



דין וחשבון מבקרת העירייה שנת 2022

מירב בנאקוט, עו"ד

מבקרת העירייה והממונה על תלונות הציבור

מרץ 2023



30 למרץ 2023

ח' בניסן ה'תשפ"ג

לכבוד

מר בנימין ביטון

ראש העירייה דימונה

הנדון: דוח ביקורת לשנת 2022

הנני מתכבדת להגיש לעיוןך את דוח הביקורת לשנת 2022 בהתאם להוראות סעיף 170ג. לפקודת העיריות כמו כן כנדרש ועל פי הנחיות החוק מועבר עותק מהדוח גם ליו"ר הועדה לענייני ביקורת.

דוח זה מסכם את פעילות הביקורת בשנת 2022 והוא מהווה הערכה עצמאית ובלתי תלויה לפעילות מנהלית שבוצעה, דרכי ביצוע ותוצאותיה. ההערכה נעשית על פי כללים מקובלים של מנהל תקין, הנבחנים על פי תקנים של התנהגות נורמטיבית. הביקורת משווה בין התהליכים המזהים את ביצועה של פעולה מסוימת לבין הנורמה הסבירה שהמבקר רשאי לצפות כי אכן בוצעה לפיה.

המבקר משווה את הפעולה שבוצעה על ידי המבוקר לנדרש בחוק, בנורמה, בתקן או במודל, תוך שמירה על האיזון העדין שבין יישום מדיניות הרשות ופעילות המחלקה העצמאית לבין ההתערבות הנדרשת לשם מניעת הליקוי. התקנים השכיחים שעל פיהם פועלים גופי הביקורת הם חוקיות וסדירות, חסכון ויעילות, אפקטיביות וטוהר המידות.

ברצוני להסב את תשומת ליבך כי בהתאם להוראות החוק, על ראש העירייה, לאחר שעיינ בדוח השנתי, לצרף לדוח את הערותיו תוך שלושה חודשים מיום קבלתו את הדוח. לאחר מכן עליו להעביר את הערותיו לחברי הועדה לענייני ביקורת ולהעביר לעיונם של חברי מועצת העיר את דוח הביקורת בצירוף הערותיו. כן, ברצוני להודות לכל עובדי העירייה שבוקרו במהלך הכנת הדוח, מהם זכיתי לשיתוף פעולה מלא ופורה.

בכבוד רב,

מירב בנאקוט, עו"ד

מבקרת העירייה והממונה על תלונות הציבור

העתק: יו"ר הועדה לענייני ביקורת



תוכן עניינים

עמ'		
4 מבוא לדוח	.1
6 דוח ביקורת מצלמות אבטחה	.2
77 דוח ביקורת אבטחת מידע והגנת הפרטיות	.3
113 דוח ביקורת תפעול הסעות תלמידים	.4



מבוא לדוח

הבסיס החוקי לביקורת הפנימית בעירייה הביקורת הפנימית ברשויות המקומיות מושתתת על החובה שנקבעה, בפקודת העיריות להעסיק בכל עירייה מבקר עירייה, לביצוע עבודת הביקורת.

בפקודה מספר סעיפים הנוגעים לעבודת המבקר ולכשירותו ;

.167

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

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

(1) הוא יחיד;

(2) הוא תושב ישראל;

(3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון;

(4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהכיר בו, לעניין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל, או שהוא עורך דין או רואה חשבון;

(5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת;

(6) הוא אינו חבר בהנהלה פעילה של מפלגה או בהנהלה פעילה או בגוף דומה אחר של רשימת מועמדים שהתמודדה בבחירות לרשות המקומית.

170א. (א) ואלה תפקידי המבקר:

(1) לבדוק אם פעולות העיריה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון;

(2) לבדוק את פעולות עובדי העיריה;

(3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון;



(4) לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.

170ב. (א) ראש העירייה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העירייה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העירייה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצרכי הביקורת ויתנו למבקר העירייה כל מידע או הסבר שיבקש בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.

(ב) למבקר העירייה או עובד שהוא הסמיך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של העירייה או של המשרתים את העירייה או של גוף עירוני מבוקר.

(ג) לגבי מידע החסוי על-פי דין, יחולו על מבקר העירייה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע.

(ד) עובדו של מבקר העירייה שאינו עובד העירייה, יחולו עליו, לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העירייה.

(ה) לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העירייה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף עירוני מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו.

170ג. (א) המבקר יגיש לראש העירייה דוח על ממצאי הביקורת שערך; הדוח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ-1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדוח; בדוח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד; בעת הגשת הדוח לפי סעיף קטן זה, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לענייני ביקורת; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב].



מצלמות אבטחה

הקדמה

כללי

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

בשנת 2004 החלה לפעול באילת תכנית "עיר ללא אלימות" במימון המשרד לביטחון הפנים והרשות המקומית - תוכנית רב-תחומית למאבק באלימות ברשויות המקומיות, אשר נבחרה לשמש תכנית הדגל של ממשלת ישראל ושל המשרד לביטחון הפנים בהתמודדות עם אלימות, עבריינות ופשיעה.

על רקע הצלחת התוכנית בצמצום שיעורי האלימות והפשיעה באילת ועל רקע תופעות האלימות המתגברות בארץ, הוחלט לאמץ את תכנית "עיר ללא אלימות" כמודל לאומי למאבק באלימות בתחומי הרשויות המקומיות. כאשר כיום היא פועלת ב-151 רשויות ברחבי הארץ.

התוכנית מתמקדת בחמישה תחומי פעילות מרכזיים ברמה העירונית: חינוך, חינוך בלתי פורמלי (פנאי), רווחה, קהילה ואכיפה. תחום האכיפה כולל, בין היתר, הצבת מערך מצלמות עירוני באזורים חמים המועדים לאלימות ופשיעה.

התוכנית עברה לאחריותו של המשרד הממשלתי לחיזוק וקידום קהילתי אשר פועל, בין היתר, למניעת אלימות ולקידום פרויקטים והתנדבויות לחיזוק הקשר בין הקהילה ורשויות השלטון.

הקמת מערך מצלמות עירוני הינו פרויקט מורכב הטומן בחובו הקמת תשתית הנדסית ומחשובית באמצעותה יכולות המצלמות לתקשר עם המוקד ששולט בהן, בחירת מיקומי המצלמות, התקנת המצלמות בשטח,



תחזוקה שוטפת, מעקב אחר תקלות ותיקון ועוד. בנוסף, מדובר בפרויקט המחייב מעורבות של שורת גורמים בעירייה ומחוצה לה.

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

צילום באמצעות מצלמות מעקב במרחב הציבורי יוצר חשש לפגיעה בזכויות אדם בכלל ובזכות הפרטיות המעוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, התשנ"ו-1992 בפרט, כפי שעולה ממסמך שכותרתו "מצלמות מעקב- הדין החל ואופן השימוש" של הרשות להגנת הפרטיות בהחלטת ממשלה 3019 מיום 7.9.2017 (להלן: "הרשות" או "הרשות להגנת הפרטיות") של משרד המשפטים:

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

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

מתודולוגיה

הביקורת קיימה פגישות ושיחות עם הגורמים הבאים:

- מוטי כהן, ראש אגף ביטחון;
- שלומי טובול, מנהל המוקד העירוני (מוקד רואה);
- דימה אברמוב, מנהל מחלקה טכנולוגית, אחראי על תחום המצלמות;
- ימית רווח, אחראית פניות הציבור.
- אושרית זיו מנהלת עיר ללא אלימות.



כמו כן, הביקורת קיבלה לעיונה, בין היתר, את הטפסים, הקבצים ואת הנתונים הבאים:

- נהלים;
- כרטיסי הנהלת חשבונות;
- פרוטוקולים של ועדות עירונית;

מסגרת נורמטיבית

- חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, התשנ"ו-1992.
- חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981.
- תקנות הגנת הפרטיות (תנאי החזקת מידע ושמירתו וסדרי העברת מידע בין גופים ציבוריים), התשמ"ו-1986.
- תקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), תשע"ז-2017.
- הנחיות רשות למשפט טכנולוגיה ומידע (הרשות להגנת הפרטיות) במשרד המשפטים בנוגע לשימוש במצלמות אבטחה.

מבנה ארגוני

ממשקי עבודה

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

גישה מתכללת היא אחד מיסודות הניהול הנכון של שימוש בטכנולוגיה מתקדמת בכלל, ושימוש במצלמות אבטחה בפרט.

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



המדריך להגנת הפרטיות קובע כדלקמן:

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

להלן תרשים המציג את המבנה הארגוני בפועל של האגפים בעירייה המעורבים בתפעול מערך המצלמות:



אגף ביטחון ושירותי חירום (להלן: "אגף הביטחון") אמון על הכנת מנגנוני העירייה לפעול בשעת חרום ולהבטיח שירותים שיאפשרו תפקוד חברתי וכלכלי לתושבי העיר ולבאים בשעריה. מערך החירום העירוני פועל באופן מתואם ומשולב בזמן שגרה וחרום עם גופים שונים וביניהם משרדי ממשלה, פיקוד העורף, משטרת ישראל, מגן דוד אדום, שירותי הצלה וכבאות ועוד.

במסגרת אגף ביטחון ושירותי חירום פועלים 3 גופים האמונים על היבטים שונים של מערך המצלמות:

- המוקד העירוני ובמסגרתו המוקד הרואה מתפעל את המצלמות באופן יומיומי באמצעות תצפיתנים אשר צופים במצלמות בזמן אמת ומתריעים על אירועים חריגים (להלן: "המוקד הרואה").
- מנהל המחלקה הטכנולוגית הינו אחראי תחום המצלמות ומערכתיהן אשר אמון על תחזוקת המצלמות השוטפת (להלן: "אחראי טכנולוגיה").
- קבלן המצלמות, חברת "שמרד אלקטרוניקה (1977) בע"מ" (להלן: "הקבלן"). העירייה התקשרה עם הקבלן בעקבות זכייתו במכרז מס' 6/15 של המשרד לביטחון פנים ל"לאספקה, התקנה ותחזוקה של מערך טכנולוגי מתקדם עבור המשרד לביטחון הפנים ורשויות מקומיות."



קבלן המצלמות אמון על הספקה והתקנה של מצלמות חדשות, וכן על מתן שירותי טיפול ותחזוקה למערך המצלמות העירוני למשך 3 שנים מיום קבלת המערכת (מיום התקנת כל מצלמה).

המוקד הרואה

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

תורת ההפעלה קובעת כדלקמן:

"המוקד הרואה הוא אחד האמצעים להגברת האפקטיביות של גורמי האכיפה. ככזה הוא תומך במאמצי האכיפה האופרטיביים ואינו בא במקומם... המוקד מהווה חלק מהותי ממאמץ ההרתעה האכיפתי ברשות ואמון על הפעלת גורמי האכיפה והתגובה האופרטיביים לצורך מניעה וטיפול באירועי אלימות בשטחים אליהם הוא רואה."

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

להלן טבלה המפרטת את התפקידים השונים, תחומי אחריותם ועיקר דרישותיהם, כפי שקבועים בתורת ההפעלה:

תפקיד	תחומי אחריות	דרישות עיקריות
מנהל מוקד רואה	<ul style="list-style-type: none">הפעלת המוקד הרואה בשגרה ובחירום.גיוס והכשרה של כ"א למוקד הרואה.מדידה והערכה של תפקוד המוקד.בניית תכנית העבודה של המוקד ואישורה על ידי הגורם הממונה.	<ul style="list-style-type: none">ניסיון בניהול צוות עובדים.ידע וניסיון במערכות טכנולוגיות.ידע וניסיון בכתיבת תכנית עבודה, יישום ובקרה.היעדר רישום פלילי.



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

<ul style="list-style-type: none"> רצוי ניסיון קודם בהפעלת מוקד. רצוי בוגר קורס קצינים בצה"ל/ משטרה/ שב"ס. 	<ul style="list-style-type: none"> קשר בין המוקד הרואה לגורמי האכיפה השונים (משטרה, סיירת הורים וכו'). כתיבה ויישום נהלי המוקד וסדרי הפעולות. ייצוג המוקד הרואה בפורום האכיפה ברשות. התאמת פעולת המוקד הרואה בהתאם לצורך (כולל הרחבתו והוספת מצלמות /אתרים) בשיתוף עם הגורם הממונה ברשות. תחזוקת המוקד בהיבטיו הטכניים והטכנולוגיים (אל מול חברות טכנולוגיה וגורמי הנדסה ברשות המקומית). 	
<ul style="list-style-type: none"> בוגר שירות צבאי או שירות לאומי או פטור משירות על פי חוק. בעל ידע בהפעלת אמצעים טכנולוגיים. היעדר רישום פלילי. רצוי ניסיון פיקודי/ניהולי. 	<ul style="list-style-type: none"> הפעלת גורמי האכיפה העירוניים בשיתוף עם קצין המשמרת במשטרת ישראל /משלה משימות במוקד. יהיה מעודכן בכלל פעילויות גורמי האכיפה האזרחיים ובפעילות החינוך/פנאי המתבצעת. אחריות על פעילות המוקד הרואה. יכיר את גורמי הסיוע ברשות ואת דרכי ההתקשרות עימם. 	<p>מנהל זירת לילה/ אחראי משמרת</p>
<ul style="list-style-type: none"> בוגר שירות צבאי או בעל פטור או במסגרת שירות לאומי או אזרחי. עדיפות לסמב"צים / תצפיתנים. היעדר רישום פלילי. 	<ul style="list-style-type: none"> מפעיל את המערכות הטכנולוגיות של המוקד הרואה. מאתר אירועים ומכווין את גורמי האכיפה. מענה לפניות אזרחים בנוגע לאירועים מוגדרים. תיעוד האירועים במסגרת יומן האירועים/ מערכת השו"ב. 	<p>מוקדן/ תצפיתן</p>

על פי תורת ההפעלה, ישנה חשיבות רבה במינוי מנהל זירת לילה:

"לאור כמות ומורכבות אירועי האלימות והפרות הסדר בשעות החשיכה מומלץ למנות מנהל לזירת הלילה. ייעודו של תפקיד זה לאפשר לנהל בצורה מיטבית ולפי סדר עדיפויות נכון את גורמי האכיפה בלילה ולסייע למשטרה בהפעלת גורמי האכיפה האזרחיים."



כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל המוקד, במוקד העירוני מועסקים 15 עובדים (ב-10 תקנים) אשר 10 מתוכם סטודנטים המתפעלים הן את המוקד העירוני והן את המוקד הרואה, ללא חלוקת עבודה מוגדרת ביניהם.

המוקד פועל ב-3 משמרות:

- בוקר 7:30-15:30;
- צהרים 15:30-23:30;
- לילה 23:30-7:30.

בכל אחת מהמשמרות מוצבים 2 עובדים לפחות אשר נותנים מענה לפניות המתקבלות במוקד, וכן צופים במצלמות האבטחה הפזורות ברחבי העיר.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל אגף הביטחון, לקראת חודש אוגוסט 2023, אגף הביטחון יעבר למבנה חדש רב תכליתי אשר ירכז את כל תחום הביטחון במרכז הפעלה. במסגרת מעבר זה, תהיה חלוקה בין המוקד העירוני והמוקד הצופה, וכן יוספו תקני כוח אדם למוקדנים והתצפיתנים שיועסקו בו.

נמצא כי לא קיימת חלוקת עבודה בין עובדי המוקד והם אמונים הן על המוקד העירוני והן על המוקד הרואה. כתוצאה מכך, עולה החשש כי אין אחראי מוגדר לצפייה רציפה וממוקדת במצלמות האבטחה במהלך המשמרות.

עוד נמצא כי במשמרות העבודה של המוקד לא קיים מנהל זירת לילה/ אחראי משמרת אשר יהיה אמון על ניהול פעילותו של המוקד הרואה.

המלצות הביקורת

הביקורת ממליצה כי ככל והמוקד ממשיך לפעול במתכונתו הנוכחית בה המוקד העירוני והמוקד הרואה פועלים יחדיו, ראוי כי תהיה חלוקת עבודה בין העובדים בכל משמרת, כאשר יהיה לפחות תצפיתן אחד האמון על צפייה במצלמות בלבד, בזמן אמת, בהתאם להנחיות ההתמקדות של מנהל המוקד. ראוי כי הצפייה במצלמות בכל המשמרות תיעשה באופן רציף על ידי תצפיתן הנמצא פיזית במוקד שיבצע עבודה זו בלבד, ללא שילוב תפקידים אחרים.



יצוין כי מבדיקת הביקורת עולה כי ברשויות אחרות המוקד הרואה מנהל בנפרד מהמוקד הטלפוני והמוקדנים בו אינם עושים פעולות בנוסף לצפייה במצלמות.

לאור החשיבות הרבה בצפייה במצלמות באופן רציף ועקבי, מומלץ כי תיערך בחינה בדבר הצורך בשיבוץ מנהל זירת לילה/ אחראי משמרת.

תגובת מנהל אגף ביטחון

נכון להיום מתקיימת חשיבה במרכז ההפעלה החדש הנבנה בימים אלה לבצע הפרדה בין מוקד 106 לבין המוקד הרואה לרבות איש תצפיתנים ייעודיים למוקד הרואה.

נושא זה משנה את הערכת תקציב כוח אדם. הנושא יובא לדיון בתקציב 2024.

כוח האדם במוקד מופעל במינימום האפשרי להפעלה ולכן לא ניתן מתוך מצבת כוח אדם זה להציב אחמ"שים בכול משמרת.

עם המעבר למוקד החדש בסוף 2023 ושינוי בתפיסת ההפעלה שהמהות בה תהיה הפרדה בין המוקד הרואה למוקד 106, ישנה חשיבה להכנסת אחמ"שים בכול משמרת.

הנושא תלוי תקציב ויובא לדיון בתקציב 2024.

ועדת מצלמות

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

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

המדריך לנבחר קובע כדלקמן:



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

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

בהתאם לכך, מדריך הגנת הפרטיות קובע כדלקמן:

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

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

בדומה לכל תפקיד בעירייה, ראוי כי חברי הוועדה הייעודית לתחום מערך המצלמות ימונו באמצעות כתבי מינוי.

הביקורת ביקשה לקבל את פרוטוקולי ועדת ההיגוי במסגרתה אמורות להתקבל כל ההחלטות בנוגע למערך המצלמות בהתאם לקבוע בהנחיית הרשות להגנת הפרטיות.

נמסר לביקורת, על ידי מנהל אגף הביטחון, כי בכל 3 חודשים מתכנסת ועדת אכיפה במסגרת "עיר ללא אלימות" בראשות ראש העיר ומפקד תחנת המשטרה בעיר (להלן: "ועדת האכיפה").

הביקורת ביקשה לקבל את כל פרוטוקולי הוועדות שהתקיימו בשנים 2021-2022. להלן טבלה המפרטת את מועדי הוועדות ודברי חברי הוועדה ביחס למערך המצלמות:

תאריך	דברי חברי הוועדה בנוגע למערך המצלמות העירוני
28.2.2021	<u>מנהל המוקד העירוני</u> : "מתבצע שת"פ מצוין עם התחנה למוקד רואה". <u>מנהל תחנת המשטרה</u> : "הייתי רוצה לראות בעיר דימונה מצלמות עם יכולת להתחבר למע' של המשטרה. זה כלי מאוד משמעותי." <u>ראש העיר</u> : "לגבי מצלמות בעיר- עד סוף שנת 2021 כל דימונה תהיה עם מצלמות שיהיו בלייב ולא בדיעבד".
22.6.2021	<u>מנהל אגף ביטחון</u> : "מערך המצלמות מורחב גם לשכונת השחר. אנחנו יורדים גם לכיוון הפארקים. בכוונת ר' העיר עד סוף שנת



תאריך	דברי חברי הועדה בנוגע למערך המצלמות העירוני
	2022 לכות את כל העיר במצלמות. יינתן דגש למוסדות חינוך בעקבות עליה בכמות הפריצות.
29.12.2021	<p><u>מפקד תחנת המשטרה</u>: "המערך הטכנולוגי זה הדבר העיקרי שמסייע מאוד באיתור אחרי מחוללי פשיעה בעיר בכלל העבירות: ונדליזם, עבירות מין, גניבות, סמים וכו'."</p> <p>ראש העיר: עד סוף שנת 2023 כל העיר תהיה מרושתת במצלמות. יש תקציב מובנה ונעשתה תוכנית עבודה בהתאם.</p> <p><u>קצ"ק (קצין שליטה קרקעית)</u>: "השת"פ מול הרשויות מציין. נעזרים המון עם המוקד הרואה. ככל שיהיו יותר מצלמות בחרבי העיר זה ימגר ויביא לגילוי פשעים."</p> <p><u>מנהל המוקד העירוני</u>: "מוקד רואה במהלך 2021 היה שת"פ בין השיטור העירוני לשוטרים בשטח. אנחנו בסופ"ש עפ"י בקשת המשטרה מציבים עובד נוסף שלנו עמ' לצפות במצלמות המוכנות לפארקים בעיר עמ' למנוע ונדליזם, עבירות אלימות, סמים וכו'."</p>
12.1.2022	הישיבה התמקדה במגפת הקורונה
16.1.2022	הישיבה התמקדה במגפת הקורונה
23.1.2022	הישיבה התמקדה במגפת הקורונה
9.1.2022	הישיבה התמקדה במגפת הקורונה

החל מתאריך 23.1.2022, מבנה פרוטוקול הועדה השתנה לפרוטוקול "ועדת משנה" הכולל טבלה המפרטת את ההחלטות הבאות:

- יעדי ראש העיר 2022;
 - מניעת ונדליזם ושמירה על הניקיון בפארקים;
 - מניעת ונדליזם והתפרצויות למוסדות חינוך;
 - מבנה היחידה לשיטור עירוני;
 - נתוני יחידה מרץ 2022;
 - אופניים חשמליים;
 - דגשים למפעל מצוינות 2022;
 - שת"פ מוקד רואה/ מוקד רואה ומצלמות;
 - שת"פ מ/ יחידה מנהל פיקוח;
 - תיקון ליקויי בקרה 2021;
 - תוכנית עבודה 2022;
- עבור כל החלטה צוינו במסגרת הפרוטוקולים פעולות לביצוע, לוחות זמנים ואחריות לביצוע.



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

להלן טבלה המציגה את מועדי התכנסות הועדה והפעולות לביצוע שהוגדרו במסגרתה תחת ההחלטה "שת"פ מוקד רואה" או "מניעת ונדליזם ושמירה על הניקיון בפארקים":

תאריך	פעולות לביצוע	לוחות זמנים	אחריות לביצוע
23.1.2022	נושא השת"פ מקבל תפנית ויש שיתוף פעולה טוב יותר הן במענה לאירועים והן בסגירת קריאות ועמידה בזמן תקן ויש חובה לשמר את הנושא.		מ"מ מנהל מוקד רואה/ מ' שיטור
27.2.2022	קיים שת"פ מלא והנושא נמצא בשיפור מתמיד כולל פעילות באפליקציה.		מ"מ מנהל מוקד רואה/ מ' שיטור
27.3.2022	ללא חריג		מ"מ מנהל מוקד רואה/ מ' שיטור
3.4.2022	יש לוודא כי הניידות נותנות מענה לקשב ומגיבות מיידית לאירועי 106 במיוחד לאור המצב הביטחוני		מ"מ מנהל מוקד רואה/ מ' שיטור
26.4.2022	<ul style="list-style-type: none"> קיים תקציב צבוע על סך 5 מיליון ₪ לרשת. חיבור המשטרה למצלמות הרשות. יצא סרטון שיווקי שיצא עם תפיסות של שוטרי התחנה בפעילות בשת"פ מוקד רואה. קיים שת"פ מלא בין מנהל המוקד לבין מנהל היחידה לקידום ועמידה ביעדי ראש העיר והיחידה בדגש לנושא גרוטאות רכב, פסולת בנייה וכלב משוטט. 	מיד	<ul style="list-style-type: none"> ראש העיר/ יועמ"ש מנהל מוקד ראש העיר
31.5.2022	קיים שת"פ טוב יותר ויעיל ורואים את זה במכתבי ההערכה של האזרחים שמופצים לאחר תקופה שבה היו יותר תלונות מפרגונים.		מ"מ מנהל מוקד רואה/ מ' שיטור
29.6.2022	יש מספר תקלות בקבלת אירועים ע"י הניידת מהמוקד או איתור רכבים שסיוע למוקד, דבר שמאלץ את המוקדנים לסגור את האירוע ולהעביר לקו 100.		מ"מ מנהל מוקד רואה/ מ' שיטור
31.7.2022	יש ליקויים בשת"פ עם מוקד רואה לסיוע למשרדים אחרים ברשות בדגש לנושא פינוי מכוניות שחוסמות מעברים האסורים לחנייה בדגש לפינוי פסולת.		מ"מ מנהל מוקד רואה/ מ' שיטור
25.8.2022	קיימת בעיה בדגש לימי שישי עם נושא בדיקת רכבים ומתן סיוע לרכבי רשות הנתונים שרותי ניקיון לקראת שבת. ביצעה שיחה עם שוטרי היחידה לחידוד		מ"מ מנהל מוקד רואה/ מ' שיטור



תאריך	פעולות לביצוע	לוחות זמנים	אחריות לביצוע
	ההנחיה. יש להעביר את ההנחה גם לפקחי היחידה.		
8.9.2022	אין התייחסות למוקד הרואה		
30.10.2022	אין התייחסות למוקד הרואה		
30.11.2022	מניעת ונדליזם ושמידה על הניקיון בפארקים: נמשכת מגמת הירידה בעקבות החורף בימים קצרים ומחשיך מוקדם ולכן יש לתת דגש לסיורי מניעה מוגברים בדגש למשמרת ערב ע"י ניידת שיטור וניידות פיקוח ומוקד רואה ינסה לאתר תנועה חשודה במקום ובמידת הצורך להקפיץ את הניידות.	מנהל פקחים	
30.12.2022	אין התייחסות למוקד הרואה		

נמצא כי ועדת האכיפה עוסקת במגוון נושאים אך אינה מהווה ועדת היגוי לתחום המצלמות, באשר לא מתקבלות במסגרתה החלטות אופרטיביות הנוגעות למערך המצלמות, ובכלל זאת, הקמת אתרי מצלמות חדשים, בחינת המטרות והיעדים עבור הצבת כל מצלמה, בחינת הצורך בשימוש ביכולות אנליטיות וכדומה.

פרוטוקולי ועדת האכיפה אינם מציינים החלטות הנוגעות למערך המצלמות, אלא מעין סקירה חודשית על פעילות המוקד הרואה.

יצוין כי מבחינת הפרוטוקולים עולה שביעות רצון כל הגורמים המעורבים ממערך המצלמות העירוני ומשיתוף הפעולה של המוקד הרואה עם השיטור העירוני ומשטרת ישראל.

המלצות הביקורת

הביקורת ממליצה כי העירייה תקים ועדת היגוי עירונית לתחום המצלמות, אשר תרכב מגורמי עירוניים וגורמים מקצועיים בתחום המצלמות, לרבות היועץ המשפטי לעירייה, מנהל המוקד העירוני, ממונה הגנת הפרטיות ועוד, אשר תדון, בין היתר, במקומות פוטנציאליים להצבת מצלמות אבטחה אל מול הפגיעה בזכות לפרטיות הנגרמת מהצבתן. ראוי כי ישיבות אלו יתועדו בפרוטוקולים אשר יפרטו את ההחלטות שהתקבלו.



תגובת מנהל אנף ביטחון

תוקם וועדת היגוי מצלמות עפ"י המלצת הביקורת.
הוועדה תוקם לאחר הבחירות לרשויות המקומיות. עפ"י המלצת הביקורת,
וועדת האכיפה תדון גם בהחלטות מערך המצלמות בנוסף לסקירה של
המוקד הרואה.
באחריות מנהל המוקד להוסיף זאת לפרוטוקולים.

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:

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



נהלי עבודת המוקד הרואה

סעיף 3א לתורת ההפעלה של המוקד הרואה קובע כי:

1. "כל מנהל מוקד יכתוב נוהל המתאר את אופן פעילות המוקדנים (זמני הגעה למשמרת, קוד לבוש, איסורים והנחיות מיוחדים).
2. כל דיווח יירשם במערכת השליטה והבקרה ו/או ביומן המבצעים.
3. בכל אירוע יש לציין את הפרטים הבאים: שעה, תאריך, הגורם המדווח, הגורם אליו הועברה הפנייה וסטטוס הטיפול.
4. בכל החלפת משמרת יתבצע נוהל החלפה שיכלול בעיקרו מעבר על אירועים אחרונים, עדכון לגבי הפעילויות השונות, מעבר על תקינות מצלמות וכו'.
5. כל מוקד יכלול את הנהלים הבאים:

- תיק הפעלת מוקד רואה.
- נוהל שת"פ משטרת ישראל (ייכתב ע"י הקב"ט והמת"ח) נהלי דיווח ועדכון, - עבודה משותפת באירועים, מבצעים משותפים וכו'.
- נוהל הפעלת סיור משולב/שיטור עירוני (ע"ב נוהל מ"י).
- נוהל דיווח אירוע (ייכתב ע"י הקב"ט) מדרג הדיווחים והפעלת הכוחות באירועים.
- נוהל סריקה במצלמות (ייכתב ע"י הקב"ט והמת"ח) פירוט המצלמות, שטחים - נצפים, משימה של כל מצלמה, הגדרת מצלמות ברזל וכו'."

הביקורת ביקשה לקבל את הנהלים העירוניים העוסקים במערך מצלמות האבטחה העירוני והמוקד הרואה. הביקורת קיבלה את המסמכים הבאים:



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

- מסמך שכותרתו "קובץ נהלים למוקד העירוני" שעודכן לאחרונה במרץ 2022 (להלן: "קובץ הנהלים"). קובץ הנהלים כולל נהלי שגרה להפעלת מוקד, נהלי דיווח ונספחים אשר כולם בתוקף החל מחודש מרץ 2022. להלן טבלה המפרטת את הנהלים הנכללים בו:

פרק	מס' הנוהל	שם הנוהל
א' נהלי שגרה להפעלת המוקד	1.1	נוהל כללי
	1.2	כניסה למשמרת ותפקידי המוקדן
	1.3	מענה טלפוני
	1.4	טיפול בפניות תושבים
	1.6	קליטת עובד חדש
	1.7	ביטחון ואבטחת מידע
	1.8	סריקה וצפייה במצלמות
	ב' נהלי דיווח	2.1
2.2		דו"חות
2.3		תחקיר אירוע חריג
2.4		קבלה וטיפול באירועי אלימות וונדליזם
2.5		לחצני מצוקה
ג' נהלי שגרה להפעלת המוקד	3.1	הפעלת השיטור העירוני ומוקד 106 ע"י "צוות 3"
	3.2	הפעלת טיפול באירוע חירום בשגרה
	3.3	הכנות לאירוע חירום
	3.4	אירוע דליפת גז
	3.5	חשש לחיי אדם/ נעדר
	3.6	ירי רקטות ללא התראה
	3.7	משבר מים
	3.8	אירוע חומרים מסוכנים
	3.9	אירוע מזג אוויר סוער
	3.10	הפעלת מוקד בשעת חירום

- נוהל עירוני רשמי שכותרתו "נוהל הוצאת חומרי תיעוד – מוקד רואה" מתאריך 1.12.2020 (להלן: "נוהל הוצאת חומרים"); מטרתו של נהל הוצאת חומרים הינה "פירוט הדרכים להוצאת חומרי תיעוד מן המערכת הממוחשבת של מערך מצלמות מוקד רואה", וכן "לקבוע כללים בנוגע



לשימוש בחומרי התיעוד, שמירתם, הגישה אליהם ותקופת אנירתם ומחיקתם."

- נוהל עירוני רשמי שכותרתו "נוהל דיווח תקלת מצלמות מוקד רואה" מתאריך 1.12.2020 (להלן: "נוהל תקלות"). מטרתו של נוהל תקלות הינה "פירוט השלבים לדיווח על תקלה / תקלות במערכת המוקד רואה לרבות גרימת נזק למצלמות מוקד רואה."

הביקורת תציין לחיוב את העובדה כי נהלי העבודה של המוקד העירוני והמוקד הרואה הערוכים כנהלים עירוניים רשמיים ומסדירים את נהלי העבודה הפנימיים של המוקד ועובדיו, הן בשגרה ובן בחירום. – נמצא תקין. מסקירת כלל נהלי העירייה בנוגע למערך המצלמות עולה כי לעירייה חסר נוהל המסדיר את אופן קבלת ההחלטות בדבר הקמת אתרים והצבת מצלמות חדשות ברחבי העיר, ובכלל זאת, כינוס ועדת היגוי ומינוי חבריה, הנושאים שיש לבחון טרם קבלת ההחלטה עבור כל מצלמה ומצלמה וכדומה.

המלצות הביקורת

הביקורת ממליצה כי שמו של הפרק השלישי בקובץ הנהלים ישונה בהתאם לנהלים הנכללים בו המרכזים הנחיות להתנהלות במצבי חירום מסוגים שונים.

עוד מומלץ כי ייערך נוהל עירוני המסדיר את אופן קבלת ההחלטות בדבר הקמת אתרים והצבת מצלמות חדשות ברחבי העיר, ובכלל זאת, מינוי ועדת היגוי, תדירות התכנסותה, הנתונים שיש לבחון טרם קבלת ההחלטה עבור כל מצלמה ומצלמה וכדומה.

תגובת מנהל אנף ביטחון

בוצע. שם הפרק שונה ל: "נהלי חירום שבשגרה להפעלת מוקד עירוני".

בהתאם להמלצות הביקורת, תוקם וועדת היגוי מצלמות וכמו כן, ייכתב נוהל המסדיר את אופן קבלת ההחלטות בדבר הקמת אתרים והצבת מצלמות חדשות ברחבי העיר. בתיאום עם מזכיר העיר, הוחלט כי הוועדה תוקם לאחר הבחירות לרשויות המקומיות.



התחייבות לשמירת סודיות

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

לתורת ההפעלה מצורפת דוגמא לכתב התחייבות לשמירה על סודיות (להלן: "כתב התחייבות"). כתב התחייבות קובע את ההתחייבויות הבאות:

- 1 שמירה בסוד של כל מידע שהגיע לידיעת התצפיתן
- 2 לא להעתיק בדרך כלשהי מידע או מסמכים שהגיעו לידי התצפיתן
- 3 לא לעשות כל שימוש במידע מלבד הנדרש
- 3 לא לפרסם את המידע בדרך כלשהי
- 4 לנקוט בכל אמצעי הזהירות לאבטחת המידע
- 5 הבטחת הגישה לחדר השרת למורשים בלבד

סעיף 5.4 לנוהל הוצאת חומרים קובע כי "מוקדן / תצפיתן יחתום על טופס שמירת סודיות בגין חשיפה למאגר המידע."

סעיף 4 לנוהל קליטת עובד חדש במסגרת קובץ הנהלים של המוקד העירוני קובע כי "העובד הנקלט יוחתם על הצהרת סודיות."

הביקורת קיבלה את כל כתבי ההתחייבות עליהם חתמו עובדי המוקד הרואה ובדקה האם כל המוקדנים ברשימת עובדי המוקד שקיבלה הביקורת חתמו באופן תקין.

נמצא כי אחד מתוך 15 המוקדנים במוקד הרואה לא חתם על כתב התחייבות לשמירת סודיות.



המלצות הביקורת

הביקורת ממליצה לבדוק מדוע העובד לא הוחתם ולתקן את התהליך במקרה הצורך וכן לטפל בהחתמת העובד האמור על כתב ההתחייבות לשמירת סודיות.

תגובת מנהל אנף ביטחון

מזה כשנתיים העובד הנ"ל לא פעיל במוקד.

הצבה והתקנת מצלמות

קבלת ההחלטה על הקמת מערך המצלמות

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

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

הנחיית הרשות להגנת הפרטיות קובעת שורת נושאים אליהם יש להתייחס במסגרת שקילת ההחלטה על עצם הצבת המצלמות ובדיקת ההשלכות מכך בנוגע לכל אתר ואתר. להלן תרשים המציג את הנושאים הללו:



תכלית ראוייה

מטרת הצבת המצלמות חייבת להיות מוגדרת ומפורשת, כאשר על הפגיעה בזכות הפרטיות להיות ראוייה ומצויה בתחומי אחריותה של הרשות המקומית.

מידתיות

המטרה לשמה הוחלט על הצבת המצלמות חייבת להיות מידתית לפגיעה בזכות הפרטיות ולעמוד בשלושה מבחני משנה:
בחינה האם המצלמות הן האמצעי המתאים והיעיל להשגת המטרה.
בחינה האם לא ניתן להשיג את התוצאה באמצעי אחר שפוגע פחות בזכות הפרטיות.
בחינה האם התועלת מהשגת המטרה גוברת על הפגיעה בפרטיות שתגרם בעטייה.

שימוע ציבורי פומבי

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

סעיף 2.1 לנוהל התקלות מתייחס למטרת הצבת המצלמות ברחבי העיר:

"ברחבי דימונה פרוסות מצלמות בשטחים הציבוריים בעיר לטובת:

2.1.1 . בקרה על מוקדי אלימות, איתור מוקדם והכוונת גורמי אכיפה לצורך מניעתם

2.1.2 . הכוונת כוחות תגובה לטיפול באירועי אלימות

2.1.3 . תיעוד עבירות אלימות וונדליזם וסיוע לגורמי האכיפה למיצוי הדין עם עבריינים.

2.1.4 . סיוע לפיקוד על אירוע בשעת חירום.

2.1.5 . תיאום בין גורמי האכיפה השונים בשגרה ובחירום.

2.1.6 . להוות בסיס לחקירת מתחמים ולהבניית תכנית עבודה.

2.1.7 . להוות כתובת לפניות אזרחים בנושא הביטחון האישי ועבירות "איכות חיים".

2.1.8 . סיוע לשליטה בפעילויות המחייבות תיאום בין גורמי הרשות המקומית (לדוגמה- אירועים בהם פועלים מדריכי מוגנות, סירת הורים, שיטור עירוני ומדריכי פנאי).



הצבת מצלמות האבטחה בעיר החלה עוד בשנת 2010 עם הפעלת תכנית עיר ללא אלימות, לא נמצאו דיונים בוועדות היגוי על עצם התקנת המצלמות אל מול הפגיעה בזכות הפרטיות של ציבור התושבים.

הביקורת ביקשה לקבל את פרוטוקול הוועדה העירונית בה התקבלה ההחלטה על הקמת מערך מצלמות אבטחה ברחבי העיר, אולם כאמור, פרוטוקולי ועדות האכיפה שהתקבלו עבור השנים 2021-2022 אינם כוללים החלטות הנוגעות להקמת מערך המצלמות ו/או אתרים חדשים.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל אגף הביטחון, בכל 3 חודשים מתכנסת ועדה במסגרת "עיר ללא אלימות" בראשות ראש העיר ומפקד תחנת המשטרה בעיר, כאשר החלטות עירוניות בנוגע למערך המצלמות מתקבלות במסגרת ישיבות אלו.

נמצא כי בניגוד לנדרש בהנחיית הרשות, לא נערך תיעוד לקיומו של דיון הכולל בחינה מקיפה ומעמיקה של תכלית ראויה ומידתיות עבור כל אחת מהמצלמות בכל האתרים בהן הוצבו.

המלצות הביקורת

מומלץ כי העירייה תפעל בהתאם לקבוע בהנחיית הרשות ותערוך דיון בוועדה עירונית ייעודית, עם מסמך בפורמט קבוע, לתחום המצלמות לאישור כל המצלמות הקיימות והעתידיות, ודיון בכל מצלמה בנפרד בהיבטי הפגיעה בזכות הפרטיות תוך בחינה של ערכי התכלית הראויה והמידתיות, ובכלל זאת:

- מהי המטרה העיקרית בהצבת המצלמה?
- מהי מידת הצורך בהצבת המצלמה במקום הספציפי לו היא מיועדת?
- מהי התועלת שתיווצר בעקבות הצבת המצלמה?
- מהן החלופות האפשריות להצבת המצלמה במקום המיועד?
- מהי מידת הפגיעה בפרטיות ע"י הצבת המצלמה לעומת החלופות האפשריות?
- באילו שעות יש להפעיל את המצלמה על מנת שהתכלית תגבר על הפגיעה בפרטיות?



- בחינת טווח הצילום ויכולות ניתוח הצילום המינימאליות הנדרשות.
- הגדרת משך זמן שמירת הצילומים הנדרש.

תגובת מנהל אנף ביטחון

בדמ"צ מצלמות כתוב בבירור מה מטרת הצבת המצלמה ומה ייעודה במקום.

באתר בו יש סכנה לפגיעה בפרטיות, האזור המצולם נסגר ואין באפשרות המערכת לצפות באזור זה. בדמ"צים הבאים יתווסף גם תיאור של סגירות אלו.

ככלל, המערכת בנויה עם שרתי אחסון לשמירה של 20 יום ולא פחות מ-21 יום הקבועים בחוק.

המצלמות כיום, הינם מסוג מאוד מתקדם ורובם מצלמות K4 כך שיכולת הניתוח היא טובה.

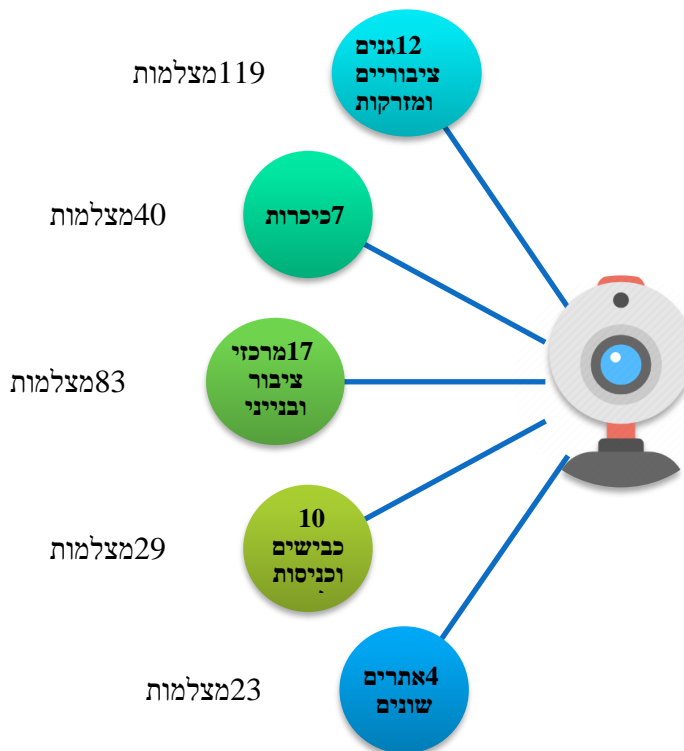
מיפוי המצלמות

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

הביקורת קיבלה מפה של העיר על גביה מפורטים אתרי המצלמות (פעילים, בתכנון, לא פעילים ומבוטלים), מספר המצלמות וסוגיהן בכל אתר:



להלן תרשים המציג את סוגי האתרים השונים ומספר המצלמות בכל אחד מהם, על פי רשימת המצלמות המפורסמת באתר העירוני:





כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל המוקד העירוני, חלק מהאתרים שמופיעים במפה כאתרים בתכנון כבר הוקמו או שהינם בהליכי הקמה, ועל כן אין התאמה במספר המצלמות שבאתרים הפעילים במפה (190) למספר המצלמות ברשימה הקיימת באתר העירייה (309).

תגובת מנהל אנף ביטחון

הערה זו נובעת מהליכים טכניים ופיתוח שכונות חדשות. כך שחלק מהמצלמות אמנם רשומות אך לא מופעלות בפועל מכיוון שאין במקום חיבור חשמל ע"י חח"י.

לאחר הקמת וועדת היגוי וכתובת נוהל בהתאם להמלצות הביקורת, הנושא יבוצע.

בתיאום עם מזכיר העיר, הוחלט כי הוועדה תוקם לאחר הבחירות לרשויות המקומיות.

קביעת מאפייני מערך המצלמות

הנחיית הרשות להגנת הפרטיות קובעת כי בתכנון ובשימוש במצלמות, ההגנה על פרטיות הציבור צריכה לשמש שיקול מרכזי, וזאת באמצעות הכרעה בכל אחד מהנושאים הבאים:



מיקום התקנת המצלמות וזווית הצילום

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

מספר המצלמות

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

זמני הצילום

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

רזולוציית התמונה ואיכותה

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

שימוש בפונקציות מיוחדות

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

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

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

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל אגף הביטחון, מוצבות ברחבי העיר מצלמות מסוגים שונים:

- מצלמות PTZ - בעלות פונקציות המאפשרות טווח ראייה של 360 מעלות והתמקדות בתמונה (זום).
- מצלמות LPR - בעלות טכנולוגיות זיהוי לוחיות רישוי (License plate Recognition) או זיהוי אוטומטי של לוחית רישוי (ALPR), מאפשרות



לתעד או לקרוא מתוך קבצי תמונות ווידאו את פרטי לוחיות הרישוי של רכבים.

- מצלמות קבועות - מכוונות לשדה ראייה מסוים וניתן להזיז אותן באופן פיזי בלבד.
- מצלמות תרמיות - פועלות באמצעות זיהוי קרינת חום שמופצת מעצמים ועל כן משמשת כאמצעי לראיית לילה.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל אגף הביטחון, בקרוב תותקן מצלמה עם טכנולוגיית לייזר אשר מסייעת לצפייה באזורים עם שטחי עפר.

להלן תרשים המציג את מס' המצלמות המוצבות ברחבי העיר באתרים הפעילים בלבד, בהתאם לסוגיהן, נכון לחודש ינואר 2023:



בניגוד לקבוע בהנחיית הרשות להגנת הפרטיות, למרות העובדה כי נעשה שימוש במצלמות בעלות יכולות אנליטיות, לא קיימות החלטות עירוניות מתועדות הדנות בפונקציות המצלמות באופן כללי וביחס לכל אתר ולכל מצלמה המוצבת בעיר.

המלצות הביקורת

מומלץ כי ייערך דיון מפורט בדבר הצורך בשימוש בתכונות מיוחדות במצלמות האבטחה והמשמעויות שלו. כל ויוחלט לעשות שימוש בפונקציות אנליטיקה, על העירייה לקבוע באופן מדויק באילו מצלמות ספציפיות יתאפשר השימוש בפונקציות האנליטיות תוך קביעת הגדרות ברורות למטרת ואופן השימוש בהן, תחמת השימוש לזמנים מסוימים, הרשאות, בדיקת שטח הצילום וצמצומו ככל שניתן וכדומה.

תגובת מנהל אגף ביטחון

מקובל. ייערך דיון בנושא זה.



יידוע הציבור

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

פרסום באתר העירייה

הנחיית הרשות להגנת הפרטיות קובעת בסעיף 2.11 כדלקמן:

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

הנחיית הרשות להגנת הפרטיות קובעת בנספח ב' את הפרטים שיש למסור אודות הפעלת מצלמות מעקב במסגרת קיום חובת השקיפות:



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

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

העירייה מפרסמת את פריסת המצלמות ברחבי העיר באתר האינטרנט העירוני, תחת אנף ביטחון ושעת חירום. ברשימה ישנם 51 אתרים בהם מוצבות 309 מצלמות ו-9 מערכות כריזה.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל המוקד העירוני, במהלך השנה תועבר רשימת המצלמות למערכת ה-GIS העירונית, כך שניתן יהיה לצפות במיקומן על גבי מפת העיר המפורסמת באתר העירייה.

מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה מפרסמת את שמות האתרים ומספר המצלמות בהם. הפרסום לא כולל ציון כתובת האתר, מיקום מדויק של המצלמות, תיאור מאפייני המצלמה ויכולותיה, האם הצילומים מוקלטים, משך שמירת ההקלטות, שעות הפעלת המצלמה ועוד.

יודגש כי ציון שמות האתרים ברשימה המפורסמת באתר העירייה לא תמיד מאפשר זיהוי מיקומם, אף לתושבי העיר המכירים אותה. להלן דוגמאות: "כניסה", "כניסה 1", "מזרקה", "טרקטור", "בנק", "אגם" וכדומה.

עוד עולה כי רשימת המצלמות המפורסמת באתר העירייה אינה מציינת את מועד עדכונה האחרון.



המלצות הביקורת

עקב החשיבות ביידוע הציבור בדבר מיקומי המצלמות לאור הפגיעה האפשרית בזכות הפרטיות, מומלץ כי העירייה תערוך את רשימת המצלמות המוצבות ברחבי העיר המפורסמת באתר העירייה באופן בו תכלול פירוט של כתובת האתר, מיקום מדויק של המצלמות, תיאור מאפייני המצלמה ויכולותיה, האם הצילומים מוקלטים, משך שמירת ההקלטות, שעות הפעלת המצלמה ועוד. ראוי כי רשימה זו תכלול את כל אתרי המצלמות וכתובותיהן, וכן תעודכן מעת לעת עם הוספה/ הסרה של מצלמות- כאשר מועד העדכון יצוין באתר גם כן.

תגובת מנהל אנף ביטחון

לאחר הטמעת שכבת המצלמות במערכת GIS העירונית, תשוקף שכבת המצלמות לציבור באתר העירייה לרבות האפליקציה לתושב של חברת א.ש בינה. כמו כן הרשימה באתר תעודכן בהתאם כולל כתובת מדויקת, נ.צ ותאריך עדכון אחרון.

שילוט באתרי המצלמות

בכל הנוגע להצבת שילוט, קובעת הנחיית הרשות להגנת הפרטיות כי על שלטי האזהרה להיות ברורים וקריאים, לרבות מבחינת גודלם, וכי רצוי שיכללו את הפרטים הבאים:

- ציור של מצלמה או סמל גרפי מקובל;
- שם הארגון האחראי על הצבת המצלמה;
- תיאור תמציתי של מטרת הצבת המצלמה;
- כתובת אתר האינטרנט, אם קיים, בו מפורסמת רשימת המצלמות ומדיניות השימוש בהן.

ביום 18.1.2023 ערכה הביקורת סיור ב- 10 אתרי מצלמות מתוך 51 האתרים המחוברים למוקד העירוני (20% מכלל האתרים) בהם הותקנו מצלמות אבטחה, על מנת לבחון האם העירייה עומדת בתנאים הקבועים



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

בהנחיית הרשות להגנת הפרטיות ובנוהל המצלמות העירוני בנוגע להצבת השילוט ליידוע הציבור.

להלן טבלה המפרטת את ממצאי הביקורת:

אתר	תמונה	שילוט ברור וקריא	צילום של מצלמה/סמל	אזכור העירייה	מטרת ההצבה	כתובת אתר האינטרנט בו מפורסמת רשימת המצלמות
-7 רבנות חניית	 לא נמצא שילוט	x	x	x	x	x
-8 בניין עירייה		✓	✓	✓	✓	x
-22 כיכר המש טרה	 לא נמצא שילוט	x	x	x	x	x




עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

אתר	תמונה	שילוט ברור וקריא	ציור של סמל מצלמה/	אזכור העירייה	מטרת ההצבה	כתובת אתר האינטרנט בו מפורסמת רשימת המצלמות
-23 יגאל אלון רקפת		✓	✓	✗	✓	✗
-25 צומת מד מעפיל ים-יגאל אלון		✓	✓	✓	✓	✗
-32 כיכר השב טים		✓	✓	✓	✓	✗
-36 פארק ל		✓	✓	✓	✓	✗



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

אתר	תמונה	שילוט ברור וקריא	ציור של מצלמה/סמל	אזכור העירייה	ההצבה מטרת	כתובת אתר האינטרנט בו מפורסמת רשימת המצלמות
63- כיכר מרכז הפיתה	 לא נמצא שילוט	x	x	x	x	x
66- כיכר בן גוריון-המעפיל	 לא נמצא שילוט	x	x	x	x	x
73- 74- כיכר הפירמידה		x	x	x	x	x



אתר	תמונה	שילוט ברור וקריא	ציור של מצלמה/סמל	אזכור העירייה	מטרת ההצבה	כתובת אתר האינטרנט בו מפורסמת רשימת המצלמות
	לא נמצא שילוט					

נמצא כי מתוך 10 אתרים בהם סיירה הביקורת, ב-5 מהם לא הוצב שילוט מטעם העירייה ליידוע הציבור בדבר הצבת המצלמות.

עוד נמצא כי ב-5 האתרים בהם כן קיים שילוט, אותרו 3 סוגים שונים של שלטים אשר באחד מהם כלל לא מצוין כי המצלמות הוצבו מטעם העירייה. יוער כי ישנם שלטים ישנים מאוד אשר הכיתוב עליהם דהוי.

יצוין כי בכל 5 האתרים בהם קיים שילוט, לא קיימת הפנייה לאתר האינטרנט בו מפורסמת רשימת המצלמות העירוניות המוצבות ברחבי העיר.

המלצות הביקורת

עקב החשיבות הרבה ביידוע הציבור על כל מצלמה ומצלמה המותקנת בשטחים הציבוריים ברחבי העיר, מומלץ כי העירייה תוודא כי בכל אתר יוצב שילוט ליידוע הציבור בסמוך למיקומן של המצלמות.

עוד מומלץ כי העירייה תוודא שעל כל שלט ליידוע הציבור יצוין המידע הנדרש בהתאם להנחיית הרשות להגנת הפרטיות: ציור של מצלמה או סמל גרפי מקובל, שם הארגון האחראי על הצבת המצלמה; תיאור תמציתי של מטרת הצבת המצלמה וכתובת אתר האינטרנט בו מפורסמת רשימת המצלמות ומדיניות השימוש בהן. ראוי כי השילוט יהיה אחיד בכל אתרי המצלמות.



תגובת מנהל אנף ביטחון

חלק מהאתרים הינם אתרים חדשים לחלוטין שלא מופעלים מטעמים חיבור לרשת החשמל. לאור האמור לעיל, לא נמסרו לעירייה ע"י הקבלן. – קרי, האתרים בהקמה.

עיריית דימונה מקפידה על הצבת שילוט גדול וברור בכול אזורי הצילום – הליקויים המופיעים יטופלו במיידית.

התקשרות עם ספק מצלמות

בעקבות מכרז 6-15 של המשרד לביטחון פנים, התקשרה העירייה ביום 5.9.2021 בהסכם עם חברת "שמרד אלקטרוניקה (1977) בע"מ". להלן נוסח החלטת ועדת השלושה:

"מדובר במכרז שפרסם המשרד לביטחון פנים שעניינו אספקה והתקנת ציוד מערך טכנולוגי כולל מצלמות רחוב וכיוצ"ב. המכרז אושר, בהתאם לסעיף 9 לחוק מכרזים משותפים, ביום 15.3.2017 כמכרז משותף ע"י משרד הפנים. המכרז הוארך עד לסוף שנת 2021.

במצב דברים זה חברת שמרד היא זו שנקבעה כספק של העירייה כבר בשנת 2017 והעירייה רשאית להתקשר עמה בהזמנה זו.

הזמנות עתידיות עד לתום תוקף המכרז יהיו בהזמנות עבודה בהתאם לצורכי העירייה והסיכומים העומדים לרשותה באמצעות הזמנות עבודה שיאושרו ע"י העירייה."

תכנון והתקנה

מערך מצלמות אבטחה מורכב ממערכת שנדרשת לתפקד ביעילות 24 שעות ביממה, שבעה ימים בשבוע. משום כך, מערכת זו דורשת בקרה מלאה, תחזוקה שוטפת, מעקב אחרי אירועים חריגים המשפיעים על התפקוד השוטף כגון בעיות חשמל, תקלות טכניות, גניבות של המצלמות בשטח וכדומה.



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

במסגרת תכנון האתר עורך הספק תיק CDR- Critical Design Review - תיק תכנון אתר המפרט את שלבי הקמת האתר והתכנון המפורט של התשתיות הנדרשות, תכנון רשת התקשורת וכתב הכמויות לביצוע.

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

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל אגף הביטחון, תכנון האתרים והמצלמות בהם טרם הקמתם נערך על ידי מנהל אגף הביטחון, כאשר מפקד תחנת המשטרה בעיר שותף לתהליך.

הביקורת קיבלה מסמך שכותרתו "תכנית מצלמות העיר דימונה 2020-2021" אשר נערך על ידי הקבלן וכולל פירוט אודות אתרי המצלמות הקיימים, שדרוג אתרים קיימים ותכנון אתרים חדשים (להלן: "תכנית המצלמות").

תכנית המצלמות מציגה עבור כל אחד מהאתרים (הן האתרים הקיימים והן האתרים העתידיים) את הנתונים הבאים (לדוגמא ראה נספח א' - אתר 34- ספורטק אזור א' ו-ב'):

- מיקום האתר;
- האיומים המרכזיים (למשל, ונדליזם, גניבות, פריצות);
- אופן ההתמודדות עם האיומים (למשל, התקנת מערכת מצלמות, זיהוי רכבים וכו');



- מיקום התקנת ארון ציוד, חיבור מאמצעי הקצה לארון, מקור הזנת מתח ואופן הקישור למוקד (סיב אופטי למשל).
- אמצעים ומיקומי התקנה- פירוט של סוגי המצלמות, מיקום התקנתן ותיאור אזור הצפייה שלהן.

נמצא כי קבלן המצלמות אינו נדרש למסור לעירייה בסיום התקנת אתרי המצלמות תיק **AS MADE**. כפועל יוצא מכך, אין ברשות העירייה תיקי **AS MADE** עבור כל אתרי המצלמות בעיר.

תכנית המצלמות שנערכה על ידי הקבלן אינה מפרטת את כל הנתונים הנדרשים בתיקי **AS MADE**, ובכלל זאת, זוויות הצילום מכל מצלמה ומצלמה, שדה הראייה הנדרש בכל אתר, תכנית חשמל, כתב כמויות מפורט, כתובות IP וסיסמאות.

תגובת מנהל אגף ביטחון

הספק הנוכחי מסיים את התקשרותו עם עיריית דימונה ב – 31/12/2022 והוא נדרש להעביר CDR לכל האתרים שהוקמו לאחרונה. בימים אלו נחתם חוזה עם קבלן חדש שידרש להעביר CDR בכל מסירה של אתר.

תחזוקה

סעיף 5.1 לנוהל התקלות מגדיר את כללי הדיווח על תקלה נקודתית / נרחבת במערך המצלמות כתוצאה מבעיית תקשורת / הפסקת חשמל:

"5.1.1 . במידה ומדובר על תקלה באתר מסוים הכולל מצלמה אחת / מס' מצלמות יש בראש ובראשונה לדווח לחשמלאי או תורן חשמל לבירור האם קיים נתק בהספקת חשמל למערכת המצלמות.

5.1.2 . יש לפתוח אירוע מסודר במערכת ה-CRM של המוקד ולעדכן את מנהל מחלקה טכנית של אגף הביטחון.



5.1.3 . במידה ואין בעיית חשמל, על המוקדן לדווח למנהל מחלקה טכנית של אגף הביטחון לטובת טיפול בבעיית תקשורת נתוני המצלמה למוקד." כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל אגף הביטחון, קבלן המצלמות אמון על תיקון המצלמות שהציב בתקופת האחריות שלהן בלבד, כלומר, למשך 3 שנים ממועד השלמת התקנתן. מצלמות אשר האחריות של הקבלן עבורן פגה, מתוחזקות על ידי אחראי הטכנולוגיה של אגף הביטחון.

כאשר התצפיתנים מבחינים במצלמות תקולות, הם מדווחים על כך באמצעות מערכת ה-CRM של המוקד העירוני, כאשר הטיפול בתקלות מועבר לאחראי הטכנולוגיה של האגף אשר יוצא לשטח ומטפל בהן. ישנם מקרים מעטים בהם המצלמות עדיין באחריות והתקלה אינה ניתנת לתיקון על ידי אחראי הטכנולוגיה, במקרים אלו הוא פונה לספק המצלמות באמצעות השירות הטלפוני של הספק.

הביקורת קיבלה דוח ממערכת המוקד של כל הפניות שנפתחו עד ליום 30.12.2022 (להלן: "דוח פניות") בנוגע למערך המצלמות. דוח הפניות כולל 263 פניות, כאשר 230 מהן בסטטוס "פניות שהועברו ממערכת ישנה לצורך תיעוד", כלומר לא ניתן לדעת האם הטיפול בהן הסתיים. יצוין כי הפנייה האחרונה שנרשמה בסטטוס זה היא מיום 4.7.2022.

הביקורת ניתחה את הקובץ ושלפה את כל הפניות המתייחסות לתקלות (מצלמות שאינן תקינות, נפילת חשמל וכדומה) ופעולות תחזוקה נדרשות למערך המצלמות (גיזום עצים שמסתירים את שדה הראייה, ניקוי עדשות וכדומה) 103 פניות מתוך 263.

להלן טבלה המציגה את הפניות שנרשמו במערכת בשנים 2019-2022 בחלוקה לתחזוקה ותקלות:

סוג הפנייה	2019	2020	2021	2022	סה"כ
תחזוקה	8	8	6	14	36
תקלות	29	20	11	13	73
סה"כ	37	28	17	27	103

נמצא כי הסכם ההתקשרות של העירייה עם הקבלן אינו כולל שירותי תחזוקת שבר ותחזוקה מונעת, פרט למצלמות שעדיין בתקופת האחריות.



תיעוד התקלות ופעולות התחזוקה המערכת המוקד העירוני אינה כוללת התייחסות לאופן הטיפול בתקלות, ובכלל זאת, פתיחת תקלה ומספרה אצל ספק המצלמות במקרים בהם המצלמות באחריותו, סיווג התקלה (משביתת מערכת/ קריטית/ רגילה) והמועד בו טופלה.

ביום סיום הביקורת ב-18.1.2023 היה סטטוס המצלמות במוקד:



על פי צילום המסך במערכת ניתן לראות כי אין תקלות, אולם 1 המצלמות מושבתות, 23 מנותקות ו-6 בתהליך שינוי, כלומר 15% מהמצלמות המותקנות לא היו פעילות.

המלצות הביקורת

עקב העובדה שמדובר במכשור טכנולוגי מתקדם שנרכש בעלויות לא מבוטלות, מומלץ כי העירייה תתקשר עם ספק מצלמות שיהיה אמון גם על תחזוקת המצלמות באופן שוטף, לכל הפחות לביצוע תחזוקה מונעת שתוודא פעולה תקינה וכן שמירה על אורך חייהן של המצלמות.

הביקורת ממליצה כי תהיה הקפדה על עריכת מעקב ובקרה נאותים אחר דיווחי התקלות לספק המצלמות ומועד תיקונן, בהתאם לקבוע בהסכם ההתקשרות עימו. ראוי כי כל תקלה תסווג בהתאם לסיווגים שנקבעו בהסכם ובהתאם לכך ייבחנו זמני הטיפול בהן.



עוד מומלץ כי תקלה אשר מועברת לטיפול ספק המצלמות תתועד במערכת הממוחשבת של המוקד העירוני על מנת לאפשר עריכת מעקב ובקרה נאותים ועל מנת לקבל אחריות לתקופה נוספת במקרה של תקלה חוזרת.

תגובת מנהל אגף ביטחון

עיריית דימונה לא משלמת תחזוקה עבור המערכת לקבלן וזאת מטעמי תקציב. הקבלן מחויב בחוזה לתת אחריות של 3 שנים על כל מוצר שמסופק. לאחר 3 שנים, המערכת מתוחזקת ע"י מנהל מחלקה טכנית של אגף הביטחון ולראייה, המערכת יציבה ופועלת היטב.

בנוגע לדיווחי התקלות- הנושא יתוקן במערכת ה-CRM, באחריות אחראי הטכנולוגיה לוודא טיפול בתקלות מול הקבלן.

נפח המערכת גדל בשנה האחרונה וישנו פער בשרת האחסון. בימים אלה, עם חתימה על חוזה חדש, הנושא יטופל ברכישת שרת חדש. הדבר ימזער את תקלות המערכת הנובעות מהסיבות לעיל. כמו כן, נושא פתיחת התקלות במערכת ה-CRM טופלה.

עבודת התצפיתנים

הכשרה

עקב ייחודיות העבודה במוקד הרואה, הממשקים מול גורמי הביטחון והאכיפה השונים, לרבות העיסוק בטכנולוגיות שונות, ישנה חשיבות לבניית תוכניות הכשרה וחפיפה לתצפיתנים חדשים.

תורת ההפעלה מגדירה שורה של תכנים להכשרת התצפיתנים במוקד הרואה:

- שיחת קב"ט/ראש אגף ביטחון ומנהל תכנית 'עיר ללא אלימות' ברשות.
- הכרת השטח- מתחמים מפוקחים, נקודות חמות ומיקומי מצלמות.



- הכרת גורמי האכיפה השונים (סיירת הורים, שיטור עירוני, שיטור משולב וכו').
- הכרת המצלמות ואופן תפעולן (כולל תפעול בסיסי של תקלות).
- הכרת מערכת השליטה והבקרה במוקד.
- ניהול יומן אירועים, וסדר פעולות בעת אירוע.
- הפעלת המוקד בחירום (הכרת גורמי החירום במרחב הרשות, דרכי תקשורת, תפקידים).
- הכרת נהלים (שת"פ משטרה, זיהוי אירוע וכדומה).
- תקשורת מונעת הסלמה/שירותיות.

נוהל "קליטת עובד חדש" במסגרת קובץ הנהלים של המוקד העירוני קובע בסעיף 1 כי "עובד חדש הנקלט למוקד יעבור תהליך הכשרה, חניכה והסמכה".

סעיף 2 לנוהל קובע את התכנים של תהליך ההכשרה, ביניהם: שיחת קב"ט, הכרות עם גורמי הרשות, גורמי האכיפה, כוחות החילוץ וההצלה, הכרות עם אתרים רגישים ונקודות חמות, נהלי רשות רלוונטיים, נהלי מוקד, פעילות מול סיירי הביטחון וניידות משולבות, הנחיות בטיחות, הפעלת המערכות השונות, מעבר משגרה לחירום, מבחן עיוני ומעשי, סדנת מתן שירות ועוד.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל המוקד, הכשרת המוקדנים נעשית בהתאם לנוהל "קליטת עובד חדש" בקובץ הנהלים. כל מוקדן חדש משובץ למשמרות חפיפה עם מוקדן ותיק בהליך הכשרתו.

נמצא כי תכני ההכשרה וההסמכה של מוקדנים חדשים תואמים את התכנים המוגדרים בתורת הפעלה. – נמצא תקין.

תפעול המצלמות

עבודת התצפיתנים בעיקרה מבוססת על צפייה במצלמות האבטחה אשר מוצגות על גבי המסכים במוקד הרואה. ככל שנצפה אירוע חריג כלשהו כגון



תאונת דרכים, אלימות, ונדליזם או כל הפרעה לציבור והתקהלויות, עליהם לעדכן מיידית את השיטור העירוני.

נוהל "סריקה וצפייה במצלמות" במסגרת קובץ הנהלים של המוקד מגדיר את אופן תכנון תכנית צפייה במצלמות:

"1. תכנית הצפייה במצלמות המוקד הרואה תאפשר מיצוי נכון ומיטבי של יכולות המוקד ויכולות המוקדנים.

2. התכנית צריכה להתייחס לכל המצלמות בהתחשב במספר גורמים:

2.1. כמות המוקדנים במשמרת.

2.2. מספר אירועים בגזרה.

2.3. סוג האירועים בחלוקה למשמרות.

2.4. אפשרויות ויכולות המצלמות.

2.5. כמות מסכי צפייה."

סעיף 6 לנוהל זה קובע כי לכל משמרת תוגדר תכנית צפייה.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל המוקד, במהלך המשמרת נדרשים התצפיתנים לצפות באתרי המצלמות ולהחליף ביניהן לאורך המשמרת, בהתאם לתוכניות הצפייה שהועברו להם על ידו.

הביקורת קיבלה את 6 תכנית הצפייה שנערכו על ידי מנהל המוקד העירוני. התוכניות מחולקות ל-2 לפי עונות השנה: חורף- אביב, קיץ- סתיו. עבור כל זוג עונות קיימות 3 תוכניות על פי סוג המשמרת- בוקר, צהריים ולילה.

תוכניות הצפייה בנויות על גבי טבלה הכוללת את הנתונים הבאים: מס' מסך, זמן צפייה, שם מצלמה, מיקום מצלמה, מוקדי עניין, אירועים (תאונות, רכבים חשודים, נהיגה פרועה, חפץ חשוד, רוכלות, ונדליזם, החזקת סמים וכדומה), מצלמה קבועה/ מתחלפת (לתוכנית צפייה לדוגמה ראה נספח ב'- תוכנית צפייה- בוקר- אביב- חורף).

הביקורת מציינת לחיוב כי תוכניות הצפייה נערכות באופן מקיף ומפורט המנחה את התצפיתנים וקובע את אופן הצפייה במצלמות במהלך המשמרת.



תיעוד אירועים נצפים

על פי תורת ההפעלה, אחת ממטרותיו המובהקות של המוקד הרואה העירוני הינה:

"תיעוד עבירות אלימות וונדליזם וסיוע לגורמי האכיפה למיצוי הדין עם עבריינים." בהתאם לכך, הגדרת התפקיד של התצפיתן מדגישה את היותו "אחראי על תיעוד האירועים במסגרת יומן האירועים/מערכת השו"ב".

נספח ד' לתורת ההפעלה קובע את סדר הפעולות שעל התצפיתן במוקד הרואה לפעול על פיהן במקרה בו צפה באירוע חריג במצלמות האבטחה. בנוסף לדיווחים הנדרשים ולהזעקת גורמי ביטחון למקום האירוע, על התצפיתן לבצע תיעוד של האירוע ביומן האירועים או בתוכנת השליטה והבקרה.

לתיעוד האירועים הנצפים במוקד הרואה ואופן הטיפול בהם חשיבות רבה, שכן באמצעות בחינת האירועים שהתרחשו ניתן לאמוד את התועלות מהפעלת המוקד הרואה והאם המטרה לשמה הוקם הושגה, כלומר, האם הפגיעה בזכות הפרטיות הייתה מיידתית ביחס לתועלת שהביאה בצמצום אירועים חריגים בעיר.

על פי נהלי המוקד העירוני, ישנן מספר דרכים הנדרשות לתיעוד האירועים הנצפים על ידי התצפיתנים:

- 1 יומן אירועים
- 2 טופס אירוע חריג
- 3 טופס תחקיר אירוע
- 4 טופס העברת משמרת
- 5 דוח אירועי ביטחון שוטף ואירועים חריגים יומי

- יומן אירועים - נוהל "יומן אירועים ודיווחי אירוע חריג" בקובץ הנהלים של המוקד העירוני קובע כדלקמן:



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

1. יומן האירועים (ידיני / ממוחשב) הנו האמצעי לניהול הפעילות בזמן אמת ומאפשר תחקור אירועי עבר.
 2. ליומן האירועים תוזן כל פניה, הודעה ודרך הטיפול.
 3. הרישום ביומן יכלול את הפרטים הבאים: ציון שעת קבלת ההודעה, תיאור האירוע, שעת העברה לכוח התגובה, שעת הגעה של כוח התגובה, אופן הטיפול באירוע.
 4. יש להקפיד על מילוי מירב הפרטים הרלוונטיים, כולל תוספות נדרשות ע"מ לאפשר טיפול מיטבי באירוע ותחקור יעיל.
 5. יש להקפיד על כתיבה בכתב יד ברור.
 6. באחריות כל מוקדן לוודא רישום כל האירועים שאירעו במשמרתו.
- טופס אירוע חריג - נוהל "יומן אירועים ודיווחי אירוע חריג" בקובץ הנהלים של המוקד העירוני קובע כדלקמן:
"אירוע חריג ידווח בנפרד באמצעות "טופס אירוע חריג"."
- כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל המוקד העירוני, התצפיתנים מתעדים במערכת הממוחשבת של המוקד העירוני את האירועים, כאשר "טופס אירוע חריג" משמש כתחליף לתיעוד במערכת במקרה בו אינה עובדת.
- הביקורת שלפה מדוח הפניות ממערכת המוקד העירוני המתארות אירועים שנצפו על ידי התצפיתנים במצלמות האבטחה. להלן טבלה המציגה את מספר האירועים שנצפו בשנים 2019-2022:

סה"כ	2022	2021	2020	2019	
98	25	51	9	13	אירועים נצפים

- טופס תחקיר אירוע – כמו כן, נוהל "תחקיר אירוע חריג" בקובץ הנהלים של המוקד העירוני מגדיר בסעיפים 1-2 כי "מטרת התחקיר הנה הפקת לקחים לצורך שיפור הביצועים", וכי "החלטה על ביצוע תחקיר תתקבל על ידי מנהל אגף ביטחון". עוד קובע הנוהל בסעיף 9 כי "סיכום התחקיר ייכתב ע"ג טופס תחקיר ויופץ לגורמים הרלוונטיים בעירייה וגורמי האכיפה השונים".



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

טופס תחקיר אירוע נערך על ידי הדרגים הניהוליים באגף הביטחון ומטרתו היא לנתח אירועים חריגים שהתרחשו לזיהוי נושאים לשימור ולשיפור בהתנהלות העירייה וגורמי הביטחון השונים.

הביקורת קיבלה 2 דוגמאות לטפסי תחקיר אירוע אשר שניהם מתייחסים לתחקיר אודות תרגילי הפעלת לחצני מצוקה שנערכו בגני ילדים בעיר. הטפסים נערכו בהתאם לקבוע בקובץ הנהלים של המוקד העירוני.

● **טופס העברת משמרת - בנוסף, סעיפים 9-10 לנוהל "כניסה למשמרת ותפקידי המוקדן" בקובץ הנהלים של המוקד העירוני קובעים כדלקמן:**
"9. באחריות מוסר המשמרת להעביר למקבל המשמרת את כל המידע הנדרש עפ"י טופס העברת משמרת.

10. באחריות מקבל המשמרת לוודא כי הוא מקבל את כל המידע הנדרש עפ"י טופס העברת משמרת."

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל המוקד העירוני, העברת המשמרת ותדרוך המשמרת הבאה נערך במשמרות בוקר על ידו ובמשמרות הצהריים על ידי מנהלת מדור פניות הציבור במוקד. בכל הנוגע למשמרת הערב, במידה וקיימות הנחיות מיוחדות או שהתרחש אירוע חריג, התדרוך מועבר על ידו באופן טלפוני.

עוד הוא ציין כי לא נעשה שימוש בטופס העברת משמרת, מאחר והטופס משמש כמעין "חותמת גומי" של עובדי המשמרת הנוכחית להעברה למשמרת הבאה, לאור העדר מינוי של אחראי משמרת בכל משמרת של המוקד העירוני והמוקד הרואה.

● **דוח אירועי ביטחון שוטף ואירועים חריגים יומי - סעיף 1 לנוהל "דו"חות" בקובץ הנהלים של המוקד העירוני קובע כי "בסיום משמרת לילה יופץ דו"ח אירועי ביטחון שוטף ואירועים חריגים יומי לגורמים הבאים: ראש עיר, דובר העירייה, מנהל אגף בטחון, סגן מנהל אגף בטחון ולמנהל המוקד."**

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל המוקד העירוני, דיווח אודות אירועי הביטחון נשלח באמצעות המערכת של המוקד לרשימת תפוצה קבועה בהתאם לסוג האירוע. להלן צילום מסך מהמערכת:



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

מחיקה	יצוא לאקסל	עדכון פרטים	נמנע חדש	אפשרויות דיוור	הגב (19)	אירוע אר"ן כולל האונת דרכים ואסון טבע
מחיקה	יצוא לאקסל	עדכון פרטים	נמנע חדש	אפשרויות דיוור	הגב (7)	אירוע במוסד חינוכי
מחיקה	יצוא לאקסל	עדכון פרטים	נמנע חדש	אפשרויות דיוור	הגב (34)	אירוע חומרים מסוכנים
מחיקה	יצוא לאקסל	עדכון פרטים	נמנע חדש	אפשרויות דיוור	הגב (10)	אירוע פלילי חריג
מחיקה	יצוא לאקסל	עדכון פרטים	נמנע חדש	אפשרויות דיוור	הגב (43)	גמלאים - זכאים לתו
מחיקה	יצוא לאקסל	עדכון פרטים	נמנע חדש	אפשרויות דיוור	הגב (235)	גמלאים - זכאים לסל
מחיקה	יצוא לאקסל	עדכון פרטים	נמנע חדש	אפשרויות דיוור	הגב (15)	דלפת גז
מחיקה	יצוא לאקסל	עדכון פרטים	נמנע חדש	אפשרויות דיוור	הגב (14)	חשש לחי אדם- רצח/חטיפה/נעדר/התאבדות
מחיקה	יצוא לאקסל	עדכון פרטים	נמנע חדש	אפשרויות דיוור	הגב (16)	יחדת טע"ר
מחיקה	יצוא לאקסל	עדכון פרטים	נמנע חדש	אפשרויות דיוור	הגב (19)	יזרקות וטילים
מחיקה	יצוא לאקסל	עדכון פרטים	נמנע חדש	אפשרויות דיוור	הגב (8)	מות של אישיות בכירה
מחיקה	יצוא לאקסל	עדכון פרטים	נמנע חדש	אפשרויות דיוור	הגב (11)	מסבר פים
מחיקה	יצוא לאקסל	עדכון פרטים	נמנע חדש	אפשרויות דיוור	הגב (18)	סופה / הצפות
מחיקה	יצוא לאקסל	עדכון פרטים	נמנע חדש	אפשרויות דיוור	הגב (455)	עובדי הקרן לפיחות דימונה - כללי
מחיקה	יצוא לאקסל	עדכון פרטים	נמנע חדש	אפשרויות דיוור	הגב (40)	עובדי הקרן לפיחות דימונה - ליווי
מחיקה	יצוא לאקסל	עדכון פרטים	נמנע חדש	אפשרויות דיוור	הגב (14)	עובדי הקרן לפיחות דימונה - מוקד

מבדיקת הביקורת את דיווחי התצפיתנים במערכת המוקד העירוני עולה כי הדיווחים אינם מסווגים באופן שיאפשר עריכת מעקב ובקרה אחריהם במערכת, ובכלל זאת:

- נושא הפנייה- בחלק מהדיווחים לא מצוין נושא הפנייה, אלא שם הפקח שהגיע למקום האירוע.
- תת נושא הפנייה- כלל לא נעשה שימוש בסיווג זה.

להלן מספר דוגמאות:

מס' פניה	תאריך פתיחה ושעת	כתובת ואתר/מוסד	נושא	תיאור
3978281	09/10/2022 20:48	אגם דימונה	פקח א.	בשעה 20 נתפסו דרך מצלמות מוקד רואה חמישה פועלים זרים בצד השני של האגם עושים דיג לא חוקי באגם. הפקח א. הגיע למקום עם משטרה, הפועלים הזרים תושאלו ונעשה חיפוש וגם נלקחו פרטיהם, בנוסף על כך הדגים אשר דגו, הוחזרו והשיבו אותם חזרה למיי האגם.



מס' פניה	תאריך פתיחה	ושעת	כתובת ואתר/מוסד	נושא	תיאור
3976833	08/10/2022 12:39		מרכז מסחרי	פקחית ש.	מצפיה במצלמות בחניית הרבנות ניצפה רכב מסוג טויוטה צבע לבן באמצע החניה מספר הרכב...
3936665	09/09/2022 00:05		רחוב כללי	פקח ר.	חשד על פי המצלמות כי ישנה התנהגות מגונה ובלתי רצויה של מספר נערים היושבים ליד היכל התרבות.
3901308	18/08/2022 21:18		רחוב כללי	פקח ת.	זיהוי על ידי מצלמות מוקד רואה פגיעה של רכבים ברכוש עירוני בשל ניסיון עקיפה של אוטובוס מול המוקד העירוני בנוסף על כך עבירת תנועה ונסיעה כנגד כיוון התנועה. הפקח ת. היה במקום. הרכבים נמלטו מהמקום אך לוחיות הרישוי שלהם מזהות במצלמות.
3899955	18/08/2022 02:28		אשכול	פקח א.	מצפיה במצלמות, בחניה של פארק אשכול מכיוון הדואר, ניראה רכב, מונע יושב אדם ברכב רדום הרכב סגור, דווח לפקח א..

בניגוד לקבוע בקובץ הנהלים של המוקד העירוני, התצפיתנים אינם עושים שימוש בטפסים השונים באופן שוטף.

עוד עולה כי בניגוד לקבוע בנוהל "כניסה למשמרת ותפקידי המוקדן", נמצא כי לא נעשה שימוש כלל בטופס העברת משמרת.

המלצות הביקורת

הביקורת ממליצה כי במסגרת הדיווחים במערכת המוקד העירוני יעשה שימוש בקטגוריות "נושא" ו"תת נושא" באופן בו יסווגו כל הפניות והדיווחים במערכת, וזאת על מנת שניתן יהיה לערוך מעקב ובקרה נאותים אחר הדיווחים במערכת והטיפול בהם.

מומלץ כי תיערך בחינה בדבר הצורך בשימוש בטפסים השונים לאור השימוש במערכת המוקד העירוני לתיעוד האירועים והדיווחים. ככל



והמערכת מחליפה את השימוש בטפסים, ראוי כי הדבר יובא לידי ביטוי בנהלים של המוקד העירוני.

עוד מומלץ כי תיערך בחינה בדבר הצורך בשימוש בטופס אחראי משמרת. ככל ויוחלט כי העברת המשמרת תיערך בתדרוך ללא טופס, יש לעדכן את הנהל בהתאם.

תגובת מנהל אגף ביטחון

הביקורת בוצעה בדיוק במעבר בין מערכות ה-CRM. כיום הנושא טופל ומוטמע במערכת ה-CRM של א.ש בינה.

תפיסת ההפעלה במוקד שונתה בשנים האחרונות והכול מתועד במדיה ולא ע"ג ניירת. כלל הטפסים הינם דיגיטליים בלבד. במידת הצורך, יוקמו טפסים נוספים בהתאם לשיקול דעת מנהל המוקד.

לאחר בחינה מחדש של נושא מנהל זירת לילה / אחמ"ש הנושא יטופל.

ניהול מאגר מידע

רישום

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

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

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



חוק הגנת הפרטיות קובע את ההגדרות הבאות:

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

(1) אוסף לשימוש אישי שאינו למטרות עסק; או

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

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

סעיף 8(ג) לחוק הגנת הפרטיות קובע כדלקמן:

"בעל מאגר מידע חייב ברישום בפנקס ועל בעל המאגר לרשמו אם נתקיים בו אחד מאלה:

(1) מספר האנשים שמידע עליהם נמצא במאגר עולה על 10,000;

(2) יש במאגר מידע רגיש;

(3) המאגר כולל מידע על אנשים והמידע לא נמסר על ידיהם, מטעמם או בהסכמתם למאגר זה;

(4) המאגר הוא של גוף ציבורי כהגדרתו בסעיף 23;

(5) המאגר משמש לשירותי דיוור ישיר כאמור בסעיף 17ג.

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

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



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

סעיף 17 לחוק הגנת הפרטיות קובע כי "בעל מאגר מידע, מחזיק במאגר מידע או מנהל מאגר מידע, כל אחד מהם אחראי לאבטחת המידע שבמאגר המידע."

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

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

חלק ניכר מהמידע שנקלט בהקלטות ממצלמות המעקב נכנס לגדר "מאגר מידע" המתייחס למידע מזוהה או ניתן לזיהוי אודות אדם כמשמעותו בסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות.

חוק הגנת הפרטיות מחייב אם כן רישום של מאגר המידע בפנקס המאגרים ובתשלום אגרה בגינו.

מבדיקת הביקורת בפנקס מאגרי המידע הממשלתי, עולה כי לעירייה מאגר מידע רשום שכותרתו "מוקד רואה-מצלמות בעיר" שמספרו 700061819 מיום 16.2.2016:

קובץ רשימת מאגרים לחופש המידע

קובץ רשימת מאגרים לחופש המידע

להוספת סינון

סינון עיריית דימונה

17 records

מספר בית	רחוב	ישוב	תאריך רישום המאגר	מטרות	שם המאגר	שם מלא	מספר מאגר	_id
		דימונה	Feb 22 2016 10:57AM	מידע על תושבים ומתן שירות לתושב	מאגר מטופלי רוחה	עיריית דימונה	700061814	11514
		דימונה	Feb 16 2016 3:00PM	אחר-בטחון - עיר ללא אלימות	מוקד רואה-מצלמות בעיר	עיריית דימונה	700061819	11519

מבדיקת הביקורת עולה כי ביום 16.2.2016 רשמה העירייה כנדרש את מאגר המצלמות העירוני בפנקס מאגרי המידע הממשלתי כמאגר שמספרו 700061819. - נמצא תקין.



אבטחת מידע

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

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

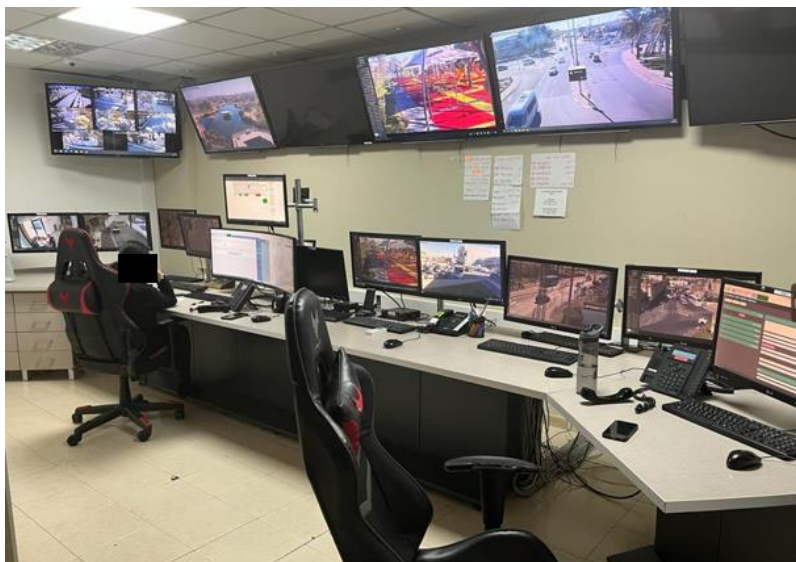
סעיף 6 לתקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), תשע"ז-2017 קובע כי:

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

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

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

ביום 18.1.2023 ערכה הביקורת סיור במוקד הרואה הממוקם במקלט של הספרייה העירונית.



דלת המוקד נעולה עם קודן, כאשר מצוין עליה כי הגישה למורשים בלבד:

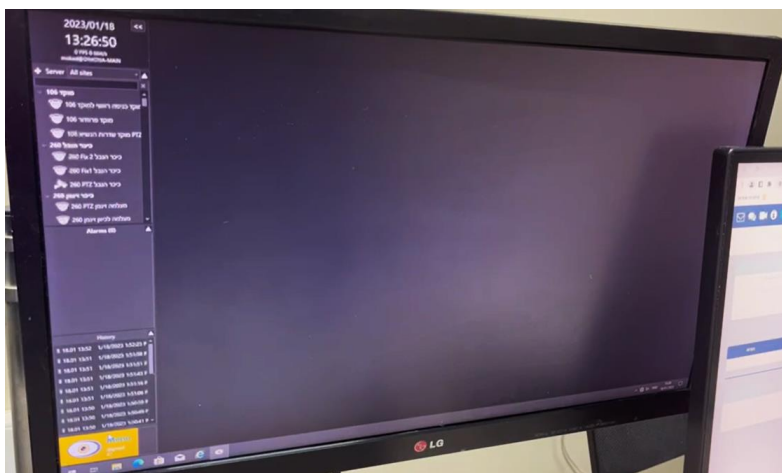


ישנם 2 חדרי שרתים, האחד נעול עם מפתח והשני נעול עם קודן:



		חדר שרתים 1
		חדר שרתים 2

על מנת לבחון את אבטחת המערכת, הביקורת ביצעה הפעלה מחדש של מערכת המצלמות באחד ממחשבי המוקד העירוני ומצאה כי לא נדרשת הקלדת שם משתמש וסיסמה מחדש:



בנוסף, כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל המוקד ואחראי הטכנולוגיה, כל התצפיתנים משתמשים במערכת בשם משתמש אחד ייעודי לעובדי המוקד העירוני אשר לו הרשאות צפייה ושחזור מידע. בנוסף, המשתמש של אחראי הטכנולוגיה בעל הרשאות ניהוליות נוספות.

נמצא כי המוקד העירוני וחדרי השרתים נעולים כאשר הגישה אליהם מוגבלת. - נמצא תקין.

מבדיקת הביקורת עולה כי ניתן להיכנס למערכת המצלמות במחשבי המוקד העירוני ללא הקלדת שם משתמש וסיסמה.

נמצא כי למשתמש של המוקדנים יש הרשאת שחזור מידע מצולם, כך שכל המוקדנים יכולים לבצע שחזור סרטונים בכל רגע נתון ללא הגבלה וללא ידיעת הממונים עליהם.

עוד עולה כי לא נעשית כניסה ויציאה ממערכת המצלמות עם החלפת משמרת במוקד. משמעות הדבר היא שכל התצפיתנים משתמשים באותו משתמש במערכת, כך שלא ניתן להבחין ביניהם במקרה בו יהיה צורך באיתור התצפיתן שביצע פעולות מסוימות, דוגמת שחזור אירוע.

המלצות הביקורת

הביקורת ממליצה כי הגישה למערכת המצלמות תוגבל באופן בו תדרוש הקלדת שם משתמש וסיסמה עם הכניסה למערכת.



מומלץ כי תיחסם לאלתר האפשרות של המוקדנים השונים לשחזר סרטונים כך שרק למנהלים תהיה הרשאה לביצוע זאת.

כן יש לבחון את היררכיית הרשאות הניהול של מנהל המוקד והמנהל הטכני וכן את ההרשאות המאפשרות בקרה אחר שימוש.

עוד מומלץ כי בכל משמרת יוחלף המשתמש במערכת המצלמות, כך שלכל תצפיתן יוקצה משתמש ייעודי.

תגובת מנהל אנף ביטחון

בנוגע לכניסה למערכת- הנושא טופל וכיום קיים לכול מוקדן שם משתמש וסיסמא בכלל המערכות לרבות מערכת הצפייה במצלמות.

בנוגע להרשאה לשחזור סרטונים- לאחר בחינה מחדש של נושא מנהל זירת לילה / אחמ"ש הנושא יטופל.

בנוגע למשתמש התצפיתנים- הנושא טופל וכיום קיים לכול מוקדן שם משתמש וסיסמא בכלל המערכות לרבות מערכת הצפייה במצלמות.

שמירת הצילומים ומחיקתם

סעיף 2 לחוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981 קובע כי "פגיעה בפרטיות היא אחת מאלה: ... (9) שימוש בידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם או מסירתה לאחר, שלא למטרה שלשמה נמסרה";

בנוסף, סעיף 8(ב) לחוק קובע כי: "לא ישתמש אדם במידע שבמאגר מידע החייב ברישום לפי סעיף זה, אלא למטרה שלשמה הוקם המאגר".

כלומר, חוק הגנת הפרטיות קובע את עקרון הגבלת המטרה לפיו ניתן להשתמש במידע רק למטרה אליה הוא מיועד. שמירה של צילומי מצלמות האבטחה שלא לצורך, עלולה לפגוע בעיקרון זה, כפי שנקבע בהנחיית הרשות להגנת הפרטיות:



"שמירת הצילומים לאחר שהם אינם נחוצים עוד מהווה הפרה של עקרון הגבלת המטרה ויוצרת סיכוני אבטחת מידע מיותרים, ומשום כך גם פוגעת בזכות החוקתית לפרטיות במידה העולה על הנדרש."

נוסף על כך, הנחיית הרשות להגנת הפרטיות קובעת שני כללים מנחים עליהם יש לתת את הדעת בדבר שמירת הצילומים:

- שמירה מוגבלת בזמן - יש לקבוע את משך התקופה בה יישמרו ההקלטות.
 - מחיקה אוטומטית - מומלץ לתכנן את מערכת ההקלטה למחיקה אוטומטית של הצילומים לאחר התקופה שנקבעה.
- בעניין משך שמירת הצילומים, מסמך "מצלמות מעקב - הדין החל ואופן השימוש" של הרשות להגנת הפרטיות קובע כדלקמן:

"משך שמירת ההקלטות תלוי במטרה של התקנת כל מצלמה ומצלמה באופן ספציפי, וברגישות המידע הנקלט בעדשתה, ולכן קשה לקבוע מסמרות בדבר פרק הזמן המדויק בו מוצדק לשומרן. משך שמירת הצילומים יקבע בכל מקרה בנפרד לפי מבחני המידתיות. עם זאת בהכללה ניתן לומר שבמצלמות מעקב המותקנות במרחב הציבורי למטרת מניעת עבריינות, כדוגמת המצלמות המוצבות בערים בארץ במסגרת תכנית "עיר ללא אלימות", קשה להצדיק שמירת מידע למשך למעלה משבוע ימים; את תקופת שמירת ההקלטות במצלמות מסוג זה אפשר להאריך אם במהלך אותה תקופה מתקיימת באזור המצולם התרחשות המעלה אפשרות ממשית שיהיה צורך לגיטימי לשימוש בצילומים, או אם נפתחת חקירה רשמית שלצרכיה ההקלטות עשויות להיות רלבנטיות. מובן כי מיד כשמסתיים הצורך להאריך את תקופת השמירה – יש למחוק את ההקלטות כפי שצריך היה לעשות מלכתחילה."

עם זאת, הנחיית הרשות להגנת הפרטיות קובעת בסעיף 3.1.5.1. כדלקמן:

"לנוכח אופי המאגר ובשים לב לקשיים הפרקטיים והמשפטיים הכרוכים במימוש זכות עיון באוסף הצילומים, סבור הרשם שבדרך כלל לא יהיה צורך להעניק זכות עיון במאגר הקלטות בו לא בוצע עיבוד של המידע



המאפשר אחזור לפי זהות המצולמים, בתנאי שמשך שמירת הצילומים אינו עולה על 30 ימים".

כלומר, על פי העולה ממסמכי הרשות להגנת הפרטיות השונים, יש לשמור את הצילומים לתקופה של בין שבוע ל-30 ימים.

נוהל הוצאת חומרים מגדיר את מדיניות העירייה בעניין שמירת חומרים ומחיקתם:

"2.4. כל חומר התיעוד יישמר במערכת 30 ימים ולאחר כן יימחק אוטומטית מן המערכת.

2.5. שמירת חומר תיעוד יקרה במקרים הבאים בלבד:

2.5.1. לאחר בקשת יועמ"ש או מי מטעמי המחלקה המשפטית.

2.5.2. בקשת מבקרת עירייה / הממונה לפניות הציבור.

2.5.3. חומר תיעוד שנשמר במערכת ע"י ז"ט של משטרת ישראל.

2.6. חומר התיעוד הוא חומר בעל משמעויות משפטיות ופעמים רבות יהיה בו צורך ראייתי, אין להשמידו ללא אישור הרשומים בסעיף 2.5.

6.2.1. לנוהל הוצאת חומרים קובע כי "מידע שתועד במצלמת מוקד רואה ומכיל חומרים הדורשים טיפול יישמר במערכת המחשוב העירונית ע"י מנהל היחידה ו/או תצפיתן / מוקדן".

6.3.1. קובע כי "לאחר פריקת חומרי התיעוד, יישמרו חומרי התיעוד בשרתי האחסון של אגף הביטחון ל-30 יום בטרם יימחקו אוטומטית".

6.3.2. קובע כי "חומרי התיעוד הנדרשים לטובת טיפול ע"י הגורמים המוזכרים בסעיף 2.5, יישמרו במערכת המחשוב במשך 7 שנים מסיום הטיפול בדוח ולאחר מכן יימחקו, וזאת בהתאם לתקופות הגניזה הקבועות בחוק הארכיונים, תשט"ו - 1955 ובתקנות הארכיונים (ביעור חומר ארכיוני במוסדות המדינה וברשויות המקומיות), התשמ"ו -1986".

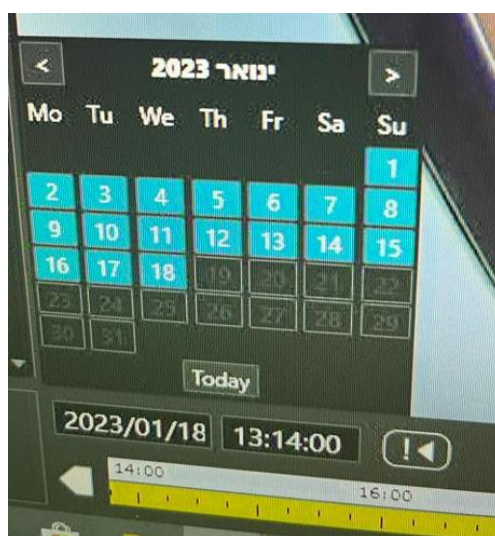
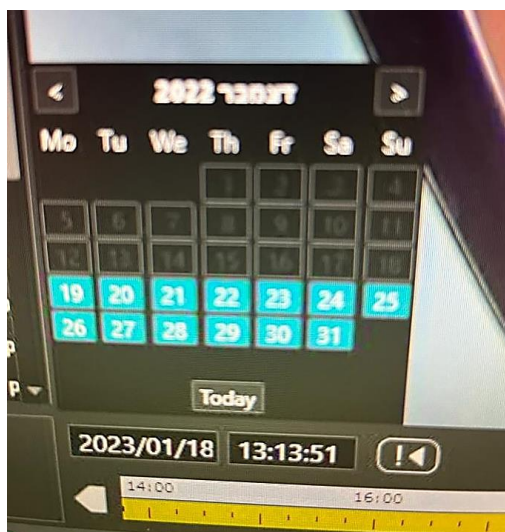
כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל המוקד, המידע והצילומים במערכת המצלמות נשמרים לתקופה של 30 יום על פי שיטת "נכנס ראשון יוצא ראשון" (FIFO- FIRST IN FIRST OUT). שיטה זו מתייחסת לצורה שבה פריטי מידע מאוחסנים בבסיס נתונים ולצורת הטיפול בפריטי מידע אלו.



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

פריט מידע אשר נשמר ראשון במאגר הנתונים יהיה הראשון אשר יימחק ממנו.

ביום 18.1.2023 במסגרת סיור הביקורת במוקד העירוני, בדקה הביקורת את היסטוריית הצילומים של מצלמות שנבחרו באופן אקראי במערכת הממוקמת בחדרו של מנהל מדור מצלמות באגף שירות, ומצאה כי הצילומים אכן נשמרים למשך 30 יום:

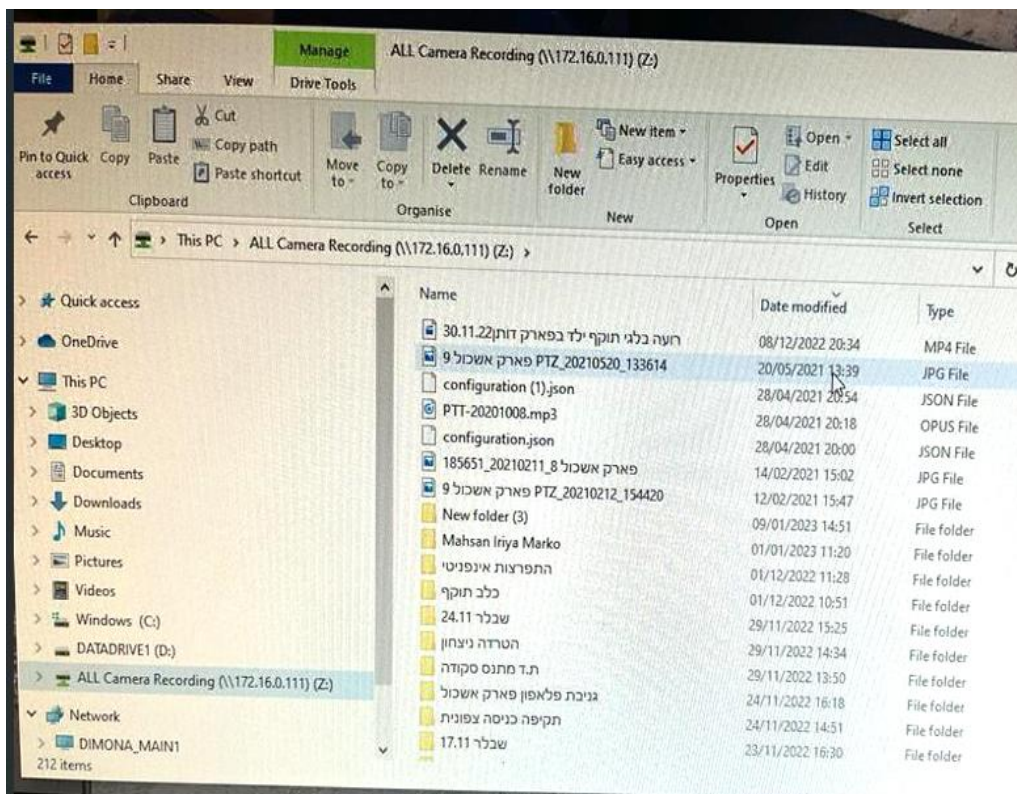


בנוסף, בדקה הביקורת את תיקיית הסרטונים אשר שוחזרו לבקשת משטרת ישראל ונשמרו כחומרי תיעוד. תיקייה זו שמורה על גבי הקליינט בתיקייה מקומית במחשב של המוקד העירוני אשר הגישה אליה מוגבלת.

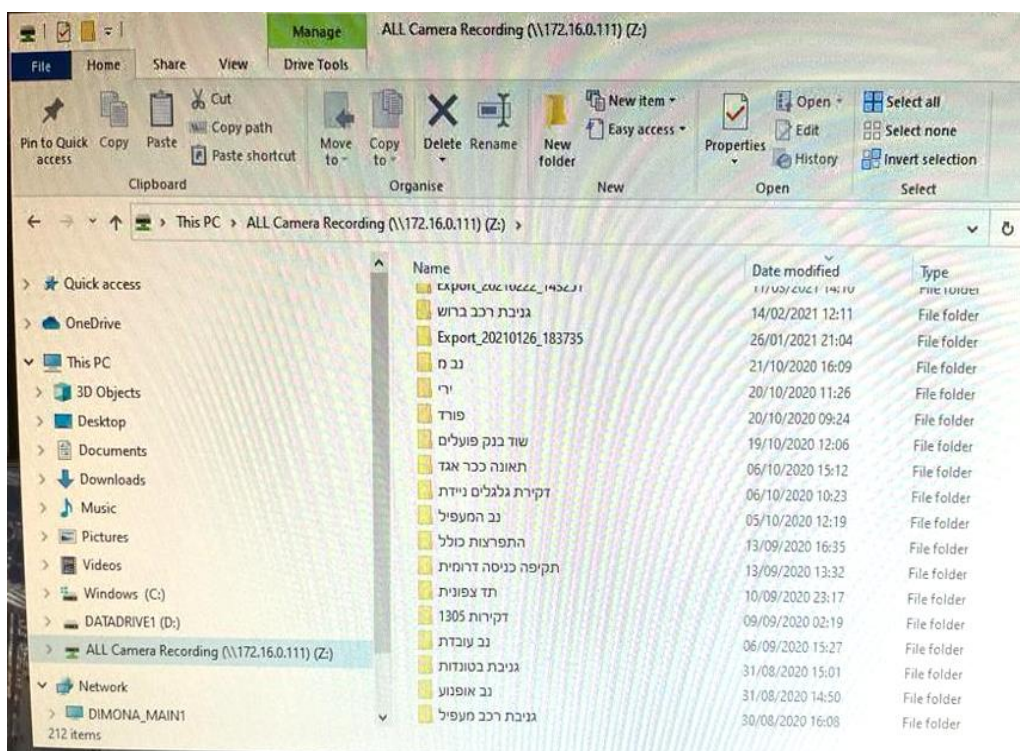
להלן תמונה המציגה את החומרים החדשים ביותר שנשמרו:



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022



להלן תמונה המציגה את החומרים הישנים ביותר שנשמרו:





נמצא כי שמירת הצילומים ומחיקתם במערך המצלמות העירוני נעשית באופן נאות בהתאם להנחיית הרושת להגנת הפרטיות. - נמצא תקין.

זכות העיון

אופן מתן זכות העיון במידע מוסדר בסעיף 13 לחוק הגנת הפרטיות ובתקנותיו. הנחיית הרשות להגנת הפרטיות קובעת כי בטרם מתן זכות עיון בצילומים שצולמו במצלמות מעקב, יש לנהוג במשנה זהירות ייחודי תוך התייחסות למאפיינים הייחודיים הנובעים מכך שמדובר במאגר מידע של מערך מצלמות עירוני:

1. זיהוי על ידי תמונה- אופיו של המידע האגור במאגר מחייב שזיהויו של מבקש העיון בצילומים ייעשה גם על פי תמונה.

2. בקשה ספציפית- על הבקשה לעיון להיות קונקרטית וספציפית יותר מהרגיל (ברמת תאריך, שעה והסיבות לבקשת העיון).

3. פגיעה פחותה בפרטיות גורמים שלישיים- כאשר בצילום מופיעים גורמים נוספים אשר אינם מעורבים, ראוי למחוק מהסרט את הדמויות הנוספות או לטשטש אותן. לחילופין, ניתן לקבוע כי תינתן האפשרות לצפייה בהקלטה במתקני מפעיל המצלמה ללא מסירת העתקי הצילומים.

סעיף 8 לנוהל הוצאת חומרים מגדיר את מדיניות העירייה בכל הנוגע לשחזור מידע שצולם על ידי מצלמות האבטחה העירוניות:

"8.1. בקשות עיון מצד כגורמי חוץ יטופלו באמצעות היחידה לחופש המידע בעיריית דימונה.

8.2 . בקשה זו תתקבל במקרים הבאים בלבד:

8.2.1 . לא קיימת תלונה במישור המשטירתי שמסירת חומר התיעוד עלול לפגום בחקירה המשטרתית.

8.2.2 . לאחר אישור יועמ"ש כי אין מניעה למסור את חומרי התיעוד.



8.2.3 . לאחר מילוי טופס ותשלום אגרה עפ"י חוק חופש המידע ושליחת הפרטים למנהל היחידה להמשך טיפול.

8.3 . הבקשה תטופל בהתאם להוראות חופש המידע, התשנ"ח - 1998 בהתאם להנחיית פרקליט המדינה 14. למעט בגין החלטת בית משפט ו/או חומר חקירה עבור משטרת ישראל."

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל המוקד, תושב המעוניין לקבל מידע מצולם יכול לפעול באחת משתי דרכים:

הגשת תלונה במשטרה: לאחר הגשת התלונה, שוטר מגיע למוקד העירוני לקבלת המידע המצולם בליווי טופס ממשטרת ישראל שכותרתו "ראיה דיגיטאלית ממחשב/ חומר מגלם מחשב" (להלן: "טופס ראיה"). טופס הראיה נערך ונחתם על ידי השוטר ותצפיתן מהמוקד העירוני (לדוגמא ראה נספח ג'- טופס ראיה). המידע המצולם מועבר לשוטר על גבי החסן נייד (דיסק און קי) של המשטרה.

הגשת בקשה לעירייה: במקרים בהם לא מתנהלת חקירה משטרתית, התושב יכול לפנות לממונה על חוק חופש המידע לקבלת מידע מצולם לאחר תשלום אגרה בסך 20 ₪ ומילוי "טופס משיכת חומרים דיגיטליים". מנהל המוקד הרואה מטפל בבקשות אלו, בודק אם קיים סרטון לפי בקשת התושב ומעביר למחלקה המשפטית לבחינה האם ניתן להעבירו לתושב או האם יש צורך בטשטוש כלשהו טרם ההעברה. העברת המידע המצולם לתושב נעשית לאחר אישור המחלקה המשפטית ומועברת לתושב על גבי החסן נייד חדש של התושב.

כפי שנמסר לביקורת על ידי הממונה על חוק חופש המידע של העירייה, בפועל, חלק מבקשות לשחזור מידע מצולם על ידי התושבים מתקבלות באמצעות הדואר האלקטרוני, כאשר לא נעשה שימוש ב"טופס משיכת חומרים דיגיטליים". כל הבקשות מרוכזות על גבי טבלה המנוהלת על ידי הממונה על חוק חופש המידע, במסגרת כל הבקשות שמתקבלות בעירייה על פי חוק חופש המידע, תשנ"ח - 1998 (להלן: "טבלת המעקב").

הביקורת קיבלה את כל טפסי הראיה משנת 2022 עבור מידע מצולם ששוחזר על ידי המשטרה, וכן את טבלת המעקב של הממונה על חוק חופש המידע עבור בקשות לשחזור מידע של תושבים ללא מעורבות המשטרה.



להלן טבלה המציגה את מספר הפעמים בהם התבקש המוקד הרואה לשחזר מידע מצולם בשנת 2022:

מס' בקשות	מגיש הבקשה
122	משטרת ישראל
5	תושב
127	סה"כ

מנתוני הטבלה לעיל עולה כי בשנת 2022 הוגשו 127 בקשות לשחזור מידע מצולם. כלומר, נעשה שימוש רב במידע המצולם אשר מסייע רבות הן למשטרת ישראל והן לתושבי העיר.

יצוין כי במהלך הביקורת, הועלה לאתר העירייה טופס מקוון ל"בקשה לקבלת מידע (לפי חוק חופש המידע התשנ"ח - 1998)" אשר מאפשר לתושבים המעוניינים בשחזור מידע מצולם להגיש בקשה מסודרת אשר מגיעה ישירות לממונה על חוק חופש המידע.

להלן צילום מסך מאתר העירייה של 2 השלבים הראשונים למילוי הטופס המקוון:

דף הבית > שירותים נוספים > פניות כלליות > בקשה לקבלת מידע (לפי חוק חופש המידע התשנ"ח - 1998)

בקשה לקבלת מידע (לפי חוק חופש המידע התשנ"ח - 1998)

1 הנחיות 2 סוג המידע 3 פרטים אישיים 4 מען 5 פרטי הבקשה 6 תשלום אגרה

בקשה לקבלת מידע (לפי חוק חופש המידע התשנ"ח - 1998)

הנחיות למילוי הטופס (שדות המסומנים בכוכבית (*) הם שדות חובה)

שלום רב,

באמצעות שירות זה ניתן להגיש בקשת חופש מידע לעיריית דימונה.

יש למלא את כל הפרטים המתייחסים לבקשתך.

נא לשים לב שהפרטים המוזנים בלשונית **פרטים אישיים** מתייחסים למבקש המידע **בפועל** ולא דווקא לגורם שעבורו נדרש המידע.

לדוגמא: אם מתבקש מידע עבור גורם אחר, הפרטים של מבקש המידע יירשמו בכרטיסיית **פרטים אישיים** ופרטים אודות הגורם עבורו נדרש המידע יירשמו בכרטיסיית **פרטי הגורם המיוצג**.

ניתן להגיש בקשת מידע אך ורק מעיריית דימונה ולא מגופי הסמך (תאגיד המים, ממת"ס, רשות הספורט העירונית, מועצה דתית דימונה וכו').

לפניות מידע מגופי הסמך יש ליצור קשר עם גופי הסמך עצמם.

שם הממונה העיריית דימונה: הגב' ימית רווח
 דוא"ל הממונה: yamit@dimona.muni.il
 טלפון הממונה: 08-6563226

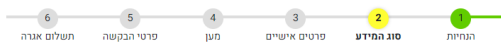
לאחר שליחת הטופס תתקבל הודעת SMS ובה פרטים אודות הבקשה ומספר הפנייה לצורכי מעקב.

[לשלב הבא](#)

האם דף זה עזר לך? כן לא



בקשה לקבלת מידע (לפי חוק חופש המידע התשנ"ח - 1998)



בקשה לקבלת מידע (לפי חוק חופש המידע התשנ"ח - 1998)

סוג המידע המבוקש

(שדות המסומנים בכוכבית (*) הם שדות חובה)

הבקשה לקבלת מידע הינה: (חובה) *

מידע המבוקש על ידי עמותה או ארגון חברתי מידע המבוקש על ידי גוף מחקר אקדמי מידע המבוקש על ידי מקבלי קצבה מידע אישי מידע חייב בפרסום מידע בתשלום

יש לצרף אישור יתוול תקין בתוקף מאת הרשם המוסמך (חובה) *

במירת קובץ לא נבחר קובץ

הפסוד מתקיים רק אם העמותה או החברה לתועלת הציבור פועלת לקידום מטרה מאת המטרות המנויות בסעיף 9(ב)2 לפקודת מס הכנסה. במידה והינך סבור כי עלול להיות ספק לגבי מטרת הגוף בשמו אתה פונה, יש לצרף תעודת רישום או מסמך מטרת ערבי ומאושר על ידי הרשם המוסמך. כמו כן, יש להוכיח זיקה בין המבקש לבין העמותה.

האם החומר המבוקש הוא תיעוד של מדיה דיגיטלית?

יש לסמן "כן" במידה והחומר המבוקש הוא: 1. בקשת מידע של תיעוד ממוקד מצלמות רשותי. 2. בקשת מידע של תיעוד מצלמות גוף של פיקוח/שיטור עירוני (מצלמות פקחים בלבד).

כן לא

טופס הצהרה לבקשת חומר תיעוד דיגיטלי

(שדות המסומנים בכוכבית (*) הם שדות חובה)

הנני, החתום מטה, מצהיר כי בגין החומר המבוקש לא הוגשה תלונה במשטרת ישראל וכי לא מתנהל הליך חקירתי / משפטי. כמו כן, ידוע לי כי בגין מסירת הצהרה כוזבת, אהיה חשוף לביצוע עבירת שיבוש הליכי חקירה ומשפט עפ"י סעיף 244 לחוק העונשין

החומר יועבר רק לאחר חוות דעתו ואישורו בכתב של יועץ משפטי מטעם הרשות המקומית

שם פרטי (חובה) *

שם משפחה (חובה) *

תאריך (חובה) *

תעודת זהות (חובה) *

צילום תעודת זהות (חובה) *

צילום ספה תעודת זהות (חובה) *

חתימה (חובה) *

סמן/י לצירת חתימה נגישה

למרות העובדה כי המשתמש של התצפיתנים במוקד הרואה בעל הרשאה לשחזור מידע מצולם וכי הם אמונים על שחזור סרטונים עבור משטרת ישראל, נמצא כי לא נערך מעקב ובקרה אחר השחזורים המבוצעים על ידם. הביקורת תציין לחיוב את התחלת השימוש בטופס מקוון להגשת בקשות לעיון על ידי תושבים.

המלצות הביקורת

מומלץ כי העירייה תקפיד על ביצוע מעקב ובקרה נאותים אחר שחזורי הסרטונים המתבצעים מהמערכת הממוחשבת, וזאת לאור ההרשאות שניתנו להם. ראוי כי מעקב ובקרה אלו ייערכו באמצעות הפקת לוג שליופות



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

ממערכת המצלמות באמצעותו ניתן לזהות את כל הסרטונים ששוחזרו והמועדים והמטרות להם בוצעה פעולת השחזור.

תגובת מנהל אנף ביטחון

הנושא טופל וכיום קיים לכול מוקדן שם משתמש וסיסמא בכלל המערכות לרבות מערכת הצפייה במצלמות.

קיים לוג מערכת המאפשר מעקב על כול פעולה המתבצעת במערכת – למנהל המוקד ולמנהל המחלקה הטכנית קיימת האפשרות לבצע מעקב בנושא לאור ממצאי הביקורת.



נספחים

נספח א' - אתר 34 - ספורטק אזור א' ו-ב'



עיריית דימונה
אגף הבטחון

אתר 34 – ספורטק אזור א ו- ב'

1. זירה זו נמצאת בחלק הצפוני של העיר בסמוך לכיכר הספורט:
 - א. אזור זה מאופיין בריכוז של מתקני ספורט ומשחק, מגרשי טניס, מגרשי קט-רגל, מגרש כדורגל סינטטי, אולם ספורט עירוני, שבילי ריצה, מתקני כושר ומתקני משחק לילדים.
 - ב. מצד אחד גובלת עם שכ' נווה אביב ומצד שני, נמצאת בסמוך לשד' גולדה מאיר/ אלנקווה.
2. איומים מרכזיים
 - א. נהיגה פרועה המסכנת רכבים והולכי רגל.
 - ב. נתיב מילוט לאחר ביצוע עבירה.
 - ג. רעש והפרעה לשכנים.
 - ד. וונדליזם.
3. התמודדות
 - א. כיסוי הכיכר באמצע מערכת טמ"ס על כלל אזורי העניין.
 - ב. הקניית יכולת זיהוי רכבים ומס' לוחית זיהוי עד 50 מ' ללא מע' אוטומטית.
 - ג. יכולת סריקה של מערכת הטמ"ס אחרי דמויות ורכבים.



אגף הביטחון	עיריית דימונה
18.12.2019	עקרונות המענה הטכנולוגי לדרישות המבצעיות בדימונה

34. אתר קצה מס' 34 – ספורטק אזור א' ו-ב'.
34.1 דרישות התקנה:

ספורטק אזור א' ו-ב'		זירה
34	מס' אזור	אזור עניין
מורכב מ- 2 נקודות פריסה שונות עם עמודים ייעודיים למצלמות בגובה 8 מ'		עיקרי הדמ"צ
		הפתרון
		מצלמת PTZ 2 מצלמות קבועות 2 מצלמות LPR
אזור ב'	אזור א'	מיקום התקנת ארון ציוד
עמוד מצלמות ייעודי בגובה 8 מ' מיקום – בחלק המזרחי של הפארק	עמוד מצלמות ייעודי בגובה 8 מ' מיקום – בחלק המערבי של הפארק	כבילה מאמצעי קצה לארון
תשתית מקורה בפילר ייעודי	תשתית מקורה בפילר ייעודי	מקור הזנת מתח
אזור ב'	אזור א'	מקור קישור למוקד
מארון החשמל לפילר ייעודי למצלמות וקווי תקשורת לעמוד מצלמות (מתח-חי)	מארון החשמל לפילר ייעודי למצלמות וקווי תקשורת לעמוד מצלמות (מתח-חי)	
אזור ב'	אזור א'	
סיב אופטי	סיב אופטי	

34.2 אמצעים ומיקומי התקנה – אזור א'

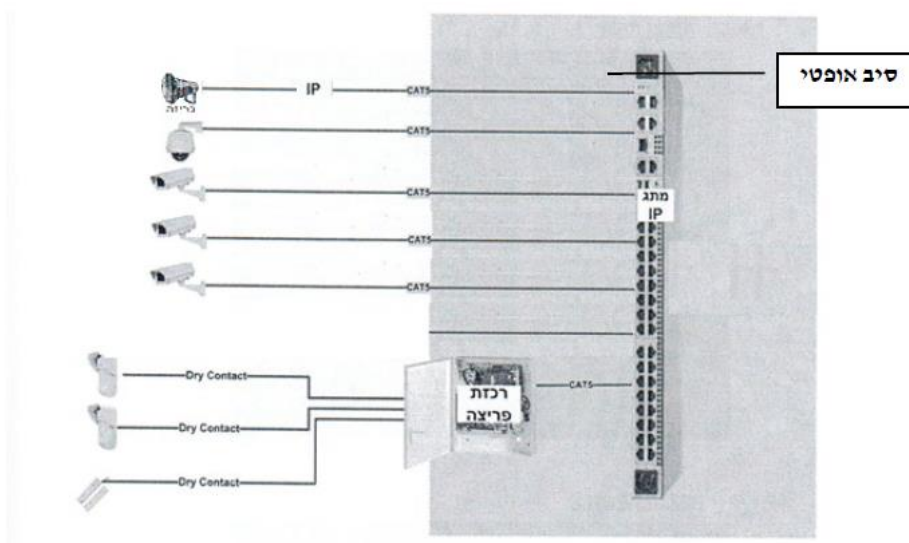
מס'	סוג אמצעי	מיקום התקנה	אזור צפייה	תאורת IR	VMD+VA	שופר/ רמקול לכריזה	הערות
1	PTZ HD	עמוד מצלמות ייעודי	סובב ספורטק	+	+		
2	קבועה HD	עמוד מצלמות ייעודי	מכוונת לכיוון מגרשי הטניס	+	+		
3	קבועה HD	עמוד מצלמות ייעודי	מכוונת לכיוון שבילי הריצה	+	+		
4	קבועה HD	עמוד מצלמות ייעודי	מכוונת לכיוון משחקי הילדים	+	+		
5	כריזת IP	עמוד מצלמות ייעודי				+	IP

אגף הבטחון	 עיריית דימונה
18.12.2019	עקרונות המענה הטכנולוגי לדרישות המבצעות בדימונה

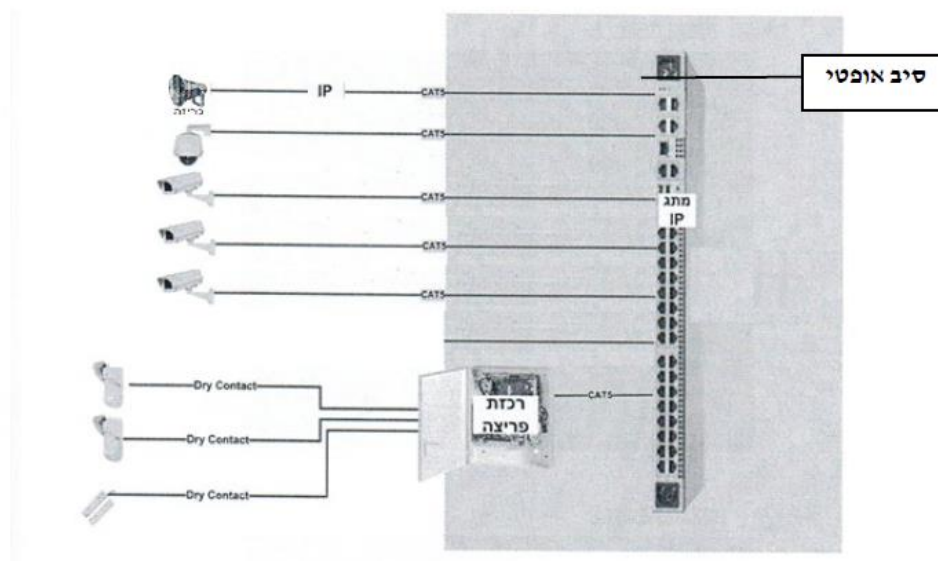
34.3 אמצעים ומיקומי התקנה – אזור ב'

מס'	סוג אמצעי	מיקום התקנה	אזור צפייה	תאורת IR	VMD+VA	שופר/ רמקול לכריזה	הערות
1	PTZ HD	עמוד מצלמות ייעודי	סובב ספורטק	+	+		
2	קבועה HD	עמוד מצלמות ייעודי	מכוונת לכיוון מגרש הקט-רגל	+	+		
3	קבועה HD	עמוד מצלמות ייעודי	מכוונת לכיוון שבילי הליכה	+	+		
4	קבועה HD	עמוד מצלמות ייעודי	מכוונת לכיוון מתקני כושר	+	+		
5	כריזה IP	עמוד מצלמות ייעודי				+	IP

34.4 סכימה מלבנית אזור א':



34.5 סכימה מלבנית אזור ב':







נספח ב' - תוכנית צפייה - בוקר - אביב - חורף

מס' מסך	זמן צפייה	שם מצלמה	מיקום מצלמה	מוקדי עניין	אירועים	מצלמה קבועה/ מתחלפת
1	6:00-7:00	תצוגה – כניסה דרומית PTZ תצוגה – כניסה צפונית תצוגה – כיכר הנבל	כניסה דרומית כניסה צפונית	רחוב הרצל ציר 25 כיכר הנבל	תאונות רכבים חשודים מהירות מופרזת נהיגה פרועה בכביש חפץ חשוד אירוע חירום קריסה של הגשר על ידי רעידת אדמה אירוע חירום בשל חומר כימי תאונה של הרכבת גרימת נזק לרכוש עירוני (תמרורים, מעקות בטיחות).	מתחלפת כל 10 שניות
2	7:00-8:15	כיכר ז'ינמן PTZ שכונת השחר PTZ שכונת השחר 1	בית ספר ז'ינמן כניסה/יציאה שחר	בית ספר ז'ינמן כניסה/יציאה שחר	- חנייה באיסור, - חנייה על המדרכה - חסימת מעבר - חסימת תנועה - עצירה בכיכר - תאונות - רכבים חשודים - מהירות מופרזת - נהיגה פרועה בכביש - חפץ חשוד - אכיפת אופניים - גרימת נזק לרכוש עירוני (תמרורים, מעקות בטיחות).	קבועה עד השעה הנ"ל מתחלפת לאחר מכן ידנית על המוקדן לתצוגה קבועה כיכר שחר
3	6:00-15:30	חנייה רבנות – תצוגה מרכז מסחרי מקורה כיכר מ"ד המעפילים בנקים תצוגה עיריית דימונה	חנייה רבנות – תצוגה מרכז מסחרי מקורה כיכר מ"ד המעפילים בנקים תצוגה עיריית דימונה	מרכז מסחרי מקורה, בנקים/מרכז צעירים במרכז המסחרי חנייה רבנות	- חנייה באיסור, - חנייה על המדרכה, - חסימת מעבר - חסימת תנועה - עצירה בכיכר - תאונות - רכבים חשודים - מהירות מופרזת - נהיגה פרועה בכביש - חפץ חשוד - אכיפת אופניים חשמליים - דריסה - תאונה - גרימת נזק לרכוש עירוני (תמרורים, מעקות בטיחות). - רוכלות	מתחלפת כל 10 שניות



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

4	6:00-15:30	תצוגה כיכר המשטרה	כיכר משטרה	כיכר המשטרה לכיוון בית <u>ספר להימן</u>	רכבים חשודים -מהירות מופרזת -נהיגה פרועה בכביש -חפץ חשוד -אכיפת אופניים חשמליים - דריסה - תאונה - גרימת נזק לרכוש עירוני (תמרורים, מעקות בטיחות)	קבועה
5	6:00-15:30	תצוגה - SHEFA	אגף שפע	מחסן ביטחון כניסה למתחם וטרינריה	-גניבת ציוד -פריצה -רכב חשוד -אדם חשוד	קבועה
6	6:00-15:30	פארק - אשכול - תצוגה 1 פארק - אשכול - תצוגה 2	פארק אשכול	אזור המשחקים באמצע הפארק בצד שמאל וימין במה מרכזית <u>גג הספרייה</u> העירונית מיצגים במרחב הפארק (פינת ישיבה, פסנתר וכו') חניית בית שיא-סטודיו	ונדליזם -החזקת סמים -אופניים חשמליים -התקהלות -אלימות -חפץ חשוד חפץ חד/סכין/ חפץ כהה (פגיון) -השחתת ממטרות וציוד גינון. - אלקוהול ושיכרות - אדם חשוד - הטרדה מינית והתערטלות בציבור - גרפיטי - השלכת אשפה ואי שימרת הניקיון במרחב הציבורי - גרימת נזק לרכוש עירוני - צואת כלבים	קבועה - תצוגה מפוצלת.
7	6:00-15:30	פארק הטרקטור 1PTZ פארק הטרקטור 2 PTZ פארק נורית PTZ פארק רבין FIX 4	שחר - פארק טרקטור/ נורית/ רבין	פארק משחקים הציר המוביל לפזורה הבדואית	ונדליזם -החזקת סמים -אופניים חשמליים -התקהלות -אלימות -חפץ חשוד חפץ חד/סכין/ חפץ כהה (פגיון) -השחתת ממטרות וציוד גינון. - אלקוהול ושיכרות - אדם חשוד - הטרדה מינית והתערטלות בציבור - גרפיטי - השלכת אשפה ואי שימרת הניקיון במרחב הציבורי - גרימת נזק לרכוש עירוני	קבועה



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

	- צואת כלבים					
קבועה	רכבים חשודים מהירות מופרזת נהיגה פרועה בכביש חפץ חשוד אכיפת אופניים חשמליים דריסה תאונה גרימת נזק לרכוש עירוני (תמרורים, מעקות בטיחות).	ציר אלנקווה לכיוון תשלז	כיכר מסוק	תצוגה כיכר המסוק	6:00- 15:30	8
קבועה	רכבים חשודים מהירות מופרזת נהיגה פרועה בכביש חפץ חשוד אכיפת אופניים חשמליים דריסה תאונה גרימת נזק לרכוש עירוני (תמרורים, מעקות בטיחות).	ציר התפוצות לכיוון בית ספר צבר ודמרי סנטר	כיכר הספורט	תצוגה כיכר הספורט	6:00- 15:30	9
קבועה	רכבים חשודים מהירות מופרזת נהיגה פרועה בכביש חפץ חשוד אכיפת אופניים חשמליים דריסה תאונה גרימת נזק לרכוש עירוני (תמרורים, מעקות בטיחות).	תחנה מרכזית אגד קיוסק מנצ'ס כיכר אגד	אגד – מנצ'ס	תצוגה אגד + מוקד עירוני שדרות הנשיא PTZ	6:00- 15:30	10
קבועה	רכבים חשודים מהירות מופרזת נהיגה פרועה בכביש חפץ חשוד אכיפת אופניים חשמליים דריסה תאונה גרימת נזק לרכוש ותשתיות עירוני (תמרורים, מעקות בטיחות).	כיכר המזרקה לכיוון גמלא פארק קטן ליד המזרקה	כיכר מזרקה ממשית	כיכר המזרקה - תצוגה	6:00- 15:30	11



נספח ג' - טופס ראייה

משטרת ישראל



יחידה: דימונה
פל"א: 115/22
תאריך: 11.59
שעה:

אל: ק' חקירות
מאת: [Redacted]
מ.א:

הנדון: ראייה דיגיטאלית ממחשב/חומר מגלם מחשב

הגנתי למקום בשם: [Redacted]
הנמצא ברחוב: [Redacted]
בשל אירוע: [Redacted]
הנמצא ברחוב: [Redacted]
קיבלתי/הפקתי/העתקתי סרטונים מידי: [Redacted]
ת.ז: [Redacted] טלפון: [Redacted]

אני הר"מ מאשר לשוטרי להעתיק/להפיק/לקבל קבצים ממצלמות אבטחה/מחשב/מדיה/טלפון נייד שברשותי, ומצהיר בזאת כי לא נערך שינוי על ידי בקבצים אותם מסרתי/שהופקו/שהועתקו למשטרה. הובא לידיעתי כי החומר שהועבר ע"י למשטרה הינו חלק מחומר חקירה ועל כן אני מתחייב שלא להעבירו או לפרסמו במישרין או בעקיפין על מנת שלא לפגוע בהליכי החקירה הננקטים על ידי המשטרה.

בשל אירוע: 11.59
שעת תחילת הסרטון: 03:20
שעת סיום הסרטון: 03:31
שעון המחשב: 11:50
תאריך המחשב: 8/5/22
בתאריך: 11/5/22
תאריך תחילת הסרטון: 11/5/22
תאריך סיום הסרטון: 11/5/22
שעון נוכחי: 11:59
תאריך נוכחי: 8/5/22

ביצעתי גיבוי של סרטונים/קבצים לתאריכים המבוקשים כמפורט לעיל ע"פ בקשת החוקר _____ המטפל בתיק, ע"ג דיסק נשלף משטרתי, בסיום העבודה אצרוב את הקבצים הנ"ל על DVD מקור והעתק שעליהם ירשמו הפרטים ויועברו לחוקר הר"מ שיצרף לתיק. אני מצהיר בזאת כי לא נערך שום שינוי ע"י בקבצים אותם קיבלתי/הפקתי/העתקתי, ומצהיר בזאת כי ידוע לי היטב, שלעניין הוראות הדין הפלילי בדבר שקר בבית משפט, דין הצהרה זו כשהיא חתומה על-ידי, כדין עדות בבית משפט.

כמה מצלמות קיימות ב-DVR, כמה פעילות, איזה מצלמות הורדו _____

הערות
[Redacted]

חתימה
חתימת השוטרי



היחידה למיצוי ראיות מחשב משטרת תחנת דימונה



אבטחת מידע

הקדמה

במסגרת תכנית העבודה הרב שנתית של מבקרת עיריית דימונה נבדק נושא "אבטחת מידע והגנת הפרטיות" בעירייה לשנת 2022 השנים (להלן: "התקופה הנבדקת").

הביקורת התבססה על ההוראות וההנחיות הבאות:

- תקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), תשע"ז-2017;
- תקנות הגנת הפרטיות (תנאי החזקת מידע ושמירתו וסדרי העברת מידע בין גופים ציבוריים), התשמ"ו-1986;
- תקן ישראלי ת"י 1243 – "בטיחות אש של מחשבים וציוד היקפי".
- חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981;
- הנחיות משרד המשפטים;
- הנחיות רשם מאגרי המידע ברשות למשפט טכנולוגיה ומידע;
- חוק האזנת סתר, התשל"ט-1979;
- החלטת ממשלה 2443 מיום 15.02.2015 בנושא "קידום אסדרה לאומית והובלה ממשלתית בהגנת הסייבר";
- חוזר מנכ"ל משרד הפנים 02/2003. "נוהל העסקת חברות גביה";
- דוח מבקר המדינה בנושא אבטחת מידע והגנה על הפרטיות ברשויות המקומיות 2012.
- דוח מבקר המדינה בנושא אבטחת מידע והגנה על הפרטיות ברשויות המקומיות - מעקב מורחב 2016.

לצורך ביצוע הביקורת, נפגשו הביקורת וקיימה שיחות עם הגורמים הבאים בעיריית דימונה:

- גב' מרים כהן – מנהלת מערכות מידע בעירייה.
- מר ויקטור סלוצקר – מנהל מחלקת מיחשוב בעירייה.
- מר מוטי אמסלם – מנהל אבטחת מידע חברת "אוטומציה".
- מר צבי פוקס – מומחה רשתות אבטחת מידע "סלקום".



- גורמים נוספים ברשות, בהתאם לצורכי הביקורת.

מתודולוגית הביקורת

1. קיום פגישות עבודה ושיחות עם הגורמים המקצועיים, האמונים על נושא הביקורת, ברשות.
2. קבלת האסמכתאות הנדרשות לביצוע הביקורת כמפורט בסעיף 1.2 לעיל.
3. בחינה וניתוח האסמכתאות שהתקבלו מאת הגורמים השונים בעיריית דימונה ובכלל זה עמידתם בהוראות חוק והנהלים השונים.
4. פניה אל הגורמים האמונים לשם קבלת אסמכתאות נוספות ומשלמות, בהתאם לצורכי הביקורת.
5. העלאת ממצאי הביקורת בטיוטת דוח לעיון ותגובת הגורמים האמונים בעיריית דימונה.
6. עם קבלת התייחסות הגורמים האמונים, בצירוף אסמכתאות מבססות במידת הצורך, העלאת הממצאים והפצתם במסגרת הדו"ח הסופי.

מגבלות בביקורת

לא היו כל מגבלות בביקורת והמבקרים זכו לשיתוף פעולה מלא מצד הגורמים האמונים בעירייה.

רקע כללי

בשנים האחרונות הפך נושא המודעות לאבטחת המידע בארגון לבעל חשיבות עליונה וצורך בסיסי לכל ארגון באשר הוא. פגיעה בחיסיון המידע, בשלמותו ו/או בשרידותו, עלולה לגרום לנזקים כבדי משקל, בראש ובראשונה לארגון עצמו, ובנוסף לגורמים שונים שפרטיהם כלולים במאגרי המידע של הארגון.



אבטחת מידע הינו תחום אשר מטרתו הינה הגנה על הסודיות, האמינות והזמינות של המידע מפני פגיעה מכוונת או מקרית וניצול לרעה, זאת על ידי הכנסת בקרות פנימיות וחסמים בתוך מערכות המידע הממוחשבות. בפועל, אבטחת מידע היא מכלול האמצעים במערכת ובארגון שתפקידם לוודא שהמידע האגור במערכת מוגן וממודר.

שלושת היעדים העיקריים של אבטחת מידע הם: 1. שלמות, הגנה מפני שינוי זדוני של המידע או השמדתו, כולל הבטחת אי התכששות ואימות זהויות בעלי המידע. 2. סודיות, הגבלת גישה או חשיפה, כולל הגנה על פרטיות וזכויות קנייניות. 3. זמינות, שמירה על זמינות ועילות הגישה אל המידע בכל זמן נתון.

בארגון פועלות מערכות מידע ממוחשבות ומנוהלים מאגרי מידע הדרושים לארגון לצורך אספקת שירותים מגוונים. הגברת השימוש במערכות מידע והגברת השימוש במאגרי מידע תוך הרחבת אספקת שירותים דיגיטליים,

מגביר את הסיכון כי מידע ארגוני או אישי ייחשף ברבים בזדון או בתום לב ועלול לפגוע בארגון או בפרטיותם של גורמים שונים שפרטיהם כלולים במאגרי המידע של הארגון. במידה ואבטחת מידע אינה מנוהלת כראוי, נוצרות פרצות רבות. על מנת ליצור תשתית אבטחת מידע אמינה במערכות המידע והתקשוב, יש ליצור מודעות לסוגיית האבטחה,



לבסס ידע עדכני לעניין אבטחה זו, וכמובן ליישם ולאכוף את האמצעים לאבטחת המידע במערכות המגוונות. מקובל להניח כי האיום העיקרי על מאגרי המידע הממוחשב הוא בעיקר מצד גורמים עוינים מחוץ לארגון, אך לא כך בפועל. האיום מ"בית", ע"י משתמשים בתוך הרשות, צובר יותר ויותר תאוצה, החל מהעובד הזוטר ועד לבכיר העובדים. מכאן עולה הנחיצות להפעלת אמצעים לאבטחת המידע כגון: מידור המשתמשים, פיקוח והגבלת הרשאות כניסה, יצירת חסמים שונים מפני שינוי ועדכון לא רצוני והוספת בקרות למערכות הממוחשבות. מאגרי מידע רבים מאוחסנים על גבי מחשבים בעלי גישה לאינטרנט. גם למאגר המבודל מהאינטרנט ניתן לגרום נזק באמצעות גישה ישירה. מאגרי מידע אלו כוללים מידע אישי, עסקי ובטחוני. אתר האינטרנט משמש כשער לארגון או העסק ולעתים משמש כערוץ התקשורת המרכזי עמו. בשל תפקידו המשמעותי, אתר האינטרנט מושך תוקפים רבים אשר מנסים למצוא ערוץ תקיפה כנגד מערכות הארגון, או לפגוע במוניטין שלו. שימוש זה חושף את הרשות לסיכונים במרחב הסייבר (מרחב הכולל רשתות מחשבים, מערכות תקשורת, מידע ובקרה וכדומה), העלולים לפגוע בפעילותה.

סיכוני סייבר עלולים להתממש כתוצאה מניצול של חולשות במערכות, תהליכים וגורם אנושי עד כדי לשבש את הפעילות השוטפת, למנוע אספקת שירותים כסדרם, לחשוף את הרשות לתביעות משפטיות ועיצומים רגולטוריים וכדומה. בשנים האחרונות חלה עלייה משמעותית בהיקף ובעוצמת האיומים בעולם כולו ובישראל בפרט. איומים אלה נובעים מכך שמרחב הסייבר התרחב ממחשב הקלאסי וחושף כל התקן חכם המשתמש ברשת האינטרנט ובכך מאפשר תקיפה נרחבת, זאת לצד היותו של האינטרנט רשת נטולת גבולות המאפשרת אנונימיות גבוהה לגורמים זדוניים שעברו מפשע פיזי לפשע דיגיטלי, כך גם גורמי טרור שבחלק מהמקרים נתמכים על ידי מדינות.



בשנים האחרונות גדל היקף התקיפות באמצעות תוכנות זדוניות המותקנת במחשב ללא ידיעתו של המשתמש ופוגעת בפעולתו התקינה, כמו גם תוכנות כופרות המופעלת על מחשב במטרה להצפין את תכולת הדיסק ותוכן המחשב ולאחר מכן לדרוש תשלום כופר על מנת לקבל גישה לקבצים, ו/או תוכנות הפרות חוק ופשיעת מידע. תוכנות אלה מתפשטות הן דרך רשת אינטרנט בגלישה או דרך דואר אלקטרוני (להלן: "דוא"ל), והן באמצעות חיבור פיזי של התקני זיכרון שונים למחשבים ברשת הארגון. התקיפות הופכות למתוחכמות יותר ויותר תוך אוטומציה שלהן והפצה המונית ושימוש בטכניקות הנדסה חברתית כדי לפתות משתמשים להפעיל אותן.

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

הסוגיה הבסיסית בנושא אבטחת מערכות מידע היא האיזון והבקרה בין הרצון לאפשר נגישות ושימוש מרבי במערכות המידע לבין ההגנה עליהן.

ככל שהשנים חולפות, מתבסס המחשב ככלי עבודה אלמנטרי המשמש למרב הפעילויות הכרוכות בעיבוד מידע. רשתות תקשורת מקשרות בין מחשבים בתוך הרשות ומחוצה לה. רשתות חיצוניות, כגון: רשת האינטרנט, אשר הפכה לנפוצה ביותר, מאפשרת נגישות מהירה וקלה למידע רב. השימוש בדואר האלקטרוני החליף את אמצעי התקשורת הקלאסיים.

יחד עם ההזדמנויות והיתרונות שנוצרו מקלות הקישוריות וזמינות המידע, נוצרה בעיה קשה של אבטחת מידע.



עיריית דימונה, כרשות מקומית, מנהלת מאגרי מידע בהם מצויים נתונים רבים ומגוונים, הכוללים, בין היתר, פרטים אישיים של תושבי הרשות, אשר נחוצים לה לצורך פעילותה השוטפת. ברשות מצויים מאגרי מידע בתחומים שונים, ביניהם: שכר, כוח אדם, חינוך, גבייה, שירותים פסיכולוגיים, רישוי עסקים, ביקור סדיר, גני ילדים, רישוי ובנייה, חלק מהמידע הינו מידע רגיש כקבוע בחוק הגנת הפרטיות, כגון: הכנסות, חוות דעת של פסיכולוגים ועובדים סוציאליים, טיפול בתושבים נזקקים ומידע רגיש מהמוסד לביטוח לאומי. חשיפת נתונים אלו עלולה לפגוע פגיעה חמורה בפרטיותם.

השימוש המוגבר במערכות המידע מעלה, מחד, את האפקטיביות הארגונית של הרשות ומאידך הוא חושף אותה לסיכונים, כגון: חשיפת מידע רגיש לאנשים שאינם מורשים ברשות, זליגת מידע אל גורמים מחוץ לרשות - דבר שעלול להוביל לתביעות משפטיות על אי עמידה בהוראות החוק להגנת הפרטיות, התשמ"א 1981, שיבוש מידע ומחיקתו באופן לא מבוקר דבר שיכול להביא לגבייה עודפת או חסרה (אובדן הכנסות), אי זמינות של מידע בזמן אמת אשר יביא לבזבוז מיותר של שעות עבודה ומתן מידע לקוי לתושבים אשר יפגע בשירות לתושב הניתן ע"י הרשות על אגפיה.

על מנת ליצור תשתית אבטחת מידע אמינה ברשות, על הרשות ליצור מודעות לסוגיית האבטחה בקרב הנהלת הרשות וכלל עובדיה, לבסס ידע עדכני לעניין אבטחת המידע וליישם את האמצעים לאבטחת המידע במערכות המידע אותן היא מנהלת.

על הרשות, שהיא הבעלים של מאגרי המידע, מוטלת החובה לרשום את מאגריה, להגן על המידע ולשמרו על מנת למנוע גילוי ברבים. ככל שהשימוש במערכות המידע ברשות מתרחב, כך הסיכון לפגיעה בפרטיותם של התושבים עולה. ככל שרמת רגישות המידע עולה, יש להעלות בהתאם את רמת האבטחה שיש לנקוט על מנת לשמור על המידע כאמור.



מדיניות אבטחת מידע

סעיף 4 (ג) לתקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), תשע"ז-2017 (להלן: "תקנות הגנת הפרטיות"), קובע, כי על בעל מאגר המידע לקבוע במסמך "נוהל אבטחת מידע", אשר יכלול, בין היתר:

- (1) הוראות בעניין האבטחה הפיזית והסביבתית של אתרי המאגר כאמור בתקנה 6;
- (2) הרשאות גישה למאגר המידע ולמערכות המאגר בהתאם לתקנה 8;
- (3) תיאור של אמצעים שמטרתם הגנה על מערכות המאגר ואופן הפעלתם לצורך כך;
- (4) הוראות למורשי הגישה למאגר המידע ולמערכות המאגר לצורך הגנה על המידע במאגר;
- (5) הסיכונים שחשוף להם המידע שבמאגר במסגרת הפעילות השוטפת של בעל מאגר המידע, לרבות אלה הנובעים ממבנה מערכות המאגר כמפורט בתקנה 5(א), אופן קביעת סיכונים אלה, ואופן הטיפול בהם, לרבות על ידי מנגנוני הצפנה מקובלים להגנה על המידע השמור במאגר או במערכות המאגר;
- (6) אופן התמודדות עם אירועי אבטחת מידע כאמור בתקנה 11, לפי חומרת האירוע ומידת הגישות המידע;
- (7) הוראות לעניין ניהול של התקנים ניידים ושימוש בהם כאמור בתקנה 12.

סעיף 4 (ד) לתקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), תשע"ז-2017 קובע, כי במאגר מידע שחלה עליו רמת האבטחה הבינונית או הגבוהה, יכלול "נוהל אבטחת מידע" התייחסות אף לסעיפים הבאים:

- (1) אמצעי הזיהוי והאימות לגישה למאגר ולמערכות המאגר, בהתאם לתקנה 9;
- (2) אופן הבקרה על השימוש במאגר המידע, ובכלל זה תיעוד הגישה למערכות המאגר כאמור בתקנה 10;
- (3) הוראות לעניין עריכת ביקורות תקופתיות לוודא קיומם ותקינותם של אמצעי האבטחה לפי נהל האבטחה ולפי תקנות אלה כאמור בתקנה 16;
- (4) הוראות לעניין גיבוי הנתונים האמורים בתקנה 18(א)(1);
- (5) הוראות לעניין אופן ביצוע פעולות פיתוח במאגר ותיעודן, ובכלל זה אופן הגישה של אנשי הפיתוח לנתונים במאגר.

על מאגרי המידע של עיריית דימונה חלה רמת אבטחה בינונית, בהסתמך על התוספת הראשונה ס' 1 בתקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), תשע"ז-2017 הקובע, כמפורט להלן:



1. מאגרי מידע שחלה עליהם רמת האבטחה הבינונית –
- (1) מאגר מידע שמטרתו העיקרית היא איסוף מידע לצורך מסירתו לאחר כדרך עיסוק, לרבות שירותי דיוור ישיר;
- (2) מאגר מידע שבעליו הוא גוף ציבורי כמשמעותו בסעיף 23 לחוק, אף אם לא התקיימו בו הוראות פסקה (1) או (3);

הביקורת מצאה, כי ברשות לא הוגדר מסמך מדיניות אבטחת המידע וסט נהלים בהיבטי אבטחת מידע הינו חלקי בלבד. מסמך מדיניות אבטחת מידע ונהלים נדרשים להיות מאושר על ידי המנכ"ל הרשות.

הביקורת מצאה, כי במדיניות העירייה חסרה התייחסות כלשהי או התייחסות מפורטת להיבטים הבאים:

- גיבוי נתונים.
- ניהול הרשאות גישה ומשתמשים.
- ניהול התקנים ניידים.
- העברת מידע רגיש מחוץ לארגון.
- התייחסות להיבטי מיקור חוץ.
- תגובה לאירועי סייבר.
- כפיפות ממונה אבטחת מידע.
- תיעוד ובקרת גישה למערכות מאגר.
- אמצעי הזדהות למערכות מאגר.
- אבטחה פיזית לחדר שרתים.
- תדירות התכנסות וועדת היגוי.
- ביצוע פעולות פיתוח במאגר ותיעודן.

המלצות הביקורת

על הגורמים האמונים ברשות לכלול במסמך מדיניות אבטחת מידע את כלל ההיבטים המהותיים שצוינו לעיל.



תגובת המבוקר

מוסכם. מסמך המדיניות יסקר וככל שימצא צורך בהתאם להמלצות, יתוקן ויועבר לאישור מזכיר העירייה. יחד עם זאת גם נושאים שאינם מוסדרים בכתב עשויים היות מוסדרים בפועל כגון חדר השרתים המאובטח ע"י סורגים ודלת פלדלת ובמוקד קיים דלת עם קודן. כמו גם קיומו של גיבוי הנתונים של מערכות הליבה. הגיבוי נשמר בענן של החברה לאוטומציה וחילן הם מגבים ב2 מקומות עפי דרישות אבטחת המידע. בנוסף מתבצע גיבוי מקומי למשתמשי הקצה למסמכים ולקבצי עבודה.

הוראות מינוי וניהול מאגרי מידע

סעיף 17 (ב) לחוק הגנת הפרטיות קובע כי הרשות מחויבת כגוף ציבורי למנות אדם בעל הכשרה מתאימה לתפקיד הממונה על אבטחת מידע.

סעיף 3 לתקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע) קובע את חובות ממונה אבטחת מידע, כמפורט להלן:

חלה חובה למנות ממונה על אבטחת מידע, או מונה ממונה על אבטחת מידע במאגר המידע יחולו הוראות אלה:

(1) ממונה אבטחה יהיה כפוף ישירות למנהל מאגר המידע או למנהל פעיל של בעל המאגר או המחזיק בו, לפי העניין, או לנושא משרה בכירה אחת הכפוף ישירות למנהל המאגר;

(2) הממונה על אבטחה יכין נוהל אבטחת מידע ויביאו לאישור בעל המאגר;

(3) הממונה יכין תכנית לבקרה שוטפת על העמידה בדרישות תקנות אלה, יבצע אותה ויוודיע לבעל מאגר המידע ולמנהל המאגר על ממצאיו;

(4) הממונה על אבטחה לא ימלא תפקיד נוסף שעלול להעמידו בחשש לניגוד עניינים במילוי תפקידו לפי תקנות אלה;

(5) הטיל בעל מאגר המידע על ממונה על אבטחה משימות נוספות על החובות המנויות בפסקאות (2) ו-(3), לשם ביצוע תקנות אלה, יגדרן בצורה ברורה;

(6) בעל מאגר המידע יקצה לממונה את המשאבים הדרושים לו לשם מילוי תפקידו.



תכנית הבקרה השוטפת תכלול היבטים רבים לרבות בדיקת סטאטוס עדכוני אבטחה, תקינות מוצרי אבטחה, נאותות הרשאות גישה למאגרים, בקרה על חיבור מדיה נתיקה, הפרדת מאגרים, בקרה על אבטחת גישה פיזית לרבות מורשי גישה, חוזק מנגנונים, בקרה על תקינות לוגים במערכות ועוד.

הביקורת מצאה, כי לא מונה באופן רשמי ממונה אבטחת מידע ברשות. בפועל מנהלת מערכות מידע מבצעת חלק מהפעולות הנדרשות מממונה אבטחת מידע ברשות אשר אמור לבקר ולפקח על העמידה בדרישות התקנות הגנת הפרטיות. במצב הנוכחי קיימים ניגודי עניינים בין תפקיד מנהל מערכות מידע לממונה אבטחת מידע. מנהל מערכות מידע אחראי ליישום בפועל של תכנית עבודה שוטפת בהיבטי מערכות מידע ובתפקיד הממונה למעשה מבקר ומפקח על פעולותיו.

בנוסף לא הוכנה תכנית בקרה שוטפת בשנים 2021 ו- 2022 לצורך עמידה בתקנות.

הביקורת סבורה, כי יש להסדיר את כפיפות ממונה אבטחת המידע כך שלא ייווצר ניגוד עניינים במילוי תפקידו כנדרש בתקנות. תפקיד הממונה הינו תפקיד הנחיה, פיקוח ובקרה כמוגדר בתקנות ואינו תפקיד ביצועי. כמו כן, יש לקיים ועדת היגוי לנושאי אבטחת שתהיה ועדה מקצועית, זאת לאור חשיבות הנושא.

המלצות הביקורת

למנות ממונה אבטחת מידע ברשות, כך שיבצע תפקיד הנחיה, פיקוח ובקרה כמוגדר בתקנות ולא תפקיד ביצועי, ללא הרשאות ניהול אדמיניסטרטיביות אלא רק הרשאות צפייה ובקרה רחבות ככל שניתן, כמו כן על ממונה אבטחת מידע להעביר דיווח תקופתי בכתב במסגרת ועדת היגוי ולמנהלי מאגרים בו יוצגו תוצאות פעולות הבקרה שלו ואילו פערים עדיין קיימים לעמידה בדרישות התקנות, ולהקפיד על תדירות רבעונית לכינוס ועדת ההיגוי בנושא אבטחת מידע.



להכין תכנית עבודה שנתית של ממונה אבטחת מידע באופן שכל תפקידי הבקרה ופיקוח השוטפים שלו יעוגנו בה בדגש לעמידה בדרישות תקנות הגנת הפרטיות, על עיקרי התוכניות להיות מוצגים בוועדות היגוי ולקיים דיווח על סטאטוס ביצוע.

תגובת המבוקר

בשנת 2021 מונה ממונה אבטחת מידע אך סיימנו את ההתקשרות בשל חוסר שביעות רצון מהיקף השירותים שקיבלה הרשות. בימים אלו אנו בוחנים הצעות מחיר להתקשרות עם ממונה אבטחת מידע מחברות חיצוניות אחרות.

ועדת היגוי להיבטי אבטחת מידע

בארגונים רבים הוקמו ועדות היגוי לנושא אבטחת מידע והגנת הפרטיות לצורך קידום נושאי אבטחת מידע, תפקידי ועדת היגוי מקובלים:

- אישור ועדכון בכל הנוגע למדיניות אבטחת המידע ונהלים;
- לסייע לרשות בכל הקשור לניהול תקין של תחום אבטחת המידע ברשות;
- אישור תכנית העבודה בתחום אבטחת מידע, הקצאת תקציבים ומעקב אחר יישום תכנית העבודה בתחום;
- לדון באירועי אבטחת מידע חריגים;
- להבטיח קיומם של מנגנוני פיקוח ובקרה נאותים;
- לסייע להנהלת הרשות בקבלת החלטות בכל הקשור לתחום אבטחת המידע מתוך ראייה אינטגרטיבית של התחום ברשות.
- קבלת דיווחים תקופתיים ממונה אבטחת מידע והנחיית ממונה אבטחת המידע.

הוועדה תתכנס בתדירות קבועה ומספקת שתקבע ותדווח לראש הרשות ולמנכ"ל, אחת לשנה לכל הפחות, על פעילותה ועל מסקנותיה והמלצותיה בנושאים בהם הוסמכה לעסוק ותערוך פרוטוקולים של ישיבותיה. רצוי כי



לפחות בדיון השנתי בו תאושר תכנית העבודה ותקציבים יהיה נוכח מנכ"ל הרשות. כמו כן, חברי הועדה צריכים להיות מתחומים מנהליים ולא רק מערכות מידע לרבות יועץ משפטי, גזבר, קצין הביטחון, מנהל משאבי אנוש, מנהל תפעול, אחראי על גופים חיצוניים כמו מוסדות חינוך.

הביקורת נוכחה, כי קיימת ברשות וועדת היגוי הכוללת יו"ר וועדה מהלשכה המשפטית ברשות, חבר וועד שהינו מנהל אגף אסטרטגיה, וחברת וועדה שהינה מנמרת הרשות, אשר עוסקת בעיקר באישור או שלילת העברת מידע לגורמים מחוץ לרשות. ועדה זו, מתכנסת בעת הצורך, אך אין מסמך המגדיר את תפקידה וסמכויותיה.

המלצות הביקורת

על הרשות להגדיר באופן פורמאלי ועדת היגוי לנושאי אבטחת מידע באמצעות כתב מינוי או במסגרת נוהל ארגוני לרבות תפקידיה, סמכויותיה וחבריה.

תגובת המבוקר

מוסכם. עם השלמת ההתקשרות עם ממונה אבטחת מידע תוקם ועדת היגוי בהתאם להמלצה.

תקציב אבטחת מידע

הוראות סעיף 3 (6) בתקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), התשע"ז – 2017, דורשות כי: " בעל מאגר המידע יקצה לממונה את המשאבים הדרושים לו לשם מילוי תפקידו".

התקנה לא קבעה מהו התקציב הראוי שיש להקצות לממונה לשם מילוי תפקידו, עם זאת, ניתן לראות בהחלטת ממשלה 2443 מיום 15.02.2015 בנושא "קידום אסדרה לאומית והובלה ממשלתית בהגנת הסייבר", כהמלצה להיקף התקציב הראוי. על פי החלטת הממשלה, משרדי



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

הממשלה יקצו תקציב ייעודי לנושא הסייבר ואבטחת המידע בשיעור שלא יפחת מ-8% מן התקציב שנקבע לתחום טכנולוגיות המידע במשרד.

הביקורת מציינת, כי לדברי הגורמים האמונים ברשות תקציב אבטחת מידע (הכולל בתוכו שירותי ייעוץ של יועצים חיצוניים, רכש וחידוש רישוי של תוכנות אבטחה) הינו כ-150,000 ₪ כמו כן הוקצה סכום של כ-50,000 ₪ עבור שכר ממונה אבטחת מידע.

מהביקורת עולה, כי במסגרת ועדת היגוי השנתית לא מוצגים נתוני תקציב אבטחת מידע ברמת סיכום כללי וגם לא ברמה מפורטת. הביקורת סבורה כי הצגה זו נדרשת על מנת להעריך את נאותות המשאבים המושקעים. לצורך ייחוס, ניתן להשוות להחלטת רשות התקציב הממשלתית כי תקציב אבטחת מידע יעמוד על 8 אחוז מסך תקציב מערכות מידע.

הביקורת מצאה, כי הרשות לא תקצבה את עלות המשאבים הנדרשים למינויו ולפעילותו של הממונה על אבטחת המידע על אף כניסתם לתוקף של תקנות הגנת הפרטיות.

המלצות הביקורת

על הרשות להקצות בתקציב השנתי סעיף תקציבי נפרד לאבטחת מידע, בהתאם לעלויות השנתיות המוערכות ובהתייחס לשיעור המומלץ בהחלטת הממשלה, כמו כן לקבוע מנגנון לקביעת תקציב אבטחת מידע כאחוז מסוים מתקציב אגף מערכות מידע ומחשוב.

להציג את תקציב אבטחת מידע המפורט במסגרת ישיבת ועדת היגוי השנתית בראשות מנכ"ל.

תגובת המבוקר

מוסכם. תקציב לנושא יבחן לאחר קבלת עלויות הממונה וכן מיפוי צרכי אבטחת מידע נוספים.



סקרי אבטחת מידע ומבדקי חדירה

סעיף 5 לתקנות הגנת הפרטיות קובע, כי יש לבצע סקר סיכונים לאיתור סיכוני אבטחת מידע, כמפורט להלן:

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

(ד) במאגר מידע שחלה עליו רמת האבטחה הגבוהה, בעל המאגר אחראי לכך שייערכו מבדקי חדירות למערכות המאגר לבחינת עמידותן בפני סיכונים פנימיים וחיצוניים, אחת לשמונה עשר חודשים לפחות; בעל המאגר ידון בתוצאות מבדקי החדירות ויפעל לתיקון הליקויים שהתגלו, ככל שהתגלו.

מבדיקת הביקורת נמצא, כי בוצע סקר סיכונים להערכת סיכוני אבטחת מידע, אך לא בוצעו מבדקי חדירה לבדיקת אפקטיביות מערך אבטחת מידע. אכן לפי התקנות קיימת חובה לביצוע במאגר ברמת אבטחה גבוהה בפועל מדובר בפרקטיקה מקובלת גם אם מנוהל מאגר ברמות אבטחה נמוכות יותר, כמו ברשות כאן – רמת אבטחה בינונית.

משום שמעבר לתקנות הגנת הפרטיות, לרשות מחויבות לספק שירותים כולל שירותי חירום לתושביה ולגופים חיצוניים. מתקפת סייבר עלולה להשבית פעילות שוטפת של הרשות ולפגוע ברמת השירותים המסופקים.

בנוסף נמצא כי, טרם בוצעו מבדקי חדירה תשתיתיים ואפליקטיביים פנימיים וחיצוניים בכל מערכות ותשתיות המאגרים המנוהלים ברשות. יצוין כי, קיימת חובה לביצוע בנוגע למערכת ברמת אבטחה גבוהה בלבד לפי תקנות. במועד הביקורת לא נקבעה רמת האבטחה של מאגר. יש לקבוע רמת אבטחה ובהתאם לבחון דרישות הביצוע. כמו כן, הרשות לא ערכה פיקוח ובקרה בהיבטי אבטחת מידע על המערכות שמסופקות במיקור חוץ



לרבות דרישה לקבלת תוצאות מבדקי חדירה מצד ספקי מקור חוץ לרבות חברה לאוטומציה. יש להדגיש כי חוסר מעורבות מנוגד לסעיף 15 בתקנות.

המלצות הביקורת

על הגורמים האמונים ברשות לבצע מבדקי חדירה תשתיתיים ואפליקטיביים פנימיים וחיצוניים בכל מערכות ותשתיות המאגרים המנוהלים ברשות, כמו כן לקיים דיון בוועדת היגוי בתוצאות סקרים ומבדקי חדירה.

תגובת המבוקר

מוסכם. מבדקי חדירה יכללו בתכנית העבודה של הממונה אבטחת מידע.

הדרכות עובדים

סעיף 7 לתקנות הגנת הפרטיות קובע, כי יש לקיים הדרכות לבעלי הרשאות, כמפורט להלן:

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

(ג) במאגר מידע שחלה עליו רמת האבטחה הבינונית או הגבוהה, יקיים בעל המאגר פעילות הדרכה תקופתית לבעלי הרשאות שלו, בדבר מסמך הגדרות המאגר, נוהל האבטחה והוראות אבטחת המידע לפי החוק ולפי תקנות אלה, בהיקף הנדרש לצורך ביצוע תפקידיהם, ובדבר חובות בעלי הרשאות לפיהם; הדרכה כאמור תיערך אחת לשנתיים לפחות, ולגבי הסמכה של בעל הרשאה לתפקיד חדש – סמוך ככל האפשר למועד תחילת הסמכתו.

מבדיקת הביקורת נמצא, כי העובדים בכניסתם לעבודה חותמים על מסמך הנחיות אבטחת מידע ושמירת סודיות, אך העובדים לא מקבלים תדריך אבטחת מידע בהתאם לנדרש בתקנות. כמו כן, בוצעה הדרכה ב-2019 לעובדי הרשות בנושאי אבטחת מידע והגנת הפרטיות.



עוד נוכחה הביקורת, כי למרות הדרישה הקיימת בתקנות, עד כה לא בוצעו הדרכות לעובדים חדשים לפני מתן גישה למאגרים בהיבטי אבטחת מידע והגנת הפרטיות. הביקורת סבורה שנדרש להגביר את היקף ההדרכות המבוצעות תוך הקצאת משאבים נחוצים לכך.

יצוין, כי לדברי הגורמים האמונים ברשות לא בוצעו תרגילי דיוג (פשינג) ותרגילי אבטחת מידע אחרים לעובדים.

המלצות הביקורת

לבצע הדרכות מודעות בהיבטי אבטחת מידע והגנת הפרטיות לעובדים ותיקים וחדשים כנדרש בתקנות.
לבצע תרגול דיוג (פשינג) לרבות תרגולים מתוחכמים יותר לעובדים ע"י הגורמים האמונים בעירייה על אבטחת המידע.

תגובת המבוקר

מוסכם. מבדקי חדירה יכללו בתכנית העבודה של הממונה אבטחת מידע.

בחינת מהימנות עובדים ויועצים לפני מתן גישה למאגרים

סעיף 7 (א) לתקנות הגנת הפרטיות קובע, כי יש לנקוט אמצעים סבירים בהליכי מיון, כמפורט להלן:

(א) לא ייתן בעל מאגר מידע גישה למידע המצוי במאגר ולא ישנה היקף הרשאה שניתנה, אלא אם כן נקט אמצעים סבירים, המקובלים בהליכי מיון עובדים ושיבוצם, כדי לברר שאין חשש כי בעל הרשאה אינו מתאים לקבלת גישה למידע המצוי במאגר; אמצעים כאמור יינקטו בשים לב לרגישות המידע שבמאגר ולהיקף הרשאות הגישה לתפקיד שמיועד לו הנוגע בדבר, כאמור בתקנה 8.

אגף משאבי אנוש אמון על גיוס עובדים לעירייה בהתאם לפקודת העיריות ונוהל גיוס. המועמד נדרש לספק מסמכים שונים לרבות תעודות השכלה



ורישיונות, קורות חיים ועוד. בהתאם לסוג תפקיד מבוצעים ראיונות מקצועיים ומשאבי אנוש, ובמכרזים קיימת ועדת קבלה. בתפקידים בכירים ורגישים מתבצע גם הליך של מיון במכון חיצוני לפי שיקול דעת מנהל אגף משאבי אנוש.

בתפקידי בטחון ופיקוח נדרש גם לקבל העדר רישום פלילי.

כיום, קיים הליך נפוץ בגופים רבים של ביצוע מבחן ממוחשב שמטרתו לבחון את רמת המהימנות של המועמד. לביקורת נמסר כי מבחן מהימנות ממוחשב אינו מתבצע במסגרת הליך המיון בעירייה.

המלצות הביקורת

הביקורת סבורה, כי כדאי לבחון שילוב מבחן מהימנות ממוחשב היכול להוות כלי מיון נוסף בנוגע לתפקידים בהם נדרשת גישה למידע אישי רגיש, הן בנוגע לעובדים והן בנוגע ליועצים חיצוניים שיכולים להיחשף למידע רגיש של העירייה.

תגובת המבוקר

ההמלצה תיבחן מול היועץ המשפטי הן ביחס לתפקידים נדרשים והן ביחס לחוקיות הביצוע.

בקרת הרשאות גישה

סעיף 8 לתקנות הגנת הפרטיות קובע, כי יש לנקוט בקרת הרשאות גישה, כמפורט להלן:

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

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



בעת קבלת עובד לרשות, מנהל האגף של העובד שולח למחלקת מחשוב דוא"ל לפתיחת משתמש וקבלת הרשאות גישה, בעזיבת עובד הוא עובר במחלקת כ"א שצריכים להעביר דיווח ועדכון על עזיבת העובד למנמ"רית הרשות.

נמצא, כי לא קיים טופס בקשת הרשאות המגדיר אילו הרשאות על העובד לקבל כמו נדרש אינטרנט, נדרש כונן מחלקתי אישי, דוא"ל, גישה מרחוק, קבוצות הרשאות למסכים במערכות ועוד.

הביקורת מצאה, כי טרם בוצע מיפוי מדויק ברשות של איזה סוגי הרשאות נדרשות ברמת כל תפקיד כנדרש בתקנות. מתן הרשאות באמצעות העתקת הרשאות מעובד אחר עלול לגרום לכך שעובד חדש עלול לקבל הרשאות עודפות שצבר עובד ותיק שלא בהכרח נחוצות לו למילוי תפקידו.

כמו כן, טרם בוצע תהליך תקופתי של תיקוף הרשאות גישה קיימות לכלל מורשי גישה באמצעות סקירת הרשאות על ידי מנהלי המאגרים. במסגרת תהליך תיקוף כזה כל מנהל מאגר נדרש לקבל הרשאות גישה לכל מאגר פר משתמש ולקבוע אם עדיין הרשאה זו נחוצה לכל משתמש או מדובר בהרשאה עודפת.

המלצות הביקורת

להתאים טופס קליטת עובד חדש שיאפשר תיעוד מדויק של סוגי הרשאות שנדרש להגדיר לעובד פר מאגר מידע. לבצע מיפוי מדויק של איזה סוגי הרשאות נדרשות ברמת כל תפקיד. לבצע תיקוף תקופתי של נאותות הרשאות תוך מעורבות כל מנהל מאגר בנוגע להרשאות הגישה למאגר עליו הוא אחראי.

תגובת המבוקר

הרשאות נפתחות רק לאחר בקשה בכתב של מנהל הישיר של העובד בנוסף בבקשה מוגדר מהן ההרשאות שיש לתת לעובד. עוד יצוין כי מפעם לפעם, במסגרת בקרה שוטפת, נמצאות הרשאות לעובד שיש לבטלן וכך נעשה.



בקרה ותיעוד גישה

סעיף 10 לתקנות הגנת הפרטיות קובע, כי יש לבצע תיעוד גישה למערכות, כמפורט להלן:

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

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

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

(ד) נתוני התיעוד של מנגנון הבקרה יישמרו למשך 24 חודשים לפחות.

במהלך הביקורת נמסר על ידי הגורמים האמונים ברשות כי, טרם בוצע תהליך מיפוי מקיף ברמת כל מאגר ומערכת מאגר האם אכן מנגנון תיעוד אוטומטי לפעולות משתמשים עומד בדרישות התקנות, כמו כן טרם נקבע נוהל בדיקה שגרתית של נתוני התיעוד כפי שנדרש בתקנות.

המלצות הביקורת

להגדיר נוהל בדיקה שגרתית של תקינות נתוני התיעוד בכל המאגרים ברמת סיכון בינונית וגבוהה ולדווח על תוצאות בדיקה לוועדת היגוי.

בהתאם לתוצאות הבדיקה לבצע תיקונים נדרשים בכל מנגנון תיעוד על מנת לעמוד בדרישות התקנות.

תגובת המבוקר

מוסכם. כיום יש תיעוד של פעולות וניתן להפיק דוח אסמכתאות לכל מאגר מידע. הדוח הנ"ל לא נבחן בשוטף.

סוכם כי מבקרת העירייה תסרוק דוחות מדגמיים של שנת 2022 ותמליץ על תדירות הבקרה והגורם שיבצע אותה.



קיום הגנה אפקטיבית כנגד מתקפות מתוחכמות

סעיף 14(א) לתקנות הגנת הפרטיות קובע, כי יש לדאוג להגנה אפקטיבית למערכת, כמפורט להלן:

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

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

לצורך התמודדות עם פרצות אלה פותחו טכנולוגיות שהוכיחו אפקטיביות בשילוב של מספר טכנולוגיות, כגון: SANDBOX קופסת חול- סביבה וירטואלית בה נבחנת התנהגות קובץ לאיתור פעילות זדונית לפני שחרורו למשתמש Honeypots (מלכודת דבש), או הלבנת קבצים. ניתן להרחיק את האיום ממשתמשי קצה ולאפשר גלישה מאובטחת באינטרנט באמצעות שימוש במכונות מרוחקות והפרדת רשתות פנים ארגוניות מרשת האינטרנט.

נמצא כי, ברשות קיים שימוש במערכת חומת אש, אנטי וירוס, מסנני תוכן לדוא"ל. שירותי חומת אש ומסנני תוכן באינטרנט ודוא"ל מסופקים על ידי חברה לאוטומציה בעלת תקן ISO . 27001



הביקורת נוכחה, כי קיימת ברשות מערכת להלבנת קבצים המועברים במדיה נתיקה ובממשקים (כספות) לקבלת קבצים מגורמים חיצוניים. מטרת המערכת היא לבצע בחינה וזיהוי של קבצים העלולים לכלול בתוכם קוד זדוני שתול. מערכת זו יכולה אף להסיר את הקוד הזדוני, כמו כן קיימת מערכת חומת אש ייעודית לבסיסי נתונים - טכנולוגיה המאפשרת הגנה ייעודית על בסיסי נתונים לרבות מניעת מתקפות ייעודיות על בסיס נתונים. המערכת בוחנת שאילתות הפונות לבסיס נתונים ומאתרות פקודות חריגות וחוסמות אותן, בנוסף מתאפשרת בקרה על פעולות רגישות בבסיס הנתונים וניטור פעילות מנהלי בסיסי נתונים.

הביקורת מציינת לחיוב את הכלים שנוקטת הרשות, יחד עם זאת, הביקורת סבורה כי, קיים מקום להוסיף שכבות הגנה נוספות כמפורט להלן:

- להגדיר מדיניות סיסמאות חזקה ברשת הפנימית ב. **AD** מדיניות צריכה להיות 8 תווים, 180 יום תדירות החלפה לכל הפחות, מורכבת מאותיות ומספרים כולל אות גדולה לפחות אחת, נעילת חשבון לאחר 5 ניסיונות גישה כושלים, שמירת היסטוריה של 12 דורות אחורה.
- טכנולוגית **Honeypots** – טכנולוגיה המבוססת על רעיון של הצבת מלכודות דבש וירטואליות ברשת הארגון המייצרות אשליה של תחנות קצה ושרתים הכוללים פרצות אבטחה. נזקות או גורמים זדוניים פועלים לעתים באמצעות התפשטות ברשת תוך איתור רכיבים בהם יש חשיפות. במקרה בו המלכודת מזהה ניסיון פריצה, היא מעבירה התרעה לשרת ניהול מרכזי וגורם בקרה אנושי אמור לבחון את האירוע ולפעול בהתאם לתכנית תגובה שהוגדרה. יש לציין כי טכנולוגיה זו יעילה בשילוב עם פתרונות נוספים.
- מערכת לגלישה מאובטחת באינטרנט - מערכת המבוססת על שרתי טרמינל מוקשחי הנמצאים ב"אזור מפורז (DMZ) "החוצץ בין האינטרנט לרשת הפנימית. משתמש הקצה אינו גולש באינטרנט ישירות מתחנה הקצה אלא מתוך השרת, כך שאם נזקה תקפה במהלך גלישה, התקיפה מכוונת כנגד השרת המוקשח. באופן זה ניתן להגביל הורדה של קבצים



לתחנת קצה והקבצים יאוחסנו בשרת ב"אזור המפורז" בלבד ולא יכנסו לרשת. יתרון נוסף בשימוש בטכנולוגיה זו הוא שניתן לחסום העברת קבצים ואף טקסטים מתחנת הקצה ל"אזור המפורז" ובכך למנוע זליגת מידע רגיש דרך אינטרנט.

הטכנולוגיות הנ"ל נפוצות כיום בארגונים בסדר גודל של העירייה ואף בארגונים בעלי פעילות מצומצמת יותר.

המלצות הביקורת

לבחון יישום טכנולוגיות מתקדמות נוספות על מנת להשיג יכולת נאותה להתמודד עם מתקפות סייבר מתוחכמות.

תגובת המבוקר

בהתאם לייעוץ שנתקבל, ניתן להסתפק בקיים היום- firewall (של חברת סלקום) עם חסימת אתרים, סינון תוכן, מניעת גישה לאתרים, בדיקת תעבורה מאובטחת ואנטי וירוס.

אבטחת טלפונים ניידים וטאבלטים

באמצעות אפליקציות זדוניות שמשמשים תמימים מורידים למכשירים ניידים שברשותם, ניתן לגנוב מידע רגיש מהטלפון או מהטאבלט, כולל סיסמאות גישה ופרטי דואר אלקטרוני ארגוני שעלולים לכלול נתונים רגישים כולל אישיים.

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

הביקורת נוכחה, כי לא יושמה מערכת הגנה ובקרה לטלפונים ניידים ו/או לטאבלטים המשמשים את עובדי העירייה בעבודתם. נוסף על כך, לא יושמו



הגדרות אבטחה בסיסיות, כגון אכיפת הגדרת קוד גישה למכשיר, וחיבור רק ממכשיר מורשה המזוהה לפי פרמטרים של מכשיר.

המלצות הביקורת

לבחון יישום הגנה אפקטיבית על כלל ההתקנים ניידים המסונכרנים לדוא"ל ומערכות העירייה.

תגובת המבוקר

בטלפונים הניידים מותקן המייל הארגוני החברה לאוטומציה מתחזקת לנו את שרת המייל הארגוני ובין היתר מגינה על שרת ה- OWA באמצעות ה- WAF.

אבטחת התקנים ניידים

סעיף 12 לתקנות הגנת הפרטיות קובע, כי יש להגביל אפשרות חיבור להתקנים ניידים, כמפורט להלן:

בעל המאגר יגביל או ימנע אפשרות לחיבור התקנים ניידים למערכות המאגר במתכונת ההולמת את רמת אבטחת המידע שחלה על המאגר, את רגישות המידע, את הסיכונים המיוחדים למערכות המאגר או למידע הנובעים מחיבור ההתקן הנייד ואת קיומם של אמצעי הגנה מתאימים מפני סיכונים אלה; בעל מאגר מידע המאפשר שימוש במידע מהמאגר בהתקן נייד או העתקה שלו להתקן נייד ינקוט אמצעי הגנה בשים לב לסיכונים המיוחדים הקשורים לשימוש בהתקן נייד באותו מאגר מידע; לעניין זה יראו שימוש בשיטות הצפנה מקובלות כנקיטת אמצעים סבירים להגנה על מידע שהועתק להתקן הנייד.

כאשר משתמשים מורשים לחבר כל מדיה נתיקה ויש גישה פתוחה לכך, המשמעות היא שקיימת חשיפה רבה להחדרת נזקה (תוכנה זדונית) שלא



תזוהה באמצעות אנטי-וירוס המותקן במערכות הרשות וכן חשיפה לסיכונים נוספים של זליגת מידע רגיש.

הביקורת מציינת, כי לדברי הגורמים האמונים ברשות, מיושמת חסימה למניעת חיבור מדיה נתיקה (disk on key) לתחנות קצה, כך שכל המשתמשים אינם מורשים לחבר כל מדיה נתיקה והגישה איננה פתוחה, כמו כן קיימת עמדת "הלבנה" ייעודית במחלקת המחשוב.

המלצות הביקורת

תקין.

מדיניות גלישה באינטרנט

סעיף 14(א) לתקנות הגנת הפרטיות קובע, כי אין לחבר את מערכות המאגר לרשת האינטרנט, כמפורט להלן:

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

כיום הגלישה באינטרנט מבוצעת דרך חומת אש ומופעל מודול סינון אתרים וקבצים. המודול אמור לחסום גישה לקטגוריות של אתרים שמוגדרים כחסומים לגלישה כמו אתרים עם תוכן לא הולם וגם לחסום הורדה של קבצים בפורמטים לא מורשים.

נמצא כי, מדיניות הגלישה מתירנית כאשר לא מיושמת חסימה של קטגוריות מסוכנות כמו אתרים של שיתוף ואחסון קבצים כמו **google drive**, אתרי הפצת תוכנות כמו **github**. בנוסף לא קיימת חסימה להורדה של קבצי הרצה וסקריפטים, אך כן מיושמת חסימה של קטגוריות מסוכנות כמו אתרי



דוא"ל חנימי למשל gmail, מדיניות גלישה מתירנית מגבירה חשיפה להדבקה דרך אינטרנט בנוזקות ומגבירה חשיפה לזליגת מידע, כי קיימת אפשרות להעביר נתונים מרשת העירייה דרך אתרי שיתוף קבצים.

המלצות הביקורת

יש לבחון את מדיניות הגלישה הקיימת כיום בעירייה תוך צמצום סיכונים לזליגת מידע רגיש.

יש לבדוק את הגדרות סינון הקבצים הקיימת כיום בפרוקסי במטרה למנוע הורדת קבצי הרצה וסקריפטים.

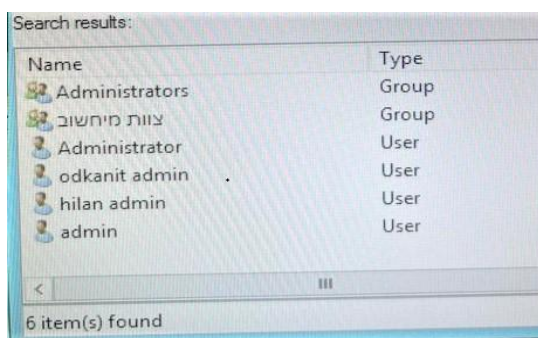
תגובת המבוקר

קיים חסימה מלאה כולל github ו- google drive כמו כן קיימת חסימה של קבצי הרצה וסקריפטים.

הרשאות אדמיניסטרטור

מרבית הנוזקות כיום מנצלות הרשאות של משתמשי קצה על מנת לבצע פעולות זדוניות במערכות מחשב. לאור זאת, הבקרה המומלצת כיום היא הקצאת ההרשאות הנמוכות ביותר של מערכת ההפעלה למשתמשי הקצה.

כיום מוגדרים 6 משתמשים ברשת העירייה ממחלקת המחשוב המוגדרים Domain Admins. הרשאה זו מאפשרת שליטה מלאה בכל תחנות קצה, חשבונות משתמשים ושרתים במערכת הפעלה WINDOWS וגישה לכל כונני רשת ואף בסיסי נתונים.





הביקורת סבורה, כי הבקרה המומלצת היום שבעבודתו השוטפת העובד לא ישתמש בחשבון **Domain admin** אלא רק במקרים בהם הוא נדרש לבצע פעולות ניהול המצריכות הרשאה זה, ולכמות מצומצמת של עובדים ככל האפשר.

בנוסף הביקורת נוכחה, כי לא קיימת הרשאה של **Local Admin** למשתמש קצה המאפשרת לו לבצע התקנה של תוכנות וביצוע שינויים בהגדרות מחשב.

המלצות הביקורת

לצמצם הרשאה של **Domain Admin** למינימום הנדרש, תוך שימוש בהרשאה זו רק במקרה הצורך.

תגובת המבוקר

תוקן

סגמנטציה (פילוח) של הרשת הפנימית

סעיף 13(ב) לתקנות הגנת הפרטיות קובע, כי יש לבצע סגמנטציה של הרשת הפנימית, כמפורט להלן:

(ב) בעל מאגר מידע יפריד, בהיקף ובמידה הסבירים האפשריים, בין מערכות המאגר אשר ניתן לגשת מהן למידע, לבין מערכות מחשב אחרות המשמשות את בעל המאגר.

סגמנטציה מיטבית מושגת באמצעות חומת אש רשתית הממוקמת בתוך הרשת ומחלקת את הרשת באמצעות הפרדה פיזית ולוגית ולכלל הפחות יוצרת הפרדה בין סגמנט של תחנות קצה ושרתים וסגמנטציה פנימית לפי מחלקות, מבנים, הפרדת רשת מצלמות וכד'.



הביקורת מציינת, כי לדברי הגורמים האמונים ברשות קיימת סגמנטציה ברשת הפנימית אשר אינה חשופה ולא ניתן להגיע ברמת תקשורת מכל רכיב לכל רכיב בתוך הרשת הפנימית לרבות הפרדת גישה תקשורתית למאגרי נתוני רגישים, כמו כן צוין כי, בנוגע למערכות המסופקות על ידי ספקי מיקור חוץ מתקיימת הפרדה פיזית כאשר מערכות נמצאות ברשתות של הספקים.

המלצות הביקורת

תקין.

מערכת מניעת חיבור התקנים זרים לרשת העירייה

התמודדות עם סיכון גישה פיזית של גורם זדוני למשרדי הארגון, הגורם יכול לבצע ניסיון חדירה באמצעות חיבור מחשב או התקן זר לרשת הפנימית. באופן זה למעשה הגורם הזדוני עוקף מנגנוני אבטחה היקפיים המיושמים ברשת לרבות חומת אש. על מנת לספק מענה פותחה טכנולוגיה בשם NAC בקרת גישה לרשת. הטכנולוגיה באמצעות מנגנונים שונים מסוגלת לזהות התקן לא מורשה ולנתק אותו מהרשת (על ידי ניתוק של נקודת רשת במתג) ובאופן זה למנוע חדירה לרשת הפנימית.

מהביקורת עולה, כי לא מיושמת טכנולוגית NAC ברשת הפנימית של העירייה. בהעדר טכנולוגיה זו יכול גורם זדוני לעקוף מנגנוני אבטחה היקפיים המיושמים ברשת לרבות חומת אש.

המלצות הביקורת

ליישם פריסה מלאה של הטכנולוגיה (NAC) בכל הרשת הפנימית של העירייה.



תגובת המבוקר

הנושא יבדק מול הספק- סלקום

שימוש במערכות הפעלה מעודכנות

סעיף 13(ג) לתקנות הגנת הפרטיות קובע, כי יש לערוך עדכונים שוטפים למערכת, כמפורט להלן:

(ג) בעל מאגר מידע ידאג לכך שייערכו עדכונים שוטפים של מערכות המאגר, לרבות חומר המחשב הנדרש לפעולתן; לא יעשה שימוש במערכות שהיצרן לא תומך בהיבטי אבטחה שלהן אלא אם כן ניתן מענה אבטחתי מתאים.

מהביקורת עולה, כי לא מיושמת מדיניות אחידה לביצוע עדכוני אבטחה ברמת מערכת הפעלה בשרתים ותחנות קצה, כמו כן לא יושם איתור שרתים ותחנות קצה שלא נערכו בהם עדכוני אבטחה או שגרסאות המערכות שהותקנו בהם היו מיושנות וחשופות לחדירות.

המלצות הביקורת

להשלים עדכוני אבטחה מהותיים ושדרוגי גרסאות תוכנה.

תגובת המבוקר

מוסכם. אוטומציה התבקשה לבחון את האפשרות לביצוע אוטומטי של עדכוני תכנה.



ניטור, דיווח ותגובה לאירועי אבטחת מידע

סעיף 11 לתקנות הגנת הפרטיות קובע, כי על בעל מאגר המידע לקבוע הוראות לעניין התמודדות עם אירועי אבטחת מידע, כמפורט להלן:

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

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

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

הביקורת מציינת, כי בעל המאגר המידע לא יישם את הכלים להלן, כדי להתמודד עם אירועי אבטחה:

- לא קיימים נוהלי איתור, תגובה ותרגול של אירועי סייבר מבוססי תרחישים, לצורך התמודדות עם סוגים שונים של איומים.
- נמצא כי, לא מנוהל מאגר ידני או אוטומטי לתיעוד כלל אירועי אבטחת מידע, לרבות אירועים פוטנציאליים, כמו כן, לא מבוצעים תרגילים תקופתיים, לפחות אחת לשנה, לתרגול התמודדות עם מתקפות סייבר שונות ולא הוקם צוות תגובה מקצועי אשר ייתן מענה מהיר ואפקטיבי במקרה של התרעה על אירוע סייבר.
- לא התקיימו דיונים באירועי אבטחה בוועדת היגוי לנושאי אבטחת מידע ואין פרוטוקולים בנושא.
- קיים שירות של ספק אינטרנט שמנתר קווי תקשורת ומתריע על תקשורת חריגה. אך בנוגע לפעולות רגישות ברמת סביבת שרתי WINDOWS לא קיים שימוש בכלי ניטור ייעודי.
- טרם הוטמעה טכנולוגית SIEM ממוכנת המקבלת נתונים ממערכות ארגוניות שונות, מנתחת אותם ומאפשרת בקרה על תהליכים ואירועים,



הפקת דוחות בקרה, זיהוי פרצות אבטחה ותגובה למתקפות המתרחשות בזמנים שונים.

- לא מתבצע שימוש שוטף בשירות מודיעין סייבר חיצוני וספציפי לארגון אשר יספק התראות על איומים הרלוונטיים לארגון, על חשש לזליגת מידע רגיש שמוצג ברשת הציבורית או רשת האפלה, תוקפים ו/או מטרות פוטנציאליות תוך הספקת הנחיות לאופן התמודדות.

המלצות הביקורת

יש להגדיר נוהלי איתור, תגובה ותרגול של אירועי סייבר מבוססי תרחישים, לצורך התמודדות עם סוגים שונים של איומים.

לערוך תרגילים תקופתיים, לפחות אחת לשנה, לתרגול התמודדות עם מתקפות סייבר שונות.

לקיים דיונים באירועי אבטחה בוועדת היגוי לנושאי אבטחת מידע, כולל פרוטוקולים.

מומלץ להטמיע טכנולוגיית ניטור וניהול לוגים ייעודית בדגש על ניטור אירועים חריגים בבסיסי נתונים של מאגרים, שימוש לרעה בהרשאות גישה וכד'.

מומלץ לבחון שימוש בשירות מודיעין סייבר מקצועי ייעודי לעירייה.

תגובת המבוקר

מוסכם. ההמלצות לעיל יבחנו ויכללו בתכנית העבודה של הממונה אבטחת מידע.

מיקור חוץ

העירייה מקבלת שירותי מיקור חוץ מספקים שונים כמו: חברה לאוטומציה וחברת חילן אשר נחשפות למידע אישי רגיש.



סעיף 15 לתקנות הגנת הפרטיות קובע, כי בעל מאגר המתקשר עם גורם חיצוני לצורך קבלת שירות, הכרוך במתן גישה למאגר המידע יפעל, כמפורט להלן:

(א) בעל מאגר המתקשר עם גורם חיצוני לצורך קבלת שירות, הכרוך במתן גישה למאגר המידע –

(1) יבחן, לפני ביצוע ההתקשרות עם הגורם החיצוני המסוים כאמור, את סיכוני אבטחת המידע הכרוכים בהתקשרות;

(2) יקבע במפורש בהסכם עם הגורם החיצוני (בתקנה זו – ההסכם) את כל אלה, בשים לב לסיכונים לפי פסקה (1):

(א) המידע שהגורם החיצוני רשאי לעבד ומטרות השימוש המותרות בו לצורכי ההתקשרות;

(ב) מערכות המאגר שהגורם החיצוני רשאי לגשת אליהן;

(ג) סוג העיבוד או הפעולה שהגורם החיצוני רשאי לעשות;

(ד) משך ההתקשרות, אופן השבת המידע לידי הבעלים בסיום ההתקשרות, השמדתו מרשותו של הגורם החיצוני ודיווח על כך לבעל מאגר המידע;

(ה) אופן יישום החובות בתחום אבטחת המידע שהמחזיק חייב בהן לפי תקנות אלה, וכן הנחיות נוספות לעניין אמצעי אבטחת מידע שקבע בעל מאגר המידע, אם קבע;

(ו) חובתו של הגורם החיצוני להחזיר את בעלי ההרשאות שלו על התחייבות לשמור על סודיות המידע, להשתמש במידע רק לפי האמור בהסכם, וליישם את אמצעי האבטחה הקבועים בהסכם כאמור בפסקת משנה (ה);

(ז) התיר בעל מאגר מידע לגורם החיצוני לתת את השירות באמצעות גורם נוסף – חובתו של הגורם החיצוני לכלול בהסכם עם הגורם הנוסף את כל הנושאים המפורטים בתקנה זו;

(ח) חובתו של הגורם החיצוני לדווח, אחת לשנה לפחות, לבעל מאגר המידע על אודות אופן ביצוע חובותיו לפי תקנות אלה וההסכם ולהודיע לבעל המאגר במקרה של אירוע אבטחה;

(3) יפרט בנוהל האבטחה של המאגר גם את העניינים המנויים בפסקה (א)(2) עד (ה), וכן יפנה בו במפורש להסכם עם הגורם החיצוני ולנוהל האבטחה שלו;

(4) ינקוט אמצעי בקרה ופיקוח על עמידתו של הגורם החיצוני בהוראות ההסכם ובהוראות תקנות אלה, בהיקף הנדרש בשים לב לסיכונים האמורים בפסקה (1).

הביקורת נוכחה, כי קיים שימוש במספר ספקי מיקור חוץ הידועים בתחום, חברת "חילן" לניהול שכר, חברה לאוטומציה המספקת מערכות ליבה



מרכזיות, בין היתר גבייה, רישוי עסקים, רכש, פיקוח עירוני וכו', בנוסף חברה לאוטומציה מעמידה אתר חיצוני דרכו תושבים יכולים להגיש בקשות לקבל אישור תושבות ובקשות להנחות ארנונה. במסגרת הגשת בקשות התושבים ממלאים פרטים אישיים רבים וגם מצרפים מסמכים לרבות צילום ת.ז.

הביקורת מציינת, כי הומצא ע"י הגורמים האמונים ברשות לבקשת הביקורת מסמך עמידה בתקן ISO 27001 יחד עם זאת הביקורת מצאה, כי תהליכי פיקוח ובקרה המתבצעים כיום אינם מספקים בנוגע לשירותי מיקור חוץ המתקבלים ברשות.

הרשות לא מבצעת פנייה תקופתית, אחת לשנה לפחות, לספקיה על מנת לדרוש לקבל מהם סטאטוס עמידה בדרישות תקנות הגנת הפרטיות, אבטחת מידע כנדרש בתקנות, כמו כן טרם בוצע ברשות מיפוי של כלל הספקים של הרשות המחזיקים במידע רגיש או בעלי הרשאת גישה למידע רגיש וזאת על מנת לקבוע דרכי פיקוח ובקרה עליהם.

הביקורת מעירה, כי על מחלקת אבטחת מידע לפנות לחברה לאוטומציה לקבלת סקרי אבטחת מידע שבוצעו על מערכות הליבה המשמשות את העירייה ולהציג תוצאות הסקרים שנערכו.

המלצות הביקורת

לבחון את תוצאות סקרי אבטחת מידע שבצעה החברה לאוטומציה ובהתאם לתוצאות לבחון נקיטת צעדים נוספים לבקרה ופיקוח, כגון ביצוע ביקורת עצמאית בכותלי הספק.

לבצע מיפוי ספקים המחזיקים או בעלי הרשאות גישה למידע רגיש של העירייה ולקבוע בקרות פיקוח מתאימות לכל ספק.

תגובת המבוקר

מוסכם. הדבר תואם עם החברה לאוטומציה וחילן. החברות יציגו את הסקרים מיד לכשנתקשר עם ממונה אבטחת מידע.



אבטחת גישה מרחוק

סעיף 14(ג) לתקנות הגנת הפרטיות קובע, כי מאגר מידע שניתן לגשת אליו מרחוק יפעל, כמפורט להלן:

(ג) במאגר מידע שניתן לגשת אליו מרחוק, באמצעות רשת האינטרנט או רשת ציבורית אחרת, ייעשה שימוש נוסף על אמצעי אבטחה כאמור בתקנות משנה (א) ו-(ב), באמצעים שמטרתם לזהות את המתקשר והמאמתים את הרשאתו לביצוע הפעילות מרחוק ואת היקפה; לעניין גישה של בעל הרשאה למאגר מידע ברמת האבטחה הבינונית והגבוהה ייעשה שימוש באמצעי פיזי הנתון לשיטתו הבלעדית של בעל ההרשאה.

כיום אמצעי אבטחה מקובל בגישה מרחוק הינו מנגנון הזדהות חזקה הכולל שני שלבים בהזדהות לפחות. סיסמה קבועה כבר אינה מהווה בקרה חזקה כאשר קיימים דרכים רבות להשגת הסיסמא על ידי גורמים זדוניים. ההזדהות החזקה הנפוצה הינה קיום מנגנון לחילול סיסמה חד פעמית באמצעות התקן הנתון לשליטה של המשתמש, הזדהות חזקה כוללת בד"כ חילול סיסמה חד פעמית ואקראית בכל גישה, במצב נוכחי עלולות סיסמאות קבועות של משתמשים להיחשף בדרכים שונים לגורמים זדוניים ובכך ישיגו גישה מרחוק לנתונים רגישים.

הביקורת מצאה, כי מיושמת הזדהות חזקה לגישה מרחוק למערכות העירייה ע"י סיסמא חד פעמית אקראית.

המלצות:

תקין.

רישום מאגרי מידע

על פי הוראות חוק הגנת הפרטיות (סעיף 8 לחוק), בעל מאגר מידע של גוף ציבורי (רשות מקומית בכלל זה) חייב ברישום המאגר בפנקס הרשם במשרד המשפטים, כמפורט להלן:



(א) לא ינהל אדם ולא יחזיק מאגר מידע החייב ברישום לפי סעיף זה, אלא אם כן התקיים אחד מאלה:

- (1) המאגר נרשם בפנקס;
- (2) הוגשה בקשה לרישום המאגר והתקיימו הוראות סעיף 10(ב);
- (3) המאגר חייב ברישום לפי סעיף קטן (ה) והוראת הרשם כללה הרשאה לניהול והחזקה של המאגר עד רישומו.

(ב) לא ישתמש אדם במידע שבמאגר מידע החייב ברישום לפי סעיף זה, אלא למטרה שלשמה הוקם המאגר.

(ג) בעל מאגר מידע חייב ברישום בפנקס ועל בעל המאגר לרשמו אם נתקיים בו אחד מאלה:

- (1) מספר האנשים שמידע עליהם נמצא במאגר עולה על 10,000;
 - (2) יש במאגר מידע רגיש;
 - (3) המאגר כולל מידע על אנשים והמידע לא נמסר על ידיהם, מטעמם או בהסכמתם למאגר זה;
 - (4) המאגר הוא של גוף ציבורי כהגדרתו בסעיף 23;
 - (5) המאגר משמש לשירותי דיוור ישיר כאמור בסעיף 17ג.
- (ד) הוראת סעיף קטן (ג) לא תחול על מאגר שאין בו אלא מידע שפורסם לרבים על פי סמכות כדין או שהועמד לעיון הרבים על-פי סמכות כדין.

הבקשה לרישום המאגר תכלול פרטים כגון: זהות בעל המאגר, המחזיק במאגר ומנהל המאגר, סוגי המידע שייכללו במאגר, וכן מטרת הקמת המאגר והמטרות להן נועד המידע. עיריית דימונה מחזיקה במספר מאגרי מידע בתחומים שונים כגון: הכנסות, כספים, שכר, רווחה, רישוי עסקים ועוד.

סעיף 2 לתקנות הגנת הפרטיות קובע, כי יש להגדיר מסמך הגדרות המאגר, כמפורט להלן:

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

- (1) תיאור כללי של פעולות האיסוף והשימוש במידע;
- (2) תיאור מטרת השימוש במידע;
- (3) סוגי המידע השונים הכלולים במאגר המידע, בשים לב לרשימת סוגי המידע שבפרט 1(3) בתוספת הראשונה;



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

- (4) פרטים על העברת מאגר המידע, או חלק מהותי ממנו אל מחוץ לגבולות המדינה או שימוש במידע מחוץ לגבולות המדינה, מטרת ההעברה, ארץ היעד, אופן ההעברה וזהות הנעבר;
- (5) פעולות עיבוד מידע באמצעות מחזיק;
- (6) הסיכונים העיקריים של פגיעה באבטחת המידע, ואופן ההתמודדות עמם;
- (7) שמו של מנהל מאגר המידע, של מחזיק המאגר ושל הממונה על אבטחת מידע בו, אם מונה כזה.
- (ב) בעל מאגר מידע יעדכן את מסמך הגדרות המאגר בכל עת שנעשה שינוי משמעותי בנושאים המפורטים בתקנת משנה (א), ויבחן את הצורך בעדכון כאמור, בשל שינויים טכנולוגיים ארגוניים או אירועי אבטחה כאמור בתקנה 11, בכל שנה עד 31 בדצמבר.
- (ג) בעל מאגר מידע יבחן, אחת לשנה, אם אין המידע שהוא שומר במאגר רב מן הנדרש למטרות המאגר.

בהתאם לבדיקה מול פנקס הרשם במשרד המשפטים להלן פירוט מאגרי המידע הרשומים לעיריית דימונה:

שם מלא	תאריך רישום המאגר	שם המאגר	מזהה בעל המאגר	מספר מאגר
עיריית דימונה	Jan 17 2016 2:38PM	מערכת שילוט וגבייה	3495	700061818
עיריית דימונה	Jan 17 2016 2:34PM	רישוי עסקים	3495	700061815
עיריית דימונה	Jan 17 2016 2:35PM	פיקוח עירוני	3495	700061817
עיריית דימונה	Feb 16 2016 3:00PM	מוקד רואה-מצלמות בעיר	3495	700061819
עיריית דימונה	Apr 28 2011 12:00AM	גביית מס ארנונה ומים - בתי אב	3495	990045261
עיריית דימונה	Jan 17 2016 10:33AM	מערכת וטרינריה	3495	700061798
עיריית דימונה	Apr 28 2011 12:00AM	מערכת ניהול בית ספרית	3495	990040471
עיריית דימונה	Apr 28 2011 12:00AM	ניהול חשבונות העירייה - תכנית מיעד	3495	990045277
עיריית דימונה	Apr 28 2011 12:00AM	תוכנת רישוי ובינוי	3495	980000029
עיריית דימונה	Mar 28 2016 8:28AM	מערכת לשכה משפטית וגבייה	3495	700061813
עיריית דימונה	Feb 22 2016 10:57AM	מאגר מטופלי רוחה	3495	700061814
עיריית דימונה	Apr 28 2011 12:00AM	היחידה לקידום נוער	3495	990072459
עיריית דימונה	Apr 28 2011 12:00AM	רישוי ובינוי-היתרים לתוספות ולבנייה חדשה	3495	990045254
עיריית דימונה	Apr 28 2011 12:00AM	שכר וכ-א	3495	990045284
עיריית דימונה	Apr 28 2011 12:00AM	תוכנת נכסים - נכסי העירייה	3495	990045291
עיריית דימונה	Apr 28 2011 12:00AM	ממ-ד	3495	990039955



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

לביקורת נמסר, כי טרם נכתבו מסמכי הגדרות מאגר, כמו כן לא מונה פורמאלית כל גורם או בעל תפקיד בעירייה שהוסמך לטפל בנושא ניהול מאגרי המידע, כך שמנהלת מערכות מידע היא זו שמטפלת בנושא זה.

הביקורת נוכחה, כי רשימת מאגרי המידע בעיריית דימונה בפנקס הרשם איננה מעודכנת, לא בוצע מיפוי מקיף לתקינות רישום כלל המאגרים, לא מעודכנים שמות מחזיקי המאגרים, במקרים בהם מוחזק המאגר על ידי ספק חיצוני, לא בוצעה בדיקה כי כל המאגרים נמצאים בשימוש, ומאגרים חדשים לא עודכנו, כמו כן חלק משמות מנהלי המאגרים המעודכנים אינם נכונים, כמפורט להלן:

מ.ס	שם המאגר	מנהל מאגר רשום ברשם	מנהל מאגר צ"ל רשום
1	ניהול חשבונות העירייה	רפי בן דוד	סימה כחלון
2	תוכנת רישוי ובינוי	רפי בן דוד	סימה כחלון
3	רישוי ובינוי - היתרים	רפי בן דוד	גיא בונפלד

ראוי לציין, כי בעקבות הביקורת הגורמים האמונים בעירייה הגישו בקשה לרשם למינוי מנהלי מאגרים חדשים, שממתינים לאישור.

המלצות הביקורת

יש למנות באופן מידי ופורמאלי עובד אשר יהיה אחראי על כל נושא ניהול מאגרי המידע ברשות ובכלל זה: עדכון מאגרים חדשים, גריעת מאגרים ישנים, עדכון ומינוי מנהלי מאגרים.

על הרשות לבצע באופן מידי תהליך עדכון גורף על כלל מאגרי המידע ברשות, וכן ביצוע בקרה שוטפת על נושא רישום ומיפוי מאגרי המידע, על מנת לוודא רלוונטיות המאגרים.

תגובת המבוקר

לאחרונה מונה עובד אשר אחראי על ניהול מאגרי המידע ברשות, גרענו מאגרי מידע כפולים ועדכנו מנהלי מאגרים חדשים במקום מנהלי מאגרים שעזבו את הרשות.



תפעול הסעות תלמידים

הקדמה

כללי

הסעת תלמידים למוסדות החינוך מסייעת ביישום חוק חינוך חובה לתלמידים שבאזור מגוריהם אין בית ספר או שבית הספר נמצא בריחוק ניכר מביתם. האחריות לביצוע הסעות תלמידים חלה על הרשויות המקומיות.

חוק לימוד חובה, התשי"ט-1949 (להלן: "חוק לימוד חובה") קובע כי על כל ילד בישראל מגיל גן חובה ועד כיתה י"ב ללמוד במוסד חינוכי מוכר. לצורך יישום החוק, מסייע משרד החינוך באמצעות הרשויות המקומיות בהסעת תלמידים שבאזור מגוריהם אין בית ספר או שבית הספר נמצא בריחוק ניכר מביתם או לתלמידים הלומדים במסגרות החינוך המיוחד.

מערכת ההיסעים נותנת מענה חשוב לתלמידי החינוך המיוחד ומאפשרת להם ללמוד בבתי ספר העונים על צרכיהם הייחודיים. זכויותיהם החינוכיות של ילדים בעלי צרכים מיוחדים במערכת החינוך מוסדרות בחוק לימוד חובה, בחוק חינוך מיוחד, התשמ"ח-1988 (להלן: "חוק חינוך מיוחד") ובחוק הסעה בטיחותית לילדים נכים, התשנ"ד-1994 (להלן: "חוק הסעה בטיחותית"). בחוקים אלו נקבע כי ילד עם מוגבלות זכאי להסעה ממקום מגוריו או ממקום סמוך לו למוסד חינוך וממנו, לפי צרכיו ובהתחשב בסוג המגבלה שלו וכי הרשות המקומית שבתחום שיפוטה גר הילד תדאג להסעתו במשך שנת הלימודים בהתאם לשעות הלימודים במוסד החינוך ולמלווים להסעה ככל ונדרש.

משרד החינוך משתתף במימון ההסעות והמלווים ובפיקוח על ביצוען. המשרד קבע כללים והנחיות להסעות תלמידים על ידי הרשויות המקומיות למוסדות החינוך ומהם, אשר אוגדו בחוזר מנכ"ל "הסעות תלמידים ועובדי



הוראה למוסדות חינוך רשמיים" 3.3-6, עד/1(ב) ספטמבר 2013 (להלן: "חוזר מנכ"ל").

למשרד החינוך שתי מערכות דיווח ממוחשבות בהן הרשויות המקומיות מדווחות למשרד החינוך על תלמידים מוסעים, כמפורט להלן:

- מערכת הסעות נט - מערכת אשר באמצעותה מדווחות הרשויות על הסעת תלמידים בתעריף פר-נסיעה לתלמיד (להלן: "הסעות נט"). במערכת זו ניתן לדווח רק על תלמידי החינוך הרגיל.

- מערכת מסלולים - מערכת אשר באמצעותה מדווחות הרשויות על הסעת תלמידים במסלולי נסיעה מאורגנים. במערכת זו ניתן לדווח על כלל תלמידי החינוך המיוחד וכן על תלמידי חינוך רגיל של כ- 50 רשויות שלא עברו לשיטת תקצוב פר תלמיד.

עיריית דימונה מדווחת בשתי המערכות.

הדיווח של הרשויות המקומיות נועד בעיקר על מנת לקבל את השתתפות המשרד בתקצוב ההסעות.

על פי נתוני מערכת מסלולים של משרד החינוך לשנת תשפ"ב, עיריית דימונה מספקת הסעות לכ- 187 תלמידים, הלומדים בכ- 39 מוסדות חינוך.

בנוסף מבצעת עיריית דימונה הסעות לתלמידים בהסדרים אחרים שאינם ממומנים על ידי משרד החינוך ואינם כלולים במערכת מסלולים.

עלות ההסעות השנתית הסתכמה בשנת 2022 בסך של כ- 2.7 מיליון ₪.

מתודולוגיה

הביקורת קיימה פגישות ושיחות עם רכזת ההסעות.

כמו כן, הביקורת קיבלה לעיונה, בין היתר, את הטפסים, הקבצים ואת הנתונים הבאים:

- כרטיסי הנהלת חשבונות;
- דוחות ממערכת הסעות-נט;
- רישיונות רכבים ונהגים;



- הסכמי התקשרות עם הקבלני ההסעות.

מסגרת נורמטיבית

- חוק לימוד חובה, התשי"ט-1949;
- חוק חינוך מיוחד, התשמ"ח-1988;
- חוק הסעה בטיחותית לילדים ולפעוטות עם מוגבלות, תשנ"ד-1994;
- תקנות הסעה בטיחותית לילדים נכים (כללים ומבחנים לזכאות להסעה ולליווי), תשנ"ה-1995;
- חוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא הסעות תלמידים ועובדי הוראה;
- נוהל ההשתתפות של משרד החינוך בהעסקת מלווים בהסעות במסגרת 'חוק הסעה בטיחותית לילדים ולפעוטות בעלי מוגבלות.
- הסעות תלמידים למוסדות חינוך, מבקר המדינה, 2015;
- הסעות תלמידים ברשויות המקומיות, מבקר המדינה - דוחות על הביקורת בשלטון המקומי, 2021.

מבנה ארגוני- רכב תחבורה

מבנה ארגוני הוא שם כולל למערך מורכב ומוגדר היטב של תפקידים וקשרי הגומלין ביניהם. המבנה הארגוני משמש בסיס להגדרת אופי הפריסה של הפעילות הארגונית למחלקות, לתפקידים ולתחומי סמכויות והוא מנתב ותוחם באופן רשמי ומחייב את התנועה של אנשים וחומרים בארגון. מבנים ארגוניים נועדו לתת מענה לשיקולי יעילות ותכליתיות בארגון.

מערך התפעול של הסעות תלמידים אמור לכלול מעבר לגורמים האדמיניסטרטיביים בהתאם להנחיות חוזר המנכ"ל, גם רכז תחבורה וגם קצין בטיחות בתעבורה.

בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע בסעיף 3.2.4 לנספח ג' כי על הרשות למנות "רכז תחבורה" מטעמה. תחומי האחריות של רכז התחבורה ברשות המקומית, כפי שנקבעו במסגרת חוזר המנכ"ל הם:



- מיפוי תחנות - אחריות על מיפוי כל תחנות האיסוף וההורדה של הילדים ברשות המקומית.
- בדיקת בטיחות תחנות - עליו לוודא שתחנות אלו מאפשרות גישה בטוחה לרכב ההסעה, ללא הפרעה לתנועה הזורמת.
- הורדת תלמידים בבטחה - לוודא כי הורדת הילדים תבצע בצד שבו נמצא מוסד החינוך ובצד שבו נמצא ביתו של התלמיד.
- בטיחות בהסעות - תדרוך קבלני ההסעות והנהגים שלהן בנושאים הנוגעים לבטיחות בהסעות.
- תחקיר אירועים חריגים - לתחקר כל אירוע חריג במהלך ההסעות על פי הנחיות הרשות ויהיה בקשר רצוף עם ההנהלות של מוסדות החינוך ועם רכזי ההסעות כדי לעדכן אותם בממצאי בדיקות האירועים החריגים ובטיפול המחייב הנדרש.
- תקינות כלי הרכב - לוודא שכלי הרכב של חברות ההסעה עומדים בדרישות משרד התחבורה ובתקנות המחייבות להסעות ילדים. בפועל תפקידי רכז התחבורה מבוצעים על ידי רכזת ההסעות אשר אמונה גם על המלווים, הדרכותיהם, חשבונות ודיווחי נוכחות. בעירייה מעורבים בטיפול בתחום הסעות תלמידים 3 גורמים עיקריים:



רכזת ההסעות אחראית על שיבוץ מלוות בהסעות, תכנון מסלולי הסעות, רכש בתחום תפקידה.

אגף החינוך, באמצעות רכזת הסעות, אמון על הסעתם של 274 תלמידי חינוך מיוחד בשנה"ל תשפ"א ו- 313 תלמידי חינוך מיוחד בתשפ"ב למוסדות חינוך הפזורים ברחבי הארץ, ובחזרה מהמוסדות לבתיהם בסיוע



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

של כ-28 מלווים המשגיחים על התלמידים במהלך הנסיעה. תלמידים אלו אינם מסוגלים להגיע באופן עצמאי למוסד הלימודים, בשל נכויות בדרגות שונות.

להלן תיאור המשרה של רכזת ההסעות על פי המכרז בו נבחרה לתפקיד מיום 4.3.2019, לפיו היקף משרתה הינו 50% כרכזת הסעות ו-50% כפקידה:

- אחריות על מערך ההסעות לאוכלוסייה עם צרכים מיוחדים למסגרות שונות ובחזרה.
- אחריות למסירת רשימות המוסעים לחברת ההסעות, ניהול ומעקב שוטף אחר הדיווחים.
- תיאום ליווי על פי הצורך עם המלווים, ובקרה על ההסעות והמלווים.
- ריכוז ובדיקת הדיווחים ותלונות המתקבלות לעניין השעה ובטיחות המוסעים.
- תיווך בין המשפחות, חברות ההסעה, המלווים והגורמים השונים.
- ריכוז הרשומות ודיווח למשרד הרווחה/חינוך.
- אחראי על נושא ניהול עצמי בתי ספר (תקציב, אבטחה, ניקיון, ביטוח תלמידי חוץ, דווח למשרד החינוך).
- פיקוח ובקרה על תקציב גננות.
- מבצע/ת מטלות משרדיות נוספות ככל שידרשו על ידי הממונים.

אין כתב מינוי לעובדת כרכזת תחבורה בהתאם לנדרש לפי חוזר המנכ"ל. מבדיקת הביקורת עולה כי רכזת ההסעות גם איננה ממלאת בפועל את כל תפקידי רכז התחבורה כפי שקבועים בהוראות ובכלל זאת מיפוי תחנות ובדיקת בטיחות התחנות, בקרה בשטח אחר רכבי ההסעות תקינותם ובטיחותם.

המשמעות הינה כי בפועל אין לעירייה רכז תחבורה כנדרש.



המלצות הביקורת

מומלץ כי העירייה תבחן האם רכזת ההסעות היא הגורם המתאים לביצוע תפקידי רכז התחבורה העירוני והאם תוכל לבצע את כל המשימות הנדרשות מרכז התחבורה בהיקף משרתה הנוכחי.

ככל ויוחלט שכן, על העירייה להנפיק לרכזת ההסעות כתב מינוי הממנה אותה לרכזת התחבורה הרשותית או לחילופין לגורם שייקבע לטובת התפקיד כתב מינוי מסודר בהתאם להוראות חוזר מנכ"ל.

תגובת מנהל הרכש

הנושא יבדק מול ראש המינהל הכללי

תקציב

להלן פירוט סעיפי ההכנסות וההוצאות בגין הסעות תלמידים מתקציבי העירייה לשנים 2020-2022 בש"ח:

2022	2021		2020		שם סעיף	סעיף תקציבי
תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב		
הכנסות						
1,500	0	2,500	0	1,000	הכנסות מקנסות	1317800490
1,534,400	1,551,311	1,513,000	1,606,900	1,700,000	ליווי הסעות	1317800921
1,883,441	1,727,823	2,200,000	1,928,300	1,900,000	הסעות זכאים+ח"מ	1317800923
421,491	328,132	518,000	349,500	466,921	הסעות נט (כרטיסיות)	1317800924
100,638	26,719	230,000	196,500	230,000	הסעות מורים לאנגלית	1317800925
0	0	400,000	0	0	הכנסות מהסעות לאחווה	1317810920
3,941,470	3,633,985	4,863,500	4,081,200	4,297,921	סה"כ הכנסות	
הוצאות						



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

2022	2021		2020		שם סעיף	סעיף תקציבי
	ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב		
1,940,055	2,030,383	1,710,543	1,476,000	1,400,000	שכ"ע קפד	1817800291
51,667	0	51,667	22,300	22,300	הסעות קידומטיקה*	1817800750
15,000	4,100	15,000	4,000	8,000	הסעות רבין ואלפסי	1817800751
120,000	89,711	200,000	70,700	80,000	הסעות כרטיסיות	1817800752
0	3,917	262,000	0	10,000	הסעות קיץ**	1817800753
278,741	214,689	278,741	198,700	200,000	הסעות-חוזה	1817800754
2,749,680	2,957,395	2,356,000	2,612,800	2,100,000	הסעות זכאים ח"מ	1817800755
150,500	136,475	95,000	93,200	95,000	ליווי חינוך מיוחד***	1817800756
600,000	499,260	840,000	752,300	892,000	הסעות תלמידים מנבטים	1817800757
600,000	775,162	954,000	740,100	630,700	הסעות גנות מנבטים****	1817800758
155,019	187,750	155,019	112,400	110,000	הסעות ירוחם	1817810750
0	117,713	458,172	185,900	197,600	הסעות לאחווה*****	1817810751
6,660,662	7,016,555	7,376,142	6,268,400	5,745,600	סה"כ הוצאות	
2,719,192	3,382,570	2,512,642	2,187,200	1,447,679	סה"כ הפער בין הוצאות להכנסות	
	48%		35%		אחוז שיעור המימון העירוני מתוך ההוצאה בפועל	

* בעבר הרשות סיבסדה הסעות לתלמידים מחוננים, אולם הסבסוד כבר הסתיים.
 ** סעיף שיועד להסעות במהלך חופשת הקיץ בחודשים יולי ואוגוסט, אולם הוא בוטל מאחר ולא נעשה בו שימוש (הסעות אלו תוקצבו במסגרת תקציב ההסעות השוטף).

*** הסעות מרוכזות למלווים אשר מתגוררים בדימונה ומלווים הסעות לאופקים ומאופקים.

**** הסעות במימון עירוני מלא של תלמידים וגנות מהבסיס הצבאי בנבטים, מימון זה נעשה לאורך שנים.

***** הסעות ממצפה וירוחם לבית ספר אחווה בדימונה. הופסקו בתשפ"ב והוחזרו בתשפ"ג.



אף שחל גידול בהוצאות מערך הסעות התלמידים העירוני, חלה ירידה בהכנסות המתקבלות ממשרד החינוך בגין ההסעות, כך ששיעור המימון העירוני גדל.

הרשות זכאית למימון של 80% מעלות ההסעות המאושרות, דהיינו הרשות אמורה להשתתף ב- 20% מסך ההוצאה- לכן היה צפוי כי אחוז המימון העירוני יהיה סביב 20% כשהוא כולל חריגים וסעיפים שאינם ממומנים בשיעור דומה.

עלייה בשיעור המימון העירוני מעידה על כך שהעירייה בוחרת להסיע תלמידים שאינם זכאים להסעה ואף יתכן כי אינה ממצה את מלוא התקציבים המיועדים למימון התלמידים זכאי ההסעה.

המלצות הביקורת

מומלץ כי תיערך בחינה מחודשת בדבר הסעת תלמידים וגורמים שאינם זכאי הסעה, ובכלל זאת, הסעות גננות מנבטים, הסעות לאחווה, הסעות ירוחם וכדומה.

מומלץ כי העירייה תקבע קריטריונים ברורים למימון הסעות לתלמידים או גורמים שאינם זכאים לכך מתוך תקציב אחד ייעודי שייקבע לטובת המימון. עוד מומלץ כי החלטה בדבר מימון כאמור תיבחן מחדש מדי שנה על ידי ועדה ייעודית שתוקם לבחינה ואישור של הסעות חריגות, בדומה לאופן בו נדרשת העירייה לבחון ולאשר כל מימון חריג המוענק על ידה.

עוד מומלץ כי תיערך בחינה בדבר שלמות הדיווחים למשרד החינוך אודות התלמידים זכאי ההסעה עבורם מתקבלים תקציבים ממשרד החינוך.

תגובת מנהל הרכש

הגידול בהוצאות העירייה נובע מכמה סיבות:

משרד החינוך מתקצב 80% מההסעות המאושרות ע"פ תעריף של מכרז משנים עברו והמשרד לא מעדכן את התעריפים למרות פניות הרשות למשרד. בנוסף ישנם הסעות שאינם מאושרות ע"י משרד החינוך והרשות מפעילה ממקורותיה.



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.

מטרת כתיבת נהלים הינה תיעוד שיטת העבודה ו/או דרכי ביצוע פעילות ליצירת נורמת עבודה אחידה, המאפשרת הדרכה, אכיפה ופיקוח, לרבות הגדרת אחריות וסמכות. הנהלים יוצרים שפה משותפת לכלל המנהלים והעובדים ומתארים את שגרת העבודה במקום.

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:

- מטרה - בפרק זה תוגדר המטרה לשמה נכתב הנוהל. זוהי מטרת קיומו של הנוהל, לא מטרת הפעילות אליה הוא מתייחס.
 - מסמכים ישימים - פירוט מסמכים עליהם הנוהל נשען באופן ישיר, כגון חוקי המדינה, תקנות, צווים, תקנים או נהלים אחרים.
 - הגדרות - הגדרת מונחים שיש להם משמעות מיוחדת בנוהל.
 - שיטה - זהו גוף הנוהל, והפרק הארוך ביותר בו. כאן מפורטת השיטה או מוגדר התהליך, רשומים האחראים לביצוע הפעילויות, לוחות זמנים וגורמים לדיווח.
 - אחריות - פירוט בעלי התפקידים האחראים לביצוע הוראות הנוהל.
 - נספחים - טפסים המשמשים לקיום הוראות הנוהל.
- הביקורת ביקשה לקבל את כל הנהלים העירוניים המסדירים את הטיפול במערך ההסעות. הביקורת קיבלה מסמך שכותרתו "רענון ודגשים למלווה בהסעת תלמידים" (להלן: "הנחיות למלווה"). מסמך ההנחיות למלווה מציג את הגדרת תפקידו ואת הפעולות אותן עליו לבצע בעת ההסעה מתחילתה ועד סופה.



מבדיקת הביקורת עולה כי לא קיימים לעירייה נהלי עבודה פנימיים המסדירים את הטיפול העירוני במערך הסעות התלמידים.

מסמך ההנחיות למלווה כולל את המידע הנדרש באופן מסודר וברור, אולם אינו כולל הנחיות לגבי תלמידים בחינוך המיוחד, התנהגות במצבי חירום, בעיות בריאות ודרכי טיפול בעת חירום, אירועים חריגים כגון תאונה, עזרה ראשונה וכדומה.

המלצות הביקורת

מומלץ כי העירייה תערוך נהלי עבודה כתובים וסדורים אשר יעגנו את תהליכי העבודה של מערך ההסעות בעירייה, ובכלל זאת:

- גיוס והעסקת מלווי הסעות;
- שיבוץ המלווים להסעות;
- פיקוח ובקרה אחר קבלני ההסעות;
- קביעת מסלולי הסעות והדיווח בגינם;
- טיפול בתלונות הורי התלמידים;
- עדכון פרטי נהגים ורכבים.

עוד מומלץ כי מסמך ההנחיות למלווה יכלול הנחיות נוספות ומפורטות יותר בנוגע לתלמידים בחינוך המיוחד, התנהגות במצבי חירום, בעיות בריאות ודרכי טיפול בעת חירום, אירועים חריגים כגון תאונה, עזרה ראשונה וכדומה.

יש לוודא כי כל הגורמים המעורבים במערך ההסעות יקבלו לידיהם נהלי עבודה מסודרים ויפעלו על פיהם.

תגובת מנהל הרכש

ההמלצה לגבי נהלי עבודה מקובלת.

המחלקה תרתום את הגורמים הרלוונטיים לניסוח הנהלים והטמעתם (הקפ"ד, מנהל אגף החינוך, מינהל כספי).



תפעול ההסעות

תכנון יעיל של מערך הסעות התלמידים העירוני מחייב ראשית מיפוי התלמידים הזכאים להסעות בהתאם להוראות ולנהלי משרד החינוך, ושיבוצם להסעות בהתאם, תוך התחשבות בשורת פרמטרים ובכללם, מרחקים, מספר המלווים, סוג כלי הרכב שישמשו להסעה וכדומה.

בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע השיבוץ להסעות תלמידים כדלקמן: "הסעת התלמידים במערכת החינוך מסייעת ליישום חוק חינוך חובה לתלמידים שבאזור מגוריהם אין בית ספר, או שבית הספר נמצא בריחוק ניכר מביתם. ההסעות מתבצעות על-פי אמות מידה שנקבעו לצורך זה. הבסיס להפעלת מערכת ההיסעים מושתת על קביעת מיפוי ואזורי רישום, תוך הקפדה על ויסות נכון של תלמידים בין מוסדות החינוך השונים ושמירה על שילוב חברתי – אינטגרציה".

לפי חוזר המנכ"ל, הקריטריונים לקביעת זכאות תלמידים להסעות הם:

1) גיל

- הסעות תלמידים בחינוך הרגיל - תלמידי כיתות א' עד י' ובנוסף תלמידי י"א-י"ב ביישובים ללא בתי ספר על יסודיים.
- הסעות תלמידים בחינוך המיוחד - מגיל 3 ועד גיל 21.

2) מרחק

- המרחק המזערי בין מקום המגורים לבית הספר הקרוב ביותר המצדיק השתתפות בהוצאות ההסעה הוא כמפורט להלן:
 - לתלמידים מגן חובה ועד כיתה ד' (ועד בכלל): מ-2 ק"מ
 - לתלמידים מכיתה ה' ומעלה: מ-3 ק"מ.
- למען הסר ספק, המרחקים המצדיקים הסעה הם מרחקי הליכה בדרך עבירה להולכי רגל.
- תלמידי החינוך המיוחד, החל מכיתות הגן של גילאי 3 ועד גיל 21, הסובלים מהמוגבלויות המפורטות להלן, זכאים להסעה מאורגנת מיוחדת ללא קשר למרחק:
 - משותקי מוחין ובעלי נכויות פיזיות קשות;
 - אוטיסטים / P.D.D;
 - בעלי הפרעות נפשיות קשות וחולי נפש;



- תלמידים בעלי פיגור בינוני רב-בעייתי;
 - תלמידים בעלי פיגור בינוני מורכב;
 - תלמידים בעלי פיגור קשה / עמוק / סיעודי;
 - חירשים וכבדי שמיעה;
 - עיוורים ולקויי ראייה.
- תלמידי החינוך המיוחד הסובלים מלקויות אחרות זכאים להסעה בהתאם לכללי הזכאות החלים על ילדי החינוך הרגיל.
- השתתפות משרד החינוך בהוצאות הסעות תלמידים מבוססת על שתי שיטות תקצוב:

- עלות מסלול- הרשות המקומית מבצעת מכרז מתקשרת עם חברות הסעה, מקבלת את השתתפות המשרד בעלות המסלול המאושרת.
- עלות פר תלמיד- השתתפות המשרד מבוססת על "תעריף לתלמיד ליום הסעה" התלמיד נוסע בתחבורה ציבורית. התעריף אחיד לכלל התלמידים בחינוך הרגיל והרשות מקבלת השתתפות בעלות הרב- קו (כרטיסיה).

מערכות ממוחשבות

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.

לטובת ניהול מערך הסעות התלמידים העירוני עומדות לרשות רכזת ההסעות מערכות ממוחשבות.

למשרד החינוך קיימות שתי מערכות דיווח ממוחשבות שמטרתן לאפשר לרשויות מקומיות לדווח למשרד החינוך על תלמידים מוסעים, כמפורט להלן:

- מערכת הסעות נט- מערכת אשר באמצעותה מדווחות הרשויות על הסעת תלמידים בתעריף פר-נסיעה לתלמיד (להלן: "הסעות נט").
- באמצעות מערכת הסעות נט ניתן לבצע פעולות ובכלל זאת:



- חישוב המלצת מערכת לזכאות תלמיד להסעה (עבור כלל התלמידים, משמש גם את מערכת מסלולים);
 - דיווח הרשויות על התלמידים המוסעים;
 - בדיקה ואישור ע"י ועדת תקצוב הסעות מחוזית;
 - חישוב תקצוב והעברה למערכת התשלומים;
 - הפקת דוחות שונים;
 - בקשות לוועדה מרכזית (עבור חינוך רגיל וחינוך מיוחד);
 - דיווח על ליווי תלמידים.
- **מערכת מסלולים** - מערכת אשר באמצעותה מדווחות הרשויות על הסעת תלמידים במסלולי נסיעה מאורגנים ובמסגרתה ניתן לבצע את הפעולות הבאות:
- ניהול נתוני תשתית: חברות הסעה, מכרזים וחוזים, מסמכים, מסוף, רכבים ממוגנים ועוד.
 - דיווח הרשויות על מאפייני המסלול והתלמידים המוסעים בו.
 - בדיקה ואישור ע"י ועדת תקצוב הסעות מחוזית.
 - חישוב תקצוב והעברה למערכת התשלומים.
 - הפקת דוחות שונים.
- במערכת זו ניתן לדווח על כלל תלמידי החינוך המיוחד וכן על תלמידי חינוך רגיל של כ- 50 רשויות שלא עברו לשיטת תקצוב פר תלמיד. הדיווח של הרשויות המקומיות הינו תנאי לקבלת השתתפות של המשרד בתקצוב ההסעות.
- רכזת ההסעות מנהלת את המסלולים השונים באמצעות קובץ אקסל בעל לשוניות רבות אשר מתעדכן מדי שנה. בכל לשונית מפורטים התלמידים המשויכים למסלול, כתובותיהם, פרטי ההתקשרות עם ההורים, סוג הרכב, שם הקבלן המסיע ואיש קשר מטעמו, וכן שמות המלווים ופרטי ההתקשרות עימם.
- אחראית ההסעות בעירייה עושה שימוש במערכת הסעות נט לצורך דיווח בגין הסעות תלמידי החינוך הרגיל למשרד החינוך, וכן במערכת מסלולים לדיווח אודות ההסעות המאורגנות של החינוך המיוחד.



✓ נבדק ונמצא תקין

המערכות הממוחשבות של משרד החינוך נועדו לספק מידע למשרד החינוך ולסייע בהתחשבות. הן אינן מיועדות לסייע לרשויות בניהול מערך ההסעות המורכב כך לדוגמה הן אינן מאפשרות הפקה נרחבת של דוחות ואינן מאפשרות איכון הרכבים, הנהגים והמלווים בזמן אמת.

ישנן מערכות ייעודיות המשמשות לטובת ניהול מערכי היסעים כדוגמת מערכת ה"טרפיקל" של משכ"ל. מערכת הטרפיקל הינה מערכת דיגיטלית חכמה לניהול ותכנון של מערך היסעים ברשויות המקומיות. המערכת כוללת, מאגר נתוני התלמידים, ההורים, המלווים והקבלנים ומשמשת ככלי לתכנון ובקרת מסלולים, ומאפשרת גישה נוחה לכלל החוזים החתומים של הרשות. המערכת מאפשר גם ניהול של ההוצאות בגין ההסעות.

הנתונים במערכת הטרפיקל מוצגים גם על גבי מפה דיגיטלית המאפשרת הצגה אינטראקטיבית של המסלולים וביצוע ניטור באמצעות אחת האפליקציות – מלווה/נהג ו/או ממשק לחברת איתוראן.

המערכת כוללת אפליקציה ייעודית להורים המאפשרת לקבל התראה של 10 דקות לפני הגעת ההסעה, לרדת למטה בזמן בלי המתנה מיותרת, וכן לראות שהילד הגיע ליעדו.

מערכת נוספת בתחום היא למשל מערכת ממוחשבת של חברת "פרופייל" של קבוצת Mgroup אשר מספקת שירות ומענה מקיף בפרויקטים המשלבים תפעול וטכנולוגיה מתקדמת בתחום כלכלת החינוך. השירותים ניתנים לרשויות מקומיות, חברות כלכליות, חברות עירוניות ומשרדי ממשלה. בכל הנוגע למערך ההסעות, החברה מספקת את השירותים הבאים:

- ניהול ותפעול מערך ההסעות - עריכת מכרז לקבלנים, ניהול שירותי הסעות באמצעות מערכת ממוחשבת ויצירת ממשקי עבודה בין הגורמים השונים המעורבים.
- פיקוח ובקרה - ביצוע בקורות באמצעות אפליקציות לבקרת שטח, ניתוח וניהול הבקורות.



- סקולבס – שיפור חווית הנסיעה באמצעות משחקים לתלמידים בזמן הנסיעה.

- מלווים - גיוס מלווים ומלווים ממלאי מקום, ביצוע הכשרות למלווים וניהול מערך המלווים.

הביקורת קיבלה קובץ אקסל באמצעותו מנהלת רכזת את ההסעות את המסלולים (להלן: "קובץ ההסעות"). קובץ ההסעות כולל גיליון נפרד לכל מסלול ומפרט את פרטי התלמידים, קבלן ההסעות, פרטי המלווים, סוג הרכב ועלותו לכיוון, שעת תחילת מסלול האיסוף ושעת תחילת מסלול הפיזור.

נמצא כי העירייה אינה משתמשת במערכת ייעודית לניהול ותכנון של מערך ההסעות המאפשרת מעקב וניטור בזמן אמת אודות מסלולי ההסעות ומיקום הרכבים ואשר כוללת מאגר נתוני התלמידים, ההורים, המלווים והקבלנים ומשמשת ככלי לתכנון ובקרת מסלולים, לרבות הוצאות בגין ההסעות.

כפועל יוצא מכך, ניהול מערך ההיסעים מתבצע באמצעות קובץ אקסל אשר מתעדכן על ידי רכזת ההסעות מדי שנה בהתאם למסלולים. יוער כי קובץ ההסעות אינו מפרט את שעת האיסוף והפיזור של כל תלמיד ואף אינו מציג את סדר איסוף ופיזור התלמידים על פיו מתנהל המסלול בפועל.

מבדיקת הביקורת עולה כי קובץ ההסעות אינו מעודכן ואינו תואם למסלולים המוזנים במערכת המסלולים של משרד החינוך.

המלצות הביקורת

מומלץ כי תיערך בחינה בדבר האפשרות להתקשר עם משכ"ל לסיוע בתפעול מערך הסעות התלמידים, וזאת על מנת שמערך ההיסעים ינוהל באמצעות מערכת הטרפיקל ושיבוצעו בקרות שטח על ידי משכ"ל. לחילופין, מומלץ כי תיערך בחינה בדבר הטמעת מערכת ייעודית לניהול ותכנון מערך ההסעות המאפשרת ניטור בזמן אמת ותכלול כל הנתונים של הגורמים השונים המעורבים.



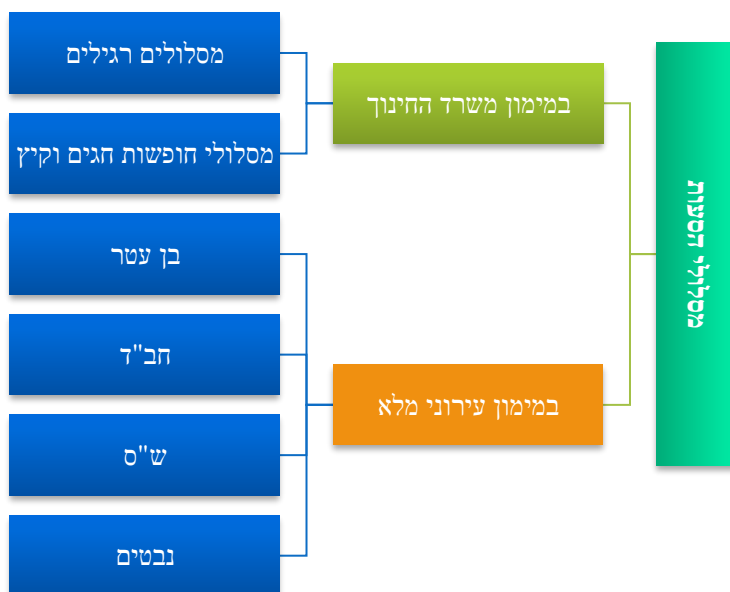
תגובת מנהל הרכש

בעבר העירייה בדקה שימוש במערכת ניהול היסעים, אין מניעה כיום לנסות מערכת חדשה. הנושא ייבדק מול משכ"ל האם ניתן לרכוש רק את המערכת בלבד.

תכנון מסלולי ההסעות

העירייה נדרשת לתכנן את מסלולים ההסעות באופן יעיל אשר מותאם לצרכי הילדים המוסעים. במסגרת התכנון, יש לוודא כי כל התלמידים הזכאים משובצים במסלולים, להתאים את סוגי הרכבים והתפוסה שלהם למספר הנוסעים, לקבוע את מיקומי תחנות ההסעה לאיסוף התלמידים באופן בטיחותי וכדומה.

עיריית דימונה מפעילה מסלולי הסעות רגילים ומסלולי הסעות במהלך חופשות החגים והקיץ במימון משרד החינוך. בנוסף, העירייה מפעילה במימון עצמי מסלולים נוספים למוסדות חינוך מחוץ לעיר:



מספר המסלולים

בעיריית דימונה תכנון המסלולים מבוצע על ידי רכזת ההסעות תוך שימוש במערכת מסלולים ובמערכת הסעות נט.



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

הזנת המסלולים במערכת מסלולים נעשית פעמיים בשנה- בתחילתה ובסופה. כפי שנמסר לביקורת על ידי רכזת ההסעות, בעת הזנת המסלולים בתחילת השנה ישנם מקרים בהם לא ניתן לאתר במערכת את שם התלמיד או מוסד החינוך, כך שהנתונים אינם תמיד מלאים. השלמת הנתונים נעשית על ידה בסוף השנה על מנת לוודא שכל התלמידים מעודכנים בהתאם להסעות שהתקיימו בפועל.

להלן טבלה המרכזת את מספרי המסלולים והתלמידים לפי מערכת המסלולים ומערכת הסעות נט:

מערכת הסעות נט	מערכת מסלולים				שנה"ל
	סה"כ תלמידים משובצים	מס' תלמידים זכאים	מס' מסלולים		
			קוץ	רגילים	
מס' תלמידי חינוך מיוחד מומלצים*					
274	182	177	14	17	תשפ"א
313	187	173	13	18	תשפ"ב

*תלמידים שהמערכת של משרד החינוך ממליצה עליהם כזכאי הסעה לפי הקריטריונים שנקבעו

הביקורת השוותה את המסלולים המאושרים ומספר התלמידים המוסעים בכל מסלול, על פי הנתונים המפורטים בדוחות ממערכת המסלולים בין השנים תשפ"א ותשפ"ב:

מס' תלמידים		מס' מסלול	מס"ד
תשפ"ב	תשפ"א		
מסלולים רגילים			
2	1	555904	1
37	37	701000	2
4	4	703000	3
32	35	711000	4
15	-	711111	5
8	8	714000	6
8	8	714100	7



מס' תלמידים		מס' מסלול	מס"ד
תשפ"ב	תשפ"א		
9	7	715000	8
-	2	717100	9
6	4	718000	10
6	5	719000	11
-	1	719007	12
1	1	721000	13
7	8	722000	14
5	-	722222	15
38	50	723000	16
3	5	725101	17
3	4	726000	18
2	2	728000	19
1	-	733333	20
מסלולי חופשות וקיץ			
37	37	770100	1
4	4	770301	2
23	18	771211	3
7	7	771400	4
8	8	771410	5
-	5	771500	6
6	5	771900	7
-	1	771907	8
1	1	772100	9
6	6	772200	10
3	6	772511	11
3	4	772600	12
2	2	772801	13
1	-	773333	14
10	9	776105	15



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

מבדיקת הביקורת את דוחות מסלולים לשנת תשפ"א ושנת תשפ"ב עולה כי מדווחים במסגרתם 45 ו-40 מסלולים בהתאמה. בפועל אושרו 31 מסלולים בכל אחת מהשנים.

נמצא כי יש פער משמעותי בין מספר התלמידים הזכאים המשובצים להסעה לפי מערכת מסלולים (177 בשנת תשפ"א ו-173 בשנת תשפ"ב), לבין מספר תלמידי החינוך המיוחד הזכאים להסעה בפועל לפי מערכת הסעות נט (274 בשנת תשפ"א ו-313 בשנת תשפ"ב). כלומר, בממוצע, כ-40% מהתלמידים הזכאים להסעה אינם משובצים להסעה בפועל.

מבדיקת הביקורת את המסלולים בקובץ ההסעות של רכזת ההסעות אל מול דוח ממערכת מסלולים לשנת תשפ"ב, עולה כי ישנם מקרים בהם מספר מסלולים שונים מוזנים תחת מסלול אחד במערכת מסלולים, ללא פירוט כל התלמידים המוסעים במסלול. כתוצאה מכך, העירייה אינה מקבלת את ההחזר המלא בגין ההסעה.

כך למשל, העירייה מממנת 2 רכבי א.ז.צ של 10 מקומות-האחד לגן דקל (6 ילדים) והשני לגן דרור (7 ילדים), אולם במערכת מסלולים הם הוזנו כמסלול אחד שמספרו 714000 בו נוסעים סה"כ 8 ילדים (5 מגן דרור ו-3 מגן דקל). המשמעות הינה כי העירייה מקבלת החזר עבור רכב אחד בלבד, ולא עבור 2 הרכבים שמשמשת בהם בפועל, כך שבעצם מממנת אחד מהרכבים באופן עצמאי. יצוין כי רכזת ההסעות מסרה לביקורת כי גן דקל מדווח ביחד עם גן דרור מאחר ובגן דרור לא כל הילדים זכאים, כך שלדבריה משרד החינוך ביקשו ממנה לדווח אותם במסלול אחד על מנת להצדיק את ההסעה.

הביקורת השוותה את התלמידים המפורטים בקובץ ההסעות של הרכזת הן לתלמידים המשובצים למסלולים לפי דוח ממערכת מסלולים, והן לתלמידים המומלצים להסעה לפי דוח ממערכת הסעות נט. ומצאה כי ישנם 9 תלמידים הזכאים להסעה לפי דוח הסעות נט אולם רק 8 מדווחים במסלולים.

בכל מקרה ייתכן כי דיווח בנפרד היה מקנה זכאות לתשלום עבור שני המסלולים.



דוגמא נוספת לכך היא מסלול 723000 אשר בקובץ ההסעות של רכזת ההסעות מצוינים פרטיהם של 9 תלמידים במסלול זה המוסעים לבית ספר שדה, ואילו במערכת מסלולים מצוינים פרטיהם של 38 תלמידים המוסעים ל-8 בתי ספר שונים, כלומר, מסלול 723000 במערכת מסלולים כולל מספר מסלולים שונים שאוחדו. על פי מערכת מסלולים, העירייה מקבלת תשלום עבור אוטובוס רגיל של 57 מקומות בסך 160 ₪, אולם העירייה מסיעה את התלמידים בפועל במספר רכבי א.ז.צ. על ידי קבלנים שונים ובעלויות הרבה יותר גבוהות.

יצוין כי על פי הנמסר לביקורת על ידי רכזת ההסעות, לא כל תלמידי החינוך המיוחד הזכאים להסעות משובצים בהן בפועל כיוון שישנם מקרים בהם ההורים בוחרים שלא להשתמש בהסעה, וכן מקרים בהם מוסד החינוך במרחק הליכה מביתו של התלמיד כך שאין צורך בהסעה, אולם לא קיים לכך תיעוד.

המלצות הביקורת

מומלץ כי מחלקת הרכש, או גורם מקצועי אחר יסייע בבחינת נאותות תכנון מסלולי ההסעות והדיווח בגינם במערכת המסלולים של משרד החינוך.

עוד מומלץ כי העירייה תבחן את האפשרות להתקשר עם חברת ייעוץ חיצונית המסייעת במיצוי ההכנסות ממשרד החינוך בגין הסעות, כפי שמבוצע בשורה ארוכה של רשויות ברחבי הארץ.

מומלץ כי תיערך בחינה בדבר מספר תלמידי החינוך המיוחד זכאי להסעה אשר אינם משתמשים בהסעות בפועל. ככל והורי התלמידים הזכאים מוותרים על ההסעה, ראוי כי הדבר יתועד.

ככל והגנים דקל ודרור אכן סמוכים וניתן היה לאחד את הסעת התלמידים הזכאים בפועל, ראוי כי תיערך בחינה בדבר נאותות הסעת התלמידים שאינם זכאים לכך, במימון עירוני מלא של הסעה שלמה (שזו תוצאת הפיצול לשני מסלולים).



תגובת מנהל הרכש

תכנון מסלול ההסעות נערך ביחד עם נציגי אגף החינוך ובהתאם לכמות התלמידים, בתי ספר ושעות לימוד. בנוסף העירייה מעסיקה ספק בשם רון פישמן בכל הקשור למיצוי ההכנסות מהחינוך.

לגבי גן דקל וגן דרור - גן דרור מקבל הסעה בנפרד ע"פ החלטת הנהלת העיר.

מסלולים רגילים במימון משרד החינוך

להלן טבלה המציגה את המסלולים בשנת תשפ"ב, מספר התלמידים המשובצים והעלות לכיוון עבור כל מסלול, הן על פי קובץ ההסעות של רכזת ההסעות והן על פי דוח ממערכת מסלולים:

מס	מס' מסלול	תיאור	קבלן ההסעות	קובץ ההסעות		דוח ממערכת מסלולים	
				סה"כ תלמידים	עלות לא כולל מע"מ (₪)	סה"כ תלמידים	עלות לא כולל מע"מ (₪)
1	555904	ירוחם	ש	3	54	2	54
2	701000	צבר	מ	37	234	37	234
3	703000	צבר מעלון	ד	1	119	4	119
4	711000	באר שבע	ש	11	184	32	920
	8			184			
	6			184			
	5			184			
5	711111	גן זרזיר + ארז	מ	10	60	15	120
6	714000	גן דקל	ב	6	60	8	60
		גן דרור		7	60		
7	722222	גבריאל א'	י	13	120	5	60
8	714100	גבריאל ב'	י				
9	715000	גן אור + אורן	מ	7	60	9	60
10	718000	שירי ילדות	מ	10	60	6	60



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

דוח ממערכת מסלולים		קובץ ההסעות		קבלן ההסעות	תיאור	מס' מסלול	מס
עלות לכיוון לא כולל מע"ח (ש)	סה"כ תלמידים	עלות לכיוון לא כולל מע"ח (ש)	סה"כ תלמידים				
355	6	370	10	ב	אופקים בית אקשטיין	719000	11
298	1	298	1	ב	עלה נגב	721000	12
60	7	60	7	ב	בית חלומתיי	722000	13
160	38	520	38	מ	אוטובוס צמוד	723000	14
489	3	489	4	ב	אופקים עלה נגב	725101*	15
219	3	219	5	מ	באר שבע צעד קדימה	726000	16
298	2	298	2	ב	עלה נגב	728000	17
298	1	298***		ב	עלה נגב	733333	18
3,924	187	3,817	191	סה"כ			

*עלות הפיזור יקרה יותר ועומדת על 596 ₪

**מסלולים שהרכזת פתחה במערכת מסלולים בתשפ"א אולם לא השלימה עריכתם ואינם מופיעים בדוח של שנת תשפ"ב.
***לא מצוין בקובץ

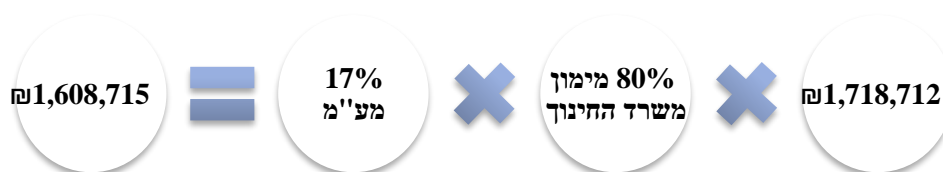
הביקורת חישבה את עלות ההסעות בשנת תשפ"ב (ללא מסלולי חופשות חגים וקיץ) לפי אומדן של 6 ימים בשבוע ו-2 כיווני הסעה ביום, עבור 219 ימי לימודים בשנה זו:

$$1,718,712 \text{ ₪} = 219 \text{ ימי לימודים} \times 2 \text{ כיוונים ביום} \times 3,924 \text{ ₪ עלות לכיוון}$$

משרד החינוך אמור לממן 80% מעלות ההסעות. הביקורת חישבה את סך השתתפות משרד החינוך בעלות ההסעות בשנת תשפ"ב (ללא מסלולי חופשות חגים וקיץ):



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022



על פי נתוני מערכת מית"ר של משרד החינוך, הכנסות העירייה ממשרד החינוך עבור הסעות תלמידים בחינוך מיוחד בשנת תשפ"ב עמדו על 1,609,169.53 ₪.

על פי נתוני מערכת מסלולים, במסלול 711000 מוסעים 32 תלמידים, אשר רק 18 מתוכם נמצאו כזכאי הסעה מטעם משרד החינוך. המשמעות הינה שהעירייה בוחרת לממן הסעה של 14 תלמידים נוספים במסלול זה.

נמצא כי ישנם פערים בעלויות המסלולים המצוינים בקובץ ההסעות לבין העלויות במערכת מסלולים:

עלות לכיוון לא כולל מע"מ (₪)		תיאור	מס' מסלול
דוח ממערכת מסלולים	קובץ ההסעות של רכזת ההסעות		
920	184	באר שבע	711000
	184		712000
	184		713000
	184		72000
120	60	גן זרזיר + ארז	711111

עוד נמצא כי ב-10 מסלולים מתוך 18 ישנם פערים במספר התלמידים המדווחים למערכת מסלולים אל מול הנתונים המעודכנים בקובץ ההסעות. כך למשל, במסלול שירי ילדות שמספרו 718000 מדווחים 6 תלמידים מתוך 10 המצוינים בקובץ ההסעות.

המלצות הביקורת

מומלץ כי תיערך בחינה בדבר הטמעת מערכת ייעודית לניהול ותכנון מערך ההסעות המאפשרת ניטור בזמן אמת ותכלול כל הנתונים של הגורמים השונים המעורבים.



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

כל עוד לא נעשה שימוש במערכת ייעודית, מומלץ כי חוסר התאמת המסלולים ייבחן. וכן יבחנו העלויות והתלמידים המשובצים במערכת מסלולים אל מול קובץ ההסעות של הרכזת. ראוי כי יהיה דוח / קובץ אחד המרכז את כל הנתונים הנכונים אשר יאפשר עריכת מעקב ובקרה נאותים אחר התנהלות מערך ההסעות ויאפשר זיהוי מידי של אי התאמה.

מומלץ כי ככל ומתקבלת הנחייה ממשרד החינוך לדיווח מסלולים באופן מאוחד במערכת מסלולים, תהיה הקפדה על קבלת ההנחיה בכתב ותיעודה (ככל הנחיה בעלת השלכות כספיות ואח' ממשרד ממשלתי).

תגובת מנהל הרכש

ההמלצות מקובלות אך לגבי מסלול 711000 כל התלמידים מאושרים להסעה מיוחדת אולם הליווי מאושר עבור 18 תלמידים בלבד וזאת בהתאם לאישור של משרד החינוך.

מסלולי הסעות חופשות וקיץ במימון משרד החינוך

על פי דוח המסלולים לשנת תשפ"ב, ישנם מסלולים המוגדרים לביצוע בתקופת חופשות החגים וחופשת הקיץ (להלן: "מסלולי קיץ"). להלן טבלה המציגה את מועדי החופשות והחגים, כאשר כל מסלול פעל במספר ימים שונה מתוך מועדים אלו:

קצ' חגים/ שנה	חודש	ימים בחודש	סה"כ ימי הסעות
חול המועד סוכות איסרו חג סוכות חופשת חנוכה	2020	ספטמבר	4
		ספטמבר	1
		נובמבר	6
		דצמבר	6
		22,23,24,26	
		29	
		30	
		1,2,3,5,6	



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

סה"כ ימי הסעות	ימים בחודש	חודש	שנה	חגים/ קיץ
1	16	מרץ	2021	תענית אסתר
1	17	מרץ		פורים
7	7,8,10,11,12,13,14	אפריל		חופשת פסח
1	17	אפריל		חול המועד פסח
1	19	מאי		חופשת ל"ג בעומר
39	1,3,4,5,6,7,8,10,11,12,13,14,15,17,18,19,20,21,22,24,25,26,27,28,29,31	יולי		חופשת הקיץ
	1,2,3,4,5,7,8,9,10,11,12,14,15	אוגוסט		
61	סה"כ			

להלן טבלה המציגה את מסלולי הקיץ בשנת תשפ"ב, מספר התלמידים המאושרים לעומת מספר התלמידים שקיבלו הסעה בפועל, העלות היומית המאושרת עבור כל מסלול, מספר ימי הנסיעה בשנת תשפ"ב ותחשיב הביקורת עבור העלות השנתית:

מס' מסלול	מס' תלמידים מומלצים	מס' תלמידים שנסעו בפועל?	עלות לכיוון לא כולל מע"מ (₪)	מס' ימי נסיעה	תחשיב הביקורת עלות שנתית ללא מעמ (₪)*
1	770100	37	234	53	24,804
2	770301	4	119	53	12,614
3	771211	18	736	49	72,128
4	771400	7	60	52	6,240
5	771410	8	60	57	6,840
6	771900	6	355	49	34,790



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

מס' מסלול	מס' תלמידים מומלצים	סה"כ תלמידים שנסעו בפועל?	עלות לכיוון לא כולל מע"מ (₪)	מס' ימי נסיעה	תחשיב הביקורת עלות שנתית ללא מעמ (₪)*
772100	1	1	298	54	32,184
772200	6	6	60	52	6,240
772511	3	3	489	55	53,790
772600	3	3	219	51	22,338
772801	2	2	298	50	29,800
773333	1	1	298	54	32,184
776105	4	10	60	21	2,520
סה"כ					
	100	111	3,286	650	336,472

*עלות לכיוון כפול 2 כיוונים כפול מס' ימי הנסיעה

בעירייה סעיף ההוצאות תקציבי שמספרו 1817800753 שיועד להסעות קיץ. בפועל לא נעשה בו שימוש, והסעות אלו תוקצבו במסגרת תקציב ההסעות השוטף. להלן טבלה המציגה סעיף זה בשנים 2020-2022:

שם סעיף	2020		2021		2022
	תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע	
1817800753 הסעות קיץ	10,000	0	262,000	3,917	0

נמצא כי בדוח המסלולים לא מצוינת עבור מסלולי הקיץ עלות מאושרת ואחוז השתתפות של משרד החינוך בהוצאות הנסיעה, כלומר, יתכן כי, העירייה אינה מקבלת תקציבים ממשרד החינוך עבור מסלולים אלו בעוד היא ממומנת 100% מעלותם. מבדיקה נוספת במערכת מית"ר של משרד החינוך לא נמצאה השתתפות ממשרד החינוך עבור מסלולים אלו.

יצוין כי על פי הנמסר לביקורת על ידי רכזת ההסעות, למיטב ידיעתה, בדומה למסלולים הרגילים, העירייה זכאית להחזר ממשרד החינוך בשיעור של 80% עבור ההסעות במסלולי הקיץ.



מבחינת הכנסות העירייה עבור המסלולי הרגילים ומסלולי הקיץ, עולה כי העירייה אינה מקבלת את מלוא ההכנסות ממשרד החינוך בגין הסעות התלמידים (ראה הרחבה בפרק הקודם).

נמצא כי לא נעשה שימוש בסעיף התקציבי הייעודי למסלולי קיץ, וזאת למרות שלמסלולים אלו תחשיב אחר ויש היגיון להפרידם מתקציב ההסעות השוטף.

המלצות הביקורת

מומלץ כי תיערך בחינה בדבר מיצוי הכנסותיה של העירייה ממשרד החינוך הן בגין הכנסותיה עבור מסלולים רגילים והן בגין הכנסותיה עבור מסלולי הקיץ.

עוד מומלץ כי תיערך בחינה בדבר הצורך בסעיף התקציבי נפרד למסלולי הקיץ.

תגובת מנהל הרכש

משרד החינוך מממן הסעות קיץ בהתאם לנוהל בשנת הלימודים הרגילה 80% מימון. סעיף זה נסגר בשנת הלימודים תשפ"ג וכל ההכנסות עבור סעיף זה רשומות בסעיף ההכנסות הרגיל.

מסלולים ללא מימון של משרד החינוך

להלן טבלה המפרטת את המסלולים שהעירייה מממנת עבור תלמידים שאינם זכאי הסעה לפי כללי משרד החינוך, ואינם נכללים בדוח ממערכת המסלולים:

מס"ד	שם המסלול	תשפ"א		תשפ"ב	
		מס' תלמידים	עלות לכיוון (ש)	מס' תלמידים	עלות לכיוון (ש)
1	בן עטר	-	-	46	180
2	חב"ד	12	144	10	184



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

תשפ"ב		תשפ"א		שם המסלול	מס"ד
עלות לכיוון (₪)	מס' תלמידים	עלות לכיוון (₪)	מס' תלמידים		
-	-	890**	24	אחוזה*	3
130	46	130	46	ש"ס	4
596	102	1,164	82		סה"כ

*ההסעות הופסקו בתשפ"ב והוחזרו בתשפ"ג.

** ההסעות מגיעות ממצפה רמון וירוחם לדימונה

הביקורת חישבה את עלות ההסעות בשנת תשפ"ב של המסלולים לתלמידים שאינם זכאי הסעה, לפי אומדן של 6 ימים בשבוע ו-2 כיווני הסעה ביום, עבור 219 ימי לימודים בשנה זו:

$$\begin{array}{c}
 \text{עלות לכיוון } 596 \text{ ₪} \\
 \times \\
 \text{2 כיוונים ביום} \\
 \times \\
 \text{219 ימי לימודים} \\
 = \\
 \text{261,048 ₪}
 \end{array}$$

יצוין כי בשנת תשפ"א העלויות היו כפולות עקב הוספת המסלול לבית הספר אחווה, והעלויות בשנת תשפ"ג צפויות לגדול שוב עקב החזרת המסלול למימון עירוני בשנת תשפ"ג.

יצוין כי העירייה בוחרת לממן מסלולי הסעות לתלמידים מחוץ לעיר בעלויות לא מבוטלות עבור תלמידים שחלקם אינם זכאי הסעה.

מסלולי הסעות בסיס נבטים

בנוסף לארבעת המסלולים המפורטים לעיל, העירייה ממנת הסעות מ- ואל בסיס נבטים לעיר דימונה עבור גורמים שונים, ובכללם, תלמידים, גנות, סייעות ועובדי ניקיון.

יצוין כי העירייה מממנת עבור התלמידים הסעות למוסדות החינוך, וכן הסעות לחוגים בשעות אחר הצהריים. שיכון המשפחות בבסיס נבטים (מחנה "עדי") משויך לעיר דימונה.



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

מסלולי ההסעות מבוצעים על ידי קבלני ההסעות: מיאם, ירון בר, דודו נקש ושאשא.

להלן טבלה המציגה את מספר המסלולים המופעלים על ידי קבלני ההסעות בנבטים בכל אחד מימי השבוע, נכון לשנת תשפ"ב:

יום בשבוע	א	ב	ג	ד	ה	ו	סה"כ
מספר מסלולים*	37	35	36	34	35	19	
עלות (₪)	1,264	1,478	4,917	4,278	4,278	3,311	19,526

*הן מסלולי איסוף והן מסלולי פיזור

הביקורת חישבה את עלות ההסעות בשנת תשפ"ב של מסלולי נבטים, עבור 219 ימי לימודים בשנה זו, לפי אומדן של 36.5 שבועות (219 ימי לימודים חלקי 6 ימים בשבוע):



כפי שנמסר לביקורת על ידי רכזת ההסעות, תכנון מסלולי ההסעות לנבטים נערך על ידי אחת מקצינות הבסיס, אשר מעבירה לרכזת טבלה המפרטת את כל המסלולים הנדרשים ומספר הנוסעים בכל מסלול. רכזת ההסעות של העירייה מתמחרת את המסלולים בהתאם להסכמי ההתקשרות של העירייה עם קבלני ההסעות, אולם אינה לוקחת חלק בתכנון המסלולים, שיבוץ התלמידים וסדר האיסוף והפיזור.

נמצא כי תכנון מסלולי ההסעות מבסיס נבטים נערך על ידי גורם חיצוני לעירייה.

העירייה מממנת מסלולי הסעות רבים מבסיס נבטים בעלות של מעל ל-700 ₪ אש"ח בשנה מרביתם ליעדים מחוץ לעיר דימונה.

המלצות הביקורת

מומלץ כי תיערך בחינה בדבר המימון העירוני המלאה עבור מסלולי הסעות תלמידים אשר אינם זכאי הסעה כלל כן יש לבחון חלופות השתתפות עם



הרשויות מהם מגיעים התלמידים וזכאותם מול משרד החינוך. ככל ותתקבל החלטה להמשיך את המימון העירוני, ראוי כי הדבר יתועד במסגרת החלטה עירונית רשמית אשר תיבחן מחדש אחת לשנה בטרם אישור התקציב השנתי.

בשים לב להיקף ההסעות ולהיעדר השתתפות משרד החינוך מומלץ כי העירייה תתעד את ההצדקה והקריטריונים לשאת בעלויות ההסעות הללו. כך לדוגמא תבחן הרשות הצדקה להסיע תלמיד יחיד לרשות שכנה.

עוד מומלץ כי החלטה בדבר מימון כאמור תיבחן מחדש מדי שנה על ידי ועדה ייעודית שתוקם לבחינה ואישור של הסעות חריגות, בדומה לאופן בו נדרשת העירייה לבחון ולאשר כל מימון חריג המוענק על ידה.

תגובת מנהל הרכש

קביעת הזכאות נקבעת ע"י משרד החינוך למרות בקשות רבות של העירייה לתקצב הסעות שפועלות כיום, הסעות תלמידים מבסיס נבטים לערים שונות מדימונה פוחתות מידי שנה וזה ע"פ הסכם מול יו"ר השיכון כי באופן מדורג כל תלמידי בסיס נבטים ילמדו בדימונה הן החינוך הרשמי והן החינוך הבלתי פורמלי.

תחנות הסעה

בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבעו הוראות המסדירות את הקמתן והפעלתן של תחנות ההסעה. ובכלל זה נקבע כי הרשות המקומית היא האחראית להתקנתן ולתחזוקתן של תחנות ההסעה, שבהן יוכלו התלמידים לחכות בבטחה להסעה.

נספח א' לחוזר המנכ"ל קובע בסעיף 3.3.2 שכותרתו "ארגון סדרי ההסעה וההתנהגות במסוף ההסעות הבית-ספרי" כדלקמן:

"א. הרשות המקומית, תוך שיתוף פעולה עם מנהל בית הספר, תקבע את תחנות האיסוף וההורדה. מומלץ כי תחנות אלה



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

תיקבענה במקומות שבהם הילדים לא יוכרחו לחצות כבישים לפני עלייתם על הרכב המסיע ואחרי רדתם ממנו...

ג. מסוף ההסעות הבית-ספרי יאושר על ידי הרשות המוסמכת, וכל קווי ההסעה ישולטו.

ד. תוקמנה גדרות מגן להפרדת התלמידים מאזור התנועה, והתלמידים לא יורשו להימצא באזור זה.

ה. יש לשאוף כי מסלול התנועה בתחנה יאפשר יציאה ללא שימוש בהילוך אחורי. במקרים שחייבים להשתמש בהילוך אחורי יפעל הנהג על פי ההנחיות הבטיחותיות המחייבות בתקנות התעבורה.

ו. תחנת ההסעה תהיה מקורה ותשולט באופן ברור.

ז. העלאת התלמידים והורדתם תתבצע באמצעות הדלת הקדמית בלבד, בתחנה המיועדת לכך."

כלומר, התקנות מחייבות:

- כי בסמוך לתחנות ההסעה בקרבת בתי הספר יוצבו שלטים המכוונים את התלמידים המוסעים למקום ההסעה;
- כי יוקמו גדרות מגן להפרדת השטח שבו עומדים התלמידים מאזור התנועה;
- כי במידת האפשר מסלול התנועה בתחנה יאפשר לצאת ממנו בלא שימוש בהילוך אחורי.

בנוסף קובע חוזר המנכ"ל כי רכז התחבורה ברשות המקומית ידאג:

- למפות את כל תחנות האיסוף וההורדה של הילדים ברשות המקומית ויוודא שתחנות אלו מאפשרות גישה בטוחה לרכב ההסעה, ללא הפרעה לתנועה הזורמת.
- שהורדת הילדים תתבצע בצד שבו נמצא מוסד החינוך ובצד שבו נמצא ביתו של התלמיד.

נמצא כי לא נערכה בדיקה של כל אחת מהתחנות על ידי רכזת ההסעות להגדרה של מקום האיסוף והפיזור המדויק בכל תחנה ובכל מסלול.



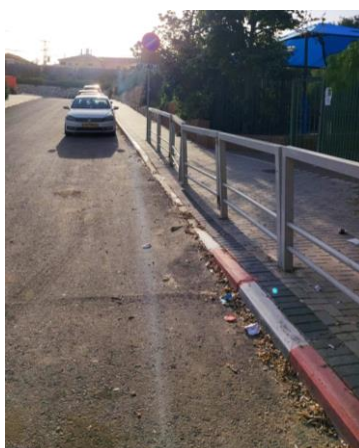
עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

עוד נמצא כי סדר האיסוף של התלמידים מהתחנות נערך על ידי קבלני ההסעות בתיאום עם המלוות ומנהלי בתי הספר, כך שרכזת ההסעות אינה לוקחת בו חלק ואף אינה מיודעת לגביו.

בסיוור הביקורת עלה כי בבית ספר גבריאל בדימונה, אליו מגיעות 2 הסעות תלמידים מדי יום, לא קיימת תחנת עצירה מסומנת עם תמרור ייעודי להורדת תלמידים. כך כפי שניתן לראות מהתמונה שצולמה על ידי הביקורת, רכב ההסעות נאלץ לעצור באמצע הכביש במקביל לרכבים חונים:



יצוין כי בסיוור הביקורת בבית ספר יסודות בבאר שבע, אליו מגיעה הסעת תלמידים מדימונה מדי יום, נמצא כי קיימת תחנת עצירה מסומנת בסמוך לבית הספר עם תמרור מתאים:



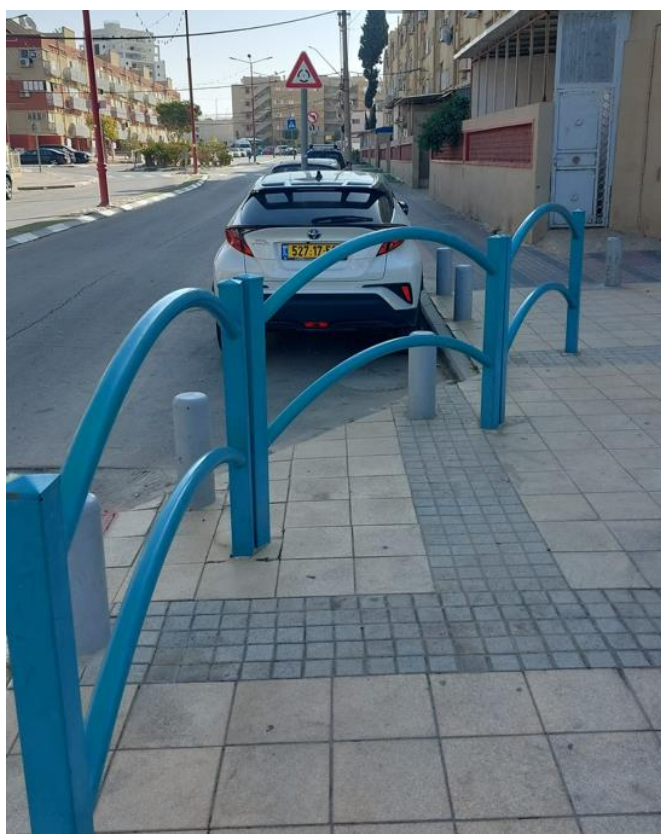


המלצות הביקורת

מומלץ כי בעת קביעת התחנות במסלולי האיסוף והפיזור, תיערך על ידי רכזת ההסעות או גורם אחר שייקבע כרכז התחבורה, כנדרש בהתאם להוראות, בדיקה בשטח של המיקום המדויק בו הרכב יכול לעצור באופן הבטיחותי ביותר. ראוי כי המיקום הנבחר יתועד בתמונות ויועבר לנהגים ליישום בפועל.

מומלץ כי סדר האיסוף והפיזור של התלמידים ייערך על ידי רכזת ההסעות בתיאום עם קבלני ההסעות והמלוות, על מנת שייערכו באופן היעיל ביותר, והן על מנת לאפשר עריכת מעקב ובקרה נאותים אחר עבודת קבלני ההסעות, המלווים ואחר הגעת התלמידים.

מומלץ כי תסומן תחנת עצירה ייעודית (אדום לבן, שילוט, מחסומים וכיוצ"ב) להורדת התלמידים בבית הספר גבריאל. להלן דוגמא למיקום אפשרי בסמוך לבית הספר:





תגובת מנהל הרכש

ההמלצות מתקבלות כמו כן רכזת ההסעות תבצע סיור מקדים עם המלוות והנהגים בכל הקשור למסלול הנסיעה תחנות ופיזור התלמידים.

סוגי הרכבים

כאשר מתכננים מערך הסעות יעיל וחسכוני, נשאף להשתמש במספר המועט ביותר האפשרי של רכבים. מרבית ההסעות בדימונה מבוצעות על ידי אוטובוס זעיר ציבורי בעל 15-18 מקומות (להלן: "א.ז.צ.").

הביקורת ערכה בדיקה של הרכבים המשובצים למסלולים משנת תשפ"ב המדווחים במערכת מסלולים, על מנת לבחון את אחוזי התפוסה של כל רכב על פי מספר התלמידים והמלווים המשובצים לכל מסלול.

להלן טבלה המציגה את בדיקת הביקורת (ללא מסלולי קיץ):

מס"ד	מס' מסלול	מס' תלמידים	מס' מלווים	סה"כ נוסעים	סוג רכב	מס' רכבים	מס' מקומות ברכב	% תפוסה
1	555904	2	1	3	מונית 4 מקומות	1	4	75%
2	701000	37	2	39	אוטובוס בינוני	2	22	89%
4	711000	32	2	34	א.ז.צ.	5	10	68%
5	711111	15	1	16	א.ז.צ.	2	10	80%
6	714000	8	1	9	א.ז.צ.	1	10	90%
7	714100	8	0	8	א.ז.צ.	1	10	80%
8	715000	9	2	11	אוטובוס בינוני	1	22	50%
9	718000	6	1	7	א.ז.צ.	1	10	70%
10	719000	6	1	7	א.ז.צ.	1	10	70%
12	722000	7	1	8	א.ז.צ.	1	10	80%
13	722222	5	1	6	א.ז.צ.	1	10	60%
14	723000	38	1	41	אוטובוס רגיל	1	57	72%
ממוצע תפוסה								74%

*אוטובוס זעיר ציבורי



כפי שניתן לראות מנתוני הטבלה לעיל, ישנם מקרים בהם נוסעים רכבים גדולים בתפוסה ממוצעת העומדת בממוצע על 74%. הדבר עלול להעיד על תכנון לא יעיל של מסלולי ההסעה. השימוש ברכבים גדולים יותר, משמעותו בדרך כלל גם עלויות גבוהות יותר.

הביקורת ערכה 2 סיורים במוסדות חינוך בדימונה ובבאר שבע לבחינת עמידת קבלני ההסעות בהוראות הסכם ההתקשרות עם העירייה, ובכלל זאת:

- תחנת הסעה ייעודית להורדה/ העלאה של תלמידים;
- שילוט / תמרור אזהרה "ילדים בדרך";
- שעת הגעה למוסד החינוך;
- סוג רכב, רישיון רכב ורישיון נהיגה;
- ילדים ישובים וחגורים בחגורות בטיחות;
- נוכחות מלווה;
- נציג מקבל במוסד החינוך;
- העלאה והורדה דרך דלת קדמית בלבד;
- חציית כביש וסידורי השגחה;
- נוכחות נוסעים נוספים;
- צורך בנסיעה לאחור של הרכב.

הסיורים נערכו בתחנה האחרונה של האיסוף בשעות הבוקר- בבתי הספר. להלן טבלה המציגה את הסיורים שערכה הביקורת ואת נתוני המסלולים שנבדקו על פי קובץ ההסעות של רכזת ההסעות:

שם בית הספר	גבראל	יסודות
מס' מסלול	722222 + 714100	713000
עיר מוצא	דימונה	דימונה
עיר יעד	דימונה	באר שבע



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

סוג רכב	אוטובוס זעיר ציבורי 16 מקומות	אוטובוס זעיר ציבורי 16 מקומות
מס' תלמידים באיסוף	7	8/10
שעת האיסוף תחילת	7:00	7:30
קבלן הסעות	מסיעי דימונה א.י. 2018	מסיעי ש.א.ש.א

יצוין כי לא היה ניתן לבדוק את איסוף התלמידים מבתיהם עקב העדר נתונים בקובץ ההסעות בדבר סדר איסוף התלמידים ושעת האיסוף של כל תלמיד לאורך המסלול.

הביקורת תציין לחיוב את עבודתן של המלוות אשר הקפידו על כללי הבטיחות ברכב ועל ליווי התלמידים עד כניסתם לבית הספר או עד פגישתם במורה מלווה מטעם בית הספר. - נמצא תקין.

הביקורת בדקה את רישיונות הנהגים והרכבים ומצאה כי הם תקינים ועומדים בדרישות. - נמצא תקין.

שם הנהג	א.מ.	א.א.ת.
ת.ז.	016648248	8691679
מס' רכב	65109701	85213602
קבלן הסעות	מסיעי דימונה א.י. 2018 בע"מ	מסיעי ש.א.ש.א
אישור העדר עבירות מין	לא קיבלנו את האישורים של עובדי הקבלן	לא התקבל עם כל הרישיונות של הקבלן.
רישיון רכב	בתוקף עד 25.11.2023. הוצג לביקורת בסיור.	בתוקף עד 9.4.2023. הוצג לביקורת בסיור.

נמצא כי מספר המושבים ברכבי ההסעות אינו תואם למספר המושבים שדווחו במערכת מסלולים, וכן נמצא כי תפוסת רכבי ההסעות, בימים שנבדקו, נמוכה מאוד ואינה תואמת למספר התלמידים והמלוות המדווחים בקובץ ההסעות:



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

% תפוסה	בפועל				קובץ ההסעות				מס' מסלול
	סה"כ	מס' מלווים	מס' תלמידים	מס' מושבים	סה"כ	מס' מלווים	מס' תלמידים	מס' מושבים	
17%	3	1	2	18	9	1	8	15	722222
20%	4	1	3	20	11	1	10	15	714100
50%	2	1	1	14	9	2	7	16	713000

*לי הנהג אסף 6 תלמידים והוריד 5 בבתי ספר קודמים שהם חלק מהמסלול. חישוב התפוסה נעשה ע"פ נתונים שמסר הנהג

עוד נמצא כי אין הקפדה על שילוט הסעת ילדים על גבי רכבי ההסעות, כך שברכב ההסעות של מסלול 713000 לא הוצב שילוט, אלא רק לאחר הערת הביקורת בשטח:



נמצא כי עבור שתי ההסעות בבית הספר גבריאלי בדימונה, לא המתין מורה מטעם בית הספר לקבלת התלמידים, כאשר המלוות ליוו את התלמידים עד לפתח בית הספר.

המלצות הביקורת

מומלץ כי תיערך בחינה של נאותות תכנון מסלולי ההסעה והרכבים המשמשים להסעת כל מסלול.



מומלץ כי תיערך בחינה בדבר תפוסת רכבי ההסעות אל מול תכנון ההסעות בפועל, וזאת על מנת לייעל את מערך ההסעות והוצאותיו.

מומלץ כי תהיה ביקורת על עמידת הקבלנים בחובת הצבת שילוט "הסעות ילדים" בכל רכבי ההסעות.

עוד מומלץ כי תיערך בחינה בדבר העדר המתנה מורה מטעם בית הספר לקבלת התלמידים המגיעים לפתחו בהסעה.

תגובת מנהל הרכש

ההמלצות מקובלות. לגבי גודל כלי הרכב ומספר הרכבים המסיעים נקבע ע"פ מספר התלמידים, צרכים אישיים ומערכת שעות שונה ומרחקים בעיר לדוגמא: ביה"ס צבר ישנם תלמידים שגרים בקצוות שונים בעיר ולכן העירייה מפעילה 2 הסעות שונות בשל המרחקים.

התקשרות עם חברות ההסעה

ההליך המכרזי

חוזר מנכ"ל משרד החינוך קובע כי הנוהל לפרסום מכרז ולחתימת הסכם עם קבלני ההסעות הנו כדלקמן: "המכרזים לביצוע הסעות והחוזים עם המסיעים המבצעים את ההסעות יהיו אך ורק על פי נוסח שהוסכם בין משרד החינוך, מרכז השלטון המקומי וארגון המועצות האזוריות ומופץ בין כל הרשויות המקומיות בארץ". על אף שהנוסח של המכרז מוכתב ואחיד, הרשות היא שנדרשת להשלים את מסלולי ההסעות המבוקשים על ידה.

לצורך תפעול מערך ההסעות העירוני של תלמידים יצאה העירייה בשנת 2020 למכרז פומבי 5/2020 לבחירת קבלני הסעות תלמידים באופן עצמאי. בתום השלמת ההליך המכרזי נבחרו 13 קבלני הסעות עימם התקשרה העירייה.



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

להלן טבלה המפרטת את 13 קבלני ההסעות, את מספר המסלולים בו זכה כל אחד מהקבלנים וכן סטטוס ההסעה בפועל של הקבלן

מס"ד	זוכים במכרז	מס' מסלולים	מדווחים במערכת מסלולים	מסיעים בפועל לפי קובץ ההסעות של הרכזת
1	מטיילי ירון בר בע"מ*	15	x	✓
2	מסיעי אריה שאשה בע"מ	11	✓	✓
3	מאיה תור שירותי הסעות	9	✓	✓
4	א.ברזני היסעים בע"מ	8	✓	✓
5	מיאם דימונה הסעות בע"מ	8	✓	✓
6	הסעות בירת הנגב בע"מ	3	x	x
7	נקש דוד	2	x	✓
8	א.ס.מ. הסעות והובלות בע"מ	2	x	x
9	יגאל קדוש	1	x	x
10	וי.אי.פי. לוקס טרוול בע"מ	1	x	x
11	מטיילי להב בע"מ	1	x	x
12	אנד היסעים בע"מ	1	x	x
13	מאיר אזולאי	1	x	✓
סה"כ		63		

*מסיע מסלולים של נבטים אשר אינם מדווחים במערכת מסלולים

בנוסף, במהלך השנה התקיימו הליכים מכרזים נוספים להתמחרות במסלולים מסוימים בין מציעים שונים.

מבדיקת הביקורת את מסמכי המכרז והצעות הקבלנים עולה כי המסלולים במכרז לא מוגדרים לפי המסלולים הנדרשים בפועל, אלא כהצעת מחיר כללית עבור הסעה בתוך העיר או מחוצה לה בחלוקה לרכבים מסוגים שונים (לדוגמא ראה נספח א'- הצעת מחיר למסלולים במכרז).

בהתאם לכך, נשלחה לקבלנים הודעת זכייה על זכייתם במסלולים לפי סוג ההסעה (כפי שהוצגו במכרז), ולא על זכייתם במסלול ספציפי (לדוגמא ראה נספח ב'- הודעת זכייה לדוגמא).

יוער כי גם במקרה בו הקבלנים הוחלפו במהלך השנה, לא בוצע עדכון של הדיווח במערכת מסלולים בחלון הזמן בסוף השנה לסגירת הדיווחים השנתיים באופן נאות.



נמצא כי לפי קובץ ההסעות הקבלן נקש דוד מסיע את מסלול 703000 לבית הספר צבר, אולם בדוח ממערכת מסלולים מדווח במסלול זה הקבלן מיאם דימונה הסעות בע"מ.

נמצא כי לפי קובץ ההסעות, הקבלן א.ש. טיול המדבר מסיע את מסלול ש"ס לירוחם (מסלול במימון עירוני אשר אינו מדווח במערכת מסלולים), וזאת למרות שאינו חלק מקבלני ההסעות שזכו במכרז.

לעומת זאת, מבדיקת הביקורת עולה כי ישנם קבלנים שזכו במכרז, אולם לא נעשה שימוש בשירותיהם, ובכלל זאת, הסעות בירת הנגב בע"מ, א.ס.מ. הסעות והובלות בע"מ, יגאל קדוש ועוד.

המלצות הביקורת

הביקורת ממליצה כי מכרזי הסעות של התלמידים שנערכים על ידי העירייה יכללו תיאור ופירוט מדויק של המסלולים הנדרשים, עבורם יגישו קבלני ההסעות את הצעותיהם. ראוי כי הודעות הזכייה לקבלנים יכללו בהתאם לכך את המסלולים ספציפיים, כאשר לא יקרה מצב בו קבלן קיבל הודעת זכייה אולם בפועל לא נעשה שימוש בשירותיו כלל.

מומלץ כי העירייה תפעל בדומה לנהוג ברשויות רבות אחרות, ותבחן את האפשרות להתקשר עם משכ"ל לצורך עריכת מכרזי ההסעות, ובכלל זאת, הכנת מסמכי המכרז, פרסום המכרז, מענה על שאלות הבהרה, בחינת ההצעות, בחירת המציעים וכדומה.

עוד מומלץ כי תהיה הקפדה יתרה על הזנת הנתונים המדויקים במערכת מסלולים, לרבות שם הקבלן המבצע ומספר התלמידים בכל מסלול. ראוי כי שינויים שנערכו לאורך השנה יעודכנו בסוף השנה עם סיום הדיווח השנתי.

תגובת מנהל הרכש

תיאור ההסעה יוקפד. כן יש לציין כי הרשות מפרסמת מכרז לגבי כל המסלולים האפשריים בשנה"ל אולם יתכנו מסלולים שלא יהיה בהם צורך



וזאת בהתאם לאישור משרד החינוך המתקבל בסמוך לפתיחת שנה"ל. התקשרות עם משכל נבחנה בעבר ונמצאה לא כדאית.

בדיקת העלויות בפועל מול הצעות הקבלנים במכרז

הביקורת ביקשה לבדוק את עלויות המסלולים של קבלני ההסעות אל מול המחיר שהציעו במסגרת המכרז. לשם כך דגמה 2 קבלנים - מסיעי אריה שאשא בע"מ וברזני.

להלן טבלה המפרטת את המסלולים של קבלני ההסעות שדגמה הביקורת על פי קובץ ההסעות לשנת תשפ"ב, ובדיקת הביקורת את העלות לכיוון על פי הצעות הקבלנים במכרז ועל פי דוח מערכת מסלולים:

דוח מערכת מסלולים (ש)	הצעת הקבלן (ש)	קובץ ההסעות של רכזת ההסעות					מס"	קבלן ההסעות
		עלות לכיוון (ש)	תיאור	רכב	תיאור	מסלול		
54	54	54	מדימונה לירוחם	מונית 4 מקומות	ירוחם	555904	1	מסיעי אריה שאשא בע"מ
920*	184	184	מדימונה לבאר שבע	א.ז.צ. 16 מקומות	באר שבע	711000	2	
לא קיים	184	184	מדימונה לבאר שבע	א.ז.צ. 16 מקומות		712000	3	
לא קיים	184	184	מדימונה לבאר שבע	א.ז.צ. 16 מקומות		713000	4	
לא קיים	184	184	מדימונה לבאר שבע	א.ז.צ. 16 מקומות		720000	5	
לא רלוונטי**	184	184	מדימונה לבאר שבע	א.ז.צ. 16 מקומות	חב"ד באר שבע	ללא מספר	6	
לא רלוונטי**	144	144	מדימונה לערד	א.ז.צ. 16 מקומות	חב"ד ערד	ללא מספר	7	
60***	60	60	דימונה פנימי	א.ז.צ. 10 מקומות	גן דקל	714000	8	ברזני
	60	60	דימונה פנימי	א.ז.צ. 10 מקומות	גן דרור	714000	9	
60	60	60	דימונה פנימי	א.ז.צ. 10 מקומות	בית חלומות"	722000	10	
60	60	60	דימונה פנימי	א.ז.צ. 10 מקומות	גבריאלי א'	722222	11	



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

דוח מערכת מסלולים (ש)	הצעת הקבלן (ש)	קובץ ההסעות של רכזת ההסעות					מס"	קבלן ההסעות
		עלות לכיוון (ש)	תיאור	רכב	תיאור	מסלול		
60	60	60	דימונה פנימי	א.ז.צ. 10 מקומות	גבריאל ב'	714100	12	
160****	544	520	דימונה פנימי	לא מצוין	אוטובוס צמוד	723000	13	
	60****	לא מצוין	דימונה פנימי	לא מצוין	יצחק שדה			
355	370	370	מדימונה לאופקים	א.ז.צ. (לא) מצוין מס' (מקומות)	אופקים בית אקשטיין	719000	14	
298	298	298	מדימונה לעלה נגב/אופקים	מעלון 2 מקומות	עלה נגב	728000	15	
489	489	489	מדימונה לעלה נגב/אופקים	מעלון (לא) מצוין מס' (מקומות)	אופקים עלה נגב	725101	16	
298	298	298	מדימונה לעלה נגב/אופקים	מעלון 2 מקומות	עלה נגב	721000	17	

*הדיווח במערכת מסלולים כולל 32 תלמידים למוסדות חינוך בדימונה, אופקים ובאר שבע.

**מסלול במימון עירוני אשר אינו מעודכן במערכת מסלולים.

***במערכת מסלולים המסלול כולל 8 ילדים: 5 מגן דרוו ו-3 מגן דקל ברכב אחד בעלות של 60 ₪ לכיוון.

****במערכת מסלולים מדווח כי המסלול מבוצע על ידי הקבלן מאיה תור בע"מ.

*****עלות משוערת לא.ז.צ. עם 10 מקומות עקב שיבוץ 9 ילדים במסלול.

נמצא כי במרבית המסלולים יש התאמה בין שלושת מקורות המידע. יחד עם זאת אין התאמה מלאה בין המסלולים המוזנים במערכת המסלולים לבין המסלולים בקובץ ההסעות הנערך על ידי רכזת ההסעות, כמו כן הנתונים בקובץ אינם מלאים, כך שלא ניתן לבצע מעקב ובקרה נאותים אחר הזנת הנתונים באופן מלא במערכת המסלולים.

כך למשל, בקובץ ההסעות ישנם 2 מסלולים שמספרם 723000:

1. אוטובוס צמוד של 38 תלמידים ל-7 בתי ספר המופעל על ידי הקבלן מאיה תור בעלות של 520 ₪ לכיוון;

2. הסעה של 9 תלמידים לבית ספר יצחק שדה המופעלת על ידי הקבלן ברזני, כאשר לא מצוין בקובץ סוג הרכב והעלות.



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

לפי דוח מערכת מסלולים, מדובר בהסעה של 38 תלמידים ל-11 בתי ספר (ביניהם בית ספר יצחק שדה), על ידי הקבלן מאיה תור בע"מ בעלות של 160 ₪.

דוגמא נוספת לכך היא ארבעת המסלולים השונים לבאר שבע, אשר רק אחד מהם מדווח במערכת המסלולים. להלן טבלה המציגה את ההבדלים בין קובץ ההסעות לבין הדיווח במערכת מסלולים לבאר שבע:

דוח ממערכת מסלולים		קובץ ההסעות של רכזת ההסעות		מס' מסלול	מס"ד
עלות לכיוון לא כולל מע"מ (₪)	סה"כ תלמידים	עלות לכיוון לא כולל מע"מ (₪)	סה"כ תלמידים		
920	32	184	11	711000	1
לא מדווח		184	8	712000	2
		184	6	713000	3
		184	5	720000	4
		736	30	סה"כ	

המלצות הביקורת

הביקורת ממליצה כי העירייה תערוך בחינה בדבר האפשרות להתקשר עם משכ"ל בכל הנוגע למערך הסעות התלמידים, ובכלל זאת, עריכת מכרז לקבלני ההסעות והסכמי ההתקשרות עימם, תפעול מערך ההסעות באמצעות מערכת הטרפיקל הממוחשבת המאפשרת ניטור ממוחשב, עריכת ביקורות שטח תקופתיות ועוד.

התקשרות עם משכ"ל ושימוש במערכת ממוחשבת לניהול מערך ההסעות יביא למיצוי הכנסותיה של העירייה ממשרד החינוך עבור הסעות התלמידים, שכן יאפשר הזנת הנתונים באופן מלא ועדכני בהתאם להסעות המבוצעות בפועל.

תגובת מנהל הרכש

העירייה תבדוק התקשרות עם משכ"ל לגבי מערכת טרפיקל.



כשירות רכבי ההסעות

לצורך הבטחת שלומם של התלמידים המוסעים בהסעות תלמידים מידי יום נקבעו בחוזר מנכ"ל משרד החינוך הוראות והנחיות רבות אשר נכללו גם בחוזים שנחתמו עם חברות ההסעות כמפורט להלן:

- **קצין בטיחות בתעבורה** - סעיף 3.3.1(ב) לנספח ג' לחוזר מנכ"ל משרד החינוך קובע כי "לחברה יהיה מינוי בתוקף של קצין בטיחות בתעבורה אשר קיבל מינוי מהאגף לקציני בטיחות במשרד התחבורה". כלומר, הסעיף קובע כי לחברת ההסעות חובת מינוי של קצין תחבורה. יצוין כי גם דוח מבקר המדינה קובע כי נוסף על הפיקוח שעל הרשות לבצע על ההסעות, על הרשויות המקומיות לדרוש מקציני הבטיחות של חברות ההסעה להגיש להן דיווחים תקופתיים על עמידתם של כלי הרכב המבצעים את ההסעות בדרישות הבטיחות, ולצרף לדיווחים את המסמכים הנקובים בחוזה ההסעות.

סעיף 2.14 להסכם ההתקשרות עם קבלני ההסעות קובע כדלקמן:
"הקבלן מתחייב כי לצורך מתן שירותי ההסעות יעסיק, כל תקופת תוקפו של חוזה זה, קצין בטיחות בעל כתב הסמכה בהתאם להוראות תקנות התעבורה... אשר פרטיו האישיים יפורט בנספח ג' לחוזה. קצין הבטיחות יבקר וינהל את מתן שירותי ההסעות על פי מסמכי החוזה. בין היתר, יוודא כי רישיונות הנהיגה של הנהגים המועסקים על ידי הקבלן הינם בתוקף, כי הרכבים המשמשים להסעות הנם במצב תקין וכי פוליסות הביטוח והרישיונות של כלי הרכב יהיו תקפים ומתאימים לכלי הרכב המשמשים להסעות.

הקבלן מתחייב כי בכל מקרה בו יוחלף על ידו קצין הבטיחות בקצין בטיחות אחר יעשה הדבר בתיאום מראש ובכתב עם הרשות, והקבלן יעביר לרשות את פרטיו האישיים של קצין הבטיחות החדש."

בסעיף 2.14 לחוזים שנחתמו עם חברות ההסעה נקבע כי בכל תקופת החוזה יעסיק הקבלן קצין בטיחות בעל כתב הסמכה בהתאם להוראות



תקנות התעבורה תשכ"א-1961 בנוסח במצורף לחוזה כנספח ג'. עוד מתחייב הקבלן כי במסגרת תפקידו של קצין הבטיחות יוודא, בין היתר, כי רישיונות הנהיגה של הנהגים המועסקים על ידי הקבלן הנם בתוקף, כי הרכבים המשמשים להסעות הנם במצב תקין וכי פוליסות הביטוח והרישיונות של כלי הרכב יהיו תקפים ומתאימים לכלי הרכב המשמשים להסעות.

- תקינות רכבי ההסעות - סעיף 3.3.1 לנספח ג' לחוזר מנכ"ל משרד החינוך מציין כי "רכב הסעה יהיה תקין, בן 10 שנים לכל היותר, ויש לוודא שעבר את כל הבדיקות הנדרשות."
בדו"ח מבקר המדינה בנושא העיר המבקר כדלקמן:

"לעיריות ... כי עליהן לדרוש מחברות ההסעה לצרף לחוזה ההסעות האחיד רשימת כלי רכב עדכנית שבה יצוינו סוגי הרכבים המבצעים את ההסעות, מספר הרישוי שלהם ושנת הייצור וכן העתקים של רישיון הרכב ושל רישיון ההסעה; על הרשויות המקומיות לקיים מעקב שוטף אחר חידוש תוקף רישיונות ההסעה של רכבי ההסעות לאחר שתוקפם פג".

- גיל הרכב - סעיף 2.11 להסכם ההתקשרות עם קבלני ההסעות קובע כדלקמן:

"הקבלן מתחייב כי ההסעות יתבצעו ברכב מסחרי אחוד עם מרכז תקני, ו/או במוניות ו/או באוטובוסים זעירים ציבוריים ו/או באוטובוסים ואך ורק ברכבים מהסוגים המפורטים, שגילם לא יעלה על 10 שנים, דהיינו כאלה שמועד עלייתם לכביש, כמצוין ברישיון הרכב, חל בשנת 2007 ואילך. בשנה"ל תשע"ח, ובשנות ההתקשרות לאחר מכן, על גיל הרכבים המשמשים להסעה לא לעלות על 10 שנים."

- ציוד נלווה - סעיף 2.7 להסכמי ההתקשרות עם קבלני ההסעות קובע כדלקמן:

"הקבלן מתחייב כי כלי הרכב אשר באמצעותם יבוצעו ההסעות יהיו מצוידים במזגן תקין, בערכת מילוט ובכל אביזרי הבטיחות הנדרשים על פי דין לכלי הרכב המשמשים להסעות נוסעים



ולהסעות תלמידים, לרבות ערכת חילוף, גלגל חילוץ, מגבה, משולש אזהרה, מטפי כיבוי אש תקינים, פנסי סימון ואיתות, חגורות בטיחות ושילוט וארגזי עזרה ראשונה..."

עוד נקבע בסעיף 2.9 כי "הקבלן מתחייב כי כל כלי הרכב להסעת תלמידים יענו על כל המתחייב התקנות התעבורה החלות על הסעת תלמידים". כלומר, רכבי ההסעות יהיו מצוידים במזגן תקין בערכת מילוט ובכל אביזרי הבטיחות הנדרשים על פי כל דין לכלי רכב המשמשים להסעות נוסעים ולהסעות תלמידים, לרבות פנסי סימון ואיתות, חגורות בטיחות ושילוט ועוד.

סעיף 1.3 למכרז קובע כדלקמן:

"1.3.2 כלי הרכב יכללו את כל האביזרים והציוד הנדרשים על ידי משרד התחבורה, הוראות פקודת התעבורה... לרבות ערכת מילוט, מזגן, פנסי סימון ואיתות, חגורות בטיחות ושילוט, ערכת כיבוי אש ותרמיל עזרה ראשונה... אוטובוסים יכללו גם מערכת אוטומטית לגילוי אש/עשן..

1.3.3 כלי רכב המיועדים להסעת נכים ומוגבלים יהיו בנויים בהתאם למפטר הטכני להסעת נכים של אגף הרכב, מחלקת התקינה במשרד התחבורה...

1.3.4 כלי רכב המשמשים להסעת תלמידים, יהיו מצוידים בחגורות בטיחות תקינות לכל הנוסעים, במושבי בטיחות ו/או מושבים מגביהים...

1.3.5 כלי רכב המשמשים להסעת תלמידים יהיו מצוידים בתרמיל עזרה ראשונה..."

- מצב חירום - סעיף 1.10 להסכם עם קבלני ההסעות קובע כי "הקבלן ימציא לרשות המקומית, אחת לשלושה חודשים את רשימת כלי הרכב שיוכל להפעיל למתן שירותי הסעות במצב חירום".
- אישור על תקינות הרכבים - במסגרת סעיף 2 א' לנספח לחוזה התחייב הקבלן להמציא כל 3 חודשים אישור ממוסך מורשה על תקינות כלי הרכב, הכל בכפיפות להוראות משרד התחבורה.



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

- תוקף רישיונות וביטוחים - במסגרת סעיף 2 ב' לנספח לחוזה התחייב הקבלן לדאוג לכך שרישיונות הנהיגה, רישיונות הרכב וביטוח החובה יהיו בתוקף במהלך כל תקופת ההסכם.
- עזרה ראשונה - בנספח ז' לחוזה התחייב הקבלן כי תרמיל עזרה ראשונה יכיל 19 פריטים שונים וכן בנוסף תהיה ברכב ההסעות אלונקה מתקפלת אחת.

הביקורת קיבלה לעיונה העתקי רישיונות הרכב של 9 קבלני הסעות שעבדו בשנה"ל תשפ"א- תשפ"ב, שהיו מתויקים אצל אחראית ההסעות עבורם בחנה את גיל הרכב ואת תוקף הרישיון, נכון לסוף שנת תשפ"ב. להלן טבלה המציגה את בדיקת הביקורת:

מס"ד	שם הקבלן	מועד עלייה לכביש	מספר רכב	תאריך פקיעת הרישיון
1	נ.ד.	05/2019	7765026	24/05/2021
2	מ.י.	09/2015	8320554	09/09/2020
3		01/2016	8998654	06/01/2021
4		01/2018	35916801	14/01/2021
5		05/2017	8127626	14/05/2021
6		05/2017	8127726	14/05/2021
7		05/2017	8128226	17/05/2021
8		02/2017	8336226	27/02/2021
9		03/2017	8348626	29/03/2021
10		01/2017	8495726	03/01/2021
11		01/2017	8496326	31/12/2020
12		מ.ה.	10/2013	5768112
13	10/2015		7457334	05/10/2020
14	08/2017		3861288	08/08/2020
15	12/2015		3316732	09/12/2020
16	07/2017		8071780	25/07/2020
17	10/2017		5834855	29/10/2020
18	05/2015		2003176	28/05/2020
19	06/2015		2063232	02/06/2020
20	08/2016		1274934	08/08/2020
21	מ.א.		07/2018	7724426
22	מ.ש.	05/2016	8073526	03/05/2021
23		07/2019	7786226	06/07/2021



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

מס"ד	שם הקבלן	מועד עלייה לכביש	מספר רכב	תאריך פקיעת הרישיון	
24		05/2019	7456926	30/04/2021	
25		01/2011	7214370	16/01/2021	
26		01/2014	7375925	01/01/2021	
27		01/2013	1581212	15/01/2021	
28		01/2013	1559912	02/01/2021	
29		01/2015	2045132	27/01/2021	
30		01/2018	23802601	17/01/2021	
31		02/2017	7648639	27/02/2021	
32		02/2013	7476912	26/02/2021	
33		02/2017	9312639	27/02/2021	
34		02/2016	1196134	24/02/2021	
35		02/2016	1196834	24/02/2021	
36		02/2015	8314478	10/02/2021	
37		02/2018	3753890	27/02/2021	
38		02/2017	3169839	05/02/2021	
39		05/2015	7529153	25/02/2021	
40		03/2018	17277801	27/03/2021	
41		מ.ת.	08/2019	80388101	19/08/2020
42			08/2019	80388001	19/08/2020
43			07/2019	63551201	21/07/2020
44	07/2019		63551301	21/07/2020	
45	06/2019		54046701	09/06/2021	
46	07/2019		54046801	30/07/2020	
47	07/2019		54046901	30/07/2020	
48	08/2019		54047001	19/08/2020	
49	08/2019		54047101	19/08/2020	
50	08/2019		54047201	27/08/2020	
51	07/2019		54047301	30/07/2020	
52	07/2019		54047401	30/07/2020	
53	ט.ה.	08/2021	87957401	15/08/2022	
54		02/2019	47096301	03/02/2022	
55		06/2020	87976401	23/03/2021	
56		01/2019	57468601	05/01/2022	
57		04/2021	80393001	25/04/2022	
58		08/2019	63551901	13/08/2022	



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

מס"ד	שם הקבלן	מועד עלייה לכביש	מספר רכב	תאריך פקיעת הרישיון
59	ב.ה	03/2017	9014058	04/03/2022
60		01/2018	1536988	07/01/2022
61		02/2014	1408354	19/02/2022
62		07/2015	1052334	15/07/2021
63		09/2015	1052538	09/09/2020
64		08/2015	1058584	23/08/2020
65		08/2014	1094131	09/08/2020
66		08/2014	1094331	06/08/2020
67		01/2015	1099831	31/12/2020
68		03/2016	1270334	16/03/2021
69		02/2020	13847102	03/02/2021
70		02/2020	13845502	03/02/2021
71		08/2016	1367739	28/08/2020
72		ק.ד	10/2019	6082126

נמצא כי אחד הקבלנים משתמש ברכב עבור הסעות התלמידים שגילו עולה על 10 שנים.

יוער כי על פי סעיף 1.4 לחוזה, טבלת הפרות וקנסות, הקנס בגין שימוש ברכב שגילו עולה על 10 שנים הינו 1,000 ₪ ליום עבודה, אולם העירייה לא פעלה כנגד הקבלן בדבר הפרה זו.

עוד עולה כי מתוך 72 רישיונות הרכבים של קבלני ההסעות שקיבלה הביקורת, רק אחד מהם היה בתוקף נכון לסוף שנת תשפ"ב. המשמעות העולה מכך היא כי לא נערכת בקרה אחר חידוש רישיונות הרכבים של קבלני ההסעות, ואחראית הסעות לא מקבלת רישיונות בעת חידושם, כך שיתכן כי נעשה שימוש ברכבים ללא רישיון בתוקף להסעת תלמידים.

המלצות הביקורת

הביקורת ממליצה כי העירייה תדרוש מקבלני ההסעות הצבת רכבים כשירים העומדים בהוראות הסכם ההתקשרות עימם. ראוי כי העירייה



תקפיד על בדיקת רישיונות הרכבים אחת לתקופה ותוודא קבלת הרישיונות החדשים.

תגובת מנהל הרכש

במעמד המכרז ובעת פתיחת שנה"ל נבדקים כל הרכבים המסיעים כמו כן המלוות בודקות אחת לחודש כי קצין הרכב חתום ומוודאות את תוקף הרישיון. המקרה הפרטני שהוצג ייבדק.

כשירות הנהגים

בחינת כשירות הנהגים נועדה להבטיח את ביטחון התלמידים ולמנוע מנהגים שאינם כשירים, לרבות עברייני תנועה, אלימות ומין, להסיע תלמידים צעירים.

סעיף 2 לחוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים, תשס"א-2001 (להלן: "חוק למניעת העסקת עברייני מין") קובע כדלקמן:

"(א) מעסיק לא יקבל לעבודה במוסד ולא יעסיק בעבודה במוסד, בגיר שהורשע בעבירת מין שאותה ביצע בהיותו בגיר.

(ב) בגיר שהורשע כאמור בסעיף קטן (א) לא יעסוק בעבודה במוסד."

ולצורך לכך, סעיף 3(א) קובע כי "מעסיק לא יקבל בגיר לעבודה במוסד בטרם קיבל אישור ממשטרת ישראל כי אין מניעה להעסקתו לפי חוק זה".

על פי החוק למניעת העסקת עברייני מין, "מוסד" הינו "בית ספר שלומדים בו קטינים, מוסד חינוכי ששוהים בו קטינים, מעונות לקטינים... עסק שבין עיסוקיו הסעת קטינים..."

ההמלצה בדוח מבקר המדינה לעניין זה הייתה כדלקמן:

"על הרשויות המקומיות להקפיד לקבל לידיהן את רשימות הנהגים המסיעים את הילדים, לרבות אישורי משטרה שלפיהם לא הורשעו



בעברות מין ואישורים רפואיים על מצבם הבריאותי, ולצרפן למסמכי חוזה ההסעות. עליהן גם להקפיד לעדכן במועדים שייקבעו מראש את הרשימות והאישורים שברשותן. על הרשויות המקומיות לוודא שנהגים המבצעים הסעות תלמידים עומדים בתנאי הכשירות הנדרשים".

לשם הבטחת כשירות הנהגים המסיעים תלמידים נקבע בסעיף 3.3.1 ג' לנספח ג' לחוזר מנכ"ל משרד החינוך כי "נהג המסיע 9 תלמידים או יותר, בכל גיל, יהיה בעל רישיון להסעת תלמידים".

סעיף 2.5 לחוזה ההתקשרות קובע, בין היתר, כי הנהגים בחברות ההסעות יעמדו, לפחות, בדרישות הבאות:

- שנתיים ניסיון בנהיגה בסוג הרכב בו הוא נוהג;
- הצהרה של קצין הבטיחות של החברה, כי הנהג כשיר רפואית;
- אישור היעדר רישום עבירות מין.

בניגוד להוראות החוק למניעת העסקת עברייני מין ובניגוד לקבוע בהסכם ההתקשרות עם קבלני ההסעות, נמצא כי 4 מתוך 9 קבלני ההסעות שזכו במכרז לא הגישו אישורי היעדר עבירות מין של הנהגים המסיעים את התלמידים למוסדות החינוך מטעם העירייה.

המלצות הביקורת

מומלץ כי העירייה תפעל לאלתר לקבלת אישור היעדר עבירות מין של העובדים אצל קבלני ההסעות הבאים: מ.ת, ד.נ, י.ק ומ.א.

תגובת אחראית הסעות

יטופל



עמידה בלוחות זמנים

קבלני ההסעות אמונים על איסוף התלמידים מבתיהם והבאתם בבטחה למוסדות החינוך בעיר או מחוצה לה, וכן להשיבם לביתם בסוף יום הלימודים.

הסעות התלמידים מבוססות על לוחות זמנים שנקבעו מראש על מנת להביא לכך שהתלמידים יגיעו למוסדות החינוך בבוקר בשעה סבירה- לפני שעת תחילת הלימודים, אך לא מוקדם מידי טרם מוסד החינוך נפתח.

ישנה חשיבות לאיסוף התלמידים בשעה שנקבעה לאור העובדה כי הם ממתנינים לאיסוף מחוץ לבתיהם בשעות בוקר מוקדמות, לעיתים בתנאי מזג אויר קיצוניים. נוסף על כך, ישנה חשיבות להבאתם למוסד הלימודים בזמן המתוכנן על מנת שיגיעו בזמן לתחילת יום הלימודים, אולם שלא יגיעו מוקדם מידי למוסד חינוכי דוגמת גן ילדים שעדיין לא מאפשר כניסה.

החוזה עם המפעילים קובע שורה של פיצויים מוסכמים אותם ניתן להטיל על חברות ההסעה במידה והן אינן עומדות בלוחות הזמנים:

פיצוי מוסכם (₪)	נושא ההפרה
250	איחור של מעל 15 דקות ועד 30 דקות בהתייצבות לתחנת האיסוף הראשונה או לשעת תחילת הלימודים במוסד החינוכי
500	איחור של מעל 30 ועד 45 דקות בהתייצבות לתחנת האיסוף הראשונה או לשעת תחילת הלימודים במוסד החינוכי
1,000	איחור של מעל 45 דקות בהתייצבות לתחנת האיסוף הראשונה או לשעת תחילת הלימודים במוסד החינוכי

לאור העובדה כי העירייה אינה עושה שימוש במערכת ממוחשבת המאפשרת ניטור של מסלולי ההסעות בזמן אמת, כאשר טבלת המסלולים של רכזת ההסעות אינה מציגה את סדר איסוף התלמידים ואת שעות האיסוף של כל תלמיד ותלמיד (אלא את שעת תחילת המסלול בלבד), לא ניתן לבחון את עמידת קבלני ההסעות בלוחות הזמנים.

נמצא כי העירייה אינה עורכת מעקב ובקרה אחר עמידת הקבלנים באיסוף ופיזור התלמידים בפועל בהתאם ללוחות זמנים מוגדרים מראש, כך שיתכנו מצבים בהם תלמידים ממתנינים זמן רב לרכב ההסעות בתנאי מזג אויר שאינם נאותים או אף מאחרים למוסדות החינוך. כמו כן, יתכנו מצבים בהם



ההסעה מקדימה לגן ילדים למשל אשר טרם נפתח לקבלת הילדים והרשות בפועל מסתמכת על דיווחי ההורים והמלווים ככל שיש.

יצוין כי לאור העובדה שאין לוחות זמנים בכל הנתונים שהועברו לביקורת על ידי רכזת ההסעות לא ניתן היה לבחון את עמידת הקבלנים בלוחות הזמנים במסגרת סיורי הביקורת.

המלצות הביקורת

מומלץ כי העירייה תגדיר לקבלני ההסעות לוחות זמנים קבועים מראש לאיסוף כל תלמיד ותלמיד בכל אחד מהמסלולים.

עוד מומלץ כי העירייה תערוך מעקב ובקרה נאותים אחד עמידת הקבלנים בלוחות הזמנים שהגדירה להם, כאשר מומלץ כי יעשה שימוש במערכת ממוחשבת לניטור בזמן אמת של ההסעות והאיסופים.

תגובת מנהל הרכש

העירייה תבחן אפשרות להפעלת מערכת טרפיקל בעיר.

שימוש בקבלני משנה

סעיף 4.3 להסכם ההתקשרות עם הקבלנים קובע כדלקמן:

"הקבלן מתחייב שלא להעסיק קבלני משנה לשם מתן שירותי ההסעות על פי מסמכי החוזה אלא לאחר קבלת הסכמת הרשות המקומית מראש ובכתב. הרשות המקומית תהא רשאית, לפי שיקול דעתה הבלעדי, ומבלי שתהא חייבת במתן נימוקים להחלטתה, שלא לאשר העסקתו של קבלן/י משנה מסוים/ים. בכל מקרה תהא האחריות לקיום הוראות מסמכי החוזה ולטיב שירותי ההסעות על הקבלן."



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

בנוסף, ההסכם קובע כי במקרה של העסקת קבלן משנה בניגוד לתנאי החוזה וללא אישור הרשות, ישלם הקבלן לעירייה פיצוי מוסכם של 2,000 ₪ לכל יום עבודה.

כפי שנמסר לביקורת על ידי רכזת ההסעות, ישנם מקרים בהם קבלני ההסעות השתמשו בקבלני משנה, אולם לאחר פרק זמן מסוים פנו לעירייה בבקשה להעביר את המסלול לקבלן המשנה כך שלא יהיו חלק מההתחשבות עם העירייה (ראה נספח ג') בקשה לשינוי ההתחשבות עם קבלן המשנה). במקרים אלו הועברו כל המסמכים הנדרשים במכרז לידי העירייה, אולם לא נערך הליך מכרזי.

בניגוד להוראות ההסכם, נמצא כי העירייה מאפשרת לקבלנים להשתמש בקבלני משנה ללא אישור בכתב חתום על ידי העירייה.

עוד עולה כי העירייה אפשרה לקבלן (ראה נספח ג') לוותר על זכותו להפעלת מסלול בו זכו במכרז ולהעבירו לקבלן אחר אף שאינו זכה במכרז מלכתחילה, ללא עריכת הליך התמחרות או מכרז מחודש.

בסיורי הביקורת, נמצא כי בניגוד להוראות הסכם ההתקשרות עם הקבלנים, חלק מההסעות שנבדקו בוצעו על ידי קבלני ההסעות שונים מאלה המופיעים בקובץ ההסעות המנוהל על ידי הרכזת:

מס' מסלול	הקבלן על פי קובץ ההסעות	קבלן ההסעות בפועל
722222	מסיעי דימונה א.י. 2018 בע"מ	א.ס.מ. הסעות
713000	מסיעי ש.א.ש.א	מטיילי ביסאן בע"מ

הביקורת תציין כי כאשר מדובר בהסעת תלמידים קיימת חשיבות רבה לכך שהעירייה בדקה ואישרה את הנהג המסיע (אישור העדר עבירות מין ורישיון נהיגה תקף) ואת רכב ההסעות (בטיחות, תקינות). העובדה כי ישנן הסעות אשר אינן מבוצעות על ידי הקבלנים המאושרים אלא על ידי קבלני משנה משתנים ואשר לא אושרו כנדרש על ידי העירייה, משמעותה כי ישנן הסעות המבוצעות על ידי גורמים שלא נבדקו ואושרו כנדרש.



המלצות הביקורת

מומלץ כי העירייה תפעל מול הקבלנים על מנת להבטיח אכיפה של הוראת ההסכם המחייבת אותם בקבלת אישורה המוקדם להעסקת קבלני משנה. עוד מומלץ כי תיערך בחינה בדבר חוסר התאמת הנתונים המעודכנים בקובץ ההסעות של רכזת ההסעות אשר דרכו מנוהל מערך ההסעות, אל מול המתבצע בפועל בשטח. ראוי כי העירייה תוודא שקבלני ההסעות אינם עושים שימוש בקבלנים אחרים אשר עובדיהם ורכביהם לא אושרו על ידי העירייה.

תגובת אחראית הסעות

מקובל. הנושא יבדק ויטופל במקרה הצורך בשיתוף עם הרכש

תשלומים לקבלנים

מורכבותו של מערך הסעות התלמידים נובעת ממסלולים רבים המבוצעים בפועל על ידי קבלני הסעות שונים ובעלויות שונות בהתאם לסוגי הרכבים, מספר התלמידים, מספר התחנות ופרמטרים נוספים.

התשלומים לקבלנים מדי חודש מבוססים על מספר ההסעות שביצעו בפועל בהתאם לעלויות שנקבעו בהסכמי ההתקשרות שנחתמו עימם.

תשלום חשבוניות קבלני ההסעות מחייב תיעוד מסודר של ההסעות שבוצעו בפועל, שינויים וביטולים ככל שהתרחשו ובחינת דיווחי הקבלן לאורם בטרם אישור התשלום.

הביקורת קיבלה לידיה מדגם של חשבוניות הקבלנים, עבור שלושת החודשים ספטמבר עד נובמבר 2022 ועבור כל קבלני ההסעות הפעילים בשנת תשפ"ג.



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

נמצא כי אין הקפדה על קבלת פירוט מלא של ההסעות שבוצעו בפועל על ידי כל אחד מקבלני ההסעות, כאשר חלק מהקבלנים מצרף פירוט אודות מועדי ההסעות וחלק את סך ההסעות בלבד.

דיווח קבלני ההסעות אודות ההסעות החודשיות שביצעו אינו נערך באופן אחיד, כאשר חלק מקבלני ההסעות מצרפים דיווח נסיעות ידני שלעיתים אינו קריא, חלקם אינם מציינים את שעות ההסעות וחלקם אף אינם מציינים את תאריכי ההסעות כלל. יצוין כי התקבלו חשבוניות אשר הסכומים עליהן עודכנו בכתב יד (למספר דוגמאות לדיווחים שאינם תקינים, ראה נספח ד'- דיווחי קבלנים).

קנסות

סעיף 9.4 לחוזה קובע כי העירייה זכאית לפיצויים מוסכמים בגין הפרות הקבלן כפי שיפורטו להלן:

נושא ההפרה	פיצוי מוסכם
איחור של מעל 15 דקות ועד 30 דקות בהתייצבות לתחנת האיסוף הראשונה או לשעת תחילת הלימודים במוסד החינוכי	250 ש"ח
איחור של מעל 30 דקות ועד 45 דקות בהתייצבות לתחנת האיסוף הראשונה או לשעת תחילת הלימודים במוסד החינוכי	500 ש"ח
איחור של מעל 45 דקות בהתייצבות לתחנת האיסוף הראשונה או לשעת תחילת הלימודים במוסד החינוכי	1,000 ש"ח
רכב הסעה מלוכלך	250 ש"ח
מזגן לא תקין/ לא עובד מעל 2 יממות	500 ש"ח
מזגן לא תקין/ לא עובד מעל 3 יממות	750 ש"ח
התנהגות לא נאותה של הנהג, כולל אי שיתוף פעולה עם מבקרי ההסעות (משרד החינוך/בקר מטעמים)	500 ש"ח
רכב הסעה חלופי בגיל של מעל 10 שנים	1,000 ש"ח ליום עבודה
אי מסירת רשימת רכבים המופעלים על ידי הקבלן	250 ש"ח
שילוב קווים ללא אישור הרשות המזמינה	2,000 ₪ ליום עבודה לכל רכב
רכב שלא מתאים לדרישות הרשות המזמינה	1,000 ₪ לכל הסעה
איסוף או פיזור שלא בנקודה מאושרת על ידי הרשות המזמינה	1,000 ש"ח
היעדר מערכות טכנולוגיות למניעת שיכחת ילדים או מערכת טכנולוגית המתריעה על סטיית הרכב מנתיב הנסיעה, או על הימצאות הולך רגל לפני חזית הרכב	1,000 ש"ח



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

נושא ההפרה	פיצוי מוסכם
עישון באוטובוס או בזוטובוס המסיע תלמידים, גם אם <u>הרכב ריק</u> מתלמידים	1,000 ש"ח
אי ביצוע סריקה ברכב בתום כל נסיעה לוודא ירידת כל הילדים	5,000 ש"ח

בנוסף, סעיף 1.4 לחוזה קובע שורת הפרות נוספות בגין ישלם הקבלן פיצויים מוסכמים לעירייה:

נושא ההפרה	פיצוי מוסכם
העסקת נהג למרות שהרשות הורתה להפסיק העסקתו	1,500 ש"ח
אי הפעלת מזגן	500 ש"ח
הסעת תלמידים ברכב שאינו מורשה על פי דין	1,000 ש"ח
הפרת תקנות התעבורה 72 א' או ב' בדבר איסור התנעת רכב חונה	1,000 ₪ לכל אירוע
העסקת קבלן משנה בניגוד לתנאי החוזה וללא אישור הרשות	2,000 ₪ לכל יום עבודה
קיצור דרך על ידי נסיעה בכביש עפר או בכביש שאינו מאושר	1,000 ₪ לכל יום עבודה
רכב הסעה כולל רכב חלופי בגיל של יותר מ- 10 שנים	1,000 ₪ לכל יום עבודה
רכב שלא מתאים לדרישות הרשות המזמינה	1,000 ₪ לכל הסעה
חגורות בטיחות לא תקינות	1,000 ₪ ליום עבודה
מעלון לא תקין	1,000 ₪ ליום עבודה
אי דיווח לרשות המקומית בדבר אירוע חריג/תאונת דרכים שקרתה במהלך הנסיעה	1,500 ש"ח
הסעת נוסעים שאינם מורשים	1,000 ש"ח
העלאת/הורדת תלמידים מדלת אחורית	1,000 ש"ח

הביקורת קיבלה לעיונה את מכתבי הקנסות שנשלחו לקבלני ההסעות בשנים 2020-2022, המפרטים את תיאור העבירה וסכום הקנס שניתן. להלן טבלה המפרטת את הקנסות לשנים 2020-2022 הכוללת, בין היתר, את שם הקבלן, תיאור העבירה וסכום הקנס שניתן לקבלן:



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

שם הקבלן	תאריך העבירה	תאריך מכתב לקבלן	תיאור העבירה	סכום הקנס בש"ח	סכום הקנס בש"ח לפי טבלת הפרות בחוזה
נ.ה.	10/01/2020	12/01/2020	ההסעה לא הגיעה	1,000	1,000
ד.ג.	-	20/10/2020	אי סדרים בהסעות	2,000	לא ניתן לערוך עקב חוסר פירוט
מ.	04/11/2020	05/11/2020	חגורות בטיחות לא תקינות	1,000	1,000
	30/09/2022	2/10/2022	ההסעה איחרה ב-30 דקות	250	250
	2/10/2022	2/10/2022	ההסעה איחרה ב-25 דקות	250	250
ב.ה. ב.	17/12/2021	19/12/2021	איחור ההסעה	500	500-1,000
	05/08/2022	07/09/2022	רצועות בטיחות לא תקינות ומעלון תקול	1,000	2,000
	23/12/2022	25/12/2022	תקלה בדלת הרכב שלא תוקנה, רכב ללא חגורות בטיחות.	1,000	1,000
	10/01/2022	11/01/2022	רכב תקול שאינו תואם את דרישות הרשות והסעה שלא יצאה	500	1,000
י.ב.ה. ב.	05/03/2022	07/03/2022	איחור ההסעה ב-45 דקות	1,000	1,000
	06/03/2022		איחור ההסעה		250-1,000
	02/05/2022	03/05/2022	איחור ההסעה ב-30 דקות	250	250
	11/05/2022	15/05/2022	איחור ההסעה ב-30 דקות	250	250
			איחור ההסעה ב-30 דקות	-	-
	02/09/2022	05/09/2022	רכב שאינו מותאם למספר הנוסעים	1,000	1,000



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

שם הקבלן	תאריך העבירה	תאריך מכתב לקבלן	תיאור העבירה	סכום הקנס בש"ח	סכום הקנס בש"ח לפי טבלת הפרות בחוזה
	18/10/2022	3/11/2022	איחור ההסעה	1,000	250-1,000
	23/10/2022		איחור ההסעה		250-1,000
	24/10/2022		ההסעה לא הגיעה		1,000
	13/12/2022	20/12/2022	איחור ההסעה ב- 20 דקות	500	250
			ההסעה לא הגיעה	1,000	
		13/12/2022	22/12/2022	ההסעה לא הגיעה	1,000
מ.ת.	05/09/2022	05/09/2022	איחור ההסעה ב- 30 דקות	לא ניתן קנס	500
	05/09/2022	-	2 אוטובוסים איחרו ב- 15 דקות, אוטובוס שלישי איחר ב- 30 דקות	750	750

מבדיקת הביקורת עולה כי בכל המכתבים שנשלחו אל קבלני ההסעות צוין כי אלו הפרות חוזרות שהקבלנים לא נקנסו בגינם בעבר.

טבלת ההפרות בחוזה קובעת קנס בסך של 1,500 ₪ על אי דיווח בגין אירוע חריג בסך של 1,500 ₪ כאשר כל ההפרות הינן אירועים חריגים שלא דווחו על ידי קבלני ההסעות, אלא על ידי מוסדות החינוך, ההורים או הסייעות. אף אחד מהקבלנים לא נקנס בסכום זה בגין האירועים החריגים.

מהטבלה לעיל עולה כי קיימים 6 מקרים בהם הקנס שניתן לקבלן היה נמוך מסכום הקנס הקבוע בחוזה, זאת כאשר המכתב מציין מספר הפרות שנעשו על ידי הקבלן, אולם סכום הקנס הינו עבור הפרה אחת. כך למשל, במכתב שנשלח ל י.ב.ה ביום 7/3/2022 מצוין כי בוצעו 2 הפרות שונות: ביום 5.3.2022 ההסעה איחרה ב-45 דקות, ואילו ביום 6.3.2022 ההסעה איחרה גם כן (ללא ציון זמן האיחור). הפיצוי המוסכם עבור איחור של 45 דקות הינו 1,000 ₪, כאשר זהו סכום הקנס שהוטל על הקבלן. לפיכך, אין



התייחסות להפרה השנייה שצוינה במכתב אשר הפיצוי עבורה הינו בין 250 ל-1,000 ש"ח (תלוי במשך האיחור).

המלצות הביקורת

על מנת שרכזת ההסעות תבצע מעקב יומיומי אחר ההסעות המבוצעות בפועל שתיעודו ישמש אותה בבדיקת חשבוניות הקבלנים החודשיות, ראוי כי העירייה תשתמש במערכת ממוחשבת ייעודית לניהול ותפעול מערך ההסעות המתעדת בזמן אמת את ביצוע ההסעות על ידי הקבלנים.

מומלץ כי העירייה תכין טופס דיווח ייעודי לקבלני ההסעות אודות ההסעות החודשיות שבוצעו על ידן באופן אחיד. על טופס זה לכלול את כל הפרטים של ההסעות שנערכו, ובכלל זאת, מספר המסלול, תאריך ושעת ההסעה, שם הנהג וכדומה.

ראוי כי לכל חשבונית יצורף טופס דיווח אשר לפיו רכזת ההסעות תבחן את נאותות נתוני ההסעות ונכונותם אל מול הביצוע בפועל, טרם העברת התשלום לקבלנים.

הביקורת מציינת לטובה את העובדה כי העירייה משתמשת במנגנון הקנסות על מנת לשדר מסר של בקרה וביקורת לקבלני ההסעות וכן כדרך לתעד את האירוע ואת תגובת הקבלן. מומלץ כי העירייה תקפיד על מתן קנסות כקבוע בטבלת ההפרות בחוזה.

עוד מומלץ כי ההפרות המבוצעות על ידי הקבלנים יתועדו וכי תוסדר מדיניות לפיה הקנסות יקוזזו רק במקרים של הפרות חוזרות, ככל וכך הן מבוצעות.

תגובת מנהל הרכש

מקובל יבוצע. שימוש במערכת ממוחשבת תיבחן



מימון כרטיסיות (רב קו)

כאמור, תלמידי העיר הזכאים, בהתאם לקריטריונים של גיל ומרחק, לנסיעה בתחבורה ציבורית יקבלו כרטיסיה = רב קו. על העירייה לבדוק את זכאותם של תלמידי החינוך הרגיל להסעה במערכת הסעות-נט, רשימת התלמידים בגנים מקבלת העירייה השתתפות כספית. נוסחת חישוב השתתפות משרד החינוך:



להלן טבלה המציגה את ההכנסות וההוצאות מתקציב העירייה בכל הנוגע לכרטיסיות:

2022	2021		2020		שם סעיף	סעיף תקציבי
	ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב		
הכנסות						
421,491	328,132	518,000	349,500	466,921	הסעות נט (כרטיסיות)	1317800924
הוצאות						
120,000	89,711	200,000	70,700	80,000	הסעות כרטיסיות	1817800752

להלן טבלה המציגה את מספר התלמידים הזכאים בכל מוסד חינוך, על פי נתוני רכזת ההסעות, עבור השנים תשפ"א ותשפ"ב:

מס"ד	שם המוסד	מס' תלמידים	תחשיב עלות לשנה (₪)
1	אלפסי	7	5,810
2	בגין	105	87,150
3	בן עטר	12	9,960
4	גבריאלי	22	18,260
5	דקלים	23	19,090
6	יצחק שדה	76	63,080
7	נווה	28	23,240
8	נועם חיים	54	44,820



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

מס"ד	שם המוסד	מס' תלמידים	תחשיב עלות לשנה (₪)
9	עמי אסף	66	54,780
10	רבין	20	16,600
11	בית אפרים	66	27,720
סה"כ		479	370,510

כפי שנמסר לביקורת על ידי רכזת ההסעות, עיריית דימונה אינה מחלקת כרטיסיות לתחבורה ציבורית, אלא מטעניה לילדים זכאים את כרטיס הרב קו במסלול נסיעה "חופשי חודשי".

רכזת ההסעות עורכת רשימה של תלמידים הזכאים לקבלת כרטיסיות על פי הקריטריון של מרחק ממוסד הלימודים באמצעות מערכת הסעות נט. לאחר מכן שולחת את רשימת הזכאים למוסדות החינוך הרלוונטיים.

בכל מוסד חינוך יש גורם שאחראי על עדכון התלמידים הזכאים בדבר זכאותם להטענת כרטיס הרב קו. הטענת הכרטיס נעשית פעם בחודש על ידי המזכירות במוסדות החינוך באמצעות תוכנה ממוחשבת.

חברת אגד מעבירה את החשבוניות בגין הטענת כרטיסי הרב קו לרכזת ההסעות שאמורה לבדוק את נכונות החיובים מול ההטענות המאושרות.

בפועל, כפי שנמסר לביקורת על ידי רכזת ההסעות, רוב התלמידים לא משתמשים בזכאותם זו מאחר והם מתגוררים מספיק קרוב למוסד החינוך או שהורים מסיעים אותם.

על פי נתוני מערכת מית"ר של משרד החינוך, העירייה קיבלה סך של 634,284.62 ₪ עבור כרטיסיות לתלמידי החינוך הרגיל בשנת תשפ"ב.

נמצא כי בשנת 2021 נוצלו 27% בלבד מכספי ההכנסות מהכרטיסיות. המשמעות העולה מכך הינה כי מרבית התלמידים הזכאים לכרטיסיות אינם משתמשים בזכאותם זו.

לא קיים מנגנון עירוני של מיצוי הזכות להסעה, כגון הודעה מסודרת להורים שילדיהם זכאים לכרטיסיות, או חתימה על כתב ויתור לקבלת זכותם זו, כך



שלא ניתן לדעת אם חוסר השימוש בזכות נובע מחוסר ידיעה של ההורים או אכן מויתור מושכל.

מבדיקת נתוני הזכאות לכרטיסיות במערכת מית"ר של משרד החינוך עולה כי ישנם תלמידים בבתי ספר נוספים בעיר הזכאים לקבלת כרטיסיות, אולם אינם מופיעים ברשימת התלמידים הזכאים של הרכזת. להלן פירוט בתי הספר הנוספים שהעירייה מקבלת עבורם תקציב לכרטיסיות:

- תורני נווה זאב;
- ת"ת אור מנחם;
- אור מנחם חב"ד בנות;
- חווה חקלאית;
- עומרים;
- אחווה;
- תיכון דרכא אפלמן;
- מקיף עומר;
- אמיר ע"ש ג'אק אמיר;

לעומת זאת, נמצאו 2 בתי ספר אשר על פי הרשימה שהועברה לביקורת על ידי רכזת ההסעות, יש בהם תלמידים הזכאים לכרטיסיות, אולם בפועל לא התקבלו בגינם כספים - בי"ס אלפסי ובית אפרים.

המלצות הביקורת

מומלץ כי רכזת ההסעות תקפיד לבדוק מדי שנה את רשימת המוסדות והתלמידים הזכאים לקבלת כרטיסיות מול נתוני משרד החינוך.

מומלץ כי תיערך בחינה בדבר חוסר שימוש התלמידים בזכאותם להטענת כרטיס הרב קו לנסיעות בתחבורה ציבורית.

מומלץ כי העירייה תפעל למען קביעת מנגנון מסודר להעברת המידע להורים ולתלמידים אודות זכאותם להטענת כרטיס הרב קו באופן חודשי.

עוד מומלץ כי ייערך טופס ייעודי להחתמת ההורים במקרה בו ויתרו על זכאותם להטענת כרטיס הרב הקו, כאשר ראוי כי החתמה על טופס זה תיעשה אחת לשנה.



כן מומלץ כי העירייה תחקור את הסיבות לשימוש הנמוך בתחבורה הציבורית.

תגובת אחראית הסעות

מוסכם. יטופל

כמו כן לגבי הכרטיסיות הרשות מעבירה לבתי הספר את שמות הזכאים לכרטיסיות והרשות מעבירה כספים לאגד ע"פ הלמידים שזכאים וממשים את זכאות לכרטיסיה.

פיקוח ובקרה

קבלני ההסעות אמונים על איסוף התלמידים מבתיהם והבאתם בבטחה למוסדות החינוך בעיר או מחוצה לה, וכן להשיבם לביתם בסוף יום הלימודים.

על מנת לוודא כי קבלני ההסעות מבצעים עבודתם נאמנה ועומדים בתנאי הסכמי ההתקשרות עימם, יש לבצע בקרות פתע בשטח.

כפי שעולה מדוח מבקר המדינה "הסעות תלמידים ברשויות מקומיות", התשפ"א-2021 (להלן: "דוח מבקר המדינה 2021"), על מנת לערוך בקרה יעילה יש לבצע ביקורות מדגמיות על אופן מתן שירותי חברת ההסעות, לרבות צילום ממצאי הביקורת. בנוסף, יש לערוך בדיקות מדגמיות בעניין עמידתה של חברת ההסעות בלוחות הזמנים והמועדים הנקובים בהסכם, לרבות בדיקת אישורים על ידי נציג הרשות ובדיקה מדגמית של התאמתם להסכם ההתקשרות.

מבדיקת הביקורת עולה כי ככלל לא נערכות כלל בקרות שטח להסעות המבוצעות על ידי הקבלנים. המשמעות הינה כי אין פיקוח ובקרה אחר עבודת קבלני ההסעות בשטח אשר אמונים על הסעת קטינים ברחבי העיר



ואף מחוצה לה. בעבר ביצעה מבקרת העירייה בדיקות שטח פתע בהסעות בעקבות תלונות שנתקבלו.

המלצות הביקורת

מומלץ כי ייערכו בקרות שטח לכל אחד ממסלולי ההסעות אחת לרבעון, לבחינת עמידת קבלני ההסעות בהוראות הסכם ההתקשרות עימם. במסגרת בקרות השטח, ראוי כי ייערכו דוחות ביקורת מפורטים שיכללו פירוט אודות כל הפרמטרים שנבדקו וממצאי הבדיקה, ובכלל זאת:

- נוכחות המלווים ושמותיהם;
- מס' הנוסעים ברכב;
- הימצאות שלט הסעת תלמידים על הרכב;
- פנסי איתות תקינים;
- מזגן תקין;
- הימצאות ערכת עזרה ראשונה;
- רישיון נהיגה בתוקף ואישור להסעת תלמידים על גביו;
- רישיון רכב בתוקף ואישור הסעת תלמידים על גביו;
- גיל הרכב מתחת ל-10 שנים;
- רישיון הפעלה/ הסעה לרכב;
- ביטוח רכב בתוקף;
- אישור קצין בטיחות בתעבורה.

תגובת מנהל הרכש

הרשות תפעל בהתאם להמלצות.

פניות ציבור לרכז ההסעות

במחלקות המטפלות בהסעות התלמידים ברשויות המקומיות מתקבלות תלונות ופניות של הורי התלמידים, של המלווים בהסעות ושל גורמים במוסדות החינוך השונים, בנושאים הנוגעים למערך ההסעה: איחור של רכב



ההסעה, היעדר מלווה, התנהגות לא נאותה של הנהג או המלווה ואי-תקינות של רכב ההסעה. חלק מהפניות מתקבלות בכתב, מרביתן מתקבלות בטלפון, ומטבע הדברים הן דורשות מתן מענה וטיפול מידי.

פניות הציבור בנוגע למערך ההיסעים מתקבלות באופן טלפוני ואף בהגעה פיזית של הורי תלמידים למשרד של רכזת ההסעות.

הביקורת ביקשה לקבל תיעוד של תלונות בנוגע להסעות שהתקבלו מהורים/מסגרות חינוך/מלוות שהופנו לרכזת ההסעות בתשפ"ב - תשפ"ג, אולם לא היה ניתן לקבל תיעוד כאמור פרט למכתבי הקנסות שנשלחו לקבלי ההסעות אודות הפרותיהם.

המלצות הביקורת

הביקורת ממליצה כי רכזת ההסעות תערוך תיעוד מלא ומסודר בדבר כל התלונות המתקבלות מהגורמים השונים אודות תפקוד קבלי ההסעות, ובכלל זאת, הגורם הפונה ופרטי ההתקשרות עימו, מועד הפנייה ותוכנה, אופן הטיפול ומועדו.

תגובת מנהל הרכש

ההמלצה מתקבלת ורכזת ההסעות תפעל בהתאם ליישום המלצה זו.

		165	170 ₪	א"י-1	מחנות בעיר			
		170	189 ₪	א"י-1	מחנות בעיר	אזע"א ייבוי 10 מקומות		עד
		284	310 ₪	א"י-1	מחנות בעיר	אזע"א ייבוי 16 מקומות		עד
		284	350 ₪	א"י-1	מחנות בעיר	מיבוס 22 מקומות		עד
				א"י-1	מחנות בעיר	אוטובוס 57 מקומות		עד
								57

הערות:

- א. לתשומת לב המציעים, המחיר המקסימלי הקבוע בסגולה הינו לכיוון אחד בסגולה בלבד. המציע יציע הצעתו לכיוון אחד ואולם עם הגשת הצעתו מנתה"ב לביצוע שפי הכיוונים והתמורה תהיה מנכ"ל המחיר המוצע על ידי בשתיים. הצעה העולה על המחיר המקסימלי הקבוע בכל מסלול עוללה להוביל לפסילית באשר לאותו המסלול.
- ב. המחיר כולל איסוף ופיזור התלמידים וצוותי ההוראה המוסעים לבתי הספר השונים ועדי האיסוף והפיזור ייקבעו על ידי העירייה בלבד. ייתכנו שינויים בשעות האיסוף/הפיזור בהתאם למערכת השעות במסודת החינוך. באשר לשינויים אלו לא תינתן תוספת כלשהי לתמורה בגין אותה הסעה. המחיר המוצע כולל איסוף ופיזור לכיוון הסיעה/מסודת חינוך/בית). במידה ויתבצע איסוף/פיזור בלבד התמורה תהיה 50% מהמחיר לכיוון אחד.
- ג. לכל הסעה תצטרף מליון בהתאם לנהלי חוזר מנ"ל משרד החינוך. ההסעה (בכל כיוון) כוללת את איסוף והורדת המליון בתחנה קבועה מראש על-ידי תורה העירייה למבצע ההסעה. בהסעה המבוצעת בחיך העיר דימונה - איסוף המליון מבינה והחזרתה אל ביתה לאחר הורדת כל הנוסעים, הדבר נכון לשפי הכיוונים של המסלול. בהסעה המבוצעת מחוץ לעיר דימונה - בכיוון הראשון: איסוף המליון מבינה ולאחר הורדת כל הנוסעים הורדת המליון בתחנה המרכזית בבאר שבע, בכיוון השני: איסוף המליון מבינה והחזרתה אל ביתה לאחר הורדת כל הנוסעים.
- ד. מובהר, כי יקול שיהיו שיהיים במספר הנוסעים וזאת בכפוף לכך שתספור הנוסעים לא יחרוג מהמספר המותר ברשימן הרכב. מובהר כי במצב זה לא תשלם העירייה כל תוספת לתמורה מעבר למחיר המפורט וזאת בכפוף לכך שתספור הנוסעים לא יחרג מהמספר המותר והכל בהתאם לאמור בסעיף 7.3 בעמוד 19 למכרז. הזוכה מתחייב להוסיף כלי רכב למסלול ההסעות במידה והוא יתבקש לבצע זאת ע"י הרשות, בהתאם לתעריף הקבוע במכרז.
- ה. מספר המקומות הנדרש בכל הרכב הינו: אוטובוס – 57 מקומות; א.ז.ז. - 15 מקומות; מוניתי - 4 מקומות מספר המקומות אים כולל את כיסא הנהג.
- ו. לתשומת לב המציעים, מציע המעוניין להשתתף במספר מסלולים הדורשים כלי רכב מעבר למספר כלי הרכב שברשותו ומעוניין לבצע את ההסעות באמצעות קבלי משנה עליו לציין זאת במפורט בטבלה. בענין זה יובהר כי ביצוע הסעה על ידי קבלי משנה דורשת את אישור העירייה מראש ובכתב. העירייה תהא רשאית לתת יתרון בבחירת ההצעות הזוכות, להצעה שבכמות המציע לבצע את ההסעה באמצעות כלי רכב שבבעלותו.
- ז.



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

נספח ב' - הודעת זכייה לדוגמא

י"ד/אב/תש"פ
04/08/2020

עיריית דימונה
מנהל כללי
City Clerk



לכבוד
מאיה תור שירותי הסעות
פרופ' בני חבוט 7
ראשלי"צ

א, נ.

הנדון: מכרז מס' 5/2020 הסעות תלמידים בשנה"ל תשפ"א

הרינו שמחים להודיעכם כי זכיתם במסלולים המופיעים מטה, במכרז הנ"ל.

- מסלול מס' 6
- מסלול מס' 7
- מסלול מס' 26
- מסלול מס' 27
- מסלול מס' 58
- מסלול מס' 59
- מסלול מס' 61
- מסלול מס' 62
- מסלול מס' 63

גזברית העירייה תתקשר אתכם בדבר חתימת החוזה

בברכה
יפה עזריה
מנהלת מכרזים
וועדות העירייה

העתק:

- | | |
|---|--------------------|
| - ראש העיר | מר בני ביטון |
| - יו"ר הוועדה | מר יחיאל צרויה |
| - גזברית- מצ"ב ערבות בנקאית מס' | גב' סימה כחלון |
| 16.9.2020 בתוקף: 978-198500/52-30-1546-0029/2 | |
| ע"ס: 18,000 ₪ בנק לאומי + החומר | |
| - יועץ משפטי | עו"ד מנחם בן טובים |
| - ר. מנהל כללי מוזכר העיר | מר שוקי קליין |
| - מנהל מח' רכש ואספקה | מר דוד לוי |
| - מנהל אדמיניסטרטיבי חינוך | מר עידו טסיני |
| - רכזת הסעות | גב' אפרת תורתי |



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

נספח ג' - בקשה לשינוי ההתחשבות עם קבלן המשנה

א. ברזני הסעות בע"מ
טל': 02-6737780



לכבוד
עיריית דימונה

תנדו: העברת כסף מסלול 30

אנו חברת ברזני ח.פ. 511778300

מבקשים שתבצעו העברה ישירה של סכום הכסף שמגיע ממסלול 30

הסעת מעלון מדימונה לעלח נגב בעלות של 298 ₪ לכיוון לא כולל מע"מ + תוספת מלווה 100 ₪ ללא מע"מ

ליוסי נעים

בנק

מספר חשבון

סניף 124

בברכה,

א. ברזני הסעות בע"מ



נסיעות צפע באר שבע

חודש: טבת

תאריך	דימונה - באר שבע	צפע - באר שבע	הערות
1	קמ"ח		
2	9	2	צפע
3	10	3	צפע
4	4	4	צפע
5	5		שק"ו
6	8	6	צפע
7	11	7	צפע
8	8	8	צפע
9	9	9	צפע
10	10	10	צפע
11	4	11	צפע
12	12		שק"ו
13	8	13	צפע
14	11	14	צפע
15	9	15	צפע
16	9	16	צפע
17	10	17	צפע
18	4	18	צפע
19	19		שק"ו
20	8	20	צפע
21	11	21	צפע
22	9	22	צפע
23	10	23	צפע
24	10	24	צפע
25	4	25	צפע
26	26		שק"ו
27	8	27	צפע
28	11	28	צפע
29	9	29	צפע
30	10	30	צפע
31			
כמות	214		
מחיר	214 x 114 = 24396		
סה"כ	4147		
	28543		



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

א.ש. טיולי המדבר:

א.ש. טיולי המדבר מ"מ

הוחסעות א.ש. טיולי המדבר בע"מ לחודש: ספטמבר 2022
ביה"ס אחווה- דימונה

פיזור אוטובוס	איסוף אוטובוס 7:00	הסעות	
		יום	תאריך
v	v	ה	1
v	v	ו	2
		ש	3
v	v	א	4
v	v	ב	5
v	v	ג	6
v	v	ד	7
v	v	ה	8
v	v	ו	9
		ש	10
v	v	א	11
v	v	ב	12
v	v	ג	13
v	v	ד	14
v	v	ה	15
v	v	ו	16
		ש	17
v	v	א	18
v	v	ב	19
v	v	ג	20
v	v	ד	21
v	v	ה	22
v	v	ו	23
		ש	24
		א	25
		ב	26
		ג	27
v	v	ד	28
v	v	ה	29
v	v	ו	30
23	23		סה"כ נסיעות
₪ 850.00	₪ 850.00		מחיר
₪ 19,550.00	₪ 19,550.00	₪ 39,100.00	סה"כ
		₪ 6,647.00	מע"מ
		₪ 45,747.00	סה"כ לתשלום



עיריית דימונה דו"ח מבקרת העירייה לשנת 2022

מיאם דימונה הסעות בע"מ:

- * אוטובוסים
- * מיינובוסים
- * טרנזיטים
- * מוניות



מיאם דימונה הסעות בע"מ
מבוקרת מיאם דימונה הסעות ותחנת מוניות
מורשה מטעם משרד התחבורה להסעת נוסעים בשכר מס' 4689

מקור ח.פ. 514381698

חשבון עסקה מס': 372

מס' חשבונית: 16:08

16:08
01/10/2022 : תאריך
1 : מסחן
0 : סוכן
2 : אסמ'ל
501 : מפתח
3445 : מזהה

עיריית דימונה - אגף תחבורה ומנועים
אוסף כס: 118,457.82
טוב מנהל האגף: חגית
תאריך: 15.11.22

75,869.82 - 75 - 1.8178-755
25,096.5 - 25 - 1.8178-758
17,491.5 - 17 - 1.8178-757

לכבוד:
עיריית דימונה
מרכז מסחרי
דימונה 86000

7,958

מפתח פריט	שם פריט	כמות	מחיר	מטבע	% הנחה	סה"כ
6-1	מסלול 701000 - צבר מעלון איסוף א	23.00	119.00	ש"ח	0.00	2,737.00
6-2	מסלול 701000 - צבר מעלון פיזור	23.00	119.00	ש"ח	0.00	2,737.00
6-11	מסלול צבר - צפון איסוף * 3	69.00	117.00	ש"ח	0.00	8,073.00
6-12	מסלול צבר - דרום פיזור * 2	60.00	117.00	ש"ח	0.00	5,850.00
6-13	מסלול צבר - פיזור 16:30	38.00	117.00	ש"ח	0.00	4,446.00
6-131	איסוף ופיזור גן אור	23.00	230.00	ש"ח	0.00	5,290.00
6-132	איסוף ופיזור גן זרזיר	23.00	230.00	ש"ח	0.00	5,290.00
6-133	איסוף ופיזור גן שירי ילדות	23.00	230.00	ש"ח	0.00	5,290.00
6-134	איסוף ופיזור בית חלמונות	23.00	230.00	ש"ח	0.00	5,290.00
6-135	איסוף ופיזור יצחק שדה	46.00	230.00	ש"ח	0.00	10,580.00
6-136	דימונה - באר שבע -מלוח סיוון 2 מקורות בב"ש	23.00	325.00	ש"ח	0.00	7,475.00
6-136	דימונה - באר שבע -צעד קדימה	4.00	145.00	ש"ח	0.00	580.00
6-136	דימונה - באר שבע - ספיר	5.00	145.00	ש"ח	0.00	725.00
6-50	מסלול נבטים - איסוף בשעה 6:30 + פיזור בשעה 18:00 סייעות +שיכון+משקם - אוטובוס	23.00	650.00	ש"ח	0.00	14,950.00
6-51	מסלול נבטים - פיזור בשעה 18:00 סייעות+שעכון+משקם - אוטובוס	23.00	650.00	ש"ח	0.00	14,950.00
6-50	מסלול נבטים - איסוף ופיזור חוגים - מינובוס	20.00	325.00	ש"ח	0.00	6,500.00

101,246
סה"כ: 102,212.00
0.00 : הנחה: 0.00 %
סה"כ לפני מע"מ: 102,212.00
מע"מ: 47,376.04
סה"כ לתשלום: 149,588.04
118,457.82

01/10/2022 תאריך תשלום

חודש 09-2022