריון תקציבי) במועד ומבלי שהופקה הזמנה עבודה חתומה כנדרש.
- ז. הדוגמא לעיל, מצביעה על תהליך כושל של ביצוע התקשרות וקבלת שירותים, בניגוד לנהלים ובניגוד להנחיות צו המועצות בנושא.
- ח. תהליכי הרכש המתוארים לעיל מבוצעים בשנים האחרונות על ידי מחלקת הנוער במועצה. יודגש, כי ככל שיוצאת הזמנה לספק על ידי גורם כלשהו מהמועצה, מבלי שהזמנה זו נחתמה ואושרה מראש על ידי הגזבר וראש המועצה, הרי שמדובר בהתקשרות שאינה כדוין, על כל המשתמע מכך.
- ט. לעניין זה, הובהר למנהל המחלקה על ידי כי חלה עליו חובה לפעול בהתאם לנהלי הרכש, להתקשר באמצעות הסכמי מסגרת מאושרים, לאשר דרישות מבוססות

תקציב ולהסתמך על הזמנות חתומות כדין טרם ביצוע התקשרות או קבלת שירות כלשהוא.

2. ניהול תקציב

- א. תקציב הביצוע של מחלקת הנוער לשנת 2018 עמד על 2.5 מיליון ₪.
- ב. נכון למועד עריכת הבדיקה (5.3.2019) עומד התקציב על גרעון של 391,660 ₪. יצויין כי גרעון זה כולל שיריונים שלא מומשו בסך של כ- 143,000 ₪.
- ג. כמו כן, נמצא כי תקציב ההוצאות כולל רישום עלויות עובד קבלן במחלקה בסך של 75,000 ש"ח והופעת קיץ שנערכה בגוונים בעלות של כ- 75,000 ₪. הוצאות אלה לא תוקצבו בתחילת השנה בסעיפי התקציב של מחלקת הנוער.
- ד. נמצא כי בשנים קודמות (2015-2017) סיימה המחלקה את פעילותה השנתית בגרעון אולם בשלבי סגירת הדוחות השנתיים, בוצעו פעולות חשבונאיות בכדי לסגור את הגרעון ע"י הגזבר.
- ה. לעניין הבקרה התקציבית, מסר מנהל מחלקת הנוער כי הינו עורך בקרה תקציבית על מסגרת התקציב הכוללת שלו ולא ברמת סעיף תקציבי ובהתאם, מחשב את יתרות התקציב הכוללות העברות בין סעיפים. בפועל, ההעברות בין סעיפים אינן מקבלות רישום חשבונאי כנדרש בהנהלת החשבונות. הובהר למנהל המחלקה כי התנהלות זו לקויה ואין בסמכותו לבצע שינויים בסעיפי תקציב היות וסמכות זו נתונה לגזבר המועצה בלבד.
- ו. מנהל מחלקת הנוער דווח גם כי הינו מסתמך בפעולותיו גם על הכנסות שלא תוקצבו ומעותדות להגיע לחשבון המועצה על פי דוחים המגיעים אליו מגורמי חוץ. יודגש כי דוחים אלה, לא מקבלים ביטוי חשבונאי שוטף בהנהלת החשבונות של המועצה אלא רק לאחר קבלתם בפועל, אם בכלל.
- ז. כך לדוגמא, דווח מנהל מחלקת הנוער כי בשלבי ההערכות לקייטנות הקיץ, גילה כי הפעילות תחרוג מהתקציב שהוגדר אך בכל זאת החליט להמשיך ולבצע אותה בחריגה זאת במקום למצוא פתרון תפעולי ותקצובי מול ראש המועצה, המנכ"ל והגזבר טרם יצירת גרעון תקציבי.

ח. דווח על ידי הגזבר, מנכ"ל המועצה וראש המועצה כי נושא ניהול התקציב והבקרה התקציבית הלקויה הועלו מספר פעמים בעבר מול מנהל מחלקת הנוער.

ט. יודגש כי בהתאם להוראות החוק והתקנות, האחריות על קופת המועצה, על ניהול החשבונות וענייניה הכספיים של המועצה הינה של הגזבר. לאור זאת, על הגזבר לנקוט בפעולות אקטיביות בכדי לוודא ניהול נאות של אלה, כפי שיפורט בהמשך.

3. בקרה

- א. מנהל המחלקה משמש בתפקידו מזה כ 25 שנה. המחלקה כיום מונה 9 עובדים.
- ב. כל פעילויות המחלקה, כולל קביעת תכנית עבודה, בקרה תפעולית, קשר עם הישובים, הבקרה התקציבית הינם באחריותו המקצועית של מנהל המחלקה.
- ג. בכל הקשור לניהול התקציב, מנהל המחלקה מודה כי פעל בשנים קודמות תוך יצירת גירעונות (קטנים לטענתו) בידיעה שהמועצה תמצא פתרון לסגירתם בסוף השנה. יודגש, כי כך היה גם בפועל.
- ד. מבחינת ההתנהלות השוטפת, טוען מנהל המחלקה כי קיים נתק בינו לבין הגזבר עקב רדיפה אישית של הגזבר בשנתיים האחרונות. טענה זו הוכחשה על ידי הגזבר. בפועל, מנכ"ל המועצה הינו מנהלו הישיר של מנהל מחלקת הנוער והוא זה שמבצע מולו בקרה ניהולית ותקציבית.
- ה. מנהל מחלקת הנוער טוען כי הינו מודע לטעויות שבוצעו בתהליכי ניהול התקציב על ידו. הובהר לו על ידי כי החל משנת 2019, כל ההתקשרויות שיבוצעו על ידו חייבות להיות מקושרות תקציב ועל בסיס הזמנות מאושרות כדין.
- ו. בנוגע לניהול והבקרה התקציבית, דווח ראש המועצה כי זימן את מנהל מחלקת הנוער אליו מספר פעמים בעבר והעיר לו על החריגות התקציביות אותן הינו יוצר ועל התנהלותו הלקויה בניהול תקציב המחלקה.

כט. סיכום והמלצות

1. הבדיקה התמקדה לבקשתו של ראש המועצה בתהליכי ניהול התקציב והרכש במחלקת הנוער בלבד. הבדיקה כללה בחינה של תהליכי העבודה כפי שהוצגו בפניה עלי ידי מנהל מחלקת הנוער, המנכ"ל והגזבר.
2. קיומה של מערכת הנהלת חשבונות ורכש המאפשרת יצירת גרעון תקציבי (באמצעות שריון והזמנות) הינה בעלת סיכון גבוה. מומלץ כי הגזבר יפעל למצוא פתרון ממוכן שימנע את היכולת ליצר שריון תקציבי תוך יצירת גרעון.
3. יש לחדד מול מנהל מחלקת החינוך את הציפיות ממנו בניהול התקציב תוך שינוי בדפוסי העבודה בכל הקשור לרכש, התקשרויות ובקרה תקציבית. כל פעילות תבוצע מול חוזה מסגרת, דרישה מגובה בתקציב והזמנה חתומה על ידי מורשי החתימה כדין.
4. יש לוודא כי מזכירת מחלקת הנוער העוסקת בפועל בביצוע פעילויות הרכש, הזמנות וכו' תפעל בהתאם לנהלים תוכשר כנדרש ותפעל תוך בקרה של המנכ"ל והגזבר בנושא זה.
5. על המנכ"ל להבהיר למנהל מחלקת הנוער כי כל התקשרות וקבלת שירותים שתבוצע על ידו שלא בדרך המפורטת בסעיף א לעיל, תטופל מולו כמי שאחראי להוצאה שלא כדין, על כל המשתמע מכך (סנקציות משמעתיות, חיוב אישי וכו').
6. על גזבר המועצה לוודא כי כל מחלקות המועצה מבצעות הליכי רכש והתקשרויות בהתאם לנהלים, על בסיס חוזים חתומים והזמנות מאושרות על ידי מורשי החתימה של המועצה.

רז פורת, רו"ח

מבקר המועצה

ביקורת יישום המלצות הביקורת

לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור" (צו המועצות המקומיות (א) תשי"א-1950, סעיף 145'ו' (ו))

30.6.2020

לכבוד
מר אילן שדה - ראש המועצה
מועצה אזורית מנשה

א.נ.,

הנדון: ביקורת יישום המלצות הביקורת.

1. בהתאם לתכנית הביקורת לשנת 2019, ערכתי ביקורת יישום המלצות בנושאים שבוקרו בשנים האחרונות.

2. הביקורת שערכתי בוצעה על פי עיקרי התקנים המקצועיים לביצוע מעקב אחר תיקון ליקויים של לשכת המבקרים הפנימיים (IIA) תוך שימוש בכלים הבאים:

- שיחות עם בעלי תפקידים.
- קבלת תגובת המבוקרים ליישום ההמלצות שהובאו בדוחות הביקורת.

3. מטרת הביקורת

הביקורת נערכה במטרה לבדוק את האופן שבו יישמה המועצה את ההמלצות שהובאו בפניה בדוח הביקורת בנושאים שבוקרו.

4. היקף הביקורת

הביקורת בחנה את יישום ההמלצות בנושאים הבאים:

- שילוט
- פעילות הפנאי
- אי העסקת עברייני מין
- בטיחות
- וועדת מכרזים
- ניהול צי רכב
- ייעוץ משפטי
- אבטחת מידע
- רישוי עסקים



5. שיטת הביקורת

על מנת לבחון את ישום המלצות הביקורת, הועברה לגורם המבוקר טבלה הכוללת את ריכוז הממצאים וההמלצות מדוח הביקורת ובהתאם התבקש לדווח האם ההמלצה יושמה. לאחר דיווח זה, בוצעו בדיקות מדגמיות לאימות ואיכות היישום שדווח בגינו.

6. יישום ההמלצות דווח בשלוש רמות: יושם, יושם באופן חלקי ולא יושם.

ברצוני להודות לעובדים והמנהלים על שיתוף הפעולה במהלך הבדיקה.

בכבוד רב,

רז פורת
מבקר המועצה

להלן ריכוז הממצאים אשר לא יושמו או יושמו באופן חלקי:

נושא	ממצאים	המלצות	אופן היישום	תהליך היישום
רותם	1. למעט מגרש הכדורגל בקיבוץ ברקאי בו עושה העמותה שימוש, אין לאף מתקן ספורט בו מבוצעים חוגים ופעילויות רישיון עסק תקף. 2. לאולם הספורט בקיבוץ עין שמר בו מפעילה העמותה חוגים, אין כלל היתר בניה כדין והמגרש בגן שמואל מחייב שדרוג מערך כיבוי האש.	לאור העובדה כי חלה חובה חוקית להחזקת רישיון עסק תקף לכל מתקן בו עושה העמותה שימוש, על העמותה והמועצה לפעול ולוודא כי מתקני הספורט בהם מבוצעות פעילויות מטעם העמותה והמועצה הינם בעלי רישיון עסק. מיותר לציין כי האחריות בנושא זה, מוטלת על המועצה והנהלת העמותה כאחד וכי הפעלת חוגים במתקן טעון רישוי ללא רישיון עסק תקף הינה עברה על החוק.	יושם חלקית	יושם בכדורגל וחדר הכושר. שאר המתקנים: בוצע סקר מבנים לטובת שיפוץ והנגשה.
תשלומים לספקים	3. הפרדת תפקידים בעת ביצוע תשלומי מס"ב אינה מלאה. מבוצעת על בסיס בקרות מפצות.	יש ליישם את מערך הפרדת התפקידים שהוגדר בשעת הפקת הכרטיסים. ככל שקיומם של 2 מורשי חתימה להם הופקו כרטיסים מהווה חלק מאמצעי הבקרה בתהליך, הרי שעל ראש המועצה והגזבר להחזיק את הכרטיסים וקודי השימוש בהם ברשותם ולשמרם במקום מאובטח.	יושם חלקית	
בטיחות במוסדות חינוך	4. במוסדות החינוך לא קיימים תיקי בטיחות הכוללים את כלל אישורי הבטיחות הנדרשים, ריכוזי תאונות, תכנית עבודה, טיפול במפגעים וכו'.	(1) יש לוודא דווח ומעקב שוטפים של המועצה אחר פעילות הבטיחות במוסדות החינוך. (2) יש לוודא קיומם של תיקי בטיחות בכל בתי הספר במועצה. (3) יש להקפיד על תיעוד פעילויות הקשורות בבטיחות במוסדות החינוך, כולל טיפול במפגעים.	יושם חלקית	קיימים תיקי בטיחות חלקיים. יש לוודא קיומם של תיקי בטיחות בכל המוסדות. לוי'ז ליישום 9/2020
אבטחת מידע	5. <u>מדיניות</u> – הצוות הבכיר לא אישר מסמך מדיניות ולא דן בנושא קבלת החלטת בנושא.	על הצוות הבכיר והנהלת המועצה לדון, להתוות מדיניות ולהחליט על פעילויות בקרה נדרשות הקשורות לאבטחת מידע והתגוננות בפני איומי אבטחת המידע. מדיניות זו, צריכה לכלול התייחסות לנושאים כמו: אחריות בעלי תפקידים ומנהלים, שיטות עבודה, מחויבות בעלי תפקידים, הגדרת מטרות, ניהול סיכונים הגנות נדרשות בתחומים כמו אבטחה פיזית, משאבי אנוש, חינוך, רווחה, מדיניות גיבויים, בקורות גישה ועוד.	לא יושם	הנושא יוצג בפורום המתאים ותאושר מדיניות. לוי'ז ליוזם: דצמבר 2020.

נושא	ממצאים	המלצות	אופן היישום	תהליך היישום
אבטחת מידע	6. תכנית עבודה – תכנית עבודה לא תוקצבה כנדרש ולא קיימת בקרה אחר עמידה בה.	לוודא תקצוב של תכנית העבודה וביצוע בקרה אחר עמידה באבני דרך ויעדים ע"י מנכ"ל/צוות בכיר.	יושם חלקית	תכנית עבודה שנתית מיושמת באופן חלקי, בין השאר עקב מגבלות תקציב. נושאים שלא מבוצעים מועברים לשנה עוקבת.
אבטחת מידע	7. סקר סיכונים – לא בוצע סקר חשיפה והגנות ע"י יועץ מקצועי	(1) יש לערוך סקר חשיפה וסקר סיכונים ייעודי לנושא התאמת מערכות ההגנה הקיימות. (2) כמו כן, מומלץ לערוך באופן תדיר בדיקות חדירה למערכות אלה ולוודא כי הינן נותנות מענה ראוי לסיכונים שנמצאו.	לא יושם	מתוכנן לביצוע בסוף 2020 בהסתמך על קול קורא בנושא.
אבטחת מידע	8. עמידה בתקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), התשע"ז – 2017 – המועצה מיישמת באופן חלקי	בכדי לעמוד בדרישות התקנות, על המועצה לבצע את הפעולות הבאות: - ניסוח מסמך הגדרות מאגרי המידע. - להקפיד על אבטחה פיזית. - למנות ממונה על אבטחת מידע. - לכתוב ולאשר נוהל אבטחת מידע. - לבצע ולתעד מיפוי מערכות. - לנהל מערך הרשאות גישה, זיהוי ואימות. - לתעד אירועי אבטחה. - לוודא קיום אמצעי אבטחת תקשורת. - ביצוע מבדקי חדירות וכו'.	יושם חלקית	בוצעו הקשחות שרתים ו FIREWALL. קיימים עדיין פערים בנושא הרשאות, נקודות חמות, נעילת תחנות עבודה.
אבטחת מידע	9. שמירת לוגים - לא קיים תהליך של שמירה על לוג כניסה לשרתים ולא נשמרת היסטורית הכניסה אליהם.	(1) להקפיד על קיום תהליך שמירה על לוגים ונתיבי בקרה אחר כניסות לשרתים לתקופה של 24 חודשים, כנדרש בתקנות הגנת הפרטיות.	יושם חלקית.	יש שמירת לוגים בתדירות נמוכה מהנדרש - כל שנה במקום כל חודש לתקופה של שנתיים משיקולי שטחי אחסון.
אבטחת מידע	10. בקרה מונעת - לא קיימת בקרה המונעת מגורמים לא מורשים להוציא או להכניס מידע באמצעות התקן חיצוני (צורב, מחשב נייד או DISK (ON KEY). לא קיימות בקרות המונעות שליחת נתונים רגישים להדפסה. לא קיים תיוג של רגישות המידע.	(2) לוודא קיומה של מדיניות בנושא הכנסה והוצאת מדיה ומידע. (3) לוודא קיומן של בקרות המתריעות על הוצאת והכנסת מדיה ומידע ממחשבי המועצה. (4) לקיים תהליך של תיוג רמות מידור של מידע.	לא יושם	מדיניות תקבע עד סוף 2020. בקרות יופעלו בהתאם להנחיות ולמדיניות שתקבע.
רישוי עסקים	11. לא קיימת תכנית עבודה ופעילות בתחום התברואה והמזון.	יש למנות תברואן שיבצע אכיפה ופיקוח בתחום התברואה והמזון. באם נדרש, יש לקבל שירותים אלה במיקור חוץ.	לא יושם	מנהלת המחלקה החלה בלימודי הסמכה בתחום "עובדי בריאות הסביבה" מטעם משרד הבריאות.

נושא	ממצאים	המלצות	אופן היישום	תהליך היישום
				ההסמכה הוקפאה עקב מגפת הקורונה. לכשתסתיים ההכשרה תבנה תכנית ותבוצע אכיפה בנושא.

להלן סיכום הממצאים:

נושא	ממצאים	המלצות	אופן היישום	תהליך היישום
שילוט	1. נמצא כי נושא השילוט בכללותו אינו מנוהל במועצה על ידי גורם מרכזי. 2. כמו כן, נמצא כי לא קיימות מדיניות בנושא השילוט ומעבר לנושא גביית אגרות המבוצע ע"י מחלקת הגביה ויפורט בהמשך, אין אחראי לנושא במועצה.	על המועצה לקבוע גורם שימונה על תחום השילוט ברמה הכוללת. הגורם הממונה יהיה אחראי על עדכוננו של חוק העזר, קביעת נהלי עבודה, מדיניות הצבה, פיקוח, בקרה, רישוי וכו'.	יושם	ניהול הנושא מבוצע על ידי מנכ"ל המועצה. נושא הגביה מנוהל ע"י הגזבר ואכיפת הנושא בתחום תכנון ובניה מבוצעת ע"י מחלקות הפיקוח על הבניה ורישוי עסקים.
שילוט	3. נוהל - נמצא כי לא קיים במועצה כל נוהל או אפילו תהליך מובנה המסדיר את נושא הטיפול בתחום השילוט ברחבי המועצה.	על המועצה לקבוע נוהל עבודה מסודר בנושא שילוט. נוהל זה, צריך לכלול התייחסות לנושא קביעת מדיניות, טיפול ברישוי הצבת שלטים ומודעות, ממשקי עבודה מול מח' ההנדסה בכל הקשור להיתרים וקונסטרוקציות, בקורות, דווחים תקופתיים, גביה וכו'. כמו כן, על נוהל העבודה לקבוע מדיניות ברורה בנוגע להצבת שלטי בחירות.	יושם.	הוכן נוהל. נמצא בתהליכי אישור אחרונים. צפי לסיום 10/2020.
שילוט	4. רישיון - נמצא כי המועצה אינה נוהגת להפיק רישיון או לקיים הליך של מתן רישוי כלשהו להצבת שלטים.	על המועצה לקבוע מדיניות ברורה בכל הקשור למתן רישיונות להצבת שילוט. במסגרת המדיניות, על המועצה לקבוע את ההליך	יושם	נקבעה מדיניות שמקבלת ביטוי במסגרת הנוהל.

נושא	ממצאים	המלצות	אופן היישום	תהליך היישום
	<p>5. המועצה לא קבעה מדיניות על פיה תותר הצבת שלטים.</p> <p>6. המועצה לא פרסמה קריטריונים ברורים על פיהם ניתן פטור מרישיון.</p>	<p>הנדרש בנושא זה וקריטריונים לחריגות מהצורך ברישיון. כמו כן, על המועצה להתנות מתן רישיון להצבת שלט בקיומו של רישיון עסק תקף כחוק.</p>		
רותם	<p>7. נמצא כי לא קיימים נהלי עבודה כתובים ותהליכי העבודה בכל התחומים מתבססים על נוהגים וסדרי עבודה שבעל פה.</p>	<p>ש לאפיין ולהגדיר תהליכי עבודה מהותיים להם יכתבו נהלים ומפרטי עבודה. מעבר להגדרת תהליכי העבודה, על נהלי העבודה לכלול תהליכי בקרה נאותים התהליכים מהותיים כמו תשלומים, ניהול חשבונות, התקשרויות, שכר, בנקים כח אדם ועוד.</p>	יושם	<p>נכתבו נהלי עבודה בהם שולבו הליכי בקרה. כמו כן, מונה לעמותה מבקר פנימי.</p>
רותם	<p>8. לא קיימות תוכניות להתאוששות מאסון והמשכיות עסקית (BCP ו DRP) למערכות המידע של העמותה.</p>	<p>קיימת חשיבות לבנייתן של תוכניות להתאוששות מאסון והמשכיות עסקית במערכות המידע של העמותה. לפיכך, מומלץ להגדיר תוכניות אלה ולבדוק את תפקודן אחת לשנה.</p>	יושם	<p>תכנית התאוששות מאסון קיימת במסגרת התכנית הכוללת של המועצה ומבוצעת ע"י יחידת IT של המועצה.</p>
רותם	<p>9. נמצא כי למעט מגרש הכדורגל בקיבוץ ברקאי בו עושה העמותה שימוש, אין לאף מתקן ספורט בו מבוצעים חוגים ופעילויות רישיון עסק תקף.</p> <p>10. יתרה מכך, נמצא אף כי לאולם הספורט בקיבוץ עין שמר בו מפעילה העמותה חוגים, אין כלל היתר בניה כדין והמגרש בגן שמואל מחייב שדרוג מערך כיבוי האש בדחיפות.</p>	<p>לאור העובדה כי חלה חובה חוקית להחזקת רישיון עסק תקף לכל מתקן בו עושה העמותה שימוש, על העמותה והמועצה לפעול ולוודא כי מתקני הספורט בהם מבוצעות פעילויות מטעם העמותה והמועצה הינם בעלי רישיון עסק. מיותר לציין כי האחריות בנושא זה, מוטלת על המועצה והנהלת העמותה כאחד וכי הפעלת חוגים במתקן טעון רישוי ללא רישיון</p>	יושם חלקית	<p>בוצע בכדורגל וחדר הכושר. שאר המתקנים: בוצע סקר מבנים לטובת שיפוץ והנגשה.</p>

נושא	ממצאים	המלצות	אופן היישום	תהליך היישום
		עסק תקף הינה עברה על החוק.		
רותם	11. חדר כושר - לא קיים בעמותה כל מעקב אחר כמות הכרטיסיות המופקות כך שבפועל, אין בקרה אחר הכספים המתקבלים בגין מכירת הכרטיסיות. יודגש, כי לדברי מנכ"ל העמותה הכרטיסיות מהוות את החלק הארי במכירות המתבצעות בחדר הכושר.	בכל הקשור לכרטיסיות, יש לוודא כי הן מופקות ממערכת ממוחשבת בעלת מנגנון בקרה מוגן משינויים.	יושם	העמותה מבצעת על תהליכי בקרה שוטפות.
תשלומים לספקים	12. לא קיים במועצה נוהל עבודה מסודר הכולל הגדרת תהליכי העבודה הנוגעים לתשלומים לספקים ונותני שירותים הכוללים בין השאר התייחסות לבקורות בתהליכים	יש להכין מפרט או נוהל עבודה בו יוגדר תהליך תשלום לספקים ויכלול התייחסות לתהליכי העבודה והבקורות הנדרשות בכל שלבי העבודה על ידי כל אחד מבעלי התפקידים המעורבים.	יושם	הוכן נוהל ע"י הגזבר
תשלומים לספקים	13. לא קיימת הפרדת תפקידים נאותה בתוך הנהלת החשבונות בכל הקשור להקמת ספקים, שינוי פרטיהם ואישור תשלומים	יש להגדיר הליך בקרה על שינויים הנערכים בפרטי ספקים.	יושם	הוגדרה בקרה המסתמכת על כח האדם הקיים
תשלומים לספקים	14. הפרדת תפקידים בעת ביצוע תשלומי מס"ב אינה מלאה. מבוצעת על בסיס בקורות מפצות.	יש ליישם את מערך הפרדת התפקידים שהוגדר בשעת הפקת הכרטיסים. ככל שקיומם של 2 מורשי חתימה להם הופקו כרטיסים מהווה חלק מאמצעי הבקרה בתהליך, הרי שעל ראש המועצה והגזבר להחזיק את הכרטיסים וקודי השימוש בהם ברשותם ולשמרם במקום מאובטח.	יושם חלקית	
אי העסקת עברייני מין במוסדות חינוך	15. לא קיים במועצה נוהל עבודה מסודר המעגן את תהליכי העבודה, הגורמים המעורבים ותחומי האחריות בכל הקשור לאכיפת החוק למניעת	יש לוודא קיום נוהל עבודה במועצה אשר יעגן את ההתנהלות הנדרשת בכל הקשור לאכיפת החוק למניעת העסקת	יושם	עובדי משרד החינוך – מרוכז במשרד החינוך. כל השאר מחויבים להשאיר טופס היעדר עבירות מין במחלקת ביטחון. נוהל נכתב ע"י מנהלת מח' חינוך.

נושא	ממצאים	המלצות	אופן היישום	תהליך היישום
אי העסקת עברייני מין במוסדות חינוך	16. לא קיים תהליך עבודה סדור של קבלת אישורים על היעדרות של רישום בנושא עבירות מין מסגלי ההוראה הזמניים (מדריכי קר"ב, תל"ן, סייעי הוראה).	על כלל מוסדות החינוך במועצה להקפיד ולוודא קבלת אישור על היעדרות רישום כאמור מכל עובד הוראה זמני או סייע בתחום זה טרם תחילת עבודתו. יש להקפיד על תיעוד בנושא. על מנהל מחלקת החינוך לוודא קיומו של הליך בקרה ראוי בנושא זה.	יושם	הועברו ע"י מנהלת מח' חינוך הנחיות לכלל מנהלי המוסדות במנשה ולמנהלת יחידת הגיל הרך. המדריכים המועסקים ע"י קרב נדרשים להגיש האישור לקרב. מנהלים התבקשו לדאוג שהעסקי האישורים יהיו ברשותם.
אי העסקת עברייני מין במוסדות חינוך	17. מנהלי מוסדות החינוך אינם מקפידים על קבלת אישורים על היעדרות רישום כאמור מנותני השירותים אשר פוקדים את בתי הספר, בין אם בקביעות ובין אם באופן זמני.	על כלל מוסדות החינוך במועצה להקפיד ולוודא קבלת אישור על היעדרות רישום כאמור מכל עובד הוראה זמני או סייע בתחום זה טרם תחילת עבודתו. יש להקפיד על תיעוד בנושא. על מנהל מחלקת החינוך לוודא קיומו של הליך בקרה ראוי בנושא זה.	יושם	יצאה הנחייה למנהלים לדרוש העסקי אישורים העובדים במוסדות החינוך הפועלים דרך משכ"ל, נבדקים ע"י משכ"ל. אבות הבית – הועברה הנחיה למנהלים.
אי העסקת עברייני מין במוסדות חינוך	18. נדרש לוודא קיומם של אישורים להעדר רישום עבירות מין לכלל הנהגים (קבועים, זמניים ועובדי קבלן ככל שקיימים). בדיקת תוקף ההיתרים של נהגי חברת ההסעה הקבלניות ביום 17.1.2017 העלתה כי 3 חברות פועלות ומסיעות מבלי שהעבירו אישורים בתוקף	על המועצה לפעול לאלתר לקבלת אישורים על היעדרות רישום ביצוע עבירות מין בגין נהגי החברות הקבלניות. ככלל, על מנהל מחלקת התחבורה למנוע מהחברות שלא הציגו אישורים כאמור את פעילות הנהגים במסגרת הסעות תלמידי המועצה.	יושם	הקב"ט, מנהל מח' תחבורה וקצין בטיחות בתעבורה מוודאים קיומם של אישורים בנושא.
בטיחות במוסדות חינוך	19. לא קיימת במועצה מדיניות כתובה בנושא בטיחות	על המועצה להגדיר ולאשר נוהל עבודה בנושא בטיחות מוסדות החינוך ברחבי המועצה. על הנהל להיות מושתת על הנחיות משרד החינוך בנושא, החוק והתקנה הקיימות.	יושם	נכתב נוהל. בנוסף קיימים נהלים בתחום מוס"ח של מחוז חיפה.

נושא	ממצאים	המלצות	אופן היישום	תהליך היישום
		הנוהל צריך לכלול התייחסות לתהליכי עבודה נדרשים, התקשרויות נדרשות, חלוקת גבולות גזרה בין בעלי התפקידים ובקורות בתהליכים		
בטיחות במוסדות חינוך	20. במועצה לא מונה גורם מרכזי האחראי על כלל נושאי הבטיחות במועצה, ועוסק במרכז בכל הגורמים והממשקים עם גורמים חיצוניים (משטרה, כיבוי אש, משרד החינוך, משרד לאיכות סביבה וכו').	על המועצה להגדיר גורם אחראי לתחום הבטיחות במוסדות החינוך. על הגורם שיוגדר להוות גוף מרכז בתחום הבטיחות במוסדות החינוך, להיות אחראי על מערך הבטיחות במוסדות אלה ולהפעיל את מנגנוני הבקרה והפיקוח הנדרשים	יושם	אחראי על הבטיחות במוסדות חינוך – זוהר הרפז.
בטיחות במוסדות חינוך	21. לא קיים ממונה בטיחות במשרה מלאה	על המועצה לוודא כי ממונה בטיחות, ככל שמתפקד ככזה, יקיים את הפעולות הבאות: ביצוע בדיקות סביבתיות תעסוקתיות, קיום שגרת בדיקות רפואיות נדרשות לעובדי הרשות ומוסדות החינוך, פיקוח על קיום סדרי הבטיחות במוסדות החינוך, מסירת מידע והדרכת עובדי הרשות, קביעת הסדרי בטיחות בעת העסקת קבלני חוץ, מעקב אחר בדיקות ציוד, כלים והתקנים, ריכוז מידע על תאונות עבודה ומחלות מקצוע ברשות והפקת לקחים, ריכוז פעולת ועדת בטיחות.	יושם	מונה ממונה בטיחות. כמו כן, קב"ט מוס"ח אחראי על תחום הבטיחות ושאר הנושאים באחריות מנהל המוסד החינוכי.
בטיחות במוסדות חינוך	22. לא קיימת תכנית בטיחות שנתית מסודרת המאושרת על ידי הנהלת המועצה מדי שנה	על המועצה לוודא כי קיימת תכנית בטיחות שנתית למוסדות החינוך שבתחומה. יש להקפיד כי תוכנית זו תכלול התייחסות לנושאים הבאים: מדיניות המועצה בנושא בטיחות במוסדות חינוך,	יושם	קיימת תוכנית בטיחות שנתית מרוכזת במחלקת ביטחון לכלל בתי הספר – קדימות 0, 1 מטופלים מיידית ולפני פתיחת שנה"ל. קדימות 2 כחלק מתוכנית עבודה שנתית.

נושא	ממצאים	המלצות	אופן היישום	תהליך היישום
		תיאור מערך הבטיחות, ניהול סיכונים, בדיקות תקופתיות לציוד, הדרכות בטיחות, רישוי והוראות בטיחות.		
בטיחות במוסדות חינוך	23. במועצה לא פועלת וועדת בטיחות	על המועצה לוודא קיומה של וועדת בטיחות על וועדת הבטיחות להתכנס לפחות 8 פעמים בשנה כנדרש בחוק ולדון על נושאים מהותיים בתחום הבטיחות והגיהות. לאור רמת הסיכון הגבוהה בנושא, על וועדת הבטיחות לתת עדיפות לביצוע בקרה שוטפת אחר הפעילויות בתחום הבטיחות במוסדות החינוך, טיפול במפגעים וניתוח אירועי בטיחות	יושם	הוועדה מתכנסת ומובלת ע"י המנכ"ל.
בטיחות במוסדות חינוך	24. בפועל, לא מבוצעת בקרה אפקטיבית אחר תיקון ליקויי הבטיחות המופיעים בתוצאות המבדקים שאותרו	יש לוודא קיומה של תכנית מבדקים שנתית בכל מוסדות החינוך של המועצה. על המועצה לבצע ניהול סיכונים בכל הקשור לתיקון ליקויי בטיחות ולתעד את התהליך. יש לוודא כי ליקויי בטיחות מהותיים העולים במסגרת המבדקים מתוקנים טרם תחילת שנת הלימודים. ככל שהתיקון דורש פרק זמן ארוך, יש לוודא כי נקבע לול זמנים מפורט לטיפול בליקויים.	יושם	קיים תהליך בקרה ע"י הקב"ט ורכזי הביטחון במוסדות החינוך.
בטיחות במוסדות חינוך	25. במוסדות החינוך לא קיימים תיקי בטיחות הכוללים את כלל אישורי הבטיחות הנדרשים, ריכוזי	יש לוודא דווח ומעקב שוטפים של המועצה אחר פעילות הבטיחות במוסדות החינוך.	יושם חלקית	קיימים תיקי בטיחות חלקיים. יש לוודא קיומם של תיקי בטיחות בכל המוסדות. לוי'ז ליישום 9/2020

נושא	ממצאים	המלצות	אופן היישום	תהליך היישום
	תאונות, תכנית עבודה, טיפול במפגעים וכו'.	יש לוודא קיומם של תיקי בטיחות בכל בתי הספר במועצה. יש להקפיד על תיעוד פעילויות הקשורות בבטיחות במוסדות החינוך, כולל טיפול במפגעים.		
בטיחות במוסדות חינוך	26. לא מבוצעת בדיקת בטיחות חודשית למתקני המשחקים. 27. לא קיים במועצה מידע מרוכז אודות בדיקות מתקני המשחקים בכלל מתקני המועצה וגני הילדים	יש לוודא כי המועצה מבצעת 3 בדיקות תקופתיות למתקני המשחקים במוסדות החינוך ברחבי המועצה כנדרש בחוק. על המועצה לנהל מאגר מידע הכולל מידע מסודר בדבר מבדקים הנערכים במתקני המשחקים.	יושם	כיום מבוצעת בדיקה תקופתית ע"י ממונה בטיחות חיצוני. קיים מיפוי. בקרה מבוצעת ע"י הביטחון.
ועדת מכרזים	28. לא קיים נוהל וסדרי עבודה קבועים לפעילות ועדת המכרזים.	מומלץ כי ועדת המכרזים תאשר באופן פורמלי נוהל עבודה אשר יעגן את סדרי עבודתה. כחלק משקיפות פעילותה של המועצה, יש לפרסם את סדרי עבודתה של ועדת המכרזים באתר האינטרנט של המועצה.	יושם	הוועדה מתנהלת כיום עפ"י נוהל עבודה וסדרי עבודה קבועים.
ועדת מכרזים	29. קיימים חברי וועדה אשר לאורך זמן נהגו שלא להופיע לישיבות ועדת המכרזים ולא נוטלים חלק פעיל בישיבותיה והחלטותיה. 30. עלה כי בחלק מישיבות ועדת המכרזים (בהן היו על סדר היום נושאים בכלי משמעות כספית גבוהה של מאות אלפי ₪) נכח רק יו"ר ועדת המכרזים והחלטות התקבלו מבלי שאף חבר ועדה (עובר ליו"ר) נכחו ודנו בנושאים.	ראוי כי ועדת המכרזים תקבע כבר בתחילת דרכה את המניין החוקי המינימלי המחייב לשם כינוסה לשם קבלת החלטות ממליצות לראש המועצה, שמספרו יעמוד על 3 חברים ובהם יו"ר הוועדה ועוד 2 מחבריה אשר יתייצבו לישיבות. הואיל ומניין שכזה לא נקבע בעבר, ראוי כי יקבע כעת. היה ותחליט הוועדה לא לקבוע מניין מחייב להתכנסותה כמפורט	יושם	וועדת מכרזים מתכנסת בקוורום שנקבע. לא מתקיימת וועדה בנוכחות יחיד.

נושא	ממצאים	המלצות	אופן היישום	תהליך היישום
		לעיל, מומלץ לאמץ את דפוסי התנהלותה של מליאת המועצה כנוהל מחייב גם את וועדת המכרזים בשינויים המתחייבים בדבר מניין מחייב, תוך דחיית הוועדה למועד מאוחר יותר כשמניין זה אינו מתקיים.		
ועדת מכרזים	<p>31. לעניין נוכחותם של היועמ"ש והגזבר בישיבות וועדת המכרזים, נמצא כי עד לתחילת 2016, היועמ"ש לא נכח בישיבות וועדת המכרזים ואף לא הוזמן אליהן דרך קבע. רק בשלהי 2016, החל נציג היועמ"ש להופיע ולהשתתף בישיבות וועדת המכרזים באופן קבוע. בתקופה שנבדקה (2015-2016) נמצא כי בשנת 2015 הוזמן הגזבר לכל ישיבותיה של וועדת המכרזים ואף נטל חלק פעיל בהן. בשנת 2016, נוכחותו של הגזבר בוועדה היתה חלקית.</p> <p>32. בכל הקשור למוזמנים אחרים (עובדים, מנהלי תהליכים, יועצים מומחים וכו') נמצא כי הוזמנו מדי פעם וככל שנדרש מנהלי היחידות הרלוונטיות לנשוא המכרז הנדון (פיתוח תשתיות, ביטחון, איכות סביבה) ונטלו חלק בישיבות בהן נדון הנשוא בתחום עיסוקם.</p>	מומלץ כי במסגרת נוהל עבודתה, תקבע וועדת המכרזים קוורום מחייב של משתתפים (מעבר לחברי הוועדה). ראוי כי מעבר לחברי הוועדה, משתתפי חובה יהיו הגזבר והיועמ"ש או נציגם. יש להקפיד על נוכחות המוזמנים הקבועים בישיבות וועדת המכרזים, ולקבוע סדרי עבודה ככל שמשתתפי החובה אינם נוכחים.	יושם	יועץ משפטי וגזבר נוכחים בוועדת מכרזים.
ועדת מכרזים	33. נסקרו פרוטוקולים של וועדות מכרזים שהתכנסו בשנים 2015-2016 ונמצא כי חלק מהפרוטוקולים אינם מפרטים בפרוטרוט את כלל הנתונים הנדרשים להופיע בפרוטוקול (תיאור כלל החומרים שהוצאו ממעטפות המציע, נימוק	על וועדת המכרזים לקבוע פורמט קבוע ומפורט לניהול פרוטוקולים אשר יכלול את כל הפרטים הנדרשים שנבדקים על ידי הוועדה ונדונים במהלך פגישותיה.	יושם	פרוטוקולים מנוהלים עפ"י פורמט שנקבע ואושר.

נושא	ממצאים	המלצות	אופן היישום	תהליך היישום
ועדת מכרזים	מפורט להחלטת הוועדה, עמידה בתנאי סף). 34. נמצא כי לא קיימת רשימת תיוג ומאגר מידע מסודר המפרט את התיעוד הקיים בנוגע למכרזים שנוהלו על ידי ועדת המכרזים.	על המועצה להקים רשימת תיוג של מסמכים נדרשים ומבנה תיק מכרז בו יתועדו כל המסמכים הרלוונטים למכרז שנוהל על ידי ועדת המכרזים. יש להקפיד כי מאגר מידע זה ינוהל על ידי לשכת מנכ"ל המועצה ויתוחזק באופן שוטף, כולל תיעוד של מכרזים שהועברו לארכיון (עד 7 שנים).		קיימים מאגר מסודר של נושאים וחומרים הנדונים בוועדת המכרזים בלשכת המנכ"ל.
ניהול צי רכב	35. נמצא כי ברכבים המשמשים את עובדי המועצה הוצב התקן מציל חיים ב 18 רכבים מתוך 30 אשר נמצאים בשימוש.	לא הוגדרה מדיניות בכל הקשור להצבת התקני בטיחות מצילי חיים ברכבי המועצה ולפיכך, לא ברורים מהם השיקולים בדבר הצבת התקן זה. לאור זאת, יש לקבוע מדיניות ולצייד רכבים רבים ככל שניתן בהתקן מציל חיים המתריע בפני סיכונים בשעת נהיגה.	יושם	הנושא נבחן ע"י קצין הבטיחות ונקבעה מדיניות בנושא. בכל רכב חדש או רכב שמוחלף מותקן התקן מציל חיים.
ניהול צי רכב	36. נוכחות חלקית של עובדים בהדרכות בטיחות בתעבורה. 37. בני משפחה שנוהגים אינם עוברים הדרכה בהתאם לתקנות.	על המועצה להקפיד על קיומן של הדרכות שנתיות בתחום הנהיגה ובטיחות בתעבורה לכלל הנוהגים ברכבי המועצה. יש להקפיד על נוכחות מלאה בהדרכות אלה. יש לוודא כי עובדים הנעדרים מהדרכות אלה ישלימו את התכנים שהועברו באופן שיקבע ע"י קצין הבטיחות. כמו כן, יש להקפיד כי בני המשפחה הנוהגים יעברו הדרכה בהתאם לדרישת התקנות.	יושם	מבוצעת בקרה ע"י קצין הרכב אחר הדרכות בטיחות. ככל שנדרש, מבוצעות השלמות.
ייעוץ משפטי	38. נמצאו פערים בתחום מינוי יועץ משפטי למועצה, ההתקשרות עימו, אופן מתן	בוצע תהליך איתור ליועץ משפטי חיצוני בהתאם להנחיות חוזר מהמנכ"ל	יושם	

נושא	ממצאים	המלצות	אופן היישום	תהליך היישום
	השירותים והתשלומים שניתנו לו.	בנושא. נערכה התקשרות חדשה ונחתם חוזה חדש. תשלומים מבוצעים בהתאם לחוזה ההתקשרות.		
אבטחת מידע	39. מדיניות – הצוות הבכיר לא אישר מסמך מדיניות ולא דן בנושא קבלת החלטת בנושא.	על הצוות הבכיר והנהלת המועצה לדון, להתוות מדיניות ולהחליט על פעילויות בקרה נדרשות הקשורות לאבטחת מידע והתגוננות בפני איומי אבטחת המידע. מדיניות זו, צריכה לכלול התייחסות לנושאים כמו: אחריות בעלי תפקידים ומנהלים, שיטות עבודה, מחויבות בעלי תפקידים, הגדרת מטרות, ניהול סיכונים הגנות נדרשות בתחומים כמו אבטחה פיזית, משאבי אנוש, חינוך, רווחה, מדיניות גיבויים, בקורות גישה ועוד.	לא יושם	הנושא יוצג בפורום המתאים ותאושר מדיניות. לוי'ז ליוזם: דצמבר 2020.
אבטחת מידע	40. נוהל - קיים במועצה נוהל ישן בשם "אבטחה בשימוש במחשבים". סקירת הנוהל העלה כי אינו מעודכן ואינו כולל התייחסות לכלל הנושאים הנדרשים בתחומי אבטחת המידע על מנת לתת מענה להגנה על סווג המידע, זמינותו, אמינותו ושלמותו.	לעדכן את הנוהל ולוודא כי כולל את כל הנושאים הרלוונטיים.	יושם	הנוהל עודכן בסוף 2019.
אבטחת מידע	41. תכנית עבודה – תכנית עבודה לא תוקצבה כנדרש ולא קיימת בקרה אחר עמידה בה.	לוודא תקצוב של תכנית העבודה וביצוע בקרה אחר עמידה באבני דרך ויעדים ע"י מנכ"ל/צוות בכיר.	יושם חלקית	תכנית עבודה שנתית מיושמת באופן חלקי, בין השאר עקב מגבלות תקציב. נושאים שלא מבוצעים מועברים לשנה עוקבת.

נושא	ממצאים	המלצות	אופן היישום	תהליך היישום
אבטחת מידע	42. סקר סיכונים – לא בוצע סקר חשיפה והגנות ע"י יועץ מקצועי	יש לערוך סקר חשיפה וסקר סיכונים ייעודי לנושא התאמת מערכות ההגנה הקיימות. כמו כן, מומלץ לערוך באופן תדיר בדיקות חדירה למערכות אלה ולוודא כי הינן נותנות מענה ראוי לסיכונים שנמצאו.	לא יושם	מתוכנן לביצוע בסוף 2020 בהסתמך על קול קורא בנושא.
אבטחת מידע	43. הכשרות והסמכות - מנהל המחשוב של המועצה המוגדר גם כממונה על אבטחת המידע לא עבר הכשרה פורמלית כמנהל אבטחת מידע ולפיכך, לא הוסמך לעסוק ולנהל את כל הקשור בשמירת נכסיה הטכנולוגיים והמידע של המועצה.	לוודא כי ממונה אבטחת המידע והגנת הסייבר יוסמך ע"י גורם מוסמך לשמש בתפקידו.	יושם	מונה ממונה אבטחת מידע מוסמך במיקור חוץ.
אבטחת מידע	44. ביטוח - לא קיים למועצה ביטוח כנגד סיכונים אבטחת מידע וסייבר.	לבחון את נחיצותה של פוליסת ביטוח כנגד סיכונים אבטחת מידע וסייבר.	יושם	הנושא נבחן והוחלט כי לא נדרש ביטוח כאמור.
אבטחת מידע	45. תרגול - מאז 2016 לא בוצע תרגול ייעודי בנושא אבטחת מידע ו/או מתקפת סייבר על מערכות המידע של המועצה.	לבחון את תפקודו של מערך ההגנה כנגד איומי אבטחת מידע וסייבר באמצעות תרגיל ובניית תרחישים אפשריים לפגיעה במערכות המידע. בנוסף להתמודדות הטכנולוגית ומבחני החדירה, יש לכלול בתרגיל זה את הדרג הניהול הבכיר והביניים ולעמת אותם עם דילמות מקצועיות.	יושם	המועצה משתתפת בתרגילים ארציים של מערך הסייבר הלאומי. בוצעו תרגולים שוטפים במהלך השנה.
אבטחת מידע	46. עמידה בתקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), התשע"ז-2017 – המועצה מיישמת באופן חלקי	בכדי לעמוד בדרישות התקנות, על המועצה לבצע את הפעולות הבאות: - ניסוח מסמך הגדרות מאגרי המידע.	יושם חלקית	בוצעו הקשחות שרתים ו FIREWALL. קיימים עדיין פערים בנושא הרשאות, נקודות חמות, נעילת תחנות עבודה.

נושא	ממצאים	המלצות	אופן היישום	תהליך היישום
		<ul style="list-style-type: none"> - להקפיד על אבטחה פיזית. - למנות ממונה על אבטחת מידע. - לכתוב ולאשר נוהל אבטחת מידע. - לבצע ולתעד מיפוי מערכות. - לנהל מערך הרשאות גישה, זיהוי ואימות. - לתעד אירועי אבטחה. - לוודא קיום אמצעי אבטחת תקשורת. - ביצוע מבדקי חדירות וכו'. 		
אבטחת מידע	47. שמירת לוגים - לא קיים תהליך של שמירה על לוג כניסה לשרתים ולא נשמרת היסטורית הכניסה אליהם.	להקפיד על קיום תהליך שמירה על לוגים ונתיבי בקרה אחר כניסות לשרתים לתקופה של 24 חודשים, כנדרש בתקנות הגנת הפרטיות.	יושם חלקית.	יש שמירת לוגים בתדירות נמוכה מהנדרש - כל שנה במקום כל חודש לתקופה של שנתיים משיקולי שטחי אחסון.
אבטחת מידע	48. הדרכה – רק חלק מעובדי המועצה עברו הדרכה מסודרת בנושא סיכוני והגנות סייבר, נחשפו לכלל הסיכונים והוכשרו להתנהגות מונעת.	לוודא כי כלל העובדים עוברים הדרכה בנושא אבטחת מידע וסייבר ומונחים בהתנהגות מונעת	יושם.	
אבטחת מידע	49. בקרה מונעת -לא קיימת בקרה המונעת מגורמים לא מורשים להוציא או להכניס מידע באמצעות התקן חיצוני (צורב, מחשב נייד או DISK ON KEY). לא קיימות בקרות המונעות שליחת נתונים רגישים להדפסה. לא קיים תיוג של רגישות המידע.	לוודא קיומה של מדיניות בנושא הכנסה והוצאת מדיה ומידע. לוודא קיומן של בקרות המתריעות על הוצאת והכנסת מדיה ומידע ממחשבי המועצה. לקיים תהליך של תיוג רמות מידור של מידע.	לא יושם	מדיניות תקבע עד סוף 2020. בקרות יופעלו בהתאם להנחיות ולמדיניות שתקבע.
רישוי עסקים	50. אתר האינטרנט של המועצה לא כלל מידע נוסף נדרש (אשר נגזר מאמנת השירות של המועצה) כמו מאמרים בנושא רישוי עסקים, נתונים אודות רישוי העסקים בפועל במועצה, קישורים לתחומי תכנון ובניה רלוונטים ועוד	יש להעלות לאתר תכנים עדכניים בתחומי רישוי העסקים כמו מאמרים ונתונים עדכניים לשימוש העוסקים ותושבי המועצה. בנוסף, יש להעלות לאתר ולפרסם ניוזלטר רבעוני אשר יכיל תכנים	יושם	אתר האינטרנט של המועצה כולל מידע נרחב בנושא רישוי עסקים, כולל הפניות לאתרים ומקורות חיצוניים על פי הצורך.

נושא	ממצאים	המלצות	אופן היישום	תהליך היישום
רישוי עסקים	51. לא קיים בסיס מידע המרכז את כלל הנתונים הקשורים בפיקוח המבוצע בשטח, היקפו פעולות המשך, לוחות זמנים ועוד.	יש לבנות בסיס מידע המרכז את פעילויות האכיפה המבוצעות כולל התייחסות לפעולות משלימות נדרשות, לויז' וכי'.	יושם	נבנה בסיס מידע רחב הכולל את תכנית המפרטת את פעילויות הפיקוח המבוצעות ואלה שבתכנון.
רישוי עסקים	52. לא קיימת תכנית עבודה סדורה ומפורטת לפעילות הפקח, אשר אמורה לתת מענה לתהליכי הפיקוח הנדרשים בעסקים אשר כוללים עסקים חדשים, ביקורות פתע וכי'.	יש לבנות תכנית עבודת פיקוח ואכיפה לעסקים חדשים וקיימים, ברמה השנתית והרב שנתית. תכנית זו, צריכה לכלול התייחסות להליכי אכיפה ואיתור עסקים חדשים טעוני רישוי.	יושם	הוכנה ואושרה תכנית עבודה לפקח רישוי עסקים. הנושא מנוהל ומבוקר ע"י מנהלת המחלקה.
רישוי עסקים	53. לא קיימת תכנית עבודה ופעילות בתחום התברואה והמזון.	יש למנות תברואן שיבצע אכיפה ופיקוח בתחום התברואה והמזון. באם נדרש, יש לקבל שירותים אלה במיקור חוץ.	לא יושם	מנהלת המחלקה החלה בלימודי הסמכה בתחום "עובדי בריאות הסביבה" מטעם משרד הבריאות. ההסמכה הוקפאה עקב מגפת הקורונה. לכשתסתיים ההכשרה תבנה תכנית ותבוצע אכיפה בנושא.