



דוח מבקר העירייה לשנת 2024

דוח מס' 16

בס"ד

י"ד אלול תשפ"ה

07 בספטמבר 2025

לכבוד

מר שמואל גרינברג

ראש עיריית בית שמש

אדוני ראש העיר,

הנדון: דו"ח מבקר העירייה לשנת 2024

מצ"ב דו"חות ביקורת בנושאים:

1. רישוי עסקים

2. שפ"ח שפ"מ

3. איכות השירות:

- מינהל הרווחה
- אגף שפ"ע
- מחלקת וטרינריה

בכבוד רב,



יעקב דהן

מבקר העירייה

תוכן העניינים

4	רישוי עסקים
53	השירות הפסיכולוגי החינוכי והמשלים
122	איכות השירות

1. רישוי עסקים

תקציר הדוח

הבדיקה בוצעה כדי לבחון את פעילות מחלקת רישוי עסקים בעיר, להבין כיצד השירות לתושב ולעסקים מתנהל בפועל, ולזהות ליקויים שמונעים מהמערכת לעבוד ביעילות.

המטרה המרכזית: לזהות היכן וכיצד ניתן לשפר את חווית התושב / בעל העסק מול העירייה, לקצר זמני טיפול ולחזק את יכולת האכיפה כך שהעירייה תוכל גם להגדיל הכנסות מארנונה עסקית וגם לחזק את האמון הציבורי בה.

חשיבות הבדיקה וההמלצות ברורה. רישוי עסקים הוא "קו המגע" של העירייה עם מאות עסקים בעיר (כ-1,400 עסקים פעילים במערכת, מתוכם מאות ללא רישיון עדכני). לכן, שיפור עבודת המחלקה עשוי להשפיע באופן ישיר על השירות לתושב, על איכות החיים ברחובות ועל היכולת להבטיח פעילות עסקית חוקית ובטוחה.

להלן ממצאים מהותיים שעלו בבדיקה:

- **עיכובים בהנפקת רישיונות** - בבדיקה עלו כי ישנם מס' תיקים "שתקועים" זמן ממושך גם אחרי שכל הבדיקות המקצועיות לכאורה הסתיימו, דבר שמן הסתם, מייצר תסכול לבעלי עסקים חדשים ולעיתים מעכב פתיחת עסקים.
- **חוסר תיאום בין אגפי העירייה** -מצאנו כי מח' רישוי עסקים, הנדסה, ארנונה ונכסים עובדים ללא ממשק מלא, משכך, עסקים חדשים לא תמיד מזוהים בזמן והעירייה מפסידה הכנסות.
- **אכיפה משפטית כמעט ואינה מופעלת** - פעולות אכיפה כמו: צווי סגירה, שימועים וביטולי רישיון וכד' הינם דבר לא בשימוש תדיר. ניתן להניח שעסקים שפועלים בלי רישיון לא מרגישים איום ממשי.

להלן ההמלצות המרכזיות:

- **הקמת מנגנון תיאום קבוע בין האגפים** (ישיבות ו/או שיתוף מערכות מידע), כדי שכל עסק חדש יזוהה בזמן ושום בקשה לא "תלך לאיבוד".
- **קיצור תהליך הנפקת הרישיונות** באמצעות בחינת האצלת סמכויות חתימה, בחינת הטמעת כלים טכנולוגיים לניהול מעקב אחר בקשות, בחינה מחודשת של התאמת היקף התקנים והמשאבים הלוגיסטיים (לרבות כלי התניידות) לצרכי הפיקוח והבקרה בשטח.

- **גיבוש תוכנית אכיפה שנתית עם יעדים מדידים** - כולל שימוש יזום בצווי סגירה ושימועים, כדי לשדר מסר ברור של "עסק ללא רישיון לא יפעל".

לסיכום, הביקורת מצביעה על מערכת שעובדת, אך לא מספיק מתואמת, לא מספיק מהירה, ולעיתים לא מספקת שירות שעומד בציפיות של תושב ובעל עסק.

יישום ההמלצות יביא **קיצור משמעותי בלוחות זמנים, שיפור חווית השירות, והחזרת כוח הרתעה לאכיפה העירונית** ובסופו של דבר ישפר גם את תדמית העירייה וגם את ההכנסות העירוניות.

ביקורת יישום הרפורמות ברישוי עסקים ובממשקי האכיפה - טיוטה

1. מבוא

המחלקה לקידום ורישוי עסקים בעיריית בית שמש אחראית על ניהול תהליך רישוי העסקים בעיר, הכולל את הפיקוח עליהם והפעלת סמכויות אכיפת החוק. תהליך זה נועד להבטיח את רווחת התושבים, בריאותם ואיכות חייהם, וכן מהווה מקור הכנסה ומנוף כלכלי למועצה.

מטרה נוספת וחשובה היא הנגשת בתי העסק לבעלי מוגבלויות. כדי להבטיח זאת, נדרשים בתי העסק להציג, במסגרת הליך קבלת רישיון עסק או חידושו, כי הם עומדים בדרישות הנגישות בהתאם לחוק. לשם כך, על הרשות המקומית לבצע בדיקה באמצעות מורשה נגישות מטעמה, על מנת לוודא שהעסק עומד בדרישות הנגישות הנדרשות.

2. רפורמות

במהלך העשור האחרון, נערכו שתי רפורמות מרכזיות על ידי משרד הפנים בתחום רישוי העסקים, שמטרתן להגביר את היעילות, הזמינות, השקיפות וההוגנות בתחום זה. רפורמות אלו כוללות את המפרט האחיד הרשומי, המפרט את הדרישות הספציפיות לכל סוגי העסקים, וכן את המפרט האחיד הארצי, המפרט את הדרישות הכלליות לכלל העסקים. על כל עסק לעמוד בדרישות המפרטים הללו, על מנת לקבל רישיון עסק. הסדרה זו מטרתה להקל על עסקים לקבל רישיון ותקצר לבעלי העסקים את הדרך לקבלת רישיון.

3. תהליך רישוי עסקים

התהליך כולל הגשת בקשה לרישוי עסק, בדיקת התאמה לדרישות החוק, הגשת תוכניות עסקיות, בדיקת תוכניות על ידי גורמים מאשרים, ביקורת תברואית, הנפקת רישיון עסק ופיקוח שוטף.

4. מטרת הביקורת

הביקורת נועדה להעריך את תהליך רישוי העסקים, לזהות נקודות תורפה ולהציע שיפורים לשיפור השירות לתושבים ולבעלי עסקים.

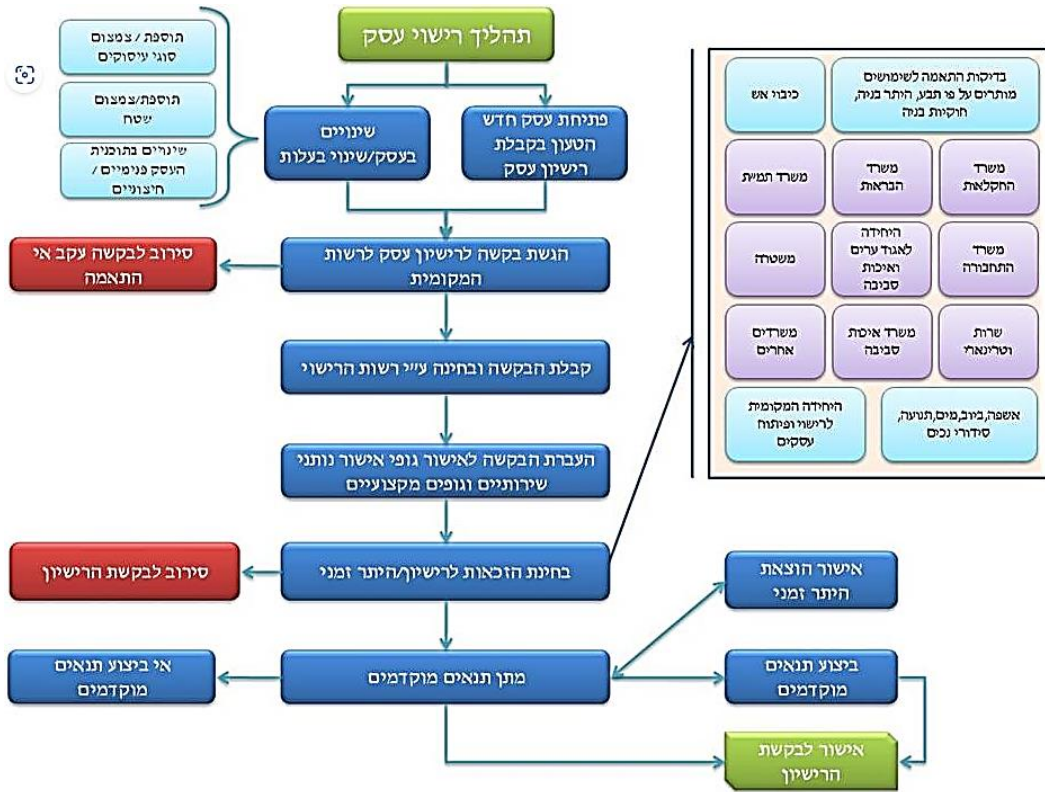
עיקרי הביקורת עוסקים בבחינת קשת הנושאים הבאים:



4.1 מתודולוגיה

הביקורת התבצעה בעזרת ניתוח הנתונים המתקבלים מקובצי אקסל המייצגים את המידע המרכזי בנוגע לעסקים העירוניים: תיקי רישוי, סטטוס רישוי, וסטטוס אכיפה. כל נייר עבודה צורף כחלק מהביקורת, וכולל ניתוח של פרמטרים חשובים כגון סטטוס תיקי הרישוי, סיבות לאי-שיוך למסלול מקוצר, והמצב המשפטי של כל תיק.

1. להלן תרשים תהליך רישוי עסקים, נורמטיבי ברשות מקומית:



הסבר על השלבים:

(1) הגשת בקשה לרישוי עסק: בעל העסק מגיש בקשה לרשות המקומית, הכוללת את כל המידע הנדרש על העסק.

(2) בדיקת התאמה לדרישות החוק: הרשות המקומית בודקת אם העסק עומד בדרישות החוקיות לפתיחתו.

הגשת תוכניות עסקיות: בעל העסק מגיש תוכניות מפורטות על פעילות העסק, כולל תוכניות הנדסיות אם נדרש.

(3) בדיקת תוכניות על ידי גורמים מאשרים: הגורמים המוסמכים (כגון משרד הבריאות, משטרת ישראל, רשות הכבאות) בודקים את התוכניות ומאשרים את ההתאמה לדרישותיהם.

(4) ביקורת תברואית: תברואן העירייה, בשיתוף עם משרד הבריאות, מבצע ביקורת בעסק לוודא עמידה בדרישות התברואה.

(5) הנפקת רישיון עסק: לאחר קבלת כל האישורים הנדרשים, הרשות המקומית מנפיקה את רישיון העסק.

(6) פיקוח שוטף: הרשות המקומית מבצעת פיקוח תקופתי על העסק לוודא עמידה בדרישות החוק.

(7) הפרות וצעדי אכיפה: במקרה של הפרות, הרשות נוקטת בצעדי אכיפה בהתאם לחוק.

5. תמצית מנהלים

רקע לתמצית מנהלים

מח' רישוי העסקים בעירייה ממלא תפקיד מרכזי בחיי הקהילה העסקית ובחווית התושבים. הוא "שער הכניסה" לכל עסק בעיר, ומשפיע הן על הכנסות העירייה והן על תדמית השירות העירוני.

הביקורת נערכה מתוך רצון לשפר ולייעל את המערך, ולאתר נקודות בהן ניתן להקל, לפשט ולחזק את השירות.

הבדיקה מצביעה על אתגרים מרכזיים בתהליכים ובתיאום בין גורמים: למשל, עיכובים בזמני טיפול, עומסים, וחוסר אחידות בהעברת מידע לבעלי עסקים. עם זאת, היא גם מצביעה על רצון וצוות מסור שמבקש להשתפר.

יישום ההמלצות כמו קביעת נהלים ברורים, שיפור מערכות המידע וחיזוק הקשר עם בעלי העסקים יכול להפוך את המחלקה ליעילה, שקופה ותומכת יותר, לחזק את אמון התושבים והעסקים בעירייה, ולתרום ישירות גם להכנסות העירוניות וגם לאיכות השירות הניתן לציבור.

להלן טבלה מרוכזת עם 10 ממצאים עיקריים ו-10 המלצות ליבה:

המלצה לשיפור	ממצא עיקרי (ביקורת בונה)	נושא	
לקבוע יעדים ברורים לזמני טיפול ולנטר אותם במערכת דיגיטלית, כדי לייעל את המענה ולהגביר שקיפות	ממצא עיקרי (ביקורת בונה)	נושא	
לגבש מדריך אחיד ועדכני לבעלי עסקים, בשפה פשוטה, ולפרסם אותו באתר העירייה ובמוקד	נצפו מקרים שבהם משך הטיפול בבקשות היה ארוך מהמצופה, מה שעלול ליצור תחושת עיכוב אצל בעלי העסקים.	זמני טיפול בבקשות רישוי	
ליצור נוהל תיאום קבוע עם גורמי הפיקוח והכיבוי, כולל פגישות עדכון תקופתיות	לא בכל המקרים ההנחיות לבעלי עסקים היו ברורות או נמסרו בצורה אחידה.	הנחיות לבעלי עסקים	
להשלים הדרכה לצוות על שימוש במערכת ולהוסיף מודולים לניהול מעקב ובקרה	נמצאו מצבים של חוסר תאום שגרמו לעיכובים במתן אישורים.	ממשק עבודה עם גורמי פיקוח	
להטמיע נוהל מענה לפניות תוך ולבצע מעקב אחר SLA הגדרת שביעות רצון	המערכת הקיימת אינה מנוצלת במלואה ויש קושי להפיק ממנה דוחות בקרה.	שימוש במערכות דיגיטליות	
לחזק את החובה לתעד כל פעולה במערכת, ולבצע ביקורת פנימית תקופתית על התיעוד	התקבלו תלונות על חוסר מענה מהיר לפניות או על תשובות לא אחידות.	פניות תושבים ובעלי עסקים	
לבצע מיפוי עומסים, לשקול חלוקה מחדש של תחומי טיפול ולהיעזר במערכות דיגיטליות	לא תמיד קיים תיעוד מסודר לכל שלבי ההליך, דבר שעלול להקשות על מעקב ובקרה.	תיעוד ובקרה פנימית	
ליזום שיחות הסברה או מפגשי היכרות עם בעלי עסקים בתחילת ההתליך	ניכר עומס על חלק מהעובדים, דבר שפוגע ביעילות ובשירות.	חלוקת עומסים בין הצוות	

<p>לבחון את תהליך הגבייה, לוודא התאמות במערכת ולהפיק דוחות חודשיים לבקרה.</p>	<p>לא תמיד מתקיים קשר יזום עם עסקים חדשים או תמיכה בהליך הראשוני.</p>	<p>תקשורת עם עסקים חדשים</p>	
<p>להקים מנגנון קבוע לשיתוף מידע בין המחלקות כדי לזרז תהליכים ולהימנע מחסמים מיותרים.</p>	<p>זוהו פערים בין אגרות שהיו אמורות להיגבות לבין אלו שנגבו בפועל.</p>	<p>בקרה על אגרות ותשלומים</p>	

6. ממצאים והמלצות

6.1 תיאום בין מחלקות עירוניות

הנרמה

שיתוף פעולה מתואם בין מחלקת רישוי העסקים למחלקות עירוניות נוספות (כגון מחלקת ארנונה, מחלקת נכסים, אגפי שפ"ע הנדסה ועוד) הוא חיוני לצורך איתור מהיר של עסקים חדשים או שינויים תפעוליים בעסקים קיימים. תיאום זה מאפשר ייזום פיקוח אפקטיבי והבטחת עמידה בדרישות החוק.

ממצא

נמצא כי לא מתקיים סנכרון אפקטיבי בין מחלקת רישוי העסקים למחלקות עירוניות אחרות. מצב זה מקשה על גילוי מוקדם של עסקים שנפתחו או שינו את פעילותם, דבר שעלול לעכב תהליכי רישוי, לפגוע באכיפה והפיקוח השוטף ולצמצם את הכנסות העירייה.

המלצות

מומלץ להקים מנגנון תיאום מובנה בין מחלקת רישוי העסקים לבין מחלקות רלוונטיות בעירייה, לרבות שיתוף נתונים אוטומטי או הפקת דוחות תקופתיים, במטרה לזהות מוקדם פעילות עסקית חדשה ולייעל את הטיפול בה.

6.2 הכשרת עובדים

הנרמה

כדי להבטיח את תקינות הליכי הרישוי, נדרשת השתתפות של כלל העובדים במחלקה, לרבות מנהלת המחלקה, בהכשרות מקצועיות המחייבות לפי החוק. הכשרה זו מהווה תנאי מוקדם להסמכתם לחתימה על רישיונות עסק והובלת תהליך תקין ושקוף. כמו כן יש לשמור על רמת מקצועיות שוטפת והשתתפות כלל בעלי התפקידים בהדרכות/ ימי עיון וכנסים במהלך השנה וזאת על מנת לשמור על רמה מקצועית.

ממצא :

יודגש כי ההכשרות הנדרשות הושלמו רק בתחילת יוני 2025. לאורך השנים שקדמו לכך, נמצא כי חלק מהעובדים – לרבות גורמים מרכזיים במחלקה – לא לקחו חלק סדיר בהדרכות תקופתיות, סמינרים והשתלמויות מקצועיות כנדרש. ממצאים אלה מעידים על פערי הכשרה מקצועיים מצטברים, אשר בסבירות גבוהה השפיעו בפועל על רמת המיומנות, הדיוק והבקיאות המקצועית של המחלקה לאורך התקופה.

המלצות

לאור הפערים בהכשרות שנצברו לאורך השנים, מומלץ לקבוע נוהל מחייב לקיום השתלמויות והדרכות מקצועיות שוטפות לעובדי המחלקה, בתדירות קבועה (לפחות אחת לשנה), תוך תיעוד ובקרה על ההשתתפות בפועל. בנוסף, יש לוודא קיום מנגנון ריענון תקופתי לחוקי הרישוי והנחיות מקצועיות עדכניות, על מנת לצמצם טעויות מקצועיות ולחזק את אמינות הליך הרישוי.

6.3 כוח אדם במחלקה

הנרמה

לצורך שמירה על רמה מקצועית נאותה בתהליך הפיקוח והאכיפה, נדרש כי מחלקת רישוי העסקים תחזיק בכוח אדם מתאים הן בכמות והן בהכשרה, באופן שמתואם להיקף העסקים הפעילים בעיר. בהתאם להצהרת המחלקה, ביקורת נדרשת לכל הפחות אחת לרבעון לכל עסק טעון רישוי.

ממצא:

מהמידע שנמסר עולה כי לא מתבצעת ביקורת רבעונית סדירה בכל העסקים, וזאת בשל מחסור בכוח אדם ואמצעי התניידות. מצב זה מוביל לכך שחלק מהעסקים אינם נבדקים באופן רציף, מה שעלול לפגוע ברמת הפיקוח, בעדכניות הנתונים, ולהגביר סיכונים תפעוליים ותברואתיים.

המלצות:

מומלץ לבחון את התאמת היקף התקנים והמשאבים הלוגיסטיים (לרבות כלי התניידות) לצרכי הפיקוח בשטח, ובמידת הצורך לשקול פנייה להוספת תקנים או ציוד. במקביל, מומלץ לעדכן את סטנדרט הביקורות באופן מדורג, בהתאם למשאבים הקיימים, תוך תיעדוף עסקים רגישים או מהותיים, לצורך שמירה על רמת פיקוח סבירה ואחידה.

6.4 רוכלות והצבת דוכנים – תחומי אחריות בין רישוי עסקים לפיקוח עירוני

הנרמה

הסדרת פעילות רוכלות והצבת דוכנים בשטח הציבורי דורשת חלוקה ברורה של תחומי האחריות בין אגף רישוי עסקים למחלקת הפיקוח העירוני. רישוי עסקים מופקדת על מתן האישור להפעלת רוכלות, אך האחריות לאכיפת הסדר הציבורי, פיקוח על הצבה בפועל והתנהלות הדוכנים בשטח – נתונה בידי מחלקת הפיקוח.

ממצא:

מהביקורת עלה כי קיימת אי-הבחנה תפעולית בין תפקיד מחלקת רישוי עסקים לבין תחומי אחריותה של מחלקת הפיקוח בנוגע לרוכלות ולדוכנים. בפועל, מחלקת רישוי עסקים נדרשת לעסוק לא רק באישור ההפעלה אלא גם בטיפול שוטף ובפיקוח על ההצבה והתפעול בפועל של דוכנים, לרבות באירועים עירוניים (כגון יום העצמאות, יריד ארבעת המינים, שוק עירוני). התנהלות זו גורמת לעומס תפעולי שאינו עולה בקנה אחד עם הגדרת התפקידים, ומביאה לפערי טיפול ולבזבז משאבים.

המלצה:

מומלץ לקבוע חלוקה תפעולית ברורה ומוסכמת בין רישוי עסקים לבין מחלקת הפיקוח העירוני, כך שרישוי עסקים תעסוק בהיבט הרגולטורי (מתן האישור), ואילו הפיקוח יהיה אחראי ליישום, בקרה ואכיפה בשטח.

יש לעגן חלוקה זו בנוהל מסודר, לתאם אחריות משותפת באירועים מרובי דוכנים, ולבחון התאמת כוח האדם בהתאם לחלוקת התפקידים בפועל.

6.5 ניהול נתונים בתוך מערכת רישוי עסקים

הנרמה

כלל העסקים בתחומי העיר צריכים להירשם ולהיות מנוהלים במערכת רישוי העסקים העירונית. ניהול המידע באופן מלא, עדכני וזמין מהווה בסיס חיוני לתפקוד יעיל של מנגנוני הפיקוח, הרישוי והאכיפה. תיעוד סדור של ביקורות וממצאים מאפשר מעקב שוטף, תכנון נכון של פעולות הרישוי וקבלת החלטות מבוססת נתונים.

ממצא

הביקורת העלתה כי לא כל המידע על העסקים בעיר מוזן ומעודכן באופן שוטף במערכת הרישוי. נתוני ביקורות, ממצאים ותיעוד פעולות לעיתים אינם מתועדים במלואם או אינם נגישים לכלל הגורמים המקצועיים. מצב זה עשוי להקשות על תיאום בין גורמים, לעכב תהליכי רישוי ואכיפה, ולהוביל לפערים בזיהוי עסקים חדשים או בשינויים שחלו בעסקים קיימים.

המלצות :

מומלץ לוודא כי כל תיק עסק מתועד ומעודכן באופן מלא ואחיד במערכת הממוחשבת, תוך הנגשת המידע הרלוונטי לכלל הגורמים המקצועיים. בנוסף, יש להטמיע נוהל מסודר לעדכון שוטף של נתונים ולעבור ככל הניתן לעבודה באמצעים דיגיטליים, על מנת לשפר את רמת הפיקוח, לייעל את העבודה השוטפת, ולהגביר את השקיפות והאמון הציבורי בהליך הרישוי.

6.6 האטה בהליך הנפקת רישיונות

הנרמה

הרשות המקומית מחויבת לספק שירות רישוי מקצועי, זמין ויעיל, תוך הקפדה על זמני טיפול מוגדרים ומעקב שוטף לכל שלב בתהליך. עיכובים לא מוסברים עלולים לפגוע בעסקים, לשחוק את אמון הציבור, ולהשפיע לרעה על יכולות הפיקוח, הגבייה והאכיפה של הרשות.

ממצא :

נמצא כי תיקים מסוימים שוהים זמן ממושך במערכת ללא עדכון סטטוס או התקדמות נראית לעין, גם לאחר סיום הבדיקות המקצועיות. בחלק מהמקרים קיים פער בין סיום שלב הבדיקות לבין מועד החתימה בפועל על הרישיון דבר שגורם לעיכוב לא הכרחי בהנפקת הרישיון הסופי. מצב זה יוצר תסכול בקרב בעלי עסקים, מעכב פתיחה חוקית של עסקים, ועלול להשפיע על ההכנסות והשירותים שמספקת הרשות.

המלצות

1. יש לוודא טיפול רציף ומעקב יזום אחר כל תיק, מרגע קליטתו ועד לחתימה על הרישיון, תוך עמידה בזמנים שהוגדרו מראש לכל שלב בתהליך.
2. מומלץ לקצר את משך הזמן בין סיום הבדיקות לבין החתימה על הרישיון, ולבחון אפשרות להאצלת סמכות החתימה גם לידי מנהלת מחלקת הרישוי, ככל שהדבר אינו נוגד את הדין, ובכפוף למדיניות הרשות לצורך קיצור תהליכים ושיפור זמינות השירות.
3. כמו כן, יש לשקול שילוב כלי ניהול ומעקב טכנולוגיים, שיתריעו על תיקים "תקועים" ויאפשרו בקרה על לוחות הזמנים בפועל.

6.7 אכיפה בתחום הרישוי

הנורמה

האכיפה בתחום רישוי עסקים צריכה להיות מהירה, יעילה ועקבית, כדי להבטיח שעסקים עומדים בדרישות החוק. יש לפעול ללא דיחוי במקרים של הפרות, כדי למנוע פעילות לא חוקית ולשמור על סדר ציבורי. תהליכים משפטיים ממושכים עלולים לפגוע באפקטיביות האכיפה, ולכן נדרש טיפול מהיר המגבה את סמכות הרשות ושומר על אחריותה.

ממצא:

הביקורת שנערכה מול המחלקה המשפטית של הרשות, בחנה את תהליכי אכיפת החוק כלפי עסקים שאינם עומדים בדרישות הרישוי. מהממצאים עלה כי קיים פער מהותי בין הצורך באכיפה יעילה ומיידית לבין אופן ניהול ההליכים בפועל. בבחינת תיקים שהועברו למחלקת האכיפה (כמפורט בטבלה בסעיף 8.4 לדוח) נמצא כי הטיפול בתיקים נמשך לעיתים פרקי זמן ממושכים, ללא תיעוד סדור של שלבי ההליך, מועד ביקורות חוזרות או סטטוס עדכני לגבי תיקון הליקויים.

עוד עלה, כי לא קיימים כלים מערכתיים לניהול ומעקב שוטף אחר תהליכי האכיפה, דבר המקשה על הפיקוח, עלול להוביל לאי-אחידות בין תיקים דומים, ולפגוע באפקטיביות ובמהימנות ההליך. ככל שתהליך האכיפה מתארך, כך פוחתת ההרתעה ונחלשת יכולת הרשות להבטיח עמידה מלאה בדרישות הדין.

המלצות:

מומלץ לגבש מנגנון ניהולי וממוחשב לניהול תהליכי האכיפה המשפטית, אשר יכלול רישום שיטתי של שלבי הטיפול בכל תיק, מועדי ביקורת ועדכון סטטוס תיקון ליקויים. כמו כן, יש לקבוע לוחות זמנים מוגדרים לטיפול בתיקים ולבחון דרכים ליעול הקשר בין אגף רישוי עסקים לבין המחלקה המשפטית, לצורך קידום הליכים אפקטיביים, שוויוניים ושקופים.

6.8 מסלולי רישוי לעסקים

נורמה:

על הרשות לוודא שכל בעל עסק מבין לאיזה מסלול רישוי שובץ – רגיל, מזורז או על-פי תצהיר – ומהם הקריטריונים לכך. יש להנגיש את המידע באופן פשוט, עם הסבר ברור על השלבים הנדרשים מכל מסלול, ולתאם בין הגורמים השונים כך שהתהליך יהיה שקוף, מהיר ויעיל. בנוסף, חשוב להסביר לבעל העסק מדוע שובץ למסלול מסוים, ומה עליו לעשות כדי לקבל את הרישיון בצורה תקינה.

ממצא:

על אף שקיימת אפשרות טכנית להגשת בקשה לרישוי עסק דרך אתר האינטרנט העירוני, בפועל מרבית הפונים ממשיכים להגיע פיזית למחלקה לצורך קבלת מידע והכוונה. נתון זה עשוי להעיד כי המידע המקוון אינו תמיד מובן או מספק דיו לציבור הרחב.

בנוסף, נמצא כי אף שמחלקת רישוי העסקים נוהגת להסביר לפונים על האפשרות להשתייך למסלול רישוי מקוצר, עדיין קיימת תחושת בלבול בקרב חלק מבעלי העסקים בנוגע לקריטריונים לשיוך למסלול זה. מצב זה עלול להוביל לעיכובים מיותרים בהגשת הבקשה ולתחושת אי-שקיפות מצד מבקשי הרישיון.

המלצות

מומלץ לחזק את בהירות ונגישות המידע לציבור בנוגע להליכי הרישוי והמסלולים הקיימים, לרבות הקריטריונים לשיוך למסלול מקוצר. ניתן לעשות זאת באמצעות עדכון והרחבה של המידע באתר העירוני, פרסום דפי מידע פשוטים וברורים, ושילוב הסברים ויזואליים או סרטונים. מהלך זה צפוי לצמצם את התלות בהגעה פיזית, לייעל את השירות ולחזק את תחושת השקיפות והאמון מצד בעלי העסקים.

6.9 פרסום המפרט הרשותי

הנרמה

פרסום מפרט רשותי אינו יכול להיחשב מאושר אם לא עבר הצבעה ואישור פורמלי במליאת מועצת העיר, כנדרש לפי התקנות.

ממצא:

מבדיקת הביקורת נמצא כי המפרט הרשותי הועבר לחברי המועצה באמצעות דואר אלקטרוני בלבד, ללא דיון ואישור פורמלי במליאת מועצת העיר. אופן פעולה זה אינו תואם את הנדרש על פי הנהלים התקפים, המחייבים אישור פורמלי במועצה כתנאי לתוקף המפרט.

המלצות:

מומלץ להקפיד כי כל מפרט רשותי יאושר במפורש בהצבעה מסודרת במליאת המועצה, ולוודא שתהליך זה מתועד כנדרש – על מנת להבטיח תוקף משפטי והליכי רישוי תקינים.

ועדת רישוי עסקים 1

¹ (לקביעת מדיניות ולייעוץ לגורמים המוסמכים לקבל החלטות)

הנרמה:

רשות מקומית רשאית להקים ועדת רישוי עסקים שתהיה אחראית על בדיקת בקשות לרישיון עסק ועל קבלת החלטות בתחום זה. תפקידה של הוועדה הוא להבטיח שהרישוי יתבצע בצורה מסודרת, חוקית ושקופה.

החלטות הוועדה, הפרוטוקולים, הרשימות והאישורים – כולם צריכים להיות מתועדים ומאושרים כחלק מתהליך מוסדר, לרבות אישור במליאת המועצה ככל שנדרש.

ממצא:

לא נמצאה אינדיקציה להקמת ועדה ייעודית לרישוי עסקים.

המלצות:

מומלץ לבחון את הקמתה הפורמלית של ועדת רישוי עסקים, שתכלול את כלל הגורמים המקצועיים הרלוונטיים. ועדה זו תסייע בקידום מדיניות רישוי, תיעץ לגורמים המוסמכים, ותפעל בהתאם להוראות הדין ולנורמות הנהוגות בתחום.

6.10 חובת התייצבות נותני אישור במרכזי שירות, סעיף 6ג7

הנרמה:

בעבר, בעלי העסקים נאלצו לגשת בעצמם לכל אחד ממשרדי נותני האישור כדי לברר את הדרישות ולקדם את הבקשה לרישיון עסק. פעמים רבות דרישות אלו סתרו זו את זו, ובעל העסק נותר ללא מענה או הכוונה מתכללת. גם רשות הרישוי לא תמיד הצליחה ליישב את הסתירות בין הגורמים.

בהתאם לתקנות, החל מה-1.1.2020, רשות מקומית שמספר תושביה עולה על 100,000 (כמו עיריית בית שמש), רשאית ואף מתבקשת להקים מרכז שירות רישוי עסקים אשר ירכז את המידע ואת שירותי נותני האישור.

כמו כן, ברשויות כאלה, מחויבים נותני האישור לקיים לפחות 12 פגישות משותפות בשנה עם נציגי הרשות (סעיף 6ג7 לתקנות), לצורך שיפור התיאום וקידום השירות לבעלי העסקים.

ממצא

מהממצאים עלה כי הרשות לא הקימה מרכז שירות לרישוי עסקים, למרות שהדבר מוגדר כאפשרות בנורמות המקצועיות הנהוגות בתחום. בהיעדר מרכז שירות, בעלי העסקים ממשיכים לפנות ישירות לכל גורם בנפרד – מצב שעלול לגרום לעיכובים, כפילויות ולעיתים גם לבלבול או להחמצת דרישות.

המלצות

לבחון הקמה של מרכז שירות רישוי עסקים בהתאם לסעיף 7 לתקנות רישוי עסקים, במודל מותאם לגודל האוכלוסייה בעיר. במידה ויוקם המרכז, יש להתמקד בהכשרת צוותים ובפיתוח פתרונות טכנולוגיים לשירות יעיל.

6.11 בחינת הסדרת תהליך הרישום בהתאם לתיקון בחוק

2. תהליך מסלולים זמנים

לפי חוק רישוי עסקים, עסקים יכולים להיפתח רק כשיש בידיהם רישיון עסק. יצירת המסלולים המקוצרים ברפורמת הרישוי הדיפרנציאלי נועדה, בין השאר, על מנת להשיב את הסדר הנכון על כנו, קרי: קודם כל הסדרת הרישיון או היתר, ורק לאחר מכן פתיחת העסק.

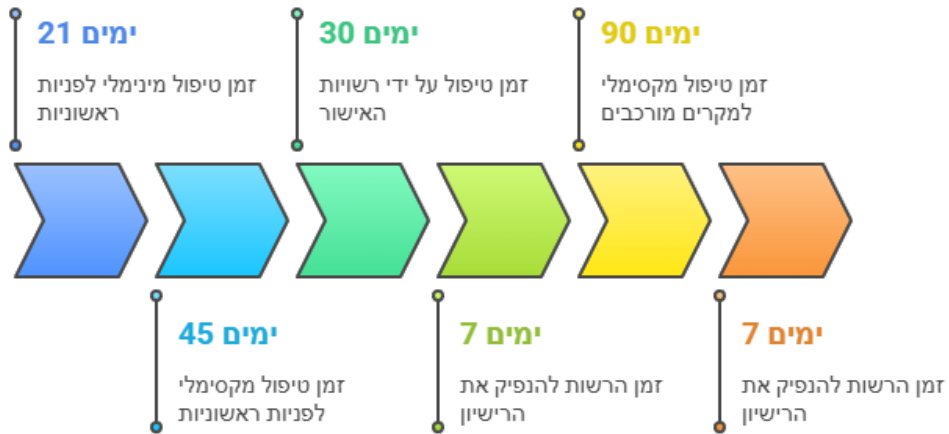
מחלקת רישוי עסקים ברשות המקומית מקבלת את הבקשה לרישיון עסק, בודקת אותה ומעבירה את המסמכים לבדיקת הגורמים הנוספים שצריכים לאשר את הבקשה. במידה והכל תקין – רשות הרישוי מנפיקה את רישיון העסק. בעל העסק יכול גם לבקש חוות דעת מקדמית מהרשות המקומית ומגורמי אישור אחרים – שלב זה יכול להגדיל את הוודאות לגבי הנדרש ממנו.

המסלולים המקוצרים – כשם כן הם – מקצרים משמעותית את הזמנים לקבלת רישיון או היתר, ולכן כדאי יהיה לבעל העסק להמתין את הזמן הזה על מנת לפתוח עסק כחוק.

3. סרגל זמנים לבקשה והנפקת רישיון²

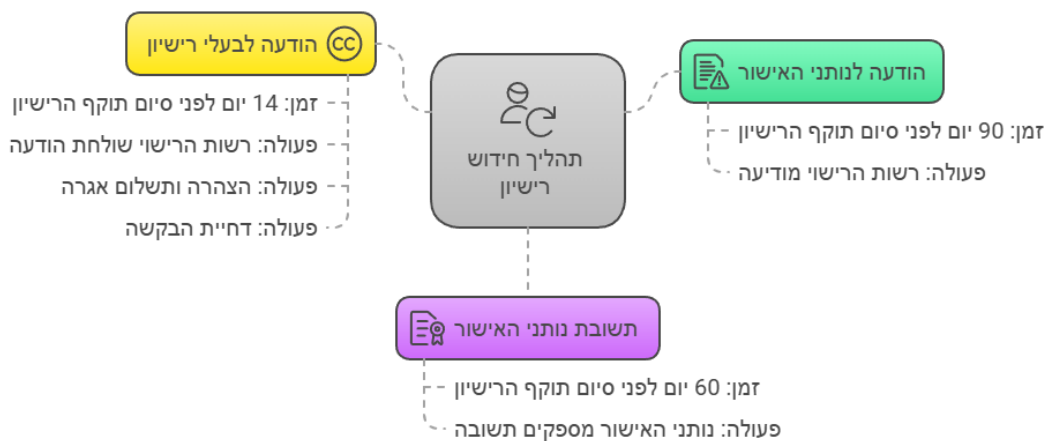
כדי לייעל ולזרז את תהליך הרישוי ולשפר את השירות לאזרח, הטיל שר הפנים על רשויות הרישוי ונותני האישור הגבלות זמן לטיפול בבקשות לרישיון, היתר זמני או חוות דעת מקדמית. מטרת ההגבלות היא לייעל ולזרז את תהליך הרישוי ולשפר את השירות הניתן לאזרח. כל הגורמים המעורבים בתהליך הרישוי מחויבים להשיב על כל פנייה אליהם תוך פרק זמן קצוב³, כפי שמפורט בסרגלי הזמנים המפורטים להלן:

לוח זמנים לתהליך רישוי עסקים



סרגל זמנים לחידוש רישיון

תהליך חידוש רישיון



הערה: סרגל הזמנים לחידוש הרישיון מתבסס על כך שההליך יבוצע באופן תקין ויעמוד בכל דרישות החוק ותנאי גורמי הרישוי ונותני האישור.

6.12 התמודדות עם הארכת תוקף היתר זמני והנפקת רישיון קבוע⁴

הנרמה:

בהתאם לתיקון החוק מיום 1.4.2021, רשות הרישוי רשאית להנפיק היתר זמני לשנה אחת, הניתן להארכה בשנה נוספת (סה"כ שנתיים), בהתקיים טעמים מוצדקים.

אם במהלך תקופה זו נותן האישור לא השיב לבקשה, ולמרות זאת העסק עמד בדרישות רשות הרישוי, יש להנפיק לו רישיון עסק רגיל.

רשות הרישוי מחויבת לעשות כן תוך 5 ימים, אלא אם קיימת מניעה חוקית.

תיאור המצב הנוכחי:

במהלך שנת הביקורת לא דווח על מקרים שבהם גורם מאשר לא התייחס לבקשה במועדים שנקבעו. במקרים בודדים שבהם לא התקבלה תגובה במועד, הרשות פעלה להנפיק רישיון תוך ביצוע בדיקה מקצועית – לדוגמה, בדיקת תברואן – תוך ציון החרגה ברישיון עד לקבלת חוות דעת סופית מהגורם המאשר.

לצורך בקרה ומעקב:

- בסיום תקופת ההיתר הזמני, נשלח מכתב לגורם המאשר לבדוק האם תנאי הרישוי התקיימו.
- בעסקים פשוטים, הבדיקה מבוצעת על ידי מפקח עירוני.
- אחת לרבעון, נשלחת רשימה מרוכזת של רישיונות שתוקפם צפוי לפוג, והרשות פונה לגורמי הרישוי הרלוונטיים.
- כאשר לא מתקבלת תשובה, נשלחת תזכורת יזומה. במקרים קריטיים – מבוצעת בדיקה פיזית בעסק.

רישיון עסק שיוצא במצב זה כולל הערת החרגה, המבהירה כי טרם התקבלה תשובת נותן האישור.

ממצא:

מהממצאים שנמסרו לביקורת עולה כי קיימת התנהלות שוטפת בנוגע להנפקת רישיונות גם בהיעדר מענה מגורם מאשר, לרבות ביצוע בדיקות תברואן, הנפקת רישיון עם החרגות ושליחת פניות רבעוניות לגורמים המאשרים. למרות שבוצע מעקב רבעוני אחר עסקים שתוקף רישיונם צפוי לפוג, לא נמצא תיעוד מסודר של פעילות זו. לא תועדו הפניות שנשלחו לבעלי העסקים, ההודעות בדבר סיום התוקף הקרוב, או הפעולות שבוצעו לצורך מעקב אחר חידוש הרישיון בפועל. חוסר בתיעוד עלול להקשות על בקרה ומעקב אפקטיבי אחר תהליך החידוש.

המלצות:

מומלץ להסדיר מנגנון תיעוד שיטתי של המעקב הרבעוני אחר רישיונות העומדים לפוג, שיכלול רישום של הפניות לבעלי העסקים, העדכונים שנמסרו להם, ותיעוד הפעולות שנקטו לצורך חידוש הרישיון. תיעוד סדור יתרום לשיפור הבקרה, להגברת השקיפות ולייעול תהליך החידוש.

6.13 הטיפול בקיצור תוקף הרישיון – עסקים עם רישיון לצמיתות⁵

הנורמה:

בהתאם לצו שר הפנים משנת 2018 בוצעה הארכת תוקף הרישיונות, כחלק מהרפורמה שנועדה להקל על העומס בעבודת הרישוי ולהגביר יעילות מנהלית. השינויים העיקריים:

- רישיונות עסק לצמיתות הומרו לרישיונות עם תוקף של עד 15 שנה, ללא צורך בחידוש תקופתי.
- כל רישיון (למעט חריגים) יינתן לתקופה של לפחות 5 שנים, אלא אם נקבע אחרת על ידי שר הפנים מטעמים מיוחדים.

רישיונות לפי מסלול תצהיר יינתנו ל-10 שנים לפחות, אלא אם אושר אחרת בידי ועדת הפנים של הכנסת.

תיאור המצב הנוכחי:

מנהלת מחלקת רישוי עסקים מסרה כי עם כניסתה לתפקיד, נמסר לה שבעלי עסקים עם רישיון לצמיתות קיבלו מכתבים המעדכנים את תוקף הרישיון בהתאם לצו משנת 2018. לאחר בדיקה שערכה, נמצא כי מספר עסקים לא קיבלו רישיון מעודכן. בעקבות כך, עודכן המידע ונשלחו מכתבים לעסקים הרלוונטיים, והרישיונות הותאמו לדרישות החוק.

⁵ סעיף 7א, 1א7

כל הרישיונות החדשים שהונפקו עומדים בתנאי החוק למתן רישיון לתקופה של לפחות 5 שנים, אלא אם קיימת התניה מפורשת. עם זאת, נמצא כי המערכת מאפשרת הנפקת רישיון גם לתקופה קצרה מ-5 שנים ללא חובה להזין סיבה או אישור חריג – מה שעלול לגרום לחריגות בלתי מתועדות.

בכל הקשור לרישיונות במסלול "רישוי לפי תצהיר", מנהלת המחלקה בדקה ומסרה שכל העסקים, למעט בתחום הרוכלות, קיבלו רישיון בתוקף של 10 שנים, בהתאם לדרישות החוק. יחד עם זאת, לא קיימת במערכת בקרת מניעה אוטומטית של חריגות או חובת נימוק במקרים חריגים.

ממצא:

המערכת מאפשרת הנפקת רישיון עסק לתקופה קצרה מ-5 שנים, ובפועל נדרשת הזנת נימוק בעת קיצור התקופה. עם זאת, נמצא כי אין במערכת מנגנון בקרה אוטומטי אשר מוודא את תקפות הנימוק או מייצר התראה לגבי ריבוי רישיונות לתקופה מקוצרת. היעדר בקרת מניעה או פיקוח שוטף על רישיונות קצרים עלול להוביל לריבוי חריגות, ללא ניתוח מגמות או בקרה מספקת מצד הנהלת המחלקה.

המלצות:

מומלץ לבחון אפשרות להטמעת בקרה מערכתית שתתריע על הנפקת רישיונות לתקופה קצרה מ-5 שנים, ותאפשר הפקת דוחות תקופתיים לצורך ניתוח מגמות וזיהוי חריגות. בנוסף, יש לוודא קיומו של תיעוד מסודר של הנימוקים לקיצור תקופת הרישיון, לרבות אחידות ברמת הפירוט והנימוק, לצורך בקרה ניהולית ויעול תהליכי הרישוי.

6.14 טיפול בעסקים עם רישיונות לפריטים שנמחקו

הנרמה:

בהתאם לתיקון לצו רישוי עסקים, נמחקו 15 פריטים מהרשימה - לפיכך, עסקים העוסקים בפריטים אלו אינם טעוני רישוי, ואין אפשרות להגיש בקשה או להנפיק רישיון עסק עבורם. המערכת אמורה לחסום אפשרות לפתיחת תיק בגין פריט שכבר בוטל.

תיאור המצב הנוכחי (טיפול בפריטים שכבר אינם טעוני רישוי) :

מהביקורת עולה כי רשות הרישוי פעלה לעדכון בעלי העסקים בפריטים שבוטלו מרשימת העסקים טעוני הרישוי, באמצעות מכתב שהופץ לכלל העסקים הרלוונטיים. תיקים הנוגעים לפריטים שבוטלו סווגו כתיקים סגורים, ולא הונפקו להם רישיונות. כאשר מוגשת בקשה לרישוי עבור פריט שכבר אינו טעון רישוי, הבקשה אינה נקלטת במערכת, ובעל העסק מקבל הודעה מתאימה. כמו כן, נמסר כי המידע עודכן והועבר לכלל יחידות רשות הרישוי.

ממצא:

אין נוהל קבוע או מסודר שמנחה כיצד להחזיר את הבקשה לעסק – כלומר, כל פקיד או רכז מטפל בזה לפי שיקול דעתו, מה שעלול לגרום לאי-אחידות בהסברים, בלבול או תחושת חוסר בהירות מצד בעלי העסקים. המערכת אמנם חוסמת את הגשת הבקשה לפריטים שבוטלו, אבל לא נבדקה אחידות יישום החסימה בכל הדרכים האפשריות להגשת בקשה (למשל – טפסים ידניים, פנייה במייל, דרך עמדות שירות או פנייה טלפונית), כך שייתכן שבמקרים מסוימים ניתן עדיין לעקוף את המערכת בטעות.

המלצות:

1. מומלץ לקבוע נוהל אחיד ומסודר להחזרת בקשות שמוגשות עבור פריטים שכבר אינם טעוני רישוי. הנוהל יכולול נוסח הודעה אחיד לבעלי העסקים והנחיות לצוותי השירות כיצד להסביר את הסיבה לדחיית הבקשה באופן ברור, ענייני ואחיד..
2. מומלץ לוודא כי החסימה של הגשת בקשות עבור פריטים שבוטלו פועלת באופן מלא בכל ממשקי הרשות לרבות באתר האינטרנט, מערכת ההגשה הפנימית, טפסים ידניים, פניות טלפוניות ומיילים.

3.1 יישום השינוי – מחיקת או צמצום המעורבות של נותני אישור מ-8 פריטים

הנרמה:

בהתאם לתיקון שנכנס לתוקף, 8 פריטי רישוי הוסרו מדרישת אישור של נותני אישור מסוימים (למשל משרד הבריאות או גורמים אחרים). המשמעות היא כי בקשות לרישוי עסקים עבור פריטים אלה יאושרו רק על ידי יתר נותני האישור שעדיין נדרשים לפי הצו, מבלי צורך באישור מהגורם שבוטל.

תיאור המצב הנוכחי (התאמת המערכת לעדכוני רגולציה בצו החכם):

מהממצאים עולה כי מערכת רישוי העסקים העירונית פועלת בהתאם להוראות החוק, ומתבצעים בה עדכונים שוטפים לפי הצו החכם. תהליכי העבודה תואמים את הדרישות הרגולטוריות, לרבות ניתוב הבקשות לנותני האישור הרלוונטיים בלבד. מהביקורת עולה כי:

- בקשות עבור פריטים שכבר אינם טעוני רישוי מועברות רק לנותני האישור שנותרו לפי הצו.
- המערכת עודכנה באופן שמונע שליחת דרישות לנותני אישור שאינם נדרשים עוד.
- לא נמצאו מקרים בהם הופנתה דרישה לגורם שאינו רלוונטי, וכן מתבצע עדכון אוטומטי של המערכת בהתאם לשינויים בצו החכם.
- הרשות עוקבת אחר יישום השינויים באופן שוטף, אך נצפה כי לא כל גורמי הרשות העירונית מודעים תמיד לעדכונים בחקיקה או בצו, במיוחד אם אינם עוסקים ישירות בתחום רישוי העסקים.

ממצא:

לא עלו ליקויים בממצאים שנבחנו בתחום זה.

6.15 יישום השינוי (מחיקת משרד הבריאות כנותן אישור ב - 15 פריטים):

הנרמה:

בהתאם לתיקון, משרד הבריאות בוטל כנותן אישור ב-15 פריטים (ראה נספח 4). המשמעות המעשית הנובעת ממחיקת נותני אישור מפריטים קיימים היא שמעתה ואילך הבקשות לרישיון עסק עבור פריטים אלו לא יצטרכו את אישורו של משרד הבריאות או את אישורו של התברואן הרשותי (לפי העניין). המחיקה תהיה של סימון + או של סימון (+) מעמודת משרד הבריאות.

תיאור המצב הנוכחי:

הרפורמה ברישוי עסקים שבוצעה בשנת 2018 הסירה את חובת קבלת האישור ממשרד הבריאות עבור מספר פריטים. בהתאם לכך, עודכנה מערכת רישוי העסקים כך שפריטים אלה אינם מחייבים עוד אישור מגורם זה. בעקבות כך, נמסר כי השינוי הוזן למערכת על ידי התברואן הרשותי.

המערכת מבצעת התאמות באופן אוטומטי לפי ההוראות בצו החכם, כולל הסרה של פריטים שנמחקו או שוננו. כתוצאה מכך, לא מתבצעת שליחה של דרישות מיותרות למשרד הבריאות עבור אותם פריטים, והמערכת מונעת טיפול שגוי ככל שנוגע לפריטים שכבר אינם טעוני רישוי בתחום זה.

בעלי עסקים שמגישים בקשה עבור פריט שכבר אינו טעון רישוי מעודכנים בכך בעת הגשת הבקשה, אך לא מתבצע עדכון יזום מראש לכלל העסקים שנוגע להם השינוי. העובדים ברשות הרישוי וכן התברואן הרשותי עודכנו והונחו לפעול לפי הנהלים החדשים.

ממצא:

1. לא מתקיים מנגנון יזום לעדכון בעלי העסקים על שינויים שנעשו בפריטים המחייבים אישור משרד הבריאות. בעלי העסקים נחשפים לשינוי רק בעת פנייה יזומה מצידם, דבר שעלול לגרום לבלבול וחוסר ודאות..
2. אין ברשות מנגנון בקרה ייעודי שמוודא באופן שוטף כי לא נשלחות בקשות למשרד הבריאות בגין פריטים שכבר אינם טעוני אישור, מה שעשוי להוביל לטעויות נקודתיות או לעיכובים מיותרים בתהליך.

המלצות:

1. מומלץ לשקול הפעלת מנגנון עדכון יזום לבעלי עסקים שנפגעו מהשינוי ברגולציה (לדוגמה – באמצעות מכתב, הודעה מקוונת או עדכון באתר העירייה), לצורך יידוע מוקדם והפחתת בלבול במעמד הגשת הבקשה
2. מומלץ להטמיע מנגנון בקרה פנימי או דיווח תקופתי שיוודא כי לא נשלחות בקשות למשרד הבריאות עבור פריטים שכבר אינם טעוני אישור. הבקרה יכולה להתבצע באמצעות דוחות מערכת, חיווי בעת ניסיון שליחה.

יישום השינוי- תהליך שינוי בעלות ברישוי עסקים⁷⁶

הנרמה:

על פי התקנות המעודכנות, תהליך שינוי הבעלות מתבצע בהתאם לשלבים הבאים:

1. הרשות מנפיקה רישיון עסק לבעלים החדש, ללא צורך באישור מחדש מכל נותני האישור, ובלבד שלא בוצעו שינויים בעסק.
2. לאחר הנפקת הרישיון, נשלחת הודעה לנותני האישור בצירוף עותק מהרישיון החדש, וזאת תוך 7 ימים.
3. הבעלים החדש והבעלים היוצא חותמים על טופס 2, המעיד על הסכמה והעברת הבעלות.
4. בעל העסק החדש מצהיר כי לא נערכו שינויים בעסק, ולכן תנאי הרישיון הקודם נותרים בעינם.
5. אם הרישיון ניתן במסלול רגיל או היתר מזורז, די בהצהרה בלבד.
6. אם הרישיון ניתן במסלול לפי תצהיר, יש לדרוש גם טופס 5 – תצהיר בעל העסק החדש.

תוקף הרישיון החדש אינו מתחדש אוטומטית, אלא נשאר עד מועד פקיעת הרישיון הקודם.

תיאור המצב הנוכחי:

בעת קבלת בקשה לשינוי בעלות בעסק, הרשות מנפיקה רישיון עסק חדש לבעלים החדשים מיד עם קבלת הבקשה, וזאת בכפוף לחתימתו של בעל העסק החדש על טופס 2, המהווה הצהרה על כך שלא חלו שינויים בעסק ותנאי הרישיון הקודם נותרו ללא שינוי.

הליך שינוי הבעלות מתבצע בהתאם למסלול הרישוי המקורי של העסק – מסלול רגיל, מסלול מזורז או מסלול תצהיר.

במקרה של עסקים במסלול תצהיר או מסלול מזורז, נדרש לצרף גם טופס 5 (תצהיר) כחלק מהליך ההעברה.

לאחר הנפקת הרישיון, נשלחת הודעה לנותני האישור בצירוף העתק מרישיון העסק, וזאת בתוך 7 ימים ממועד ההנפקה. החרגה לכך קיימת כאשר מדובר בעסק המחייב אישור מקדים מגורם מאשר (למשל תחנת דלק), ואז ההנפקה מושהית עד לקבלת האישור הנדרש.

ממצא:

מבדיקתנו המדגמית לא עלו ליקויים מהותיים, עם זאת נציין כי במקרה שבתיקים לא יהיה קיים תיעוד מסודר של ההצהרות, חתימות הצדדים או תהליך הדיווח לנותני האישור, עלולה להיווצר אי-בהירות משפטית בנוגע לתוקף הרישיון ולזהות האחראי על עמידה בתנאיו.

המלצות:

ככל שתהיה כוונה בעתיד לבצע אופטימיזציה בתהליך, נמליץ לבחון אם ניתן לבצע שילוב טכנולוגי שיאפשר עדכון אוטומטי לנותני האישור כבר בשלב קליטת הבקשה לשינוי בעלות, לצורך ייעול התהליך והגברת שיתוף הפעולה הבין-מוסדי.

בחינת יישום - הגשה והפחתת עותקים במסמכים

הנורמה:

לפי התיקון האחרון, בעל העסק נדרש להגיש שלושה עותקים בלבד של מסמכי הבקשה (תוכנית עסק, תרשים מגרש ומפה מצבית), במקום חמישה כפי שנדרש קודם לכן, במטרה להפחית עלויות. בנוסף, אם בעל העסק מעוניין להגיש את הבקשה או מסמכים דרך דוא"ל או בצורה מקוונת אחרת, הוא יכול לעשות זאת אם רשות הרישוי מאשרת את הגשתם בדרך זו.

תיאור המצב הנוכחי:

בהתאם לתיקון התקנות, לא נדרשת עוד הגשה של חמישה עותקים פיזיים, והרשות מאפשרת הגשה מקוונת של בקשות לרישוי עסקים, בין באמצעות מערכת מקוונת באתר העירייה ובין באמצעות שליחת מסמכים בדוא"ל.

למרות האפשרות הקיימת, השימוש בפועל בערוצים הדיגיטליים מצד בעלי העסקים עדיין נמוך. מרבית הבקשות מוגשות באופן פרונטלי. הרשות הציבה יעד להרחיב את השימוש בהגשה המקוונת במהלך שנת 2025, על מנת לשפר את הנגישות, היעילות והקיצור בזמני טיפול.

ממצא:

1. ייתכן כי רמת ההיכרות של בעלי העסקים עם האפשרות להגיש בקשה באופן מקוון אינה מספקת, דבר אשר תורם לניצול נמוך של הערוץ הדיגיטלי.

2. לא מצאנו כי מתקיימת פעילות יזומה מספקת לעדכון, הסברה או הנגשה של אפשרויות ההגשה הדיגיטלית, כגון פרסום באתר, שליחת מסרונים או שילוב ההסבר בשלב הפנייה הראשונית לעסק.

המלצות:

1. מומלץ להגביר את ההסברה לבעלי העסקים בנוגע לאפשרות ההגשה המקוונת, באמצעות פרסומים באתר, שילוט פיזי במשרדים, ושליחה יזומה של מידע בעת פתיחת פנייה, כולל מענה ייעודי לתמיכה בהגשת בקשות.

2. מומלץ לבחון דרכים לעידוד הגשה מקוונת, לרבות שיפור חוויית המשתמש באתר ההגשה, מתן תמריצים (כמו קיצור תורים/עדיפות בטיפול), והפיכת ההגשה הדיגיטלית לברירת מחדל בתהליכים פשוטים.

6.16 בחינת יישום - חזקת מסירת הודעות באופן מקוון⁸

הנורמה: בהתאם לתיקון החוק, רשות הרישוי רשאית למסור הודעות רשמיות לבעל העסק באופן מקוון (למען דיגיטלי), כל עוד מתקיימים שלושת התנאים הבאים:

1. המען הדיגיטלי (לרוב כתובת דוא"ל) צוין במפורש על ידי בעל העסק בטופס הבקשה לרישיון.

2. בעל העסק נתן הסכמתו המפורשת לקבלת הודעות רשמיות באמצעות מען זה.

3. רשות הרישוי הודיעה לבעל העסק מראש כי מסירת הודעות תתבצע דרך מען זה, וכי תחול חזקת מסירה גם אם ההודעה לא נפתחה בפועל – אלא אם הוכח אחרת.

בעל העסק רשאי לבטל את הסכמתו לקבלת הודעות באופן דיגיטלי בכל עת.

כללי מסירה והשלמת מסירה

- אם לא התקבל אישור על קבלת ההודעה הראשונה, רשות הרישוי תשלח הודעה שנייה כעבור 4 ימים.

- אם לא התקבל חיווי על כשל במסירה, תחול חזקת מסירה – והודעה תיחשב כאילו התקבלה בתום 4 ימים.

בעל העסק רשאי להוכיח כי לא קיבל את ההודעה בפועל, ובמקרה כזה חזקת המסירה עשויה להישלל.

תיאור המצב הנוכחי:

בעת פתיחת בקשה באתר רישוי העסקים, לבעל העסק ניתנת אפשרות לסמן את הסכמתו לקבלת הודעות מהרשות באמצעות דוא"ל או מסרונים. ההסבר על המשמעות המשפטית של קבלת הודעות באופן מקוון מופיע במפורש באתר רשות הרישוי.

במקרים בהם לא מתקבל אישור ברור על קבלת ההודעה, רשות הרישוי נוקטת באמצעים נוספים – תחילה שולחת מייל, ולאחר מכן יוצרת קשר טלפוני. אם עדיין קיים ספק, מבוצעת מסירה ידנית על ידי מפקח במהלך ביקור בעסק. כל פעולה כזו מתועדת בהערות בתיק המערכת, לרבות פניות טלפוניות או מסירה ידנית.

עד כה, נמסר כי לא דווח על מקרים של חיווי טכני על כשל במסירת הודעה, אך במקרה כזה – נוהל העבודה קובע כי מפקח יבצע ביקורת יזומה לשם מסירת ההודעה.

ממצא:

1. לא מתקיים תיעוד אוטומטי מלא במערכת של כלל ההודעות הנשלחות לבעלי העסקים, לרבות מועד השליחה, אופן המסירה, אישור מסירה (חיווי), או מקרים של כשל במסירה. בנוסף, אין מעקב ממוחשב אחר מועד קבלת ההודעה בפועל, דבר שעלול לפגוע בשליטה על לוחות הזמנים ומעקב סדור.

2. לא מתבצע תיעוד אוטומטי במערכת של כלל ההודעות שנשלחות כולל חיווי האם ההודעה נמסרה או שהיו ליקויים בתהליך מסירת וקבלת ההודעה, וכן לא מתקיים מעקב במערכת אחר מועד קבלת ההודעה.

המלצות:

מומלץ לשדרג את מערכת הרישוי כך שתכלול תיעוד אוטומטי ומובנה של כלל הודעות הנשלחת לבעל העסק – כולל תאריך, אמצעי מסירה, חיווי מסירה, ותיעוד של פעולות שבוצעו במקרה של כשל במסירה. בכך ניתן יהיה לחזק את השקיפות, את יכולת המעקב ואת הוודאות המשפטית לגבי אופן ההודעה וקבלתה.

7. פיקוח ואכיפה

7.1 אכיפה משפטית

אכיפה משפטית ברישוי עסקים נועדה להבטיח שמירה על תקנות רישוי, מניעת פעילות עסקית לא חוקית ויצירת סביבה עסקית מסודרת ובטוחה.

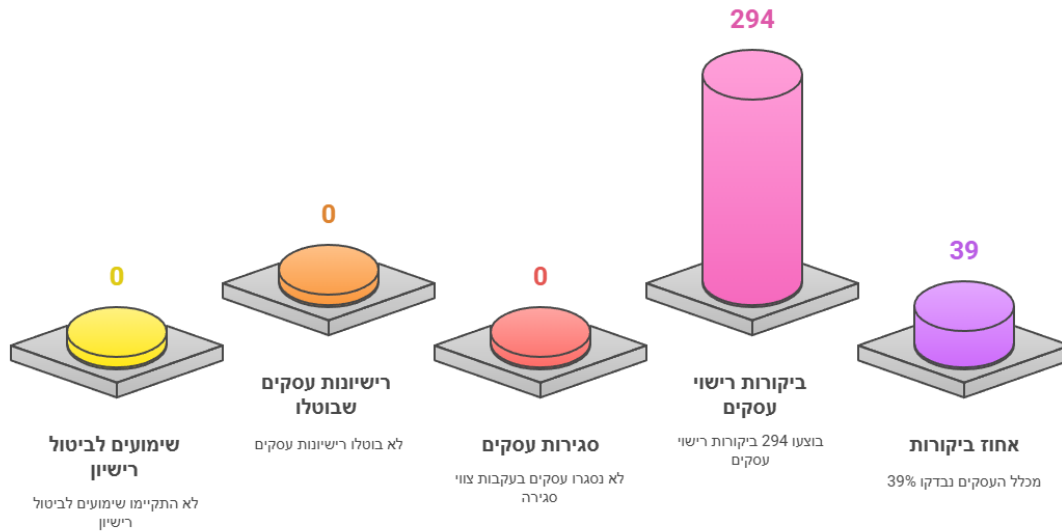
האכיפה המשפטית כוללת את כל הפעולות המשפטיות שנעשות כדי לוודא שכלל העסקים פועלים לפי הדרישות וההוראות שנקבעות בחוק רישוי עסקים, ובכללן: קנסות, צווים לסגירת העסק, שלילת רישיונות, והגשת תביעות משפטיות.

ממצא:

1. היעדר הפעלת סנקציות ואכיפה פורמלית - על פי הדוח שהוגש למשרד הפנים עבור שנת 2023, לא דווחו כלל מקרים של שימועים, ביטולי רישיונות או סגירת עסקים בצו. ממצא זה מצביע על כך שתהליכי אכיפה רשמיים כמעט ואינם מיושמים בפועל, גם במקרים שבהם נדרשת תגובה מחמירה לעסק הפועל בניגוד לחוק.
2. היקף מצומצם של ביקורות שטח- לצד זאת, נמסר כי בשנת 2023 בוצעו 294 ביקורות רישוי עסקים, המהוות כ-39% מכלל העסקים החייבים ברישיון בעיר. נתון זה עשוי להעיד על פעילות ממוקדת, אך גם על היקף מוגבל של ביקורות ביחס לפוטנציאל הקיים, במיוחד כאשר לא מתקיימת אכיפה יזומה באזורים הוותיקים בעיר.
3. פערים במענה ושירות לתושבים- במהלך הביקורת התקבלו דיווחים על קשיים בהתקשרות עם מחלקת רישוי עסקים, לרבות זמני תגובה ארוכים או חוסר מענה לפניות הציבור ולגורמים פנימיים בעירייה, לרבות הלשכה המשפטית. תופעה זו עלולה לפגוע בשירותיות, בהירות המידע, ולכרסם באמון הציבור במערכת הרישוי.
4. פוטנציאל לבעיה מערכתית באכיפה- מדברי הלשכה המשפטית עלה כי קיימת תחושת חוסר בהירות או היעדר הכשרה מספקת בקרב עובדים במחלקת הרישוי בכל הנוגע להליכי אכיפה, סנקציות וסגירת עסקים. כמו כן, צוין כי באזורים חדשים קיימת פעילות אכיפה מסוימת, אך באזורים ותיקים כמעט ואין יישום בפועל של צעדים מנהליים. המצב מצריך בחינה ארגונית מעמיקה.

5. התרשים מציג טבלת נתונים עדכנית בתחום אכיפת רישוי עסקים לשנת 2023. הנתונים משקפים את היקף פעולות האכיפה שבוצעו על ידי הרשות, לרבות מספר השימועים שהתקיימו, ביטולי רישיונות, צווי סגירה שהופעלו, וכן מספר הביקורות שבוצעו בפועל בשטח. נתונים אלו מאפשרים קבלת תמונה כמותית ועדכנית על פעילות המחלקה בתחום האכיפה

פעולות אכיפת רישוי עסקים לשנת 2023



המלצות:

1. תוכנית עבודה לאכיפה: יש לגבש תוכנית עבודה שנתית הכוללת יעדים מדידים (כגון מספר שימועים, צווים, ביטולי רישיון), חלוקה לאזורי פעילות ותיעדוף לעסקים מפרים – תוך איזון בין אכיפה לבין ליווי והסדרה.
2. הכשרת עובדים: מומלץ לערוך סדנאות ייעודיות לעובדי מחלקת הרישוי בנושאי שימוע, התראה, טיפול בעסק מפר ותיעוד מנהלי – בשיתוף ובאחריות המחלקה המשפטית.
3. שיפור השירות: יש להקים מנגנון לבחינת שביעות רצון וזמני תגובה, ולשקול תגבור או פתרונות דיגיטליים (כגון מערכת פניות או מענה אוטומטי) לשיפור השירות לציבור.
4. בחינת תפקוד כולל: מומלץ לבצע עבודת מטה לבחינת תפקוד מחלקת רישוי עסקים – כולל מבנה ארגוני, נהלי עבודה, כשירות מקצועית ורמת שיתוף הפעולה בין אגפים.

5. חיזוק מעורבות משפטית באכיפה: מומלץ לבחון חיזוק מעורבותה של המחלקה המשפטית בהובלת תהליכי האכיפה, לרבות מעקב אחר יישום צווים שניתנו לעסקים, וזאת לצורך הגברת האפקטיביות והאחידות בטיפול.

7.2 טיפול המחלקה המשפטית בטיפול בתחום רישוי עסקים

המחלקה המשפטית מפקחת על תהליך רישוי העסקים ופועלת למניעת הפרות ולטיפול בהן בצורה שיטתית. להלן הליכי טיפול משפטי בתחום רישוי עסקים :

1. **פיקוח ושימוע** – מתבצע פיקוח יזום, לעיתים גם בעקבות תלונות ובמקרה של ליקויים, נשלחת לעסק התראה וניתנת לו אפשרות לתקן לפני המשך טיפול.
2. **העברת תיקים לתביעה** עפ"י מדיניות שנקבעה – תיק אמור לעבור תביעה לאחר חודשיים במקרה של עסק הפועל בניגוד לצו סגירה שניתן, או חצי שנה לעסק חד(ואפילו תוך פרק זמן קצר יותר אם לא פועל כלל).
3. **שיתוף פעולה עם הרשות** – אם אין שיתוף פעולה מצד בעל העסק, הרשות והמחלקה המשפטית פועלות לקידום ההליך.
4. **טיפול בראיות** – רק כאשר מולאו הדרישות בהתאם לנוהל שנקבע, התיק מועבר לתביעה. התביעה בודקת אם יש ראיות מספיקות לאישום, אם אין התיק מוחזר להשלמת חקירה והשלמות.
5. **התראות וכתבי אישום** – נשלחות התראות (ע"י המלקה לפני העברת תיק) וע"י התביעה לפני הגשת כתב אישום, ואם העסק לא פועל להסדיר רישיון כלל או תוך פרק זמן סביר – מוגש כתב אישום.
6. **סכנה לבריאות הציבור** – נשלחת התראה מיידית עם לוחות זמנים קצרים לטיפול ובלבד שיש גורם מאשר המצביעה כי המשך הפעלת העק מהווה סכנה לבריאות או שלום הציבור.
7. **צווי סגירה** – המחלקה פועלת לאכיפת צווים שיפוטיים במקרה הצור (בעיקר לגבי עסק שהמשך הפעלתו מהווה סכנה לבריאות או שלום הציבור).
4. לדעת הביקורת, הגישה הזו, משלבת אכיפה נחושה עם גמישות ואפשרות לתיקון, תוך דגש על שמירה על בריאות הציבור וציות לחוק.

7.3 דוח סטטוס על הפעלת כלי אכיפה ותיאום בין-מחלקתי

נתונים	תיאור המצב הנוכחי לחודש 4/25	השלכות	המלצות
<p>הטיפול המשפטי בתיקי רישוי עסקים</p>	<p>בבדיקה לתקופה 2023–2024 נמצא כי במחלקה המשפטית מצויים 10 תיקים בלבד בתחום רישוי עסקים, מתוכם 7 הועברו לבית המשפט. עם זאת:</p> <p>תיקים ישנים אינם מטופלים בקצב הנדרש, חלקם מתעכבים זמן רב וחלקם כמעט שלא מטופלים.</p> <p>תיקים חדשים, ובפרט תיק שהועבר בפברואר 2025, התקבלו שלא בהתאם לנוהל העברת תיק לטיפול משפטי, מה שפוגע ברציפות וביעילות הטיפול.</p> <p>תיקים שהועברו בחוסר שלמות מוחזרים להשלמות חקירה, דבר שיוצר עיכוב נוסף ומעמיס על כלל התהליך.</p>	<p>קיים עיכוב מצטבר בהליכי אכיפה, מה שמאפשר לעסקים הפועלים ללא רישיון להמשיך לפעול.</p> <p>הפגיעה ברציפות העבודה בין אגף הרישוי למחלקה המשפטית עלולה לגרום לאובדן אמון ולחוסר אחידות באכיפה.</p>	<p>הסדרת נוהל העברת תיקים לקבוע טופס אחיד, רשימת מסמכים גלויים, ולוודא שכל תיק שמועבר למחלקה המשפטית מוכן לטיפול מידי.</p> <p>טיפול בתיקים ישנים לפי סדר עדיפות לקבוע לוח זמנים לניקוי "פקק התיקים", כולל מינוי גורם ייעודי במחלקה שיעסוק בכך.</p> <p>בקרה דו חודשית ישיבה קבועה בין מחלקת הרישוי למחלקה המשפטית למעקב אחר התקדמות הטיפול בתיקים.</p> <p>חיזוק הקשר בין הגורמים קיום הדרכות והנחיות לשטח, כדי שכל תיק שמוגש יעמוד</p>

<p>בדרישות הנוהל וימנע החזרות מיותרות.</p>			
<p>לבחון פרשנות עדכנית לחוק והאפשרות ליישום צווי הפסקה גם מול עסקים ותיקים.</p> <p>לפתח נוהל עבודה ברור להפעלת צווי הפסקה במקרים המתאימים, עם לוחות זמנים ואחריות מוגדרת.</p> <p>לקדם הכשרה והדרכה לאנשי האגף המשפטי והפיקוח לשימוש בכלי זה בצורה עקבית ואחידה.</p>	<p>שימוש חלקי בלבד בכלי משמעותי באכיפה מחליש את ההרתעה, יוצר תחושה של אכיפה סלקטיבית, ועלול לאפשר לעסקים בעייתיים להמשיך לפעול בניגוד לחוק.</p>	<p>בשנתיים האחרונות כמעט ולא הופעלה סמכות העירייה להוצאת צווי הפסקה מנהליים לעסקים הפועלים ללא רישיון. הוצא צו אחד בלבד, וניסיון נוסף לא קודם. המחלקה המשפטית ציינה כי החוק מגביל את השימוש בכלי זה מול עסקים ותיקים הפועלים שנים רבות.</p>	<p>שימוש בצו הפסקה מינהלי</p>
<p>לבחון מחדש את הקריטריונים לשימוש בסעיף 22ב, וליישם אותו גם במקרים חמורים של הפרת החוק שאינם בהכרח סכנה מיידית לבריאות הציבור.</p> <p>לגבש נוהל אכיפה מדורג הכולל קווים מנחים להפעלת צו סגירה שיפוטי מוקדם,</p>	<p>אי מיצוי הסמכות, מגביל את יכולת האכיפה, מאריך תהליכים, מאפשר לעסקים לא חוקיים להמשיך לפעול ומחליש את המסר הציבורי בדבר הצורך ברישוי תקין.</p>	<p>במהלך תקופת הביקורת נמצא כי סעיף 22ב לחוק רישוי עסקים המסמיך את הרשות המקומית לפנות לבית המשפט בבקשה לצו סגירה לעסק שפועל ללא רישיון, גם בלי כתב אישום או הליך אכיפה קודם הופעל רק פעם אחת (במקרה של עסק פינתי). המחלקה המשפטית הסבירה כי צו סגירה שיפוטי ניתן בעיקר כשקיימת סכנה לבריאות הציבור, וביתר המקרים, בעיקר מול עסקים ותיקים, מוגש כתב</p>	<p>השימוש בסעיף 22ב לחוק רישוי עסקים</p>

<p>כדי למנוע גרירת הליכים לשנים.</p>		<p>אישום ורק בסיום ההליך ניתן לבקש צו סגירה.</p>	
<p>יש להיערך ליישום עתידי של הסמכות עם כניסת התקנות לתוקף, לרבות הכשרת כוח אדם, עדכון נהלים והיערכות מערכתית להטלת קנסות מנהליים במקרים המתאימים.</p>	<p>חוסר ביכולת אכיפה מיידית ופשוטה כלפי מפרי תנאי הרישוי.</p>	<p>נכון למועד הביקורת, לא ניתן להטיל קנסות מנהליים בגין אי-קיום דרישות מהמפרט האחיד, מאחר שטרם פורסמו תקנות משנה (צו עבירות קנס) המאפשרות זאת.</p>	<p>קנסות מנהליים לפי סעיף 14א1: לחוק רישוי עסקים</p>
<p>להמשיך ולשמר את הליך השימוע השיתופי, תוך הקפדה על תיעוד, תמלול ועדכון המערכות הרלוונטיות. מומלץ לוודא כי כלל בעלי התפקידים מעודכנים בפרטי המקרה ותוצאות השימוע, לצורך מעקב והמשך טיפול יעיל.</p>	<p>הליך השימוע מתבצע באופן מוסדר ומבוקר.</p>	<p>לגבי עסק המחזיק ברישיון כדן, במקרים של תלונה או הפרת תנאי רישוי, מתקיים הליך שימוע מסודר. ההליך כולל שליחת מכתב מקדים עם פירוט עליות השימוע, ניהול פרוטוקול. בסיום נמסרות תוצאות השימוע לבעל העסק. לעיתים, בהיעדר תיקון ליקויים – העסק נסגר.</p>	<p>שימוע לפני סגירת עסק</p>
<p>מומלץ לקבוע פגישות עבודה סדירות בין הלשכה המשפטית, רישוי עסקים והפיקוח, גם כאשר מספר התיקים קטן, לצורך עדכון הדדי, שיתוף מידע, ובחינה מתואמת של מצב הטיפול בתיקים.</p>	<p>היעדר תיאום שוטף בין המחלקות עלול להביא לחוסר עדכון בזמן אמת, לפערים בטיפול בתיקים ולירידה ביעילות ובאחידות הפעולה בין</p>	<p>לא מתקיימות פגישות עבודה קבועות בין הלשכה המשפטית למחלקת רישוי עסקים והפיקוח. במהלך השנה ויותר שקדמו לביקורת התקיימו רק שלוש ישיבות בין הגורמים, בין היתר בשל מיעוט תיקים בטיפול.</p>	<p>עבודת מטה בין הלשכה המשפטית למחלקת רישוי עסקים והפיקוח</p>

	הגורמים המעורבים.		
<p>יש לוודא כי טרם העברת תיק למחלקה המשפטית, תוגש בקשת רישוי על ידי בעל העסק או שיינקטו צעדי הסדרה מוקדמים, לצורך מיצוי ההליך המינהלי ושיפור שיתוף הפעולה בין הגורמים.</p>	<p>העברת תיקים משפטיים ללא ניסיון קודם להסדרה או קיום בקשת רישוי מצביעה על חוסר בתיאום בין מחלקת הרישוי למחלקה המשפטית, ומובילה להיעדר תהליך מינהלי סדור ולפגיעה ביעילות הטיפול.</p>	<p>בשנת הדיווח הועברו ללשכה המשפטית שתי קבוצות תיקים של עסקים שפועלים ללא רישיון. אולם על פי בדיקת הביקורת, לא הוגשה לגביהם בקשת רישוי ע"י בעל העסק, לא לפני העבירה ולא לאחריה.</p>	<p>תיאום לגבי עסקים "טעוני רישוי" שטרם הוגשה לגביהם בקשה</p>
<p>יש לקבוע מנגנון מוסדר להעברת עדכוני רגולציה ופסיקה לכלל הגורמים המקצועיים הרלוונטיים בעירייה, ולוודא התאמה שוטפת של הנהלים ותהליכי העבודה בהתאם.</p>	<p>המידע אינו מועבר באופן מסודר לכלל הגורמים הרלוונטיים בעירייה, מה שעלול להביא לעיכובים ביישום שינויים ולפגיעה בעדכניות וביעילות העבודה.</p>	<p>כמעט ואין הנחיות או בכלל מעורבות הפרקליטות. מרבית ההנחיות הם לגבי תכנון ובנייה, ושיש אחת ל-3 שנים בממוצע, זה מועבר למחלקה.</p>	<p>יישום ועדכון רגולציה</p>

7.4 להלן דוח על התיקים שהועברו למחלקה המשפטית (נכון ל 30/7/25):

עיריית בית שמש - דוח מבקר העירייה לשנת 2024

מספר תיק	שם העסק	תאריך העברת התיק	זמן שעבר (ימים)	הערות	המלצות לאחר קבלת התייחסויות
10022	א	20/06/2024	182	הוגש כתב אישום דיון 30.9.2025	—
27429	ב	19/06/2024	183	יש לו רישיון עסק. תיק נסגר (חוסר עניין לציבור בניהול הליכים)	—
22001	ג	31/07/2024	141	ניתן גזר דין. תיק נסגר (עסק נסגר)	—
11040	ד	20/06/2024	182	דיון 30.9.2025	—
7431	ה	לא צוין	לא צוין	עסק נסגר. תיק נסגר (חוסר עניין לציבור)	—
11025	ו	31/07/2024	141	ניתן גזר דין. תיק נסגר	—
9049	ז	19/06/2024	183	הוגש כתב אישום לפני כ-7 חודשים דיון 16.9.2025	—
7297	ח	לא צוין	לא צוין		
7298	ט	לא צוין	לא צוין		

מספר תיק	שם העסק	תאריך העברת התיק	זמן שעבר (ימים)	הערות	המלצות לאחר קבלת התייחסויות
12024	י	לא צוין	לא צוין		
12029	יא	לא צוין	לא צוין		
12055	יב	לא צוין	לא צוין		
7421	יג	לא צוין	לא צוין		

<p>תיעוד מחייב של כל תיק מוחזר - גם כאשר העסק נסגר או הבעלים התחלף, יש לציין זאת במערכת (סטטוס "סגירת תיק - עסק נסגר/בעלים התחלף") כדי למנוע "היתקעות" של תיקים במערכת.</p> <p>שמירה על לוחות הזמנים - ליישם בפועל את ההנחיות הקיימות במייל: במידה שחקירה לא הושלמה בזמן - יש לפתוח תיק חדש, אך יש לסגור את הישן עם תיעוד ברור כדי למנוע כפילויות.</p> <p>דו"ח רבעוני של "תיקים בהשלמת חקירה" - אחת לשלושה חודשים יערך דוח עדכון מול אגף הרישוי, שיבהיר מה עלה בגורל התיקים</p>	<p>בבדיקת מערכת התיקים נמצא כי 9 תיקים (!) מסומנים במעמד "השלמת חקירה" ללא ציון תאריך פתיחה או זמן שחלף. מצב זה מעיד על הימשכות יתר בשלב המקדמי, שבו לא מתקבלת החלטה אם להמשיך בהליך, לגנוז את התיק או להעבירו לאכיפה.</p> <p>המחלקה המשפטית מסרה כי בעבר נשלח מייל המגדיר מועדים קצובים להשלמת חקירה, בהתאם להנחיות הפרקליטות.</p> <p>בנוסף, הובהר כי מדובר בעבירה מתמשכת וכי קיימת דינמיות גבוהה מאוד בעסקי מזון עסקים רבים נסגרים בשל חוסר הצלחה, או מחליפים בעלים עקב קשיים כלכליים. במקרים רבים תיקים אינם חוזרים מהשלמת חקירה פשוט משום שהעסק חדל</p>	<p>לא צוין</p>	<p>לא צוין</p>	<p>דירת נופש</p>	<p>2200 4</p>
--	--	----------------	----------------	------------------	-------------------

מספר תיק	שם העסק	תאריך העברת התיק	זמן שעבר (ימים)	הערות	המלצות לאחר קבלת התייחסויות
				מלהתקיים או שהבעלים השתנה.	(חקירה הסתיימה, עסק נסגר, הוצא רישיון וכו'). הגדרת נוהל קצר לעבירות מתמשכות - במקרים של עסקים "חיים" (בעיקר בתחום המזון), יש להגדיר סטנדרט של טיפול מואץ כדי למנוע מצב שבו עבירה נמשכת לאורך זמן בלי הכרעה משפטית.

המלצות:

1. מעקב הדוק אחר תיקים בהליך משפטי – להבטיח טיפול רציף ויעיל, כולל שלב ההתראה והגשת כתב אישום אם בעל העסק מתעכב יתר על המידה בהליכי הרישוי.
2. קידום תיקים מושהים – לבדוק סיבת ההשהיה, לשקול אם ההמתנה מוצדקת (לצורך השלמת רישיון) ולמנוע עיכובים מיותרים.
3. הקפדה על מעקב שוטף – לעדכן מועדים, לוודא שבכל תיק מתבצעות פעולות נדרשות בזמן.

4. השלמת חקירות במהירות – לרכז מאמץ בתיקים שבשלב חקירה, לאסוף ראיות ועדויות, ולסיים חקירה בהקדם – תוך תיעוד סיבה לסגירה (למשל עסק שנסגר או קיבל רישיון).

7.5 בדיקת שימוש בכלי אכיפה בהתאם לרפורמה

הנורמה:

הרפורמה ברישוי עסקים קובעת מודל אכיפה מדורג – החל בדרישה לתיקון ליקויים ועד לנקיטת סנקציות כמו קנסות, התליית רישיון או צווי סגירה, בהתאם לחומרת ההפרה.

המצב בפועל:

העירייה מיישמת אכיפה הדרגתית לפי נוהל מסודר – מתחילה בהתראה וממשיכה בצעדים חמורים רק כשיש הצדקה מהותית. בפועל, לא ניתנו עדיין קנסות כספיים בשל היעדר תקנות משלימות.

ממצא:

לא קיים מנגנון תיעוד מסודר למדידת זמני תגובה או לאחוז (%) העסקים שמבצעים תיקון ליקויים במועד.

המלצה:

יש לקבוע מנגנון בקרה שיאפשר שיפור במעקב, עקביות ואפקטיביות האכיפה, מנגנון זה יכלול:

- תיעוד זמנים בין דרישה לביקורת חוזרת
- מעקב אחר אחוז התיקונים בפועל
- קביעת קריטריונים ברורים למעבר לאמצעי אכיפה.

7.6 סעיף 8 לחוק: הסדרת הביקורת בעסקים (דרישה לתיקון ליקויים)

הנורמה

במסגרת התיקון נוסף סעיף 8 לחוק, במטרה לספק מסגרת ברורה ומסודרת לביצוע ביקורות בעסקים. הסעיף מציע כלים ונהלים לעורכי הביקורת של רשות הרישוי או לנותני האישור, ומחייב אותם להוציא דוח ליקויים בכתב בתוך זמן מוגדר ממועד עריכת הביקורת.

תיאור המצב הנוכחי:

מאמצע שנת 2025, מחלקת רישוי עסקים פועלת באמצעות אפליקציה ייעודית (של רמ"ה מערכות) לניהול דוחות ליקויים. האפליקציה מותאמת לסוג העסק, ומאפשרת לפקחים להזין במקום את ממצא. בעל העסק מקבל את הדוח במקום, חותם על קבלתו, ומוזמן להגיב. הדוח נשלח אוטומטית למייל של בעל העסק עם סיום הביקורת.

לכל ליקוי שמופיע בדוח מצורף לוח זמנים לתיקון, המוגדר מראש בתוך האפליקציה.

עד לשימוש באפליקציה, נעשה שימוש בדוחות ידניים בלבד.

מעקב אחר תיקון הליקויים מתבצע באמצעות תוכנית עבודה שבועית. בפועל, המעקב מבוצע בעיקר באמצעות כלי Outlook על בסיס יוזמה של מנהלת המחלקה. קיימת אפשרות לניהול התוכנית גם בתוך מערכת האכיפה, אך לפי הנמסר, לא תמיד נעשה בה שימוש עקבי, וחלק מהשלבים אינם מתועדים בצורה מלאה במערכת.

ממצא:

למרות קיומה של מערכת ייעודית, חלק מהמעקב מתבצע מחוץ למערכת, באמצעות כלים אישיים (כגון Outlook), ואינו מתועד באופן מלא. מצב זה יוצר קושי בניהול בקרה ארגונית, בהפקת דוחות רוחביים או בהבטחת טיפול שיטתי בליקויים.

המלצות

מומלץ לעבור לניהול מלא של מעקב ותיעוד פעולות הפיקוח בתוך מערכת האכיפה הייעודית, לרבות עדכון סטטוס תיקון הליקויים, תיעוד מועדים, ומעקב אחר פניות חוזרות. מעבר לתיעוד מובנה ואחיד יסייע להגביר את השקיפות, לשפר את יעילות הטיפול בליקויים, ולהקל על הפקת דוחות בקרה שוטפים.

7.7 שימוש בסמכויות המפקח - (סעיף 28)

הנורמה

הנורמה המוגדרת עבור המפקחים ברישוי עסקים קובעת כי מפקחי רישוי עסקים ידרשו לעבור הכשרה ספציפית בנושא רישוי עסקים, כדי להבטיח שהם יהיו מקצועיים ומיומנים בתחום זה.

ההכשרה מיועדת להבטיח שהמפקחים יבצעו את עבודת הפיקוח בהתאם להוראות החוק, תוך שמירה על הסמכויות המוקנות להם בלבד, ללא חריגה לסמכויות תפיסה ועיכוב שאינן מוקנות בחוק רישוי עסקים.

בהתאם לס' 28 ב: השימוש בסמכויות על ידי מפקח ייעשה רק בעת מילוי תפקידו, כשהוא עונד באופן גלוי תג מזהה וכשיש בידו תעודת הסמכה אשר תוצג לפי דרישה.

ממצא

במהלך הביקורת לא נמצא תיעוד המעיד על קיומה של בקרה פנימית מסודרת, אשר מבטיחה כי כל מפקח מחזיק תעודת הסמכה בתוקף ונושא אותה עמו בשטח, בהתאם לדרישות החוק. בנוסף, לא נמצא רישום המוודא הצגת התעודה לבעלי העסקים לפי דרישה.

המלצות

מומלץ לקבוע נוהל פנימי המחייב כל מפקח לשאת תעודת הסמכה תקפה בעת ביצוע ביקורת, ולתעד את מועד הצגת התעודה במידת הצורך. בנוסף, מומלץ לערוך בדיקה תקופתית לוודא תקפות כלל התעודות ולתעד זאת במערכת.

7.8 עיסוק בלא רישיון או היתר - סעיף 14

הנורמה

בסעיף זה נדון השינוי בחוק העוסק בעיסוק ללא רישיון או היתר, במיוחד סעיף 14, אשר עבר תיקון מהותי. השינויים המוצגים כאן מצביעים על החמרת הענישה והרחבת העבירות המוגדרות בחוק, דבר שיכול להשפיע על בעלי עסקים ועל הציבור הרחב.

עיקרי השינויים בסעיף 14 החדש

- הוספת עבירה של אי-קיום דרישה לתיקון ליקויים : החוק החדש כולל עבירה נוספת אשר עוסקת באי-קיום דרישות לתיקון ליקויים שנמצאו בעסק.
- החמרת הענישה לכלל העבירות בסעיף : סכום הקנס המקסימלי הועלה ל-226,000 ₪, לעומת 75,300 ₪ שהיו קודם לכן.
- החמרת הענישה על תאגידים : במקרה של תאגידים, יוטל כפל הקנס, מה שמצביע על גישה מחמירה יותר כלפי עסקים גדולים.

- החרגה לעבירות של כתובות קעקע בקטין : החוק קובע החרגה לעבירות הקשורות לכתובות קעקע בקטינים מתחת לגיל 16, כמו גם אי-תליית שלט המחייב הסכמת הורה.

- אחריות קפידה : נקבע כי עבירה על חוק רישוי עסקים היא עבירה מסוג אחריות קפידה, כלומר, אין צורך להוכיח יסוד נפשי כדי להטיל עונש.

השינויים הללו מצביעים על מגמה של החמרת הענישה והגברת האכיפה בתחום רישוי העסקים, דבר שיכול להשפיע על התנהלותם של בעלי עסקים ועל הציבור הרחב.

ממצא

על פי הממצאים, קיימת חוסר התאמה בין מגמת החמרת הענישה שנקבעה ברמה הארצית לבין יישומה בפועל ברשות המקומית. לא ניכר כי השינויים עודכנו או יושמו באופן שיטתי בתהליכי הפיקוח והאכיפה ברמה היומיומית, והם אינם באים לידי ביטוי במדיניות הענישה בפועל.

המלצות

מומלץ לבחון את עדכון נהלי האכיפה והפיקוח ברשות, כך שישקפו את מדיניות הענישה המעודכנת ואת הכלים החדשים שהועמדו לרשות העירייה.

7.9 מסירת פרטים לא נכונים במסמך, בהצהרה או בתצהיר, סעיף 2א14

הנרמה

התיקון לחוק רישוי עסקים, מוסיף עבירה חדשה הנוגעת למסירת פרטים לא נכונים במסמכים, בהצהרות ובתצהירים. התיקון משנה את המצב המשפטי הקיים ומאפשר ענישה על מעשים שבעבר לא נחשבו לעבירה. העבירה מתמקדת במסלולים מבוססי תצהיר, הגשת תצהירים וחוות דעת בנוגע לנגישות, כמו גם הגשת מסמכים והצהרות הקשורים לתיקון ליקויים.

יש לציין כי מסירת תצהיר שווא נחשבת לעבירה על פי חוק העונשין, דבר המצביע על כך שהחוק מתייחס ברצינות רבה למעשים של מסירת מידע לא נכון.

תיאור המצב הנוכחי

מחלקת רישוי עסקים מתבססת במסלולי רישוי לפי תצהיר על ההצהרות שמגיש בעל העסק. המפקחים מבצעים מעת לעת ביקורות יזומות או חוזרות בעסק כדי לוודא שהמצב בפועל תואם את האמור בתצהיר.

במקרים שבהם נמצא כי בעל העסק פעל בניגוד להצהרתו, לדוגמה – אישור פעילות בסניף שהורחב מעבר לתוכנית שהוגשה, נוקטת הרשות באמצעים, לרבות זימון לשימוע.

ממצא

מהביקורת עלה כי הרשות מתבססת במידה רבה על תצהירי בעלי העסקים כתנאי להנפקת רישיון, אולם לא בכל המקרים מתבצעת בקרה מקדימה ומלאה בשטח טרם אישור הבקשה. מצב זה נובע בין היתר ממחסור בכוח אדם ומלוחות זמנים צפופים לביצוע ביקורות. הסתמכות עודפת על תצהירים, ללא אימות מוסדר ומבוקר בפועל, עלולה לאפשר קיומן של חריגות או הפרות שלא יתגלו במועד, ולפגוע באיכות ובאמינות הליך הרישוי.

המלצות

מומלץ לבחון את האפשרות לתגבור כוח האדם העוסק בביקורות מקדימות בעסקים, על מנת לאפשר בקרה אפקטיבית ומבוססת שטח טרם הנפקת רישיון. לחלופין, ניתן לגבש נוהל תיעדוף לביצוע ביקורות פיזיות לפי רמת סיכון, כך שתובטח רמת פיקוח נאותה גם בהינתן מגבלות משאבים.

7.10 תיאום אכיפה בין נותני האישור ורשות הרישוי

הנורמה

סעיפים 19א ו-19ב קובעים תיאום בין רשות הרישוי ונותני האישור בנוגע להליכי אכיפה, כדי למנוע כפילות. נותני האישור יכולים להחליט שהאכיפה תהיה רק על ידם, וההחלטה תפורסם ב"ממשל זמין". יש חובת הודעה על קנסות, וגורם אחד לא יכול לנקוט בהליך אכיפה אם אחר כבר עשה זאת. כל גורם אכיפה יכול להעביר חקירה לגורם אחר, והמשטרה יכולה להחליט אם נושא ייחקר רק על ידה.

ממצא

מהממצאים עלה כי העברת תיקים למחלקה המשפטית מתבצעת ביוזמת מנהלת מחלקת רישוי העסקים, אך לא נמצא כי קיים נוהל או מנגנון תיאום מסודר ושיטתי בין רשות הרישוי לבין כלל גורמי האכיפה והרגולציה הרלוונטיים – ובפרט נותני האישור (כגון משטרה, כיבוי אש, משרד הבריאות ועוד).

חוסר בתיאום זה עלול להוביל לכפילות באכיפה ו/או להעברת תיקים לא בשלים מבחינת ראייתית או מינהלית, מבלי שנאסף מלוא המידע הרלוונטי מהגורמים המאשרים.

המלצות

מומלץ לקבוע נוהל עבודה מובנה הכולל תיאום עם כלל נותני האישור לפני העברת תיק למחלקה המשפטית. הנוהל צריך לכלול רשימת בדיקות וסיכומים מול הגורמים הרלוונטיים, כדי לוודא שהתיק מוכן מבחינה מקצועית ומשפטית וכדי למנוע כפל הליכי אכיפה.

7.11 שימוש צו הפסקה מינהלי ושיפוטי

הנרמה:

החוק מאפשר לרשות המקומית להוציא צו הפסקה שיפוטי לעסק שפועל ללא רישיון – גם ללא הגשת כתב אישום או נקיטת צעדי אכיפה קודמים, במיוחד כשמדובר בסיכון לבריאות הציבור, בטיחותו או הסדר הציבורי.

המצב בפועל:

לא נעשה שימוש מספק בסמכות זו, למרות שהחוק מאפשר זאת. תיקים רבים מטופלים באיטיות או נמשכים בהליכים פליליים, גם כשיש הצדקה לפעולה מיידית.

ממצא:

אי-הפעלת הסמכות מגבילה את יכולת הרשות לפעול במהירות מול עסקים מסוכנים, ואינה ממצה את כלי האכיפה שהוקנו לה בחוק.

המלצה:

יש לעדכן את נהלי האכיפה כך שיכללו שימוש יזום בצו הפסקה שיפוטי ככלי מרכזי, לקבוע קריטריונים ברורים למתי להשתמש בו, ולהדריך את הצוותים המשפטיים והרישוי לקראת הפעלתו. מומלץ גם לבחון תיקי עבר שבהם הכלי לא הופעל וללמוד מהם לשיפור עתידי.

7.12 שימוש בעבירות קנס - 1א14

הנרמה:

תיקון החוק מאפשר לרשויות להטיל קנסות מנהליים על עסקים שפועלים בניגוד לחוק או שאינם מתקנים ליקויים, ללא צורך בהליך שיפוטי.

המצב בפועל:

למרות שהתיקון נכנס לתוקף, צו עבירות הקנס טרם פורסם – ולכן אין לרשות המקומית סמכות להטיל את הקנסות בפועל.

ממצא:

קיים פער בין כוונת המחוקק להרחיב את סמכויות האכיפה לבין המצב בפועל, בו הכלי אינו ניתן ליישום.

המלצה:

יש לעקוב אחר קידום הצו בממשלה, ולהיערך מבעוד מועד להפעלת הכלי – כולל הכנת נהלים, מערכת גבייה והכשרת עובדים, לשם יישום מהיר עם פרסום הצו

8. תכנון ובנייה ונגישות

8.1 הגדרת הפרות מהותיות ופרות פחותות

הנרמה

הדרישה לעמידה מלאה בדיני התכנון והבנייה, לרבות הנחיות הנגישות, מהווה לא אחת חסם משמעותי בקבלת רישיון עסק. לשם כך, תוקן החוק (סעיף 1א8 לחוק רישוי עסקים), אשר מאפשר לרשות הרישוי להבחין בין הפרות מהותיות (שמהוות מניעה לקבלת רישיון) לבין הפרות קלות, שבהן ניתן לשקול מתן רישיון בכפוף לאישור מהנדס הוועדה המקומית.

בתחום הנגישות, קיימת הבחנה בין עסקים המחייבים אישור של מורשה נגישות (במקרים מורכבים), לבין עסקים שבהם די בתצהיר של בעל העסק, ולעיתים נדרש גם אישור נגישות מטעם הרשות המקומית.

ממצא:

למרות שקיימות הגדרות משפטיות וקריטריונים בחוק ובנהלים לעניין הקלות בהפרות תכנון ובנייה ונגישות – לא נמצא תיעוד מסודר או נוהל יישום ברור ברשות המקומית, המגדיר כיצד נבחנות בפועל הבקשות ברמת ההפרה, ואילו סוגי חריגות ניתנות לאישור..

המלצות

מומלץ לגבש נוהל פנימי ברשות שיפרט:

- את סוגי ההפרות הפחותות הניתנות לשיקול דעת מהנדס לאישור.
 - את תהליך ההבחנה בין דרישת תצהיר לבין צורך באישור מורשה נגישות.
- את מנגנון התיעוד והמעקב אחר החלטות מהנדס או גורמים מקצועיים בנוגע להקלות.

8.2 תוקף רישיון/היתר כאשר ניתן לעסק היתר לשימוש חורג (תקנה 25):

הנרמה

בעקבות תיקון החקיקה מיום 1.4.2021, ניתן להנפיק רישיון עסק או היתר זמני לתקופה ארוכה יותר לעסק שפועל מכוח היתר לשימוש חורג, בתנאי שבעל העסק מתחייב לחדש את ההיתר בטרם יפקע. התחייבות זו נרשמת בטפסים הרלוונטיים (טופס 7 או 8), בצירוף אישור מתאים.

במקרה שתוקף היתר השימוש החורג פג ולא חודש, רשות הרישוי מוסמכת לבטל את רישיון העסק. עם זאת, החוק מאפשר לרשות להנפיק היתר זמני לתקופת ביניים, כל עוד מתקיימים התנאים הבאים:

- הגשה בקשה לחידוש היתר השימוש החורג.

- ניתן אישור מהנדס הוועדה המקומית

ממצא

למרות שהחוק מקנה סמכות ברורה לטיפול בהיתרי שימוש חורג ובהנפקת היתרים זמניים, לא נמצא כי קיימים ברשות תהליכי עבודה סדורים או נוהל פנימי מוסכם המסדיר את אופן הטיפול במקרים אלה. היעדר בהירות תפעולית עלול להוביל למצב שבו עסקים ימשיכו לפעול ללא רישיון בתוקף, או לחלופין – להיווצרות עיכובים שאינם הכרחיים בתהליך ההנפקה של היתרים זמניים

המלצות

1. לקבוע נוהל עבודה מסודר לטיפול בעסקים עם היתר לשימוש חורג, שיכלול:

- לוחות זמנים ברורים להגשת בקשה לחידוש ההיתר;

- מנגנון התראה ובקרה לקראת פקיעת ההיתר;

- תנאים ברורים למתן היתר זמני;

- הנחיות מסודרות לשיתוף פעולה בין מחלקת רישוי עסקים למהנדס הוועדה המקומית.

2. מומלץ לבחון את האפשרות להצבת מפקח מקצועי מטעם מחלקת ההנדסה שישולב בצוות רישוי עסקים, באופן שיאפשר סנכרון בין התחום ההנדסי לרגולציית הרישוי, בדומה למודלים קיימים ברשויות מקומיות אחרות. שילוב כזה עשוי לצמצם כשלים תפעוליים, לייעל את הממשק הבין-אגפי ולחזק את רציפות הטיפול בבקשות שימוש חורג.

8.3 נגישות (ס' 8ב)

הנרמה

עד לתיקון שנכנס לתוקף ביום 1.4.2019, נדרש בעל עסק להמציא אישורי נגישות הן ממורשה נגישות השירות והן ממורשה נגישות מתו"ס (מבנים, תשתיות וסביבה), לעיתים באמצעות הרשות המקומית.

עם כניסת התיקון לסעיף 8ב לחוק רישוי עסקים, ניתנה לבעל העסק זכות בחירה:

- להמציא אישור ממורשה נגישות פרטי, או
 - לבקש בדיקת נגישות על ידי מורשה נגישות מטעם הרשות המקומית, בתשלום אגרה מוסדרת.
- מטרת התיקון היא להקל על בעלי העסקים, ליצור מסלול נגיש יותר, ולהבטיח שהשירות ניתן גם למי שמתקשה להתנהל מול נותני שירות פרטיים.

ממצא

מהביקורת עולה כי העירייה אינה מפעילה מנגנון נגישות פנימי לביצוע בדיקות נגישות, ואינה מספקת אפשרות לביצוע הבדיקה באמצעות מורשה נגישות מטעמה, למרות שהחוק מאפשר זאת במפורש. בפועל, הרשות מסתמכת רק על אישורים ממורשי נגישות פרטיים.

מצב זה עלול:

- ליצור קושי עבור בעלי עסקים, בפרט עסקים קטנים או חסרי ניסיון בהתנהלות מול גורמים פרטיים.
- לפגוע בשוויון ההזדמנויות לקבלת שירות רישוי נגיש.
- להחטיא את מטרת החוק, שנועדה לאפשר פתרון ציבורי נגיש יותר.

המלצות

מומלץ לשקול הקמה של מנגנון פנימי ברשות או הסדרת הסכם עם מורשה נגישות חיצוני קבוע מטעם העירייה, לצורך מתן שירות בדיקת נגישות לעסקים בתשלום אגרה. הסדרת מנגנון זה: תסייע לבעלי עסקים בתהליך הרישוי. תאפשר פיקוח על איכות וסבירות הדרישות. תבטיח נגישות שווה ושירות אחיד לכלל העסקים בעיר.

2. השירות הפסיכולוגי החינוכי והמשלים

3. מבוא

3.1. כללי

חוזר מנכ"ל משרד החינוך מס' 0332 בנושא "מתווה השירות הפסיכולוגי החינוכי" (להלן: "חוזר המנכ"ל" או "המתווה") קובע כי ייעודו של השירות הפסיכולוגי הוא לקדם את רווחתם ואת בריאותם הנפשית של כלל התלמידים במערכת החינוך. הוראת 0332 פורסמה באוגוסט 2022 והחליפה חוזרי מנכ"ל קודמים. יש לציין כי אין שינוי בתוכן ההנחיה.

השירות מיועד לתלמידים במסגרות החינוך השונות בעיר, להורים ולמשפחות, לאנשי החינוך העובדים במערכת החינוך ולקובעי המדיניות בתחומים של טובת הילד ושל קידום בריאותו הנפשית. כמו כן מטפלים הפסיכולוגים בסוגיות התפתחותיות נורמטיביות, בלקויות התפתחותיות ופיזיות של ילדים ובני נוער, במצבי לחץ בקרב תלמידים, הורים וקהילה, בקשיי למידה ובקשיי תפיסה וחשיבה אצל תלמידים ובקשיים רגשיים, התנהגותיים וחברתיים של תלמידים.

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

השירותים הפסיכולוגיים החינוכיים אמורים להינתן באמצעות הרשות המקומית, כאשר משרד החינוך משתתף במימון של 68 אחוז משכרם של הפסיכולוגים עובדי העירייה, וכן במימון הוצאות בגין הדרכה והשתלמויות מקצועיות.

השירות הפסיכולוגי-ייעוצי במשרד החינוך (להלן: "שפ"י") קבע הנחיות להפעלת השפ"ח ברשויות המקומיות באמצעות חוזר המנכ"ל. כמו כן, קיימות הנחיות מקצועיות של משרד הבריאות (כגון בנושא רשומות מטופלים).

סעיף 3.6 לחוזר המנכ"ל קובע את האפשרות להרחבת השירותים הפסיכולוגיים במימון נוסף מעבר לעבודת השפ"ח הסטנדרטית או לאור צרכים נוספים כאשר: "מתווה השירותים המורחב והגורמים המבצעים אותו יתואמו בכל שנה מחדש טרם הפעלתו בין מנהל השפ"ח ומנהל מחלקת אגף החינוך

ברשות. שירותים אלה ייכללו בתוכנית העבודה של השפ"ח ... השפ"ח ישאף לתת שירות זה באמצעות ניצול כוח אדם הקיים בו. ייתכנו מקרים שבהם יפעיל השפ"ח כוח אדם מקצועי חיצוני בכפיפות לפיקוחו המקצועי של מנהל השפ"ח ולהסדרים הקיימים ברשות המקומית".

אגף החינוך בעירייה אחראי על הפעלת שירות פסיכולוגי חינוכי (להלן: "שפ"ח") המספק שירות לתלמידים תושבי העיר.

3.2 השפ"ח בעיריית בית שמש

בית שמש מונה כ-175,000 תושבים, נכון לנובמבר 2024, כאשר על פי נתוני ביטוח לאומי, למעלה ממחצית האוכלוסייה הינה ילדים בהשוואה לשליש מהאוכלוסייה בכלל ישראל (52.1% בבית שמש מול 32.5% בכלל ישראל).

השרות הפסיכולוגי החינוכי בעיר נותן שירותים פסיכולוגיים למערכת החינוך העירונית - מוסדות רשמיים ומוכרים שאינם רשמיים. הפסיכולוגים משובצים בגני חובה, בבתי ספר יסודיים, בחטיבות הביניים ובמסגרות החינוך המיוחד על בסיס רוטציה, על פי אתר העירייה.

השפ"ח נותן מענה בבית שמש לכ-60,000 תלמידים וילדי גן וכן לבני משפחותיהם והצוותים החינוכיים האמונים עליהם.

על פי דוח פרטי יחידת השפ"ח של משרד החינוך מיום 10.12.2024, בשפ"ח מועסקים 25 פסיכולוגים ב-15.1 משרות, כאשר התקן הרצוי על ידי שפ"ח הינו 81.34 משרות.

4. תקציר מנהלים

ייעודו של השירות הפסיכולוגי הוא לשמר ולקדם את רווחתם ובריאותם הנפשית של התלמידים עליהם הרשות אמונה. השירות נותן מענה במגוון תחומים: סוגיות התפתחותיות נורמטיביות, לקויות התפתחותיות ופיזיות, מצבי לחץ הדורשים התייחסות, קשיי חשיבה, למידה ותפיסה; וכן קשיים רגשיים, התנהגותיים וחברתיים של תלמידים.

אגף החינוך בעירייה הוא האחראי על הפעלת השירות הפסיכולוגי (להלן: "השפ"ח") הנותן מענה לכ-60,000 תלמידים וילדי גן ברחבי העיר, בני משפחותיהם והצוותים החינוכיים האמונים עליהם.

בנוסף, קיים בעיר שירות פסיכולוגי משלים (להלן: "שפ"מ") המעניק שירותים פסיכולוגיים לתושבים

שלא נכללים בשפ"ח ושאינם נשענים על מקורותיו התקציביים. השירותים ניתנים על ידי עובדי השפ"ח ועובדים נוספים בשלושה תחומים מרכזיים:

- שפ"מ- אבחונים, טיפולים והדרכות;
- גפ"ן- תוכנית גמישות פדגוגית של בתי הספר;
- שמי"ד- התכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון.

תמצית עיקרי הממצאים:

אחוז כיסוי נמוך מאוד

צוות השפ"ח בבית שמש מונה 25 פסיכולוגים המועסקים בכ- 15.21 משרות, בעוד התקן הרצוי הינו 81.34 משרות על פי שפ"י. אחוז הכיסוי (שיעור התקנים המאושרים מתוך התקנים שנקבעו על ידי שפ"י), אינו מגיע אף ל-19% מההיקף המינימלי, על אף שמבקר המדינה התריע שגם כיסוי של 100% נמוך מהדרוש לביצוע כלל תפקידי השפ"ח על פי חוק. כתוצאה מכך, התלמידים, המשפחות והצוותים החינוכיים עלולים שלא לקבל את מלוא השירותים להם הם זכאים.

לממצאים חמורים אלו נוספו משבר הקורונה והמלחמה הנמשכת במדינת ישראל והשלכותיהם על התלמידים, שהובילו לגידול משמעותי בצרכים ובדרישות למענה פסיכולוגי מקצועי.

מתמחים - העסקה שלא על פי הנחיות משרד החינוך

בניגוד לקביעת משרד החינוך כי התמחות תמשך 4-2 שנים (ולכל היותר 5 שנים בנסיבות מסוימות מאוד) – יש בשפ"ח מתמחים שתקופת ההתמחות שלהם ארוכה בשנים רבות מהתקן (משך התמחות של 8, 9, 11, 16, 17 ואף 24 שנים).

המצב יוצר נטל כלכלי לא רצוי על הרשות, שהתקצוב שניתן לה על ידי משרד הפנים עבור תקן של מתמחה נמוך משמעותית בהשוואה לתקצוב הניתן בעבור העסקת מומחה. בנוסף, יתכן ויש למצב השפעה שלילית על מקצועיותו של השפ"ח והשירותים הניתנים בו.

תקציב – ליקויים ברישום, בחיזוי ההכנסות ובמימוש התקציב

נמצא כי רישום התקציב לא נעשה בהפרדה מלאה בין השפ"ח לשפ"מ ובכך נפגעת יכולת המעקב והבקרה. בנוסף, נמצא כי חיזוי ההכנסות לקה בחסר בנקודות מסוימות ואף נמצאו תקציבים שלא מוצו במלואם באופן מתמשך. מצב זה אינו עולה בקנה אחד עם יישום הנחיות הרשות וסדרי העדיפויות

שנקבעו.

מבנה - תורנות חדרים ורק 2 חדרי טיפולים

גודלו של המבנה אינו מספק ביחס לצורכי השפ"ח. נכון להיום, מספר עובדים חולקים חדר (3-4 בכל חדר) ונדרשות תורנויות חדרים, מה שמקשה על העבודה השוטפת. בנוסף, קיימים רק שני חדרי טיפול, דבר המגביל את יכולת השפ"ח לספק שירותים טיפוליים באופן מיטבי.

ניהול רשומות – השפ"ח פועל מספר שנים ללא מערכת ממוחשבת

נמצא כי השפ"ח פועל ללא מערכת ממוחשבת לניהול האבחונים והטיפולים מזה מספר שנים, כאשר המידע מתועד חלקית ובארכיון פיזי בלבד. היעדר מערכת דיגיטלית אף מקשה על שליפה, תיעוד וניהול המידע שכן מתועד, ויוצר עומס משמעותי על הארכיון הפיזי.

חלוקת המשאבים בין מוסדות החינוך

ישנם מוסדות לימוד שאינם מקבלים את הרמה המינימלית שהשפ"ח מחויב להעניק להם, בעוד שמוסדות אחרים זוכים לרמת שירות גבוהה מהמינימום הנדרש. המחסור בתקנים מחייב הקפדה על חלוקת משאבים שוויונית והוגנת בין המוסדות.

דיווח נוכחות ידני רב, במקום החתמת כרטיס

נמצא כי שיעור גבוה מהפסיכולוגים מדווחים על שעות עבודתם באופן ידני במקום להחתים כרטיס כנדרש. ברוב חודשי הבדיקה, חלק משמעותי מהעובדים דיווחו את שעותיהם באופן ידני בשיעור של 71%-100%. מצב שיכול לגרום לאי-עמידה בהוראות הדיווח, אשר עשויה להשפיע על בקרת השעות ועל אמינות הדיווחים.

הדרכה

מספר שעות ההדרכה שהועברו לפסיכולוגים נמוך מהמתקצב על ידי שפ"ח. התנהלות שלאורך זמן עלולה לפגוע ברמת ההכשרה והמיומנות של הפסיכולוגים.

שפ"מ - אין הפרדה ניהולית וארגונית מספקת בין השפ"ח לשפ"מ

השפ"מ מנוהל יחדיו עם השפ"ח ואין הפרדה ניהולית, פיזית או ארגונית. הפרדה זו הכרחית לצורך חלוקת משאבים, תכנון פעילות, הגדרת סדרי עדיפויות ופיקוח על תהליכי העבודה בכל אחת מהמסגרות.

שפ"מ - דיווחי נוכחות

דיווחי הנוכחות בשפ"מ נעשים באמצעות טופס ידני וללא ללא החתמת שעון וללא דיווח מדויק, למשל שעות ביצוע הטיפולים ו/או האבחונים. כתוצאה מכך לא ניתן לוודא שהפעילות נעשתה בשעות שאינן מדווחת בשפ"ח.

בנוסף, בדיווחי נוכחות בתוכנית שמי"ד (תוכנית לאומית לנוער בסיכון) נמצא חוסר אחידות בדיווח המקשה על בקרה יעילה ומעקב מדויק אחר שעות העבודה בפועל.

תמצית עיקרי המלצות:

אחוז כיסוי

מומלץ כי מנהלת השפ"ח והגורמים האמונים בעירייה יפעלו בעקביות ונחישות לאיוש התקנים הנדרשים כך שהכיסוי (שיעור התקנים המאווישים מתוך מספר התקנים שקבע שפ"י) יעמוד בדרישות החוק או לכל הפחות יגיע לממוצע הארצי.

בדוח הביקורת נמנו הצעות לשיתופי פעולה מקובלים, גורמים שניתן לפנות אליהם וכלים שניתן להסתייע בהם כדי לשפר את המצב ולתקן את הליקוי.

הכשרה והעסקה של מתמחים

מומלץ לערוך בחינה בשיתוף משרד החינוך ושפ"י לצורך זיהוי והסרה של חסמים, כך שיובטח מסלול הכשרה תקין למתמחים ובכך אף להפחית את הנטל הכלכלי על הרשות.

תקציב- הפרדה מלאה בין השפ"ח לשפ"מ, מיצוי משאבים

מומלץ להפריד בין תקציבי השפ"ח והשפ"מ, כדי לאפשר מעקב ברור אחר ההקצאות וההוצאות, לשפר את הבקרה התקציבית ולהבטיח ניהול יעיל ושקוף של המשאבים. מומלץ לגבש מנגנון תכנון ובקרה שיבטיח שימוש יעיל בתקציב ומיצוי מלא המשאבים.

מבנה פיזי

מומלץ לבחון אפשרות להרחבת המבנה הקיים או מעבר לחלל עבודה גדול יותר, שיאפשר תנאי עבודה נאותים, פרטיות מספקת לעובדים ולמטופלים, ושיפור היכולת לספק שירותים טיפוליים בהתאם לצורך.

ניהול רשומות ותיעוד

הביקורת ממליצה לפעול להטמעה מהירה של המערכת הממוחשבת החדשה שיספק משרד החינוך, ולוודא כי תכלול יכולת לניהול אבחונים, טיפולים ותיקים באופן מלא. בנוסף, יש לבחון פתרונות לסריקת הארכיון הפיזי, לרבות הקצאת תקציב מתאים ומשאבי כוח אדם ייעודיים, על מנת לשפר את הנגישות למידע ולמנוע עומס נוסף על הארכיון הפיזי.

חלוקת משאבים

מומלץ לפעול להשלמת התקנים החסרים ולהבטחת מתן שירות שוויוני לכל מוסדות החינוך בהתאם

להוראות. יש לבחון את היקף המחסור בתקנים, לגבש תוכנית לתגבור כוח האדם, ולוודא כי המשאבים מחולקים באופן שמצמצם פערים בין מוסדות החינוך. בנוסף, מומלץ להטמיע מנגנוני בקרה שיבחנו את השפעת המחסור על רמות השירות ויאפשרו התאמות שוטפות בהתאם לצרכים.

דיווחי נוכחות



יש לערוך ריענון נהלים והנחיות לעובדים בכדי לוודא דיווח שעות ממוחשבים ולהטמיע פתרונות טכנולוגיים כשנדרש. ככל והוגש דוח נוכחות הכולל 40% או יותר דיווח ידני, מומלץ לבצע עליו בקרה.

הדרכות מקצועיות לפסיכולוגים



מומלץ להקפיד על ניצול מלא שעות ההדרכה המתוקצבות לפסיכולוגים על ידי שפ"י. מומלץ לבחון את הגורמים שהובילו לכך שלא מומשו כל שעות ההדרכה ולגבש פתרונות בנוסף למנגנון בקרה שוטף למעקב אחר מימוש ההדרכות ביחס לתקצוב.

שפ"מ – הפרדה מלאה בין השפ"ח לשפ"מ



מומלץ להנהיג מבנה ארגוני ברור ונפרד לשפ"מ ולשפ"ח, על מנת להבטיח הפרדה ברורה בין המסגרות. יש להגדיר נהלי עבודה, תהליכי פיקוח ובקרת פרויקטים נפרדים לשתי היחידות, ולוודא כי חלוקת המשאבים מתבצעת בצורה הוגנת ומבוקרת.

שפ"מ – דיווחי נוכחות ממוחשבים



מומלץ להטמיע מנגנון דיווח נוכחות ממוחשב ומדויק לפעילויות השפ"מ (והגפ"ן והשמי"ד), הכולל חיווי על שעות ביצוע הטיפולים והאבחונים בפועל. יש להחליף את טפסי הדיווח הידניים במערכת דיווח שקופה ומבוקרת, אשר תאפשר מעקב אחר התאמת השעות המדווחות לשעות העבודה בפועל.

לחילופין, ועד להטמעת מערכת, מומלץ כי דיווחי פעילות השפ"מ יבוצעו לכל הפחות על גבי טופס דיווח ידני בדומה לדיווחי הגפ"ן והשמי"ד.

בנוסף, מומלץ לקבוע נהלים ברורים לדיווח נוכחות ולוודא הטמעתם.

מומלץ ליישם מנגנון בקרה מובנה למניעת כפילויות בדיווחי השעות בין השפ"ח לפרויקט שמי"ד.

5. עיקרי ממצאים והמלצות

פרק 7 – שירות פסיכולוגי חינוכי (שפ"ח)		
7.1.3 אחוז כיסוי		
ממצא	המלצה	
1	<p>אחוז הכיסוי אינו מגיע אף ל-19% מההיקף המינימלי שנקבע במתווה. יש לציין כי גם ב-100% כיסוי, המתווה עצמו אינו מספק לצורך ביצוע כל התפקידים שהשפ"ח מחויב להם על פי חוק. כתוצאה מכך, התלמידים, משפחותיהם והצוותים החינוכיים אינם זוכים לשירותים הנדרשים ולרמת הטיפול לה הם זכאים על פי חוק.</p> <p>מעבר לכך, משבר הקורונה והשלכותיו על התלמידים, כמו גם אירועי השנה וחצי האחרונות במדינת ישראל, הובילו לגידול משמעותי בצרכים ובדרישות למענה מקצועי.</p>	<p>מומלץ כי מנהלת השפ"ח והגורמים האמונים בעירייה יפעלו בעקביות, יצירתיות ונחישות לאיש התקנים הפנויים כך שהכיסוי יעמוד בדרישות החוק או לכל הפחות יגיע לממוצע הארצי. לדוגמא:</p> <ul style="list-style-type: none"> מומלץ כי מנהלת השפ"ח יחד עם הגורמים האמונים בעירייה יקימו צוות שיהיה אמון על שיפור דרסטי באחוז הכיסוי בשפ"ח. מומלץ כי הצוות יקיים ישיבות תדירות בהן יבחן את הפעולות שבוצעו והאפקטיביות שלהן וכן יקבעו אופני הפעולה העתידיים. מומלץ לפנות לגורמים הרלוונטיים במשרד החינוך, להתריע על המצב ולבקש סיוע בבניית תוכנית פעולה לאיש התקנים והתמודדות עם המחסור. מומלץ ליצור שיתופי פעולה עם מוסדות אקדמיים בכדי לעודד סטודנטים להשתלב בשפ"ח בבית שמש באמצעות יצירת קשר אישי, הצעות למלגות, הכשרות מעשיות ותמריצים נוספים.

<p>• מומלץ להציע תמריצים בתנאי ההעסקה כגון שעות גמישות והוצאות נסיעה.</p>		
<p>7.2 העסקה והכשרת מתמחים</p>		
<p>מומלץ כי הנהלת העירייה, בשיתוף משרד החינוך ושפ"י, תבחן את הגורמים לעיכובים בהשלמת ההתמחות ותפעל להסרת חסמים שיבטיחו למתמחים מסלול הכשרה תקין. כמו כן, יש לוודא כי המתמחים מקבלים את כל התנאים הנדרשים להשלמת ההתמחות בזמן סביר, בהתאם להנחיות משרד הבריאות.</p>	<p>מהנתונים עולה כי משך ההתמחות בפועל בשפ"ח חורג משמעותית מהמסגרת שהוגדרה בהנחיות משרד הבריאות. בהתחשב בכך שמשך ההתמחות התקני נע בין 2 ל-4 שנים (או עד 5 שנים במקרים מסוימים), העובדה שמתמחים מועסקים לתקופות של 8, 9, 11, 16, 17 ואף 24 שנים מעוררת תהיות לגבי הסיבות לכך.</p> <p>הנתונים מצביעים על אפשרות לקשיים באיוש</p>	<p>2</p>

	<p>תקנים של פסיכולוגים מומחים, תהליכי הסמכה לא תקינים, או עיכובים בירוקרטיים ופיקוחיים.</p> <p>חשוב להדגיש כי משרד החינוך (שפ"י) משתתף במימון תקני מתמחים בשיעור נמוך יחסית, כך שחלק משמעותי מהעלויות נופל על הרשות המקומית. במקביל, המתמחים ממשיכים לצבור ותק בשכר העירוני, מה שמגדיל משמעותית את עלות העסקתם לאורך השנים. מצב זה יוצר נטל כלכלי על הרשות המקומית ומגביל את האפשרות לגיוס כוח אדם חדש.</p>	
7.3 תקציב		
<p>מומלץ להפריד בין תקציבי השפ"ח והשפ"מ, כדי לאפשר מעקב ברור אחר ההקצאות וההוצאות של כל שירות, לשפר את הבקרה התקציבית ולהבטיח ניהול יעיל ושקוף של המשאבים.</p>	<p>מבדיקת הביקורת עלה כי אין הפרדה בין תקציבי השירות הפסיכולוגי החינוכי (שפ"ח) והשירות הפסיכולוגי משלים (שפ"מ). מצב זה מקשה על ניהול תקין ושקוף של התקציב, על בקרה נאותה של ההקצאות וההוצאות בכל אחד מהשירותים, ועל היכולת להבטיח שימוש מושכל במשאבים. בנוסף, היעדר הפרדה תקציבית עשוי לפגוע ביכולת לעקוב אחר מימון התקנים ולהבחין בין השירותים הניתנים במסגרת הסל הבסיסי לבין השירותים המשלימים המתקציבים באופן שונה.</p>	3
<p>מומלץ לבחון את הגורמים לאי ניצול מלא של התקציבים בשפ"ח ולפעול למיצוי המשאבים לטובת מתן שירותים בהתאם לצרכים. יש לגבש מנגנון תכנון ובקרה שיבטיח שימוש יעיל בתקציב ומניעת פערים בשירות.</p> <p>מומלץ לבצע בחינה מעמיקה של סעיפי</p>	<p>נמצא כי בחלק מהסעיפים התקציביים של השפ"ח לא נעשה שימוש מלא בתקציבים שהוקצו, דבר שעשוי להעיד על תכנון לקוי, חוסר ניצול יעיל של המשאבים או חסמים בביצוע בפועל. כך למשל הסעיף התקציבי של פרויקט חרדים-לא נוצל במלואו שנתיים ברציפות.</p>	4

<p>ההכנסות התקציביים ולוודא התאמה בין החזוי לבין ההכנסות המתקבלות בפועל, במיוחד בסעיף המרכזי של הכנסות עבור שכר הפסיכולוגים ממשד החינוך. יש לגבש מנגנוני תכנון ובקרה שיבטיחו שימוש מיטבי במשאבים וימנעו פערים בין התקציב המתוכנן לבין הביצוע בפועל.</p>		
	<p>גם בצד ההכנסות התקציב אינו מתוכנן כראוי ובסעיף המרכזי של הכנסות עבור שכר הפסיכולוגים ממשד החינוך חוזה הכנסות הגבוהות פי 2 מההכנסות המתקבלות בפועל.</p>	<p>5</p>
<p>7.4 נהלים</p>		
	<p>מבדיקת הביקורת עולה כי המסמכים שהועברו לביקורת כנהלי עבודה, אינם ערוכים מבחינה צורנית ומהותית כנהלי עבודה.</p>	<p>6</p>
<p>הביקורת ממליצה על גיבוש ויישום נהלים המסדירים את תהליכי העבודה הפנימיים בשפ"ח, במטרה להבטיח אחידות, שקיפות, יעילות ובקרה בעבודת הצוותים המקצועיים. בכלל זאת, מומלץ לקבוע נהלים בתחומים הבאים:</p> <p><u>תהליכי עבודה במסגרות החינוכיות</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • היכרות עם מוסדות חינוך חדשים – קביעת מתווה מובנה לתהליך ההיכרות של פסיכולוג עם מוסד חינוכי, כולל הפעולות שעליו לבצע, כמות השעות שיוקצו לכך, ואופן הכנת תכנית העבודה 	<p>עוד עולה מבדיקת הביקורת כי בפועל השפ"ח מתנהל ללא נהלי עבודה המסדירים את תהליכי העבודה הפנימיים.</p>	<p>7</p>

<p>השנתית. יש להגדיר את בעלי התפקידים עמם נדרש שיתוף פעולה (למשל מנהל המוסד, יועצת, רכזי שכבה וכו').</p> <ul style="list-style-type: none"> • הגדרת תחומי האחריות של הפסיכולוגים – קביעת סטנדרטים לעבודת הפסיכולוגים במסגרות החינוכיות, לרבות שיטות עבודה, קביעת סדרי עדיפויות וזמני תגובה לטיפול בפניות. • עבודה עם מערכת החינוך – נהלים לשיתוף פעולה עם מנהלים, יועצים חינוכיים, צוותי הוראה וגורמי רווחה. <p style="text-align: center;"><u>תיעוד, דיווח ובקרה</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • דיווח על עבודת הפסיכולוגים – קביעת מנגנון דיווח ברור לפסיכולוגים על עבודתם בסל השירותים הבסיסי של השפ"ח, לצד מנגנון בקרה שיבטיח אמינות ודיוק הנתונים. • אישור ובקרה על שירותים משלימים מעבר לשעות העבודה הרגילות – קביעת כללים לאישור וביצוע עבודות נוספות מעבר לשעות העבודה התקניות, לרבות מנגנוני דיווח ובקרה על השירותים המשלימים. • רישום שעות העבודה – הגדרת כללים ברורים להזנת "כניסה – יציאה" של עובדים, תוך הגבלת האפשרות להזנה ידנית של שעות העבודה, כדי להבטיח 		
--	--	--

<p>רישום מדויק ואמין.</p> <ul style="list-style-type: none"> • ניהול מידע בתיקי המטופלים – נוהל מחייב לרישום, תיעוד וסריקה של מסמכים לתיקי המטופלים במערכת, תוך הקפדה על שמירת פרטיותם והבטחת נגישות למידע עבור גורמים מוסמכים בלבד. • ניהול משברים והתערבות בחירום - קביעת נהלים להתערבות במצבי חירום הן במישור המערכתי (למשל משבר בית-ספרי) והן במישור הפרטני (למשל אירוע טראומטי לתלמיד או לצוות). <p><u>פיתוח מקצועי והערכת עובדים</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • תהליכי הדרכה, משוב והערכה בשפ"ח – גיבוש מתווה ברור להדרכה מקצועית, כולל קריטריונים להערכת ביצועי הפסיכולוגים, פיתוח מקצועי והשתלמויות נדרשות. • נהלים להכשרת מתמחים – הסדרת מסלול ההתמחות, ליווי מקצועי, תנאי העסקה, ופיקוח על סיום ההתמחות במועד. 		
<p>7.5 מבנה פיזי</p>		

<p>מומלץ לבחון אפשרות להרחבת המבנה הקיים או מעבר לחלל עבודה גדול יותר, שיאפשר תנאי עבודה נאותים, פרטיות מספקת לעובדים ולמטופלים, ושיפור היכולת לספק שירותים טיפוליים בהתאם לצורך.</p>	<p>על פי הנמסר לביקורת על ידי מנהלת השפ"ח המבנה אסתטי ומאפשר פרטיות אולם גודלו של המבנה אינו מספק ביחס לצורכי השפ"ח. נכון להיום, מספר עובדים חולקים חדר (3-4 בכל חדר) ונדרשות תורנויות חדרים, מה שמקשה על העבודה השוטפת. בנוסף, קיימים רק שני חדרי טיפול, דבר המגביל את יכולת השפ"ח לספק שירותים טיפוליים באופן מיטבי.</p>	<p>8</p>
<p>7.6 ניהול רשומות</p>		
<p>הביקורת ממליצה לפעול להטמעה מהירה של המערכת הממוחשבת החדשה שיספק משרד החינוך, ולוודא כי תכלול יכולת לניהול אבחונים, טיפולים ותיקים באופן מלא. בנוסף, יש לבחון פתרונות לסריקת הארכיון הפיזי, לרבות הקצאת תקציב מתאים ומשאבי כוח אדם ייעודיים, על מנת לשפר את הנגישות למידע ולמנוע עומס נוסף על הארכיון הפיזי.</p>	<p>נמצא כי השפ"ח פועל ללא מערכת ממוחשבת מלאה, לניהול האבחונים והטיפולים מזה מספר שנים, כאשר המידע מתועד בארכיון פיזי בלבד. היעדר מערכת דיגיטלית מקשה על שליפה, תיעוד וניהול המידע בצורה מסודרת, ויוצר עומס משמעותי על הארכיון הפיזי.</p>	<p>9</p>
<p>7.7 חלוקת משאבים בין מוסדות החינוך</p>		
<p>מומלץ לפעול להשלמת התקנים החסרים ולהבטחת מתן שירות שוויוני לכל מוסדות החינוך בהתאם להוראות. יש לבחון את היקף המחסור בתקנים, לגבש תוכנית לתגבור כוח האדם, ולוודא כי המשאבים מחולקים באופן שמצמצם פערים בין מוסדות החינוך. בנוסף, מומלץ להטמיע מנגנוני בקרה שיבחנו את השפעת</p>	<p>חלק מהמוסדות זוכים לרמת שירות גבוהה מהמינימום הנדרש, בעוד שאחרים אינם מקבלים אף את הרמה המינימלית המחויבת. המחסור בתקנים מוביל לחלוקה בלתי שוויונית של המשאבים ופוגע ביכולת להעניק שירות אחיד לכלל המוסדות.</p>	<p>10</p>

<p>המחסור על רמות השירות ויאפשרו התאמות שוטפות בהתאם לצרכים.</p>		
<p>7.8 שיבוץ בבתי ספר וגני ילדים</p>		
<p>מומלץ כי תיערך בחינה בדבר נאותות חלקות העבודה בין הפסיכולוגים השונים בשפ"ח.</p>	<p>נמצא כי אין חלוקת עבודה שווה בין הפסיכולוגים בגני הילדים ישנם פסיכולוגים בשיעורי משרה דומים האמונים על מספר בתי ספר וגני ילדים שונה.</p>	<p>11</p>
<p>7.9 טיפולים, ועדות והערכות פסיכולוגיות</p>		
<p>הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה בדבר האפשרות לעשות שימוש במערכת ממוחשבת ייעודית לתיעוד כלל הפעילויות המבוצעות על ידי הפסיכולוגים בשפ"ח, לרבות מהות הפעילות ומועד ביצועה.</p>	<p>נמצא כי לא קיים תיעוד לפעילויות המבוצעות על ידי הפסיכולוגים באופן שוטף, לרבות טיפולים, השתתפות בוועדות וביצוע הערכות פסיכולוגיות. יצוין כי השפ"ח לא עושה שימוש במערכת ממוחשבת לתיעוד ביצוע פעילויות אלו ועל כן לא נשמר תיעוד מסודר אודות ביצוען.</p>	<p>12</p>
<p>ככל וממתינים להטמעת מערכת של שפ"י שמועד הפצתה טרם נקבע, יש להקפיד על שמירת תיעוד מסודר של עבודת הפסיכולוגים, אפילו באמצעות תיעוד בגיליונות אקסל.</p>		
<p>7.10 דיווחי נוכחות</p>		
<p>מומלץ לוודא כי כלל הפסיכולוגים מבצעים דיווח שעות עבודה בהתאם להנחיות ולהפחית את התלות בדיווחים ידניים. לשם כך, יש לבחון את הסיבות לשיעור הגבוה של דיווחים ידניים, כגון קשיים טכניים או חוסר הקפדה על הנהלים, ולנקוט צעדים לתיקון, כגון</p>	<p>נמצא כי שיעור גבוה מהפסיכולוגים מדווחים על שעות עבודתם באופן ידני במקום להחתים כרטיס כנדרש. ברוב חודשי הבדיקה, חלק משמעותי מהעובדים דיווחו את שעותיהם באופן ידני בשיעור של 71%-100% (15 עובדים בינואר, 13 במאי ו-16 בנובמבר). נתונים אלו מעלים חשש לאי-עמידה בהוראות הדיווח, אשר עשויה להשפיע על בקרת</p>	<p>13</p>

<p>הנחיות ברורות, בקרה שוטפת והטמעת פתרונות טכנולוגיים שיקלו על תהליך החתמת הכרטיס.</p>	<p>השעות ועל אמינות הדיווחים.</p>	
<p>הביקורת ממליצה כי ייקבעו הנחיות מעודכנות בנוגע לדיווח ידני בימים בהם נדרשת החתמת כרטיס וריענון ההנחיות לעובדים.</p>		
<p>עוד מומלץ כי תיערך בחינה בדבר נאותות דיווחי העובדים ששיעור הדיווח הידני שלהם עולה על 40% מדי חודש.</p>		
<p>7.11 הדרכה</p>		
<p>מומלץ לוודא ניצול מלא של שעות ההדרכה המתקצבות לפסיכולוגים בשפ"ח, בהתאם להקצאת שפ"י. לשם כך, יש לבחון את הגורמים לפער, כגון בעיות תכנון, חוסר זמינות מדריכים או מגבלות השתתפות, ולגבש פתרונות שיבטיחו שההדרכות יועברו כנדרש. בנוסף, מומלץ להטמיע מנגנון בקרה שוטף למעקב אחר מימוש ההדרכות ביחס לתקצוב.</p>	<p>נמצא כי מספר שעות ההדרכה שהועברו לפסיכולוגים בשפ"ח נמוך משמעותית ממספר השעות המתקצבות על ידי שפ"י, בהתאם לנתוני מערכת מית"ר.</p> <p>פער זה עשוי להעיד על אי-ניצול מלא של התקציב המיועד להדרכה, דבר שעלול לפגוע ברמת ההכשרה והמיומנות של הפסיכולוגים.</p>	<p>14</p>
<p>פרק 8 – שירות פסיכולוגי משלים (שפ"מ)</p>		
<p>8.1 כללי</p>		

<p>מומלץ להנהיג מבנה ארגוני ברור ונפרד לשפ"מ ולשפ"ח, על מנת להבטיח הפרדה ברורה בין המסגרות. יש להגדיר נהלי עבודה, תהליכי פיקוח ובקרת פרויקטים נפרדים לשתי היחידות, ולוודא כי חלוקת המשאבים מתבצעת בצורה הוגנת ומבוקרת.</p>	<p>מממצאי הביקורת עולה כי אין הבחנה מבנית או ניהולית בין השפ"מ לבין השפ"ח. השפ"מ אינו פועל כיחידה עצמאית, אלא משולב באופן מלא בתוך מבנה השפ"ח הפיזי והארגוני, ללא ניהול נפרד. כתוצאה מכך, נושאים כגון חלוקת משאבים, תכנון פעילות, הגדרת סדרי עדיפויות ופיקוח על תהליכי העבודה אינם מופרדים בין המסגרות.</p>	<p>15</p>
<p>8.2.1 דיווחי נוכחות שפ"מ</p>		
<p>מומלץ להטמיע מנגנון דיווח נוכחות ממוחשב ומדויק לפעילויות השפ"מ (הגפ"ן והשמי"ד), הכולל חייווי על שעות ביצוע הטיפולים והאבחונים בפועל. יש להחליף את טפסי הדיווח הידניים במערכת דיווח שקופה ומבוקרת, אשר תאפשר מעקב אחר התאמת השעות המדווחות לשעות העבודה בפועל. לחילופין ועד להטמעת מערכת מומלץ כי דיווחי פעילות השפ"מ יבוצעו לכל הפחות על גבי טופס דיווח ידני בדומה לדיווחי הגפ"ן והשמי"ד.</p>	<p>1 נמצא כי דיווחי הנוכחות במסגרת פעילויות השפ"מ אינם מתבצעים באמצעות החתמת שעות, אלא באמצעות טפסי דיווח ידניים, אשר אינם כוללים חייווי על שעות ביצוע הטיפולים ו/או האבחונים בפועל. בהיעדר נתונים מדויקים על זמני הביצוע, לא ניתן לוודא האם הפעילויות אכן נערכו במהלך שעות העבודה המדווחות במסגרת השפ"ח. מצב זה מקשה על בקרת הנוכחות.</p>	<p>16</p>
<p>בנוסף, מומלץ לקבוע נהלים ברורים לדיווח נוכחות ולוודא הטמעתם.</p>		
<p>8.2.2 דיווחי נוכחות גפ"ן</p>		

<p>מומלץ לוודא כי כלל הדיווחים על שעות העבודה במסגרת תקציבי גפ"ן ושמי"ד יכללו ציון מפורט של שעות הפעילות בפועל. לשם כך, יש להנחות את העובדים למלא את השעות באופן מלא ומדויק, לבצע בקרה שוטפת על הדיווחים ולבחון אפשרות למעבר למערכת ממוחשבת שתמנע חוסרים במידע.</p>	<p>לא נמצאו כפילויות בין דיווחי הנוכחות במסגרת השפ"ח לדיווחי שעות העבודה במסגרת תקציב גפ"ן. - נמצא תקין.</p>	
<p>8.2.3 דיווחי נוכחות שמי"ד</p>		
<p>מומלץ לקבוע נוהל דיווח אחיד ומחייב לכלל העובדים, שיכלול ציון ברור של שעת התחלה, שעת סיום וסך השעות לכל משמרת. יש לוודא שהנהלים מועברים לעובדים ומיושמים באופן מלא, תוך בקרה שוטפת.</p>	<p>נמצא כי אין אחידות באופן דיווח השעות בטפסים. חלק מהעובדים מציינים רק שעת התחלה, חלק מציינים רק את סך השעות, ואחרים מציינים שעת התחלה ושעת סיום. חוסר אחידות זה מקשה על בקרה יעילה ומעקב מדויק אחר שעות העבודה בפועל.</p>	

6. מטרת הביקורת

בחינת נאותות פעילות השירות הפסיכולוגי החינוכי והשירות הפסיכולוגי המשלים.

7. מתודולוגיה

הביקורת קיימה פגישות ושיחות עם הגורמים הבאים:

- מנהלת השירות הפסיכולוגי החינוכי - מיכי גרינשטיין.

8. הבסיס הנורמטיבי

1. חוזרי מנכ"ל משרד החינוך.
2. הנחיות מקצועיות של השירות הפסיכולוגי ייעודי (שפ"י) במשרד החינוך.
3. קוד האתיקה המקצועית של הפסיכולוגים בישראל (2004)
4. חוק הפסיכולוגים התשל"ז – 1977 (ותקנות מכוחו).
5. חוק חינוך מיוחד – התשמ"ח – 1988.
6. חוק העונשין התשל"ז – 1977.
7. חוק הגנת הפרטיות התשמ"א – 1981.
8. חוק זכויות החולה – 1996.
9. פקודת העיריות [נוסח חדש].
10. הנחיות משרד הפנים תשע"ט – 2018.
11. הנחיות משרד הפנים – מודל תכנית עבודה אפקטיבית – 2016.
12. הנחיות משרד הבריאות לתהליך התמחות לפסיכולוגיה חינוכית – 2020.
13. הנחיות משרד האוצר – אגף החשב הכללי.

9. היקף הביקורת

הביקורת נערכה בחודשים נובמבר 2024 עד פברואר 2025.

התקופה המבוקרת בדו"ח הינה 2023 – 2024 אלא אם צוין אחרת במפורש (להלן: "התקופה המבוקרת").

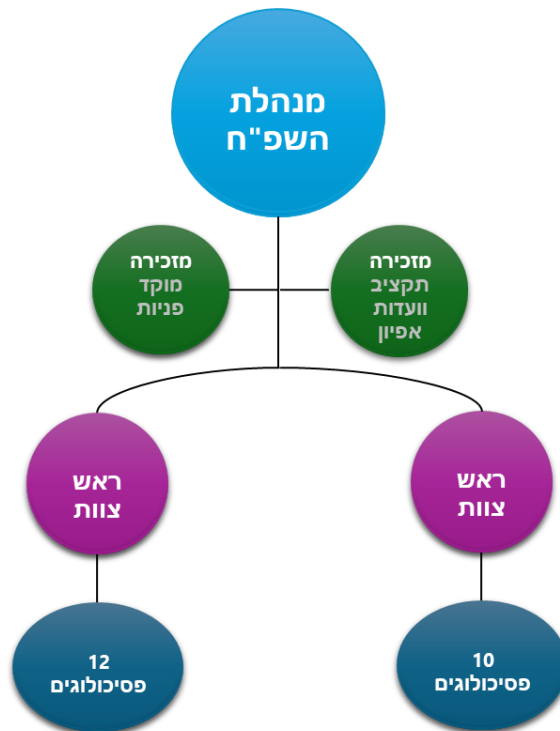
10. שירות פסיכולוגי חינוכי (שפ"ח)

10.1. מבנה ארגוני ותקינה

10.1.1. כללי

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

להלן תרשים המפרט את המבנה הארגוני של השפ"ח, נכון למועד הביקורת:



- **מנהלת השפ"ח:** השפ"ח מנוהל מזה למעלה מעשרים וחמש שנים על ידי פסיכולוגית (להלן: "המנהלת").
- **צוות אדמיניסטרטיבי:** בשפ"ח עובדות שתי מזכירות, האחת במשרה מלאה (להלן: "מזכירה מלאה") והשנייה במשרה חלקית של כ- 50% משרה (להלן: "מזכירה חלקית"). המזכירה המלאה אמונה בנוסף על תפקידי המזכירות הכלליים על מוקד פניות. המזכירה החלקית מרכזת את התקציבים של הפרויקטים וכן אמונה על ועדות האפיין וזכאות.
- **ראשי צוותים:** צוות הפסיכולוגים עובד תחת שתי ראשות צוות (בעבר היו שלושה צוותים עד

שראשת צוות אחת סיימה את עבודתה). צוות אחד מונה 10 פסיכולוגים. הצוות השני מונה 12 פסיכולוגים.

▪ **רכזי תחומים:** מבין הפסיכולוגים ישנם 10 רכזי תחומים:

- רכז אובדנות;
- רכזת מל"ל (אבחונים להתאמות לבגרות);
- רכזת ילדים בסיכון;
- רכזת פניות;
- רכזת גנים חרדים;
- 2 רכזות "דרך חדשה" (המיועדת לקהילת יוצאי אתיופיה);
- רכזת חינוך מיוחד;
- רכזת גיל הרך (אחראית על רכזת החינוך המיוחד);
- רכזת חירום ופגיעות מניות.

10.1.2. תקינה

25 הפסיכולוגים (כולל מנהלת השפ"ח) מאיישים בפועל תקן של 15.1 משרות. התקנים בהיקפי משרה משתנים, כדלהלן:

מס' פסיכולוגים	אחוז משרה
15	50%
5	75%-70%
4	85%
1	100%
25	סה"כ

העסקה בהיקף משרה של 50% לפחות הינה מדיניות ראויה התורמת לשמירה על יציבות השפ"ח והשירותים הניתנים על ידו למוסדות החינוך ולתלמידים בעיר ואף לשיעור תחלופה נמוך יותר של הפסיכולוגים- **נמצא תקין**.

10.1.3. אחוז כיסוי

בחוזר מנכ"ל מתווה השירות הפסיכולוגי החינוכי (להלן: "**המתווה**") קבע משרד החינוך כללים להקצאת תקני פסיכולוגים לשפ"חים, שעל פיהם ניתן לחשב את "התקן הרצוי" כלומר את מספר הפסיכולוגים המינימאלי אשר ראוי כי יועסקו באותה רשות וכן ואת "אחוז הכיסוי" אשר מלמד על היחס שבין מספר התקנים שהוקצו לפסיכולוגים בפועל לבין מספר התקנים הרצוי על פי הקריטריונים שקבע משרד החינוך.

יש לציין כי כבר במסגרת המתווה מצוין כי "קיים פער בין הגדרת התקן לבין צרכי השדה" וכי התקן שעודכן לאחרונה בשנת 2003 כבר אינו מבטיח כיסוי מלא.

כל תקן שמקצה משרד החינוך מהווה משרה מלאה של פסיכולוג. בפועל, מספר פסיכולוגים המועסקים באחוזי משרה שונים יכולים לאייש תקן אחד.

ראוי לציין כי משרד החינוך קבע את מפתח התקינה לפני כ- 40 שנה. עשרים שנה לאחר שנקבעה, עוד בשנת 2007, קבע דו"ח מבקר המדינה 58ב' (להלן: "**דו"ח מבקר המדינה**") כי על משרד החינוך ומשרד האוצר לפעול לעדכון מספר תקני הפסיכולוגים שהמשרד מתקצב בשל הרחבת המשימות המוטלות על הפסיכולוגים על ידי חוק חינוך מיוחד וחוזרי המנכ"ל.

מאז דברי המבקר בשנת 2007 חלו תמורות גדולות נוספות בתפקידי הפסיכולוגים, והם נדרשים כיום לתת שירותים נרחבים אף יותר. למרות האמור, מפתח התקינה עדיין לא עודכן. פועל יוצא מכך הוא שאף הרף שנקבע בתקן הרצוי אינו מספיק למתן כלל השירותים שהשפ"ח נדרש לספק.

האמור לעיל היה נכון וידוע עוד בטרם ה- 7.10 והמלחמה במדינת ישראל מאז. במציאות החדשה מספר הפניות לשפ"ח גדל בצורה משמעותית.

לסיכום האמור, אין ספק כי מפתח התקינה אינו מספיק עוד לביצוע כלל המשימות עליהם אמון הצוות בשפ"ח ולאורך השנים נקבע מספר פעמים כי יש לבצע עדכון של המפתח, אך עדכון כזה טרם בוצע.

הביקורת בדקה האם מספר הפסיכולוגים המועסקים במשרד החינוך עומד בתקן.

לפי נתוני משרד החינוך, המופיעים ב"דוח פרטי יחידות שפ"ח" (להלן: "דוח פרטי יחידות שפ"ח") של משרד החינוך אשר נערך ביום 10.12.2024, "התקן הרצוי" לשפ"ח בבית שמש לשנת 2023 הינו 81.34- תקינה המהווה אחוז כיסוי של 100% מהתקן הרצוי.

להלן טבלה המפרטת את התקינה הרצויה בהתאם למספר התלמידים כפי שמפורט בדוח פרטי יחידות שפ"ח:

תקן רצוי 2023	מס' ילדים 2023	מס' ילדים נדרש לכל תקן	קבוצת גיל / אוכלוסייה
34.58	17,292	500	ילדים בגיל הגן (3 עד 6) וכיתות א' בחינוך רגיל
33.57	33,570	1,000	תלמידים בכיתות ב' – י"ב בחינוך רגיל
3.22	966	300	תלמידי גן בחינוך מיוחד
9.97	2,991	300	תלמידי א'-יד' בחינוך מיוחד
81.34	סה"כ		

התקן הממומן על ידי משרד החינוך בפועל הינו 15.1 המהווה כ- 19% כיסוי.

הכיסוי הנמוך באיוש תקן הפסיכולוגים בבית שמש הוא מצב מתמשך שתואר לפני 18 שנים, כבר בשנת 2007 בדו"ח מבקר המדינה:

"בשנים האחרונות הוטל על הפסיכולוגים בשפ"חים עומס גובר והולך. 28 רשויות מקומיות תיארו בתשובות לשאלונים כיצד הן מתמודדות עם אחוז הכיסוי הנמוך, בין השאר, באמצעות מניעת שירות פסיכולוגי ממגזר מסוים או ממוסדות חינוך הזכאים לקבלו. בבית שמש למשל, כל בית ספר מקבל שירות פסיכולוגי- חינוכי במשך ארבע מתוך חמש שנים; בשנה החמישית הוא אינו מקבל שירות באופן

סדיר, אלא רק במקרי חירום. שעות שבועיות ספורות של פסיכולוג ניתנות לכיתות לחינוך מיוחד, וכן ניתנת אפשרות לאבחן שני תלמידים; תלמיד שהוריו אינם יכולים לממן אבחון באופן פרטי, והוא זקוק לאבחון בשנה החמישית אך אינו אחד משני התלמידים האמורים - צריך להמתין לאבחון עד שנת הלימודים הבאה..."

ממצאים

1. אחוז הכיסוי אינו מגיע אף ל-19% מההיקף המינימלי שנקבע במתווה. יש לציין כי גם ב-100% כיסוי, המתווה עצמו אינו מספק לצורך ביצוע כל התפקידים שהשפ"ח מחויב להם על פי חוק. כתוצאה מכך, התלמידים, משפחותיהם והצוותים החינוכיים אינם זוכים לשירותים הנדרשים ולרמת הטיפול לה הם זכאים על פי חוק.

מעבר לכך, משבר הקורונה והשלכותיו על התלמידים, כמו גם אירועי השנה וחצי האחרונות במדינת ישראל, הובילו לגידול משמעותי בצרכים ובדרישות למענה מקצועי.

המלצות

1. מומלץ כי מנהלת השפ"ח והגורמים האמונים בעירייה יפעלו בעקביות, יצירתיות ונחישות לאיוש התקנים הפנויים כך שהכיסוי יעמוד בדרישות החוק או לכל הפחות יגיע לממוצע הארצי. לדוגמא:

- מומלץ כי מנהלת השפ"ח יחד עם הגורמים האמונים בעירייה יקימו צוות שיהיה אמון על שיפור דרסטי באחוז הכיסוי בשפ"ח. מומלץ כי הצוות יקיים ישיבות תדירות בהן יבחן את הפעולות שבוצעו והאפקטיביות שלהן וכן יקבעו אופני הפעולה העתידיים.
- מומלץ לפנות לגורמים הרלוונטיים במשרד החינוך, להתריע על המצב ולבקש סיוע בבניית תוכנית פעולה לאיוש התקנים והתמודדות עם המחסור.
- מומלץ ליצור שיתופי פעולה עם מוסדות אקדמיים בכדי לעודד סטודנטים להשתלב בשפ"ח בבית שמש באמצעות יצירת קשר אישי, הצעות למלגות, הכשרות מעשיות ותמריצים נוספים.
- מומלץ להציע תמריצים בתנאי ההעסקה כגון שעות גמישות והוצאות נסיעה.

תגובת מנהלת השפ"ח:

אין **חוק** שקובע שהשרות הפסיכולוגי חייב לתת שירותים פסיכולוגים.

יש מחסור בפסיכולוגים. השרות יכול לקבל ממשד החינוך כמה תקנים שרוצה. יש בשפי 300 תקנים לא מאוישים.

התייחסות הביקורת לתגובה:

המחסור בפסיכולוגים הוא עובדה בכלל הארץ, כמו בשורת תחומים נוספים בהם קיים מחסור בעובדים. מבדיקת הביקורת עולה כי טרם נעשו כל הפעולות האפשריות בכדי לשפר את אחוז הכיסוי וכי אין אף גורם העוסק באופן עקבי ושיטתי לשנות את המצב. זאת ועוד, אף אם דברי המנהלת נכונים ויש בשפ"י 300 תקנים שאינם מאוישים - לא סביר ש- 66.2 מהם, כ- 22% יהיו בשפ"ח בית שמש (הפער בין התקן 81.3 לבין התקנים המאוישים 15.1).

10.2. העסקת והכשרת מתמחים

סעיף 3.3 לחוזר מנכ"ל קובע כי השפ"ח כגוף מקצועי ציבורי אחראי להכשרתם המקצועית של הפסיכולוגים החינוכיים ולפיקוח על עבודתם. עובדי השפ"ח אמורים להיות מעודכנים בידע מהארץ ומהעולם לטובת מערכת החינוך והקהילה. מנהל השפ"ח אחראי לקיומם של מנגנוני הכשרה, השתלמות והדרכה מקצועיים.

שפ"ח מתכנן, מתקצב ומפקח על תוכניות ההכשרה וההדרכה של מערך הפסיכולוגים החינוכיים ברשויות המקומיות.

"התמחותם של הפסיכולוגים החינוכיים מתבצעת בהתאם לתוכנית ההתמחות בפסיכולוגיה חינוכית, על-פי תקנות משרד הבריאות הנגזרות מחוק הפסיכולוגים (1977). השירות הפסיכולוגי-חינוכי ברשויות רבות מקבל הסמכה על ידי משרד הבריאות כ"מוסד מוכר להתמחות בפסיכולוגיה חינוכית".

לרשות קיים עניין לכך שכלל הפסיכולוגים בשפ"ח יהיו בעלי מומחיות. היתרונות בהעסקת פסיכולוגים עם התמחות הם:

✓ השתתפות בוועדות זכאות ואפיון - ועדות הדנות בזכאותו של התלמיד לקבל שירותי חינוך מיוחדים במוסד החינוכי בשל מוגבלותו.

✓ החזר כספי גבוה יותר מן המשרד.

✓ הרחבת הידע ותחומי העיסוק של הפסיכולוג ובכך מתן שירותים נרחבים יותר של השפ"ח.

להלן פער השתתפות המשרד בפסיכולוג מתמחה ופסיכולוג שהינו מתמחה במחירי ינואר 2021 (לפי חוברת ההשתתפות האחרונה שפורסמה) עבור רשויות בהן מתגוררים למעלה מ-100,000 תושבים:

מימון המשרה בממוצע חודשי	עלות משרה מלאה שנתית בממוצע חודשי	אחוז השתתפות משרד החינוך	רמה
13,899.66	20,440.68	68%	פסיכולוג (מומחה או מדריך)

מימון המשרה בממוצע חודשי	עלות משרה מלאה שנתית בממוצע חודשי	אחוז השתתפות משרד החינוך	רמה
7,953.46	10,604.61	75%	מתמחה

לפי מסמך "הנחיות לתהליך ההתמחות בפסיכולוגיה החינוכית" שפרסם משרד הבריאות, משך ההתמחות הוא שנתיים במשרה מלאה או במשרה חלקית בשיעור שלא יפחת מ-50 אחוז משרה. כלומר, משך התמחות סבירה הוא כ-2 עד 4 שנים. מאחר שמשרד הבריאות מאשר יציאה לחופשת לידה פעמיים בתקופת התמחות הנמשכת כ-4 שנים בחצי משרה, יכולה התמחות להימשך אף מעל ל-4 שנים ועד ל-5 שנים.

על מנת לעמוד בדרישות ההתמחות, נדרש מתמחה לעבוד לפחות שנה, בחצי משרה, בכל אחד מהמוסדות הבאים:

- בית ספר יסודי.
- מסגרת חינוך מיוחד.
- מוסדות חינוך לגיל הרך/חטיבת ביניים/בתי ספר תיכוניים/פנימיות.

ניתן לעשות הפסקות בהתמחות, אולם תקופת התמחות שנמשכה פחות משנה במוסד אחד לא תוכר כחלק מרציפות ההתמחות. במהלך ההתמחות מקבל המתמחה הדרכה ממדריך או ממומחה, החותמים על דוחותיו.

לפי נתוני משרד הבריאות, השפ"ח בבית שמש מוכר כמוסד הכשרת מתמחים בפסיכולוגיה חינוכית.

להלן טבלה המפרטת את הרכב התקנים בשפ"ח, נכון לחודש דצמבר 24:

מס' פסיכולוגים	רמת הכשרה
12	מומחה

מס' פסיכולוגים	רמת הכשרה
4	מדריך
9	מתמחה
25	סה"כ

מלבד פסיכולוגים מומחים, נדרשים כל הפסיכולוגים בכל שלבי ההכשרה, לעבור הדרכות הממומנות על ידי שפ"י. בתקנים שמקצה משרד החינוך אין הבחנה בין מתמחים למומחים/מדריכים. המשמעות היא שהרשות יכולה לאייש כל אחד מהתקנים בפסיכולוגים מומחים ולקבל בגינם את התעריף הגבוה (אחוז השתתפות המשרד).

להלן טבלה המפרטת עבור 9 המתמחים המועסקים בשפ"ח את משך ההתמחות בשנים:

מס' המתמחים	מתמחה	אורך ההתמחות בשנים
1	א	24
1	ב	17
1	ג	16
1	ד	11
1	ה	9
2	ו	8
1	ז	5

1	ח	עד 4 שנים
9	סה"כ	

ממצאים:

מהנתונים עולה כי משך ההתמחות בפועל בשפ"ח חורג משמעותית מהמסגרת שהוגדרה בהנחיות משרד הבריאות. בהתחשב בכך שמשך ההתמחות התקני נע בין 2 ל-4 שנים (או עד 5 שנים במקרים מסוימים), העובדה שמתמחים מועסקים לתקופות של 8, 9, 11, 16, 17 ואף 24 שנים מעוררת תהיות לגבי הסיבות לכך.

הנתונים מצביעים על אפשרות לקשיים באיוש תקנים של פסיכולוגים מומחים, תהליכי הסמכה לא תקינים, או עיכובים בירוקרטיים ופיקוחיים.

חשוב להדגיש כי משרד החינוך (שפ"י) משתתף במימון תקני מתמחים בשיעור נמוך יחסית, כך שחלק משמעותי מהעלויות נופל על הרשות המקומית. במקביל, המתמחים ממשיכים לצבור ותק בשכר העירוני, מה שמגדיל משמעותית את עלות העסקתם לאורך השנים. מצב זה יוצר נטל כלכלי על הרשות המקומית ומגביל את האפשרות לגיוס כוח אדם חדש.

המלצות:

מומלץ כי הנהלת העירייה, בשיתוף משרד החינוך ושפ"י, תבחן את הגורמים לעיכובים בהשלמת ההתמחות ותפעל להסרת חסמים שיבטיחו למתמחים מסלול הכשרה תקין. כמו כן, יש לוודא כי המתמחים מקבלים את כל התנאים הנדרשים להשלמת ההתמחות בזמן סביר, בהתאם להנחיות משרד הבריאות.

תגובת מנהלת השפ"ח	מס' המתמחים	שם	אורך ההתמחות בשנים
נכון- סירוב ממושך לגשת לבחינה. הועדה המקצועית השנה החליטה להטיל סנקציות. ניגשה ונכשלה (בעיה של חוסר התאמה לפרופסיה)	1	א	24

עבדה בשפ"ח לא מוכר להתמחות. הגיעה אלינו ב- 2/24 במעמד פרה התמחות עדיין לא קיבלה אישור מהועדה המקצועית להתחלת התמחות	1	ב	17
מומחית	1	ג	16
מומחית	1	ד	11
התחילה ב- 8/2016 כפרה מתמחה, עולה חדשה לקחה 2 חופשות לידה. בעיית שפה. נגשה לבחינה ונכשלה.	1	ה	9
א.מ.מ. – עבדה בשפ"ח כשנה וחצי, יצאה ללימודי דוקטורט, חזרה אלינו ב- 9/23. ה.ס. – מומחית.	2	ו,ז	8
עשתה 4 חודשי התמחות בשפ"ח קריית מלאכי, עזבה לטובת עבודה בהייטק. באה לעבוד אצלנו ב- 8/2022 בשל תנאי שכר משופרים. ילדה בקיץ 2023 וחזרה לעבוד ב- 9/2024	1	ח	5
עולה חדש התחיל לעבוד אצלנו ב- 9/24	1	ט	עד 4 שנים
	9		סה"כ

10.3 תקציב

דיני הרשויות המקומיות קובעים כי כל רשות מקומית תפעל לפי תקציב שנתי, כאשר שנת הכספים לכל הרשויות תתחיל ב-1 לינואר בכל שנה. תקציב שאושר הינו מסמך משפטי המחייב את הרשות המקומית.

התקציב הוא המסגרת הכלכלית לפעילותה של הרשות ומהווה גם כלי לניהולה על פי מטרות ויעדים. בנוסף, התקציב כולל הצהרת כוונות של הרשות לגבי מסגרת הפעילות הכספית שלה בשנת התקציב, ובעצם מבוסס על חתירה לאיזון, כלומר שסך כל ההוצאות לא יעלה על סך כל ההכנסות.

להלן טבלה המציגה את הכנסות השפ"ח בין השנים 2023-2024 לפי ספר תקציב העירייה וכרטסות הנהלת החשבונות בש"ח:

עיריית בית שמש - דוח מבקר העירייה לשנת 2024

2024		2023		שם חשבון	סעיף תקציבי
ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב		
48,710	50,000	70,700	50,000	הכנסות שונות פסיכולוגים	131730041 0
5,674	0	31,450	0	הכנסות פסיכולוגים גפן	131730041 1
231,700	75,000	243,072	75,000	אבחונים/טיפולים ש.פסיכולוגי	131730042 0
0	0	7,475	0	בדיקות פסיכולוגיות	134100093 2
2,461,431	4,243,600	2,704,008	4,243,600	מ. החינוך- שפ"י- כא	131730092 0

להלן טבלה המציגה את הוצאות השפ"ח בין השנים 2022-2024 לפי ספר תקציב העירייה וכרטסות הנהלת החשבונות בש"ח:

2024		2023		שם חשבון	סעיף תקציבי
ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב		
4,504,164	4,508,000	4,722,471	4,508,000	שרות פסיכולוגי שכר	1817300110
0	4,800	151	4,800	שכר ללא תקן-שרות פסיכולוג	1817300210
200,339	299,800	187,350	299,800	שרות פסיכולוגי הוצאות שונות	1817300431- 720
126,767	195,100	131,216	195,113	הדרכות פסיכולוגים	1817300753

269,450	482,100	329,919	482,127	פרויקט חרדים פסיכולוגים	1817301110
0	0	117,174	217,198	שכר פסיכולוגים פרויקט	1817302110
1,000	0	1,182,569	1,196,800	בדיקות פסיכולוגיות ופגיעות מינ	1843505810

ממצאים:

1. מבדיקת הביקורת עלה כי אין הפרדה בין תקציבי השירות הפסיכולוגי החינוכי (שפ"ח) והשירות הפסיכולוגי משלים (שפ"מ). מצב זה מקשה על ניהול תקין ושקוף של התקציב, על בקרה נאותה של ההקצאות וההוצאות בכל אחד מהשירותים, ועל היכולת להבטיח שימוש מושכל במשאבים. בנוסף, היעדר הפרדה תקציבית עשוי לפגוע ביכולת לעקוב אחר מימון התקנים ולהבחין בין השירותים הניתנים במסגרת הסל הבסיסי לבין השירותים המשלימים המתוקצבים באופן שונה.
2. נמצא כי בחלק מהסעיפים התקציביים של השפ"ח לא נעשה שימוש מלא בתקציבים שהוקצו, דבר שעשוי להעיד על תכנון לקוי, חוסר ניצול יעיל של המשאבים או חסמים בביצוע בפועל. כך למשל הסעיף התקציבי של פרויקט חרדים - לא נוצל במלואו שנתיים ברציפות.
3. גם בצד ההכנסות התקציב אינו מתוכנן כראוי ובסעיף המרכזי של הכנסות עבור שכר הפסיכולוגים ממשד החינוך חוזה הכנסות הגבוהות פי 2 מההכנסות המתקבלות בפועל.

המלצות:

1. מומלץ להפריד בין תקציבי השפ"ח והשפ"מ, כדי לאפשר מעקב ברור אחר ההקצאות וההוצאות של כל שירות, לשפר את הבקרה התקציבית ולהבטיח ניהול יעיל ושקוף של המשאבים.
 2. מומלץ לבחון את הגורמים לאי ניצול מלא של התקציבים בשפ"ח ולפעול למיצוי המשאבים לטובת מתן שירותים בהתאם לצרכים. יש לגבש מנגנון תכנון ובקרה שיבטיח שימוש יעיל בתקציב ומניעת פערים בשירות.
- מומלץ לבצע בחינה מעמיקה של סעיפי ההכנסות התקציביים ולוודא התאמה בין החזוי לבין ההכנסות המתקבלות בפועל, במיוחד בסעיף המרכזי של הכנסות עבור שכר הפסיכולוגים ממשד החינוך. יש לגבש מנגנוני תכנון ובקרה שיבטיחו שימוש מיטבי במשאבים וימנעו פערים בין התקציב המתוכנן לבין הביצוע בפועל.

תגובת מנהלת השפ"ח:

טבלת הכנסות השפ"ח, תקציב אל מול ביצוע: לאחר בדיקת כל אחד מהסעיפים עם תקציבאית מינהל החינוך:

- הכנסות שונות – נוצלו
- הכנסות גפן בתי ספר - כל שנה בתי הספר בוחרים פרויקטים של השפ"ח. אין לדעת מראש
- אבחונים טיפולים – שפ"מ תשלומי הורים – בוצעו
- בדיקות פסיכולוגיות – טעות – תקציב רווחה
- מ. החינוך – שפי – כוח אדם – שפי שילם על תקנים שלא היו מאוישים – הזדכח על כך

טבלת הוצאות השפ"ח, תקציב אל מול ביצוע:

- כל סעיפי 110 הכוללים שכר + סלי תגבור ופרויקטים של שפי – בוצע עד תום למעט פרויקט חרדים פסיכולוגים הכולל תקציב פגיעות מיניות ששפי הפסיק לתקצב בשנה שעברה ולכן הפער של אי ביצוע.
- סעיף 810 – תקציב של הרווחה – לא קשור לשפ"ח
- הדרכות פסיכולוגים – אכן לא נוצלו 70 שעות בשל תקופת תחילת המלחמה שהייתה מורכבת.

המלצות:

מסכימה עם המלצה מספר 1

המלצה מספר 2 לא רלוונטית

10.4. **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. נוהל תקין אמור לכלול חמישה או שישה פרקים הכוללים בדרך כלל את הנושאים הבאים:



הביקורת קיבלה לידיה את המסמכים הבאים:

- קובץ שכותרתו "נהלים שפ"ח" - קובץ המפרט נהלי החתמה בכניסה וביציאה של עובדי השפ"ח.
- קובץ שכותרתו "נהלים שפ"מ" – קובץ המפרט את שירותי השפ"מ והתעריפים.

ממצאים:

1. מבדיקת הביקורת עולה כי המסמכים שהועברו לביקורת כנהלי עבודה, אינם ערוכים מבחינה צורנית ומהותית כנהלי עבודה.
2. עוד עולה מבדיקת הביקורת כי בפועל השפ"ח מתנהל ללא נהלי עבודה המסדירים את תהליכי העבודה הפנימיים.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה על גיבוש ויישום נהלים המסדירים את תהליכי העבודה הפנימיים בשפ"ח, במטרה להבטיח אחידות, שקיפות, יעילות ובקרה בעבודת הצוותים המקצועיים. בכלל זאת, מומלץ

לקבוע נהלים בתחומים הבאים:

▪ **תהליכי עבודה במסגרות החינוכיות**

- היכרות עם מוסדות חינוך חדשים – קביעת מתווה מובנה לתהליך ההיכרות של פסיכולוג עם מוסד חינוכי, כולל הפעולות שעליו לבצע, כמות השעות שיוקצו לכך, ואופן הכנת תכנית העבודה השנתית. יש להגדיר את בעלי התפקידים עמם נדרש שיתוף פעולה (למשל מנהל המוסד, יועצת, רכזי שכבה וכו').
- הגדרת תחומי האחריות של הפסיכולוגים – קביעת סטנדרטים לעבודת הפסיכולוגים במסגרות החינוכיות, לרבות שיטות עבודה, קביעת סדרי עדיפויות וזמני תגובה לטיפול בפניות.
- עבודה עם מערכת החינוך – נהלים לשיתוף פעולה עם מנהלים, יועצים חינוכיים, צוותי הוראה וגורמי רווחה.

▪ **תיעוד, דיווח ובקרה**

- דיווח על עבודת הפסיכולוגים – קביעת מנגנון דיווח ברור לפסיכולוגים על עבודתם בסל השירותים הבסיסי של השפ"ח, לצד מנגנון בקרה שיבטיח אמינות ודיוק הנתונים.
 - אישור ובקרה על שירותים משלימים מעבר לשעות העבודה הרגילות – קביעת כללים לאישור וביצוע עבודות נוספות מעבר לשעות העבודה התקניות, לרבות מנגנוני דיווח ובקרה על השירותים המשלימים.
 - רישום שעות העבודה – הגדרת כללים ברורים להזנת "כניסה – יציאה" של עובדים, תוך הגבלת האפשרות להזנה ידנית של שעות העבודה, כדי להבטיח רישום מדויק ואמין.
 - ניהול מידע בתיקי המטופלים – נוהל מחייב לרישום, תיעוד וסריקה של מסמכים לתיקי המטופלים במערכת, תוך הקפדה על שמירת פרטיותם והבטחת נגישות למידע עבור גורמים מוסמכים בלבד.
- **ניהול משברים והתערבות בחירום** - קביעת נהלים להתערבות במצבי חירום הן במישור המערכתי (למשל משבר בית-ספרי) והן במישור הפרטני (למשל אירוע טראומטי לתלמיד או לצוות).

▪ **פיתוח מקצועי והערכת עובדים**

- תהליכי הדרכה, משוב והערכה בשפ"ח – גיבוש מתווה ברור להדרכה מקצועית, כולל קריטריונים להערכת ביצועי הפסיכולוגים, פיתוח מקצועי והשתלמויות נדרשות.
- נהלים להכשרת מתמחים – הסדרת מסלול ההתמחות, ליווי מקצועי, תנאי העסקה, ופיקוח על סיום ההתמחות במועד.

תגובת מנהלת הש"ח: הנהלים כתובים לא בפורמט המומלץ על ידכם – נלמד את הפורמט ונשנה.

10.5. מבנה פיזי

מיקומו הפיזי של השירות הפסיכולוגי הוא בעל חשיבות מיוחדת ברמת השירות לתושב. יחד עם זאת, הביקורת לא מצאה הנחיות מחייבות כלפי הרשות המקומית כיצד לנהוג, או היכן למקם את משרדי השירות. השירות הפסיכולוגי חייב לשמש גם כסביבה טיפולית תומכת, להקנות למבקשי השירות תחושת ביטחון ואמון ולאפשר נגישות ודיסקרטיות לתושבים המגיעים לקבל טיפול.

משרדי השפ"ח בעירייה ממוקמים ברח' בר אילן 23:



ממצאים:

1. על פי הנמסר לביקורת על ידי מנהלת השפ"ח המבנה אסתטי ומאפשר פרטיות אולם גודלו של המבנה אינו מספק ביחס לצורכי השפ"ח. נכון להיום, מספר עובדים חולקים חדר (3-4 בכל חדר) ונדרשות תורנויות חדרים, מה שמקשה על העבודה השוטפת. בנוסף, קיימים רק שני חדרי טיפול, דבר המגביל את יכולת השפ"ח לספק שירותים טיפוליים באופן מיטבי.

המלצות:

1. מומלץ לבחון אפשרות להרחבת המבנה הקיים או מעבר לחלל עבודה גדול יותר, שיאפשר תנאי עבודה נאותים, פרטיות מספקת לעובדים ולמטופלים, ושיפור היכולת לספק שירותים טיפוליים בהתאם לצורך.

10.6. ניהול רשומות

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

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

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

שימוש במערכת ממוחשבת לניהול מידע הוא חיוני לכל ארגון, ובפרט לשירות הפסיכולוגי החינוכי (שפ"ח), שבו תהליכי העבודה כוללים תיעוד נרחב של אבחונים, טיפולים ודיווחים מקצועיים. מערכת דיגיטלית מאפשרת רישום מסודר, שליפה מהירה וניהול יעיל של נתונים, תוך שמירה על סודיות ואבטחת מידע. בנוסף, היא מסייעת במעקב אחר התקדמות התלמידים, בניהול עומסי עבודה ובבקרה תקציבית. היעדר מערכת ממוחשבת עלול להוביל לאובדן מידע, לעיכובים בטיפול ולמגבלות בנגישות למידע הנדרש לקבלת החלטות. בשפ"ח, בו קיים צורך בניהול מידע רב מול גורמים חינוכיים ורגולטוריים, מערכת ממוחשבת היא כלי הכרחי לשיפור השירות, לייעול העבודה ולשימור הידע הארגוני לאורך זמן.

השפ"ח השתמש בעבר בתוכנה הממוחשבת "קדם", אך השירות הופסק בשל היעדר תמיכה תקציבית עוד לפני תקופת הקורונה. מאז, במשך למעלה משלוש-ארבע שנים, העבודה מתבצעת ללא מערכת ממוחשבת מלאה. נכון להיום, פתיחת תיקים מתבצעת במערכת ממוחשבת, אך האבחונים והטיפולים מתועדים רק בתיקים פיזיים המאוחסנים בארכיון. ניסיונות להסדיר את ניהול הרשומות באמצעות סריקה ממוחשבת לא צלחו בשל מגבלות תקציב וכוח אדם. לאחרונה, משרד החינוך הודיע על פיתוח תוכנה חדשה עבור השפ"חים, והשפ"ח ממתין להטמעתה. המצב הנוכחי יוצר עומס על הארכיון הפיזי ומגביל את היכולת לנהל את המידע בצורה יעילה ונגישה.

ממצאים:

1. נמצא כי השפ"ח פועל ללא מערכת ממוחשבת מלאה לניהול האבחונים והטיפולים מזה מספר שנים, כאשר המידע מתועד בארכיון פיזי בלבד. היעדר מערכת דיגיטלית מקשה על שליפה, תיעוד וניהול המידע בצורה מסודרת, ויוצר עומס משמעותי על הארכיון הפיזי.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה לפעול להטמעה מהירה של המערכת הממוחשבת החדשה שיספק משרד החינוך, ולוודא כי תכלול יכולת לניהול אבחונים, טיפולים ותיקים באופן מלא. בנוסף, יש לבחון פתרונות לסריקת הארכיון הפיזי, לרבות הקצאת תקציב מתאים ומשאבי כוח אדם ייעודיים, על מנת לשפר את הנגישות למידע ולמנוע עומס נוסף על הארכיון הפיזי.

תגובת מנהלת השפ"ח: השרות הפסיכולוגי בית שמש היה השפ"ח הראשון שמוחשב במחוז, בשנים האחרונות לא הייתה לנו תמיכה ותקציב לתמיכה שוטפת של התוכנה. נבחנה האפשרות לרכוש את תוכנת משפחה שהיא מאוד יקרה ולא היה תקציב לרכוש אותה. מחכים כרגע לתוכנת משרד החינוך החדשה שתינתן ללא עלות.

10.7. חלוקת משאבים בין מוסדות החינוך

הקצאת משאבי השפ"ח נעשית בהתאם להנחיות המתווה על פי האופן הבא:

1. ניהול השפ"ח, השתתפות בישיבות צוות ובמשימות השפ"ח, הדרכה והתמקצעות, פעולות ייחודיות ברמה יישובית/קהילתית ופעולות אדמיניסטרטיביות:

- הקצאה של כ-20% מסך שעות התקן הכלליות של השפ"ח לניהול, להפעלה ולפיתוח מקצועי של כלל סגל השפ"ח, ובכלל זה הכשרת מתמחים.
- הקצאה של יומיים בשנה בגין כל תקן למשימות שפ"ח מחוזיות ו/או ארציות, שיוכרו כימי עבודה לכל דבר.
- הקצאה של כ-10% מסך שעות התקן לצורך פעולות ייחודיות או להרחבה זמנית של פעולות שוטפות בשירות האוכלוסייה, כדוגמת פסיכותרפיה, סדנאות להורים ועוד, לפי שיקול דעת של מנהל השפ"ח ובתיאום עם מנהל אגף החינוך.
- הקצאת מתן השירותים הפסיכולוגיים למסגרות חינוך לפי תכנית העבודה על בסיס רמות השירות.

2. שירות פסיכולוגי למסגרות חינוך: הקצאה לפי תוכנית העבודה על בסיס רמות השירות:

- הקצאת שירות פסיכולוגי חינוכי למסגרות חינוך תתבסס על 3 רמות המפורטות להלן והנבדלות זו מזו בהיקף ההקצאה של שעות פסיכולוג למסגרות החינוכיות, וכתוצאה מכך גם בסוג הפעולות ובהיקפן. עיקרון זה חל על מסגרות הן בחינוך הרגיל והן בחינוך המיוחד.

להלן טבלה המפרטת את רמות השירות השונות, הנוכחות הנדרשת במסגרתן במוסדות החינוך והפעולות הנדרשות:

רמה א'	רמה ב'	רמה ג'	
סדירה	חלקית וייעודית	ייעודית בלבד	נוכחות פסיכולוג במסגרת החינוכית

רמה ג'	רמה ב'	רמה א'	
התערבות במצבי לחץ ומשבר-חירום.	התערבות במצבי לחץ ומשבר-חירום.	התערבות במצבי לחץ ומשבר-חירום.	פעולות
השתתפות בוועדות השמה	השתתפות בוועדות השמה וועדות שילוב בגיל הרך	השתתפות בוועדות על פי חוק	
	מתן ייעוץ למנהל המסגרת החינוכית ובמידת הצורך לצוות החינוכי, על פי פנייה, הכולל לפחות 3 מפגשי עבודה בשנה בין מנהל המסגרת החינוכית לבין הפסיכולוג לצורך רציפות עבודה עם השפ"ח	עבודה על הרצף של מניעה-התערבות: קונסולטציה, הדרכה וליווי למסגרת החינוכית לצוותי החינוך והשתתפות בצוותים רב-מקצועיים	
	ייעוץ פסיכולוגי ראשוני למסגרות החינוך לנוכח אירועי סיכון חמורים	מתן הערכות פסיכולוגיות	
		התערבות פסיכולוגית טיפולית	
		מתן ייעוץ וטיפול להורים	

להלן טבלה המפרטת את רמות השירות בפועל שניתנו על ידי השפ"ח למסגרות החינוכיות בשנת תשפ"ה:

סוג המסגרת	חובה לתת שירות ברמה	רמת שירות בפועל
גני ילדים ט.ט. חובה	לא מוגדר	לא ניתן שירות
גני ילדים ט. חובה (כולל מעורבים עם ט.ט)	רמה ב' לפחות	לא ניתן שירות
גני חובה (כולל מעורבים עם ט)	רמה א'	רמה ב'
גני ילדים חינוך מיוחד	רמה א'	רמה א'
בתי ספר יסודיים	לא מוגדר	חלק רמה א'
חטיבות ביניים	לא מוגדר	חלק רמה א'
חטיבות עליונות	לא מוגדר	רמה ב'
מוכש"ר (מוכר שאינו רשמי)	לא נדרש	רמה ג'

להלן התנאים לקבלת שרות פסיכולוגי במוסדות החינוך בעיר, בהתאם לכוח האדם הקיים בשפ"ח לפי נוהל העבודה של השפ"ח:

- גני ילדים- החל מחובה;
- בתי ספר- מוכרים ובפיקוח משרד החינוך בעלי רישיון וסמל מוסד;
- מוסד מוכר שאינו רשמי – עד כיתה ח'.
- בתי ספר שיש להם צוות טיפולי- יועצ/ת חינוכי/ת המוכרים לפיקוח משרד החינוך ומורה להוראה מתקנת.
- בתי ספר חדשים- מהשנה השלישית ומעלה, מינימום 150 תלמידים.

ממצאים:

1. חלק מהמוסדות זוכים לרמת שירות גבוהה מהמינימום הנדרש, בעוד שאחרים אינם מקבלים אף את הרמה המינימלית המחויבת. המחסור בתקנים מוביל לחלוקה בלתי שוויונית של המשאבים ופוגע ביכולת להעניק שירות אחיד לכלל המוסדות.

המלצות:

1. מומלץ לפעול להשלמת התקנים החסרים ולהבטחת מתן שירות שוויוני לכל מוסדות החינוך בהתאם להוראות. יש לבחון את היקף המחסור בתקנים, לגבש תוכנית לתגבור כוח האדם, ולוודא כי המשאבים מחולקים באופן שמצמצם פערים בין מוסדות החינוך. בנוסף, מומלץ להטמיע מנגנוני בקרה שיבחנו את השפעת המחסור על רמות השירות ויאפשרו התאמות שוטפות בהתאם לצרכים.

תגובת מנהלת השפ"ח: אין חובה לתת שרות, השימוש במילה חובה לא נכון, תלוי בתקנים ובסדר עדיפות של הרשות והשפ"ח. מתן השרות נעשה בתיאום עם המסגרות אשר עומדים בקריטריונים כך שלא מדובר כאן בשוויוניות ולא ניתן לתת שירות אחיד לכל המוסדות. הפרשנות לא נכונה. בתי הספר המקבלים שרות ברמה א' הם אלה שניתן לעשות עבודה מקצועית ויש התארגנות של המערכת וניצול הולם של שעות העבודה עם פסיכולוג.

10.8 שיבוץ בבתי ספר וגני ילדים

הביקורת קיבלה 3 מסמכים המפרטים את שיבוץ הפסיכולוגים לגנים ולבתי הספר:

1. שיבוץ תשפ"ה - קובץ אקסל הכולל 2 גליונות:
 - גיליון תשפ"ה - טבלה המפרטת עבור כל פסיכולוג את הנתונים הבאים: אחוז משרה, ימי עבודה, בתי ספר, גנים (חינוך מיוחד בלבד), שונות, שעות שבועיות, שעות בפועל וסה"כ שעות.
 - גיליון גנים - טבלה המפרטת את שמות הגנים הרגילים אשר אינם מקבלים ליווי צמוד ואת הפסיכולוג הרפרנט שלהם, וכן טבלה נוספת המפרטת את שמות גני החינוך המיוחד והפסיכולוג המשובץ לכל אחד מהם.
2. שיבוץ גנים תשפ"ה - קובץ הכולל טבלה המפרטת את שמות הגנים הרגילים אשר אינם מקבלים ליווי צמוד ואת הפסיכולוג הרפרנט שלהם, וכן טבלה נוספת המפרטת את שמות גני החינוך המיוחד והפסיכולוג המשובץ לכל אחד מהם.
3. שיבוץ בתי ספר תשפ"ה - קובץ הכולל טבלה המפרטת את שמות בתי הספר והפסיכולוג המצוות

לכל אחד מהם.

להלן טבלה המציגה את מס' בתי הספר והגנים שבטיפול כל אחד מהפסיכולוגים, נכון לשנת תשפ"ה, על פי קובץ שיבוץ תשפ"ה (מס' 1 לעיל):

מס"ד	שם	אחוז משרה	מס' בתי ספר	מס' בטיפול (חנ"מ)	מס' גנים בליווי (רגילים)
1	א.ג.	50%	3	0	1
2	א.צ.	50%	1	1	0
3	א.ר.	50%	1	1	2
4	א.מ.	50%	2	2	0
5	א.ל.	70%	2	2	0
6	א.א.	75%	3	0	3
7	א.ש.	50%	1	2	1
8	ב.ה.	50%	1	1	0
9	ב.ע.	75%	2	1	1
10	ד.ג.	50%	2	0	2
11	ד.ר.	50%	1	2	4
12	ד.ס.	50%	2	1	1

עיריית בית שמש - דוח מבקר העירייה לשנת 2024

מס' גנים בליווי (רגילים)	מס' גנים בטיפול (חנ"מ)	מס' בתי ספר	אחוז משרה	שם	מס"ד
2	1	2	75%	ה.ר.	13
2	2	2	75%	ו.ל.	14
0	2	2	75%	י.א.	15
1	2	2	50%	מ.י.	16
2	1	2	50%	מ.ד.	17
0	0	0	100%	מ.ג.	18
2	3	2	75%	מ.ב.	19
5	2	2	75%	מ.דד.	20
0	0	2	50%	מ.ב.	21
4	2	2	50%	ר.א.	22
1	2	1	50%	ש.ש.	23
2	2	2	50%	ש.ק.	24
3	0	2	60%	ש.ס.	25
39	32	44		סכום כולל	

ממצאים:

1. נמצא כי אין חלוקת עבודה שווה בין הפסיכולוגים בגני הילדים ישנם פסיכולוגים בשיעורי משרה דומים האמונים על מספר בתי ספר וגני ילדים שונה.

המלצות:

1. מומלץ כי תיערך בחינה בדבר נאותות חלוקת העבודה בין הפסיכולוגים השונים בשפ"ח. תגובת מנהלת השפ"ח לממצאים: גם כאן הפרשנות איננה נכונה. שיבוץ הפסיכולוגים במסגרות נעשה בהתאמה לכישורי הפסיכולוג, שנות ניסיון בעבודה, התאמה למסגרות, צרכי המסגרות וכו'. מלאכת השיבוץ מורכבת ולא טכנית פי שמוצג.

10.9. טיפולים, ועדות והערכות פסיכולוגיות

בנוסף לפעילות הפסיכולוגים בגני ילדים ובבתי ספר, עבודתם כוללת פעילויות נוספות:

- **טיפולים** - התערבויות פסיכולוגיות (טיפול, ייעוץ והדרכה) מיועדות לילדים, להורים ולמשפחות, וכוללות טיפולים פרטניים ו/או קבוצתיים, קצרי מועד או ארוכי טווח, על פי גישות מגוונות המקובלות מבחינה מקצועית.
- **ועדות זכאות ואפיון** - קביעת הזכאות של תלמידים עם צרכים מיוחדים לשירותי חינוך מיוחדים תעשה על ידי ועדות זכאות ואפיון. ועדת זכאות ואפיון היא ועדה מתוקף תיקון חוק החינוך המיוחד, תשמ"ח-1988 (תיקון 11, יולי 2018). הוועדה מתקיימת ברשות המקומית שבה התלמיד רשום על פי תעודת הזהות של הוריו. אחד מחברי ועדת הזכאות והאפיון יהיה פסיכולוג חינוכי לפי חוק הפסיכולוגים, מטעם הרשות המקומית.
- **הערכות פסיכולוגיות** - ההערכה הפסיכולוגית היא הערכה של צרכים התפתחותיים ותפקודיים של ילדים, המתבצעת לרוב כהערכה דינמית, גם במהלך ההתערבות. זהו מענה מותאם גיל והתפתחות. לפי חוזר מנכ"ל משרד החינוך, על השפ"ח לתת הערכות פסיכולוגיות רק ברמת השירות הגבוהה ביותר ("א") – וגם זאת "לילדים בעלי צרכים מיוחדים ו/או לילדים בעלי סיכון גבוה". ישנם מספר סוגי הערכות פסיכולוגיות: אבחון פסיכודידקטי, הערכות (פסיכולוגית, רגשית, בשלות, סיכון לאובדנות) ותצפית.

הביקורת ביקשה לקבל תיעוד של כל הפעילויות שביצעו הפסיכולוגים בשנים 2023-2024, אולם לא

היה ניתן לקבלו.

ממצאים:

1. נמצא כי לא קיים תיעוד לפעילויות המבוצעות על ידי הפסיכולוגים באופן שוטף, לרבות טיפולים, השתתפות בוועדות וביצוע הערכות פסיכולוגיות. יצוין כי השפ"ח לא עושה שימוש במערכת ממוחשבת לתיעוד ביצוע פעילויות אלו ועל כן לא נשמר תיעוד מסודר אודות ביצוען.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי תיערך בחינה בדבר האפשרות לעשות שימוש במערכת ממוחשבת ייעודית לתיעוד כלל הפעילויות המבוצעות על ידי הפסיכולוגים בשפ"ח, לרבות מהות הפעילות ומועד ביצועה.

2. ככל וממתינים להטמעת מערכת של שפ"י שמועד הפצתה טרם נקבע, יש להקפיד על שמירת תיעוד מסודר של עבודת הפסיכולוגים, אפילו באמצעות יעוד בגיליונות אקסל.

10.10. דיווחי נוכחות

לפי חוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 3/2008 בנושא "הנחיות בנושא ניהול עובדים":

"עובדי הרשות המקומית, כולל עובדים המועסקים בחוזה משכורת כוללת או בשכר בכירים, חייבים להחתים כרטיס נוכחות פעמיים ביום. החתמת הכרטיס חייבת להיעשות בתחילת יום עבודה וכן ביציאה ממנו. במקרה של היעדרות עובד לצורך עבודה, על העובד לדווח על השעות בדו"ח הנוכחות ולקבל את אישור הממונה".

הביקורת קיבלה לידיה את דיווחי הנוכחות של הפסיכולוגים לחודשים ינואר, מאי ונובמבר 2024 ובדקה עבור כל עובד את אחוז הימים בהם בוצע דיווח ידני מתוך מספר ימי העבודה המדווחים.

לטובת הבדיקה הביקורת בדקה רק ימי עבודה בפועל (לא נכללו: מחלה, חופשה, יום עבודה מהבית, טיול, פגרה, חג, השתלמות וכו').

ממצאים:

1. **נמצא כי שיעור גבוה מהפסיכולוגים מדווחים על שעות עבודתם באופן ידני במקום להחתים כרטיס כנדרש.** ברוב חודשי הבדיקה, חלק משמעותי מהעובדים דיווחו את שעותיהם באופן ידני

בשיעור של **71%-100%** (15 עובדים בינואר, 13 במאי ו-16 בנובמבר). נתונים אלו מעלים חשש לאי-עמידה בהוראות הדיווח, אשר עשויה להשפיע על בקרת השעות ועל אמינות הדיווחים.

המלצות:

1. מומלץ לוודא כי כלל הפסיכולוגים מבצעים דיווח שעות עבודה בהתאם להנחיות ולהפחית את התלות בדיווחים ידניים. לשם כך, יש לבחון את הסיבות לשיעור הגבוה של דיווחים ידניים, כגון קשיים טכניים או חוסר הקפדה על הנהלים, ולנקוט צעדים לתיקון, כגון הנחיות ברורות, בקרה שוטפת והטמעת פתרונות טכנולוגיים שיקלו על תהליך החתמת הכרטיס.

2. הביקורת ממליצה כי ייקבעו הנחיות מעודכנות בנוגע לדיווח ידני בימים בהם נדרשת החתמת כרטיס וריענון ההנחיות לעובדים.

3. עוד מומלץ כי תיערך בחינה בדבר נאותות דיווחי העובדים ששיעור הדיווח הידני שלהם עולה על 40% מדי חודש.

תגובת מנהלת השפ"ח: כעובדי שטח הפסיכולוגים החינוכיים רשאים להחתמה ידנית (בכל הארץ) כדי ליעל את העבודה ולמקסם את שעות העבודה. כן ניתנה הנחיה בשפ"ח בית שמש להחתים לפחות פעם ביום, **למעט** עבודה בשעות אחר הצהרים והערב מחוץ לשרות, פגישות מחוץ לעיר, ימי עיון, כנסים, השתלמויות, עבודת חרום וכד'.

כן נעשית בדיקה של הסינריון מידי חודש על ידי המנהלת בנושא החתמות שעון ובמידה שיש משהו חריג הוא נבדק מול הפסיכולוג. ישנה פסיכולוגית אחת שמחתימה ידנית בשל סירובה לתת מידע ביומטרי- הדבר נבדק מול היועץ המשפטי שטוען שלא ניתן לחייב על פי חוק.

10.11. הדרכה

לפי חוברת ההשתתפות, הקצאת שעות הדרכה של שפ"י לשפ"חיים מיועדת להתמקצעות ולעדכון ידע בתהליכי עבודה. השעות כוללות הדרכת מתמחים ומדריכים. שפ"י מעביר תקציבים לשפ"חיים ברשויות המקומיות עבור שעות הדרכה, מתוך סל ארצי המתייחס לשלושה קריטריונים:

- מספר הפסיכולוגים בשפ"ח והסטטוס שלהם.
- האם יש לשפ"ח מעמד של "מוסד מוכר להתמחות".
- קיומן של תכניות ייעודיות של שפ"י.

שעות ההדרכה מוקצות ומועברות לרשויות המקומיות עבור 10 חודשים בשנה - ספטמבר עד דצמבר וינואר עד יוני (בחודשים יולי ואוגוסט לא משולמות שעות הדרכה). לפי חוברת ההשתתפות, הרשות מחויבת לתשלום שעות ההדרכה ישירות למדריך בהתאם לתעריף השעתי שהגדיר שפ"י, העומד על 354.75 (נכון לינואר 2023).

מנתונים שנלקחו ממשרד החינוך באמצעות אתר מית"ר נראה כי שפ"ח בית שמש קיבל בשנת 2024 תקציב עבור 668 שעות הדרכה.

להלן טבלה המפרטת את מספר שעות ההדרכה בכל חודש בשנת 2024 וכמה שולם עבור שעות ההדרכה סך הכול עבור כל חודש:

מספר שעות הדרכה		חודש בשנת 2024
לפי חשבוניות	מערכת מיתר	
49	44	ינואר
41.25	44	פברואר
36	44	מרץ

מספר שעות הדרכה		חודש בשנת 2024
לפי חשבונות	מערכת מיתר	
31	44	אפריל
39	44	מאי
35.25	116	יוני
18.75	0	יולי
20	44	ספטמבר
23.25	64	אוקטובר
33.5	44	נובמבר
34.25	180	דצמבר
361.25	668	סה"כ

ממצאים:

1. נמצא כי מספר שעות ההדרכה שהועברו לפסיכולוגים בשפ"ח נמוך משמעותית ממספר השעות המתוקצבות על ידי שפ"י במשרד החינוך, בהתאם לנתוני מערכת מית"ר.
 פער זה עשוי להעיד על אי-ניצול מלא של התקציב המיועד להדרכה, דבר שעלול לפגוע ברמת ההכשרה והמיומנות של הפסיכולוגים.

המלצות:

1. מומלץ לוודא ניצול מלא של שעות ההדרכה המתוקצבות לפסיכולוגים בשפ"ח, בהתאם להקצאת

שפ"י. לשם כך, יש לבחון את הגורמים לפער, כגון בעיות תכנון, חוסר זמינות מדריכים או מגבלות השתתפות, ולגבש פתרונות שיבטיחו שההדרכות יועברו כנדרש. בנוסף, מומלץ להטמיע מנגנון בקרה שוטף למעקב אחר מימוש ההדרכות ביחס לתקצוב.

תגובת מנהלת השפ"ח: חלק משעות ההדרכה ניתנו לטובת פרויקטים ונוצלו במלואם. כפי שציינתי לעיל השנה לא נוצלו 70 שעות הדרכה בלבד בגלל תקופת המלחמה שלא ניתן היה לנצלם. ההפרש הכספי שולם לרשות בכדי לסגור פער של הרשות על הטיפול בתחילת שנה שעברה בפגיעות מיניות עד שנודע לנו שהתקציב קוצץ על ידי משרד החינוך ללא התראה מוקדמת ואז הופסקו הטיפולים.

11. שירות פסיכולוגי משלים (שפ"מ)

11.1 כללי

סעיף 4.6 לחוזר המנכ"ל קובע את האפשרות להרחבת השירותים הפסיכולוגיים במימון נוסף מעבר לעבודת השפ"ח הסטנדרטית או לאור צרכים נוספים כאשר "מתווה השירותים המורחב והגורמים המבצעים אותו יתואמו בכל שנה מחדש טרם הפעלתו בין מנהל השפ"ח ומנהל מחלקת אגף החינוך ברשות. שירותים אלה ייכללו בתוכנית העבודה של השפ"ח.. השפ"ח ישאף לתת שירות זה באמצעות ניצול כוח אדם הקיים בו. ייתכנו מקרים שבהם יפעיל השפ"ח כוח אדם מקצועי חיצוני בכפיפות לפיקוחו המקצועי של מנהל השפ"ח ולהסדרים הקיימים ברשות המקומית".

עוד נקבע כי "תישמר הפרדה ברורה בין שעות העבודה השוטפות של הפסיכולוג בשפ"ח לבין עבודתו במסגרת הרחבת השירותים...התשלום לפסיכולוג יתבצע באמצעות הרשות המקומית או באמצעות עמותה ציבורית באישור הרשות המקומית".

בדוח השנתי של מבקר המדינה מס' 58ב לשנת 2007 נדון השירות הפסיכולוגי המשלים, שהוגדר שם כמסגרת המספקת שירותים המצויים בסל משלים על-ידי מימונם ממקורות תקציביים אחרים, הן ממסדיים והן פרטיים, באופנים ארגוניים שונים - מימון הרשות המקומית, קניית שירותים מרצון של ההורים וכד'. בדוח השנתי צוטטו הנחיות חוזר מנכ"ל משרד החינוך דאז (שהוחלף), ואשר לפיהן "השירות הפסיכולוגי המשלים (להלן - שפ"מ)... יינתן מעבר לשעות העבודה הקיימות, תוך הפרדה ברורה - ארגונית, תקציבית ומקצועית - בין שתי היחידות ובכפיפות לכללי האתיקה המקצועיים".

מבקר המדינה העיר, כי קיימת חשיבות רבה להפרדה בין שירותי השפ"מ לבין השפ"ח, על מנת למנוע בעיות אתיות וחשש לניגוד עניינים, "לדוגמה: הסטת שירותים פסיכולוגיים שצריכים להינתן במסגרת השפ"ח - אל השפ"מ וכן, העברת מטופלים מהשפ"ח אל השפ"מ". מבקר המדינה ציין, כי בהעדר כללים

ברורים של משרד החינוך לעניין זה, "הרשויות מתמודדות, כל אחת בדרכה, עם בעיות אתיות העלולות להתעורר, ומרביתן קבעו לעצמן כללים להפעלת שפ"מ". עוד צוין כי בכל מקרה, צריכה להיות הפרדה ברורה בין שירותים הניתנים במסגרת השפ"ח ובין אלה הניתנים באמצעות השפ"מ (שירות פסיכולוגי משלים), ואין לספק שירותים מסל החובה באמצעות השירות המשלים.

ממצאים:

ממצאי הביקורת עולה כי אין הבחנה מבנית או ניהולית בין השפ"מ לבין השפ"ח. השפ"מ אינו פועל כיחידה עצמאית, אלא משולב באופן מלא בתוך מבנה השפ"ח הפיזי והארגוני, ללא ניהול נפרד. כתוצאה מכך, נושאים כגון חלוקת משאבים, תכנון פעילות, הגדרת סדרי עדיפויות ופיקוח על תהליכי העבודה אינם מופרדים בין המסגרות.

המלצות:

מומלץ להנהיג מבנה ארגוני ברור ונפרד לשפ"מ ולשפ"ח, על מנת להבטיח הפרדה ברורה בין המסגרות. יש להגדיר נהלי עבודה, תהליכי פיקוח ובקרת פרויקטים נפרדים לשתי היחידות, ולוודא כי חלוקת המשאבים מתבצעת בצורה הוגנת ומבוקרת.

תגובת מנהלת השפ"ח: אשמח להתחיל בקבלת מזכירה נוספת לטובת השפ"מ ולבנית יחידה נפרדת שתנוהל בנפרד

כיום יש פסיכולוגית רכזת שפ"מ שהשעות שלה לריכוז התחום הם בתוך שעות העבודה התקנית. יש נהלי עבודה מוגדרים וכתובים שניתנו לכם. חלוקת העבודה נעשית לפי הסכמתם של הפסיכולוגים לעבודה בשפ"מ. לא כולם מעוניינים להאריך את יום העבודה או לעבוד בימי שישי כך שאין הענות גבוהה של הפסיכולוגים לעבודה בשפ"מ. (זאת בעיה ארצית בהרבה מאוד שפ"חים בארץ).

התייחסות הביקורת לתגובה:

העבודה בשפ"מ משמעותה הגדלת השכר של הפסיכולוגים וקבלת תשלום גבוה יותר עבור כל שעת עבודה. בחלק מהשפ"חים ברחבי הארץ יש דווקא ביקוש לעבודה בשפ"מ.

11.2. דיווח נוכחות שפ"מ

מבקר המדינה ציין כי בהיעדר כללים ברורים של משרד החינוך לעניין זה "הרשויות מתמודדות, כל אחת בדרכה, עם בעיות אתיות העלולות להתעורר, ומרביתן קבעו לעצמן כללים להפעלת שפ"מ".

עוד צוין כי בכלל מקרה, צריכה להיות הפרדה ברורה בין השירותים הניתנים במסגרת השפ"ח ובין אלה הניתנים באמצעות השפ"מ ואין לספק שירותים מסל החובה באמצעות השירות המשלים.

פעילות השפ"מ מתחלקת ל-3 סוגי פעילויות:

- שפ"מ- אבחונים, טיפולים והדרכות;
- גפ"ן- תוכנית גמישות פדגוגית של בתי הספר;
- שמי"ד- התכנית הלאומית לילדים ולנוער בסיכון.

הביקורת קיבלה לידיה את דיווחי הנוכחות של הפסיכולוגים הן עבור השפ"ח והן עבור פעילויות השפ"מ לחודש ינואר (מתאריך 21.12.23 ועד לתאריך 20.1.24) ובדקה עבור כל עובד האם הייתה כפילות בשעות הדיווח.

להלן תוצאות בדיקת הביקורת:

11.2.1. שפ"מ

ממצאים:

1. נמצא כי דיווחי הנוכחות במסגרת פעילויות השפ"מ אינם מתבצעים באמצעות החתמת שעות, אלא באמצעות טפסי דיווח ידניים, אשר אינם כוללים חיווי על שעות ביצוע הטיפולים ו/או האבחונים בפועל.

בהיעדר נתונים מדויקים על זמני הביצוע, לא ניתן לוודא האם הפעילויות אכן נערכו במהלך שעות העבודה המדווחות במסגרת השפ"ח. מצב זה מקשה על בקרת הנוכחות.

המלצות:

1. מומלץ להטמיע מנגנון דיווח נוכחות ממוחשב ומדויק לפעילויות השפ"מ (והגפ"ן והשמי"ד), הכולל חיווי על שעות ביצוע הטיפולים והאבחונים בפועל. יש להחליף את טפסי הדיווח הידניים במערכת דיווח שקופה ומבוקרת, אשר תאפשר מעקב אחר התאמת השעות המדווחות לשעות העבודה

בפועל. לחילופין ועד להטמעת מערכת מומלץ כי דיווחי פעילות השפ"מ יבוצעו לכל הפחות על גבי טופס דיווח ידני בדומה לדיווחי הגפ"ן והשמי"ד.

2. בנוסף, מומלץ לקבוע נהלים ברורים להחתמת נוכחות ולוודא הטמעתם.

תגובת מנהלת השפ"ח: אשמח למערכת החתמה נפרדת להחתמת עבודת השפ"מ.

11.2.2. גפ"ן

דיווח שפ"מ		דיווח עירייה		תאריך	שם העובד	מס"ד
יציאה	כניסה	יציאה	כניסה			
10:00	9:00	יום חופשי		25.12	א.ג.	1
10:00	9:00	יום חופשי		10.1		
10:00	9:00	יום חופשי		17.1		
15:00	14:00	10:58	8:00	25.12	א.ש.	2
		20:00	16:00			
15:00	14:00	11:00	8:00	1.1		
		18:00	16:00			
14:00	13:00	11:00	8:00	8.1		
		20:00	16:00			
14:00	13:00	11:00	8:00	15.1		
15:00	14:00	20:00	16:00			

עיריית בית שמש - דוח מבקר העירייה לשנת 2024

דיווח שפ"מ		דיווח עירייה		תאריך	שם העובד	מס"ד
יציאה	כניסה	יציאה	כניסה			
12:30	11:30	20:00	12:56	27.12	ד.ר.	3
10:30	9:30	19:00	11:53	3.1		
11:30	10:30	19:30	12:30	10.1		
10:00	9:00	17:02	10:02	21.12	י.א.	4
10:00	9:00	17:00	10:00	28.12		
14:00	13:00	12:55	8:15	25.12	ר.מ.	5
14:00	13:00	13:00	8:15	1.1		
14:00	13:00	12:04	8:15	15.1		
11:00	10:00	יום חופשי		17.1		
18:00	16:30	14:40	8:44	4.1	ש.ק.	6
18:00	17:00	14:45	8:59	*11.1		
17:00	16:00	15:00	8:45	18.1		

*בפירוט השעות של העובד לחודש ינואר מצוין 11.7.

ממצאים:

1. לא נמצאו כפילויות בין דיווחי הנוכחות במסגרת השפ"ח לדיווחי שעות העבודה במסגרת תקציב גפ"ן. - נמצא תקין.

המלצות:

1. מומלץ לוודא כי כלל הדיווחים על שעות העבודה במסגרת תקציב גפ"ן ושמי"ד יכללו ציון מפורט של שעות הפעילות בפועל. לשם כך, יש להנחות את העובדים למלא את השעות באופן מלא ומדויק, לבצע בקרה שוטפת על הדיווחים ולבחון אפשרות למעבר למערכת ממוחשבת שתמנע חוסרים במידע.

11.2.3 שמי"ד

ממצאים:

נמצא כי אין אחידות באופן דיווח השעות בטפסים. חלק מהעובדים מציינים רק שעת התחלה, חלק מציינים רק את סך השעות, ואחרים מציינים שעת התחלה ושעת סיום. חוסר אחידות זה מקשה על בקרה יעילה ומעקב מדויק אחר שעות העבודה בפועל. מבדיקת הביקורת את דיווחי הפסיכולוגים עבור פרויקט שמיד לחודש אחד – נמצאו מס' דיווחים כפולים גם במסגרת השפ"ח וגם במסגרת פרויקט שמי"ד.

המלצות:

2. מומלץ לקבוע נוהל דיווח אחיד ומחייב לכלל העובדים, שיכלול ציון ברור של שעת התחלה, שעת סיום וסך השעות לכל משמרת.

3. יש לוודא שהנהלים מועברים לעובדים ומיושמים באופן מלא, תוך בקרה שוטפת. יש לחדד את הנהלים למניעת כפל דיווח בין השפ"ח לפרויקטים נוספים, ולבחון פתרון טכנולוגי שיאפשר הצלבה אוטומטית של שעות הדיווח במערכות השונות. בנוסף, מומלץ לבצע בדיקות תקופתיות כדי לוודא שהדיווחים אינם כוללים כפילויות.

4. מומלץ ליישם מנגנון בקרה מובנה למניעת כפילויות בדיווחי השעות בין השפ"ח לפרויקט שמי"ד.

12. איכות השירות

13. מבוא

רשות מקומית היא במהותה ארגון שירות שתכליתו אספקת שירותים למתגוררים בה ולבאים בשעריה. יחידות הרשות המקומית הפועלות בתחומיה, מופקדות על אספקת השירותים, שלהם השפעה ישירה על איכות חיי התושבים ורווחתם.

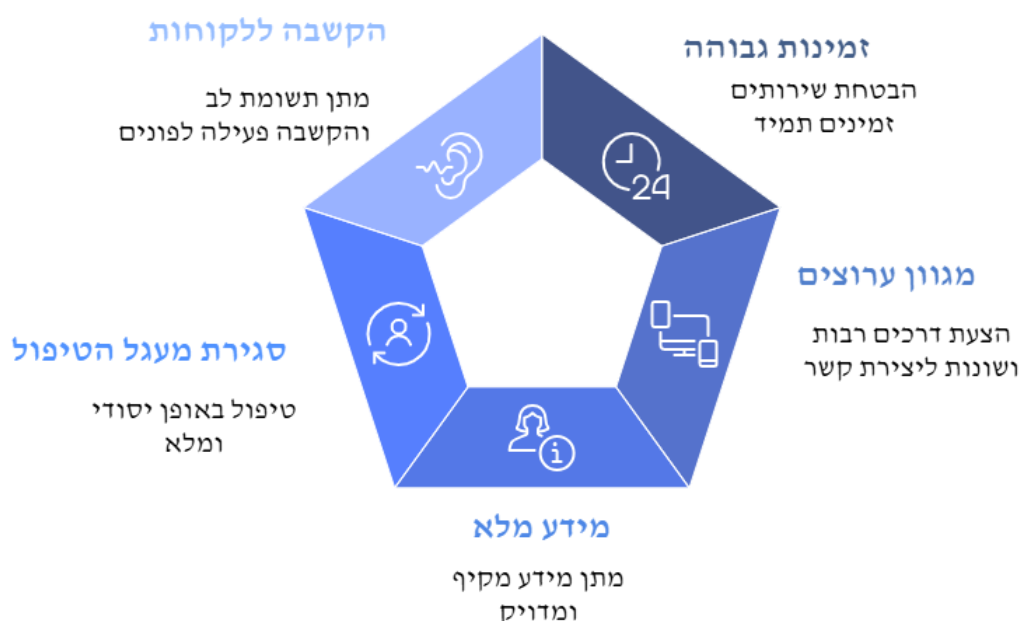
אחד האתגרים בתחום איכות השירות לתושב הוא הגדרת השירות ותיחומו, האופן בו יוערך, שיפורו וניהולו. בסקרים בנושא איכות שירות, מתמקדות מרבית השאלות: בשביעות רצון התושבים, בפעולות הרשות המשפיעות על איכות החיים ביישוב – שאלות בתחום חינוך, תרבות, ניקיון, תנועה וכיוצא באלה. שירותים אלה מעידים על תפקודה המקצועי והניהולי של הרשות.

פעמים רבות התושבים מצפים מהרשות לאחריות גם על מכלול ההיבטים של החיים ביישוב, גם אלה שאינם בתחום סמכותה, כגון: טיפול במפגעים בחצרות פרטיות, איכות החינוך או תקינות מערכת החשמל ביישוב.

בעידן המודרני הלקוח אינו מסתפק רק בשירות והוא מצפה לאיכות: להתחייבות ללוח זמנים, למענה מהיר ויעיל בערוצים דיגיטליים, לזמינות השירותים, להנגשת מידע מותאם באופן אישי ובזמן אמת. הוא יודע מהן זכויותיו ורוצה שישתפו אותו בקבלת ההחלטות. יותר ויותר תושבים רוצים ליצור קשר עם הרשות המקומית שלהם מהבית, בשעות הנוחות להם, כפי שהתרגלו ליצור קשר עם הבנק, חברת הביטוח וקופת החולים. אם הם נאלצים להגיע למשרדי הרשות בשעות העבודה, הם מצפים לקבוע תור מהבית ודורשים שלא יבזבזו את זמנם.

בהסתכלות שירותית על עבודת רשות מקומית, יש לצאת מנקודת מבט של חוויית הלקוח, במקרה הזה – תושב, בעל עסק או מבקר ביישוב (להלן: "**הלקוח**"). נקודת מבט זו שמה את הדגש על מה שעובר הלקוח ברגע האמת מול הרשות.

הליך שיפור איכות השירות באמצעות:



בשנת 2016, במסגרת דוחות הביקורת על השלטון המקומי, בחן מבקר המדינה את "איכות מתן השירות לתושב ברשויות המקומיות" (להלן: "**דוח איכות השירות**"). במסגרת הדוח בחן המבקר את איכות השירות הניתן על ידי רשויות מקומיות לתושביהן במספר פרמטרים: קיום אמנת שירות, זמני המתנה, סביבה פיזית ונגישות ועוד.

בעקבות דוח איכות השירות ולאור ממצאיו והמלצותיו, ערך משרד הפנים בשיתוף עם מפעם, מסמך שכותרתו "שירות ברשויות המקומיות תפישה ומתודולוגיה" ואשר פורסם בינואר 2019 (להלן: "**מסמך שירות ברשויות המקומיות**").

ביולי 2023 פורסם דוח מבקר המדינה נוסף בנושא "ארנונה ברשויות המקומיות – השירות לתושב" אשר בחן את השירות לתושב בהיבטים הבאים: מתן מידע לציבור, אמנות השירות, השירות המקוון, הפרונטלי והטלפוני.

בעיריית בית שמש אמונה יחידת השירות על תכלול והטמעת אסטרטגיית השירות בעירייה והיחידות השונות אמונות על מתן השירות לתושב כל אחת בתחומה.

14. תקציר מנהלים

שירות לתושב מהווה את אחד מתפקידי הליבה של הרשות המקומית, והוא משפיע באופן ישיר על איכות החיים, שביעות רצון הציבור, ואמון התושבים במערכת המוניציפלית.

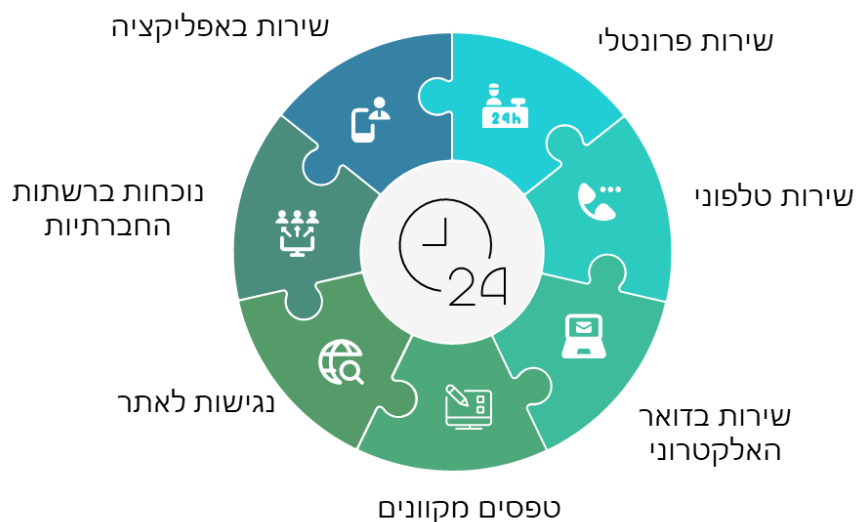
ביקורת בתחום זה נועדה לבחון את תפקוד יחידות העירייה שמעניקות שירות לתושבים, לאתר ליקויים או כשלים בתהליכי העבודה, לזהות הזדמנויות לשיפור ולוודא כי הרשות פועלת בהתאם לעקרונות של מנהל תקין, שקיפות, ותודעת שירות גבוהה. חשיבותה של ביקורת זו מתעצמת לאור ציפיות הציבור לרמת שירות גבוהה, והצורך בחיזוק הקשר הישיר בין הרשות לתושביה.

הביקורת התמקדה בשירות הניתן לתושב ביחידות הבאות:

- מינהל הרווחה והשירותים החברתיים;
- אגף שפ"ע;
- המחלקה הווטרינרית.

בנוסף, נבחן השירות העירוני באופן רחבי מול יחידת השירות.

השירותים שנבדקו על ידי הביקורת ביחידות הנבחרות בערוצים הבאים:



להלן סיכום הממצאים בכל יחידה שנבדקה לפי ערוצי השירות שנבחנו:

שירות פרונטלי:

מחלקה וטרינרית	אגף שפ"ע	מינהל הרווחה והשירותים החברתיים	הבדיקה
✓	✓	✓	שילוט – הכוונה ☑
✓	✗ אין קבלת קהל	✗ אין קבלת קהל	שילוט – שעות קבלת קהל ⌚
✓	✓	✓	נגישות – חניה + חניית נכים ♿
✓	✓	✓	נגישות – רמפה/ מעלית פועלת ▲ ▼
✓	✗ 80 ס"מ	✗ 70 ס"מ	נגישות – רוחב דלת (90 ס"מ ומעלה) 🚪
✓	✓	✓	אזור המתנה – מקומות ישיבה □
✓	✓	✓	ניקיון – אזור המתנה



מחלקה וטרינרית	אגף שפ"ע	מינהל הרווחה והשירותים החברתיים	הבדיקה
			<input type="checkbox"/>
✓	✓	✓	ניקיון – שירותים <input type="checkbox"/>
✓	✓	✓	אזור המתנה – מתקן מים שמיש <input type="checkbox"/>
	אין קבלת קהל	אין קבלת קהל	מערכת ניהול תורים וקריאה עפ"י תור 
לא היו ממתינים	לא היו ממתינים		משך זמן המתנה (עד 6 דקות) <input type="checkbox"/>
✗	1	2	מספר נציגים נותני שירות ומס' עמדות 
✗	✓	✓	תגי שם של הנציגים 

מחלקה וטרינרית	אגף שפ"ע	מינהל הרווחה והשירותים החברתיים	הבדיקה
✓	✓	✓	<p>שירותי קבלת קהל (גם לנכים)</p> 
לא התקבלה התייחסות	<p>נגישות – המלצות הביקורת יועברו למנהל הבניין לבדיקה; שעות קבלת קהל – הנושא יעלה בפורום מנכ"ל, מדובר בנושא רוחבי כלל הארגון.</p>	פתח הדלת ייבדק מחדש ע"י יועץ נגישות	התייחסות מבוקרים

שירות טלפוני:

מחלקה וטרינרית	אגף שפ"ע	מינהל הרווחה והשירותים החברתיים	
02-5091306	02-9909825	02-9909829 02-9909916 073-3940216	מספרי טלפון 
10	11	9	מספר ניסיונות (במועדים שונים)
 ב-4/10 שיחות לא היה מענה	 ב-5/9 שיחות לא היה מענה	 ב-7/9 שיחות לא היה מענה	קבלת מענה תוך 6 דקות
אם אין מענה השיחה מתנתקת אחרי דקה של המתנה	לאחר כ-30 שניות שלא ניתן מענה השיחה הופנה להשארת הודעה קולית		הערות

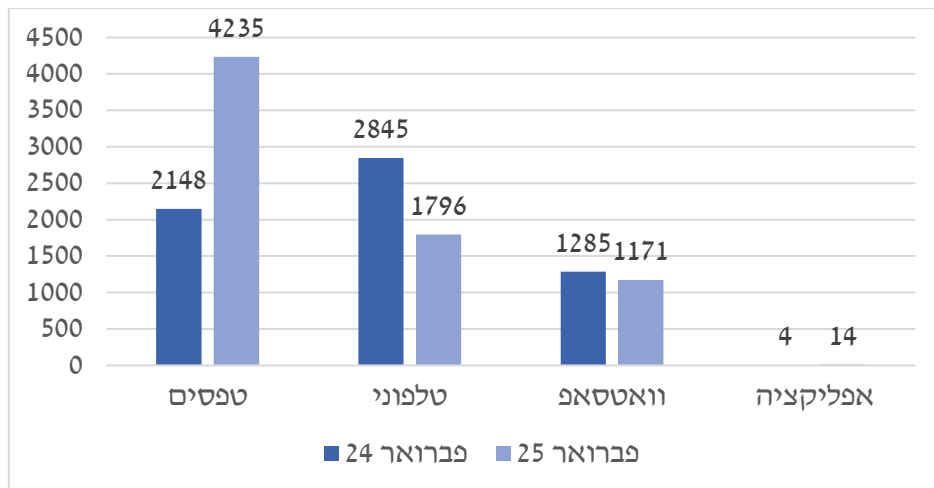
דואר אלקטרוני:

מחלקה וטרינרית	אגף שפ"ע	מינהל הרווחה והשירותים החברתיים	הבדיקה
MAYAK@BSHEMESH.CO.IL Vet@Bshemesh.co.il	miray@bshemesh.co.il	ELR- Rev@bshemesh.co.il SAM- Rev@bshemesh.co.il OM- Rev@bshemesh.co.il	כתובת דואר אלקטרוני
 כתובת המייל MAYAK@BSHEMESH.CO.IL לא תקנית. מהכתובת השנייה התקבל מענה.	✓	 לא ניתן מענה על ידי נציגת שירות אחת מתוך 3 בכתובת המייל - ELR-Rev@bshemesh.co.il	התקבל מענה לפנייה

טפסים מקוונים:

מחלקה וטרינרית	אגף שפ"ע	מינהל הרווחה והשירותים החברתיים	הבדיקה
✘	✘	✘	קיום טופס מקוון

בחודש פברואר 2025 הפיק המוקד העירוני דוח התפלגות פניות לפי ערוצי הפנייה בהשוואה לחודש פברואר בשנת 2024. להלן הנתונים שהוצגו לביקורת:



עיקרי הממצאים:

מעמד היחידה והיעדר ניהול מקצועי

היחידה לשירות לתושב אינה כפופה ישירות למנכ"ל העירייה וטרם מונה גורם מקצועי לנהל אותה – מצב הפוגע ביכולת להוביל שיפור שירות רוחבי.

פורום השירות אינו מתפקד

הפורום לא כולל בעלי תפקידים רלוונטיים, לא התכנס כשנה וחצי, ואין לו מסגרת ניהול סדורה או תיעוד דיונים – פוגע ביכולת להוביל מדיניות שירות.

אי קביעת תקציב ייעודי

לא נקבע תקציב ייעודי לשירות לתושב, לא ברור מקור התקצוב של שכר המנהלת, ואין תיעוד תקציבי להדרכות, עמדות שירות או פיתוח מערכות מידע.

מערכת CRM לא מוטמעת כנדרש

נציין כי הוטמעה מערכת אל לא וחלק מהיחידות העירוניות כלל לא עושות בה שימוש – הפוגעת בריכוז הנתונים, המעקב והטיפול בפניות הציבור.

היעדר מדיניות שירות עירונית

לא קיימת אמנת שירות או נהלים עירוניים המסדירים את אופן מתן השירות, זמני תגובה, תיעוד, בקרה וחלוקת תפקידים בין יחידות העירייה.

שירות ללא תשתית מסודרת

אין תוכנית עבודה לשירות לתושב, אין מערכת ניהול תורים, אין נהלי מענה, ולעיתים אף אין נציגי שירות זמינים.

פגיעה בזמינות ובנגישות השירות

המידע באתר העירייה חלקי ולא מעודכן; אין פרסום של שעות קבלת קהל, אין שילוט, חלק מהכניסות אינן נגישות, ונדרשת קביעת תור מראש גם לשירות בסיסי.

ליקויים בשקיפות המידע לציבור

העירייה אינה מפרסמת את כל המידע המחויב על פי דין – כולל תקציבים, דוחות כספיים וחוקי עזר – באופן הפוגע בשקיפות ובאמון הציבור.

עיקרי המלצות:

הסדרת מעמד היחידה וניהול מקצועי

מומלץ להסדיר את כפיפות היחידה למנכ"ל העירייה באופן ברור, ולמנות בהקדם ממלא מקום למנהלת היחידה, כדי להבטיח תפקוד רציף וניהול מקצועי של השירות לתושב.

הפעלת פורום השירות באופן סדיר

יש לדאוג לכינוס שוטף של פורום השירות ולשילוב בעלי תפקידים רלוונטיים (כגון: דובר, גזבר, יועץ משפטי), בליווי מסגרת עבודה סדורה, תיעוד ישיבות והגדרת סמכויות.

הקצאת תקציב ייעודי לשירות לתושב

מומלץ לקבוע תקציב ייעודי הכולל משאבים לפיתוח מערכות, תגבור כוח אדם, עמדות שירות והכשרות, כדי לאפשר מענה איכותי וזמין.

השלמת הטמעת מערכת CRM

יש להשלים את יישום המערכת בכלל היחידות הרלוונטיות, תוך קביעת אבני דרך ולוחות זמנים, ובחינה מחודשת של ההתקשרות עם מטמיע המערכת ככל שצריך.

קביעת מדיניות שירות ברורה

העירייה מתבקשת לגבש אמנת שירות מחייבת, וללוות אותה בנהלים מסודרים בכל הערוצים – פרונטלי, טלפוני ודיגיטלי – כולל זמני תגובה ומעקב אחר הפניות.

תכנון והובלה של תחום השירות

מומלץ לגבש תוכנית עבודה שנתית עם חזון, משימות, מדדים ולוחות זמנים, כדי להוביל את תחום השירות לתושב בצורה יזומה ומתוכננת.

הגברת השקיפות ונגישות המידע לציבור

העירייה נדרשת להשלים את פרסום חוקי העזר, הדוחות הכספיים, התקציב וכלל המידע המחויב בפרסום – כדי לעמוד בדרישות החוק ולחזק את אמון הציבור.

15. עיקרי ממצאים והמלצות

פרק 6 – מבנה ארגוני ותקינה		
6.2 – יחידת שירות לתושב		
מס"ד	ממצא	המלצה
1	מבדיקת הביקורת עולה כי נכון למועד הביקורת, היחידה מוגדרת במבנה הארגוני כשייכת למינהל תפעול ואינה כפופה במישרין למנכ"ל העירייה כנדרש. כאשר היחידה לא מוגדרת רשמית תחת מנכ"ל העירייה, הדבר עלול לפגוע ביכולת שלה לפעול מול כלל יחידות העירייה, במיוחד כאשר היא אמונה על תכלול ושיפור השירות באופן רחבי.	הביקורת ממליצה כי כפיפות יחידת השירות למנכ"ל העירייה תוסדר בהקדם האפשרי ויש לוודא שהכפיפות משתקפת במסמכים הארגוניים, בתהליכי קבלת ההחלטות ובתהליכי העבודה מול יחידות אחרות.
2	נכון למועד הביקורת, טרם מונה בעל תפקיד למלא את מקומה של מנהלת היחידה.	לאור חשיבותה של יחידת שירות לתושב כממשק המרכזי בין הרשות לבין הציבור, מומלץ לפעול בהקדם למינוי ממלא מקום למנהלת היחידה. היעדר גורם ניהולי עלול לפגוע ברציפות השירות, בעמידה בלוחות זמנים לטיפול בפניות, וברמת שביעות הרצון של התושבים. שמירה על ניהול סדיר של היחידה חיונית להבטחת מענה מקצועי, זמין ויעיל לציבור.
6.3.1 – קיום צוות היגוי ובעלי תפקידים		
3		

6.3.2 – תדירות ההתכנסות ותיעוד		
4	<p>מאז נובמבר 2023 ועד אפריל 2025, תקופה של כשנה וחצי, פורום השירות העירוני לא התכנס. הימנעות מהכינוס השוטף של פורום השירות עלולה לפגוע בהובלת מדיניות השירות ברשות, בקידום תהליכי שיפור שירות ובתיאום בין יחידות הארגון בתחומים הנוגעים לממשקי שירות עם הציבור.</p>	<p>מומלץ לכנס את פורום השירות העירוני באופן סדיר, בהתאם לייעודו כגורם מתכלל ומוביל בתחום השירות ברשות. כינוס סדיר של הפורום יסייע בקידום מדיניות השירות, בגיבוש יוזמות לשיפור השירות ובתיאום בין גורמים ארגוניים הרלוונטיים לתחום.</p>
5	<p>נמצא כי לא קיימת מסגרת סדורה לניהול עבודת פורום השירות העירוני, לרבות הגדרת תפקידים וסמכויות, נוהל עבודה מוסדר או מנגנוני מעקב ובקרה אחר יישום מדיניות השירות.</p>	<p>מומלץ כי מנהלת יחידת השירות תוודא, בטרם התכנסות הפורום באפריל 2025, כי יישמו העקרונות הבאים:</p> <p>(1) הגדרת סמכויות ותפקידים – הצוות יהיה אחראי על גיבוש מדיניות השירות, זיהוי אתגרים, קביעת יעדים לשיפור השירות וניטור ביצועים.</p> <p>(2) קביעת נוהל עבודה – יש לגבש נוהל מסודר הכולל מנגנוני תיאום בין יחידות העירייה, איסוף וניתוח נתוני פניות הציבור, פיתוח והטמעת פתרונות דיגיטליים, ושיפור תהליכי עבודה.</p> <p>(3) מעקב ובקרה – יש לקבוע מדדים להערכת השירות, לדווח על ביצועי השירות לתושב ולהציג המלצות לשיפור בפני הנהלת העירייה.</p>

6	<p>עוד נמצא כי לא מתקיים תיעוד סדיר של דיוני הפורום, כגון פרוטוקולים, דבר המקשה על המשכיות, מעקב והפקת לקחים מהדיונים שנערכו בעבר.</p>	<p>מומלץ כי ייקבע נוהל תיעוד מסודר לדיוני פורום השירות, לרבות עריכת פרוטוקולים, הפצתם למשתתפים, ושמירתם באופן מרוכז ונגיש. תיעוד סדור יסייע בשמירה על רצף מקצועי, מעקב אחר יישום החלטות וגיבוש תובנות מבוססות לאורך זמן.</p>
פרק 7 – תקציב		
7	<p>מבדיקת הביקורת את תקציב העירייה לשנים 2022 ו-2023 עולה כי לא נקבע תקציב ייעודי לנושא השירות לתושב, לרבות הקצאת משאבים ליחידת השירות, כגון: גיוס כוח אדם נוסף, פיתוח ואפיון מערכות מידע, הקמת עמדות שירות והדרכות לעובדים.</p>	<p>מומלץ לקבוע תקציב ייעודי לנושא השירות לתושב, אשר יאפשר את הפיתוח וההטמעה של מנגנוני שירות מתקדמים. התקציב צריך לכלול הקצאת משאבים מספקת למימון כוח אדם ייעודי (כגון מנהלת יחידה ועובד נוסף), פיתוח ואפיון מערכות מידע לניהול פניות</p>
8	<p>בנוסף, לא ברור מאיזה סעיף תקציבי משולם שכרה של מנהלת יחידת השירות</p>	<p>הציבור, הקמת עמדות שירות נגישות, וכן הכשרות והדרכות לעובדי הרשות בתחום שיפור השירות. הקצאת תקציב זה תסייע להבטיח שירות איכותי, יעיל וזמין לתושבי העיר, בהתאם לעקרונות מינהל תקין ושיפור חוויית השירות.</p>
פרק 8 – מערכות מידע		
8.2 – מערכת ניהול לקוחות		

<p>מומלץ כי מנהלת היחידה תגבש תוכנית פעולה מסודרת להשלמת הטמעת מערכת ה-CRM בכלל יחידות העירייה, תוך קביעת אבני דרך, לוחות זמנים וגורם אחראי ליישומה. בנוסף, מומלץ לבחון את חידוש ההתקשרות עם מטמיע המערכת בהיקף משרה מלאה, לפחות עד להשלמת שלב ההטמעה המלא. לצורך כך, יש להקצות תקציב ייעודי למימון משרה זו.</p>	<p>מבדיקת הביקורת את תכנית הטמעת המערכת עולה כי המערכת לא הוטמעה במלואה וכך גם מסרה מנהלת יחידת השירות לביקורת ביום 21.04.2025.</p>	<p>9</p>
<p>מומלץ לבחון באופן פרטני אילו יחידות נדרשות לשימוש במערכת CRM בהתאם לאופי פעילותן ומידת הממשק שלהן עם הציבור. ביחידות הרלוונטיות, יש לפעול ליישום מלא של המערכת, תוך הנחיה ברורה, הדרכה לעובדים ובקרה שוטפת על השימוש בה.</p>	<p>מהמידע שנמסר לביקורת עולה כי על אף שקיימת בעירייה מערכת CRM לניהול פניות הציבור, לא כל יחידות העירייה. בין היחידות שאינן משתמשות במערכת נמנים אגף הדוברות, מינהל התפעול, מחלקת הרכש ויחידות נוספות.</p>	<p>10</p>
<p style="text-align: right;">פרק 9 – אמנת שירות</p>		

<p>הביקורת ממליצה כי העירייה תפעל לגיבוש אמנה לאיכות השירות, כך שתגדיר את מחויבותה הכוללת של הרשות לשמירה על איכות גבוהה של שירות, בהתאם לצורכי התושבים, המציינת את רמת השירות במונחים מפורשים ומדידים. בכך מתאפשר לציבור לדעת את איכות השירותים שהוא זכאי לצפות לה, והדבר מחייב את נותני השירות לרמת שירות נדרשת בהתאם למדיניות העירייה.</p> <p>כמו כן, ראוי כי תיקבע אמנת השירות על ידי הדרג הבכיר בעירייה וכן כי תיבחן מעת לעת, ותעודכן במידת הצורך, וזאת תוך כדי דו-שיח מתמשך עם תושבי העיר באמצעי התקשורת השונים.</p>	<p>מבדיקת הביקורת באתר העירייה ומבירור מול מנהלת יחידת השירות, עולה כי לא גובשה ופורסמה על ידי העירייה אמנת שירות עירונית.</p>	<p>11</p>
<p>פרק 10 – נהלים</p>		

<p>מומלץ לגבש ולהטמיע נהלים עירוניים שיסדירו את מדיניות השירות לתושב, תוך קביעת סטנדרטים אחידים למתן שירות בכלל יחידות העירייה. הנהלים צריכים לכלול הגדרות ברורות לזמני תגובה לפניות הציבור, אופן התייעוד והמעקב אחר הבקשות, מנגנוני מדידה ובקרה לשיפור מתמיד של השירות, וכן חלוקת אחריות בין יחידות העירייה השונות. כמו כן, יש לקבוע מנגנון דיווח מסודר על ליקויים ודרכי הטיפול בהם, תוך הקפדה על פרסום מידע רלוונטי לתושבים להגברת השקיפות והשירותיות.</p> <p>להלן מספר דוגמאות לנהלים אפשריים:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <u>נוהל שירות פרונטלי ביחידות העירייה</u> - הנוהל יגדיר מסגרת אחידה למתן שירות פרונטלי, כולל קביעת מועדים ושעות קבלת קהל אחידים בכלל יחידות העירייה, כדי לאפשר לתושב להגיע למספר יחידות באותו יום. בנוסף, הנוהל יגדיר את זמני הטיפול המרביים לכל סוג שירות בהתאם למורכבותו, יפרט את זהות הרפרנט האחראי על השירות לתושב בכל יחידה, ואת תחומי אחריותו. ▪ <u>נוהל שירות טלפוני ביחידות העירייה</u> - הנוהל יכלול את ימי ושעות הפעילות של השירות הטלפוני, זמן ההמתנה המרבי למענה אנושי, זהות הגורם המטפל בפניות, סוגי הבקשות שניתן לברר ולטפל בהן 	<p>מבדיקת הביקורת מול מנהלת יחידת השירות עולה כי לא קיימים נהלים עירוניים המגדירים באופן סדור את מדיניות ואופן מתן השירות לתושב. העירייה לא קבעה מסגרת עבודה ברורה בנוגע לסטנדרטים מחייבים למתן שירות, זמני תגובה לטיפול בפניות, אופן תיעוד ובקרה על השירות ואחריות יחידות העירייה בתחום זה.</p>	<p>12</p>
--	--	-----------

<p>טלפונית, וכן מנגנון לתייעוד ומעקב אחר פניות שהתקבלו בשיחה.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <u>נוהל מענה לפניות בדוא"ל ובאמצעים דיגיטליים</u> - הנוהל יקבע את מסגרת הטיפול בפניות המתקבלות בדוא"ל, באתר העירוני, בטפסים מקוונים וברשתות החברתיות. הוא יכלול זמני תגובה מקסימליים, זהות הגורמים המטפלים, מנגנון לבקרה ומעקב אחר פניות חוזרות, וכן נוסח אחיד למענה רשמי כדי להבטיח אחידות ושקיפות בשירות העירוני. ▪ <u>נוהל ניהול פניות הציבור ובקרת שירות</u> - הנוהל יגדיר כיצד תושבים יכולים להגיש פניות בנושאים שונים, אילו גורמים בעירייה אחראים לטיפול בהן, כיצד מתבצע מעקב אחר סטטוס הפנייה, ומהם הכלים הזמינים למדידת שביעות רצון התושבים מהשירות. ▪ <u>נוהל עדכון והנגשת מידע על שירותי העירייה</u> - הנוהל יבטיח שהתושבים מקבלים מידע ברור וזמין על השירותים העירוניים, כולל דרכי פנייה, מסלולי טיפול, מסמכים נדרשים וזמני שירות צפויים. ניתן להחיל נוהל זה גם על פרסום המידע באתר העירוני ובמוקדי השירות. 		
--	--	--

פרק 11 – תוכנית עבודה		
13	<p>מבדיקת הביקורת את תוכנית העבודה שהתקבלה עולה כי לא קיימת תוכנית עבודה שנתית או רב שנתית בנוגע להיבטים השונים הנוגעים לשירות לתושב, אלא רק לפיתוח והטמעה של מערכת מידע ממוחשבת. היעדר תוכנית עבודה מקשה על הגדרת מטרות, מדדים להצלחה, תיעדוף משימות ותכנון משאבים באופן אפקטיבי, דבר שעלול לפגוע באיכות השירות הניתן לתושבים וביכולת לשפר ולייעל אותו לאורך זמן.</p>	<p>הביקורת ממליצה כי היחידה תגבש תוכנית עבודה שנתית בכל הנוגע למתן שירות לתושב שתכלול בין היתר את חזון העירייה בכל הנוגע לשירות לתושב, הפרויקטים המרכזיים אותם רוצה המחלקה לקדם והמשימות שיש להשלים בכדי לקדם. עבור כל משימה יוגדרו יעדים מדידים (תשומות, תפוקות ותוצאות), לוח זמנים ותקציב.</p>
פרק 12 – ערוצי השירות – מדגם הביקורת		
12.2.1.1 – שירות פרונטלי – מינהל הרווחה והשירותים החברתיים		
14	<p>מבדיקת הביקורת את אתר האינטרנט העירוני נמצא כי לא מפורסמים ימי ושעות קבלת קהל של המחלקה.</p> <p>כמו כן, מינהל הרווחה לא פותח את שעריו לקבלת קהל באף אחד מימי השבוע, אלא רק בתיאום מראש עם עו"ס מטפל או נציגת שירות אחרת במינהל.</p>	<p>מומלץ כי מינהל הרווחה והשירותים החברתיים יפתח את שעריו לקבלת קהל בימים ושעות קבועות וידועות מראש ויאפשר לכלל התושבים להגיע בכדי לברר את זכאויותיהם והפעילויות המתקיימות.</p>

<p>בנוסף, הביקורת ממליצה כי העירייה תפעל להטמעת מערכת ניהול תורים מקוונת באתר המינהל.</p>	<p>מבדיקת הביקורת עולה כי בשביל לקבל שירות פרונטלי צריך לקבוע תור. הביקורת בחנה זאת באמצעות הערוצים הבאים:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <u>שיחה טלפונית</u> – כפי שיפורט בפרק הבא בנושא "שירות טלפוני", לא תמיד יש מענה במשרדי הרווחה; ▪ <u>דואר אלקטרוני</u> – נשלח דוא"ל לכתובות המופיעות באתר והתקבל מענה, כך שניתן לקבוע תור בערוץ זה, לחילופין לבקש שייצרו קשר על מנת לקבוע תור. 	<p>15</p>
<p>מומלץ כי תבוצע התאמה לרוחב הפתח למינהל בהתאם לדרישות התקן, כך שיתאפשר מעבר נוח ובטוח לאנשים עם מוגבלות, ובפרט למשתמשים בכיסאות גלגלים. מתן שירות מחוץ לדלת אינו מהווה חלופה מספקת או ראויה לנגישות פיזית מלאה, ואינו עומד בעקרונות השוויון והשירות ההולם הקבועים בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות.</p>	<p>פתח הדלת למינהל אינה ברוב המתאים לתקן הנגישות, לביקורת נמסר כי "נכה על כיסא גלגלים לא נכנס אבל אם מגיע יוצאים אליו לתת לו שירות"</p>	<p>16</p>
<p>12.2.1.2 – שירות פרונטלי – אגף שפ"ע</p>		
<p>מומלץ לקבוע שעות קבלת קהל קבועות וברורות, לפרסם אותן באתר העירייה ולהציב שילוט ברור בכניסה למשרדי האגף, כדי להבטיח זמינות ושקיפות בשירות לתושבים.</p>	<p>מבדיקת הביקורת אתר האינטרנט העירוני נמצא כי לא מפורסמים כתובת, ימי ושעות קבלת קהל של המחלקה.</p> <p>כמו כן, לא נתלה שלט בכניסה למשרדי האגף עם ימי ושעות קבלת קהל.</p>	<p>17</p>

<p>מומלץ להתאים את רוחב דלת הכניסה לדרישות תקנות הנגישות, כך שתאפשר מעבר נוח לכיסאות גלגלים.</p>	<p>רוחב דלת הכניסה לא מאפשרת לנכה עם כיסא גלגלים להיכנס לקבל שירות באגף.</p>	<p>18</p>
<p>מומלץ להטמיע מערכת ניהול תורים, שתאפשר לתושבים לקבל שירות מסודר בהתאם לנושא הפנייה, תצמצם זמני המתנה ותאפשר בקרה על איכות השירות, עומסים ונתוני הטיפול בתושבים.</p>	<p>לא קיימת מערכת ניהול תורים אשר מנתבת את התור בהתאם לנושא בגינו הגיעו לקבל את השירות וכן מאפשרת תיעוד ובקרה אחת זמני המתנה, נושא השירות המבוקש, הנציג המטפל וכדומה.</p>	<p>19</p>
<p>12.2.1.3 – שירות פרונטלי – מחלקת וטרינריה</p>		
<p>הביקורת ממליצה כי העירייה תפרסם באתר את ימי ושעות קבלת קהל באגף.</p>	<p>מבדיקת הביקורת אתר האינטרנט העירוני נמצא כי לא מפורסמים ימי ושעות קבלת קהל של המחלקה.</p>	<p>20</p>
<p>הביקורת ממליצה לשלב מזכירה במחלקה שתהיה זמינה לקבלת קהל ולמתן מענה ראשוני לפניית התושבים. שילוב מזכירה במחלקה יאפשר רצף שירותי, ייעול זמני הטיפול, ויסייע בשמירה על זמינות צוותי השטח. כמו כן, הדבר יתרום לשיפור חוויית השירות של התושבים ולהפחתת העומס על בעלי תפקידים אחרים במחלקה.</p>	<p>אין במחלקה מזכירה שיכולה לקבל קהל, במהלך ביקור הביקורת הגיע מנהלת הפקחים מהשטח כדי לתת מענה לשאלות שעלו.</p>	<p>21</p>

<p>הביקורת ממליצה על הצבת תגי שם בעמדות של נציגי השירות או על דש חולצתם בכדי לאפשר זיהויים על ידי מבקש השירות.</p>	<p>לא קיימים תגי שם לנציגי השירות על אף שמרכיב בסיסי בשירות נאות הוא גם זיהויים הברור של עובדי הרשויות המקומיות הנותנים את השירות – באמצעות שלט באשנב מתן השירות או בתג שהם עונדים על בגדם.</p>	<p>22</p>
<p>12.2.2 – שירות טלפוני – מינהל הרווחה והשירותים החברתיים</p>		
<p>מומלץ לפרסם באתר העירייה את ימי ושעות הפעילות של המענה הטלפוני במינהל.</p>	<p>נמצא כי ימי ושעות פעילות המענה הטלפוני של המינהל אינם מפורסמים באתר העירייה.</p>	<p>24</p>
<p>מומלץ לגבש נוהל מענה טלפוני אחיד, לרבות נוסח פתיחה קבוע, כגון: "מינהל רווחה שלום, מדבר/ת ____, כיצד ניתן לסייע?" בנוסף, ככל שאין בידי המינהל מערכת ניתוב שיחות, מומלץ לבחון אפשרות להקמת מערכת כאמור או להפעיל מנגנון להשאת הודעה קולית.</p>	<p>מתוך 9 שיחות שביצעה הביקורת, רק בשתיים ניתן מענה, וגם בהן המענה היה חלקי. כאשר לא ניתן מענה, לא התבצע ניתוב שיחות או הופעלה אפשרות להשאת הודעה. מנהלת המינהל ציינה בפני הביקורת כי לא קיימת מערכת לניתוב שיחות.</p>	<p>25</p>
<p>12.2.2 – שירות טלפוני – אגף שפ"ע</p>		
<p>הביקורת ממליצה כי ימי ושעות מענה טלפוני יפורסמו באתר האינטרנט העירוני בעמוד הראשי של האגף.</p>	<p>נמצא כי ימי ושעות הפעילות של המענה הטלפוני באגף אינם מפורסמים באתר העירייה, לרבות בעמוד הייעודי של האגף.</p>	<p>27</p>

<p>הביקורת ממליצה כי האגף יתקין מערכת ניתוב שיחות אשר יעביר את השיחה ממזכירת האגף לעמדה של נציג אחר באגף או למנהלת האגף, לחילופין כי מזכירת האגף תקיים שיחות חוזרות לפונים שהשאירו הודעה במענה הקולי.</p>	<p>מתוך 11 שיחות שביצעה הביקורת, רק ב-6 שיחות ניתן מענה אנושי. מהמידע שנמסר עולה כי מזכירת האגף אינה זמינה בכל עת, ולא קיימת מערכת לניתוב שיחות.</p> <p>בשיחה מיום 13.01.2025 השאירה הביקורת הודעה קולית, אך לא התקבלה שיחה חוזרת</p>	<p>28</p>
<p>מומלץ כי נציגי השירות יענו לטלפון בצורה אחידה, למשל: "אגף שפ"ע שלום, מדבר/ת _____, במה אפשר לעזור?"</p>	<p>כאשר ניתן מענה אנושי, נמצא כי אין אחידות באופן בו נציגי האגף עונים לשיחה.</p>	<p>29</p>
<p>12.2.2 – שירות טלפוני – מחלקת וטרינריה</p>		
<p>מומלץ לפרסם באתר העירייה את ימי ושעות הפעילות של המענה הטלפוני, בעמוד המחלקה</p>	<p>נמצא כי ימי ושעות הפעילות של המענה הטלפוני במחלקה אינם מפורסמים באתר העירייה, לרבות בעמוד המחלקה.</p>	<p>30</p>
<p>מומלץ להתקין מערכת ניתוב שיחות ו/או מענה קולי הכולל אפשרות להשארת הודעה לצורך חזרה לפונה.</p>	<p>מתוך 10 שיחות שביצעה הביקורת, רק ב-6 שיחות התקבל מענה אנושי. בשיחות ללא מענה לא ניתנה אפשרות להשארת הודעה קולית או לניתוב השיחה לגורם אחר.</p>	<p>31</p>
<p>מומלץ לקבוע נוהל מענה טלפוני אחיד, לרבות נוסח פתיחה מוסכם כגון: "וטרינר שלום, מדבר/ת _____, כיצד ניתן לסייע?"</p>	<p>בנוסף, כאשר התקבל מענה אנושי, נמצא כי לא קיים נוהל מענה אחיד מצד נציגי המחלקה.</p>	<p>32</p>
<p>מומלץ לקיים רישום מסודר של פניות המתקבלות למחלקה, הכולל את פרטי הפנייה, מועדה, הגורם המטפל וסטטוס הטיפול.</p>	<p>נמצא כי אין מזכירה במחלקה לקבלת שיחות טלפוניות, וכן לא מתקיים תיעוד מסודר לפניות המתקבלות – לרבות מועדי הפנייה, זהות הפונה, הגורם המטפל, אופן וזמן הטיפול.</p>	<p>33</p>

12.3.1.1 – ערוצים מתקדמים/ טכנולוגיים – דואר אלקטרוני – מינהל הרווחה והשירותים החברתיים		
34	מבדיקת הביקורת עולה כי לא ניתן מענה על ידי נציגת שירות אחת מתוך 3 בכתובת המייל ELR-Rev@bshemesh.co.il .	הביקורת ממליצה כי ככל שכתובת המייל אינה שייכת לעובד פעיל, היא תוסר מעמוד האינטרנט של המינהל. ככל שהיא עדיין פעילה, יש לוודא כי מתקבל מענה הולם בזמן סביר.
35	בנוסף, אחת הנציגות ענתה בהודעת דוא"ל חוזרת ביום 20.03.2025 ובה כתבה "תשאר מספר טלפון ואחזור אליך", אך עד ליום 24.03.2025 לא התקבלה ממנה שיחה בנושא תיאום פגישה במינהל.	בנוסף, מומלץ לאפשר תיאום פגישה במינהל באמצעות דוא"ל.
12.3.1.3 – ערוצים מתקדמים/ טכנולוגיים – דואר אלקטרוני – וטרינריה		
36	מבדיקת הביקורת עולה כי כתובת הדוא"ל שמפורסמת באתר העירייה לא תקינה.	הביקורת ממליצה כי כתובת הדוא"ל שמפורסמת באתר העירייה, בעמוד של המחלקה, יעודכן לכתובת הדוא"ל התקינה.
12.3.2 – טפסים מקוונים		
37	מבדיקת הביקורת עולה כי לאגף שפ"ע ומחלקת וטרינריה אין טפסים מקוונים כלל.	
38	מבדיקת הביקורת עולה כי ישנם 43 טפסים מקוונים ולא קרוב ל-150 כפי שהעריכה מנהלת יחידת השירות. הטפסים המקוונים נפתחים כראוי וניתן לעשות בהם שימוש.	

<p>מומלץ כי העירייה תפעל לפיתוח והטמעה של טפסים מקוונים לכלל יחידות העירייה, דבר אשר עשוי לשפר את הנגישות והשירות לתושבים בכך שיתאפשר להם להגיש בקשות מכל מקום ובכל זמן, ללא צורך בהגעה פיזית למשרדי העירייה. בנוסף, ניתן יהיה לקיים בקרה ומעקב נאותים אחר מספר הפניות, תוכן, אופן המענה וכדומה.</p>	<p>אף שחלק מהותי מהטמעת מערכת ה-CRM העירונית כלל הטמעת טפסים מקוונים, בפועל רוב הטפסים המקוונים לא הוקמו ולא הוטמעו</p>	<p>39</p>
<p>12.3.2.1 – טפסים מקוונים – מינהל הרווחה והשירותים החברתיים</p>		
<p>מומלץ לבדוק ולתקן את התקלה שמנעה את פתיחת הפנייה למינהל.</p>	<p>הביקורת ניסתה לפתוח פנייה למינהל הרווחה ביום חמישי, 06.03.2025 בשעה 17:23, אך פתיחת הפנייה נכשלה (צילום מסך בגוף הדוח).</p>	<p>40</p>
<p>מומלץ לוודא שהקישור המוצג תחת "דרושים" מוביל לעמוד הנכון, בין אם לעמוד המכרזים הפעילים באתר העירייה או לעמוד "דרושים" של המינהל, כדי להקל במציאת מידע עדכני.</p>	<p>מבדיקת הביקורת את האפשרויות הנוספות באתר של המינהל עולה כי עם לחיצה על הלינק של "דרושים", נפתח לאתר העירייה בעמוד של ארכיון המכרזים ולא בעמוד של המכרזים הפעילים, לחילופין, עמוד דרושים באתר של המינהל.</p>	<p>41</p>
<p>מומלץ לקבוע גורם אחראי לתחזוקת אתר המינהל שיבצע בדיקות תקופתיות לאיתור תקלות, עדכון תכנים וביצוע תיקונים נדרשים. יש להבטיח שהאתר יהיה מעודכן, נגיש ופעיל בכל עת.</p>	<p>מבדיקת הביקורת עולה כי אתר המינהל לא מתוחזק באופן שוטף, כך שעלולות להיות תקלות ולא ניתן יהיה לגלות אותן או לטפל בהן, האתר לא יהיה מעודכן וכדומה</p>	<p>42</p>
<p>12.3.3 – אתר האינטרנט העירוני</p>		

<p>מומלץ כי אתר העירייה יכלול את המידע והנתונים של מינהל הרווחה והשירותים החברתיים, כלומר, שיהיה ממשק ישיר בין הפניות או המידע המופיע באתר המינהל לאתר העירייה ויהיה חלק בלתי נפרד ממנו. ממשק מאוחד יסייע לייעול תהליכי העבודה ולשיפור חוויית השירות של התושבים.</p>	<p>מבדיקת הביקורת עולה כי למינהל הרווחה יש אתר אינטרנט נפרד ולא קיים ממשק עם אתר העירייה והתיק האישי של התושב.</p>	<p>43</p>
<p>12.3.4 – רשתות חברתיות</p>		
<p>מומלץ כי העירייה תפעל לתיקון הקישור של עמוד ה"אינסטגרם" שלה, כך שעם לחיצה על הלוגו יופנה המבקש לעמוד הנכון.</p>	<p>מבדיקת הביקורת את הקישורים שצורפו לרשתות החברתיות עולה כי לחיצה על הלוגו של עמוד ה"אינסטגרם" של העירייה לא פותח את האינסטגרם אלא מחזיר לעמוד הבית של אתר העירייה.</p>	<p>44</p>
<p>מומלץ כי העירייה תוסיף לעמוד האינסטגרם שלה את המילה "עיריית", כך שניתן יהיה למצוא את העמוד המבוקש באופן נגיש ונוח יותר.</p>	<p>עוד עולה כי בחיפוש של "עיריית בית שמש" לא עולה תוצאה של עמוד העירייה באינסטגרם, רק בחיפוש של "בית שמש" או "beit shemesh" נמצא עמוד העירייה באינסטגרם.</p>	<p>45</p>

<p>מומלץ לוודא כי קבוצת הוואטסאפ העירונית אכן פעילה, מנהלת ומתחזקת באופן שוטף, וכי בקשות להצטרפות מטופלות תוך זמן סביר. במידה והקבוצה אינה פעילה או אינה מתפקדת כערוץ תקשורת אפקטיבי עם התושבים, יש להסיר את פרסומה מאתר העירייה או לחלופין להפעילה כנדרש ולמנות גורם אחראי לניהולה.</p>	<p>מיום 25.03.2025, בו נשלחה בקשה להצטרפות לקבוצת הוואטסאפ העירונית ועד ליום 08.05.2025, לא אושרה הבקשה להצטרפות. מכאן עולה כי מדובר בפלטפורמה לא פעילה או לא תקינה ולכן אין משמעות לפרסומה באתר העירייה.</p>	<p>46</p>
<p>12.3.5 – אפליקציה עירונית</p>		
<p>מומלץ כי, בהתאם למסמך המתודולוגיה ולשינויים הטכנולוגיים המוטמעים ברוב העירויות בארץ, תפעל העירייה לתיקון האפליקציה העירונית וכן תעדכן זאת גם באתר העירייה בהתאם.</p>	<p>מבדיקת הביקורת את האתר העירוני עולה כי לא נמצא בו מידע אודות אפליקציה עירונית.</p>	<p>47</p>
<p>מומלץ כי, בהתאם למסמך המתודולוגיה ולשינויים הטכנולוגיים המוטמעים ברוב העירויות בארץ, תפעל העירייה לתיקון האפליקציה העירונית וכן תעדכן זאת גם באתר העירייה בהתאם.</p>	<p>מבדיקת הביקורת את האפליקציה העירונית עולה כי האפליקציה אינה מעודכנת ולא ניתן לעשות בה שימוש, זאת מכיוון שהתכנים בה לא פעילים ולא תקינים (צילומי מסך בגוף הדוח).</p>	<p>48</p>
<p>12.4 – מאגרי מידע לעיון עצמי</p>		
<p>מומלץ לעדכן את אתר העירייה כך שיכלול את כל חוקי העזר התקפים.</p>	<p>מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה פרסמה רק חוק עזר אחד, "העמדת רכב וחנייתו", אך ישנם חוקים נוספים המפורסמים באתר "נבו" (מאגר משפטי), למשל "שמירת הסדר והניקיון".</p>	<p>49</p>

<p>מומלץ לפרסם את תמצית התקציב המאושר לשנה הנוכחית, בהתאם להוראות החוק, ולהקפיד על עדכון שוטף של המידע התקציבי לטובת הציבור.</p>	<p>נמצא כי נכון למועד הביקורת, מרץ 2025, לא פורסם תמצית התקציב המאושר לשנת 2025. הפרסום האחרון המתייחס לתקציב הינו של "הצעת תקציב לשנת 2022". כך גם לגבי פרסום דוחות כספיים, הדוח האחרון שפורסם מתייחס לשנת 2020.</p>	<p>50</p>
<p>כמו כן, מומלץ לפרסם את הדוחות הכספיים השנתיים של העירייה, לחילופין את תמצית הדוחות הכספיים השנתיים.</p>	<p>מהטבלה המפורטת בדוח עולה כי בניגוד להוראות החוק העירייה אינה מפרסמת חלק מהמידע שהיא מחויבת בפרסומו.</p>	<p>51</p>
<p>מומלץ כי העירייה תקפיד על פרסום המידע הנדרש ממנה מכוח חוק, בין אם מחויבת ובין אם רשאית וזאת לצורך שקיפות העירייה והנגשת המידע לתושב.</p>	<p>מהטבלה המפורטת בדוח עולה כי מתוך 36 סוגי מידע שנדרשת העירייה להעמיד לעיון הציבור הועמדו באתר 16 סוגי מידע. כלומר 20 פריטי מידע (כ-55%), מהפריטים שהעירייה מחויבת בפרסומם אינם מפורסמים (כאשר אחד נוסף הוא בגדר המלצה), דבר אשר פוגע בשקיפות ועלול לפגום באמון התושבים.</p>	<p>52</p>

16. מטרת והיקף הביקורת

הביקורת נערכה בחודשים דצמבר 2024 עד מרץ 2025 ובחנה את נאותות איכות השירות הניתן לתושבים במינהל הרווחה והשירותים החברתיים, אגף שפ"ע ומחלקת השירות הווטרינרי (להלן: "היחידות הנבחרות"), במגוון ערוצי תקשורת כגון: אתר האינטרנט העירוני, המענה טלפוני, קבלת קהל, דואר אלקטרוני, לרבות הנגשת השירותים והמידע באתר האינטרנט העירוני והאפליקציה העירונית.

17. מתודולוגיה

הביקורת קיימה פגישות ושיחות עם הגורמים הבאים:

- מינהל הרווחה והשירותים החברתיים – ראש מינהל רווחה וסגנית אדמיניסטרטיבית ומנהלת מטה תומך;
- אגף שפ"ע – מ"מ ראש מנהל תפעול ומזכירתה;
- מחלקת וטרינריה – מנהל המחלקה ווטרינר;
- יחידת השירות – מנהלת היחידה.

בנוסף נסמכה הביקורת על מסמכים רלוונטיים לנושא הביקורת שהועברו לעיונה.

כן נסמכה הביקורת על בדיקות מדגמיות כמצוין בגוף הביקורת.

הביקורת נערכה באמצעות:

- סורים ביחידות הנבחרות באופן סמוי וגלוי;
- ערכת טלפונים ליחידות הנבחרות;
- שליחת דואר אלקטרוני;
- עיון באתר האינטרנט העירוני;

הביקורת מבקשת לציין לחיוב את ההתנהלות המקצועית ושיתוף הפעולה לו זכתה במהלך עבודתה.

18. הבסיס הנורמטיבי

1. חוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981 ;
2. חוק לתיקון סדרי המנהל (החלטות והנמקות), תשי"ט-1958 ;
3. דבר המלך במועצה על ארץ ישראל, 1922 עד 1947 ;
4. תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג-2013, מסדירות, בין השאר, את הנגשתם של אתרי האינטרנט העירוניים לאנשים עם מוגבלויות שונות ;
5. הנחיית ממונה חוק הגנת הצרכן (תיקון מס' 57), התשע"ח-2018 – מענה אנושי מקצועי (חוק ה"שש דקות") ;
6. משרד הפנים – "פיתוח איכות השירות ברשות המקומית", מהדורה ראשונה, כסלו תש"פ, נובמבר 2019 ;
7. משרד הפנים – "שירות ברשויות המקומיות – תפיסה ומתודולוגיה", ינואר 2019 ;
8. דוח מבקר המדינה – דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2016 - "איכות מתן השירות לתושב ברשויות מקומיות" עמ' 339-406 ;
9. דוח מבקר המדינה – דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2015 - "ניהול ותפעול של אתרי אינטרנט בשלטון המקומי" עמ' 229-278 ;
10. דוח מבקר המדינה – דוח שנתי 53ב – "השירות לציבור" עמ' 111-227 ;
11. דוח מהקר המדינה – דוחות על הביקורת בשלטון המקומי – יולי 2023 – ארנונה ברשויות המקומיות – השירות לתושב.

19. מבנה ארגוני ותקינה

19.1. כללי

משרד הפנים פרסם בשנת 2019 מסמך שכותרתו "פיתוח איכות השירות ברשות המקומית" (מהדורה ראשונה, כסלו תש"פ, נובמבר 2019) (להלן: "**מסמך המתודולוגיה**"), לפיו שירות איכותי לתושב ברשות מקומית מתחיל בתפישה ובאמונה שהרשות במהותה היא ארגון שירות לציבור, וכל עובד בה הוא לפני הכול איש שירות. מסמך המתודולוגיה מציין כי תהליך שירות רשותי צריך לכלול מנהל מוביל וצוות היגוי.

כלומר ניהול תחום השירות כולל שורת גורמים ברשות המקומית, ובכללם:

- 1) אגף/ יחידה ייעודי לשירות לתושב – בהתאם לגודל הרשות;
- 2) צוות היגוי לשירות לתושב - צוות המורכב, בין היתר, את מנהלי האגפים והמחלקות השונות בעירייה.

19.2. יחידת שירות לתושב

מסמך המתודולוגיה הוביל להקמת אגפים העוסקים בשירות לתושב בעיריות רבות, כך שלמרות ששירות לתושב הוא נושא מרכזי במחלקות רבות, עבודת אגף או מחלקה ייעודיים בתחום זה בלבד הינה חדשה, מקיפה ורוחבית יותר.

משרד הפנים ממליץ במסמך איכות השירות כי פונקציית השירות הרשותית תהיה כפופה למנכ"ל או למנהל בכיר אחר ותשתייך לצוות הניהולי הבכיר של הרשות. עוד מומלץ במסמך כי מנהל השירות יהיה בדרג מנהל אגף. העיקרון הוא שמנהל השירות יהיה בדרג הבכיר של הרשות.

בנוסף, במסמך מדיניות שהפיץ משרד הפנים במהלך שנת 2019 שכותרתו "מדיניות תקינה לניהול בכיר ברשויות המקומיות" (להלן: "**מדיניות**") קובע כי מנהל אגף יהיה מי שאחראי על תכנון והתוויית מדיניות, עובד במטה הרשות המקומית וכדומה.

בעירייה הוקמה יחידת השירות בשנת 2022 "על מנת לקדם את איכות השירות הניתן לתושבים, תוך הטמעת ערכי שירות וגיבוש תרבות ארגונית ממוקדת תושב" (להלן: "**היחידה**").

מטרת היחידה כוללות :

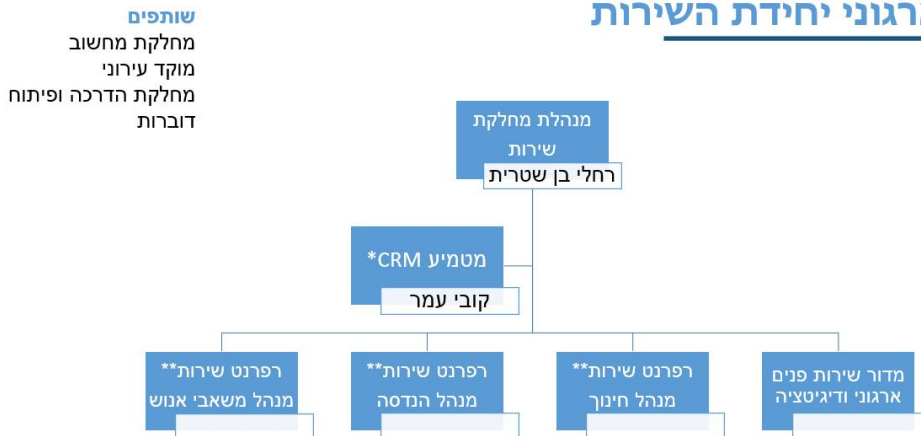


בראש היחידה עומדת מנהלת יחידת השירות ונכון למועד הביקורת היחידה אינה כוללת עובדים נוספים.

יחידת השירות נמצאת במבנה הארגוני תחת מינהל התפעול, אך על פי הנמסר לביקורת על ידי מנהלת יחידת השירות בפועל היא כפופה במישרין למנכ"ל העירייה ובמבנה הארגוני העתידי תשוך היחידה למנכ"ל העירייה.

מנהלת יחידת השירות שלחה לביקורת את המבנה הארגוני הקיים והמוצע שהוצג על ידה במסגרת מצגת היכרות של היחידה למנכ"ל העירייה במאי 2024:

מבנה ארגוני יחידת השירות



*מיקור חוץ א.ש בינה, מתוקצב עד לסוף שנת 24
**משרות סטודנט



המשרה של מטמיע CRM תוקצבה במסגרת קול קורא של מערך הדיגיטל הלאומי. נכון לדצמבר 2024 המטמיע סיים את עבודתו במשרה מלאה וכעת מועסק במתכונת שעתית לפי צורך כיוון שטרם הושלמה באופן מלא הטמעת המערכת. ראה הרחבה בנושא הטמעת המערכת בפרק 7.2 לדוח.

משיחה שקיימה הביקורת עם מנהלת היחידה ביום 08.05.2025 עולה כי היא מסיימת את תפקידה ב- 30.05.2025.

ממצאים:

1. מבדיקת הביקורת עולה כי נכון למועד הביקורת, היחידה מוגדרת במבנה הארגוני כשייכת למינהל תפעול ואינה כפופה במישרין למנכ"ל העירייה כנדרש.

כאשר היחידה לא מוגדרת רשמית תחת מנכ"ל העירייה, הדבר עלול לפגוע ביכולת שלה לפעול מול כלל יחידות העירייה, במיוחד כאשר היא אמונה על תכלול ושיפור השירות באופן רוחבי.

2. נכון למועד הביקורת, טרם מונה בעל תפקיד למלא את מקומה של מנהלת היחידה.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי כפיפות יחידת השירות למנכ"ל העירייה תוסדר בהקדם האפשרי ויש לוודא שהכפיפות משתקפת במסמכים הארגוניים, בתהליכי קבלת ההחלטות ובתהליכי העבודה מול יחידות אחרות.

2. לאור חשיבותה של יחידת שירות לתושב כממשק המרכזי בין הרשות לבין הציבור, מומלץ לפעול בהקדם למינוי ממלא מקום למנהלת היחידה. היעדר גורם ניהולי עלול לפגוע ברציפות השירות, בעמידה בלוחות זמנים לטיפול בפניות, וברמת שביעות הרצון של התושבים. שמירה על ניהול סדיר של היחידה חיונית להבטחת מענה מקצועי, זמין ועיל לציבור.

19.3. צוות היגוי

מסמך המתודולוגיה קובע כי בנוסף ליחידה / מרכז שירות לתושב, "רצוי לבנות צוות היגוי מוביל המורכב מאנשי מפתח מרכזיים שיכולים להשפיע בשטח ולפעול ליישום תפישת השירות".

צוות היגוי יכול לכלול, למשל, את בעלי התפקידים הבאים:



כמו כן, קובע מסמך המתודולוגיה כי צוות ההיגוי יקבע, בין היתר, את סדר הקדימות בין יחידות העירייה השונות בכל הנוגע להטמעת תפישת השירות בהתבסס על מספר שיקולים:

- עלות מול תועלת – בחינת המאמץ הנדרש לשינוי לעומת התועלת הצפויה ממנו;
- מענה מהיר – קדימות לרגעי אמת שירותיים – מענה לפניות;
- יעילות – עד כמה מקדם התהליך את השינוי הרצוי;
- שילוב יחידות עירוניות – שילוב יחידה או יחידות הנותנות שירות פנים ארגוני – להשפיע על חווית העובדים ולגייסם לתהליך;
- משאבים – בחינת משאבי הרשות.

19.3.1. קיום צוות היגוי ובעלי תפקידים

הביקורת בדקה האם קיים בעירייה צוות היגוי הכולל אנשי מפתח מרכזיים שיכולים להשפיע על תפישת השירות.

מנהלת יחידת השירות מסרה לביקורת כי קיים "פורום שירות עירוני" אשר כולל את בעלי התפקידים הבאים:

- מנכ"ל;
- מנהלת יחידת השירות;

- מנהלת פניות הציבור;
- מנהל מוקד;
- בעלי תפקידים רלוונטיים נוספים, כגון מנהל אגף.

ממצאים:

1. נמצא כי פורום השירות לא כולל בעלי תפקידים בעמדות מפתח אשר עשויים להשפיע על שיפור איכות השירות, למשל מנהל מערכות מידע.

המלצות:

1. מומלץ לשלב בפורום השירות בעלי תפקידים נוספים כפי שצוין לעיל, ובניהם, דובר עירייה, גזבר עירייה ויועץ משפטי.

19.3.2 תדירות ההתכנסות ותיעוד

התכנסות של פורום השירות באופן תדיר ובפרקי זמן קצרים, למשל אחת לחודשיים, עשוי לסייע ולהטיב עם תהליכים ושינויים מערכתיים שרוצים לייצר בעירייה בתחום השירות לתושב.

בנוסף, יש לתעד על גבי פרוטוקולים את הנושאים וההחלטות שהתקבלו במסגרת ישיבות של פורום השירות בכדי לקיים בקרה ומעקב אחר ביצוע המשימות הנדרשות, תקצוב התחום וקידומו.

מנהלת יחידת השירות מסרה לביקורת כי עד לנובמבר 2023 פורום השירות היה מתכנס אחת לחודשיים.

פורום השירות צפוי לחדש את ישיבותיו באפריל 2025.

ממצאים:

1. מאז נובמבר 2023 ועד אפריל 2025, תקופה של כשנה וחצי, פורום השירות העירוני לא התכנס. הימנעות מהכינוס השוטף של פורום השירות עלולה לפגוע בהובלת מדיניות השירות ברשות, בקידום תהליכי שיפור שירות ובתיאום בין יחידות הארגון בתחומים הנוגעים לממשקי שירות עם הציבור.

2. נמצא כי לא קיימת מסגרת סדורה לניהול עבודת פורום השירות העירוני, לרבות הגדרת תפקידים וסמכויות, נוהל עבודה מוסדר או מנגנוני מעקב ובקרה אחר יישום מדיניות השירות.

3. עוד נמצא כי לא מתקיים תיעוד סדיר של דיוני הפורום, כגון פרוטוקולים, דבר המקשה על המשכיות, מעקב והפקת לקחים מהדיונים שנערכו בעבר.

המלצות:

1. מומלץ לכנס את פורום השירות העירוני באופן סדיר, בהתאם לייעודו כגורם מתכלל ומוביל בתחום השירות ברשות. כינוס סדיר של הפורום יסייע בקידום מדיניות השירות, בגיבוש יוזמות לשיפור השירות ובתיאום בין גורמים ארגוניים הרלוונטיים לתחום.

2. כמו כן, מומלץ כי מנהלת יחידת השירות תוודא, בטרם התכנסות הפורום באפריל 2025, כי ייושמו העקרונות הבאים:

4) **הגדרת סמכויות ותפקידים** – הצוות יהיה אחראי על גיבוש מדיניות השירות, זיהוי אתגרים, קביעת יעדים לשיפור השירות וניטור ביצועים.

5) **קביעת נוהל עבודה** – יש לגבש נוהל מסודר הכולל מנגנוני תיאום בין יחידות העירייה, איסוף וניתוח נתוני פניות הציבור, פיתוח והטמעת פתרונות דיגיטליים, ושיפור תהליכי עבודה.

6) **מעקב ובקרה** – יש לקבוע מדדים להערכת השירות, לדווח על ביצועי השירות לתושב ולהציג המלצות לשיפור בפני הנהלת העירייה.

3. מומלץ כי ייקבע נוהל תיעוד מסודר לדיוני פורום השירות, לרבות עריכת פרוטוקולים, הפצתם למשתתפים, ושמירתם באופן מרוכז ונגיש. תיעוד סדור יסייע בשמירה על רצף מקצועי, מעקב אחר יישום החלטות וגיבוש תובנות מבוססות לאורך זמן.

תגובת מנהלת יחידת השירות (לשעבר): "נקבע משבצת קבועה ביומנו של המנכ"ל פעם בשבוע לפורום שירות לאגפים שונים כך שכל חודשיים יהיה דיון חוזר על אותו אגף. לאור עזיבתי, יש צורך להגדיר מתכלל לניהול הישיבות".

"לשכת מנכ"ל מפיקה פרוטוקול מסודר בסיום הפורום".

20. תקציב

דיני הרשויות המקומיות קובעים כי כל רשות מקומית תפעל לפי תקציב שנתי, כאשר שנת הכספים לכל הרשויות תתחיל ב-1 לינואר בכל שנה. תקציב שאושר הינו מסמך משפטי המחייב את הרשות המקומית.

התקציב הוא המסגרת הכלכלית לפעילותה של הרשות ומהווה גם כלי לניהולה על פי מטרות ויעדים. בנוסף, התקציב כולל הצהרת כוונות של הרשות לגבי מסגרת הפעילות הכספית שלה בשנת התקציב.

תקצוב ייעודי לשירות לתושב מהווה נדבך מרכזי בשיפור איכות השירות העירוני ובחיזוק הקשר בין הרשות המקומית לתושביה. הקצאת משאבים ייעודיים מאפשרת לפתח ולהטמיע תהליכי שירות מתקדמים, לשפר את זמינות ונגישות השירותים, ולהבטיח מתן מענה איכותי, מהיר ויעיל לפניות הציבור. תקצוב זה נדרש למימון כוח אדם מקצועי בתחום השירות, לפיתוח מערכות מידע לניהול פניות, להקמת עמדות שירות נגישות ולביצוע הכשרות לעובדי הרשות, אשר יסייעו בהטמעת תרבות שירות אחידה ומתקדמת.

מסמך המתודולוגיה של משרד הפנים מתייחס לנושא התקצוב וקובע את העקרונות הבאים (הערכת תקציב מצורפת **בנספח ד'**):

1. הקצאת תקציב לתהליכי שירות הוא גורם קריטי להצלחת התהליך, כל פי האפשרויות של הרשות. התקציב נותן כוח בידי יחידת השירות לממש את ייעודה והוא גם כלי נוסף לגיוס ומיצוב של העובדים ברשות.
2. התקציב יאפשר לפעול במודל שבמסגרתו יוכלו היחידות הרשות לרכוש שירות מיחידת השירות בתקציבים שלהן, אולם חשוב שיהיה בידי יחידת השירות תקציב משלה, שיאפשר לה להניע תהליכים רחביים.
3. אפשר לאגם (להשאיל) משאבים המיועדים להדרכה ולפיתוח בתיאום עם יחידת משאבי אנוש ולהשתמש בהם ליעדים משותפים, למשל הרחבה של תהליך לפיתוח מנהלים גם לעולמות של ניהול השירות.

להלן טבלה המפרטת את הערכת התקציב:

סכום מוערך שנתי באלפי ₪	נושא
300	מנהל במשרה מלאה
על פי המבנה הארגוני והצורך	עובדים נוספים באגף
30-50	מדידה
35 /100	פיתוח תפיסה והטמעתה/ שיפור ועדכון
200	פעילות שנתיית שוטפת
50-150	טכנולוגיות נדרשות
615-800	סה"כ מוערך, כ-

כלומר, בנוסף לעלות שכר מנהל היחידה לשירות, ראוי כי רשות מקומית גדולה תקצה תקציבים בהיקף של כ-300-500 אש"ח בשנה לתחום.

יצוין כי במסגרת התקציב ליחידת השירות, קיבלה העירייה, באמצעות קול קורא של מערך הדיגיטל הלאומי, מימון למטמיע CRM עד לסוף שנת 2024 וכעת מועסק במתכונת שעתית.

ממצא:

1. מבדיקת הביקורת את תקציב העירייה לשנים 2022 ו-2023 עולה כי לא נקבע תקציב ייעודי לנושא השירות לתושב, לרבות הקצאת משאבים ליחידת השירות, כגון: גיוס כוח אדם נוסף, פיתוח ואפיון מערכות מידע, הקמת עמדות שירות והדרכות לעובדים.

2. בנוסף, לא ברור מאיזה סעיף תקציבי משולם שכרה של מנהלת יחידת השירות.

המלצה:

1. מומלץ לקבוע תקציב ייעודי לנושא השירות לתושב, אשר יאפשר את הפיתוח וההטמעה של מנגנוני שירות מתקדמים. התקציב צריך לכלול הקצאת משאבים מספקת למימון כוח אדם ייעודי (כגון מנהלת יחידה ועובד נוסף), פיתוח ואפיון מערכות מידע לניהול פניות הציבור, הקמת עמדות שירות נגישות, וכן הכשרות והדרכות לעובדי הרשות בתחום שיפור השירות. הקצאת תקציב זה תסייע להבטיח שירות איכותי, יעיל וזמין לתושבי העיר, בהתאם לעקרונות מינהל תקין ושיפור חוויית השירות.

תגובת מנהלת יחידת השירות (לשעבר): "חשוב לתקצב סקרי שביעות רצון".

21. מערכות מידע

21.1. כללי

השימוש במערכות מידע הכרחי לפעילות השוטפת של כל ארגון, לרבות רשות מקומית. מערכת המידע מאפשרת תיעוד ומעקב אחרי הבקשות המוגשות, לוחות הזמנים והטיפול בהן, מניעת טעויות אנוש וכן, מתן שירות הולם.

מערכות מידע לניהול שירות הן כלי מרכזי בשיפור איכות וזמינות השירותים ברשויות מקומיות. מערכות אלו מאפשרות תיעוד, מעקב וניהול יעיל של פניות הציבור, תוך יצירת שקיפות מלאה לגבי הטיפול בבקשות. באמצעות מערכות מידע ניתן לנתח מגמות, לזהות תחומי שירות הדורשים שיפור ולספק מענה מהיר ומדויק יותר לתושבים. כמו כן, מערכות אלו משפרות את התקשורת הפנימית בין יחידות העירייה, מונעות כפילות בטיפול בפניות, ומסייעות בחלוקה מיטבית של המשאבים.

21.2. מערכת ניהול לקוחות

במסמך המתודולוגיה קיימת התייחסות בנוגע למערכת CRM (Customer Relations Management) לניהול קשרי לקוחות וחיבובה לצרכי מתן שירות:

"מערכות לניהול קשרי לקוחות רואות את הלקוח במרכז העשייה ומבקשות לנהל את המידע עליו ואת השירותים הניתנים לו במקום אחד. מערכות מן הסוג זה משמשות את כל יחידות הרשות הנותנות שירות פרטני ללקוחות. מערכת ה-CRM מנהלת את כל האינטראקציות עם הלקוח וכך מאפשרת ניהול מידע, למידה והסקת מסקנות אופרטיביות הן ברמת הלקוח היחיד הן ברמת קהלי יעד גדולים יותר. היא מרכזת את פרטי הלקוח ומתעדת את המפגשים אתו בכל ערוצי השירות הקיימים. המידע מאוחסן כך שאפשר לנהל את מידע הלקוח לאורך זמן ולרוחב הרשות, לנתח את צורכי הלקוח ואת העדפותיו ולפלח את סוגי הלקוחות של הרשות בחתכים שונים. כדי להפיק מן המערכת תמונת לקוח שלמה, רצוי לבנות ממשקים למערכות התפעוליות הרלוונטיות שמנוהלים בהן תהליכי שירות בתחומים המקצועיים".

כלומר, מערכת ניהול קשרי לקוחות מאפשרת תיעוד ומעקב אחר פניות וטיפול בעניינם של תושבים ופונים, לוחות הזמנים, מניעת טעויות אנוש וכן מתן שירות הולם. ריכוז נתונים אודות תושב או פונה מעניקים טיפול מקיף אודותיו מול כלל יחידות העירייה.

ב-30.08.2022 נערכה ישיבה בנושא דיגיטציה במערכת CRM עם המשתתפים הבאים:

- מנכ"ל העירייה;
 - מנהלת יחידת השירות;
 - מנהל אגף מחשוב ומערכות מידע;
 - רמ"ט (ראש מטה) ראש העיר;
 - ראש מינהל תפעול לשעבר.
- במסגרת הישיבה נקבעו הקריטריונים לבחירת המיקודים להטמעת CRM:
- היקף ומידת ההשפעה על לקוח הקצה;
 - ייעול התהליך הארגוני וחסכון בקשב הארגוני;
 - שירות שיש בו ריבוי ממשקים (שעלול להוביל לריבוי תקלות);
 - שיתוף פעולה, רצון ומוטיבציה לשינוי מצד נותן השירות העירוני.

הביקורת קיבלה ממנהלת יחידת השירות קובץ שכותרתו "תכנית עבודה שירות לתושב CRM" (להלן: "תוכנית הטמעת המערכת") שאושרה על ידי מנכ"ל העירייה הקודם (ראה **בנספח ב'**).

תוכנית הטמעת המערכת מפרטת, בין היתר, את התהליכים הנדרשים, ביצוע סקרי מידע, אפיון ממשקים, פיתוחים נוספים והכשרה ולצד כל זה האם בוצע או לא.

רוב יחידות העירייה עושות שימוש במערכת ה-CRM (ראה **בנספח ג'**).

ממצא:

1. מבדיקת הביקורת את תכנית הטמעת המערכת עולה כי המערכת לא הוטמעה במלואה וכך גם מסרה מנהלת יחידת השירות לביקורת ביום 21.04.2025.
2. מהמידע שנמסר לביקורת עולה כי על אף שקיימת בעירייה מערכת CRM לניהול פניות הציבור, לא כל יחידות העירייה. בין היחידות שאינן משתמשות במערכת נמנים אגף הדוברות, מינהל התפעול, מחלקת הרכש ויחידות נוספות.

המלצה:

1. מומלץ כי מנהלת היחידה תגבש תוכנית פעולה מסודרת להשלמת הטמעת מערכת ה-CRM בכלל יחידות העירייה, תוך קביעת אבני דרך, לוחות זמנים וגורם אחראי ליישומה. בנוסף, מומלץ לבחון את חידוש ההתקשרות עם מטמיע המערכת בהיקף משרה מלאה, לפחות עד להשלמת שלב ההטמעה המלא. לצורך כך, יש להקצות תקציב ייעודי למימון משרה זו.
2. מומלץ לבחון באופן פרטני אילו יחידות נדרשות לשימוש במערכת CRM בהתאם לאופי פעילותן ומידת הממשק שלהן עם הציבור. ביחידות הרלוונטיות, יש לפעול ליישום מלא של המערכת, תוך הנחיה ברורה, הדרכה לעובדים ובקרה שוטפת על השימוש בה.

2.2 אמנת שירות

אמנת שירות הינה מעין חוזה בין ארגונים נותני שירות לבין לקוחותיהם. באמצעות האמנה הארגון מצהיר בפני לקוחותיו מהם הדברים עליהם הוא מתחייב במתן השירות בצורה מדידה וברורה. האמנה חשובה הן לארגון, מאחר והיא מייצרת סטנדרטים ברורה ומדידים לגבי תהליך ואופן מתן השירות ללקוח, והן ללקוח אשר חש בדאגה לצרכיו ומכוונות למתן שירות איכותי.

ברמה העירונית, מדובר במסמך הסכמות בין העירייה לתושב הנותן מענה לציפיות התושבים למול יכולות העירייה.

מטרות האמנה יכולות להיות בין היתר:

- יצירת מסגרת עבודה מחייבת בין העירייה לבין תושביה;
 - כלי המלווה את תהליכי העבודה ומאפשר שיפור מתמיד בביצועים ברמה ובאיכות שהוגדרו;
 - הצבת יעדים מדידים לצורך שיפור רמת השירות של העירייה לתושביה;
 - תיאום ציפיות בין העירייה לבין תושביה.
- בדוח איכות השירות צוין כי "יש חשיבות רבה לקיומה של אמנת שירות בגופים ממשלתיים, שיפורטו בה כל השירותים שהציבור זכאי להם והמדדים לאיכותם, והצהרת הגוף הממשלתי על מחויבותו ועל מכוונותו ללקוח (הציבור). דברים אלה יפים גם לעניין הרשויות המקומיות".

ממצאים:

1. מבדיקת הביקורת באתר העירייה ומבירור מול מנהלת יחידת השירות, עולה כי לא גובשה ופורסמה על ידי העירייה אמנת שירות עירונית.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי העירייה תפעל לגיבוש אמנה לאיכות השירות, כך שתגדיר את מחויבותה הכוללת של הרשות לשמירה על איכות גבוהה של שירות, בהתאם לצרכי התושבים, המציינת את רמת השירות במונחים מפורשים ומדידים. בכך מתאפשר לציבור לדעת את איכות השירותים שהוא זכאי לצפות לה, והדבר מחייב את נותני השירות לרמת שירות נדרשת בהתאם למדיניות העירייה. כמו כן, ראוי כי תיקבע אמנת השירות על ידי הדרג הבכיר בעירייה וכן כי תיבחן מעת לעת, ותעודכן במידת הצורך, וזאת תוך כדי דו-שיח מתמשך עם תושבי העיר באמצעי התקשורת השונים.

תגובת מנהלת יחידת השירות (לשעבר): "חשוב לציין שבכל התהליך מקוון קיימת נורמת שירות".

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



ממצאים:

1. מבדיקת הביקורת מול מנהלת יחידת השירות עולה כי לא קיימים נהלים עירוניים המגדירים באופן סדור את מדיניות ואופן מתן השירות לתושב. העירייה לא קבעה מסגרת עבודה ברורה בנוגע לסטנדרטים מחייבים למתן שירות, זמני תגובה לטיפול בפניות, אופן תיעוד ובקרה על השירות ואחריות יחידות העירייה בתחום זה.

המלצות:

1. מומלץ לגבש ולהטמיע נהלים עירוניים שיסדירו את מדיניות השירות לתושב, תוך קביעת סטנדרטים אחידים למתן שירות בכלל יחידות העירייה. הנהלים צריכים לכלול הגדרות ברורות לזמני תגובה לפניות הציבור, אופן התיעוד והמעקב אחר הבקשות, מנגנוני מדידה ובקרה לשיפור מתמיד של השירות, וכן חלוקת אחריות בין יחידות העירייה השונות. כמו כן, יש לקבוע מנגנון דיווח מסודר על ליקויים ודרכי הטיפול בהם, תוך הקפדה על פרסום מידע רלוונטי לתושבים להגברת השקיפות והשירותיות.

להלן מספר דוגמאות לנהלים אפשריים:

- נוהל שירות פרונטלי ביחידות העירייה - הנוהל יגדיר מסגרת אחידה למתן שירות פרונטלי, כולל קביעת מועדים ושעות קבלת קהל אחידים בכלל יחידות העירייה, כדי לאפשר לתושב להגיע למספר יחידות באותו יום. בנוסף, הנוהל יגדיר את זמני הטיפול המרביים לכל סוג שירות בהתאם למורכבותו, יפרט את זהות הרפרנט האחראי על השירות לתושב בכל יחידה, ואת תחומי אחריותו.
- נוהל שירות טלפוני ביחידות העירייה - הנוהל יכלול את ימי ושעות הפעילות של השירות הטלפוני, זמן ההמתנה המרבי למענה אנושי, זהות הגורם המטפל בפניות, סוגי הבקשות שניתן לברר ולטפל בהן טלפונית, וכן מנגנון לתיעוד ומעקב אחר פניות שהתקבלו בשיחה.
- נוהל מענה לפניות בדוא"ל ובאמצעים דיגיטליים - הנוהל יקבע את מסגרת הטיפול בפניות המתקבלות בדוא"ל, באתר העירוני, בטפסים מקוונים וברשתות החברתיות. הוא יכלול זמני תגובה מקסימליים, זהות הגורמים המטפלים, מנגנון לבקרה ומעקב אחר פניות חוזרות, וכן נוסח אחיד למענה רשמי כדי להבטיח אחידות ושקיפות בשירות העירוני.
- נוהל ניהול פניות הציבור ובקרת שירות - הנוהל יגדיר כיצד תושבים יכולים להגיש פניות בנושאים שונים, אילו גורמים בעירייה אחראים לטיפול בהן, כיצד מתבצע מעקב אחר סטטוס הפנייה, ומהם הכלים הזמינים למדידת שביעות רצון התושבים מהשירות.
- נוהל עדכון והנגשת מידע על שירותי העירייה - הנוהל יבטיח שהתושבים מקבלים מידע ברור וזמין על השירותים העירוניים, כולל דרכי פנייה, מסלולי טיפול, מסמכים נדרשים וזמני שירות צפויים. ניתן להחיל נוהל זה גם על פרסום המידע באתר העירוני ובמוקדי השירות.

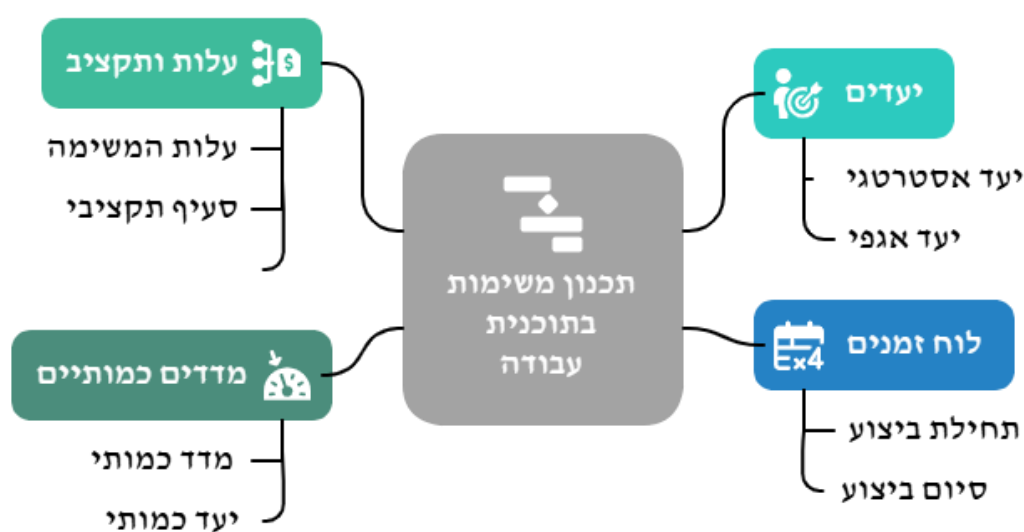
תגובת מנהלת יחידת השירות (לשעבר): "חשוב לתקצב סקרי שביעות רצון".

24. תוכנית עבודה

על פי מדריך התכנון לרשויות מקומיות שפרסם משרד הפנים בינואר 2020 (להלן: "המדריך") תוכנית עבודה היא אוסף של משימות- פעולות שהיחידה מתכוונת לבצע כדי להשיג את יעדי האגף והרשות.

מצופה מכל מנהל לתכנן תוכנית עבודה ולהגדיר את המשימות בתוכנית העבודה של יחידתו, כאשר תוכנית העבודה צריכה להיות מפורטת במידה שתאפשר לה להיות כלי ניהולי המשרת את המנהלים ברשות.

לכל משימה בתוכנית העבודה יש להגדיר:



כל יחידה ברשות עוסקת בשירות לקוחות בצורה ישירה או עקיפה, לכן תוכנית עבודה של אגף השירות עשויה להיות רלוונטית לכלל הרשות כיוון שתהליכי שירות הם תהליכי פיתוח ארגוני עמוקים הצורכים משאבי ארגון רבים – התמודדות עם שינויים, משאבי ניהול, הדרכה, טכנולוגיה, ופעמים רבות גם משאבים כספיים.

במסמך המתודולוגיה של משרד הפנים, בחלק בו מתייחסים לבניית תוכנית עבודה, מצוין כי "ניסיון ליישם את תכנית העבודה בכל הרשות בבת אחת עלול להיות בבחינת תפסת מרובה – לא תפסת. תהליך מיטבי הוא רב-שנתי ומדורג, משלב תהליכי עומק ביחידות או בתהליכים ספציפיים ופעולות רחב רשותיות".

ממצא:

1. מבדיקת הביקורת את תוכנית העבודה שהתקבלה עולה כי לא קיימת תכנית עבודה שנתית או רב שנתית בנוגע להיבטים השונים הנוגעים לשירות לתושב, אלא רק לפיתוח והטמעה של מערכת מידע ממוחשבת. היעדר תוכנית עבודה מקשה על הגדרת מטרות, מדדים להצלחה, תערוף משימות ותכנון משאבים באופן אפקטיבי, דבר שעלול לפגוע באיכות השירות הניתן לתושבים וביכולת לשפר ולייעל אותו לאורך זמן.

המלצה:

1. הביקורת ממליצה כי היחידה תגבש תוכנית עבודה שנתית בכל הנוגע למתן שירות לתושב שתכלול בין היתר את חזון העירייה בכל הנוגע לשירות לתושב, הפרויקטים המרכזיים אותם רוצה המחלקה לקדם והמשימות שיש להשלים בכדי לקדם. עבור כל משימה יוגדרו יעדים מדידים (תשומות, תפוקות ותוצאות), לוח זמנים ותקציב.

25. ערוצי השירות – מדגם הביקורת

אחד האתגרים בשירות של רשות מקומית הוא להעניק שירות למגוון רחב של קהלים, בעלי מאפיינים והעדפות שונים.

עולם האפשרויות שנפתח באמצעות הטכנולוגיה מאפשר לרשות לתת שירות במגוון רחב של ערוצים ומציב בפניה אתגר ניהולי וארגוני חדש.

נוצרה רב ערוציות; גישה זמינות של האינטרנט, כוחו וחשיבותו של התוכן ושל הרשתות החברתיות. בעולם השירות יצרו תהליכים אלה צרכים וציפיות חדשים לצד ערוצים וכלים חדשים למתן השירות.

ערוצי השירות העיקריים בהם נדרשת הרשות המקומית לספק לתושביה שירות על פי מסמך המתודולוגיה נחלקים לשני סוגים עיקריים:

מתקדמים/טכנולוגיים	מסורתיים
<ul style="list-style-type: none">• דואר אלקטרוני• טפסים מקוונים• אתר האינטרנט• רשתות חברתיות	<ul style="list-style-type: none">• שירות פרונטלי• מענה טלפוני

הפרמטרים העיקריים שמגדיר מסמך המתודולוגיה לבחינת איכות ונאותות השירות הם:



- זמינות – טווח השעות למענה (טלפוני/ קבלת קהל/ תשובה לפנייה מקוונת ועוד) ומענה בפועל.
- נגישות – כל אדם יכול להגיע למקום מתן השירות וכן לקבלו באמצעות הערוצים הטכנולוגיים השונים.
- אחידות – מענה אחיד למקבל השירות, למשל: במענה טלפוני נהוג לענות "מחלקת _____ שלום, במה אפשר לעזור".

הביקורת תבחן את השירות לתושב באמצעות הערוצים השונים ובהתאם לשלושת הפרמטרים זמינות, נגישות ואחידות ביחידות העירייה הבאות:

שם היחידה	תחומי אחריות
רווחה ושירותים חברתיים	אמון על רווחתם של תושבי העיר בית שמש הזקוקים לכך, ברמת הפרט, המשפחה והקהילה, בהתאם למדיניות משרד הרווחה והשירותים החברתיים
שפ"ע	עוסק בשמירה על איכות חיי התושבים, פיתוח ותחזוקת הנוף העירוני, ניקיון, פינוי אשפה וגזם, מפגעים, מיחזור ועוד
וטרינריה	אמון על בריאות הציבור ובטחונו בכל הקשור לקשר בין בעלי החיים ולאדם

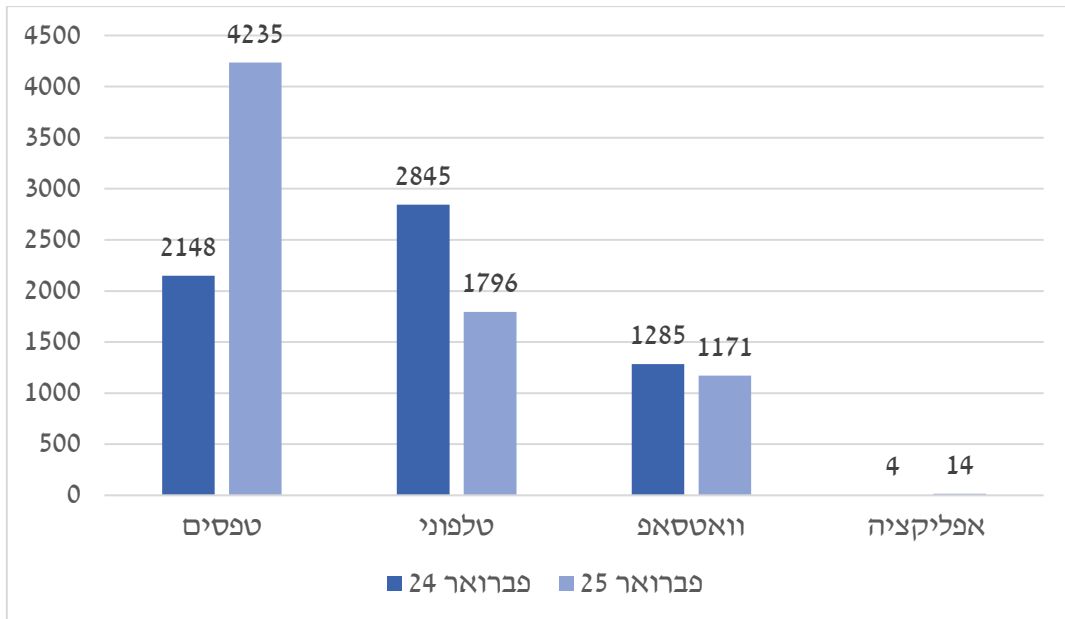
<u>שם היחידה</u>	<u>תחומי אחריות</u>
<u>רווחה ושירותים חברתיים</u>	<u>אמון על רווחתם של תושבי העיר בית שמש הזקוקים לכך, ברמת הפרט, המשפחה והקהילה, בהתאם למדיניות משרד הרווחה והשירותים החברתיים</u>
<u>שפ"ע</u>	<u>עוסק בשמירה על איכות חיי התושבים, פיתוח ותחזוקת הנוף העירוני, ניקיון, פינוי אשפה וגזם, מפגעים, מיחזור ועוד</u>
<u>וטרינריה</u>	<u>מון על בריאות הציבור ובטחונו בכל הקשור לקשר בין בעלי החיים ולאדם</u>

25.1. נתוני הפניות

ערוצי הפנייה לרשות המקומית מהווים אמצעי חשוב לקשר ישיר ויעיל בין התושבים לבין הרשות. באמצעותם יכולים התושבים לדווח על תקלות, להגיש בקשות, לקבל מידע ולעקוב אחר הטיפול בפניותיהם.

בין הערוצים המרכזיים ניתן למנות שירות פרונטלי, מוקד טלפוני, אפליקציה עירונית, טפסים מקוונים באתר העירייה, דואר אלקטרוני, עמודי העירייה ברשתות החברתיות. נגישותם וזמינותם של ערוצי הפנייה תורמות לשיפור השירות, לחיזוק האמון הציבורי ולשיתוף פעולה הדוק יותר בין הרשות המקומית לתושבים.

להלן התפלגות פניות למוקד 106 של העירייה, לפי ערוץ הפנייה, בנתונים השוואתיים לפברואר 2024 ו-2025:



25.2. הערוצים המסורתיים

25.2.1. שירות פרונטלי

מדובר בשירות שמקבל התושב פיזית מול עובד של הרשות במשרדי הרשות.

ישנם מספר גורמים מרכזיים המשפיעים על חווית השירות של הלקוח בעת קבלת שירות פרונטלי:

(1) עיצוב המבנה הפיזי - תכנון וסידור של המרחב הפיזי מתוך חשיבה על מסלול הלקוח והצרכים הפונקציונליים והרגשיים של התושבים יכולים ליצור אצל הלקוח תחושה שחשבו עליו, שמתאמצים בשבילו ומכבדים אותו, וכך להשפיע לטובה על גישת הלקוח לקבלת השירות.

יעדי העיצוב במשרדי הרשות על פי מסמך המתודולוגיה הם:

- שיקוף ערכי תפישת השירות הרשותית באמצעות תליית לוח מודעות המפרט את מדיניות העירייה בנוגע לשירות לתושב, אמנת השירות הרשותית, מידע אודות השירות הניתן וכדומה.
- מיתון הרגשת התלות וחוסר השליטה המאפיינת המתנה בתור ומפגש עם גופים בירוקרטיים או מיושנים.
- יצירת חוויה של קלות, התמצאות, זרימה, יעילות, עדכניות, הוגנות, פתיחות, שקיפות, רוגע וכבוד לזמן של הלקוח.

(2) ניהול תורים - ראוי שהתור ינוהל באמצעות מערכת שיטתית ברורה לכול. בכניסה למרכז קבלת הקהל חשוב להציב שילוט ברור ולפעמים גם הכוונה אנושית לעמדת המספרים או ניהול התור. תצוגה ברורה ובולטת של התור ושל ההתקדמות שלו ושימוש בחיווי מוחשי מפחיתים חוסר ודאות, יוצרים אווירה רגועה יותר, מגבירים תחושת שליטה ומקצרים את משך הזמן הסובייקטיבי הנתפס בהמתנה.

בדוח שערך מבקר המדינה בנושא "ארנונה ברשויות המקומיות – השירות לתושב" (להלן: דוח שירות בארנונה) ציין המבקר כי "שעות קבלת קהל והאפשרות לקבל שירות גם בשעות 16:00 - 20:00 (שעות אחר הצהריים) חשובים בייחוד לציבור העובדים בקרב תושבי הרשויות המקומיות שזמנם הפנוי לקבל שירותים הוא על פי רוב לאחר יום העבודה, דהיינו בשעות אחר הצהריים".

הביקורת בחנה באמצעות עריכת ביקורת פתע סמויות וגלויות את נאותות קבלת הקהל ביחידות הנבדקות, ובכלל זאת את הפרמטרים הבאים:

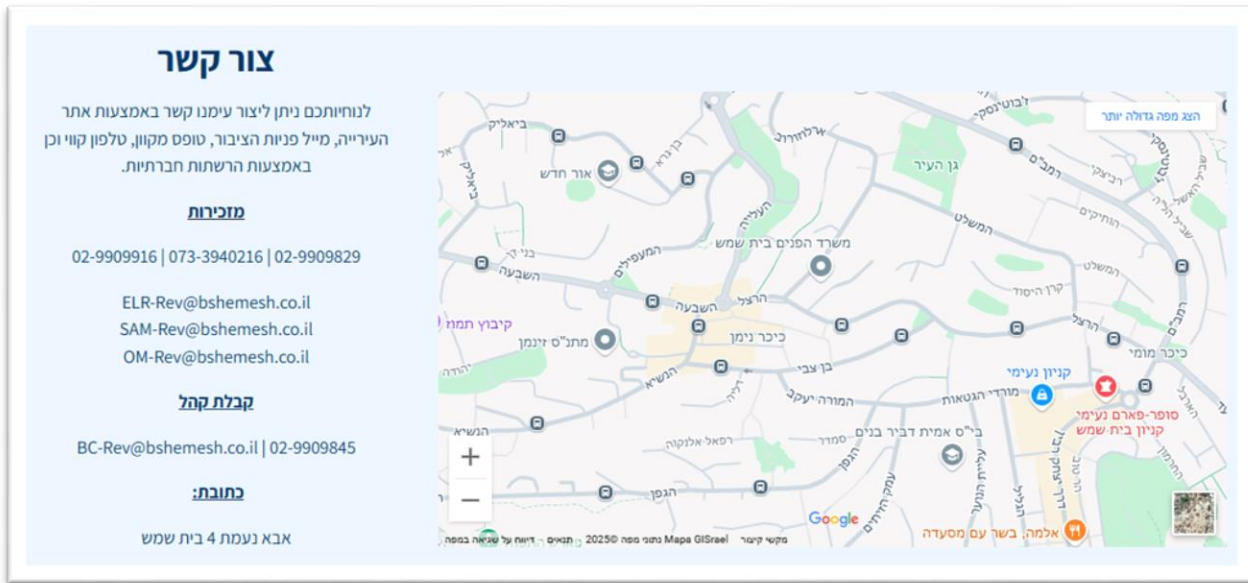
				
נגישות חניה/תחבורה ציבורית, כניסה מונגשת למבנה, שירותים מונגשים, שילוט ברור, הכוונה לנותן השירות הרלוונטי וכדומה	תגי שם קיום תגי שם המאפשרים זיהוי נותן השירות ותפקידו	אזור המתנה מספר מקומות ישיבה, ניקיון, שירותים, מים וכדומה	זמן המתנה מרגע קבלת מספר בתור ועד לקריאה, מספר הנציגים נותני השירות	כתובת פרסום הכתובת על ועדכנותה על גבי טפסי היחידה

25.2.1.1 מינהל הרווחה והשירותים החברתיים

מינהל הרווחה והשירותים החברתיים (להלן: "המינהל") ממוקם ברחוב אבא נעמת 4 בית שמש.

לביקורת נמסר מנציגת שירות שענתה לשיחה טלפונית כי "אין קבלת קהל כללית, צריך לקבוע תור מראש".

להלן צילום מסך מעמוד "צירת קשר" עם המינהל:



ממצאים:

1. מבדיקת הביקורת את אתר האינטרנט העירוני נמצא כי לא מפורסמים ימי ושעות קבלת קהל של המחלקה.
2. מבדיקת הביקורת עולה כי בשביל לקבל שירות פרונטלי צריך לקבוע תור. הביקורת בחנה זאת באמצעות הערוצים הבאים:
 - שיחה טלפונית – כפי שיפורט בפרק הבא בנושא "שירות טלפוני", לא תמיד יש מענה במשרדי הרווחה;
 - דואר אלקטרוני – נשלח דוא"ל לכתובות המופיעות באתר והתקבל מענה, כך שניתן לקבוע תור בערוץ זה, לחילופין לבקש שייצרו קשר על מנת לקבוע תור.
3. בביקור הביקורת ביום רביעי, ה-19.03.2025, בשעה 11:30 עולה כי פרטי כתובת המחלקה כפי שמפורסמים באתר העירייה – **תקין**.
4. להלן טבלה המפרטת את הממצאים הנוספים שעלו מסיור הביקורת:

תמונה	ממצא	הנושא הנבדק	
	<p>תקין</p>	<p>הכוונה</p>	<p>שילוט</p>
	<p>אין קבלת קהל ועל כן אין שעות על השלט</p>	<p>שעות קבלת קהל</p>	

תמונה	ממצא	הנושא הנבדק	
 	<p>תקין</p>	<p>תחבורה ציבורית/ חניה (גם לנכים)</p>	<p>נגישות</p>
	<p>לא תקין – 70 ס"מ</p>	<p>רוחב דלת (90 ס"מ ומעלה)</p>	
	<p>תקין</p>	<p>רמפה/ מעלית (לוודא שעובד)</p>	

תמונה	ממצא	הנושא הנבדק	
	<p>תקין</p>	<p>מקומות ישיבה (כמות, נוחות)</p>	
	<p>תקין</p>	<p>ניקיון</p>	
	<p>תקין</p>	<p>מתקן מים (בדיקה שיש מים וכוסות)</p>	<p>אזור המתנה</p>
	<p>אין קבלת קהל</p>	<p>מערכת ניהול תורים וקריאה עפ"י תור</p>	

תמונה	ממצא	הנושא הנבדק	
	2	מספר נציגים	
	אין קבלת קהל	משך זמן המתנה	
	תקין	תגי שם (על הבגד/ שולחן/ קיר)	
	תקין	פתוחים, נקיים ושמישים + נכים	שירותי קבלת קהל

מהטבלה לעיל עולה כי:

- 1) מינהל הרווחה לא פותח את שערו לקבלת קהל באף אחד מימי השבוע, אלא רק בתיאום מראש עם עו"ס מטפל או נציגת שירות אחרת במינהל.
- 2) פתח הדלת למינהל אינה ברוב המתאים לתקן הנגישות, לביקורת נמסר כי "נכה על כסא גלגלים לא נכנס אבל אם מגיע יוצאים אליו לתת לו שירות".

המלצות:

1. מומלץ כי מינהל הרווחה והשירותים החברתיים יפתח את שערו לקבלת קהל בימים ושעות קבועות וידועות מראש ויאפשר לכלל התושבים להגיע בכדי לברר את זכאויותיהם והפעילויות המתקיימות.
2. בנוסף, הביקורת ממליצה כי העירייה תפעל להטמעת מערכת ניהול תורים מקוונת באתר המינהל.
3. מומלץ כי תבוצע התאמה לרוחב הפתח למינהל בהתאם לדרישות התקן, כך שיתאפשר מעבר נוח ובטוח לאנשים עם מוגבלות, ובפרט למשתמשים בכיסאות גלגלים. מתן שירות מחוץ לדלת אינו מהווה חלופה מספקת או ראויה לנגישות פיזית מלאה, ואינו עומד בעקרונות השוויון והשירות ההולם הקבועים בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות.

תגובת ראש מינהל הרווחה והשירותים החברתיים: "מינהל הרווחה פותח את שערו, לכל מי שזקוק לו, בכל זמן. השער נעול מטעמי בטיחות ועפ"י הנחיית אגף מוגנות במשרד הרווחה.

מעבר למענה טלפוני או במייל, אם מגיעים אנשים לשער, בקשתם תתקבל ותענה עפ"י מידת הדחיפות ורמת הזמינות. כך שהמענה הניתן היום הוא הרבה יוצר נרחב וגמיש מכמה שעות בודדות בשבוע.

"נבחן את המלצת הביקורת, אולם על פניו, לא נראה כי יש צורך במערכת ניהול תורים, מקבלי השירות מתקבלים אצל העו"סים הרלוונטיים להם".

"פתח הדלת ייבדק מחדש ע"י יועץ נגישות. (יחד עם זאת, חשוב לי לציין שהגיע למשרדנו מנכ"ל עמותה ידוע היושב על כיסא גלגלים, והוא עבר את המזכירות והגיע עד למשרדה של המנהלת)".

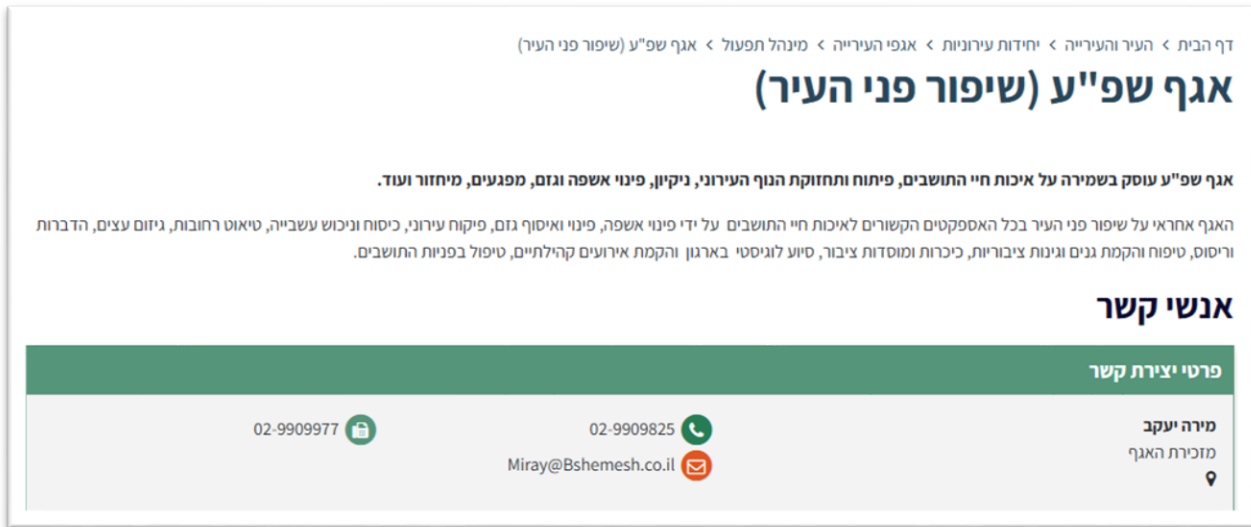
תגובת מנהלת יחידת השירות (לשעבר): "חשוב לציין שמנהל הרווחה מחזיק אתר נפרד וזה יוצר סרבול לתושב שצריך להבין שלרווחה יש אתר נפרד".

25.2.1.2. אגף שפ"ע

אגף שפ"ע (להלן: "האגף") ממוקם ברחוב דרך יצחק רבין 2. משרדי האגף נמצאים במבנה של העירייה ובאזור מרכזי.

שעות העבודה של האגף הן בכל יום מימות השבוע בין השעות 08:00-16:00. האגף אינו מקבל קהל.


להלן צילום מסך מעמוד "אגף שפ"ע (שיפור פני העיר)":



ממצאים:

1. מבדיקת הביקורת את אתר האינטרנט העירוני נמצא כי לא מפורסמים כתובת, ימי ושעות קבלת קהל של המחלקה.
2. בביקור הביקורת ביום רביעי, ה-19.03.2025, בשעה 13:00 עולה כי פרטי כתובת המחלקה – תקין.
3. להלן טבלה המפרטת את הממצאים הנוספים שעלו מסיור הביקורת:

תמונה	ממצא	הנושא הנבדק	
	<p>תקין</p>	<p>הכוונה</p>	<p>שילוט</p>
	<p>אין קבלת קהל ועל כן אין שעות על השלט</p>	<p>שעות קבלת קהל</p>	
	<p>תקין</p>	<p>תחבורה ציבורית/ חניה (גם לנכים)</p>	<p>נגישות</p>
	<p>לא תקין – 80 ס"מ</p>	<p>רוחב דלת (90 ס"מ ומעלה)</p>	

תמונה	ממצא	הנושא הנבדק	
	<p>תקין</p>	<p>מקומות ישיבה (כמות, נוחות)</p>	
	<p>תקין</p>	<p>ביקוין</p>	
	<p>לא תקין</p>	<p>מתקן מים (בדיקה שיש מים וכוסות)</p>	<p>אזור המתנה</p>
	<p>לא קיימת מערכת כי אין שעות קבלה</p>	<p>מערכת ניהול תורים וקריאה עפ"י תור</p>	

תמונה	ממצא	הנושא הנבדק	
המזכירה היא הגורם שמקבל קהל	1	מספר נציגים	
לא רלוונטי	לא היו ממתנים בתור	משך זמן המתנה	
	תקין	תגי שם (על הבגד/ שולחן/ קיר)	
	תקין	פתוחים, נקיים ושמישים + נכים	שירותי קבלת קהל

1. מומלץ לקבוע שעות קבלת קהל קבועות וברורות, לפרסם אותן באתר העירייה ולהציב שילוט ברור בכניסה למשרדי האגף, כדי להבטיח זמינות ושקיפות בשירות לתושבים.

2. מומלץ להתאים את רוחב דלת הכניסה לדרישות תקנות הנגישות, כך שתאפשר מעבר נוח לכיסאות גלגלים.

תגובת ראש מינהל תפעול:

1. "אתר העירייה – אציין שאתר העירייה בניהול ואחריות הדוברות. בימים אלו האתר עובר עדכון והטמעת נתונים. האתר נמצא בהרצה וכלל הנתונים כולל ק"ק, כתובת וטלפונים רלוונטיים יעודכנו בהתאמה.

2. **נגישות**- הנושא אינו באחריות אגף שפ"ע, המלצות הביקורת יועברו למנהל הבניין לבדיקה, נושא רוחב דלת 90 ס"מ.

3. **שעות קבלת קהל** - הנושא יעלה בפורום מנכ"ל, מדובר בנושא רוחבי כלל הארגון".

25.2.1.3 מחלקת וטרינריה

מחלקת וטרינריה (להלן: "**המחלקה**") ממוקם ברחוב הגליל 2 בית שמש. משרדי המחלקה נמצאים באזור מרכזי בעיר בסמוך לגן ילדים, טיפת חלב וממול סופר גדול.

ימי ושעות קבלת הקהל, כפי שנמסר טלפונית מעובדת במחלקה, הינם:

שעות	ימים
13:00-16:00	ראשון
09:00-12:00	חמישי

עוד נמסר, על ידי הווטרינר העירוני, כי על אף שישנם ימים קבועים לקבלת קהל, בכל יום יש עובדים במחלקה שיכולים לתת מענה.

להלן צילום מסך מעמוד "השירות הווטרינרי":

דף הבית < העירונית < יחידות עירוניות < אגפי העירייה < השירות הווטרינרי

השירות הווטרינרי

השירות הווטרינרי אמון על בריאות הציבור ובטחונו בכל הקשור לקשר בין בעלי החיים ולאדם.

יצירת קשר:

דרך מוקד 106,

טלפון 025091306

פקס 073-2396249

מייל MAYAK@BSHEMESH.CO.IL

תיבת דואר בבניין נעימי קומה 2

עובדי הממנהל

מנהל המחלקה: ד"ר ראני עבדאלרחמן

משרדי המחלקה הוטרינרית נמצאים ברחוב הגליל 2

ממצאים:

1. מבדיקת הביקורת את אתר האינטרנט העירוני נמצא כי לא מפורסמים ימי ושעות קבלת קהל של המחלקה.
2. בביקור הביקורת ביום רביעי, ה-19.03.2025, בשעה 10:05 עולה כי פרטי כתובת המחלקה וימי קבלת הקהל כפי שנמסרו נכונים – **תקין**.
3. להלן טבלה המפרטת את הממצאים הנוספים שעלו מסיור הביקורת:

תמונה	ממצא	הנושא הנבדק	
	<p>תקין</p>	<p>הכוונה</p>	
	<p>תקין</p>	<p>שעות קבלת קהל</p>	

תמונה	ממצא	הנושא הנבדק	
	<p>תקין</p>	<p>תחבורה ציבורית/ חניה (גם לנכים)</p>	
	<p>תקין – 95 ס"מ</p>	<p>רוחב דלת (90 ס"מ ומעלה)</p>	
	<p>תקין</p>	<p>רמפה/ מעלית (לוודא שעובד)</p>	

נגישות

תמונה	ממצא	הנושא הנבדק	
	תקין	מקומות ישיבה (כמות, נוחות)	
	תקין	ניקיון	
	תקין	מתקן מים (בדיקה שיש מים וכוסות)	אזור המתנה
	לא היו ממתינים בתור	משך זמן המתנה	

תמונה	ממצא	הנושא הנבדק	
	לא תקין	תגי שם (על הבגד/ שולחן/ קיר)	
	תקין	שירותי קבלת קהל פתוחים, נקיים ושמישים + נכים	

מהטבלה לעיל עולה כי:

1) אין במחלקה מזכירה שיכולה לקבל קהל, במהלך ביקור הביקורת הגיע מנהלת הפקחים מהשטח כדי לתת מענה לשאלות שעלו.

2) לא קיימים תגי שם לנציגי השירות על אף שמרכיב בסיסי בשירות נאות הוא גם זיהוי הברור של עובדי הרשויות המקומיות הנותנים את השירות – באמצעות שלט באשנב מתן השירות או בתג שהם עונדים על בגדם.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי העירייה תפרסם באתר את ימי ושעות קבלת קהל באגף.

2. הביקורת ממליצה לשלב מזכירה במחלקה שתהיה זמינה לקבלת קהל ולמתן מענה ראשוני לפניות התושבים. שילוב מזכירה במחלקה יאפשר רצף שירותי, ייעול זמני הטיפול, ויסייע בשמירה על זמינות צוותי השטח. כמו כן, הדבר יתרום לשיפור חוויית השירות של התושבים ולהפחתת העומס על בעלי תפקידים אחרים במחלקה.

3. הביקורת ממליצה על הצבת תגי שם בעמדות של נציגי השירות או על דש חולצתם בכדי לאפשר זיהויים על ידי מבקש השירות.

25.2.2. שירות טלפוני

נציגי השירות הטלפוני זקוקים למידע מדויק, נגיש וזמין בכדי שתהיה להם היכולת לשלוף במהירות מידע לבקשת הלקוח ואופן הטיפול בפנייתו.

הביקורת בחנה האם מפורסמים מספרי טלפון המאפשרים לקבל שירות ביחידה הנבדקת. בנוסף, הביקורת תערוך מספר שיחות טלפון בשעות המענה הטלפוני לבחינת זמני ההמתנה ואחידות המענה, למשל: "שירות ייעוץ לתושב שלום, מדברת ___".

כמו כן, נבחנה נוחות ובהירות מערכת ניתוב שיחות ככל שקיימת והאפשרות לשוחח בשפות שונות, התנצלות על זמן המתנה ארוך ונכונות לסייע.

חוק הגנת הצרכן, תשמ"א-1981 (להלן: "**חוק הגנת הצרכן**") קובע בסעיף 18(א1)(2) כי "משך ההמתנה לקבלת מענה אנושי מקצועי בסוגי השירותים המפורטים בפסקה (1) לא יעלה על שש דקות מתחילת השיחה, והצרכן לא יופנה לשירות השארת הודעה, אלא אם כן בחר בכך".

חישוב משך זמן ההמתנה הוא מתחילת השיחה, קרי רגע מענה כלשהו לרבות תחילת פעולתו של נתב שיחות אוטומטי.

פסקה (1) כאמור בסעיף 18(א1)(2) אינה מתייחסת למענה הקולי של השירותים הניתנים על ידי הרשות המקומית, עם זאת, בהיעדר חוק או תקנה אחרים המתייחסים למתן מענה אנושי, ראוי יהיה להקיש מחוק זה להתנהלות העירייה בכל הנוגע למתן מענה אנושי לתושביה.

מסמך שירות ברשויות המקומיות קובע ניקוד גבוה בהתאם לזמני המתנה ממוצעים למענה טלפוני כאשר ניקוד 1 הוא הנמוך ביותר ו-5 הוא הגבוה ביותר. זמן המתנה שקיבל את הניקוד 5 הינו זמן המתנה של עד דקה.

בנוסף, על פי החוק השולט וקיים במדינת ישראל בסעיף 82 לדבר המלך במועצה ישנה הכרה בשפה הערבית כרשמית ומחייב את הממשלה והרשויות המקומיות.

הביקורת בחנה את נושא השירות הטלפוני בכל יחידה במדגם, להלן פירוט הבדיקות:

25.2.2.1. מינהל הרווחה והשירותים החברתיים

מספרי הטלפון של המינהל מפורסמים באתר העירייה והם:

02-9909829 (1)

02-9909916 (2)

073-3940216 (3)

הביקורת ערכה במועדים ושעות שונות שיחות טלפון למינהל. להלן טבלה המפרטת את שיחות הטלפונים שערכה הביקורת:

מס"ד	מועד השיחה	יום בשבוע	שעת התחלת השיחה	שעת מענה אנושי	זמן ההמתנה עד לקבלת מענה אנושי (בדקות)	הערות
1	24.12.2024	ג'	15:18	-	-	לא ניתן מענה באף אחד ממספרי הטלפון של המינהל
2	13.01.2025	ב'	13:49	-	-	לא ניתן מענה באף אחד ממספרי הטלפון של המינהל
3	03.02.2025	ב'	14:12	-	-	לא ניתן מענה באף אחד ממספרי הטלפון של המינהל
4	16.02.2025	א'	08:05	08:06	דקה	מענה – "שלום" נציגה ביקשה לדעת מדוע פונים ורק לפי זה תחליט אם אפשר לקבוע תור או לא

מס"ד	מועד השיחה	יום בשבוע	שעת התחלת השיחה	שעת מענה אנושי	זמן ההמתנה עד לקבלת מענה אנושי (בדקות)	הערות
5	18.02.2025	ג'	08:24	08:25	01:00	<p>מענה – "שלום"</p> <p>לשאלת הביקורת ענתה הנציגה כי אין קבלת קהל, צריך לקבוע פגישה. סירבה לומר שעות מענה טלפוני.</p> <p>נתנה כתובת מייל ליצירת קשר.</p> <p>לגבי עובדת אחרת במחלקה ניתן המענה הבא – "עכשיו לא נמצאת"</p> <p>מתי תהיה? – "אין לי מושג. תשאירי הודעה."</p>
6	20.02.2025	ה'	15:29	-	-	<p>לא ניתן מענה באף אחד ממספרי הטלפון של המינהל</p>
7	04.03.2025	ג'	08:50	-	-	<p>לא ניתן מענה באף אחד ממספרי הטלפון של המינהל</p>

מס"ד	מועד השיחה	יום בשבוע	שעת התחלת השיחה	שעת מענה אנושי	זמן ההמתנה עד לקבלת מענה אנושי (בדקות)	הערות
8			10:52	-	-	לא ניתן מענה באף אחד ממספרי הטלפון של המינהל
9	10.03.2025	ב'	12:41-12:47	-	-	לא ניתן מענה באף אחד ממספרי הטלפון של המינהל

ממצאים:

1. נמצא כי ימי ושעות פעילות המענה הטלפוני של המינהל אינם מפורסמים באתר העירייה.
2. מתוך 9 שיחות שביצעה הביקורת, רק בשתיים ניתן מענה, וגם בהן המענה היה חלקי ולא אדיב. כאשר לא ניתן מענה, לא התבצע ניתוב שיחות או הופעלה אפשרות להשארת הודעה. מנהלת המינהל ציינה בפני הביקורת כי לא קיימת מערכת לניתוב שיחות. ...

המלצות:

1. מומלץ לפרסם באתר העירייה את ימי ושעות הפעילות של המענה הטלפוני במינהל.
2. מומלץ לגבש נוהל מענה טלפוני אחיד, לרבות נוסח פתיחה קבוע, כגון: "מינהל רווחה שלום, מדבר/ת ____, כיצד ניתן לסייע?"
3. ככל שאין בידי המינהל מערכת ניתוב שיחות, מומלץ לבחון אפשרות להקמת מערכת כאמור או להפעיל מנגנון להשארת הודעה קולית.

25.2.2.2. אגף שפ"ע

מספרי הטלפון של בעלי התפקידים באגף מפורסמים באתר העירייה, מספר הטלפון במזכירות האגף הוא 02-9909825.

מענה טלפוני, כפי שנמסר לביקורת מבירור טלפוני, הינו כמפורט להלן:

שעות	ימים
08:30-16:00	א-ה

הביקורת ערכה במועדים ושעות שונות שיחות טלפון לאגף. להלן טבלה המפרטת את שיחות הטלפונים שערכה הביקורת:

מס"ד	מועד השיחה	יום בשבוע	שעת התחלת השיחה	שעת מענה אנושי	זמן ההמתנה עד לקבלת מענה אנושי (בדקות)	הערות
1	24.12.2024	ג'	15:23	15:24	01:00	מענה – "כן" נציגת שירות ציינה שהשיחה הגיעה ל"עיריית בית שמש" ורק לאחר שהביקורת ציינה שרוצה ליצור קשר עם אגף שפ"ע ציינה שאכן מדובר באגף
2	13.01.2025	ב'	13:55	-	-	לאחר כ-30 שניות שלא ניתן מענה השיחה הופנה להשארת הודעה קולית. הושארה הודעה קולית
3	03.02.2025	ב'	14:11	-	-	לאחר כ-30 שניות שלא ניתן מענה השיחה הופנה להשארת הודעה קולית.
4	16.02.2025	א'	08:12	-	-	לאחר כ-30 שניות שלא ניתן מענה השיחה הופנה להשארת הודעה קולית.

מס"ד	מועד השיחה	יום בשבוע	שעת התחלת השיחה	שעת מענה אנושי	זמן ההמתנה עד לקבלת מענה אנושי (בדקות)	הערות
5			15:00	15:00	00:10	מענה – "הלו" לשאלת הביקורת ענתה הנציגה כי "אין שעות פורמליות אבל אפשר להגיע בכל יום עד סביבות השעה 16:00"
6	17.02.2025	ב'	11:51	11:52	01:00	מענה – "שלום" נציגה שענתה לא הציגה את שמה עד שלא נשאלה בנושא
7	18.02.2025	ג'	08:21	08:21	00:10	מענה – "הלו" ניתן מענה ענייני
8	20.02.2025	ה'	15:32	15:33	01:00	השיחה נענתה ללא פתיחה כגון "הלו", "שלום" רק לאחר שפנתה הביקורת בשאלה ניתן מענה קולי בצד השני
9	04.03.2025	ג'	08:52	-	-	לאחר כ-30 שניות שלא ניתן מענה השיחה הופנה להשאר הודעה קולית.

מס"ד	מועד השיחה	יום בשבוע	שעת התחלת השיחה	שעת מענה אנושי	זמן ההמתנה עד לקבלת מענה אנושי (בדקות)	הערות
10			11:05	-	-	לאחר כ-30 שניות שלא ניתן מענה השיחה הופנה להשארתי הודעה קולית.
11	10.03.2025	ב'	12:38	12:38	00:10	מענה – "עירייה שלום" נציגה לא הציגה את שמה עד שנשאלה על כך

ממצאים:

1. נמצא כי ימי ושעות הפעילות של המענה הטלפוני באגף אינם מפורסמים באתר העירייה, לרבות בעמוד הייעודי של האגף.
2. מתוך 11 שיחות שביצעה הביקורת, רק ב-6 שיחות ניתן מענה אנושי. מהמידע שנמסר עולה כי מזכירת האגף אינה זמינה בכל עת, ולא קיימת מערכת לניתוב שיחות.
3. בשיחה מיום 13.01.2025 השאירה הביקורת הודעה קולית, אך לא התקבלה שיחה חוזרת.
4. כאשר ניתן מענה אנושי, נמצא כי אין אחידות באופן בו נציגי האגף עונים לשיחה.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי ימי ושעות מענה טלפוני יפורסמו באתר האינטרנט העירוני בעמוד הראשי של האגף.
2. הביקורת ממליצה כי האגף יתקין מערכת ניתוב שיחות אשר יעביר את השיחה ממזכירת האגף לעמדה של נציג אחר באגף או למנהלת האגף, לחילופין כי מזכירת האגף תקיים שיחות חוזרות לפונים שהשאירו הודעה במענה הקולי.

3. מומלץ כי נציגי השירות יענו לטלפון בצורה אחידה, למשל: "אגף שפ"ע שלום, מדבר/ת _____, במה אפשר לעזור?"

תגובת ראש מינהל תפעול: "בהתאם לטבלה בוצעה שיחה של ראש מינהל תפעול למול מזכירת המינהל והוצגו ממצאי הביקורת ומענה טלפוני. בהתאם לממצאים ולהחלטת מנכל העירייה יעודכנו ק"ק באתר העירייה. בנוגע לניתוב שיחות – ייבדק למול מחלקת הטלפוניה בעירייה והאגף יקבל את המלצת הביקורת".

25.2.2.3. מחלקת וטרינריה

מספרי הטלפון של בעלי התפקידים במחלקה מפורסמים באתר העירייה, מספר הטלפון במזכירות האגף הוא 02-5091306.

מענה טלפוני, כפי שנמסר לביקורת מברור טלפוני, הינו כמפורט להלן:

שעות	ימים
08:30-16:00	א-ה

הביקורת ערכה במועדים ושעות שונות שיחות טלפון למחלקה. להלן טבלה המפרטת את שיחות הטלפונים שערכה הביקורת:

מס"ד	מועד השיחה	יום בשבוע	שעת התחלת השיחה	שעת מענה אנושי	זמן ההמתנה עד לקבלת מענה אנושי (בדקות)	הערות
1	24.12.2024	ג'	15:12	15:13	01:00	מענה טלפוני של המנקה במחלקה, אין מזכירה ורק בימים ראשון וחמישי יש וטרינר
2	13.01.2025	ב'	14:00	14:01	01:00	מענה – "הלו" מי שענה היה מנהל הפקחים במחלקה
3	03.02.2025	ב'	14:10	-	-	אין מענה
4	16.02.2025	א'	08:09	-	-	שיחה התנתקה אחרי דקה
5			14:58	14:59	דקה	מענה – "הלו" הנציגה שענתה פירטה לשאלת הביקורת שניתן להגיע היום בין השעות 13:00-16:00 ובחמישי מ-09:00 עד 12:00
6	18.02.2025	ג'	08:22	08:22	00:10	מענה – "שלום"
7	20.02.2025	ה'	15:36	-	-	אין מענה
8	04.03.2025	ג'	08:53	-	-	אין מענה

מס"ד	מועד השיחה	יום בשבוע	שעת התחלת השיחה	שעת מענה אנושי	זמן ההמתנה עד לקבלת מענה אנושי (בדקות)	הערות
9			11:06	11:06	00:10	מענה – "הלו" לשאלת הביקורת הפנו למוקד בכדי לפתוח קריאה אך הנציגה לא יעדה לתת את מספר הטלפון של המוקד
10	10.03.2025	ב'	12:44	12:44	00:10	מענה – "עירייה שלום" נציגה לא הציגה את שמה עד שנשאלה על כך

ממצאים:

1. נמצא כי ימי ושעות הפעילות של המענה הטלפוני במחלקה אינם מפורסמים באתר העירייה, לרבות בעמוד המחלקה.
2. מתוך 10 שיחות שביצעה הביקורת, רק ב-6 שיחות התקבל מענה אנושי. בשיחות ללא מענה לא ניתנה אפשרות להשארת הודעה קולית או לניתוב השיחה לגורם אחר.
3. כאשר התקבל מענה אנושי, נמצא כי לא קיים נוהל מענה אחיד מצד נציגי המחלקה.
4. נמצא כי אין מזכירה במחלקה לקבלת שיחות טלפוניות, וכן לא מתקיים תיעוד מסודר לפניות המתקבלות – לרבות מועדי הפנייה, זהות הפונה, הגורם המטפל, אופן זמן הטיפול.

המלצות:

1. מומלץ לפרסם באתר העירייה את ימי ושעות הפעילות של המענה הטלפוני, בעמוד המחלקה.

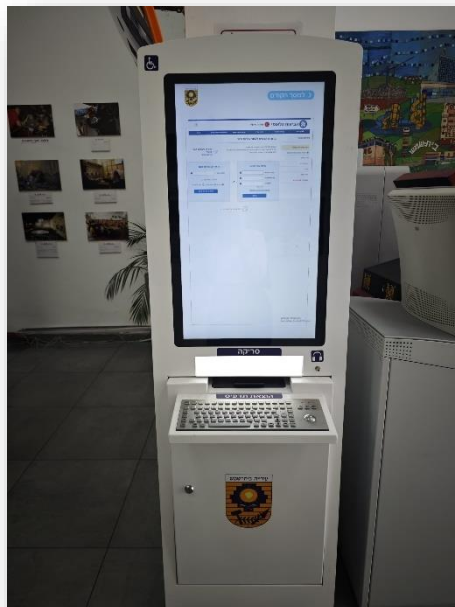
2. מומלץ להתקין מערכת ניתוב שיחות ו/או מענה קולי הכולל אפשרות להשארת הודעה לצורך חזרה לפונה.
3. מומלץ לקבוע נוהל מענה טלפוני אחיד, לרבות נוסח פתיחה מוסכם כגון: "וטרינר שלום, מדבר/ת _____, כיצד ניתן לסייע?"
4. מומלץ לקיים רישום מסודר של פניות המתקבלות למחלקה, הכולל את פרטי הפנייה, מועדה, הגורם המטפל וסטטוס הטיפול.

25.2.3. עמדות שירות

מנהלת מינהל תפעול מסרה לביקורת כי בשל אופייה החרדי של העיר הציבה העירייה עמדות שירות, במספר מקומות (עירייה, ביטוח לאומי ועוד), עבור האוכלוסייה שלא משתמשת בטלפונים חכמים, מחשבים וכדומה.

מסרטון הסבר של ראשת העיר לשעבר עולה כי ניתן לקבל שירות, בין היתר בנושאים הבאים: תאגיד מי שמש, רווחה, חינוך, היכל התרבות, הנדסה ועוד.

בסיור הביקורת בעיר, ביום רביעי, 19.03.2025, נבדק האם עמדת השירות אכן מוצבת בבניין העירייה והאם היא פועלת כנדרש, להלן תמונה שצולמה:



ממצאים:

נמצא כי עמדת השירות המוצבת בבניין העירייה פועלת לרווחת התושבים – **תקין**.

25.3. ערוצים מתקדמים/ טכנולוגיים

25.3.1. דואר אלקטרוני

החוק לתיקון סדרי המנהל (החלטות והנמקות), תשי"ט-1958 (להלן: "**חוק ההנמקות**") קובע כי "עובד ציבור", כלומר עובד מדינה, או עובד רשות מקומית, או כל רשות שהוענקה לה סמכות על פי דין, מחויבים להתייחס במלוא תשומת הלב לכל פניה של כל פונה ולהשיב ולנמק בכתב, ולא בעל פה, ובלבד שהמבקש הגיש את בקשתו בכתב. בדרך כלל התשובה לפנייה וההנמקה צריכות להינתן תוך 45 יום אולם במקרים מסוימים, כגון חקירה או בדיקות עומק, ייתכן שהמועד יהיה מאוחר יותר.

בכל מקרה לעניינו, מדובר על מענה תוך 45 ימים.

בדוח מבקר המדינה (דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2015) שכותרתו "ניהול ותפעול של אתרי אינטרנט בשלטון המקומי" עמ' 278-229 (להלן: "**דוח אתרי אינטרנט**"), קובע מבקר המדינה ביחס לאפשרות לפנייה באמצעות דואר אלקטרוני ליחידות הרשות כי "היכולת של התושב ליצור קשר ישיר עם מחלקות הרשות המקומית בכלל, ועם בעלי תפקידים מרכזיים בפרט, חיונית לזרימה חופשית של מידע בין הרשות לבין התושב ולהפך, ועשויה לחסוך לתושב זמן המתנה ולרשות משאבים המושקעים בקבלת קהל".

הביקורת פנתה ליחידות הנבדקות באמצעות דואר אלקטרוני על מנת לבדוק את זמן המענה ואיכותו, כלומר, מענה תואם לתוכן הפנייה ולצורך העולה ממנה.

25.3.1.1 מינהל הרווחה והשירותים החברתיים

להלן טבלה המפרטת את מועדי שליחת ההודעה בדוא"ל ומועד המענה להודעה:

שעת מענה	מועד מענה	שעת שליחה	מועד שליחה	כתובת דוא"ל
-	-	13:10	18.03.2025	ELR-Rev@bshemesh.co.il
08:17	19.03.2025			SAM-Rev@bshemesh.co.il
08:01	19.03.2025			OM-Rev@bshemesh.co.il

ממצאים:

1. מבדיקת הביקורת עולה כי לא ניתן מענה על ידי נציגת שירות אחת מתוך 3 בכתובת המייל ELR-Rev@bshemesh.co.il.

2. בנוסף, אחת הנציגות ענתה בהודעת דוא"ל חוזרת ביום 20.03.2025 ובה כתבה "תשאיר מספר טלפון ואחזור אליך", אך עד ליום 24.03.2025 לא התקבלה ממנה שיחה בנושא תיאום פגישה במינהל.

המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי ככל שכתובת המייל ELR-Rev@bshemesh.co.il אינה שייכת לעובד פעיל, היא תוסר מעמוד האינטרנט של המינהל. ככל שהיא עדיין פעילה, יש לוודא כי מתקבל מענה הולם בזמן סביר.

2. בנוסף, מומלץ לאפשר תיאום פגישה במינהל באמצעות דוא"ל.

25.3.1.2 אגף שפ"ע

להלן טבלה המפרטת את מועדי שליחת ההודעה בדוא"ל ומועד המענה להודעה:

שעת מענה	מועד מענה	שעת שליחה	מועד שליחה
08:48	23.02.2025	16:41	20.02.2025

יצוין כי במהלך הביקורת תוקנה כתובת הדוא"ל של מזכירת האגף, זאת לאור בדיקת הביקורת וקבלת דוא"ל חוזר כי קיימת תקלה בכתובת שפורסה אז.

ממצאים:

מבדיקת הביקורת עולה כי ניתן מענה נאות ובזמן סביר – **תקין**.

תגובת ראש מינהל תפעול: " נבקש לעדכן כי בעלת התפקיד התחלפה ומייל חדש של בעלת התפקיד הנכנסת כבר מעודכן ותקין באתר העירייה".

25.3.1.3 מחלקת וטרינריה

כתובת הדוא"ל המפורסמת באתר העירייה הינה: MAYAK@BSHEMESH.CO.IL

כתובת דוא"ל נוספת שנמסרה לביקורת טלפונית הינה: Vet@Bshemesh.co.il.

להלן טבלה המפרטת את מועדי שליחת ההודעה בדוא"ל ומועד המענה להודעה:

שעת מענה	מועד מענה	שעת שליחה	מועד שליחה	כתובת דוא"ל
כתובת לא תקינה		13:19	18.03.2025	MAYAK@BSHEMESH.CO.IL
10:09	20.03.2025	13:32	18.03.2025	Vet@Bshemesh.co.il

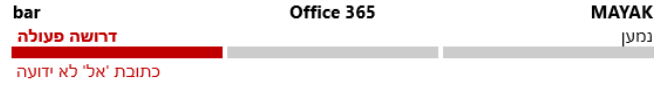
ממצאים:

1. מבדיקת הביקורת עולה כי כתובת הדוא"ל שמפורסמת באתר העירייה לא תקינה, שכן מתקבלת ההודעה הבאה:



לא היתה אפשרות למסור את ההודעה שלך ל MAYAK@BSHEMESH.CO.IL

או שתיבת bshemesh.co.il -לא נמצא ב MAYAK
הדואר אינה זמינה



המלצות:

1. הביקורת ממליצה כי כתובת הדוא"ל שמפורסמת באתר העירייה, בעמוד של המחלקה, יעודכן לכתובת הדוא"ל התקינה.

25.3.2 טפסים מקוונים

בדו"ח אתרי אינטרנט קובע מבקר המדינה כי "מן הראוי שהרשויות המקומיות יפעלו לספק שירותים מקוונים דרך אתרי האינטרנט. הדבר יתרום לשיפור השירות לציבור, לצמצום הבירוקרטיה ולייעול תהליכי העבודה ברשויות המקומיות ואף יתרום ליעילות הכלכלה במדינה".

בדו"ח שירות בארנונה הוסיף מבקר המדינה כי באמצעות השירות המקוון "הרשות המקומית הופכת זמינה בכל מקום ובכל עת ויכולה לתת לציבור שירות יעיל שעלותו נמוכה מעלותו של שירות פרונטלי".



ישנם שני סוגים של טפסים מקוונים:



טופס מקוון

טפסים מובנים למילוי באתר האינטרנט אשר כרוכים בתהליך טיפול דיגיטלי, כגון תיעוד נתוני הפנייה במערכת תפעולית ייעודית, CRM. במקרים אלה אפשר לנתב את הפנייה לגורמים נוספים, והטיפול נעשה ומתועד אך ורק מתוך המערכת התפעולית.

טופס פשוט

טפסים מובנים למילוי באתר האינטרנט אשר אינם כרוכים בתהליך דיגיטלי לטיפול. לדוגמה, טופס "צרו קשר" בעל שדות מובנים הנשלח לדוא"ל אישי או ייעודי של עובד רשות, וממנו הוא יענה ללקוח.

באתר העירייה, בלחיצת כפתור אחת ניתן להגיע לכל הטפסים המקוונים שקיימים (ראה צילום מסך **בנספח א'**). מנהלת יחידת השירות מסרה לביקורת כי ישנם כ-150 טפסים מקוונים.

הביקורת פנתה ליחידות הנבדקות באמצעות טופס מקוון, פשוט וחכם, על מנת לבדוק את זמן המענה ואיכותו, כלומר, מענה תואם לתוכן הפנייה ולצורך העולה ממנה.

ממצאים:

1. מבדיקת הביקורת עולה כי לאגף שפ"ע ומחלקת וטרינריה אין טפסים מקוונים כלל.
2. כמו כן, מבדיקת הביקורת עולה כי ישנם 43 טפסים מקוונים ולא קרוב ל-150 כפי שהעריכה מנהלת יחידת השירות. הטפסים המקוונים נפתחים כראוי וניתן לעשות בהם שימוש.
3. אף שחלק מהותי מהטמעת מערכת ה-CRM העירונית כלל הטמעת טפסים מקוונים, בפועל רוב הטפסים המקוונים לא הוקמו ולא הוטמעו.

המלצות:

1. מומלץ כי העירייה תפעל לפיתוח והטמעה של טפסים מקוונים לכלל יחידות העירייה, דבר אשר עשוי לשפר את הנגישות והשירות לתושבים בכך שיתאפשר להם להגיש בקשות מכל מקום ובכל זמן, ללא צורך בהגעה פיזית למשרדי העירייה. בנוסף, ניתן יהיה לקיים בקרה ומעקב נאותים אחר מספר הפניות, תוכן, אופן המענה וכדומה.

תגובת מנהלת יחידת השירות (לשעבר): "ההערכה כוללת גם טפסים שנמצאים בפורטל הארגוני. ישנם טפסים שנסגרים בחלק מתקופות השנה ולכן לא מוצגים במחולל הטפסים".

התייחסות הביקורת לתגובה:

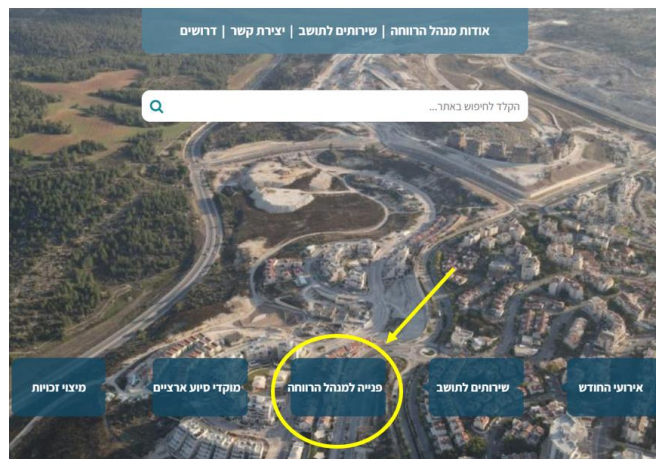
מדובר גם על טפסים שתקפים לאורך כל השנה, למשל "טופס בקשה להגשת רישיון עסק".

תגובת ראש מינהל תפעול: " מחלקת שפ"ע והעירייה בפרט מנהלים שינוי ארגוני בדרך שימוש בטפסים דיגיטליים דרך מערכת ה CRM- הודעות בדבר שירותים טפסים מעוברים לתושב/לקוח לפי צורך , אנו תקווה כי בעתיד הקרוב כלל הטפסים והשירותים ייעולו לאתר לטובת שיפור השירות וייעול צורת העבודה".

25.3.2.1 מינהל הרווחה והשירותים החברתיים

מינהל הרווחה עושה שימוש במערכת של "מטרופולינט" הנקרא "רווחה נט". מערכת זו הינה נפרדת משל העירייה.

כאשר תושב פונה לרווחה באמצעות אתר המינהל, הפנייה מגיעה לתיק אישי ולעו"ס המטפל/ת יש אפשרות לצרף מסמכים. ככל שמדובר בפנייה חדשה, היא מגיעה למי שמרכז את תחום האינטייק במינהל.



ממצאים:

1. הביקורת ניסתה לפתוח פנייה למינהל הרווחה ביום חמישי, 06.03.2025 בשעה 17:23, אך פתיחת הפנייה נכשלה. להלן ההודעה שהתקבלה באתר:

פתיחת הפניה נכשלה!

.String or binary data would be truncated. The statement has been terminated

2. מבדיקת הביקורת את האפשרויות הנוספות באתר של המינהל עולה כי עם לחיצה על הלינק של "דרושים", נפתח לאתר העירייה בעמוד של ארכיון המכרזים ולא בעמוד של המכרזים הפעילים, לחילופין, עמוד דרושים באתר של המינהל.

3. מבדיקת הביקורת עולה כי אתר המינהל לא מתוחזק באופן שוטף, כך שעלולות להיות תקלות ולא ניתן יהיה לגלות אותן או לטפל בהן, האתר לא יהיה מעודכן וכדומה.

המלצות:

1. מומלץ לבדוק ולתקן את התקלה שמנעה את פתיחת הפנייה למינהל.

2.

3. מומלץ לוודא שהקישור המוצג תחת "דרושים" מוביל לעמוד הנכון, בין אם לעמוד המכרזים הפעילים באתר העירייה או לעמוד "דרושים" של המינהל, כדי להקל במציאת מידע עדכני.

4. מומלץ לקבוע גורם אחראי לתחזוקת אתר המינהל שיבצע בדיקות תקופתיות לאיתור תקלות, עדכון תכנים וביצוע תיקונים נדרשים. יש להבטיח שהאתר יהיה מעודכן, נגיש ופעיל בכל עת.

25.3.3 אתר האינטרנט העירוני

בפקודת העיריות נקבעה חובתה של הרשות המקומית להקים ולהפעיל אתר במרשתת ולפרסם בו מידע לציבור.

אתר האינטרנט העירוני הינו ערוץ אינטרנטי לקבלת מידע ושירותים. על האתר להיות רספונסיבי (מותאם לגלישה בטלפונים חכמים) ונגיש לאנשים עם מוגבלויות. ניהול התוכן באתר, עדכניותו וכן הנגשתו מבחינת ממשק משתמש יקלו על הלקוחות לצרוך שירותים ולקבל מידע והכוונה.

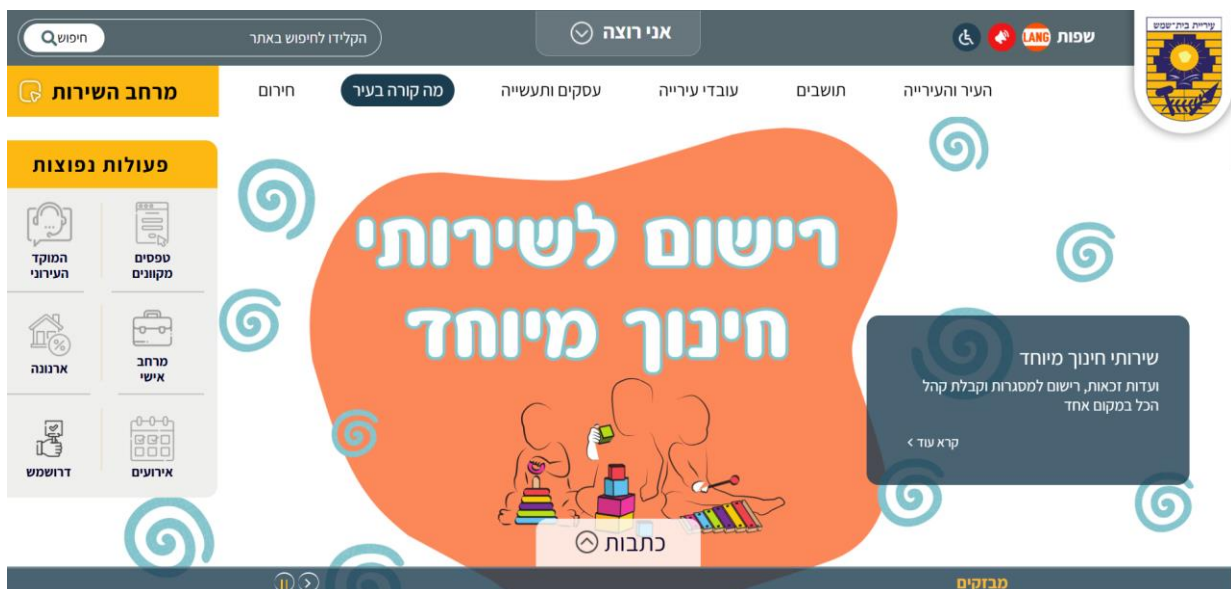
הביקורת בחנה האם אתר האינטרנט של היחידה כולל מידע עדכני ומפורט, כמה זמן לוקח לדף להיטען, האם קיים מנוע חיפוש, נראות האתר, נגישות לאתר (דרך דפדפנים שונים, הגעה לשירותים דרך גוגל למשל), אפשרות לקבל שירות לבעלי מוגבלויות (התאמה לתקן נגישות – כבדי ראייה ועיוורי צבעים למשל), השפות בהן ניתן המידע.

דוח מבקר המדינה (דוח שנתי 53ב) שכותרתו "השירות לציבור" עמ' 111-227 (להלן: "דוח שירות לציבור") התייחס בפירוט לאופן הנגשת המידע בשפות שונות המקובלות במדינת ישראל עבור מבקש השירות וקבע כי "בעניין מסירת מידע לציבור בשפות שונות כתב היועץ המשפטי לממשלה... כדלהלן: במדינה כישראל הקולטת עלייה והכוללת מיעוטים, יש חשיבות רבה בקשר של רשויות השלטון עם אוכלוסיות ששליטתן בשפה העברית היא חלקית או אפסית. במוסדות אשר ידוע כי הם משרתים אוכלוסייה גדולה שאינה דוברת עברית... חשוב להקפיד כי לכל הפחות שילוט או דברי הסבר יכתבו גם בשפות זרות הנפוצות בישראל".

כלומר, יש להנגיש את המידע לציבור בשפות העברית, הערבית, הרוסית והאמהרית.

בנוסף, נבחנה הנגשת המידע בעמוד האינטרנט, כלומר - תאריך עדכון אחרון, דרכי התקשרות, לוח אירועים, מועדי רישום למוסדות חינוך, פרסום צו ארנונה וכדומה.

להלן צילום מסך מעמוד האינטרנט של העירייה מיום 24.03.2025:



ממצאים:

1. מבדיקת הביקורת את אתר האינטרנט העירוני עולה כי האתר מותאם גם לגלישה בטלפון הנייד, קיימות התאמות נגישות באתר, טעינת הדפים נעשית במהירות, הנגישות לאתר העירייה דרך מנוע חיפוש גוגל פשוטה וכן מפורסמים פרטי יחידות העירייה ודרכי יצירת קשר - **תקין**.
2. צו ארנונה לשנת 2025 מפורסם באתר העירייה – **תקין**.
3. מבדיקת הביקורת את אתר האינטרנט העירוני מיום 24.03.2025 נמצא כי לוח האירועים באתר מעודכן וכי מפורסמים מופעי בידור, מוזיקה, אירועים עירוניים, היכל התרבות ובית ספר להורות בקהילה - **תקין**.
4. נמצא כי בהתאם לדוח מבקר המדינה בנושא השירות לציבור לפיו יש להנגיש את המידע גם בשפות זרות הנפוצות בישראל, דוגמת ערבית, רוסית ואמהרית, באתר העירייה קיימת אפשרות לשנות את השפה מעברית – **תקין**.
5. מבדיקת הביקורת עולה כי למינהל הרווחה יש אתר אינטרנט נפרד ולא קיים ממשק עם אתר העירייה והתיק האישי של התושב.

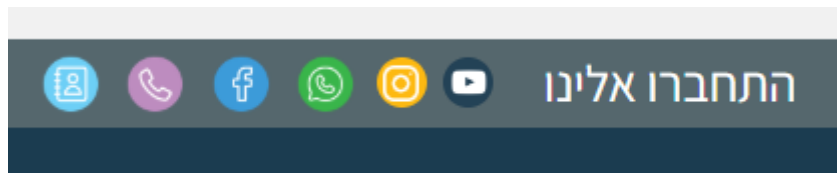
המלצות:

1. מומלץ כי אתר העירייה יכלול את המידע והנתונים של מינהל הרווחה והשירותים החברתיים, כלומר, שיהיה ממשק ישיר בין הפניות או המידע המופיע באתר המינהל לאתר העירייה ויהיה חלק בלתי נפרד ממנו. ממשק מאוחד יסייע לייעול תהליכי העבודה ולשיפור חוויית השירות של התושבים.

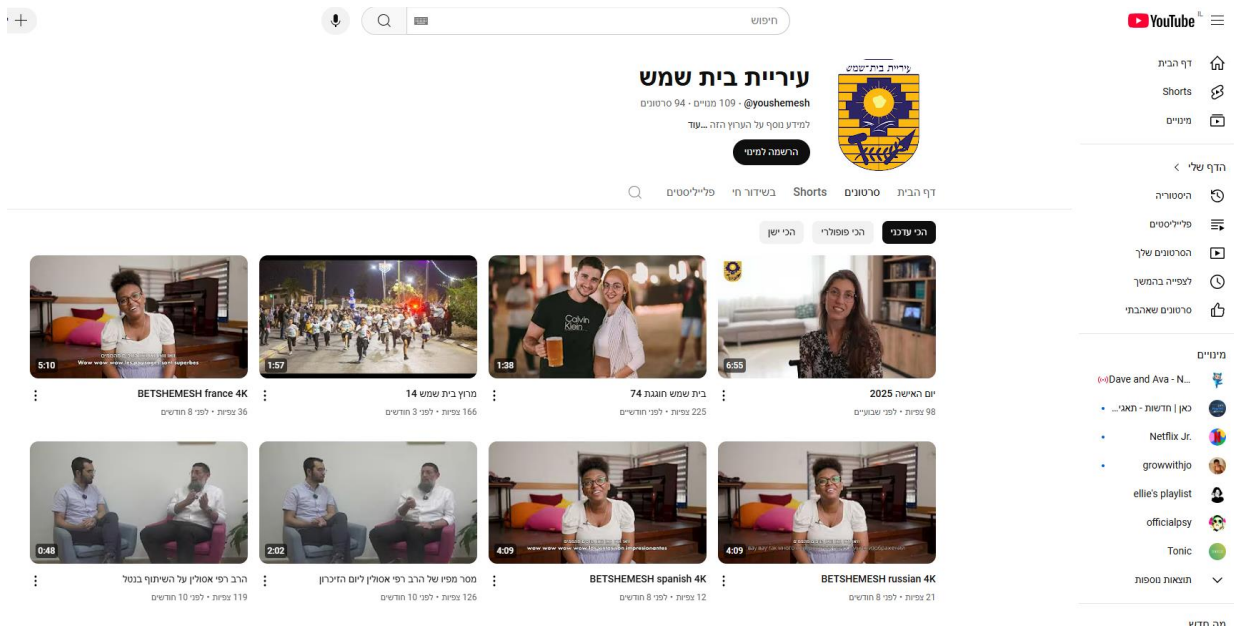
25.3.4 רשתות חברתיות

פייסבוק/ אינסטגרם/ וטיוב – השימוש ברשתות החברתיות גובר כל העת. חוץ מערוץ שיווקי-פרסומי משמשות הרשתות החברתיות פלטפורמה חדשנית של ערוץ שירות שמתנהל בו קשר דו-כיווני ישיר עם התושב. נוכחות הרשויות ברשתות החברתיות היא חיונית, וכיום אפשר למצוא בהן בין השאר פרסום פעילויות ומסרים מיידיים, מענה לתגובות ולפוסטים של גולשים, שידורים חיים בפייסבוק בנושאים ייעודיים כמענה לשאלות גולשים, העלאת תמונות גולשים לאינסטגרם ושילובן באתר האינטרנט, רישום לאירועים ותיגוג אנשים באירועים.

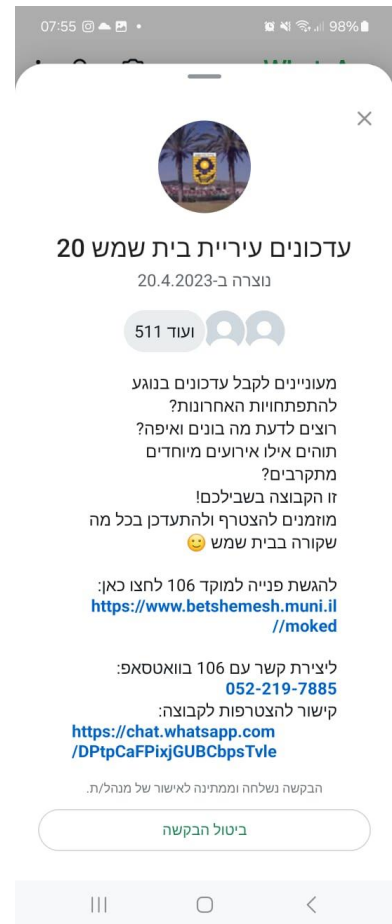
באתר העירייה מופיעות האפשרויות השונות העומדות בפני מי שמעוניין לפנות לעירייה בפלטפורמות האלו:



צילום מסך מעמוד וטיוב של העירייה:



לעירייה קבוצת וואטסאפ עירונית לעדכונים, עם לחיצה על הקישור בעמוד האינטרנט העירוני ניתן להצטרף לקבוצה. הביקורת ביקשה להצטרף לקבוצה ביום 25.03.2025 בשעות הבוקר:



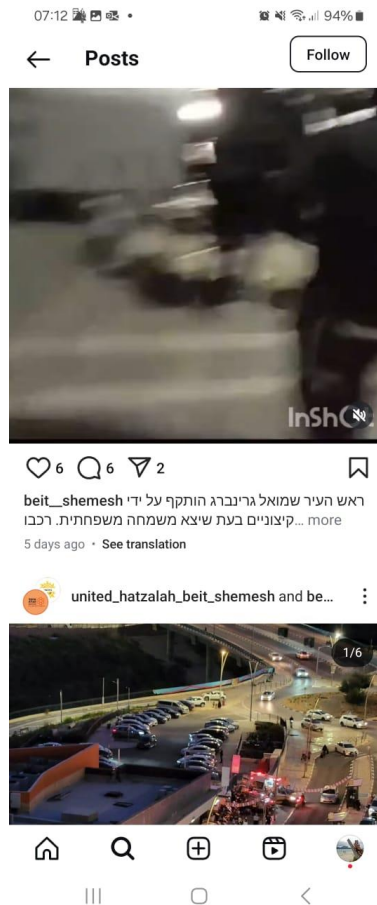
הביקורת שלחה ביום 25.03.2025 הודעות לעירייה בעמודי האינסטגרם והפייסבוק.

ממצאים:

1. מבדיקת הביקורת את הקישורים שצורפו לרשתות החברתיות עולה כי לחיצה על הלוגו של עמוד ה"אינסטגרם" של העירייה לא פותח את האינסטגרם אלא מחזיר לעמוד הבית של אתר העירייה.
2. עוד עולה כי בחיפוש של "עיריית בית שמש" לא עולה תוצאה של עמוד העירייה באינסטגרם, רק בחיפוש של "בית שמש" או "beit shemesh" נמצא עמוד העירייה באינסטגרם.
3. מיום 25.03.2025, בו נשלחה בקשה להצטרפות לקבוצת הוואטסאפ העירונית ועד ליום 08.05.2025, לא אושרה הבקשה להצטרפות. מכאן עולה כי מדובר בפלטפורמה לא פעילה או לא תקינה ולכן אין משמעות לפרסומה באתר העירייה.

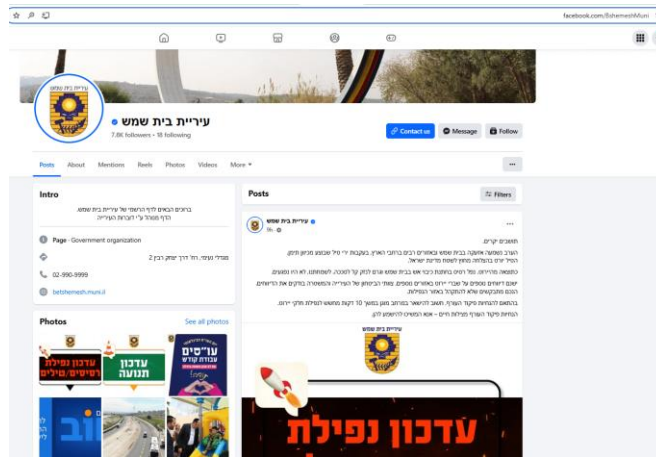
4. נמצא כי עמוד האינסטגרם של העירייה פעיל ומעודכן, פרסום אחרון בעמוד מיום 20.03.2025 אודות אירוע חריג שהתרחש בעיר – **תקין**.

פרסום בעמוד:



5. נמצא כי עמוד הפייסבוק של העירייה פעיל ומעודכן, פרסום אחרון בעמוד כלל עדכון בנוגע לאזעקות שהיו ב-24.03.2025 בשעות הערב - **תקין**. להלן צילום מסך:

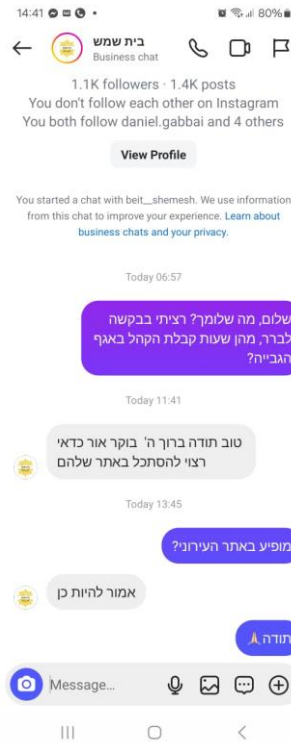
עיריית בית שמש - דוח מבקר העירייה לשנת 2024



6. הביקורת פנתה לעירייה באמצעות אפליקציית הצ'ט של פייסבוק ביום 25.03.2025 בשעה 07:00. התקבל מענה באותו יום בשעה 09:29 – תקין. להלן צילום מסך:



7. הביקורת פנתה לעירייה באמצעות אפליקציית הצ'ט של אינסטגרם ביום 25.03.2025 ב-07:00. התקבל מענה באותו יום בשעה 13:45 – תקין. להלן צילומי מסך:



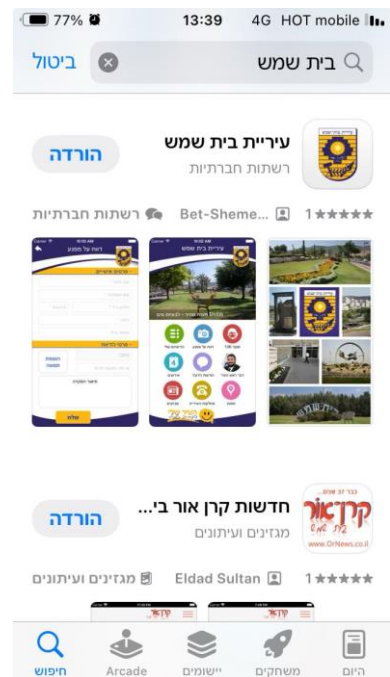
המלצות:

1. מומלץ כי העירייה תפעל לתיקון הקישור של עמוד ה"אינסטגרם" שלה, כך שעם לחיצה על הלוגו יופנה המבקש לעמוד הנכון.
2. מומלץ כי העירייה תוסיף לעמוד האינסטגרם שלה את המילה "עיריית", כך שניתן יהיה למצוא את העמוד המבוקש באופן נגיש ונוח יותר.
3. מומלץ לוודא כי קבוצת הוואטסאפ העירונית אכן פעילה, מנוהלת ומתוחזקת באופן שוטף, וכי בקשות להצטרפות מטופלות תוך זמן סביר. במידה והקבוצה אינה פעילה או אינה מתפקדת כערוץ תקשורת אפקטיבי עם התושבים, יש להסיר את פרסומה מאתר העירייה או לחלופין להפעילה כנדרש ולמנות גורם אחראי לניהולה.

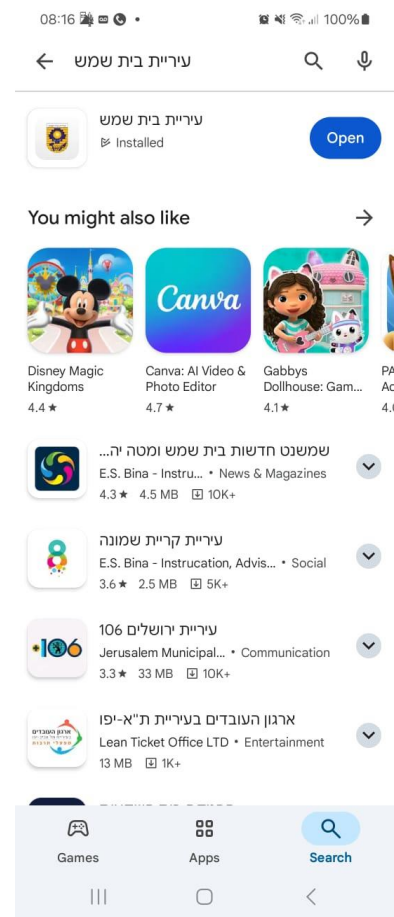
25.3.5. אפליקציה עירונית

כיום אתרי הרשות חייבים להיות רספונסיביים (התאמה לכל המסכים), לכן על האפליקציות להכיל ערך מוסף משמעותי כגון ביצוע פעולות מקוונות באמצעות זיהוי חד-פעמי, קבלת מידע מותאם אישית, קבלת התראות לפי בחירה והעברת תמונות ומסמכים (למשל בדיווח על מפגעים או כתחליף למסמכים סרוקים).

הביקורת ערכה חיפוש של אפליקציה העירונית במכשירי אייפון ואנדרואיד. להלן צילומי מסך מחיפוש במכשיר אייפון:

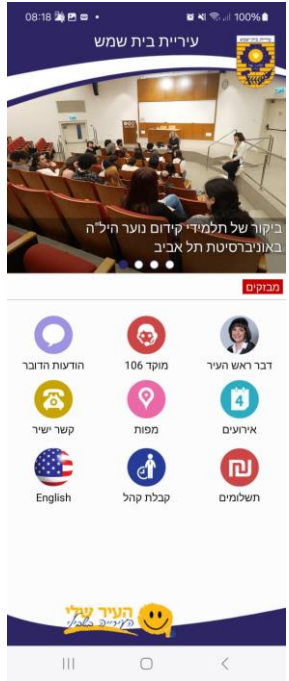





במכשיר אנדרואיד:



ממצאים:

1. מבדיקת הביקורת ניתן למצוא את האפליקציה העירונית בחיפוש פשוט בשני סוגי מערכות ההפעלה של המכשירים הניידים – **תקין**.
2. מבדיקת הביקורת את האתר העירוני עולה כי לא נמצא בו מידע אודות אפליקציה עירונית.
3. מבדיקת הביקורת את האפליקציה העירונית עולה כי האפליקציה אינה מעודכנת ולא ניתן לעשות בה שימוש, זאת מכיוון שהתכנים בה לא פעילים ולא תקינים, להלן מספר צילומי מסך:

הממצא	תמונה
<p>בעמוד ראשי של האפליקציה מופיעה ראשת העיר לשעבר</p>	 <p>The screenshot shows the home screen of the 'Eiriyat Beit Shמש' app. At the top, there's a header with the app name and a logo. Below it is a large photo of a woman sitting in a lecture hall. Underneath the photo is a caption in Hebrew: 'ביקור של תלמידי קידום נוער הילה באוניברסיטת תל אביב'. Below the photo is a grid of nine circular icons representing different services: 'הודעות הדובר', 'מקוד 106', 'דבר ראש העיר', 'קשר ישיר', 'מפות', 'אירועים', 'English', 'קבלת קהל', and 'תשלומים'. At the bottom, there's a banner with a smiley face and the text 'העיר עליך'.</p>
<p>עמוד קבלת קהל לא נמצא</p>	 <p>The screenshot shows the 'קבלת קהל' (Reception) screen in the app. It features a header with the title 'קבלת קהל' and a sub-header 'אני רוצה'. Below this is a list of three links with left-pointing arrows: 'לעמוד הבית', 'לחפוש באתר', and 'למפת האתר'. At the bottom, there's a footer with copyright information: 'הצהרת נגישות © כל הזכויות שמורות ל- עיריית בית שמש. האתר פותח על ידי א.ש. בינה האתר בהרצה'.</p>

הממצא	תמונה
<p>עמוד קשר ישיר ריק</p>	
<p>אירועים לא מעודכנים וכן אירוע "בדיקה", כלומר שימוש בסביבת אמת במקום סביבת בדיקות</p>	

המלצות:

1. מומלץ כי, בהתאם למסמך המתודולוגיה ולשינויים הטכנולוגיים המוטמעים ברוב העיריות בארץ, תפעל העירייה לתיקון האפליקציה העירונית וכן תעדכן זאת גם באתר העירייה בהתאם.

25.4. מאגר מידע לעיון עצמי

ממשקים באתר האינטרנט המאפשרים קבלת מידע ממערכות הרשות, לעיתים ללא הזדהות, למשל מערכת המפות GIS, המוסרת מידע מסוגים שונים לפי כתובת והמידע המוצג מנוהל במערכות תפעוליות שונות ברשות ומתעדכן אונליין.

בהתאם למקורות חוק אחדים הרשות המקומית חייבת או רשאית (במקרים מסוימים) להעמיד לעיון הציבור סוגי מידע שונים.

להלן טבלה המפרטת את סוגי המידע שבאחריות העירייה על פי חוק להעמיד לעיון התושבים:

מס"ד	סוג המידע	הוראות מיוחדות	המקור החוקי	האם קיים? x / ✓
1	פרטים אודות ממונה חופש המידע בעירייה	חובת העמדה לעיון הציבור, מומלץ באתר האינטרנט.	סעיף 4(ב) לחוק חופש המידע + תקנה 4 לתקנות חופש המידע	✓
2	פרטים אודות תאגידים שבשליטת העירייה	חובת העמדה לעיון הציבור, מומלץ באתר האינטרנט.	סעיף 4(ב) לחוק חופש המידע + תקנה 4 לתקנות חופש המידע	x
3	דו"ח שנתי לפי חוק חופש המידע	עד לראשון ביולי בכל שנה	סעיף 5 לחוק חופש המידע + תקנה 8 (ד) לתקנות חופש המידע	✓
4	דיווח הממונה בעניין יישום חוק חופש המידע	אחת לשנה. ניתן לפרסם ביחד עם הדו"ח השנתי וניתן לפרסם בנפרד.	סעיף 5 לחוק חופש המידע + תקנה 7 לתקנות חופש המידע	✓
5	הנחיות מנהליות שעל פיהן הרשות פועלת ושיש להן נגיעה או חשיבות לציבור	חובת העמדה לעיון הציבור, מומלץ באתר האינטרנט.	סעיף 6(א) לחוק חופש המידע + תקנה 3 לתקנות חופש המידע	x
6	חוקי עזר	חובת העמדה לעיון הציבור, מומלץ באתר האינטרנט.	סעיף 6(ג) לחוק חופש המידע + תקנה 4 לתקנות חופש המידע	x

מס"ד	סוג המידע	הוראות מיוחדות	המקור החוקי	האם קיים? x / ✓
7	מידע על איכות הסביבה	יפורסם תוך שלושה חודשים מקבלת המידע ברשות למשך שנה לפחות ובאופן שיבטיח את זמינותו, שמירתו, יכולת אחזור המידע והפקת פלט ממנו	סעיף 6א לחוק חופש המידע + תקנות חופש המידע (מידע על איכות הסביבה לעיון הציבור)	x
8	דרכי תשלום אגרות חופש המידע		תקנה 7א לתקנות חופש המידע (אגרות)	✓
9	התאמות נגישות שבוצעו בשירות ציבורי ובמקומות ציבוריים		תקנה 34(א) לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות)	✓
10	פרטי רכז הנגישות בעירייה	יפורסם שמו של רכז הנגישות בעירייה מקום משרדו ודרכי הפנייה אליו	תקנה 91(ה) לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות)	✓

מס"ד	סוג המידע	הוראות מיוחדות	המקור החוקי	האם קיים? x / ✓
11	התאמות נגישות לאתר האינטרנט	יפורסם במקום בולט לעין באתר האינטרנט כי בוצעו באתר האינטרנט התאמות נגישות לאנשים עם מוגבלות.	תקנה 35 לתקנות תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות)	✓
12	פרטי הממונה על תלונות הציבור ודרכי הגשת תלונה		סעיף 17 לחוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור)	✓
13	דו"ח הממונה על תלונות הציבור ברשות המקומית		סעיף 15 לחוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור)	x
14	המסמכים הנוספים הנדרשים לשם קבלת רישוי לפי סעיף 6 לחוק רישוי עסקים		סעיף 7 לחוק רישוי עסקים	✓
15	התנאים בהם מבקש הרישוי צריך לעמוד לפי סעיף 7 לחוק רישוי עסקים		סעיף 7 לחוק רישוי עסקים	✓

מס"ד	סוג המידע	הוראות מיוחדות	המקור החוקי	האם קיים? x / ✓
16	כל החלטה או הוראה אחרת מטעם העירייה לפי חוק רישוי עסקים לעניין סוג מסוים של עסקים, לרבות החלטות לפי סעיפים 2א (עסקי רוכלות), 8 (עסק הטעון היתר לפי חיקוק אחר) ו-8א (עסק שעוסקים בו במלאכה טעונה רישוי) לחוק, וחוקי עזר לפי סעיף 11ג לחוק, בכל הנוגע לעסקים הכלולים במפרט האחד		סעיף 3ג7 לחוק רישוי עסקים	✓
17	המפרט האחד	חובת העמדה לעיון הציבור, מומלץ באתר האינטרנט.	סעיף 2ג7 לחוק רישוי עסקים	✓
18	דיווח היועץ לענייני אזרחים ותיקים בעירייה		סעיף 7ה(ב) לחוק האזרחים הותיקים	x
19	מספר טלפון להגשת תלונה בעניין עישון במקום ציבורי		סעיף 2א(ג) לחוק למניעת העישון במקומות ציבוריים והחשיפה לעישון	x

מס"ד	סוג המידע	הוראות מיוחדות	המקור החוקי	האם קיים? x / ✓
20	נהלים בדבר בחירת מועצת תלמידים ונוער ודרכי עבודתה		סעיף 8 לחוק חוק הרשויות המקומיות (מנהל יחידת נוער ומועצת תלמידים ונוער)	x
21	מועדי הבחירות לעירייה	<u>חובה</u> לפרסם על לוחות המודעות של העירייה ובמשרדה הראשי. <u>מומלץ</u> באתר האינטרנט.	סעיף 6 לחוק הרשויות המקומיות (בחירות)	✓
22	הודעה על הסמכת פקח מסייע		סעיף 10(ב) לחוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות	x
23	ההצעה שהוכנה לתוכנית תחבורתית לצמצום זיהום האוויר וכן את ההערות וההמלצות שהתקבלו בגינה	רלוונטי לעירייה שמספר תושביה עולה על 30,000 תושבים	סעיף 77א(ו) לפקודת התעבורה	x

מס"ד	סוג המידע	הוראות מיוחדות	המקור החוקי	האם קיים? x / ✓
24	התוכנית התחבורתית לצמצום זיהום האוויר שאושרה	רלוונטי לעירייה שמספר תושביה עולה על 30,000 תושבים	סעיף 77א(יא) לפקודת התעבורה	x
25	חוק עזר בעניין צמצום זיהום האוויר הנובע מתחבורה	רלוונטי לעירייה שמספר תושביה עולה על 30,000 תושבים	סעיף 77ב לפקודת התעבורה + סעיף 248ב לפקודת העיריות	x
26	מינוי פקח בעניין חוקי עזר והסדרי תנועה לצמצום זיהום אויר מתחבורה	רלוונטי לעירייה שמספר תושביה עולה על 30,000 תושבים	סעיף 77ד(ג) לפקודת התעבורה + סעיף 248ב לפקודת העיריות	x
27	תמצית התקציב המאושר של הוועדה המקומית לתכנון ובניה		סעיף 24(ה) לחוק התכנון והבניה	x
28	פרוטוקולים של ישיבת מועצת העירייה שהתקיימו בדלתיים פתוחות	תוך שני ימי עבודה מיום אישורם במועצה	סעיף 248ב(2) לפקודת העיריות	✓
29	הקלטות או תמלילים של ישיבות מועצת העירייה שהתקיימו בדלתיים פתוחות	לכל הפחות אחד מהשניים	סעיף 248ב(2) לפקודת העיריות	✓

מס"ד	סוג המידע	הוראות מיוחדות	המקור החוקי	האם קיים? x / ✓
30	הודעה על אישור פעולה במקרקעין בעירייה איתנה	תפורסם תוך 15 ימים מיום האישור במועצת העירייה	סעיף 188(ב1) לפקודה העירונית	לא רלוונטי
31	הודעה על אישור חוזה למתן זיכיון או מונופולין בעירייה איתנה	תפורסם תוך 15 ימים מיום האישור במועצת העירייה	סעיף 196(ב) לפקודת העירונית	לא רלוונטי
32	החלטת מועצת העירייה בעניין הארנונה הכללית	תפורסם תוך 15 ימים מיום החלטת מועצת העירייה	סעיף 277 (א) לפקודת העירונית	x
33	תמצית התקציב המאושר		סעיף 209 + סעיף 248(ב1) לפקודת העירונית	x
34	חוק עזר שאושר		סעיף 258(א) + סעיף 248(ב1) לפקודת העירונית	✓
35	הודעה על אימוץ חוק עזר לדוגמה		סעיף 262(ב) + סעיף 248(ב1) לפקודת העירונית	x
36	תמצית הדו"חות הכספיים השנתיים		סעיף 216 + סעיף 248(ב1) לפקודת העירונית	x

מס"ד	סוג המידע	הוראות מיוחדות	המקור החוקי	האם קיים? x / ✓
37	מידע בעניין איכות מי שתייה	כל רבעון בשנה	סעיף 238(ב)(1) + סעיף 248(1) לפקודת העיריות	x
38	תמצית דו"ח שנתי על ניהול העירייה	לראש העירייה סמכות לפרסם בעיתון או בדרך אחרת. מומלץ לפרסם באתר האינטרנט.	סעיף 231 + סעיף 248(1) לפקודת העיריות	x

ממצאים:

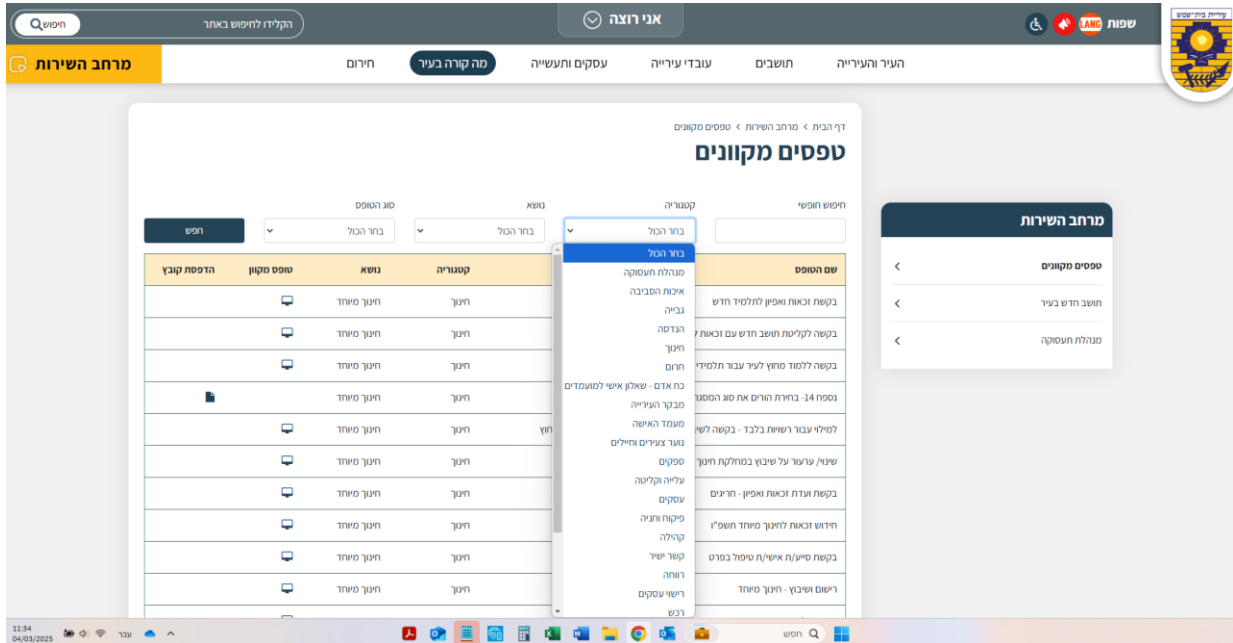
- מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה פרסמה רק חוק עזר אחד, "העמדת רכב וחנייתו", אך ישנם חוקים נוספים המפורסמים באתר "נבו" (מאגר משפטי), **בנבו**, למשל "שמירת הסדר והניקיון".
- נמצא כי נכון למועד הביקורת, מרץ 2025, לא פורסם תמצית התקציב המאושר לשנת 2025. הפרסום האחרון המתייחס לתקציב הינו של "הצעת תקציב לשנת 2022". כך גם לגבי פרסום דוחות כספיים, הדוח האחרון שפורסם מתייחס לשנת 2020.
- מהטבלה לעיל עולה כי בניגוד להוראות החוק העירייה אינה מפרסמת חלק מהמידע שהיא מחויבת בפרסומו.
- מהטבלה לעיל עולה כי מתוך 36 סוגי מידע שנדרשת העירייה להעמיד לעיון הציבור הועמדו באתר 16 סוגי מידע. כלומר 20 פריטי מידע (כ-55%), מהפריטים שהעירייה מחויבת בפרסומם אינם מפורסמים (כאשר אחד נוסף הוא בגדר המלצה), דבר אשר פוגע בשקיפות ועלול לפגום באמון התושבים.

המלצות:

- מומלץ לעדכן את אתר העירייה כך שישכלול את כל חוקי העזר התקפים.

2. מומלץ לפרסם את תמצית התקציב המאושר לשנה הנוכחית, בהתאם להוראות החוק, ולהקפיד על עדכון שוטף של המידע התקציבי לטובת הציבור.
3. כמו כן, מומלץ לפרסם את הדוחות הכספיים השנתיים של העירייה, לחילופין את תמצית הדוחות הכספיים השנתיים.
4. מומלץ כי העירייה תקפיד על פרסום המידע הנדרש ממנה מכוח חוק, בין אם מחויבת ובין אם רשאית וזאת לצורך שקיפות העירייה והנגשת המידע לתושב.

26.1. נספח א' – צילום מסך – טפסים מקוונים באתר העירייה



26.2. נספח ב' – תוכנית עבודה שירות לתושב CRM

		אבני דרך בתכנית העבודה- שירות לתושב					
סטטוס	האם נדרש ליווי מקדים	תאריך יעד לביצוע	סדר עדיפויות	אגף מוביל	התהליך	הפעולות	המשא
בוצע	כן	נוב'-דצמ'		מנהל תפעול ורחלי אגף שפע; תנועה; בטחון; תשתיות;	התאמת המערכת למבנה הארגוני המוסכם- מחלקות, נושאים, גורם מטפל	אימות וטיוב מערכת המוקד	CRM
בוצע	כן	נוב'-דצמ'			הגדרת זמני טיפול לפי נושאים		
בוצע	כן	נוב'-דצמ'			איפיון שרשרת הטיפול וייזום טיפול המשך על ידי גורם נוסף		
בוצע	לא	נוב'-דצמ'			שיך מחדש של פניות ע"פ מבנה ארגוני חדש		
בוצע	כן	נוב'-מאי			הטמעה והכשרה לכלל הארגון		
בוצע	לא	נוב'-דצמ'		מינהל חינוך	התאמת המערכת למבנה הארגוני המוסכם- מחלקות, נושאים, גורם מטפל	הקמת מינהל חינוך	
בוצע		נוב'-דצמ'			הגדרת זמני טיפול לפי נושאים		
בוצע		נוב'-דצמ'			שיך מחדש של פניות ע"פ מבנה ארגוני חדש		
בוצע		נוב'-דצמ'			הטמעת המערכת בקרב המשתמשים והכשרה		
בוצע		נוב'-דצמ'		רחלי ותמר	התאמת המערכת למבנה הארגוני המוסכם- מחלקות, נושאים, גורם מטפל	הקמת מינהל פניות הציבור	
בוצע		נוב'-דצמ'			הגדרת זמני טיפול לפי נושאים		
בוצע		נוב'-דצמ'			שיך מחדש של פניות ע"פ מבנה ארגוני חדש		
בוצע	כן	נוב'-דצמ'			הטמעת המערכת בקרב המשתמשים והכשרה		
לא בוצע	לא	ינואר		שיר קרטה שוורץ	הקמת טופס דיגיטלי מקושר למערכת ויצירת מידור	הקמת מינהל רוחה	
לא בוצע	לא	ינואר			הקמת טופס דיגיטלי לועדת השמות וניהול התהליך מתוך המערכת	מחלקת נכסים	
לא בוצע	לא	ינואר			הקמת טופס בקשה דיגיטלי	מחלקת הקצאות	
בוצע		נוב'-דצמ'			מינהל חינוך-מוקד	יצירת ממשקים בתוך המערכת	
בוצע		נוב'-דצמ'			מינהל תנועה- מוקד		

עיריית בית שמש - דוח מבקר העירייה לשנת 2024

בוצע	נב'-דצמ'			מינהל פניות הציבור- מוקד	
בוצע	נב'-דצמ'			מינהל רווחה- מוקד	
				יצירת סקרי מידע לשימוש המוקדנים והתשבים. פיתוח מידעים שמתעדכנים בזמן אמת עם שינויים וממשק עם ה-GIS	
בוצע	תלוי באיסוף הנתונים		אגף שפ"ע	שירותי תברואה וניקיון	
בוצע			מינהל חינוך	מוסדות חינוך	
בוצע			תפעול	חלוקת העיר לשכונה/רובע	
בוצע			תפעול	גינות משחקים ופארקים	
לא בוצע			נכסים?	מקוואות ובתי כנסיות	
בוצע			ביטחון	מקלטים	
	אחרי מכרז			גבייה- מוקד	אפיון ממשקים בין מחלקות ומערכות
בוצע על ידי	אחרי מכרז			גבייה- הנדסה היטל השבח ונסח טאבו	
בוצע	אחרי מכרז			תנועה- תחזוקה	
לא בוצע	אחרי מכרז			הנדסה - נכסים	
בוצע	אחרי מכרז			חיבור אימיילים למערכת מערכת לזימון תורים	פיתוחים נוספים
לא בוצע				הכשרה על המערכת	הכשרה על המערכת
בוצע חלקית	לפני ואחרי	כ	מוקדנים ומשתמשים חדשים	רחלי ומוקד	סדנת תודעת שירות
		כ	מוקדנים, פקחים, מזכירות	רחלי ומשאבי אנוש	

26.3. נספח ג' – פירוט היחידות שעושות שימוש במערכת CRM

- אגף הרווחה
- אגף הגבייה
- אגף ההנדסה
- אגף חינוך
- אגף חירום וביטחון
- אגף מערכות מידע
- אגף ספורט ואירועים
- אגף קהילה
- אגף שפ"ע
- אגף תחזוקה

- גזברות
- היחידה לאיכות הסביבה
- החברה הכלכלית
- מבקר העירייה
- מוקד 106
- מינהל כללי (אחזקה, לשכה משפטית, וטרינריה, כיבוי אש, לשכת מנכ"ל, מועצה דתית, משטרה ועוד)
- פניות הציבור
- לשכת ראש העיר
- מי שמש