



מבקר המדינה

דוח על הביקורת בשלטון המקומי

מענה על פניות ותלונות של הציבור ברשויות מקומיות בעת שגרה ובעת מלחמת חרבות ברזל

תמוז התשפ"ה ▪ יולי 2025 ▪

מענה על פניות ותלונות של הציבור ברשויות מקומיות בעת שגרה ובעת מלחמת חרבות ברזל

מבוא

פעולותיה של הרשות המקומית משפיעות במידה ניכרת על תושביה, על עסקים מקומיים, על הבאים בשעריה, ועל סביבתה. לרשויות המקומיות תפקיד מרכזי בהספקת שירותים מקומיים וממלכתיים. תפקוד לקוי שלהן בהספקת השירותים, ובהם בתחומי החינוך, הרווחה והבריאות, ניהול לקוי של תקציביהן והתנהלות שלא על פי כללי המינהל התקין עלולים להשפיע במידה רבה על חיי היום-יום של התושבים ועל עתידן של אוכלוסיות נרחבות בחברה¹.

השירות של הרשות המקומית נבחן גם ביכולתה לתת מענה על פניותיהם ועל תלונותיהם של הנזקקים לשירותיה הן בעת שגרה והן בשעת חירום. פניות הציבור ותלונותיו נוגעות לעניינים הקשורים לפעילותה של הרשות, ובעיקר להסרת מפגעים ומטרדים או לקבלת שירותים מוניציפאליים². פנייה היא בקשה למידע או לסיוע, אשר על פי רוב הטיפול בה אינו מצריך תהליך פורמלי של בירור או בדיקה³. ברשויות מקומיות מדובר בפנייה ראשונית לגבי ליקוי שאיתר התושב או צורך של תושב לקבל מענה מהרשות המקומית, ולכן הוא פונה בתחילה למוקד של הרשות. לעומת זאת, תלונה היא טענה על מעשה או על מחדל של הארגון או של מי מטעמו. בתלונה יש מרכיב של מחלוקת, ערעור או תביעה. התלונה עשויה לעסוק בהימנעות מפעולה או בפעולה שנעשתה בניגוד לחוק או ללא סמכות חוקית או בניגוד למחויבות של הארגון או בניגוד לנוהל הארגון או בניגוד למינהל התקין⁴. כמו כן, על פי חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), התשס"ח-2008 (להלן - חוק הממונה על תלונות הציבור או החוק), התלונה עשויה לעסוק גם במעשה שיש בו משום נזק או נזק יתרה או אי-צדק בולט. ככלל, לאחר שהתושב פנה לרשות המקומית באמצעות פנייה למוקד או באמצעות פנייה ישירה ליחידה ייעודית של הרשות ולא קיבל מענה ראוי מבחינתו, הוא יכול להגיש תלונה לממונה תלונות הציבור ברשות.

בשעת חירום נחשבת הרשות המקומית לגורם המרכזי בקשר הישיר והקבוע עם התושבים שבתחום שיפוט, והיא אחראית להמשיך לספק להם את מרבית הצרכים והשירותים החיוניים. אופן תפקודה של הרשות המקומית בשעת חירום והיערכותה לכך בימי שגרה הם בעלי חשיבות עליונה בכל הקשור להגנה על האוכלוסייה האזרחית ולסיוע לה לרבות במצבי לחימה, בעת מגפה או בהתרחש אסונות טבע⁵.

בדוח ביקורת זה נבדק תפקודם של מוקדים לפניות הציבור שמפעילות הרשויות המקומיות (להלן - המוקדים או מוקדי הרשויות) ושל הממונים על תלונות הציבור הפועלים מכוח חוק הממונה על תלונות הציבור. אלה הערוצים המרכזיים המרכזים את הפניות ואת התלונות על מגוון הנושאים ומנתבים את הטיפול בהם לגורמים הרלוונטיים ברשות המקומית.

בשנת 2011 פרסם מבקר המדינה דוח בנושא טיפול הרשויות המקומיות בתלונות ובפניות של הציבור (להלן - הדוח מ-2011)⁶. ממצאי הדוח הצביעו על כשלים בטיפולן של הרשויות המקומיות בפניות ובתלונות של הציבור ובפיקוח מצד משרד הפנים על קיום הוראות החוק. בין השאר הועלו בדוח ליקויים בנוגע למינוי ממונים על תלונות הציבור, לרבות אי עמידה של הממונים בתנאי הכשירות שנקבעו בחוק.

¹ מבקר המדינה, **דוח על הביקורת בשלטון המקומי** (2023), "המבקר ברשות המקומית - תפקידו והתנהלותו - ביקורת מעקב", עמ' 1,511.

² מבקר המדינה, **דוח על הביקורת בשלטון המקומי** (2011), "טיפול הרשויות המקומיות בתלונות ובפניות של הציבור", עמ' 331.

³ לשכת המבקרים הפנימיים IIA ישראל: הנחיה מקצועית מס' 1, יוני 2020.

⁴ לשכת המבקרים הפנימיים IIA ישראל: הנחיה מקצועית מס' 1, יוני 2020.

⁵ רח"ל, מסמך תפיסת יסוד המענה לאירועי חירום במרחב האזרחי של מדינת ישראל, אוקטובר 2021.

⁶ מבקר המדינה, **דוח על הביקורת בשלטון המקומי** (2011), "טיפול הרשויות המקומיות בתלונות ובפניות של הציבור", עמ' 331 - 367.

פעולות הביקורת

בחודשים אוגוסט 2024 עד ינואר 2025 בדק משרד מבקר המדינה את נושא מענה על פניות ותלונות הציבור ברשויות מקומיות בעת שגרה ובעת מלחמת חרבות ברזל. הבדיקה כללה את הנושאים שלהלן: פעילות הממונה על תלונות הציבור ברשויות המקומיות וטיפולו בתלונות תושבים; תפקוד משרד הפנים לעניין יישום חוק הממונה על תלונות הציבור; פעילותו של מוקד הרשות ברשויות המקומיות בעת שגרה ובשעת חירום וטיפולו בפניות התושבים.

ביקורת עומק נעשתה בארבע רשויות מקומיות: עיריית **הרצלייה ורהט**, המועצה המקומית **רכסים**, המועצה האזורית **חוף אשקלון** (להלן - הרשויות המקומיות שנבדקו או הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק). בדיקות השלמה נעשו במשרד הפנים ובמרכז השלטון המקומי בישראל⁷ (להלן - מרכז השלטון המקומי). בבחירה של הרשויות המקומיות שבהן נעשתה ביקורת העומק ניתן ביטוי למעמדן המוניציפלי, לדירוגן במדד החברתי-כלכלי, לדירוגן במדד הפריפריאליות, למגזר שאליו משתייכים רוב תושביהן ולמספר התושבים המתגוררים בתחום שיפוטן, כמוצג בלוח 1 שלהלן. במסגרת ביקורת העומק ביצע צוות הביקורת בדיקת "לקוח סמוי" ובה נעשו פניות בנוסח אחיד למוקדים שהפעילו הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק. הבדיקה נעשתה באמצעות הטלפון, בווטסאפ ובדוא"ל, וכן נעשו בדיקות כלל-ארציות בנושא פרסום פרטים על אודות הממונים על תלונות הציבור. בחודש הראשון לאחר מלחמת חרבות ברזל ולפני תחילתה של ביקורת זו בוצעה סקירה לבחינת קיומם של מוקדי חירום ברשויות המקומיות בכל הארץ, ותוצאותיה מוצגות בדוח זה. כמו כן, במסגרת הביקורת נותחו נתונים באמצעות מערכת מידע גיאוגרפי (GIS) להצגת פניות הציבור בנושאים נבחרים בעיריית **הרצלייה** ובמועצה המקומית **רכסים**.

להלן נתונים כלליים על הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק.

לוח 1: נתונים כלליים של הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק - נכון למועד הביקורת

המועצה האזורית חוף אשקלון	המועצה המקומית רכסים	עיריית רהט	עיריית הרצלייה	מספר התושבים
19,567	14,198	79,064	106,741	
7 (בינוני)	2 (נמוך)	2 (נמוך)	8 (גבוה)	האשכול החברתי-כלכלי 
5 (בינוני)	5 (בינוני)	4 (פריפריאלי)	8 (מרכזי)	אשכול הפריפריאליות 
ביניים	ביניים	ביניים	איתנה	סיווג הרשות המקומית 
245,427	86,948	529,567	1,197,378	ביצוע ההכנסות (באלפי ש"ח) 

מענה על פניות ותלונות של הציבור ברשויות מקומיות בעת שגרה ובעת מלחמת חרבות ברזל תמוז התשפ"ה ■ יולי 2025

עיריית הרצליה	עיריית רהט	המועצה המקומית רכסים	המועצה האזורית חוף אשקלון	
ביצוע ההוצאות (באלפי ש"ח)	1,140,566	529,567	88,962	244,877
העודף (או הגירעון) השוטף (באלפי ש"ח)	56,812	-	(2,014)	550
העודף (או הגירעון) המצטבר (באלפי ש"ח)	123,907	8,345	(15,919)	(10,274)
שיעור הגירעון המצטבר	-	-	19.4%	4.3%

על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן - הלמ"ס) והדוחות הכספיים המבוקרים של הרשויות המקומיות המתייחסים לסוף שנת 2023, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

מספר התושבים - הנתון לקוח מתוך "הרשויות המקומיות - קובץ נתונים לעיבוד - 2022" שהכינה הלמ"ס. **האשכול החברתי-כלכלי** - הלמ"ס מדרגת את הרשויות המקומיות בסולם של עשר דרגות (אשכולות) לפי המצב החברתי-כלכלי של האוכלוסייה המתגוררת בתחום שיפוטן. אשכול 10 מעיד על הרמה החברתית-כלכלית הגבוהה ביותר, ואשכול 1 - על הרמה החברתית-כלכלית הנמוכה ביותר. מוצג הנתון שהיה מעודכן במועד סיום הביקורת המתייחס לשנת 2021.

אשכול הפריפריאליות - הלמ"ס מדרגת את הרשויות המקומיות בסולם של עשר דרגות (אשכולות), לפי מקומן הגיאוגרפי ביחס לריכוזי האוכלוסייה, על פי שקלול של שני מרכיבים: נגישות פוטנציאלית לכלל הרשויות המקומיות וקרבה לגבול מחוז תל אביב. אשכול 10 מעיד על הרשות המקומית המרכזית ביותר, ואשכול 1 - על הרשות המקומית הפריפריאלית ביותר. מוצג הנתון שהיה מעודכן במועד סיום הביקורת המתייחס לשנת 2020.

סיווג הרשות המקומית - משרד הפנים מסווג את הרשויות המקומיות על פי קריטריונים המשקפים את מצבן הכספי ופעולותיהן הכלכליות והמשקיות, כגון שיעור גירעון שוטף או מצטבר, זכאות למענק איזון, מתן הנחות ומחיקת חובות. על פי הקריטריונים הללו מחולקות הרשויות לשש קבוצות: (1) איתנות (2) יציבות (3) בהמראה (4) בתוכנית הבראה (5) בתוכנית התייעלות (6) במצב ביניים. מוצג הנתון שהיה מעודכן במועד סיום הביקורת.

ביצוע ההכנסות או ביצוע ההוצאות - ביצוע ההכנסות או ההוצאות בתקציב הרגיל. הנתון לקוח מתוך הדוחות הכספיים המבוקרים של הרשויות המקומיות המתייחסים לסוף שנת 2023.

העודף (או הגירעון) השוטף או העודף (או הגירעון) המצטבר - העודף (ובסוגריים - הגירעון) השוטף או העודף (ובסוגריים - הגירעון) המצטבר בתקציב הרגיל. הנתון לקוח מתוך הדוחות הכספיים המבוקרים של הרשויות המקומיות המתייחסים לסוף שנת 2023.

שיעור הגירעון המצטבר - כהגדרתו בסעיף 140 לפקודת העיריות [נוסח חדש] ובסעיף 35 לפקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש]. הנתון לקוח מתוך הדוחות הכספיים המבוקרים של הרשויות המקומיות המתייחסים לסוף שנת 2023.

רקע נורמטיבי

הממונה על תלונות הציבור

על פי חוק הממונה על תלונות הציבור, על מועצת הרשות המקומית למנות את מבקר הרשות המקומית לתפקיד הממונה על תלונות הציבור, ואולם היא רשאית, מטעמים מיוחדים, למנות

לתפקיד זה עובד בכיר אחר של הרשות המקומית, ובלבד שלא יהיה בעיסוקו האחר כדי להפריע למילוי תפקידיו כממונה על תלונות הציבור⁸. החוק מסדיר היבטים שונים בתפקודו של הממונה, בהם את עצמאותו, את חובת הסודיות שחלה עליו, את דרך הגשת התלונה, את הגורמים שעליהם ניתן להגיש תלונה, את הדרכים לבירור התלונה ואת הדוח השנתי שיכין הממונה על תלונות הציבור בכל שנה. בחוק הממונה על תלונות הציבור נקבע כי שר הפנים ממונה על ביצועו⁹.

כל אדם רשאי להגיש לממונה על תלונות הציבור תלונה על הרשות המקומית ועל מוסדותיה, על עובד, על נושא משרה ברשות המקומית, על ממלא תפקיד בה וכן על גוף עירוני מבוקר כמשמעותו בסעיף 170א(ב) לפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן - פקודת העיריות), על נושא משרה או על ממלא תפקיד בו (להלן - הנילון). תלונה תוגש לממונה בעניין מעשה שפוגע במישרין במתלונן עצמו, או מונע ממנו טובת הנאה או אם נעשה מעשה הפוגע במישרין באדם אחר או מעשה המונע ממנו במישרין טובת הנאה והמתלונן קיבל - להנחת דעתו של הממונה על תלונות הציבור - את הסכמתו של אותו אדם להגיש תלונה בעניינו; וכן שהתלונה תהא בעניין מעשה שנעשה בניגוד לחוק או שנעשה בלא סמכות חוקית או בניגוד למינהל תקין או שיש בו משום נוקשות יתרה או אי-צדק בולט¹⁰. בחוק הממונה על תלונות הציבור נקבע כי בירור התלונה יסתיים לכל המאוחר עד תום שנה אחת מיום הגשתה¹¹.

מוקד הרשות

המוקד ברשות המקומית אמור לשמש יחידת שליטה ובקרה מוניציפלית, המופקדת על המענה על פניות התושבים ועל סיוע לקבלת החלטות ברשות הן במצב רגיעה והן במצב חירום. כדי לעשות זאת עליו לשמש כתובת מקצועית המספקת לתושב מענה זמין, הולם, אמין ושקוף עשרים וארבע שעות ביממה, שבעה ימים בשבוע; לנתב את פניות התושבים אל בעלי התפקיד הייעודיים ברשות ולעקוב אחר הטיפול בהן; לאתר בזמן אמת עיכובים בטיפול ולפעול לזירוז הטיפול; לאפשר להנהלת הרשות לקבל בכל עת תמונת מצב עדכנית על איכות המענה הניתן לתושב באמצעות יחידותיה וכן להיוודע מהי מידת שביעות הרצון של התושב מתחומי הטיפול השונים, כפי שהם מובאים לידיעתו, וכן לספק להנהלת הרשות כלים ניהוליים לקבלת החלטות הנוגעות לשיפור התהליכים והשירותים¹².

על פי מסמך ניהול המוקד העירוני שפרסם משרד הפנים אגף בכיר להדרכה, פיתוח ומפעמים באוגוסט 2021 (להלן - מדריך ניהול המוקד), תושבי הרשות המקומית מקבלים שירות ברמה גבוהה מהארגונים העסקיים למיניהם, ובהתאם לכך הם העלו במידה ניכרת את רף ציפיותיהם מהרשות המקומית ומהמוקד שהיא מפעילה. מתוקף כך המוקד הטלפוני של הרשות נדרש לעמוד בסטנדרטים הגבוהים של שירותים טלפוניים דומים¹³.

מענה על פניות הציבור בשעת חירום

מסמך "הערכות הרשות המקומית לחירום" שהפיץ משרד הפנים לכלל הרשויות המקומיות באוגוסט 2020, מצביע על הרשות המקומית כגורם מרכזי בטיפול באירועי חירום בעת שגרה ובשעת חירום בשל היותה הגוף העיקרי המנהל קשרים עם האוכלוסייה ומשום שבה מצויה נקודת המפגש של כלל ארגוני החירום והסמכויות על פי חוק שבתחום אחריותה. על הרשות המקומית לעשות את ההכנות הדרושות להיערכות למצבי חירום, למלחמה, לאסון טבע, לרעידת אדמה, לתאונה חמורה ולאירוע חומרים מסוכנים. עוד צוין במסמך כי אחד מרכיבי המוכנות לחירום הנדרשים ברשות המקומית הוא "יכולות לקיים תקשורת והפצת מידע לתושבי הרשות והנמצאים בשטחה באופן יעיל ומהיר, להעברת עדכונים והודעות בהתרחש אירוע, בכלל זה אתר מרשתת

8 סעיף 2(א)(1) לחוק הממונה על תלונות הציבור.

9 שם, סעיף 18.

10 שם, סעיף 5 (ב).

11 שם, סעיף 8(ז).

12 משרד הפנים אגף בכיר להדרכה פיתוח ומפעמים, **ניהול המוקד העירוני** (אוגוסט 2021), עמ' 4.

13 שם, עמ' 18.

רשות, פלטפורמות דיגיטליות ואחזקת מוקד חירום - מוקד מוניציפאלי / בטחוני, שייתן מענה בשגרה וחירום".

עיקר פעילותו של המוקד מתרכזת בשעות שגרה ורגיעה, אך חוזקו מתבטא ביכולת להגיב במהירות וביעילות באירועי חירום הן בזמן שגרה והן בעיתות מלחמה¹⁴.

מעצם טיבו, מוקד הרשות מתמודד עם "שגרת חירום" - שגרת עבודה שבה מאחורי כל שיחה עשוי להסתתר מצב חירום. לפיכך עליו להיות מוכן להתמודד בכל עת עם שני סוגים של מצבי חירום:

1. מצבי חירום או אירועים חריגים בזמן שגרה, כגון פיצוץ של צינור מים גדול המשתק את אספקת המים לרחובות רבים למשך שעות ארוכות; שריפה בבית עסק שיש בו חומרים מסוכנים; תאונת דרכים החוסמת ציר תנועה ראשי וכו'.

2. מצבי חירום בשעת חירום - אסון טבע, מצב מלחמה, רעידת אדמה ואירוע רב-נפגעים¹⁵.

ייעודו המרכזי של המוקד בשעת חירום הוא לשמש חוליה מקשרת בין הגורמים האמונים על ניהול מצב החירום ובין התושבים ולספק להם מידע אמין, סמכותי ורלוונטי¹⁶.

הבחנה בין תלונות לפניות

תושבי הרשויות המקומיות או בעלי עניין אחרים רשאים להפנות לרשויות הן פניות והן תלונות. הבחנה נכונה בין שתיהן עשויה להבטיח כי הן יופנו לטיפול הגורמים המתאימים ברשות המקומית וכך תגבר יעילותו ומועילותו של הטיפול. כאמור, חוק הממונה על תלונות הציבור מעמיד לרשותו של הממונה משך זמן של עד שנה לטיפול בתלונה, טווח זמן ארוך המתאים פחות לטיפול בפניות של תושבים, שמטבען עשויות להידרש למענה מיידי כגון בקשה לפנות אשפה שהצטברה ליד בניין כלשהו או בקשה להשלמת אבנים משתלבות חסרות במדרכה לשם מניעת נפילות. עוד יצוין, כי חוק הממונה על תלונות הציבור קובע כי מועצת רשות מקומית תמנה את מבקר הרשות המקומית לממונה על תלונות הציבור, ואולם היא רשאית, מטעמים מיוחדים, למנות לתפקיד זה עובד בכיר אחר של הרשות המקומית, ובלבד שלא יהיה בתפקידו האחר כדי להפריע למילוי תפקידו כממונה על תלונות הציבור. קביעת הבחנה ברורה בין פנייה ובין תלונה והנחיות לניתוב שלהן לגורמים ברשות המקומית, הן על ידי המאסדר - משרד הפנים - והן על ידי הרשויות המקומיות עצמן עשויה לייעל הן את עבודת הממונים והן את עבודתם של מוקדי הרשויות. כדי לכוון את הפניות ואת התלונות של הציבור לגורם הרלוונטי ברשות המקומית, חשוב כי הגדרות אלה יובאו לידיעתו באמצעי פרסום שונים.

משרד מבקר המדינה בדק אם משרד הפנים, הממונים על תלונות הציבור והמוקדים ברשויות המקומיות שנבדקו לעומק קבעו הגדרות ברורות לפניות ותלונות.

בביקורת עלה כי משרד הפנים לא קבע בהנחיותיו הבחנה ברורה בין פנייה לתלונה. מתוך ארבע הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק - **הרצלייה, רהט, רכסים וחוף אשקלון** - רק הממונה של עיריית **רהט** קבע¹⁷ הגדרות ברורות לפנייה ולתלונה וכך יצר הבחנה חד-משמעית בין מסלולי הטיפול בכל אחת מהן. הגדרות אלה מפורסמות לציבור באתר המרשתת של עיריית **רהט** בדוחות השנתיים של הממונה.

הממונה על תלונות הציבור בעיריית **הרצלייה** מטפלת הן בתלונות הציבור והן בפניות הציבור המגיעות אליה. בפניות ובתלונות מטפלת הממונה וכן שתי עובדות המועסקות בכפיפות אליה באגף

14 שם, עמ' 2.

15 שם, עמ' 76.

16 שם, שם.

17 עיריית רהט, לשכת מבקר העירייה והממונה על תלונות הציבור, **דוח הממונה על תלונות הציבור לשנת 2023 בעיריית רהט**, עמ' 5 (2024).

לפניות ותלונות הציבור. להמחשה יצוין כי בשנת 2023 טיפלה הממונה ב-125 תלונות וב-4,472 פניות, והמוקד העירוני טיפל באותה השנה ב-159,537 פניות - פי כ-35.7 ממספר הפניות שבהן טיפלה הממונה על תלונות הציבור. לדוגמה, בשנת 2023 טיפל אגף פניות ותלונות הציבור ב-67 פניות על גיזום עצים, ב-86 פניות על אי-החזרת פח אשפה למקומו, על פח שבור או על פח שנעלם, 61 פניות על בעיות הקשורות למהמורות בכביש ונזקים אחרים בו וכן על היעדר סימונים בכבישים, 12 פניות על מרצפות ומדרכות פגומות ו-8 פניות בנושא תזמון רמזורים. בנוהל לטיפול בפניות ובתלונות הציבור שהעבירה הממונה למשרד מבקר המדינה¹⁸ (להלן - נוהל עיריית הרצליה בנושא טיפול בפניות ובתלונות הציבור) אין כל הגדרה המאפשרת להבחין בין פנייה לתלונה, ויתרה מכך - לכל אורך הנוהל ניכר ערבוב רב בין שני המושגים עד שלעיתים תכופות לא ברור היכן הכוונה לפנייה והיכן הכוונה לתלונה.

בפגישות ובסיוורים של מבקר המדינה בתקופת מלחמת חרבות ברזל העלו לפניו מבקרים ברשויות המקומיות, המכהנים בתפקידים השני כממונים על תלונות הציבור, כי הם מוצפים בפניות רבות האמורות להיבדק במוקדי הרשויות ולא על ידיהם. לטענתם, בשל כך מוטל עליהם עומס רב הפוגע ביכולתם למלא את תפקידם.

נמצא כי משרד הפנים, בהיותו מאסדר, לא קבע בהנחיותיו הגדרות ברורות לפנייה ולתלונה ולא קבע הגדרות להבחנה ביניהן. מהממונים בארבע הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק, הממונה של עיריית רהט קבע הגדרות ברורות וחד-משמעיות לתלונה ולפנייה, וברשויות האחרות - הרצליה, רכסים וחוף אשקלון - לא נקבעו הגדרות בתחום זה.

מומלץ כי משרד הפנים יגבש הנחיה לרשויות המקומיות שתבחין בין תלונה לבין פנייה, ותכלול תבחינים ברורים שיסייעו לרשות לזהות ולאפיין את מהות הבקשה שהוגשה לה. הנחיה בנושא זה תוכל לסייע בזיהוי נכון של מהות הפנייה או של התלונה לצורך מענה מתאים, תגביר את אמון הציבור ברשות מאחר שהתושבים ידעו מראש כיצד תסווג פנייתם וכיצד תטופל, ותתרום לייעול תהליכי העבודה ברשות באמצעות ניהול המידע באופן שיטתי במערכות מידע ייעודיות ולקיצור זמני הטיפול. כמו כן מומלץ לעיריית הרצליה, למועצה המקומית רכסים ולמועצה האזורית חוף אשקלון לקבוע בנהלים הבחנה ברורה בין פנייה לתלונה ולפרסם זאת לציבור על מנת שידע מי הגורם הרלוונטי אליו צריך לפנות ברשות המקומית.

עיריית הרצליה מסרה בתשובתה למשרד מבקר המדינה ממאי 2025 (להלן - תשובת עיריית הרצליה) כי היא מקיימת תהליך מובנה לבחינת כל פנייה לגופה. לשיטת העירייה, לא קיימים טעות או בלבול בין המונחים "פנייה" ו"תלונה", אלא ננקט תהליך אחיד, מקצועי ושיטתי המבטיח סיווג מדויק, טיפול מיטבי והתנהלות בהתאם להוראות החוק. עם זאת, במטרה לחזק את השקיפות ולהנגיש את המידע לציבור הרחב, פועלת העירייה לעדכון נוהל הטיפול בפניות ותלונות הציבור, כך שיכלול הבחנה כתובה, ברורה ומפורשת בין שני המונחים. הנוהל המעודכן נמצא נכון למועד התשובה בשלבי כתיבה ואישור, ובסיומם יפורסם לציבור באתר המרשתת העירוני.

הממונה על תלונות הציבור

חוק הממונה על תלונות הציבור קובע כיצד על הממונה על תלונות הציבור (להלן - הממונה) לטפל בתלונות. החוק קובע תלונות שלא יהיה בהן בירור ובכלל זה תלונה בעניין שתלוי ועומד בערכאות משפטיות, תלונה על פעולה שיפוטית או מעין שיפוטית או תלונה שהממונה סבור שהיא קנטרנית או טורדנית.

על פי החוק, על הממונה להביא את התלונה לידיעת הנילון, ובמקרים מסוימים גם לידיעת הממונה על הנילון, ולהעמיד לרשותם "הזדמנות נאותה להשיב עליה"; הוא גם רשאי לשמוע אותם ואת המתלונן עצמו וכל אדם אחר, אם ראה בכך תועלת.

¹⁸ עיריית הרצליה "נוהל טיפול בפניות ובתלונות הציבור" שהיה באתר המרשתת העירוני בספטמבר 2024. לא צוין תאריך קביעת הנוהל. הנוהל עודכן בינואר 2025 - עיריית הרצליה "נוהל טיפול בפניות ובתלונות הציבור (תקציר נוהל 7.1.2, 2025)" (ללא תאריך).

הממונה יפסיק את הבירור בתלונה מסיבות אלה: אם ראה כי מלכתחילה לא היה מקום לבירור, לפי הוראות החוק; אם העניין שמועלה בתלונה תוקן או אם ביטל המתלונן את התלונה. על הממונה להודיע בכתב למתלונן, לנילון ולממונה עליו על הפסקת הטיפול ויציין את הנימוקים לכך.

לעומת זאת, כשהתלונה נמצאה מוצדקת, הממונה ימסור על כך הודעה מנומקת בכתב למתלונן, לנילון, לממונה עליו ולראש הרשות המקומית. אם הבירור בתלונה העלה כי קיים ליקוי, יכול הממונה להצביע בפני הנילון ובפני ראש הרשות המקומית או בפני מועצת הרשות המקומית, לפי העניין, על הצורך בתיקון הליקוי ועל הדרך והמועד לכך, ואלה יודיעו לממונה על הדרכים שנקטו לצורך תיקון הליקוי.

תיאור התפקיד של הממונה על תלונות הציבור באוגדן התפקידים של משרד הפנים

הממונה על תלונות הציבור ברשות המקומית הוא חוליה מרכזית בקשר שבין התושבים לבין הרשות לצורך הגשת תלונה. תפקיד זה נועד להבטיח טיפול מקצועי, יעיל ושקוף בתלונות הציבור, תוך שמירה על אמון התושבים ברשות המקומית.

בפברואר 2014 פורסם חוזר מנכ"ל משרד הפנים 1/2014. חוזר זה מפנה לקובץ של אוגדן תיאורי תפקידים; הקובץ מפורסם גם באתר של משרד הפנים במרשתת, ועל פי החוזר, אוגדן תיאורי התפקידים שבמרשתת מתעדכן באתר מפעם לפעם. האוגדן כולל תיאור של 226 תפקידים שונים בשלטון המקומי¹⁹. בתיאור של כל תפקיד מובא פירוט של מכלול המשימות והפעילויות בתחום אחריותו של בעל התפקיד ושל ההשכלה, הניסיון התעסוקתי, הכישורים המקצועיים והתכונות האישיות והבין-אישיות הנדרשים למילוי התפקיד.

באוגדן תיאורי התפקידים אין הגדרה של התפקיד של ממונה על תלונות הציבור (כפי שכונה באוגדן "נציב תלונות הציבור"), ובמקום זאת פורסם תיאור של תפקיד רכז תלונות הציבור ביחידת מבקר הרשות במקום שבו מבקר הרשות מכהן כממונה על תלונות הציבור²⁰.

נמצא כי אף שעל פי חוק הממונה על תלונות הציבור יש למנות ממונה (מבקר הרשות, או, מטעמים מיוחדים, עובד בכיר אחר), לא פרסם משרד הפנים באוגדן תיאורי התפקידים תיאור תפקיד לממונה על תלונות הציבור.

עקב היעדר תיאור תפקיד עבור הממונה על תלונות הציבור, חסרה הגדרה של המשימות והפעילויות הנדרשות מהממונה, התכונות האישיות והבין-אישיות והכישורים המיוחדים הנדרשים למילוי התפקיד וקורסים והכשרות מקצועיות נדרשות.

משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד הפנים לפרסם באוגדן תיאורי התפקידים הגדרה של תפקיד הממונה על תלונות הציבור. חשוב שהתיאור יכלול בין היתר את תיאור המשימות והפעילויות שעל הממונה לבצע וכן תיאור של תנאי הכשירות הנדרשים ממנו.

מינוי ממונה על תלונות הציבור

חוק ממונה על תלונות הציבור קובע כי מועצת רשות מקומית תמנה את מבקר הרשות לממונה על תלונות הציבור. עם זאת, החוק מאפשר למנות לתפקיד הממונה על תלונות הציבור עובד בכיר אחר שמקיים את תנאי הכשירות שקבועים בחוק.

צוות הביקורת ביצע מיפוי למינוי הממונה על תלונות הציבור בכלל 259 הרשויות המקומיות. המיפוי נעשה בשלושה שלבים - ראשית, באוקטובר 2024 נבדק פרסום פרטים על אודות הממונה

¹⁹ על פי בדיקה שנעשתה באתר המרשתת של משרד הפנים בפברואר 2025,

בכתובת <https://www.gov.il>.

²⁰ תיאור תפקידו של רכז תלונות הציבור ביחידת מבקר הרשות, מעודכן לינואר 2022.

על תלונות הציבור באתרי המרשתת של כל 259 הרשויות המקומיות. שנית, בדצמבר 2024 פנה משרד מבקר המדינה לרשויות שבאתריהן לא נמצא פרסום כאמור ובדק אם מועצת הרשות מינתה ממונה על תלונות הציבור. שלישית, נבדק פרסום מינוי ממונה על תלונות הציבור בדוחות המפורטים שהכין משרד הפנים לשנת 2023.

עלה כי ב-250 (כ-96.5%) מתוך 259 הרשויות המקומיות קיים גורם שמשמש ממונה על תלונות הציבור, וב-9 רשויות²¹ (כ-3.5%) לא קיים גורם מסוג זה. יצוין כי רשות אחת מינתה את הממונה על תלונות הציבור בעקבות הבירור שעשה עמה משרד מבקר המדינה.

עוד עלה בביקורת כי בשתיים מתוך ארבע הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק - בעיריות **הרצלייה ורהט** - מינתה מועצת העירייה ממונה על התלונות הציבור, בעיריית **רהט** - מבקר העירייה הוא שמונה לתפקיד הממונה על תלונות הציבור. בעיריית **הרצלייה** יש הפרדה בין שני התפקידים, כאשר לתפקיד ממונה על תלונות הציבור מונתה עובדת ייעודית. במועצה המקומית **רכסים** ובמועצה האזורית **חוף אשקלון**²² מבקרי הרשות המקומית מטפלים בתלונות הציבור, אך בביקורת של מבקר המדינה לא נמצא שמועצת הרשות קיבלה החלטה מפורשת שלפיה המבקרים ישמשו גם ממונים על תלונות הציבור, כנדרש בחוק.

יש לציין כי בדוח הביקורת המפורט שהכין משרד הפנים בשנת 2023 למועצה המקומית **רכסים**²³ ציין המשרד כי מבקר המועצה משמש כממונה על תלונות הציבור, ובדוח למועצה האזורית **חוף אשקלון**²⁴ לאותה השנה הוא ציין כי המועצה מינתה עובד לממונה על תלונות הציבור. משרד הפנים לא בחן באם המינוי לממונה נעשה בהחלטה של המועצה, כנדרש בחוק.

על אף החובה שבחוק שעל מועצת רשות מקומית למנות ממונה על תלונות הציבור, נמצא כי ב-9 רשויות מקומיות²⁵ (כ-3.5% מכלל הרשויות המקומיות) לא קיבלה מועצת הרשות החלטה מפורשת כנדרש בחוק בעניין הטלת התפקיד של ממונה על תלונות הציבור. עוד נמצא כי בעיריות **הרצלייה ורהט** אושר המינוי של הממונה על תלונות הציבור במועצת הרשות. אך, במועצה המקומית **רכסים** ובמועצה האזורית **חוף אשקלון** מבקר הרשות מטפל בתלונות הציבור, בלי שהתקבלה החלטה של מועצת הרשות למנותו לתפקיד זה, כדרישת החוק. זאת ועוד, בדוחות המפורטים שערך משרד הפנים בשנת 2023 עבור המועצה המקומית **רכסים** והמועצה האזורית **חוף אשקלון** לא בחן המשרד את העובדה שהגורמים שטיפלו בתלונות הציבור ברשויות אלה לא מונו על ידי מועצת הרשות למלא תפקיד זה, אף שלפי החוק נדרשת החלטה של המועצה על הטלת התפקיד על מבקר הרשות, או מטעמים מיוחדים על עובד בכיר אחר של הרשות המקומית.

אי-מינוי ממונה על תלונות הציבור עלול לפגוע באיכות השירותים הניתנים לתושב ואף באמון התושבים ברשות המקומית, שכן אין לרשותם גורם עצמאי ובלתי תלוי שאליו ניתן לפנות בתלונות על פעולותיה או על התנהלותה ולקבל על כך סעד.

על המועצה המקומית **רכסים** והמועצה האזורית **חוף אשקלון** למנות ממונה על תלונות הציבור בהחלטת המועצה, בהתאם לחוק. על משרד הפנים להקפיד כי בבדיקותיו בעניין מינוי הממונים על תלונות הציבור ברשויות המקומיות, יבדוק אם המינוי נעשה כחוק, קרי בהחלטה של מועצות הרשויות המקומיות.

המועצה האזורית **חוף אשקלון** מסרה בתשובתה למשרד מבקר המדינה מאפריל 2025 (להלן - תשובת המועצה המקומית **חוף אשקלון**) כי מבקר הרשות נבחר במסגרת המכרז לתפקיד מבקר הרשות והממונה על תלונות הציבור כאחד, ובהתאם לכך הוא מילא את תפקידו בשמונה השנים

21 המועצות המקומיות אפרת, דבורייה, חורפיש, מטולה, מעלה עירון, סאג'ור, ע'ג'ר, ערערה בנגב ופסוטה.

22 מבקר המועצה של המועצה האזורית **חוף אשקלון** מונה בישיבת המליאה בפברואר 2017 אך בפרוטוקול הישיבה לא צוין כי הוא מונה גם לממונה על תלונות הציבור.

23 משרד הפנים, דוח ביקורת מפורט - המועצה המקומית **רכסים**, 2023, עמ' 11.

24 משרד הפנים, דוח ביקורת מפורט - מועצה אזורית **חוף אשקלון**, 2023, עמ' 11.

25 המועצות המקומיות אפרת, דבורייה, חורפיש, מטולה, מעלה עירון, סאג'ור, ע'ג'ר, ערערה בנגב ופסוטה.

האחרונות. המועצה הודיעה בתשובתה כי חוסר ההסמכה הוא פורמלי ויתוקן במליאת המועצה הקרובה.

המועצה המקומית **רכסים** מסרה בתשובתה למשרד מבקר המדינה ממאי 2025 (להלן - תשובת המועצה המקומית **רכסים**) כי המבקר מבצע כבר כיום את תפקיד הממונה על תלונות הציבור. לאור הביקורת, המועצה תפעל מייד להביא לשיבת המועצה הקרובה החלטה על מינוי מבקר הרשות לממונה על תלונות הציבור, וזו תתועד כנדרש.

בעקבות הביקורת, המועצות המקומיות **אפרת**, **ע'ג'ר וערערה בנגב** מסרו למשרד מבקר המדינה בתשובותיהן מאפריל 2025 כי הן פרסמו מכרזים לאיתור ממונה על תלונות הציבור, אך טרם אותר מועמד מתאים.

פרסום פרטי הממונה על תלונות הציבור

חוק הממונה על תלונות הציבור קובע כי הרשות המקומית תפרסם את פרטי הממונה על תלונות הציבור ואת הדרכים להגשת תלונה, בין היתר באתר המרשתת שלה.

הממונה על תלונות הציבור הוא הגורם המוסמך לקבלת תלונות מן התושבים. לפיכך נודעת חשיבות רבה לפרסום פרטיו ושמו כדי שהתושב ידע מיהו האדם הממלא תפקיד זה²⁶. בנוסף, בדברי ההסבר לחוק הממונה על תלונות הציבור צוין כי לשם יישום יעיל של הוראות החוק המוצע, יפורסמו פרטי הממונה ודרכי הגשת תלונות לפי החוק המוצע בדרכים אחרות²⁷.

בביקורת עלה כי מתוך 250 הרשויות המקומיות שמינו את הממונה על תלונות הציבור, 223 (כ-89.2%) רשויות פרסמו את הפרטים באתרי המרשתת כחוק, ו-27 רשויות (כ-10.8%) לא עשו זאת. מתוך הרשויות מקומיות שנבדקו לעומק, עיריות **הרצלייה** ו**רהט** פרסמו את הפרטים כאמור; המועצה המקומית **רכסים** לא קיבלה החלטה על מינוי הממונה כנדרש בחוק אך מבקר הרשות מטפל בפועל בתלונות הציבור; המועצה לא פרסמה מידע על כך באתר המרשתת שלה; המועצה האזורית **חוף אשקלון**, שכאמור לא מינתה את הממונה בהחלטה של מועצתה כנדרש בחוק, פרסמה את פרטיו של מבקר הרשות באתר המרשתת שלה וציינה כי הוא מטפל בפועל בתלונות הציבור.

נמצא כי מתוך 250 רשויות מקומיות שמינו את הממונה על תלונות הציבור, 27 רשויות מקומיות²⁸ (כ-10.8%) לא פרסמו את פרטי הממונה כנדרש בחוק. מתוך הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק, המועצה המקומית רכסים לא פרסמה את הפרטים של הגורם שטיפל בתלונות הציבור.

על כל הרשויות המקומיות שלא פרסמו את פרטי הממונה על תלונות הציבור²⁹, ובכללן המועצה המקומית רכסים, לפרסם באתר המרשתת שלהן את פרטיו של הממונה על תלונות הציבור או של הגורם שמטפל בפועל בתלונות הציבור, את דרכי ההתקשרות עמו ואת אופן הגשת תלונה.

המועצה המקומית **רכסים** מסרה בתשובתה כי לאור הביקורת פורסמו באתר המועצה פרטי הממונה, דרכי ההתקשרות עמו ואופן הגשת התלונות.

²⁶ שקיפות בינלאומית ישראל - שבי"ל, "מדד השקיפות באתרי המרשתת של הרשויות המקומיות 2022", עמ' 63.

²⁷ דברי ההסבר להצעת חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), התשס"ח-2008, עמ' 142.

²⁸ העיריות נהרייה, סחינין וצפת; המועצות המקומיות אבו סנאן, בית ג'אן, גייסר א-זרקאא, חורה, זיכרון יעקב, זמר, טובא-זנגרייה, יבנאל, יסוד המעלה, כעבייה-טבאש-חג'אג'ירה, כפר יאסיף, כפר כמא, לקייה, מעליא, צור הדסה, קצרין, רכסים, שעב, שער שומרון ותל מונד; והמועצות האזוריות הגליל, התחתון, הערבה התיכונה, מרום הגליל.

²⁹ העיריות נהרייה, סחינין וצפת; המועצות המקומיות אבו סנאן, בית ג'אן, גייסר א-זרקאא, חורה, זיכרון יעקב, זמר, טובא-זנגרייה, יבנאל, יסוד המעלה, כעבייה-טבאש-חג'אג'ירה, כפר יאסיף, כפר כמא, לקייה, מעליא, צור הדסה, קצרין, רכסים, שעב, שער שומרון ותל מונד; והמועצות האזוריות הגליל, התחתון, הערבה התיכונה, מרום הגליל.

כמו כן עלה כי בעקבות הביקורת מתוך 27 הרשויות המקומיות שלא פרסמו את פרטי הממונה על תלונות הציבור באתר המרשתת, 12 רשויות מקומיות (כ-44.4%)³⁰ פרסמו את הפרטים כנדרש ו-4 רשויות (כ-14.8%)³¹ הודיעו למשרד מבקר המדינה כי יעשו זאת בהמשך.

בקרת משרד הפנים על מינוי הממונים

חוק הממונה על תלונות הציבור קובע כי אם רשות מקומית לא מינתה ממונה על תלונות הציבור, רשאי שר הפנים לדרוש ממנה, בצו, כי תמנה ממונה על תלונות הציבור כאמור. לא מילאה רשות מקומית אחר הצו בתוך הזמן האמור, רשאי השר למנות ממונה על תלונות הציבור במקומה.

בביקורת עלה כי מאז שנת 2011 ועד שנת 2023, במסגרת הכנת הדוחות המפורטים השנתיים לכל רשות מקומית, בדק משרד הפנים בכל שנה אם ברשות המקומית מכהן ממונה על תלונות הציבור. עוד עלה כי אף ש-9 מתוך 259 הרשויות המקומיות לא מינו עובד כאמור, לא דרש מהן משרד הפנים למנות את הממונה כחוק וכן לא מינה ממונים במקומן.

נמצא כי אומנם במסגרת הכנת דוחות הביקורת המפורטים בדק משרד הפנים בכל שנה אם מינו ממונים על תלונות הציבור, אך הוא לא דרש מ-9 רשויות (מתוך 259 הרשויות) שלא מינו את הממונים למנות אותם.

על משרד הפנים להפעיל את סמכויותיו כדי להבטיח כי כל רשות מקומית תמנה ממונה על תלונות הציבור, ואם לא תעשה כן, עליו להורות להן בצו למנות ממונה בתוך זמן נקוב ולמנות ממונה במקום רשות מקומית שלא פעלה על פי צו כאמור.

משרד הפנים מסר בתשובתו למשרד מבקר המדינה ממאי 2025 (להלן - תשובת משרד הפנים) כי במסגרת דוחות הביקורת הוא בוחן את נושא אי המינוי של ממונה על תלונות הציבור ובמסגרת בדיקת תיקון הליקויים, יפנה לרשויות שטרם מינו ממונה על תלונות הציבור.

נהלים בעבודתו של הממונה על תלונות ציבור

נוהלי עבודה הם מסמכים פנים-ארגוניים המגדירים את אופן ביצוען של המשימות בארגון, והם משמשים גם תקן משלים לבקרה ניהולית ומשפטית על פעילות הארגון. הנהלים וההנחיות בארגון נועדו לגבש מדיניות אחידה לטיפול בנושא מסוים, לשמור על הסדר בהליכי העבודה המקובלים ולייעל את ההליכים להשגת יעדי הארגון³².

להלן פירוט הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק ומידע על קיום נוהל עבודה המשמש להגדרת התהליכי העבודה של הממונה על תלונות הציבור.

לוח 2: קיום נהלים בעבודת הממונה על תלונות הציבור

האם יש נוהלי עבודה	הרשות המקומית
כן	עיריית הרצליה
כן *	עיריית רהט
לא	המועצה המקומית רכסים
לא	המועצה האזורית חוף אשקלון

הוכן בידי משרד מבקר המדינה.

* דוח שנתי של הממונה על תלונות הציבור בעיריית רהט לשנת 2023.

³⁰ עיריית נהריה; המועצות המקומיות בית ג'אן, חורה, יבנאל, מעליא, צור הדסה, קצרין, רכסים, שער שומרון ותל מונד; והמועצות האזוריות הגליל, מרום הגליל.

³¹ עיריית צפת, המועצות המקומיות טובא-זנגריה, כעבייה-טבאש-חג'אג'רה ושעב.

³² מבקר המדינה, **דוחות על הביקורת בשלטון המקומי 2016** (2016), "עיריית טייבה היבטים בטיפול בעירייה במשבר ובניהולה", עמ' 724.

בביקורת עלה כי בעיריית הרצלייה יש נוהל לטיפול בפניות ובתלונות הציבור. בעיריית רהט הדוח השנתי של הממונה על תלונות הציבור כולל הסבר להבחנה בין פנייה לבין תלונה, תנאים להגשת תלונה וכן תהליך העבודה לטיפול בתלונה. במועצה המקומית רכסים לא נקבע נוהל כאמור. טיוטת הנוהל בנושא "אמנה (צ'רטר) של הביקורת הפנימית ותלונות הציבור" שהעבירה המועצה האזורית חוף אשקלון למשרד מבקר המדינה אינה כוללת את כלל הפעולות הנדרשות מהממונה על תלונות הציבור ואת אופן ביצוען³³. המסמך אינו מתאר באופן מפורט את הפעולות לטיפול בתלונות הציבור החל משלב קבלת התלונה ועד למענה לתושב בדבר תוצאות הטיפול בתלונה.

נמצא כי עיריית הרצלייה קבעה נוהל לטיפול בפניות ובתלונות הציבור ועיריית רהט הגדירה את תהליכי העבודה של הממונה בדוח השנתי, אך המועצה המקומית רכסים והמועצה האזורית חוף אשקלון לא קבעו נוהלי עבודה הכוללים את פירוט הטיפול בתלונות ציבור.

מומלץ כי המועצה המקומית רכסים והמועצה האזורית חוף אשקלון יכינו נוהל עבודה לטיפול בתלונות הציבור שיכלול פירוט של כל השלבים, החל מקבלת התלונה ועד למתן מענה לתושב.

דוחות הממונה על תלונות הציבור

על פי חוק הממונה על תלונות הציבור, הממונה נדרש להגיש לראש הרשות ולמועצת הרשות דוח שנתי על פעולותיו לא יאוחר מיום 1 במאי בכל שנה. על המועצה לקיים דיון על הדוח בתוך חודשיים מהמועד שהוגש לה.

הטיפול בפניות ובתלונות של הציבור נעשה בראש ובראשונה לשם פתרון בעיות ומתן מענה פרטני ויעיל לתושבי הרשות ובאיה. נוסף על כך הוא גם עשוי לשמש כלי להפקת לקחים נקודתיים ומערכתיים ולתיקון ליקויים, כפי שיוצג בהמשך המסמך³⁴.

משרד מבקר המדינה בחן אם המועצות של הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק ואשר הוכנו בהן דוחות כאמור, קיימו את הדיונים במועדים שקבע החוק. בלוח שלהלן מוצגים המועדים שבהם הוגשו הדוחות והמועדים שבהם קיימו המועצות את הדיונים בהם בשנים 2021 - 2023³⁵.

לוח 3: הכנת דוחות הממונים על תלונות הציבור ודיון במועצת הרשות בהם ברשויות המקומיות שנבדקו לעומק, 2021 - 2023

הרשות המקומית		דוח לשנת 2021		דוח לשנת 2022		דוח לשנת 2023	
		מועד הגשת הדוח למועצה	מועד הדיון במועצה	מועד הגשת הדוח למועצה	מועד הדיון במועצה	מועד הגשת הדוח למועצה	מועד הדיון במועצה
עיריית הרצלייה		28.4.22	31.8.22	25.4.23	25.6.23	12.5.24	23.5.24
עיריית רהט							
המועצה המקומית רכסים		בשנים אלה לא הוכנו דוחות ועל כן לא התקיים דיון על בירור התלונות					
המועצה האזורית חוף אשקלון		2.5.22	21.6.22	2.5.23	24.5.23	27.5.24	1.7.24

הוכן בידי משרד מבקר המדינה.

מהלוח עולה כי הממונים על תלונות הציבור בעיריות הרצלייה ורהט ובמועצה האזורית חוף אשקלון הכינו דוח שנתי על תלונות הציבור עבור השנים 2021 - 2023. על אף הדרישה לדון בדוחות אלה בישיבת מועצת הרשות המקומית, עלה כי הממונה על תלונות הציבור בעיריית הרצלייה לא הגישה את הדוחות לדיון במועצה אלא רק לראש העירייה ולמנכ"ל, ולא נערך דיון

³³ המסמך כולל הגדרה של תלונת הציבור, קביעה כי תפקידי מערך הביקורת הפנימית יכללו את אופן הטיפול בתלונות הציבור, ציון שהמבקר אינו רשאי לשמש בתפקיד אחר למעט ממונה על תלונות הציבור, וציון כי לכל עובד יש גישה למבקר הרשות לצורך דיווח על תלונות.

³⁴ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, **מנגנון הטיפול בפניות ובתלונות הציבור** (דצמבר 2022), עמ' 40.

³⁵ הבדיקה נעשתה באמצעות סקירת פרוטוקולים של ישיבות המועצה המפורסמים באתרי המרשתת של הרשויות המקומיות.

במועצה בדוחות שהוכנו לשנים 2021 - 2023. בעיריית רהט ובמועצה האזורית חוף אשקלון קיימה מועצת הרשות דיון בדוחות הממונה לשנים אלה. הממונים על תלונות הציבור בעיריית רהט ובמועצה האזורית חוף אשקלון הגישו עד המועד הקבוע בחוק שניים מתוך שלושת הדוחות השנתיים בתקופה האמורה, ואת הדוח לשנת 2023 הם הגישו באיחור של כשבועיים ושל כחודש בהתאמה. לעומת זאת, מועצת עיריית רהט דנה בשניים מהדוחות במועד הקבוע בחוק, ובדוח שהוגש לשנת 2021 היא דנה באיחור של חודשיים, בסוף אוגוסט 2022. המועצה האזורית חוף אשקלון קיימה את הדיונים בכל שלושת הדוחות במועדים הקבועים בחוק. הממונה על תלונות הציבור במועצה המקומית רכסים לא הכין דוח על פעולותיו לטיפול בתלונות הציבור בשנים 2021 - 2023, ועל כן לא נערך על כך דיון במועצה.

על הממונה על תלונות הציבור במועצה המקומית רכסים להכין דוח שנתי על פעולותיו ולהגישו למועצת הרשות כנדרש בחוק, ויהא על המועצה לקיים דיון בו בישיבת המועצה, כדרישת החוק. על הממונה על תלונות הציבור בעיריית הרצליה להגיש את הדוח השנתי לדיון במועצה - לצד הגשתו לראש העיר ולמנכ"ל העירייה, ועל מועצת עיריית הרצליה לערוך דיון בו בחוק. כמו כן, על הממונים על תלונות הציבור של עיריית רהט ושל המועצה האזורית חוף אשקלון להגיש למועצה את הדוח השנתי עד 1 במאי בכל שנה, ועל מועצת עיריית רהט לקיים את הדיון בדוח בתוך חודשיים מהמועד שהדוח הוגש לה, כנדרש בחוק הממונה על תלונות הציבור.

עיריית הרצליה מסרה בתשובתה כי בשנים 2021 - 2023 הועברו הדוחות לעיונם של ראש העירייה ומנכ"ל העירייה בלבד, ונדונו במסגרת פנימית, אך לא הובאו לדיון פורמלי במועצת העירייה עקב פרשנות פנים-עירונית שגויה של חובת ההצגה. העירייה מקבלת את ממצאי הביקורת ותפעל ליישומם המלא. בהתאם לכך, דוח הממונה על תלונות הציבור לשנת 2024 יועלה לדיון במועצת העיר בישיבתה במאי 2025, כנדרש.

עיריית רהט מסרה בתשובתה למשרד מבקר המדינה מאפריל 2025 (להלן - תשובת עיריית רהט) כי הממונה על תלונות הציבור יקפיד להגיש למועצה את הדוח השנתי עד 1 במאי בכל שנה, והמועצה תדון בו בתוך חודשיים מיום הגשתו כנדרש.

המועצה המקומית רכסים מסרה בתשובתה כי החל מסוף שנת 2025 יכין הממונה על תלונות הציבור דוח שנתי על פעולותיו בהתאם לדרישות החוק. הדוח יוגש למועצת הרשות ויובא לדיון בישיבת המועצה כנדרש. כמו כן, הדוח יפורסם לעיון הציבור באתר המועצה.

מבנה הדוחות השנתיים של הממונים על תלונות הציבור

בביקורת עלה כי משרד הפנים לא קבע הנחיות לממונים על תלונות הציבור בדבר המבנה המחייב של הדוח השנתי ותכולתו.

משרד מבקר המדינה בחן את הדוחות השנתיים שהגישו³⁶ בשנת 2023 הממונים על תלונות הציבור ברשויות המקומיות שנבדקו והשווה ביניהם, כמפורט בלוח שלהלן.

³⁶ כאמור, הממונה על תלונות הציבור במועצה המקומית רכסים אינו מגיש את הדוחות השנתיים כדרישת החוק.

לוח 4: השוואה בין הדוחות השנתיים של הממונים על תלונות הציבור ברשויות המקומיות שנבדקו אשר הגישו את הדוחות בשנת 2023

הנושא	עיריית הרצלייה	עיריית רהט	המועצה האזורית חוף אשקלון
הרקע הנורמטיבי	מצומצם, צוין בעיקר מקור הסמכות	פירוט נרחב	פירוט נרחב
פירוט התהליך לבירור התלונה	אין	יש	אין
פירוט ותיאור של הטיפול בכל תלונה או בתלונות נבחרות	אין	יש, מובא פירוט של כל התלונות	אין
חלוקה בין תלונות מוצדקות לבין תלונות לא-מוצדקות	יש	יש	אין, הייתה נהוגה עד 2020
פילוח לפי מחלקות ונושאים	יש	יש	יש
התפתחות היקף התלונות לפי שנים	יש לשנים 2019 - 2023, אך אין הפרדה בין תלונות לפניות	אין	יש לשנים 2017 - 2023
משך הימים הממוצע למתן מענה, בחלוקה בין מחלקות	יש, אך אין הפרדה בין פניות לתלונות	אין	אין

על פי הדוחות השנתיים לשנת 2023 שהגישו הממונים על תלונות הציבור בעיריית הרצלייה ורהט ובמועצה האזורית חוף אשקלון, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

בביקורת עלה כי אומנם הממונים על תלונות הציבור בכל שלוש הרשויות המקומיות שנבדקו בפרק זה מציגים בדוחותיהם את הרקע הנורמטיבי לבדיקתם ומציגים מידע סטטיסטי על התלונות, אך לצד זאת יש שוני רב בין תוכני הדוחות.

למשל, הדוח של הממונה על תלונות הציבור בעיריית הרצלייה מצומצם מאוד בהצגת הרקע הנורמטיבי, ומובא בו מקור הסמכות בלבד, ללא הסבר אילו תלונות יש לברר ואילו לא. יתר על כן, מאחר שהממונה מבררת גם פניות המופנות אליה, הדוח כולל עיסוק בתלונות ובפניות שהממונה מבררת, ולא תמיד יש הפרדה בין נתוני הפניות ובין נתוני התלונות.

זאת ועוד, מהממונים בשלוש הרשויות המקומיות, רק הממונה בעיריית רהט מציג באופן ברור את המסלול לבירור התלונה. הממונה בעיריית רהט הוא גם היחיד מהשלושה שמפרט את כל התלונות שבהן טיפל במהלך השנה; הפירוט נעשה באופן סדור, תוך ציון מהות התלונה, אופן בירורה, ממצאה ואופן הסיום של הטיפול בה.

בין הדוחות של שלושת הממונים האמורים יש שוני רב גם בהצגת הנתונים על היקפי התלונות וניתוחן לפי משך הזמן למענה, התפלגות שנתית, פילוח הנושא והפילוח הארגוני קביעת מוצדקות. למשל, רק הממונה של עיריית הרצלייה מציגת את משך הימים הממוצע למתן המענה, אך זאת כאמור ללא חלוקה בין הפניות לבין התלונות. לעניין התפלגות היקף התלונות על פני השנים, הממונים של עיריית הרצלייה ושל המועצה האזורית חוף אשקלון מציגים את התפלגותן, והממונה של עיריית רהט אינו עושה כן; הממונה של עיריית הרצלייה מציגה את ההתפלגות במשך חמש שנים (2019 - 2023), ללא הפרדה בין התלונות לבין הפניות, והממונה של המועצה האזורית חוף אשקלון מציג את התפלגות התלונות במשך שבע שנים (2017 - 2023).

נמצא כי משרד הפנים לא קבע הנחיות לגבי המרכיבים והנתונים הבסיסיים שיש לכלול בדוחות השנתיים ולגבי היקף המידע והפירוט שיש להציג בהם. היעדר ההנחיות בולט לנוכח השוני הרב

במבנה הדוחות השנתיים שהגישו הממונים על תלונות הציבור ברשויות המקומיות שנבדקו ולנוכח השוני בהיקף הנתונים ובעומקם ואף במידע המוצג בהם.

המועצה האזורית חוף אשקלון מסרה בתשובתה כי הממונה על תלונות הציבור עובד על פי כמות המשאבים שיש ברשותו. הממונה משמש גם כמבקר הרשות וכמבקר הוועדה המקומית לתכנון ובנייה, וכל זאת בחצי משרה.

נוכח הממצאים המציגים שוני רב במבנה הדוחות השנתיים של הממונים על תלונות הציבור ובהיקף נתונים והמידע, משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד הפנים לשקול לקבוע הנחיות לממונים על תלונות הציבור בעניין מבנה הדוח השנתי ולמידע שיש לכלול בו, כמו נתונים סטטיסטיים על התלונות והטיפול בהן וכן תמצית של התלונות שיש להן חשיבות לציבור הרחב. כמו כן, מומלץ לעיריות הרצלייה ורהט ולמועצה האזורית חוף אשקלון לכלול בדוחות השנתיים של הממונים על תלונות הציבור נתונים על היקפי התלונות וניתוחן וקביעת מוצדקותן באופן ברור ונהיר לציבור. מומלץ שהממונה על תלונות הציבור במועצה המקומית רכסים יכין דוח שנתי ויכלול את המידע האמור.

עיריית הרצלייה מסרה בתשובתה כי החוק אינו מגדיר את מבנה הדוח הנדרש ותוכנו, ועל כן קיימת שונות מהותית הן בין דוחות של רשויות שונות ואף בין דוחות שהופקו ברשות עצמה לאורך השנים. העירייה פעלה בשנה האחרונה לשיפור מהותי של דוח הממונה לשנת 2024, והוא כולל כעת: הרחבה של הרקע הנורמטיבי, הבחנה מפורשת בין פניות לתלונות, ניתוח סטטיסטי הכולל בין היתר את מספר התלונות לפי שנים, משך הטיפול הממוצע, תקצירים של תלונות ואופן בירורן. שדרוג זה נועד להציג לציבור תמונה מקיפה, מהימנה ושקופה יותר של פעילות הממונה.

עיריית רהט מסרה בתשובתה כי הממונה יעדכן את מבנה הדוח לשנת 2024 כך שיכלול מידע על התפתחות היקף התלונות לאורך שנים, וכי הוא יבחן דרכים לשיפור התיאור של הקביעה אם הן מוצדקות בצורה שתהיה מובנת ונגישה לציבור.

פרסום דוח הממונה על תלונות הציבור לעיון הציבור

על פי חוק הממונה על תלונות הציבור, הדוח של הממונה יהיה פתוח לעיון הציבור ויפורסם באתר המרשתת של הרשות המקומית.

מסקירת אתרי המרשתת של הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק עולה כי עיריות הרצלייה ורהט פרסמו באתר שלהן את דוח הממונה על תלונות הציבור לשנים 2021 - 2023, ואילו המועצה המקומית רכסים לא הכינה את הדוח ועל כן לא פרסמה דוח כאמור. המועצה האזורית חוף אשקלון פרסמה באתר המרשתת שלה את הדוחות השנתיים לשנים 2021 ו-2023, אך לא פרסמה את הדוח לשנת 2022.

על המועצה המקומית רכסים להכין את דוח הממונה על תלונות הציבור ולפרסמו לעיון הציבור באתר המרשתת שלה, כפי שנקבע בחוק הממונה על תלונות הציבור. על המועצה האזורית חוף אשקלון להקפיד לפרסם בכל שנה את הדוח השנתי של הממונה על תלונות הציבור.

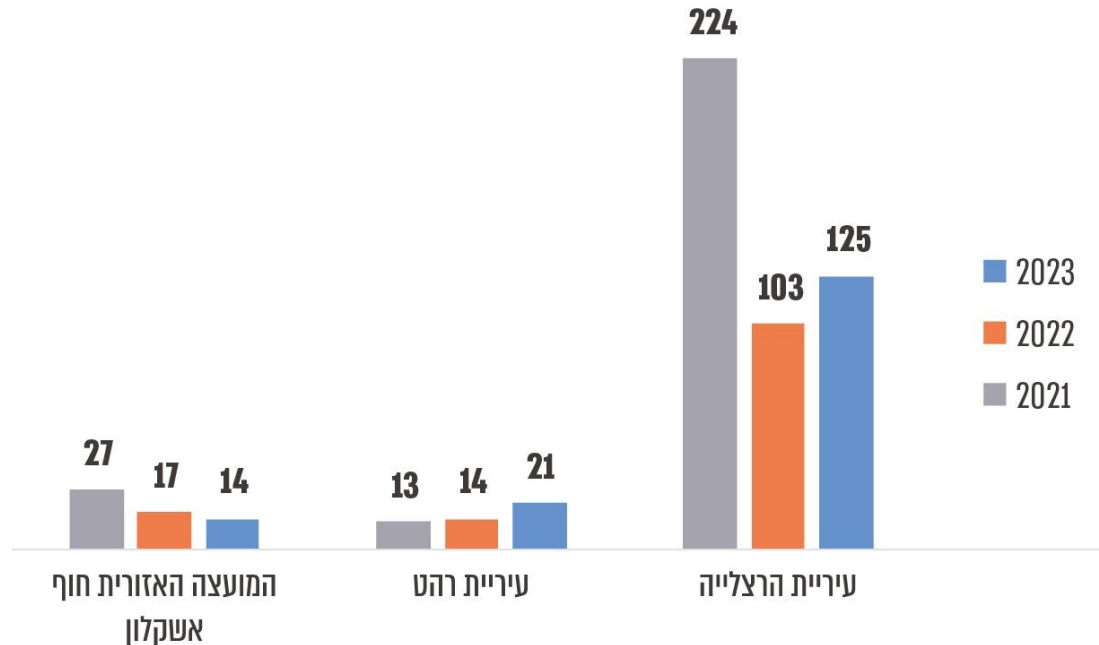
טיפול בתלונות ציבור

חוק הממונה על תלונות הציבור קובע כי כל אדם רשאי להגיש תלונה לממונה על תלונות הציבור על הרשות המקומית ומוסדותיה, על עובד, על נושא משרה או על ממלא תפקיד ברשות המקומית, וכן על גוף עירוני מבוקר כמשמעותו בסעיף 170א(ב) לפקודת העיריות [נוסח חדש], על נושא משרה או על ממלא תפקיד בו.

מספר התלונות שהתקבלו בשנים 2021 - 2023 ברשויות המקומיות שנבדקו לעומק

להלן מספר התלונות שהתקבלו אצל הממונה על תלונות הציבור בשנים 2021 - 2023 ברשויות המקומיות שנבדקו לעומק:

תרשים 1: מספר התלונות שהתקבלו בעיריית הרצלייה, בעיריית רהט ובמועצה האזורית חוף אשקלון*, 2021 - 2023



על פי הדוחות השנתיים לשנת 2023 של הממונים על תלונות הציבור בעיריית הרצלייה ורהט ושל מבקר המועצה האזורית חוף אשקלון, בעיבוד משרד מבקר המדינה.
* למועצה המקומית רכסים אין נתונים לגבי התלונות שקיבלה בשנים אלה.

מהתרשים עולה כי בעיריית הרצלייה ירד מספר התלונות מ-224 תלונות בשנת 2021 ל-103 תלונות בשנת 2022 (ירידה של כ-54%) וחלה עלייה קטנה ל-125 תלונות בשנת 2023 (עלייה של כ-21.4%). בעיריית רהט עלה מספר התלונות ב-1 (עלייה של כ-7.7%) בין השנים 2021 ל-2022 (מ-13 ל-14 תלונות), ומספרן עלה ב-7 (עלייה של כ-50.0%), מ-14 תלונות בשנת 2022 ל-21 תלונות בשנת 2023³⁷. במועצה האזורית חוף אשקלון חלה ירידה מתמדת במספר התלונות בכל אחת מהשנים 2021 עד 2023, וסך כל הירידה בין שתי השנים האלה היה בשיעור של כ-48.1% (מ-27 תלונות ל-14 תלונות).

נמצא כי במועצה המקומית רכסים אין נתונים על מספר התלונות שהתקבלו בשנים 2021 - 2023 וזאת בשל היעדר תיעוד מסודר שיאפשר מעקב אחר התלונות שהתקבלו.

משרד מבקר המדינה מעיר למועצה המקומית רכסים כי עליה לשמור תיעוד מסודר של כל התלונות שהתקבלו ולבצע מעקב ובחינה של השינויים על פני השנים. לעיריית הרצלייה ורהט ולמועצה האזורית חוף אשקלון מומלץ לעקוב אחר השינויים במספר התלונות לאורך השנים, לנטר את הסיבות לשינוי ולבדוק אם נדרש לנקוט פעולות לפרסום יזום של השירות ושל פרטי הממונה על תלונות הציבור נוסף על הפרסום באתרי המרשתת שלהן.

עיריית הרצלייה מסרה בתשובתה כי לצורך שיפור מערך הבקרה והמעקב, היא פיתחה לוח מחוונים מתקדם המאפשר ניתוח נתונים בזמן אמת. נוסף על כך, הוקצתה משרה ייעודית לבקרה על איכות השירות. עוד מסרה העירייה כי היא פועלת באופן שוטף לניתוח מגמות ולזיהוי הסיבות

לגבי עיריית רהט יצוין כי בשנת 2023 כללה תלונה אחת ארבעה תתי-תלונות.

לשינויים במספר התלונות, ותפעל בהתאם להמלצת משרד מבקר המדינה לבחינה שיטתית של הגורמים לכך, תוך השקעת משאבים בהתאמת המענה לצרכים המשתנים של התושבים. אשר להמלצה על פרסום יזום של שירות הממונה על תלונות הציבור ופרטי הממונה, העירייה מפרסמת מידע לציבור על השירות של האגף לפניות ותלונות הציבור, מלבד הפרסום הקיים באתר העירוני, גם בפייסבוק העירוני ובאפליקציה העירונית "הרצליה בכף ידך". הפרסום כולל בין היתר את תיאור השירות, דרכי ההתקשרות והטפסים. העירייה רואה חשיבות רבה בהנגשת המידע לציבור בתחום פניות ותלונות הציבור, ואי לכך תבחן ערוצים נוספים להרחבתו במטרה להבטיח נגישות גבוהה ומודעות רחבה בקרב כלל התושבים.

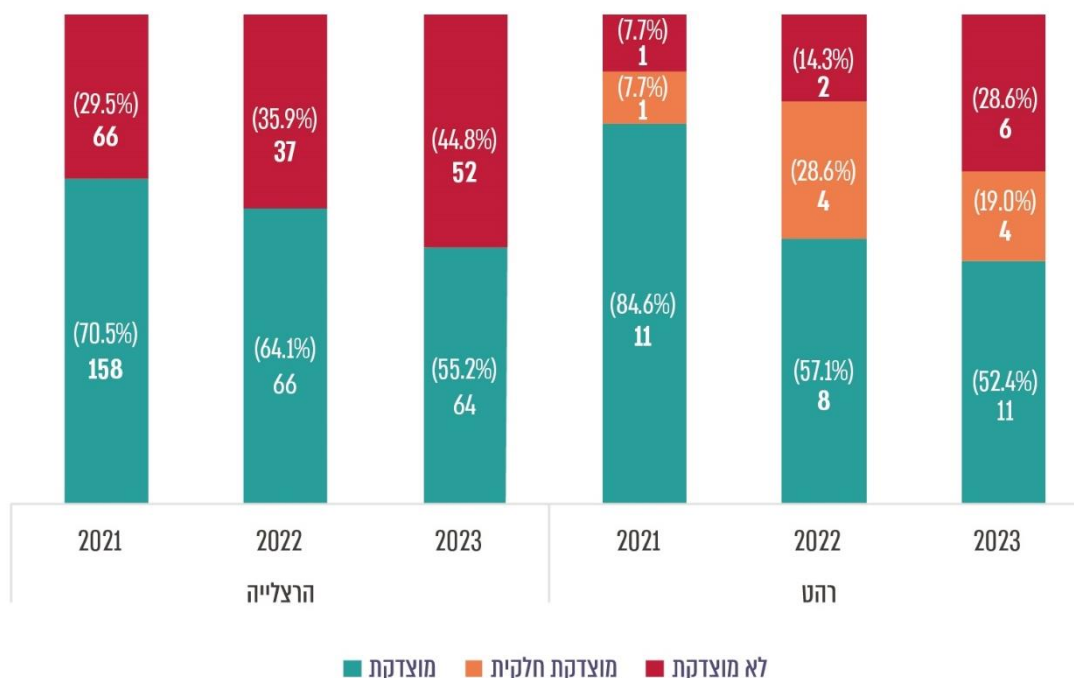
מוצדקות התלונות

על פי חוק הממונה על תלונות הציבור, הממונה על תלונות הציבור ברשות המקומית נדרש לבחון אם התלונה מוצדקת או לא. החוק קובע כיצד עליו לנהוג בהתאם לתוצאות הבירור. אומנם החוק אינו מנחה לפרסם את הסיכום של מספר התלונות המוצדקות והלא-מוצדקות, אך עקב שיקולי השקיפות הציבורית מתבקש כי בדוח השנתי שמפרסם הממונה יצוין גם כמה מתוך התלונות שבהן טיפל היו מוצדקות וכמה לאו.

בביקורת עלה כי הממונים על תלונות הציבור של עיריות **הרצלייה ורהט** פרסמו בדוחות השנתיים לשנים 2021 - 2023 את היקפי התלונות המוצדקות והלא-מוצדקות, ואילו הממונה על תלונות הציבור במועצה האזורית **חוף אשקלון** לא ציין זאת בדוחות לשנים אלו, אלא את מספר התלונות שטופלו; יצוין כי בשנים 2017 - 2020 הוזכר הנושא בדוחותיו. כאמור, הממונה על תלונות הציבור של המועצה המקומית **רכסים**, לא פרסם דוחות.

מהדוחות עלה כי בשתי העיריות - **הרצלייה ורהט** - משקל התלונות המוצדקות הלך וירד בשנים 2021 - 2023, כמוצג בתרשים שלהלן.

תרשים 2: תלונות מוצדקות ולא-מוצדקות שטופלו בעיריות **הרצלייה ורהט**, 2021 - 2023*



על פי הדוחות השנתיים לשנים 2021 - 2023 של הממונים על תלונות הציבור בעיריות **הרצלייה ורהט**, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

* בעיריית **הרצלייה** בשנת 2023 התקבלו בסך הכול 125 תלונות, אך ניתן פירוט לעניין מוצדקותן של 116 תלונות בלבד. על כן סך התלונות בתרשים הוא 116 ולא 125 כמו בתרשים הקודם.

מהתרשים עולה כי בעיריית הרצליה ירד משקלן מ-70.5% בקירוב (158 מתוך 224 תלונות) בשנת 2021 ל-55.2% בקירוב (64 מתוך 116 תלונות) בשנת 2023, ובעיריית רהט, שהבחינה בין תלונות מוצדקות ומוצדקות חלקית, פחת משקלן של התלונות המוצדקות מ-84.6% בקירוב (11 מתוך 13 תלונות) בשנת 2021 ל-52.4% בקירוב (11 מתוך 21 תלונות) בשנת 2023, ומשקל התלונות המוצדקות חלקית עלה מ-7.7% (1 מתוך 13 תלונות) בשנת 2021 ל-19.0% (4 מתוך 21 תלונות) בשנת 2023.

מהאמור עולה כי הממונים בעיריית הרצליה ורהט כללו בדוחות השנתיים שפרסמו לשנים 2021 - 2023 מידע לגבי מוצדקות התלונות, וכי לאורך שנים אלה פחת משקלן של הפניות המוצדקות - בעיריית הרצליה ירד משקלן מ-70.5% בשנת 2021 ל-55.2% בשנת 2023, ובעיריית רהט מ-84.6% בשנת 2021 ל-52.4% בשנת 2023. הממונה במועצה האזורית חוף אשקלון, שטיפל בפועל בתלונות הציבור, לא כלל בדוחותיו לשנים 2021 - 2023 מידע על מספר התלונות המוצדקות והלא-מוצדקות, אלא ציין רק את מספר התלונות שטופלו. הממונה במועצה המקומית רכסים לא פרסם דוחות שנתיים לשנים האמורות. הדוח השנתי של עיריית הרצליה בשנת 2023 אינו כולל תיאור קצר של כל תלונה שהתקבלה ופירוט סטטוס הטיפול בה, עם זאת בדוח לשנת 2022 קיימת טבלה הכוללת תיאור זה.

מומלץ כי הממונה במועצה האזורית חוף אשקלון יכלול בדוחות השנתיים שלו את מספר התלונות המוצדקות והלא-מוצדקות. על הממונה על תלונות הציבור במועצה המקומית רכסים להגיש דין וחשבון על פעולותיו לראש המועצה המקומית ולמועצת הרשות לא יאוחר מ-1 במאי בכל שנה ולפרסם אותו לציבור כנדרש בחוק. בנוסף, מומלץ כי עיריית הרצליה ועיריית רהט ימשיכו לפעול לשיפור תהליכי עבודה עירוניים על מנת להפחית את מספר התלונות המוצדקות ככל הניתן. כמו כן, מומלץ לעיריית הרצליה לכלול מידע לגבי סטטוס הטיפול בתלונות.

עיריית הרצליה מסרה בתשובתה כי ממצאי הביקורת מצביעים על ירידה עקבית ומשמעותית במספר התלונות המוצדקות, נתונים שמשקפים שיפור מהותי ומתמשך בתהליכי העבודה ובטיפול בתלונות התושבים. העירייה רואה בכך הישג משמעותי ותמשיך להשקיע מאמצים ומשאבים לשיפור איכות השירות תוך חתירה להפחתה מתמדת במספר התלונות המוצדקות.

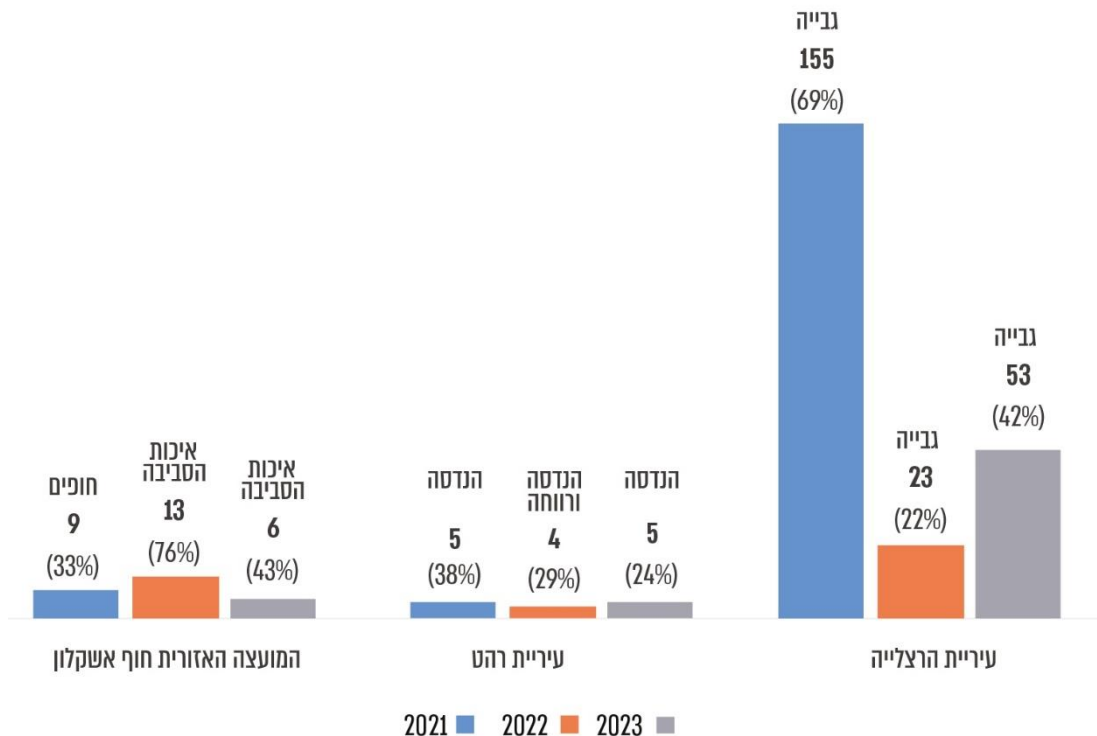
התמודדות עם בעיות מערכתיות העולות מבירור התלונות

התלונות שמגישים התושבים מסווגות לפי המחלקות של הרשות המקומית, וכל מחלקה נדרשת לתת מענה על התלונה שהוגשה עליה. ריבוי תלונות בנושא מסוים או על יחידה מסוימת עשוי להעיד על בעיה מערכתית בתפקוד של אותה היחידה, דהיינו על תקלה מערכתית המשפיעה על אוכלוסייה רחבה הרבה מעבר למתלונן היחיד. מן הראוי שהרשות המקומית תקבע מנגנון מוסדר להתמודדות נכונה עם בעיות מערכתיות כאלה.

משרד מבקר המדינה בחן ברשויות המקומיות שנבדקו³⁸ אם יש ריכוז של התלונות בחלוקה למחלקות השונות בכל רשות. בתרשים שלהלן מוצגות המחלקות ששיעור התלונות שהוגשו עליהן בשנים 2021 - 2023 מתוך כלל התלונות שהוגשו לאותה רשות הוא הגבוה ביותר.

³⁸ במועצה המקומית רכסים לא נעשתה בדיקה בשל היעדר נתונים על התלונות שהתקבלו בה.

תרשים 3 : המחלקה שעליה הוגשו מרבית התלונות בשנים 2021 - 2023 ברשויות המקומיות שנבדקו*



על פי נתוני הרשויות המקומיות שנבדקו, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

* אין נתונים מהמועצה המקומית רכסים.

לגבי המועצה האזורית חוף אשקלון יצוין כי מחלקת איכות הסביבה נקראה בשנת 2021 מחלקת חופים, ולכן התלונות בשנים 2021 - 2023 הן על אותה מחלקה.

מהתרשים עולה כי בעיריית הרצלייה מרבית התלונות בכל אחת מהשנים 2021 - 2023 היו על מחלקת הגבייה, אם כי בשנת 2023 חלה ירידה במספר התלונות על מחלקה זו לעומת שנת 2021 (בשנת 2021 - 69%, ובשנת 2023 - 42%). בדוח השנתי של הממונה על תלונות הציבור של עיריית הרצלייה לשנת 2021 מצוינת הסיבה למספר התלונות על מחלקת הגבייה ומובא מידע על הפעולות שנעשו לשיפור עבודתה. בעיריית רהט היו מרבית התלונות בכל אחת מהשנים 2021 - 2023 על מחלקת הנדסה, ובשנת 2022 היה אותו מספר של תלונות גם על מחלקת הרווחה (4 תלונות על כל מחלקה). אומנם חלה ירידה בשיעור התלונות מכלל התלונות על מחלקת הנדסה, אך מספר התלונות בשנים 2021 - 2023 נותר כמעט ללא שינוי. במועצה האזורית חוף אשקלון היו מרבית התלונות בשנים 2021 - 2023 על מחלקת איכות הסביבה (בשנת 2021 היא נקראה מחלקת חופים). בשנת 2023 קיימת ירידה במספר התלונות על מחלקה זו לעומת שנת 2021 ו-2022, אך יש עלייה בשיעור התלונות על מחלקה זו למול שנת 2021.

נוהל טיפול בפניות ובתלונות הציבור של עיריית הרצלייה קובע כי אם זוהתה בעיה מערכתית, תיערך בחינה מורחבת עם כלל המעורבים. הממצאים יוצגו ליחידה הנילונה ובפורום של השירות העירוני. ייערך מעקב אחר תיקון הליקויים בהתאם להחלטות של פורום השירות ושל הנהלת העירייה. לצד הנהלה, במסגרת תהליכי העבודה פועל בעירייה "פורום שירות" בראשות מנכ"ל העירייה ובהשתתפות ההנהלה הבכירה, והוא מתכנס אחת לחודש לדיון מעמיק בסוגיות מערכתיות העולות מהניתוח של פניות הציבור, של התלונות לממונה על תלונות הציבור ושל הפניות למוקד. הפורום בוחן סוגיות וממשקים, מגבש המלצות לשיפור המצב ועוקב אחר יישומן. נוסף על כך, עלה כי נבדקו הסיבות לתלונות על מחלקת הגבייה בשנת 2021, כונסו פגישות אחדות בשנת 2021 בראשות מנכ"ל העירייה, ונידונו צעדים לשיפור השירות.

הממונה על תלונות הציבור בעיריית רהט מסר לצוות הביקורת בפברואר 2025 כי לא נעשתה בחינה מסודרת לסיבות לתלונות על מחלקת הנדסה, אך לדעתו הדבר נובע מהתקציב, מהתמקדות בטיפול שבר ולא בתחזוקה מונעת, מהיעדר תיאום בין גופים בעירייה, מהיעדר תוכניות עבודה וממחסור בכוח אדם. הממונה על תלונות הציבור במועצה האזורית חוף אשקלון מסר לצוות הביקורת בפברואר 2025 כי מחלקת איכות הסביבה באה במגע עם התושבים ולכן מספר התלונות הגיוני, וכן כי חלה ירידה במספר התלונות עליה ולכן לעמדתו אין בעיה מערכתית.

משרד מבקר המדינה מציין לחיוב את פעילות עיריית הרצליה לזיהוי וטיפול בבעיות מערכתיות העולות מפניות ותלונות תושבים.

נמצא כי בעיריית רהט, במועצה המקומית רכסים ובמועצה האזורית חוף אשקלון אין תהליכי עבודה סדורים או מנגנון לבחינה אם הבירור של תלונות הציבור בתחום מסוים יכול ללמד על בעיה מערכתית שיש לבחון דרכים לפתרונה. כך למשל, בעיריית רהט התקבלו תלונות רבות על מחלקת ההנדסה ובמועצה האזורית חוף אשקלון - על מחלקת איכות הסביבה.

מומלץ כי עיריית רהט, המועצה המקומית רכסים והמועצה האזורית חוף אשקלון יפעלו למסד מנגנון עבודה לזיהוי בעיות מערכתיות העולות מהתלונות המגיעות אל הממונה על תלונות הציבור, יקבעו גורם שיהיה אחראי לטיפול בכך ויבצעו מעקב תקופתי אחר הטיפול בהן.

עיריית רהט מסרה בתשובתה כי במסגרת הכנת דוח הממונה לשנת 2024 ייבחן קיומן של אינדיקציות לבעיות מערכתיות ויומלץ על דרכים להתמודד איתן, וכן על דרכים לשיפור תהליכי עבודה עירוניים.

המועצה האזורית חוף אשקלון מסרה בתשובתה כי הממונה על תלונות הציבור עובד על פי כמות המשאבים שיש ברשותו; הממונה ממלא, לטענתה, תפקידים מספר ברשות וכל זאת בחצי משרה.

מומלץ כי המועצה המקומית חוף אשקלון תבחן אם היקף משרתו של הממונה על תלונות הציבור, המשמש גם כמבקר הרשות, מאפשר לו לבצע את שני תפקידיו ולמלא את חובותיו שנקבעו בחוק הממונה על תלונות הציבור. אם יעלה בבדיקה כי הדבר אינו מתאפשר, על המועצה למצוא לכך מענים ראויים במסגרת החוק.

מערכת מידע לניהול תלונות הציבור

מטו, הטיפול בתלונות הציבור הוא תהליך של ניהול קשרי לקוחות, המצריך תיעוד של שלבים שונים בתהליך. תהליכים אלה מנוהלים כיום באמצעות מערכות מחשב ייעודיות מסוג מערכות CRM³⁹. מערכות אלו מאפשרות לבצע ניתוח נתונים מתקדם לרבות בכלי בינה עסקית (BI), להצליב מידע ממקורות שונים ולהפיק מסקנות ותובנות חשובות לשיפור השירותים העירוניים⁴⁰. יתרה מכך, מערכות אלו מאפשרות שליפה מהירה של נתונים בפורמטים שונים, אחסון ושמירה יעילה של המידע, ובכך הן תורמות לבקרה ולפיקוח מתמידים על תהליכי הטיפול בתלונות. מערכת מידע לניהול התלונות עשויה גם לסייע בשיפור תהליכי העבודה של הממונה על תלונות הציבור, לאפשר לעיין במהירות ובנוחות בכל תלונה שהתקבלה, לבחון את סטטוס הטיפול בה ולעקוב אחר עמידה בלוח הזמנים שנקבע לצורך מתן מענה למגיש התלונה. לפיכך השימוש במערכת מידע לניהול התלונות עשוי להגביר את השקיפות ואת היעילות במענה על תלונות הציבור.

נמצא כי בעיריית רהט, במועצה המקומית רכסים ובמועצה האזורית חוף אשקלון אין מערכת מידע התומכת בתיעוד וניהול של הטיפול בתלונות המתקבלות מהתושבים. היעדר מערכת מידע חושף את הרשות לאיבוד מידע, ומקשה על הבקרה אחר סטטוס הטיפול והעמידה באבני הדרך ולוח הזמנים בטיפול בתלונות. בעיריית רהט, התלונות מרוכזות בקובץ אקסל, במועצה המקומית רכסים לא קיים תיעוד מרוכז לתלונות ובמועצה האזורית חוף אשקלון התלונות מנוהלות בתיקיות

Customer Relationship Management - מערכת לניהול קשרי לקוחות.

39

מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי (2021), "ייעול תהליכי רישוי הבנייה", עמ' 1028.

40

במחשב של הממונה על תלונות הציבור. בעיריית הרצליה יש מערכת מידע הכוללת נתונים אלה: מספר התלונה, תאריך התלונה, כתובת, נושא ראשי, נושא משני, תיאור הפנייה ותיעוד של מספר ימי טיפול.

המועצה האזורית חוף אשקלון מסרה בתשובתה כי לדעתה מספר הפניות אינו מצדיק הטמעת מערכת מידע.

מומלץ כי עיריית רהט, המועצה המקומית רכסים והמועצה האזורית חוף אשקלון יפעלו להטמעת מערכת מידע שבאמצעותה יוכלו לנהל את הליך הטיפול בתלונות הציבור.

עיריית רהט מסרה בתשובתה כי תפעל להטמיע בהקדם מערכת לניהול קשרי לקוחות או מערכת מידע אחרת התומכת בתיעוד ובניהול של הטיפול בתלונות המתקבלות מהתושבים.

המועצה המקומית רכסים מסרה בתשובתה כי מערכת ה-CRM הקיימת תשמש הן לניהול פניות והן לניהול תלונות הציבור. לדברי המועצה, המערכת תאפשר תיעוד מסודר, מעקב אחר מצב הטיפול בתלונות, הפקת דוחות וניתוח מגמות. המערכת צפויה להיות מוטמעת במלואה עד סוף הרבעון הראשון של שנת 2026.

הגדרת אבני דרך וזמני טיפול בתלונה

בחוק הממונה על תלונות הציבור נקבע כי בירור התלונה יסתיים לכל המאוחר עד תום שנה אחת מיום הגשתה.

משך הטיפול בתלונות תלוי במורכבותן, במספר הגורמים שהן מערבות ובמשך הזמן הדרוש לתיקון הליקוי, אם עלה. על כן, הטיפול בהן עשוי להיות מורכב מכמה שלבים המחייבים את הגוף שאליו מופנית התלונה לקבוע אבני דרך ולוח זמנים לשלבי הביניים לטיפול בתלונות. זאת ועוד, נוכח המורכבות המשתנה של התלונות נודעת חשיבות לקביעה דיפרנציאלית של הזמנים המרביים לטיפול בתלונות. כמו כן חשוב שרשויות מקומיות, המשתמשות במערכות לניהול קשרי לקוח (CRM), יטמיעו במערכות את לוח הזמנים כדי לאפשר מעקב ובקרה שוטפת אחר העמידה בזמנים שקבעו.

בביקורת עלה כי עיריית הרצליה קבעה נוהל טיפול בפניות ובתלונות הציבור הכולל אבני דרך וזמנים לטיפול בפניות ובתלונות של הציבור, והוא עודכן כאמור בחודש ינואר 2025. על פי הנוהל, יש לתת מענה ראשוני למגיש התלונה והעברה לבירור בתוך 3 ימי עבודה והזמן הקצוב לסיים את הטיפול בתלונה ולמתן מענה הוא 90 ימים. כן צוין כי אם הדבר נדרש, ניתן להאריך את זמן הטיפול עד 365 ימים מיום קבלת התלונה. עם זאת, לוח הזמנים האמור לא הוטמע במערכת המידע שבה משתמשת הממונה על תלונות הציבור והמעקב אחר העמידה בהם בוצע ידנית.

עוד עלה כי עיריית רהט פרסמה בדוחות השנתיים של הממונה על תלונות הציבור תרשים שלבי הטיפול בתלונה, אך לא קבעה להם לוח זמנים, גם לא לגבי המועד האחרון לטיפול בתלונה (תרשים זרימה)⁴¹. המועצה המקומית רכסים והמועצה האזורית חוף אשקלון, שלא קבעו נהלים לטיפול בתלונות, לא קבעו גם את אבני הדרך ואת לוח הזמנים לטיפול בתלונות הציבור.

מהאמור עולה כי עיריית הרצליה קבעה לוח זמנים לטיפול בתלונות - מענה ראשוני למגיש התלונה והעברה לבירור בתוך 3 ימי עבודה, וסיום הטיפול בתלונה ומתן מענה תוך 90 ימים עם אפשרות להאריך את זמן הטיפול עד 365 ימים מיום קבלתה, אך היא לא הטמיעה אותם במערכת המידע לניהול קשרי לקוחות והמעקב אחר העמידה בהם בוצע ידנית. עוד עולה כי עיריית רהט לא קבעה את הזמנים המרביים לטיפול בתלונות על פי אבני הדרך שקבעה. הרשויות המקומיות האחרות שנבדקו - המועצה המקומית רכסים והמועצה האזורית חוף אשקלון - לא קבעו אבני דרך וזמנים לטיפול בתלונות הציבור.

ראו לדוגמה בדוח הממונה על תלונות הציבור לשנת 2023 של עיריית רהט, עמ' 6.

משרד הפנים מסר בתשובתו כי על פי חוק הממונה על תלונות הציבור, בירור התלונה יסתיים לכל המאוחר עד תום שנה מיום הגשתה. עוד נקבע כי הממונה רשאי לברר את התלונה בכל דרך שיראה לנכון וכן כי עליו להביא את התלונה לידיעת הנילון וליתן לו הזדמנות נאותה להשיב עליה, והוא רשאי לדרוש כי ישיבו על התלונה בתוך התקופה שיקבע בדרישתו. מהוראות אלה עולה כי לממונה שיקול הדעת לקבוע את לוחות הזמנים בטיפול בתלונות וזאת בהתאם לסוגן, מורכבותן ומהותן.

המועצה האזורית חוף אשקלון מסרה בתשובתה כי בחוק נקבע שמשך הזמן לטיפול בתלונה הוא שנה אחת. מעבר לכך כל תלונה נבחנת על ידי המועצה לגופה כולל שלבי הטיפול על פי זמניות המשאבים, הדחיפות והרלוונטיות.

מומלץ כי עיריית הרצליה תטמיע במערכת המידע את לוח הזמנים לטיפול בתלונות הציבור ותפעיל בקרה ממוכנת על עמידה בהם, וכי עיריית רהט תקבע זמני טיפול מרביים לאבני הדרך לטיפול בתלונות וכן למועד סיום הטיפול בהן. מומלץ למועצה המקומית רכסים ולמועצה האזורית חוף אשקלון להגדיר אבני דרך ולוח זמנים לטיפול בתלונות ולמענה למתלונן על פי שלבי הטיפול בתלונה וכן למועד של הטיפול הסופי בה. נוכח הממצאים ברשויות המקומיות שנבדקו לעומק, מומלץ כי משרד הפנים יפעל לקביעת משכי הטיפול בתלונות הציבור על פי מידת מורכבותן; מומלץ שהזמנים יכללו את אבני הדרך בתהליך הטיפול בתלונה.

עיריית הרצליה מסרה כי נכון למועד מתן תשובתה משתמש אגף פניות ותלונות הציבור במערכת מידע חדשה שבה מוטמעים מדדי השירות באופן מלא, ברור ונגיש, לרבות לוח הזמנים הקבוע לטיפול בתלונות. העירייה השקיעה משאבים משמעותיים בפיתוח מערכת בקרה חדשנית, הכוללת לוח מחוונים מתקדם המאפשר מעקב בזמן אמת אחר מצב הטיפול בתלונות, עמידה ביעדי השירות וזמני תגובה. המערכת החדשה מאפשרת בקרה שוטפת, הפקת דוחות סטטיסטיים וזיהוי נקודות תורפה בתהליכי העבודה, באופן המאפשר שיפור מתמיד במענה לתושבים וייעול ניהול הפניות.

עיריית רהט מסרה בתשובתה כי תבחן באופן מעמיק את האפשרות לקביעת זמנים מרביים לסיום כל אחת מאבני הדרך לטיפול בתלונות.

המועצה המקומית רכסים מסרה בתשובתה כי תקבע נוהל מסודר הכולל אבני דרך ולוח זמנים מחייב לטיפול בפניות ובתלונות הציבור. הנוהל יוטמע במערכת ה-CRM החדשה ויחייב את כל מחלקות המועצה. תיערך בקרה שוטפת על העמידה בזמני התקן.

הגשת תלונה באמצעות טופס מקוון באתר המרשתת של הרשות

שימוש בערוצים ממוחשבים והענקת שירותים באמצעים מקוונים תורמים לשיפור השירות לציבור ולייעול תהליכי העבודה, ומאפשרים לרשות להיות זמינה ולספק לציבור שירות יעיל בעלות נמוכה יחסית. שימוש זה מקבל משנה תוקף במצבי משבר ובעתות חירום⁴².

על פי חוק הממונה על תלונות הציבור, תלונה שהוגשה בכתב או תלונה שהוגשה בעל פה ונרשמה מפי המתלונן, תיחתם בידי המתלונן ויצוינו בה שם המתלונן ומענו, תיאור מפורט של העניין שעליו נסבה התלונה לרבות המועד שבו אירע, וכל פרט אחר הנוגע לעניין והמסייע לבירור יעיל של התלונה.

נמצא כי מתוך ארבע הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק, רק המועצה המקומית רכסים אינה מאפשרת להגיש תלונה באמצעות טופס מקוון.

עוד נמצא כי עיריית הרצליה והמועצה האזורית חוף אשקלון כללו בטופס המקוון את השדות המפורטים בחוק כאמור, ואילו עיריית רהט לא כללה את האפשרות לציין את מענו של המתלונן. יתר על כן, הטופס של עיריית רהט הוא בשפה העברית בלבד ואינו מוצג בשפה הערבית.

⁴² מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2021 (2021), "שירותים מקוונים של רשויות מקומיות בשגרה ובחירום", עמ' 311 - 414.

מומלץ כי המועצה המקומית רכסים תאפשר להגיש תלונה באמצעי מקוון. עוד מומלץ כי עיריית רהט תציג באתר המרשתת שלה את הטופס המקוון גם בשפה הערבית. על הטופס לכלול את כל הפרטים הנדרשים בחוק הממונה על תלונות הציבור.

עיריית רהט מסרה בתשובתה כי תפעל לשיפור הטופס המקוון כך שיכלול את כל הפרטים הנדרשים בחוק הממונה על תלונות הציבור ומקום לציין את מענו של המתלונן; עוד הודיעה כי הטופס יוצג גם בשפה הערבית.

כתובת מקצועית לליווי פעילות הממונים ולהכשרתם

משרד הפנים, בהיותו מאסדר הפעילות של השלטון המקומי, אמור להסדיר גם את פעילותם של הממונים על תלונות הציבור ולפקח עליה. בעניין זה נקבע בחוק הממונה על תלונות הציבור כי שר הפנים ממונה על ביצועו.

בתוכנית העבודה לשנת 2024 - 2025 של המינהל ללימודים מוניציפליים במרכז השלטון המקומי צוין כי מרכז השלטון המקומי הציב לעצמו מטרה - לפתח הכשרות מעמיקות ולהנגיש את הידע המקצועי, המעשיר והחדשני ביותר בתחומי השלטון המקומי לבעלי התפקידים ברשויות. מבירור מול מרכז השלטון המקומי בדצמבר 2024 עלה כי לא קיימות הכשרות ייעודיות לממונים על תלונות הציבור, אלא קיימות הכשרות כלליות (כגון בנושא שירות) שבהן משתתפים ממונים על תלונות הציבור אך לא כחובה.

נמצא כי משרד הפנים לא משמש כגורם מנחה מקצועי אשר מלווה את הממונים על תלונות הציבור ברשויות המקומיות. כמו כן, בשנים 2022 - 2024 מרכז השלטון המקומי לא ארגן הכשרות ייעודיות לממונים על תלונות הציבור.

מומלץ כי משרד הפנים - בשיתוף המרכז לשלטון המקומי - יארגן הכשרות ייעודיות לממונים על תלונות הציבור בנושאים שונים, אשר יסייעו להם במילוי תפקידם. עוד מומלץ כי משרד הפנים ישמש כגורם מנחה מקצועי של הממונים על תלונות הציבור ברשויות מקומיות, ויתמוך בהם בתחום המקצועי.

מרכז השלטון המקומי מסר בתשובתו למשרד מבקר המדינה ממאי 2025 (להלן - תשובת מרכז השלטון המקומי) כי ככלל, הוא אינו מארגן הכשרות חובה, משום שהכשרות החובה הן באחריות משרד הפנים. ההכשרות שמארגן המינהל ללימודים מוניציפליים של מרכז השלטון המקומי נעשות לרוב לפי פניות מנהלים ועובדים ברשויות, בהתאם לצורכי השטח; עד כה לא עלה צורך "מהשטח", ומשכך - לא פותחה הכשרה ייעודית. הכשרות המינהל ללימודים מוניציפליים עוסקות גם בנושאי שירות, בהתאם לתפיסת ותודעת השירות של הרשויות המקומיות ושל מרכז השלטון המקומי. המינהל ללימודים מוניציפליים הונחה לבחון את האפשרות ליצור הכשרה ייעודית על המשמעות השונות של הדבר.

מוקד הרשות

באוגוסט 2021 פרסם משרד הפנים את המהדורה השנייה של המדריך בנושא "ניהול המוקד העירוני". המשרד פיתח את המדריך במסגרת "הכשרה מחייבת", כהגדרתו, למנהלים של מוקדי הרשויות, הכשרה אותה הוא יזם והוביל בשנת 2017 באמצעות מפעם עמק יזרעאל⁴³. המדריך מהווה חלק מתפיסת המשרד כי הרשויות המקומיות הן גוף המעניק שירות ברמה מתקדמת לתושבים ולעובדים. המדריך יכול לתרום תרומה רבה לשיפור תפקוד המוקדים הרשותיים משום שהוא סוקר באופן שיטתי את כלל הפעילויות והשגרות הקשורות לניהול המוקד ונותן המלצות פרטניות ומעמיקות למפעילי המוקד לגבי אופן הפעלתו בשגרה ובחירום כאחד.

⁴³ המפעם היה זרוע ביצוע של משרד הפנים שעסק בפיתוח ארגוני, פיתוח הדרכה וניהול ידע בשלטון המקומי. מפעם עמק יזרעאל פעל כמפעם אזורי של 58 רשויות וכמפעם ארצי המתמחה בתחומי - שירות, דיגיטציה, מוקדים, מרחב כפרי, חופש המידע. המפעם נסגר באוגוסט 2023.

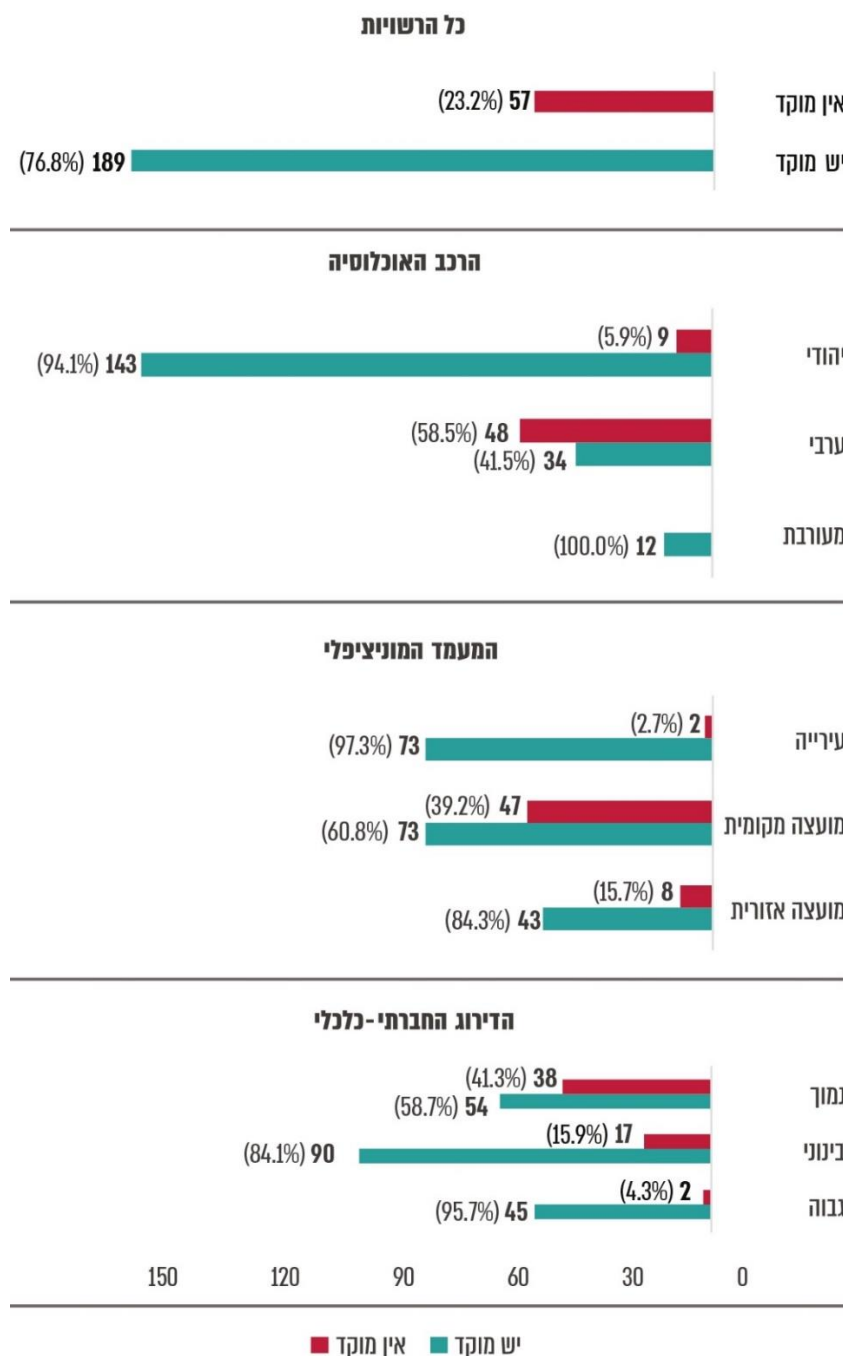
על פי מדריך ניהול המוקד, המוקד הוא "הלב הפועם" של הרשות המקומית והוא אשר עומד בכל שעות היממה בחזית השירות ל"בעלי העניין" של הרשות - תושבים, בעלי עסקים ואורחים. לתפקודו של המוקד בימי שגרה - ויותר מכך בשעת חירום - השפעה מכרעת על תוצאות האירועים שעליהם הוא מקבל דיווח. משרד הפנים מוסיף כי דרך הפעולה של המוקד, מקצועיותו ואיכותו משפיעות ישירות על תדמיתה של הרשות המקומית בעיני לקוחותיה ועל ביצועיה. זאת ועוד, מפילוחם של הנתונים הנאספים במוקד ניתן להפיק תובנות רבות, המספקות כלי ניהולי להנהלת הרשות ועשויות לשמש בסיס לקבלת החלטות ולכתיבת תוכנית עבודה המותאמת לצורכי התושבים.

על פי מדריך ניהול המוקד, מסלול הטיפול בפנייה אחרי קבלתה במוקד העירוני מתחיל בהעברתה לטיפול הגורם המתאים בעירייה, תוך וידוא עם הגורם כי הפנייה מטופלת. הטיפול מסתיים עם קבלת הודעה מהגורם המטפל בעירייה על סיום הטיפול בה, סגירתה במערכת של המוקד ועדכון הפונה על כך.

קיום מוקד ופרסומו לציבור

משרד מבקר המדינה בדק נתונים שונים על מוקדי הרשויות בהתבססו על המידע המופיע בדוחות הביקורת המפורטים של הרשויות המקומיות שהכין משרד הפנים לשנת 2023. מהבדיקה עלה כי 189 מתוך 246 הרשויות המקומיות (76.8%) שלהן הוכנו הדוחות⁴⁴ הקימו מוקדים, ו-57 רשויות מקומיות (כ-23.2%) לא הקימו מוקדים. בתרשים שלהלן מוצגת חלוקה לפי המגזר, המעמד המוניציפלי והדירוג החברתי-כלכלי.

תרשים 4: הרשויות המקומיות שיש להן מוקד רשותי, לפי המגזר, המעמד המוניציפלי והדירוג החברתי-כלכלי



על פי נתוני הדוחות המפורטים שהכין משרד הפנים בשנת 2023, בעיבוד משרד מבקר המדינה. הגדרת החלוקה על בסיס הדירוג החברתי-כלכלי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה היא כדלקמן: נמוך - רשויות בדרגות 1 - 4; בינוני - רשויות בדרגות 5 - 7; גבוה - רשויות בדרגות 8 - 10.

מהתרשים עולה כי שיעור הרשויות הערביות שיש להן מוקד נמוך (41.5%), ואילו ברשויות היהודיות קיומו של מוקד רשותי הוא שכיח הרבה יותר (94.1% - 143 מתוך 152 רשויות מקומיות). יצוין מכיוון שכ-80% מהרשויות הלא-יהודיות הן מועצות מקומיות ומתוכן כ-78% הן בדירוג חברתי-כלכלי נמוך, גם בקטגוריה זו שיעור הרשויות שלהן מוקד רשותי הוא נמוך יחסית (58.7%). נמצא ששיעור המוקד בעיריות הוא הגבוה ביותר ועומד על 97.3%, ובמועצות המקומיות ובמועצות האזוריות שיעור זה עומד על 60.8% ו-84.3% בהתאמה.

בביקורת עלה כי ארבע הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק - עיריית הרצליה ורהט, המועצה המקומית רכסים והמועצה האזורית חוף אשקלון - מפעילות מוקדים.

עם זאת, ב-57 רשויות (כ-23.2%) מסך 246 הרשויות המקומיות, שלהן הוכן דוח ביקורת מפורט של משרד הפנים לשנת 2023, לא הוקם מוקד. בחברה הערבית לכ-58.5% מהרשויות המקומיות (48 מתוך 82 רשויות מקומיות) אין מוקד רשותי.

משרד הפנים מסר בתשובתו כי כל רשות מקומית נדרשת ומוסמכת לקבוע את סל השירותים שהיא מבקשת ליתן לתושבי אותה רשות על פי שיקול דעתה הרחב וזאת במגבלות התקציב.

על פי מדריך ניהול המוקד, מוקד הרשות הוא הלב הפועם של הרשות המקומית בימי שגרה ובעתות חירום, ולכן משרד מבקר המדינה ממליץ לרשויות המקומיות שלא הקימו מוקד להקימו לשיפור השירות המוענק לתושביהן, וממליץ למשרד הפנים לפעול מול הרשויות שבביקורת עלה שאין להן מוקד ולבחון את הקמתו של מוקד כזה.

המוקדים ברשויות המקומיות שנבדקו

על פי מדריך ניהול המוקד, על המוקד לשמש כתובת מקצועית עשרים וארבע שעות ביממה, שבעה ימים בשבוע, במצב רגיעה ובמצב חירום. יכולתו של מוקד הרשות להעניק מענה לתושבים תלויה בין השאר גם בהיקף כוח האדם המועסק בו.

בלוח שלהלן מוצגים פרטים כלליים על המוקדים הפועלים ברשויות המקומיות שנבדקו לעומק.

לוח 5: פרטים על המוקדים ברשויות המקומיות שנבדקו לעומק

הרשות	מספר המשרות של עובדי הרשות במוקד הרשות	מספר התושבים למשרת עובד הרשות**	מספר הפניות למוקד בשנת 2024	מספר הפניות למשרת עובדי הרשות	האם קיים מוקד חיצוני?	שעות הפעילות של המוקד (המופעל על ידי הרשות ועל ידי מוקד חיצוני)
עיריית הרצליה	15	7,116.1	150,333 (ינואר עד ספטמבר)	10,022	לא	24/7
עיריית רהט	3.5	22,589.1	6,937 (ינואר עד דצמבר)	1,982	לא	24/7
המועצה המקומית רכסים	1	14,198.0	1,841 (ינואר עד אוגוסט)	קיים גם מוקד חיצוני לכן לא רלוונטי.	כן***	24/7
המועצה האזורית חוף אשקלון	*4	19,567.0	3,915 (ינואר עד ספטמבר)	978.7	לא	24/7

הוכן בידי משרד מבקר המדינה.

* נוסף על עובדת המוקד של המועצה, שלוש עובדות נוספות של המועצה נותנות מענה במוקד לאחר סיום יום עבודתה של עובדת המוקד.

** מספר התושבים - הנתון לקוח מתוך "הרשויות המקומיות - קובץ נתונים לעיבוד - 2022" שהכינה הלמ"ס. על כן מספרי התלונות לכל אחת מהשנים חולקו במספר התושבים בני 20 ומעלה שהתגוררו ברשויות אלה בשנת 2022.

*** המוקד החיצוני פועל 24 שעות ביממה שבעה ימים בשבוע במקביל למנהלת המוקד שהיא עובדת המועצה.

בביקורת עלה כי המוקדים של כל הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק פועלים בכל שעות היממה ובכל ימות השבוע. המוקד של המועצה המקומית רכסים מופעל בשיתוף עם המוקד החיצוני שמספק גיבוי למוקד הרשות בשעות שבהן עובדת המוקד אינה זמינה. במוקד של המועצה

האזורית **חוף אשקלון** מועסקת מנהלת המוקד במשרה אחת והיא מקבלת סיוע משלושה עובדי מועצה נוספים המספקים מענה בשעות שבהן אינה זמינה. לעומת זאת, המוקדים של עיריות **הרצלייה ורהט** מופעלים במלואם על ידי כוח האדם של המוקדים עצמם; **בהרצלייה** מועסקים עובדים ב-15 משרות ו**ברהט** - ב-3.5 משרות. בחישוב של מספר התושבים למשרת עובד, יוצא כי בעיריית **רהט** יש פי שלושה תושבים לעובד יותר משיש בעיריית **הרצלייה**, אך מספר הפניות לעובד בעיריית **רהט** קטן מזה שבעיריית **הרצלייה**. אומנם גם במועצה המקומית **רכסים** ובמועצה האזורית **חוף אשקלון** יש לכאורה מספר גבוה של תושבים לעובד, אך מאחר שהם מסתייעים בגורמים נוספים, מספרים אלה אינם מציגים את העומס המוטל על עובדי המוקדים.

המועצה המקומית **רכסים** מסרה בתשובתה כי היא החלה בתהליך התייעלות משמעותי הכולל שכירת שירותי ייעוץ ארגוני מקצועי להקמה ותפעול של מוקד 106 מאוחד, אשר ישלב את פעילות המוקד הקיים עם מוקד רואה⁴⁵.

פרסום מידע לציבור על אודות המוקדים ברשויות המקומיות שנבדקו

גוף ציבורי נדרש לאפשר לכל אדם לפנות אליו באמצעי קשר דיגיטלי⁴⁶, אלא אם כן נקבע אחרת לפי כל דין או שהגוף הציבורי החליט, מטעמים מיוחדים שיירשמו, כי הפנייה לגבי עניין מסוים תהיה בדרך אחרת. הגוף הציבורי נדרש לפרסם באתר המרשתת שלו, לגבי יחידות בו הנותנות שירות לציבור, את עיקרי סוגי השירותים הניתנים ביחידות אלה, פריסתן הגאוגרפית, כתובותיהן ודרכי ההתקשרות עמן ובכלל זה אמצעי קשר דיגיטלי שאפשר לפנות באמצעותו לגוף הציבורי ולאותן יחידות.

על פי מדריך ניהול המוקד, באחריותו של מנהל המוקד לפרסם לתושבים מידע על הדרכים ליצירת הקשר עם המוקד, וזאת בכל אמצעי שעומד לרשותו, כגון הצבת פרסומים באתר המרשתת של הרשות ("באנרים"). הפרסום מאפשר לשמור את המוקד בקביעות בתודעה של התושבים ומסייע להם להבין מה הוא עושה ובמה הוא מטפל. על כל פרסום לכלול פירוט של דרכי ההתקשרות האפשריות עם המוקד (מספר טלפון, כתובת דוא"ל, דף פייסבוק וכו').

מנתוני דוחות הביקורת המפורטים של משרד הפנים לשנת 2023 עולה כי ניתן לפנות אל 189 הרשויות שהקימו מוקדים בערוצים המפורטים בתרשים שלהלן.

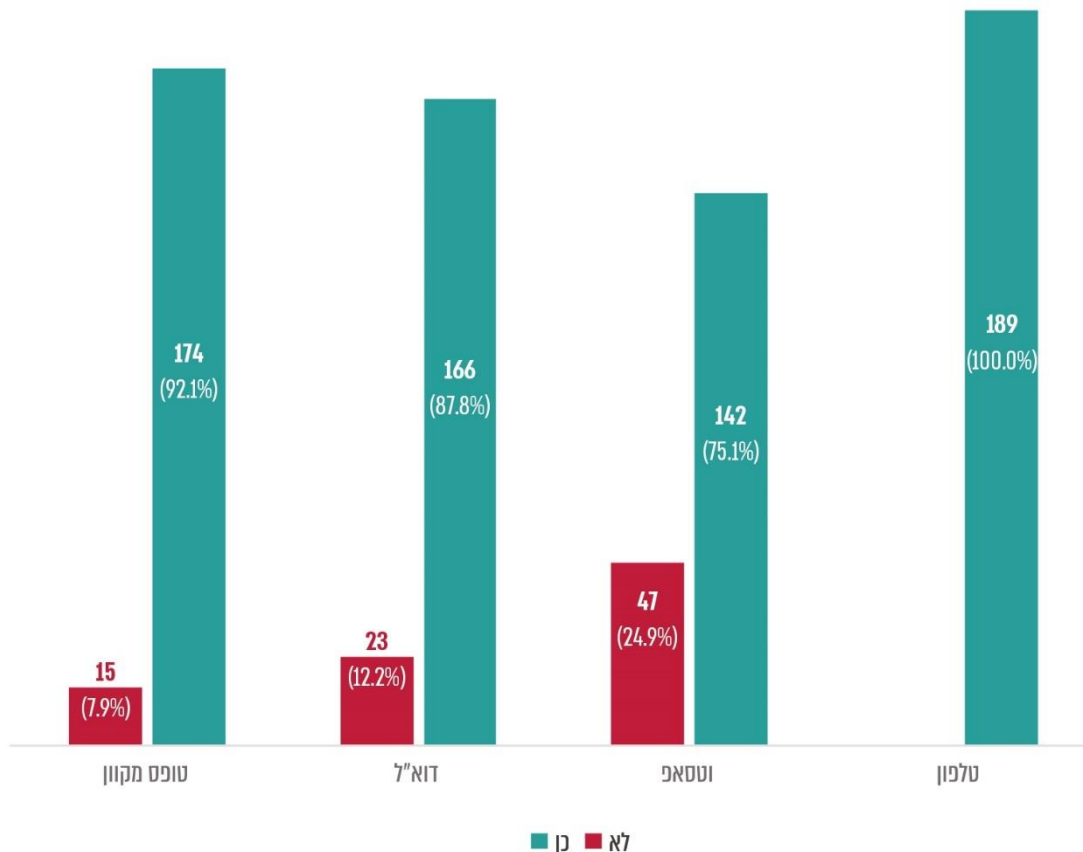
⁴⁵ מוקד הצופה במצלמות אבטחה ברחבי הרשות המקומית.

⁴⁶ אמצעי טכנולוגי שבחר גוף ציבורי, המאפשר לציבור לפנות אליו בפשטות מכל מקום, באמצעות המרשתת, לרבות באמצעות דואר אלקטרוני, וכן לצרף לפנייתו קבצים.

תמוז התשפ"ה ■ יולי 2025

מענה על פניות ותלונות של הציבור ברשויות מקומיות בעת שגרה ובעת מלחמת חרבות ברזל

תרשים 5 : דרכי ההתקשרות למוקד הרשות



על פי הדוחות המפורטים של הרשויות המקומיות לשנת 2023, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

מהתרשים עולה כי מתוך הרשויות שהקימו מוקדים, לכולן ניתן לפנות באמצעות הטלפון, לרובן המכריע (92.1%) באמצעות טופס מקוון ודוא"ל (87.8%), ולחלקן הגדול (75.1%) ניתן לפנות באמצעות וטסאפ.

הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק - עיריות **הרצלייה ורהט**, המועצה המקומית **רכסים** והמועצה האזורית **חוף אשקלון** - מאפשרות ליצור קשר עם המוקד באמצעות טלפון, דוא"ל, וטסאפ וטופס מקוון שנמצא באתר המרשתת של הרשות המקומית (להלן - מכלול אמצעי ההתקשרות).

בביקורת נבדק אם הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק מפרסמות באתר המרשתת שלהן את דבר קיומם של המוקדים, וכן אילו אמצעי התקשרות עימם מתוך מכלול אמצעי ההתקשרות צוינו בפרסומים. כמו כן נבדק אם פורסם מידע זה בדף הפייסבוק של הרשויות המקומיות במדור "אודות", שבו יש מידע כללי על הרשות והמידע המתפרסם בו ניתן לאיתור מידי, בניגוד לפרסומים השוטפים במסגרת רשומות שקשה לאתרן באתר הרשות בחלוף הזמן. המועצה המקומית **רכסים** אינה מפעילה דף פייסבוק, ולכן הבדיקה נעשתה רק בדפי הפייסבוק של עיריות **הרצלייה ורהט** ושל המועצה האזורית **חוף אשקלון** (להלן - הרשויות המפעילות דף פייסבוק). תוצאות הבדיקה מוצגות בלוחות שלהלן.

לוח 6 : פרסום המוקד באתר המרשתת ובדף הפייסבוק של הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק ודרכי ההתקשרות עמו

הרשות	אמצעי הפרסום של מוקד הרשות	
	אתר המרשתת של הרשות המקומית	המדור "אודות" בדף הפייסבוק של הרשות
עיריית הרצליה	כן	כן
עיריית רהט	כן	לא
המועצה המקומית רכסים	כן	אין דף פייסבוק
המועצה האזורית חוף אשקלון	כן	כן

הוכן בידי משרד מבקר המדינה.

לוח 7 : פרסום דרכי ההתקשרות עם המוקד באתר המרשתת ובדף הפייסבוק של הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק

הרשות	פרסום מכלול אמצעי ההתקשרות עם המוקד באתר המרשתת ובדף הפייסבוק של הרשות							
	אתר המרשתת של הרשות				לשונית "אודות" בדף הפייסבוק של הרשות			
	טלפון	דוא"ל	וטסאפ	טופס מקוון	טלפון	דוא"ל	וטסאפ	טופס מקוון
עיריית הרצליה	כן	כן	כן	כן	כן	לא	כן	לא
עיריית רהט	כן	לא	לא	כן	לא	לא	לא	לא
המועצה המקומית רכסים	כן	כן	לא	כן	לא רלוונטי מכיוון שהרשות אינה מפעילה דף פייסבוק			
המועצה האזורית חוף אשקלון	כן	כן	כן	כן	כן	לא	לא	לא

הוכן בידי משרד מבקר המדינה.

מהאמור עולה כי כל הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק פרסמו באתר המרשתת שלהן את דבר קיום המוקד. עוד נמצא כי כל ארבע הרשויות שנבדקו בביקורת העומק פרסמו באתר המרשתת שלהן את האפשרות להתקשר עם מוקד הרשות באמצעות הטלפון, וכן מאפשרות להגיש תלונה באמצעות הטופס המקוון. עם זאת, שתיים מהן - עיריית רהט והמועצה המקומית רכסים - לא פרסמו את האפשרות ליצירת הקשר עימן באמצעות וטסאפ.

אחת משלוש הרשויות המפעילות דף פייסבוק - עיריית רהט - לא פרסמה במדור "אודות" שום פרט ממכלול אמצעי ההתקשרות. עיריית הרצליה לא פרסמה את האפשרות ליצור קשר עם המוקד באמצעות דוא"ל ובאמצעות הטופס המקוון, והמועצה האזורית חוף אשקלון לא פרסמה את האפשרות ליצור קשר עם המוקד באמצעות דוא"ל, וטסאפ וטופס מקוון.

היכולת ליצור קשר עם הרשות המקומית באמצעות דואר אלקטרוני ווטסאפ היא חיונית בעידן המודרני. היא מאפשרת לקיים תקשורת ישירה, מהירה וזמינה בין התושב לרשות המקומית, מקדמת שירותים מקומיים יעילים, מסייעת בפתרון בעיות ובקבלת מידע עדכני ומעלה את רמת

שביעות הרצון של התושבים מהשירות של הרשות. פרסום דרכי התקשרות אלה לציבור במגוון אמצעי התקשרות חיוני כדי להגביר את השימוש בהם.

משרד מבקר המדינה ממליץ לעיריית הרצליה ורהט, למועצה המקומית רכסים ולמועצה האזורית חוף אשקלון לפרסם את מכלול אמצעי ההתקשרות עם מוקד הרשות באתר המרשתת ובמדור "אודות" בדף הפייסבוק של הרשות.

עיריית הרצליה מסרה בתשובתה כי עמוד הפייסבוק העירוני כולל את אמצעי ההתקשרות העיקריים - טלפון ווטסאפ, שלפי נתוני הפניות המתקבלות הם הערוצים המועדפים על רוב התושבים. העירייה מקדמת שימוש בערוצי התקשרות שבהם הפרטים מוזנים ישירות למערכת לניהול קשרי לקוחות (CRM), במטרה להבטיח טיפול מדויק, מהיר ויעיל בפניות הציבור. לעומת זאת, פנייה בדוא"ל אינה משתלבת באופן מלא ומיטבי במערכת זו ועלולה לעכב את תהליך הטיפול. עם זאת, במסגרת הטמעת מערכת המידע החדשה, העירייה בוחנת הוספת ערוצי פנייה נוספים בעלי ממשק ישיר למערכת ה-CRM וכן הרחבת הפרסום של דרכי ההתקשרות לאתר המרשתת ולעמוד הפייסבוק העירוניים. זאת לשם שיפור הנגישות ומענה מיטבי לכלל התושבים.

עיריית רהט מסרה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי היא פועלת לשדרוג אתר המרשתת העירוני, ולכלול בו מדור ייעודי למוקד העירוני, וכן להקמת עמוד פייסבוק עירוני שיחזק את הקשר עם התושבים ויגביר את נגישות המידע.

נוהל עבודה לפעילותו של מוקד הרשות

על פי מדריך ניהול המוקד, נוהל העבודה של מוקד הרשות הוא מסמך כתוב, המגדיר והמתעד את דרך העבודה המוסכמת והאחידה שעל פיה יש לפעול במצבים שונים. מבנהו האחיד מבטיח כי תוענק תשומת לב לכל הנושאים החשובים שיש לטפל בהם וכי יפורטו דרכי פעולה במצבים חריגים או בתנאי קיצון. הנוהל אמור לציין את הגורמים המעורבים בטיפול ולהגדיר את תחומי אחריותם, לפרט את שלבי הטיפול, להגדיר את הפעולות הנדרשות לביצוע בכל שלב לרבות אופן העברת הטיפול בין בעלי התפקידים בממשקי העבודה השונים, וכן להגדיר את לוח הזמנים ואת דרכי הבקרה הנדרשות.

מדריך ניהול המוקד מציג את סוגי הנהלים שיכלול ספר נוהלי המוקד העירוני ובכללם: (א) נוהלי עבודה המתארים את דרך הטיפול בפניות התושבים אל מול גורמי הטיפול ביחידות הרשות⁴⁷; (ב) נוהלי עבודה המתארים את דרך הטיפול בפניות התושבים אל מול גורמי הטיפול שמחוץ לרשות⁴⁸; (ג) נוהלי עבודה הנוגעים לעבודה הפנימית של נציגי השירות⁴⁹; (ד) נוהלי עבודה המגדירים את אופן התפעול של המכשירים ושל המערכות במוקד העירוני⁵⁰.

משרד מבקר המדינה בדק אם ארבעת סוגי הנהלים המפורטים לעיל מופיעים ברשויות המקומיות שנבדקו לעומק, והממצאים מוצגים בלוח שלהלן.

למשל: איך מטפלים בפגר? איך מטפלים במבנה מסוכן? מה סדר פעולות בעת השמעת אזעקת חירום.

47

כגון חברת החשמל, חברות הלוויין והכבלים, פיקוד העורף וכו'.

48

כגון נוהל החלפת משמרת, נוהל הכשרת עובדים חדשים וכו'.

49

כגון הקלדת פנייה חדשה, בדיקה תקופתית של מערכות הגיבוי במוקד וכו'.

50

לוח 8: נוהלי עבודה במוקד הרשות ברשויות המקומיות שנבדקו לעומק

הרשות	האם נוהלי העבודה כוללים נושאים אלה			
	טיפול בפניות התושבים מול גורמי הטיפול הרשות ביחידות הרשות	טיפול בפניות התושבים מול גורמי הטיפול שמחוץ לרשות	עבודה פנימית של נציגי השירות	התפעול של המכשירים ושל המערכות במוקד הרשות
עיריית הרצליה	כן	כן	כן	כן
עיריית רהט	לא	לא	כן	לא
המועצה המקומית רכסים	כן	לא	כן	לא
המועצה האזורית חוף אשקלון	כן	לא	כן	לא

הוכן על יד משרד מבקר המדינה.

נמצא כי בכל הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק יש נוהלי עבודה המנחים את העבודה הפנימית של נציגי השירות, לפי מדריך ניהול המוקד שפרסם משרד הפנים. מתוך ארבע הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק רק לעיריית הרצליה יש נהלים לטיפול בפניות התושבים בתיאום עם גורמים חיצוניים. כמו כן, מתוך ארבע הרשויות המקומיות שנבדקו, רק בעיריית רהט אין נהלים לטיפול בפניות התושבים מול גורמי הטיפול ביחידות הרשות המקומית. עיריית הרצליה פרסמה את נוהלי העבודה לגבי תפעול המכשירים והמערכות של המוקד.

עיריית הרצליה מסרה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי עם קבלת הפנייה המוקד מפנה אותה ליחידה המקצועית הרלוונטית בעירייה, וכל יחידה מקצועית פועלת לפי נהלים סדורים העוסקים גם בתיאום עם גורמים חיצוניים.

המועצה האזורית חוף אשקלון מסרה בתשובתה כי הרשות אינה מעבירה טיפול בפניות הציבור לגורמים חיצוניים, וכן כי לא נדרש לדעתה לכתוב נוהל בנושא תפעול מערכות המוקד.

מומלץ שעיריית רהט תכין נוהל לטיפול בפניות המצריכות טיפול של גורמים פנימיים וחיצוניים ונוהל לתפעול המכשירים והמערכות של המוקד. מומלץ שהמועצה המקומית רכסים תכין נוהל לטיפול בפניות המצריכות טיפול של גורמים חיצוניים ולתפעול המערכות במוקד הרשות. מומלץ שהמועצה האזורית חוף אשקלון תכין נוהלי עבודה כתובים אשר יסייעו לה בניהול ותפעול יעיל של הטיפול בפניות המצריכות תיאום עם גורמים חיצוניים ובתפעול המכשירים והמערכות במוקד.

לוח זמנים למענה על פניות תושבים (SLA)⁵¹

מדריך ניהול המוקד ממליץ למנהל המוקד להגדיר - בשיתוף מנהלי היחידות העירוניות הרלוונטיות - את זמני התקן המוסכמים (SLA) לסיום הטיפול בכל אחד מהנושאים שהגדירו המנהלים (כלומר בתוך כמה זמן מתחייבת המחלקה לסיים את הטיפול בכל אחד מן הנושאים שהיא מטפלת בהם מרגע פתיחת הפנייה במערכת המוקד). יש לסייע למנהלי היחידות לקבוע טווח זמן טיפול מציאותי שניתן לעמוד בו (לא קצר מדי ולא ארוך מדי). תוצאות ההגדרות שיוסכם עליהן (הנושאים, שיטת העבודה ולוח הזמנים לטיפול) יוזנו ויוטמעו במערכות הממוחשבות של המוקד כדי לכוון את עבודתם של נציגי השירות ובשלב מתקדם יותר - את היכולת להפיק מידע ניהולי (כפלטפורמה לניתוב יעיל ואפקטיבי של פניות ובניית תשתית לדוחות ניהול לשירות המנהלים).

⁵¹ SLA (Service Level Agreement) הוא הסכם שנועד להתוות ולהגדיר באופן ברור את הציפיות ההדדיות בין שני צדדים: נותן השירות והלקוח.

מהדוחות המפורטים של הרשויות המקומיות לשנת 2023 עולה כי מתוך 189 הרשויות שהקימו מוקדים, ב-113 רשויות (59.78%) הוגדרה אמנת שירות והיא מפורסמת באתר המרשתת של הרשות. עוד עולה כי 126 רשויות מודדות את זמני ההמתנה במוקד הטלפוני (66.66% מהרשויות שהקימו מוקד).

כל ארבע הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק - עיריית הרצליה ורהט, המועצה המקומית רכסים והמועצה האזורית חוף אשקלון - קבעו זמני תקן לטיפול בפניות המתקבלות במוקד הרשות, לפי יחידות ולפי נושאים.

נמצא כי במועצה המקומית רכסים נקבע SLA, אך הוא אינו מוטמע במערכת המידע ואין מודדים את העמידה בו מכיוון שלטענת המועצה, המוקד קבע את זמני התקן ללא שיתוף המחלקות של המועצה ולכן המחלקות אינן מחויבות לעמוד בו. במערכת המידע של עיריית הרצליה, של עיריית רהט ושל המועצה האזורית חוף אשקלון הוטמעו זמני התקן כנדרש.

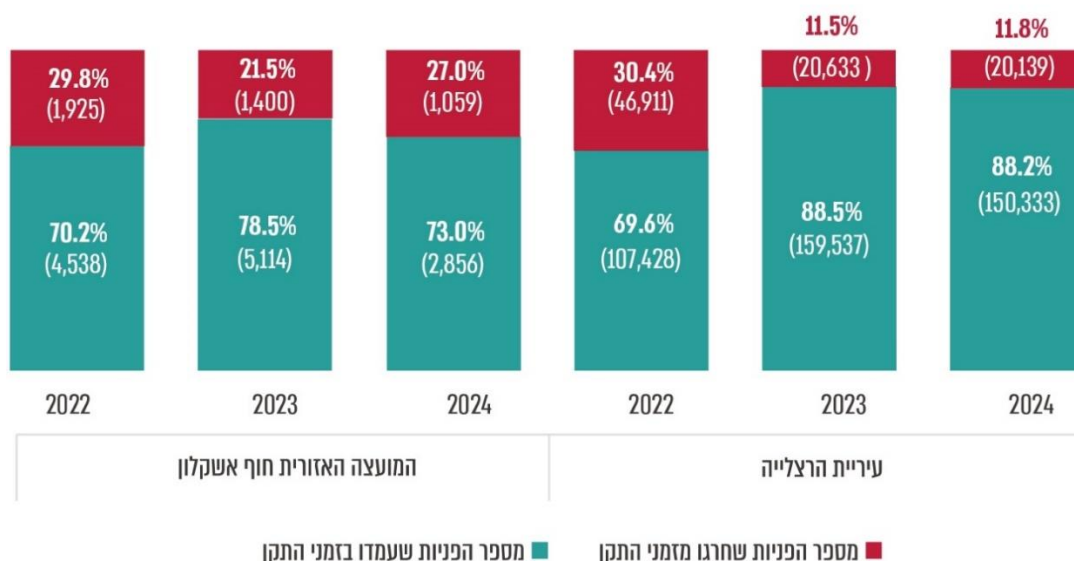
היעדר SLA במוקד של הרשות המקומית עלול לפגוע במידה רבה באיכות השירות לתושבים ולגרום לאובדן אמון במוקד וביכולת של הרשות לספק להם שירותים איכותיים, והפגיעה עלולה להוביל לתלונות וללחץ מצד הציבור. יתר על כן, היעדר מדדים ברורים מקשה את המעקב אחר ביצועי המוקד ואת אפשרות הבקרה עליו, וקשיים אלה מונעים את האפשרות לזהות בעיות ולשפר את השירות.

על המועצה המקומית רכסים לקבוע את זמני התקן ולחייב את כל מחלקות המועצה לעמוד בהם וכן להטמיעם במערכת המידע של המוקד.

עמידת הרשויות המקומיות שנבדקו בזמני התקן שקבעו

כאמור, הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק הרצליה, רהט וחוף אשקלון קבעו זמני תקן לטיפול בפניות המתקבלות במוקד הרשות והם הוטמעו במערכת המידע. זמני התקן נקבעו בהתאם לכל מחלקה ועבור כל נושא פנייה. המערכת בעיריית הרצליה ובמועצה האזורית חוף אשקלון מציגה חריגה מ-SLA באחוזים; אם בשדה מוצג 100%, פירוש הדבר כי הרשות לא עמדה ב-SLA. להלן תרשים המציג את העמידה בלוח הזמנים בשנים 2022 - 2024 בעיריית הרצליה ובמועצה האזורית חוף אשקלון.

תרשים 6: עמידת הרשויות המקומיות שנבדקו* בזמני התקן, 2022 - 2024



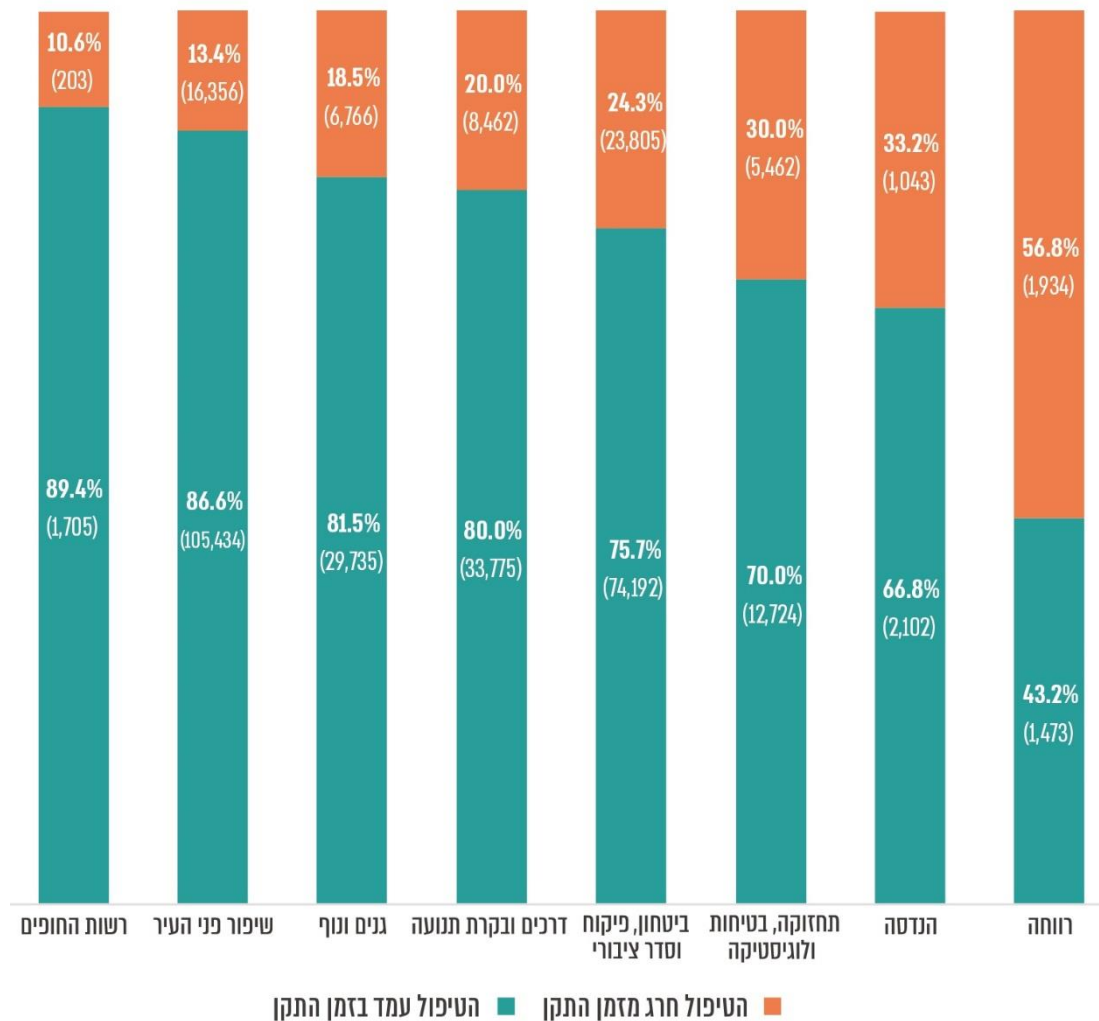
הוכן בידי משרד מבקר המדינה.

* במועצה המקומית רכסים זמני התקן למענה לפניות לא הוטמעו במערכת המידע ולא נמדדת העמידה בהם.

מהתרשים עולה כי בעיריית **הרצלייה** קיימת ירידה בשיעור החריגות מזמני התקן משנת 2022 לשנת 2024 (מ-30.4% ל-11.8%). במועצה האזורית **חוף אשקלון** חלה ירידה בשיעור החריגות מזמני התקן משנת 2022 לשנת 2024 (מ-29.8% ל-27%).

משרד מבקר המדינה בדק את מידת העמידה במדד SLA על פי סוג הפנייה. להלן תרשימים המתארים את העמידה בזמני התקן ואת מספר הפניות הכולל באגפים הנבחרים של עיריית **הרצלייה** ושל המועצה האזורית **חוף אשקלון**.

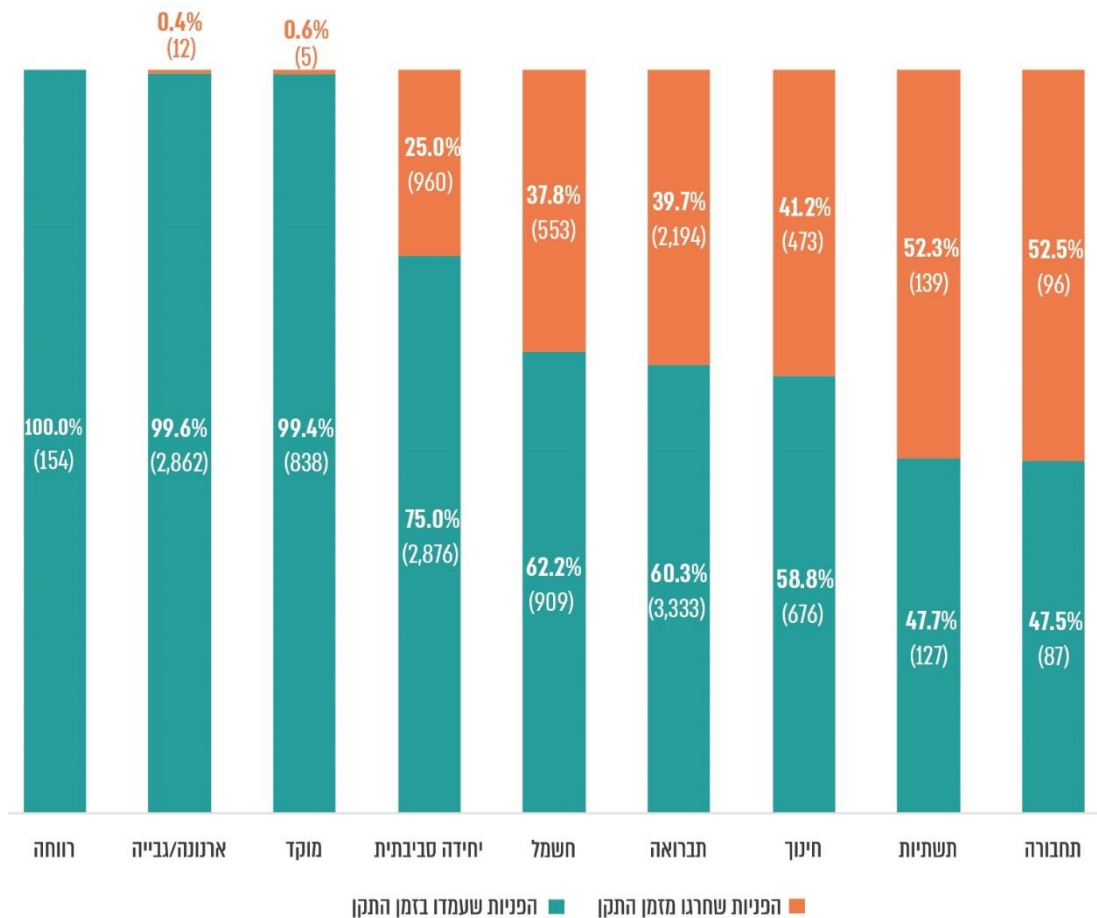
תרשים 7: מספר הפניות למוקד העירוני של עיריית הרצלייה בנושאים נבחרים, בחלוקה לפי העמידה בזמני התקן, ינואר 2022 - ספטמבר 2024*



על פי נתוני עיריית **הרצלייה**, בעיבוד משרד מבקר המדינה. * מוצגים האגפים שקיבלו בתקופה הנבדקת 1,000 פניות ומעלה. אין נכללות פניות בנושאים אלה: החברה הכלכלית, תאגידים, פארק **הרצלייה** והמוקד העירוני. חריגה משמעה זמן טיפול בפנייה גבוה מהתקן שנקבע.

מהתרשים עולה כי בעיריית **הרצלייה** ניכרת חריגה גבוהה במיוחד בנושאי רווחה (רק 1,473 פניות - כ-43.2% - עמדו בזמני התקן), הנדסה (2,102 פניות, כ-66.8% עמדו בזמני התקן) ותחזוקה, בטיחות ולוגיסטיקה (12,724 פניות, כ-70.0% עמדו בזמני התקן). לעומת זאת, בנושאי שיפור פני העיר ורשות החופים הייתה העמידה בזמני התקן גבוהה במיוחד ועמדה על 105,434 פניות (כ-86.6%) ועל 1,705 פניות (כ-89.4%) בהתאמה.

תרשים 8 : מספר הפניות למוקד של המועצה האזורית חוף אשקלון בנושאים נבחרים, בחלוקה לפי העמידה בזמני התקן, ינואר 2022 - ספטמבר 2024*



על פי נתוני המועצה האזורית חוף אשקלון, בעיבוד משרד מבקר המדינה.
* מוצגים רק נושאים שבתקופה הנבדקת התקבלו בעניינם 100 פניות ומעלה. לא נכללות פניות פנימיות של עובדי הרשות בנושאי מחשוב. חריגה משמעה זמן טיפול בפנייה גבוה מהתקן שנקבע.

מהתרשים עולה כי במועצה האזורית חוף אשקלון זמני העמידה הנמוכים ביותר בתקן היו בנושאי תחבורה (87 פניות - כ-47.5% מהפניות עמדו בזמן התקן), תשתיות (127 פניות, כ-47.7% עמדו בזמן התקן), חינוך (676 פניות, כ-58.8% עמדו בזמן התקן), תברואה (3,333 פניות, כ-60.3%) וחשמל (909 פניות כ-62.2%). לעומת זאת, שיעורי העמידה הגבוהים ביותר בתקן היו בנושאי רווחה (154 פניות, 100% מהפניות) וארנונה וגבייה (2,862 פניות, כ-99.6% מהפניות).

מהאמור עולה כי בעיריית הרצליה כ-17% מסך הפניות שהתקבלו מינואר 2022 עד ספטמבר 2024 לא עמדו בזמן התקן, ובמועצה האזורית חוף אשקלון למעלה מרבע (כ-26%) מהפניות שהועברו למוקד בתקופה זו לא עמדו בזמן התקן. עוד נמצא כי בעיריית הרצליה שיעורי העמידה הנמוכים ביותר בזמן התקן הם בנושאי רווחה, הנדסה, ותחזוקה, בטיחות ולוגיסטיקה, נושאים שבהם כ-43%, כ-67% וכ-70% מהפניות בהתאמה עמדו בזמן התקן שקבעה העירייה. לעומת זאת, במועצה האזורית חוף אשקלון שיעורי העמידה הנמוכים ביותר בזמן התקן הם בנושאי תחבורה, תשתיות, חינוך, תברואה וחשמל, נושאים שבהם רק כ-48%, כ-48%, כ-59%, כ-60% וכ-62% מהפניות בהתאמה עמדו בזמן התקן שקבעה המועצה.

מומלץ כי עיריית הרצליה והמועצה האזורית חוף אשקלון יקפידו על עמידה בזמן התקן שקבעו ויבחנו אחת לתקופה את זמני התקן עם המחלקות ברשות כדי לבדוק אם נדרש לעדכן אותם. לאור ממצאי הביקורת, מומלץ כי עיריית הרצליה תתמקד בשיפור העמידה בזמן התקן בנושאי

רווחה, הנדסה ותחזוקה, בטיחות ולוגיסטיקה, וכי המועצה האזורית חוף אשקלון תתמקד בנושאי תחבורה, תשתיות, חינוך, תברואה וחשמל.

עיריית הרצליה מסרה בתשובתה כי ביחידות שזוהו בדוח הביקורת - רווחה, הנדסה, ותחזוקה, בטיחות ולוגיסטיקה - בפועל טופלו כל הפניות. אולם מאחר שטרם נעשה שימוש מלא במערכת ה-CRM החדשה באותן היחידות, חלק מהטיפול לא תועד והפניות לא נסגרו במערכת. אי לכך, היקפי החריגות מזמני התקן המוצגים עבור אותן היחידות אינם משקפים את תמונת המצב האמתית. העירייה נמצאת בעיצומו של תהליך רוחבי להטמעת מערכת ניהול המידע בכלל אגפיה ויחידותיה, בדגש על היחידות שצוינו בדוח ובדגש על שיפור איכות השירות, שקיפות תהליכי העבודה ועמידה ביעדים התפעוליים שנקבעו. תהליך ההטמעה צפוי להסתיים במהלך ששת החודשים העוקבים לתשובתה. עיריית הרצליה רואה חשיבות רבה בעמידה בלוח הזמנים שנקבע ותבחן את זמני התקן הקיימים מפעם לפעם, בשיתוף היחידות המקצועיות, כדי לוודא שהם מתאימים להיקפי הפעילות, הצרכים והמשאבים בפועל.

מומלץ כי עיריית הרצליה תפעל לשיקוף מלא ונכון של העמידה בזמני התקן במערכת המידע ותוודא כי כל היחידות בעירייה עומדות בהם.

המועצה האזורית חוף אשקלון מסרה בתשובתה כי זמני התקן לטיפול בפניות התושבים עודכנו כדי לוודא עמידה מלאה בהם.

דיווחים להנהלת הרשות המקומית

על פי מדריך ניהול המוקד, דוחות ניהול שוטפים נועדו להפוך את המידע שהתקבל במוקד הרשות למידע ניהולי רלוונטי להנהלת הרשות - ראש הרשות ומנכ"ל הרשות וכן למנהלי המינהלים, האגפים והמחלקות. המידע מציג את תמונת המצב ברשות המקומית או ביחידה הרלוונטית כפי שהוא משתקף בנתוני המוקד. על סמך הנתונים ניתן לזהות נקודות חוזק ולזהות נקודות המצריכות טיפול.

להלן פירוט של סוגי דוחות הניהול השוטפים שמציע מדריך ניהול המוקד להכין, וציון אם הם הוכנו ברשויות המקומיות שנבדקו לעומק.

לוח 9: סוגי הדוחות של מוקד הרשות המועבר להנהלות הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק

סוג הדוח	הנושא הנבדק	מקבל הדוח	האם הוכן דוח		
			הרצלייה	רהט	רכסים
חוף	אשקלון				
תמונת מצב תקופתית של כלל יחידות הרשות; התדירות: חודשית	מספר הפניות, התפלגות הפניות (הנושא והמקום), עמידה ברמות השירות, חריגים.	הנהלת הרשות (ראש העיר/מנכ"ל)	לא	חלקית*	כן
תמונת מצב תקופתית לפי יחידות התדירות: חודשית	מספר הפניות, התפלגות הפניות (הנושא והמקום), עמידה ברמות השירות, חריגים.	מנהלי המינהלים/ האגפים/ המחלקות	לא	חלקית*	לא
שיקוף מגמות התדירות: רבעונית/ שנתית	מספר הפניות/ התפלגות הפניות (הנושא והמקום)/ עמידה ברמות השירות/ חריגים/ בהשוואה לתקופות קודמות (בשנת עבודה זו ובשנים קודמות)	הנהלת הרשות, מנהלי המינהלים, האגפים והמחלקות	לא	חלקית*	לא
			כן		

* הדוחות אינם כוללים את כל המידע המפורט במדריך ניהול המוקד.

מתוך מסמך "ניהול המוקד העירוני", שפרסם אגף בכיר להדרכה פיתוח ומפעמים במשרד הפנים מחודש אוגוסט 2021, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

מהלוח עולה כי המוקד של עיריית הרצלייה לא העביר דוחות תקופתיים להנהלת הרשות ולמנהלי האגפים והמחלקות. המוקד של עיריית רהט העביר לראש העירייה בכל חודש פירוט של הפניות שהתקבלו, אך הדוח החודשי אינו כולל התפלגות לפי נושאים; בישיבת המועצה של עיריית רהט באוגוסט 2024 הוצג פירוט של הפניות שהתקבלו בשנת 2023 ושיעור הפניות שהטיפול בהן הסתיים, לא נעשתה השוואה לתקופה קודמת. המוקד של המועצה המקומית רכסים הגיש דוחות חודשיים להנהלת הרשות בלבד ולא למנהלי האגפים והמחלקות, ולא העביר דוחות רבעוניים ושנתיים להנהלת הרשות ולמנהלי האגפים והמחלקות. במועצה האזורית חוף אשקלון נערך סיכום לשנת 2022⁵², הכולל פילוח של מספר הפניות לפי ישובים, מספר הפניות לפי נושאים בהשוואה לשנים קודמות ועוד. יצוין כי במועצה האזורית חוף אשקלון אין תיעוד לדיון בסיכום זה, וכי לא נשלחו דוחות חודשיים להנהלת המועצה ולמנהלי האגפים והמחלקות.

מומלץ כי עיריית הרצלייה, המועצה המקומית רכסים והמועצה האזורית חוף אשקלון יקבעו תהליך עבודה סדור להגשת דיווחים תקופתיים להנהלת הרשות ולמנהלי האגפים והמחלקות, שיכללו את המידע הנדרש לפי המדריך לניהול המוקד. מומלץ שהמוקד של עיריית רהט יגיש להנהלת הרשות ולמנהלי האגפים והמחלקות דוחות תקופתיים שיכללו התפלגויות לפי נושאים, כדי שייסעו בקבלת ההחלטות, כפי שנקבע במדריך ניהול המוקד.

עיריית הרצלייה מסרה בתשובתה כי היא מקבלת את המלצת משרד מבקר המדינה, וכי במסגרת תהליך הטמעת מערכת המידע החדשה פותח לוח מחוונים המאפשר לכל בעלי התפקידים הנוגעים

בדבר גישה לתמונת המצב העדכנית. העירייה משקיעה משאבים משמעותיים בהטמעת הכלי, במקביל לחיזוק ושדרוג של שגרות הבקרה הקבועות בקרב מנהלי היחידות. נוסף על כך, כחלק מהמאמץ לשיפור תהליכי השירות והבקרה, מעוצב דוח כולל שירכו את כלל הנתונים הרלוונטיים ויופץ באופן סדיר ושיטתי לגורמים המוסמכים, תוך שמירה על שקיפות, עקביות ודיווח רציף.

החלטות תקציביות המתבססות על דיווחי המוקד

תקציב הרשויות המקומיות נחלק לתקציב רגיל, המיועד למימון פעולות שוטפות⁵³ על בסיס שנתי קבוע, ולתקציב בלתי רגיל, המשמש את הרשות המקומית למימון מיזמי פיתוח בתחומה. התקציב הבלתי רגיל (להלן גם - תב"ר או תב"רים) נועד לפעילות חד-פעמית או לתחום פעילות מסוים, ובעיקרו הוא תקציב רב-שנתי. ככלל, התב"ר מיועד למיזמים הנושאים אופי של עבודות פיתוח ומוגדרים כהשקעה, דהיינו הוצאת משאבים בהווה לתועלת העתיד. יש להשתמש בכספי התב"ר אך ורק למטרה שלשמה נועד⁵⁴.

דיווחי המוקד המועברים להנהלת הרשות המקומית עשויים לסייע לה בקבלת החלטות ניהוליות מערכתיות על ביצוע עבודות תשתית או פיתוח של אזור מסוים ברשות המקומית, ובכך להשפיע על תוכניות הפיתוח ועל התקציב של הרשות.

בעיריית הרצלייה מנתחים את פניות הציבור לשם קבלת החלטות לגבי פתיחת תב"רים בתחומים שונים. עבודת העירייה משלבת מידע ממגוון מקורות, כולל פניות למוקד העירוני, פניות ותלונות של הציבור, מפגשים עם ועדי שכונות, סיורי שטח של הנהלת העיר ותהליכי שיתוף ציבור.

במועצה המקומית רכסים מסווגים במערכת המידע של המוקד את הפניות שהתקבלו לסטטוס "בנק משימות", ובעת הקמת תב"רים חדשים בוחנים את הצורך בתב"ר.

נמצא כי בעיריית רהט ובמועצה האזורית חוף אשקלון אין משתמשים בנתונים שהתקבלו מהמוקד במסגרת הליכי התכנון התקציבי של הרשות המקומית ובעת התוויית תוכניות הפיתוח.

מהאמור עולה כי עיריית הרצלייה והמועצה המקומית רכסים קבעו מנגנון המאפשר להן להיעזר בנתונים של פניות הציבור בהליכי התכנון התקציבי ובהתוויית תוכניות הפיתוח, אולם עיריית רהט והמועצה האזורית חוף אשקלון אינן עושות כן.

מומלץ כי עיריית רהט והמועצה האזורית חוף אשקלון ישלבו בחינה של הפניות שהתקבלו במוקד הרשות בעת קביעת תוכניות הפיתוח ובעת תכנון התקציב השנתי, ויבחנו אם עלו בפניות סוגיות מערכתיות המצריכות טיפול.

שימוש במערכות מידע גיאוגרפיות (GIS) לצורך ניתוח פניות הציבור

מערכת GIS או מערכת מידע גיאוגרפי (להלן גם - ממי"ג) היא מערכת ממוחשבת המאפשרת לנהל מידע המעוגן ברשת קואורדינטות (נקודות ציון במרחב), לאחזרו, להציג ולנתחו. בעזרת המידע הגיאוגרפי אפשר להציג נתונים שונים באופן גרפי ומרחבי⁵⁵. המערכת בנויה משכבות מיפוי לפי נושאים, וכל שכבה היא אוסף של ישויות גיאוגרפיות בעלות מאפיין גרפי משותף (נקודה, קו, מצולע), המייצגות תופעות שיש להן ביטוי במרחב והן משויכות למערכת קואורדינטות משותפת, למשל שמות של רחובות, מבני ציבור, דרכים, עצים ותשתיות מים וביוב. הנתונים הגיאוגרפיים

⁵³ כמו פינוי אשפה, ניקיון הרחובות ומתן שירותי רווחה וחינוך.

⁵⁴ מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2022 (2022) "תקציבים בלתי רגילים ברשויות המקומיות", עמ' 857.

⁵⁵ מינהל התכנון, מערכת מידע גיאוגרפי בוועדה המקומית - מסמך רקע (2016), עמ' 1.

מגדירים את מקומו ואת צורתו של הפריט בשכבת המיפוי, והנתונים הנוספים מגדירים תכונות אחרות כמו שם, צבע וכל מטא-נתונים⁵⁶ אחרים.

שימוש במערכות GIS במוקדי הרשויות ופרסומן לציבור

רשויות מקומיות עשויות להשתמש במערכות GIS כדי לשפר את השירות לתושבים, וזאת באמצעות ניתוח של נתוני הפניות למוקדים. יצירה של שכבת פניות במערכות GIS מספקת לרשויות מגוון של אפשרויות שימוש ובהן:

1. זיהוי מוקדי בעיות - באמצעות ניתוח נתוני הפניות ניתן לזהות אזורים שבהם מתרכזות בעיות מסוימות, כגון מפגעים סביבתיים, תשתיות לקויות ותקלות חוזרות בשירותים העירוניים.
2. קבלת החלטות מבוססת נתונים - מערכת GIS מאפשרת לרשות המקומית לקבל החלטות על בסיס מידע חזותי ומנותח וכן לקבוע סדר עדיפויות לטיפול בפניות הדחופות.
3. שיפור של הקצאת המשאבים - מיפוי הפניות מאפשר להפנות את משאבי הרשות באופן יעיל יותר, בהתאם לצורכי התושבים.
4. שקיפות ושיתוף הציבור - יצירה של שכבת הפניות למוקד הרשות במפות ה-GIS המפורסמות לציבור באתרי המרשתת של הרשויות, ומאפשרת לתושבים ללמוד על סוגי הבעיות באזור מגוריהם ולעקוב אחר יעילות הטיפול של הרשות בהן.

אחת המפות שניתן להפיק במערכות GIS היא מפת חום, והיא משמשת כלי חזותי המציג ריכוזי נתונים במרחב על פי עוצמתם. גוני צבעים המשתנים על פי צפיפות האירועים מאפשרים לזהות בקלות אזורים שבהם יש הצטברות רבה של פניות וכך להבין באילו אזורים כדאי להתמקד. מפת חום יכולה לשמש כלי בידי רשויות מקומיות לזיהוי דפוסים, לחיזוי מגמות ולמתן מענה יעיל על הפניות.

משרד מבקר המדינה יצר מפות חום על בסיס פניות הציבור שהתקבלו בעיריית הרצלייה ובמועצה המקומית רכסים מינואר 2022 עד ספטמבר 2024, ולאחר מכן ניתח את התוצאות שעלו ממפות אלה⁵⁷. הניתוח כלל נושאים נבחרים⁵⁸ מתוך כלל הנושאים שבגינם פנו תושבים למוקד הרשות. בחירת הנושאים נעשתה על פי שכיחות הפניות, חשיבותן הציבורית והשפעתן על איכות החיים של התושבים.

בניתוח הובאו בחשבון מספר הפניות בכל אחד מהנושאים וכן החריגה מזמני התקן המוסכמים (SLA) שקבעה עיריית הרצלייה⁵⁹. במפות החום המציגות את מספרי הפניות - ככל שהצבע האדום חזק יותר, כך מספר הפניות גדול יותר באזור הרלוונטי; אשר למפות החום המציגות חריגות מזמני התקן האמורים - ככל שהצבע האדום חזק יותר כך מספר הפניות שבהן היו חריגות מזמני התקן באותו אזור גדול יותר.

⁵⁶ מטא-נתונים: נתונים על הנתונים השמורים במערכת המידע או המוצגים בה. לדוגמה, מטא-נתונים בממ"ג עשויים להציג מידע על צבע של קו המוצג במפה או על עוביו או על גודל הגופן וסוג הגופן שבהם כתובים השמות המוצגים בה. דוגמה נוספת היא מידע על מקור המידע המוצג במערכת ותאריך עדכון.

⁵⁷ התהליך כלל שלבים אלה: (א) ייבוא הנתונים - המרת כתובות טקסטואליות לקואורדינטות לצורך מיקום על גבי המפה וטעינת הקבצים למערכת GIS; (ב) ניתוח מרחבי - יצירת שכבות מידע המציגות את פריסת הפניות לפי קטגוריות שונות; (ג) הפקת מפות חום - הצגת המקומות שלגביהם התקבלו הפניות על גבי מפה בסימון גווני, המבליט אזורים שלגביהם יש ריכוז גבוה של פניות.

⁵⁸ הנושאים שנבדקו בעיריית הרצלייה הם: פינוי אשפה, פחי אשפה, ניקיון, תחזוקת כבישים ומדרכות, פחי מיחזור ביתיים, תמרורים ושלטים, גינון ועצים, הדברה וסילוק מכרסמים ומזיקים. הנושאים שנבדקו במועצה המקומית רכסים הם: פינוי פסולת, פינוי גזם וגרוטאות, גינון וגיזום, תיקון מכלי אשפה, תחזוקת כבישים ומדרכות.

⁵⁹ ניתוח SLA על פי מפות חום נעשה בעיריית הרצלייה בלבד מאחר שהמועצה המקומית רכסים אינה מודדת SLA.

עיריית הרצליה

פינוי אשפה

שכונות
ריכוז פניות נמוך
ריכוז פניות גבוה

1,2

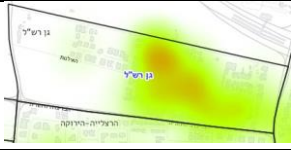
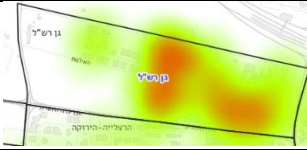
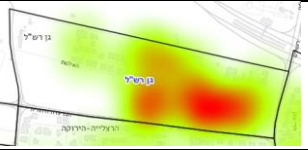
נחלת עדה
ביתחומין
הרצלייה התיקה
מרכז
נווה עמל
גורדון
הרצלייה הצעירה
נווה ישראל
נווה אמירים
דרום
צמרות
גבי הרצלייה
גליל ים (מתחם הכוכבים)
אזור התעשייה
מרינה
הרצלייה ב' (מתחם הכוכבים)
הרצלייה פיתוח
נוף ים
כפר שמריהו

0 0.75 1.5 km

* המספרים 1 ו-2 על גבי המפה מציינים את המקום שבו צולמו תמונות 1 ו-2 להלן.

מענה על פניות ותלונות של הציבור ברשויות מקומיות בעת שגרה ובעת מלחמת חרבות ברזל תמוז התשפ"ה ■ יולי 2025

לוח 10 : מגמת מפות החום של הפניות שהתקבלו במוקד של עיריית הרצליה בנושא פינוי האשפה בשכונת גן רש"ל, ינואר 2022 - ספטמבר 2024

התקופה	שנת 2022	שנת 2023	ינואר - ספטמבר 2024
קטע המפה			
מספר הפניות בתקופה	כ-400	כ-650	כ-600 פניות בתשעה חודשים

המקור : מפת רקע ושכבת שכונות של המרכז למיפוי ישראל, על פי נתוני עיריית הרצליה, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

מהמפה ומהלוח עולה כי בין השנים 2022 ל-2024 הוכפל מספרן של פניות התושבים בנושא פינוי אשפה בשכונת גן רש"ל, ומספרן עלה מכ-400 פניות בשנת 2022 לכ-600 פניות בתשעה חודשים בשנת 2024, כמות שוות ערך לכ-800 פניות בחישוב השנתי.

התמונות שלהלן מציגות מודעה שתלו תושבים מעל פחי האשפה ובה בקשה שלא להשליך אשפה ללא שקית. בהודעה נרשם כי הפינוי נעשה רק של שקיות סגורות וכי בתחתית הפחים לאחר הפינוי נשארת האשפה המפוזרת.

תמונות 1, 2 : מודעה לצד פח אשפה ובה בקשה שלא לזרוק לפח אשפה ללא שקית, שכונת גן רש"ל, הרצליה

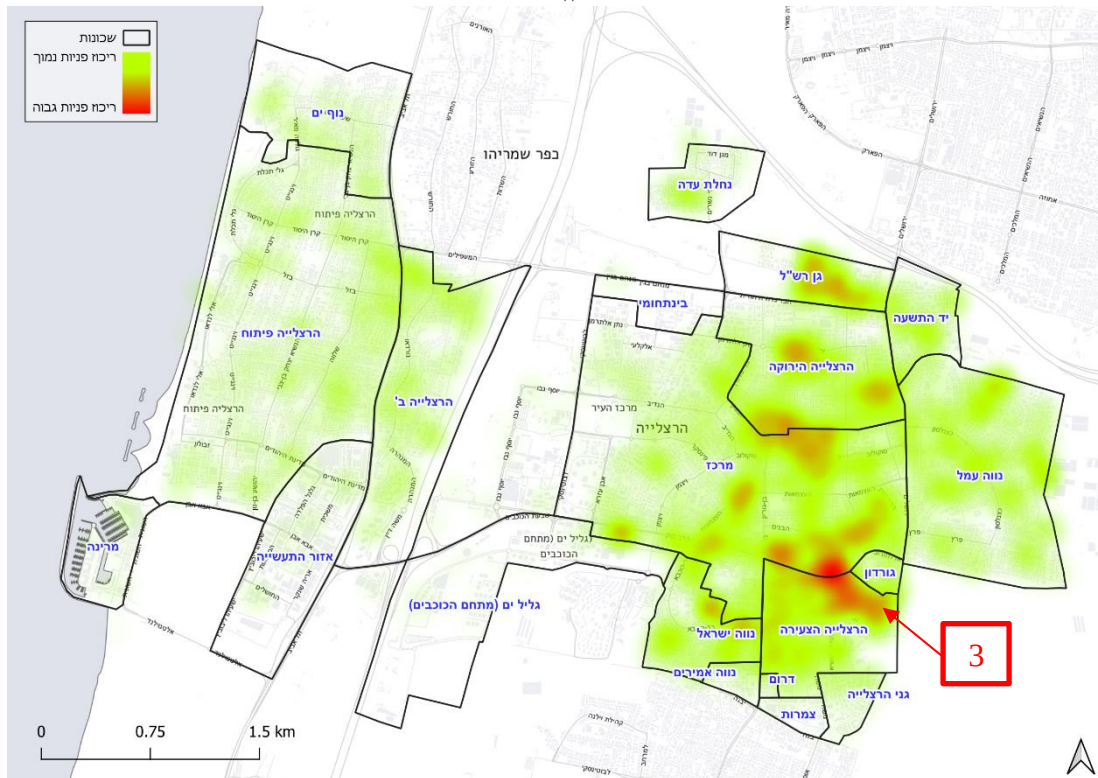


רחוב האתר 8 הרצליה.
צילום : צוות הביקורת, מרץ 2025.

תמוז התשפ"ה ■ יולי 2025

מענה על פניות ותלונות של הציבור ברשויות מקומיות בעת שגרה ובעת מלחמת חרבות ברזל

מפה 2 : מפת החום המסכמת את הפניות בנושא פינוי אשפה שהתקבלו במוקד של עיריית הרצליה ושחרגו מזמני התקן, ינואר 2022 - ספטמבר 2024 *



המקור : מפת רקע ושכבת שכונות של המרכז למיפוי ישראל, על פי נתוני עיריית הרצליה, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

* המספר 3 על גבי המפה מציין את המקום שבו צולמה תמונה 3 להלן.

ממפת החום עולה כי לאורך השנים יש צפיפות עקבית בחריגות מזמני התקן לפינוי האשפה בגבול שבין צפונה של שכונת הרצליה הצעירה לבין דרום-מזרחה של שכונת מרכז העיר ובייחוד באזור של רחוב גבעת החלומות.

התמונה שצולמה בסיור של הצוות ממשרד מבקר המדינה במקום מראה פחי אשפה העולים על גדותיהם.

תמונה 3 : פחי אשפה העולים על גדותיהם ברחוב גבעת החלומות בהרצלייה



רחוב גבעת החלומות 8 הרצלייה.
צילום : צוות הביקורת, מרץ 2025.

מפגעים הקשורים למצבם הפיזי של פחי האשפה⁶⁰

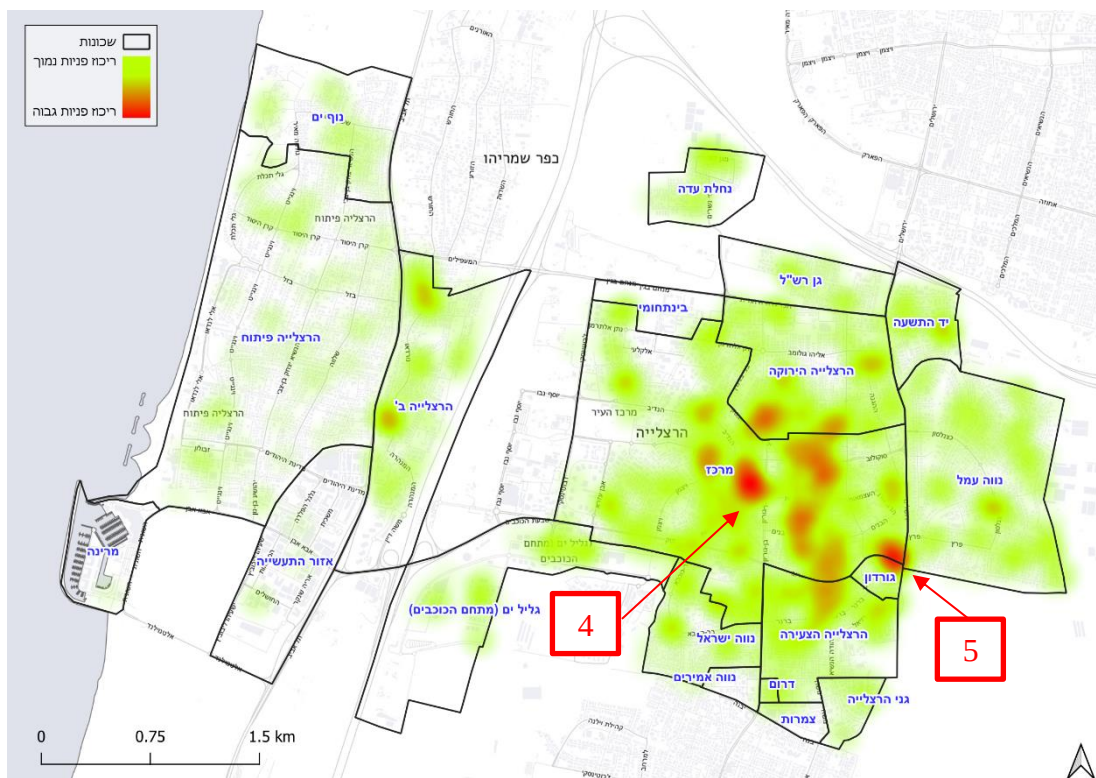
במפות החום לא נמצאה מגמה מובהקת של ריכוז פניות למוקד הרשות בנוגע למצבם הפיזי של פחי אשפה במקום מסוים לאורך השנים. עם זאת, לאורך השנים נמצא בעקביות ריכוז של מקרי חריגות מזמני התקן שקבעה העירייה בפניות לגבי מצבם של פחי האשפה במרכז של שכונת מרכז העיר וכן בדרום-מזרח של שכונת מרכז העיר (ראו מפה להלן).

במוקד של עיריית הרצלייה הנושא מוגדר כ"תקלות בכלי אצירה".

תמוז התשפ"ה ■ יולי 2025

מענה על פניות ותלונות של הציבור ברשויות מקומיות בעת שגרה ובעת מלחמת חרבות ברזל

מפה 3 : מפת החום המסכמת של הפניות בנושא מפגעים פיזיים הקשורים לפחי האשפה שהתקבלו במוקד של עיריית הרצלייה ושנמצאה בהן חריגה מזמני התקן של הטיפול בפנייה, ינואר 2022 - ספטמבר 2024 *



המקור: מפת רקע ושכבת שכונות של המרכז למיפוי ישראל, על פי נתוני עיריית הרצלייה, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

* המספרים 4 ו-5 על גבי המפה מציינים את המקום שבו צולמו תמונות 4 ו-5 להלן.

התמונות שלהלן מציגות פחי אשפה שבורים באזורים שנדגמו.

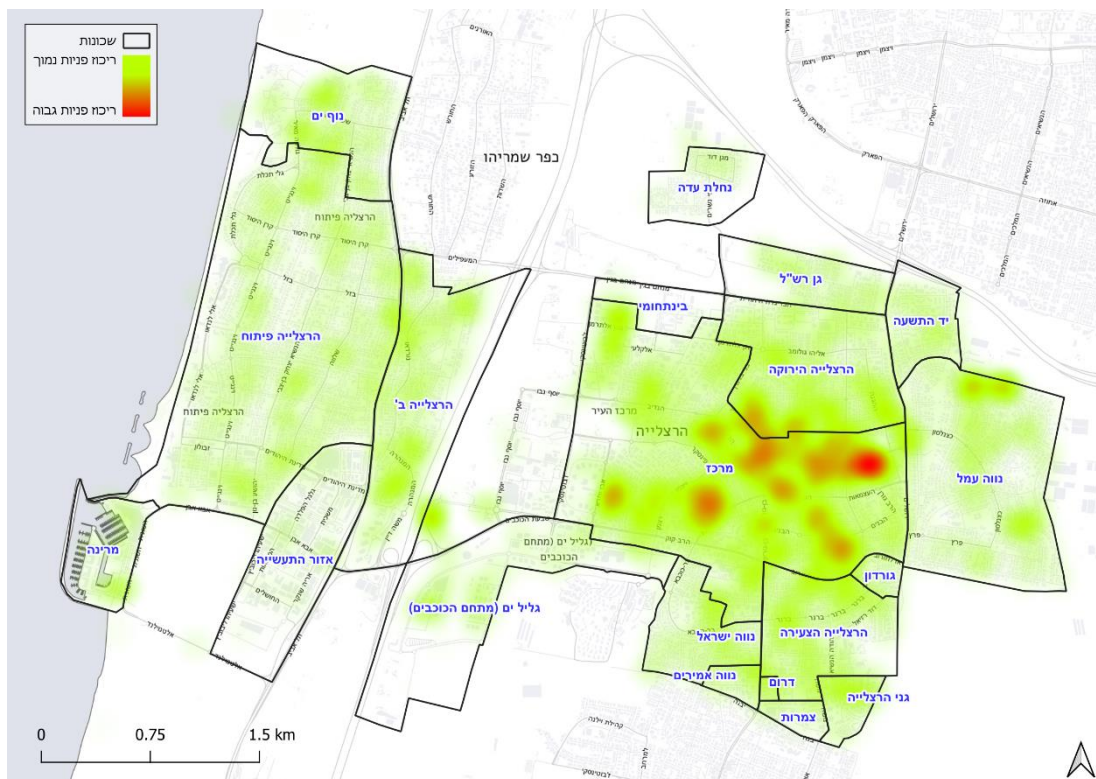
תמונות 4, 5 : פחי אשפה שבורים בשכונת מרכז העיר בהרצלייה



מימין: רחוב סוקולוב 55 הרצלייה; משמאל: רחוב החנית 15 הרצלייה.
צילום: צוות הביקורת, מרץ 2025.

ניקיון

מפה 4: מפת החום המסכמת של הפניות שהתקבלו במוקד של עיריית הרצלייה בנושא ניקיון, ינואר 2022 - ספטמבר 2024*

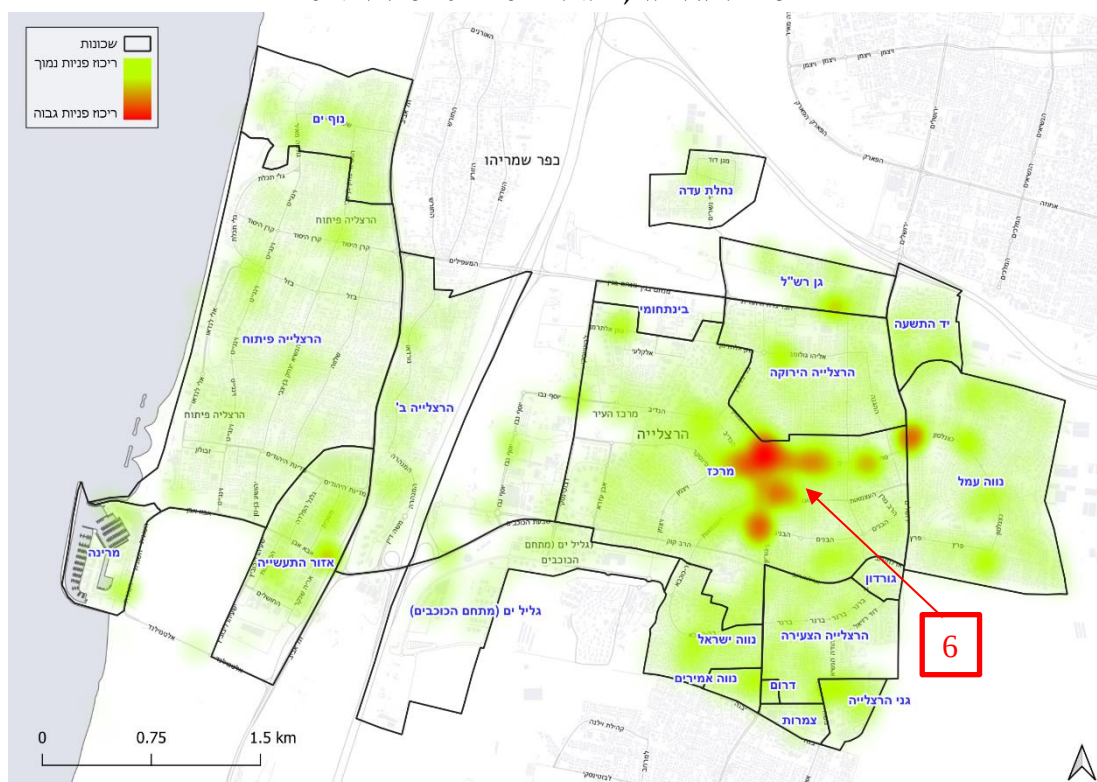


המקור: מפת רקע ושכבת שכונות של המרכז למיפוי ישראל, נתוני עיריית הרצלייה, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

מהמפה עולה כי יש הצטברות גדולה של פניות בנושא ניקיון במזרחה של שכונת מרכז העיר באזור רחוב ההגנה, והיקפה עקבי לאורך כל התקופה שנבדקה: כ-400 פניות בשנה. עם זאת, לא נמצאה לאורך השנים הללו מגמה עקבית של חריגה מזמני התקן שנקבעו בעירייה לגבי פניות בנושא ניקיון.

תחזוקת כבישים ומדרכות

מפה 5 : מפת החום המסכמת של הפניות שהתקבלו במוקד של עיריית הרצליה בנושא תחזוקת כבישים ומדרכות, ינואר 2022 - ספטמבר 2024*



המקור : מפת רקע ושכבת שכונות של המרכז למיפוי ישראל, על פי נתוני עיריית הרצליה, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

* המספר 6 על גבי המפה מציין את המקום שבו צולמה תמונה 6 להלן.

מהמפה לעיל עולה כי יש הצטברות גדולה של פניות בנושא תחזוקת כבישים ומדרכות בשכונת מרכז העיר באזור פינת הרחובות בן גוריון וסוקולוב, והיקפה עקבי לאורך התקופה שנבדקה : כ- 400 פניות בשנה. באזור זה יש גם צפיפות של מקרי חריגות מזמני התקן שנקבעו בעירייה של פניות בנושא תחזוקת כבישים ומדרכות.

התמונה שלהלן מציגה אבנים משתלבות שנעקרו ממקומן במדרכה באותו אזור.

A photograph of a city street scene. In the foreground, a damaged sidewalk with yellow and red painted sections is visible. A dark car is parked on the street, and a white car is partially visible on the right. Buildings and a bus stop are in the background.

פחי מיחזור ביתיים

Map of the Tel Aviv Metropolitan Area showing the distribution of the 7th district. The map is color-coded by population density, with a legend in the top left corner. The 7th district is highlighted in red and labeled with a red '7' in a box. The map includes labels for various neighborhoods and districts, such as Tel Aviv, Ramat Gan, and Herzliya. A scale bar at the bottom indicates distances up to 1.5 km.

המקור: מפת רקע ושכבת שכונות של המרכז למיפוי ישראל, על פי נתוני עיריית הרצליה, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

* המספר 7 על גבי המפה מציין את המקום שבו צולמה תמונה 7 להלן.

מהמפה לעיל עולה כי יש הצטברות גדולה של פניות בנושא פחי מיחזור ביתיים בפינת הרחובות י.ל. גורדון והחלוץ שבדרומה של שכונת הרצליה הירוקה, והיקפה נותר עקבי לאורך התקופה שנבדקה: כ-300 פניות בשנה. מניתוח מפות החום של העמידה בזמני הטיפול עולה כי לאורך השנים יש חריגה עקבית בזמני הטיפול של פניות בנושא פחי מיחזור ביתיים באזור זה.

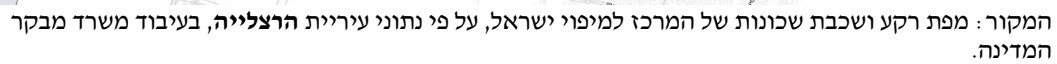
התמונה שלהלן מציגה פח למיחזור נייר העולה על גדותיו.

תמונה 7: פח לאיסוף נייר למיחזור העולה על גדותיו בדרומה של שכונת הרצליה הירוקה



רחוב י.ל. גורדון פינת החלוץ הרצליה.
צילום: צוות הביקורת, מרץ 2025.

מפה 7: מפת החום המסכמת של הפניות שהתקבלו במוקד של עיריית הרצלייה בנושא תמרורים ושלטים, ינואר 2022 - ספטמבר 2024*



מהמפה לעיל עולה כי יש הצטברות גדולה של פניות בנושא תמרורים ושלטים בשכונת מרכז העיר באזור של פינת הרחובות בן גוריון וסוקולוב, והיקפה נותר עקבי לאורך כל שנות התקופה שנבדקה: כ-300 פניות בשנה. עם זאת, לאורך השנים בתקופה שנבדקה לא נמצאה מגמה מובהקת של צפיפות בחריגות מזמני התקן שנקבעו בעירייה של פניות בנושא תמרורים ושלטים.

התמונות שלהלן מציגות תמרור נטוי ותמרור שהכיתוב בו התבלה.

תמוז התשפ"ה ■ יולי 2025

מענה על פניות ותלונות של הציבור ברשויות מקומיות בעת שגרה ובעת מלחמת חרבות ברזל

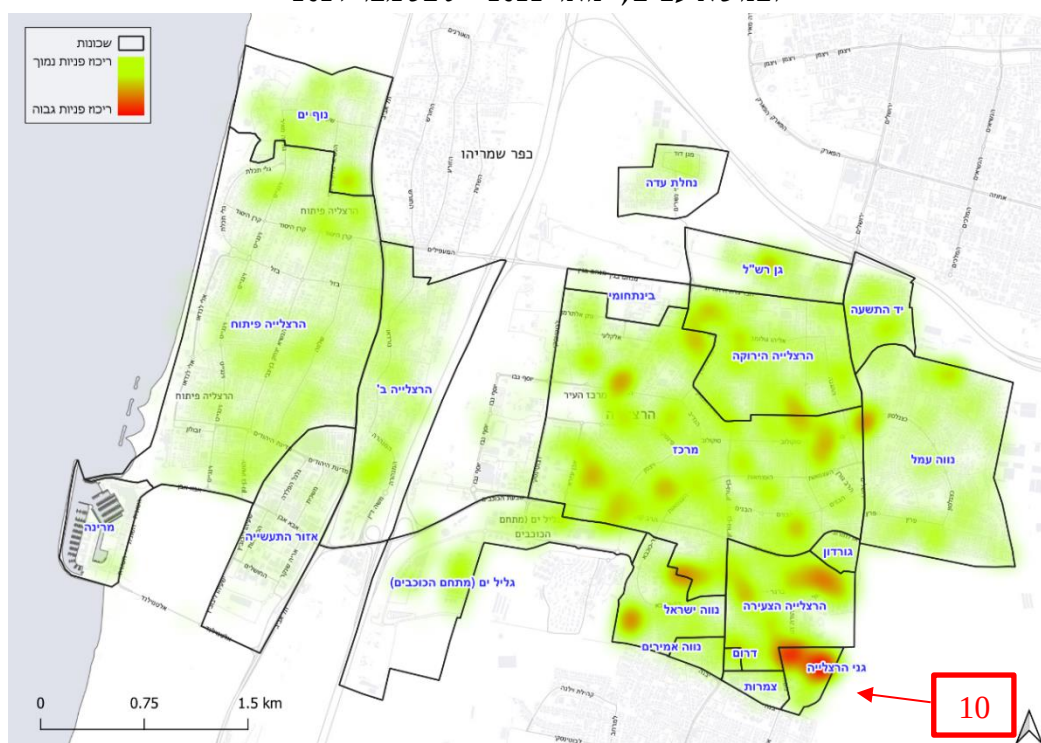
תמונות 8, 9: דוגמאות לתמרורים פגומים בשכונת מרכז העיר בהרצלייה



מימין: רחוב סוקולוב 16 הרצלייה; משמאל: רחוב סוקולוב 51 הרצלייה.
צילום: צוות הביקורת, מרץ 2025.

גינון ועצים⁶¹

מפה 8: מפת החום המסכמת של הפניות שהתקבלו במוקד של עיריית הרצלייה בנושא גינון ובנושא עצים, ינואר 2022 - ספטמבר 2024*



המקור: מפת רקע ושכבת שכונות של המרכז למיפוי ישראל, על פי נתוני עיריית הרצלייה, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

* המספר 10 על גבי המפה מציין את המקום שבו צולמה תמונה 10 להלן.

סעיף זה מאחד שני נושאים שונים שהגדירה עיריית הרצלייה: "גינון" ו"עצים".

מהמפה שלעיל עולה כי יש הצטברות גדולה של פניות בנושא גינון ובנושא עצים בשכונת גני הרצלייה ובייחוד באזור גינת אמנון ותמר, והיקפה נותר עקבי לאורך כל התקופה שנבדקה: כ- 250 פניות בשנה.

התמונה שלהלן מציגה עץ לא גזום שענפיו פוגעים ביריעת ההצללה שמעל גינת המשחקים.

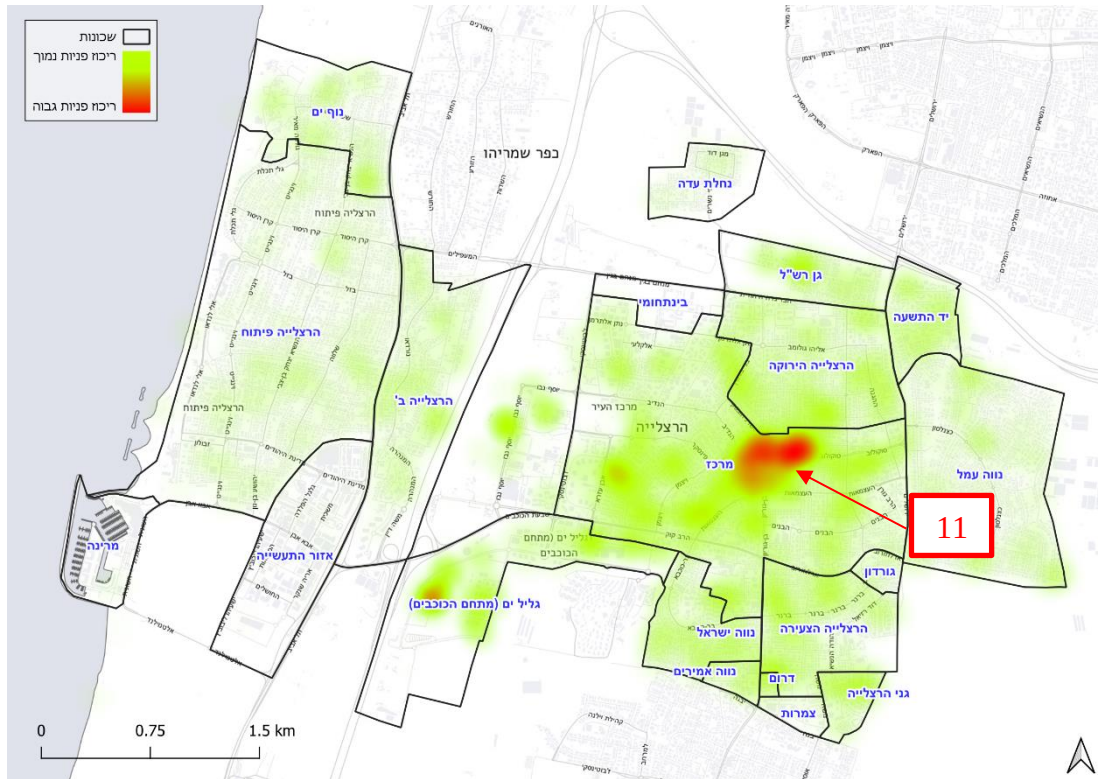
תמונה 10 : עץ לא גזום שענפיו פוגעים ביריעת ההצללה בגינת אמנון ותמר בהרצלייה



גינת אמנון ותמר, הרצלייה.
צילום: צוות הביקורת, מרץ 2025.

הדברה וסילוק מכרסמים ומזיקים⁶²

מפה 9: מפת החום המסכמת של הפניות שהתקבלו במוקד של עיריית הרצליה בנושא הדברה וסילוק מכרסמים ובנושא הדברה וסילוק מזיקים, ינואר 2022 - ספטמבר 2024*



המקור: מפת רקע ושכבת שכונות של המרכז למיפוי ישראל, על פי נתוני עיריית הרצליה, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

* המספר 11 על גבי המפה מציין את המקום שבו צולמה תמונה 11 שלהלן.

מהמפה עולה כי בשכונת מרכז העיר, ובייחוד באזור של צומת הרחובות החלוץ וסוקולוב, יש הצטברות גדולה של פניות בנושא הדברה וסילוק מכרסמים ובנושא הדברה וסילוק מזיקים, והיקפה נותר עקבי לאורך כל שנות התקופה שנבדקה: כ-600 פניות בשנה.

התמונה מציגה את משכנו ההיסטורי של ועד המושבה הרצליה לפני קום המדינה ברחוב החלוץ 1. בכניסה למבנה פזורות מלכודות מכרסמים.

סעיף זה מאחד כמה נושאים שונים שהגדירה עיריית הרצליה: "הדברה וסילוק מכרסמים", "הדברה וסילוק מזיקים", "ניטור וטיפול ביתושים".

תמוז התשפ"ה ■ יולי 2025

מענה על פניות ותלונות של הציבור ברשויות מקומיות בעת שגרה ובעת מלחמת חרבות ברזל

תמונה 11 : מלכודת מכרסמים בשכונת מרכז העיר בהרצלייה



רחוב החלוץ 1 הרצלייה.
צילום : צוות הביקורת, מרץ 2025.

המועצה המקומית רכסים

להלן הממצאים שעלו מניתוח מפות החום של הפניות למוקד הרשות במועצה המקומית רכסים והתמונות שצולמו.

פינוי פסולת⁶³

מפה 10 : מפת החום המסכמת של כלל הפניות שהתקבלו במוקד של המועצה המקומית רכסים בנושא פינוי פסולת, ינואר 2022 - ספטמבר 2024*



המקור : מפת רקע של המרכז למיפוי ישראל, שכבת גבולות שיפוט של משרד הפנים, על פי נתוני המועצה המקומית רכסים, בעיבוד משרד מבקר המדינה.
* המספרים 12 ו-13 על גבי המפה מציינים את המקום שבו צולמו תמונות 12 ו-13 שלהלן.

ממפת החום לעיל עולה כי יש הצטברות של פניות בנושא פינוי פסולת ברחוב הכלניות, והיקפה נותר עקבי לאורך כל התקופה שנבדקה : כ-30 פניות בשנה.

בתמונות שלהלן שצולמו בסיור שערך צוות הביקורת במקום מוצגות דוגמאות לפחי אשפה העולים על גדותיהם.

סעיף זה מאחד כמה נושאים שונים שהגדירה המועצה המקומית רכסים במערכת הפניות : "אי-פינוי מכולת / עגלת אשפה", "אי-פינוי פחים טמונים", "אי-החזרת מכולת / עגלת אשפה", "פינוי תכולת מכל קרטון", "פינוי מכל נייר / עיתון" ו"אשפתון רחוב / בקשה לפינוי תכולה".

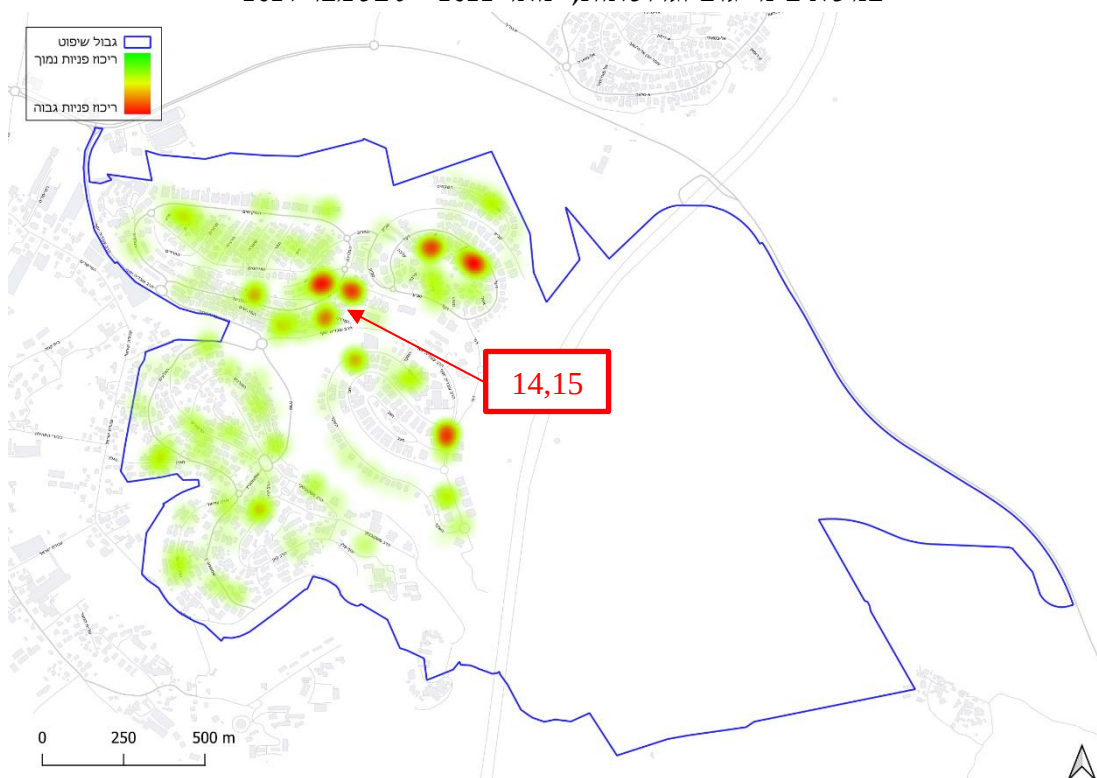
תמונות 12, 13: פחי אשפה העולים על גדותיהם ברחוב הכלניות ברכסים



מימין: רחוב הכלניות 23 רכסים; משמאל: רחוב הכלניות 17 רכסים.
צילום: צוות הביקורת, מרץ 2025.

פינוי גזם וגרוטאות

מפה 11: מפת החום המסכמת של כלל הפניות שהתקבלו במוקד של המועצה המקומית רכסים בנושא פינוי גזם וגרוטאות, ינואר 2022 - ספטמבר 2024 *



המקור: מפת רקע של המרכז למיפוי ישראל, שכבת גבולות שיפוט של משרד הפנים, על פי נתוני המועצה המקומית רכסים, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

* המספרים 14 ו-15 על גבי המפה מציינים את המקום שבו צולמו תמונות 14 ו-15 להלן.

ממפת החום לעיל עולה כי יש הצטברות של פניות בנושא פינוי גזם וגרוטאות באזור צומת הרחובות הכלניות ובני תורה, והיקפה נותר עקבי לאורך כל התקופה שנבדקה: כ-20 פניות בשנה.

התמונות שצילמו חברי צוות הביקורת במקום מציגות דוגמאות לערימות גרוטאות וגזם.

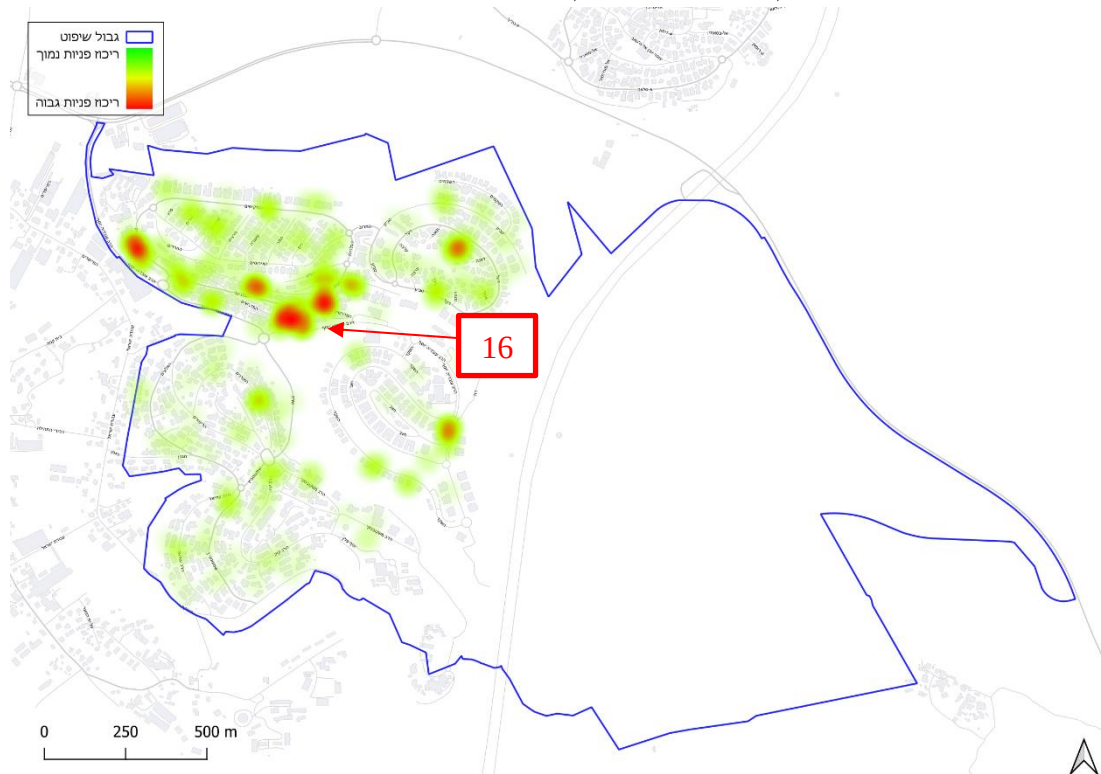
תמונות 14, 15 : ערימות גרוטאות וגזם



רחוב בני תורה 97 רכסים.
צילום: צוות הביקורת, מרץ 2025.

גינון וגיזום⁶⁴

מפה 12 : מפת החום המסכמת של כלל הפניות בנושא גינון וגיזום שהתקבלו במוקד של המועצה המקומית רכסים בתקופה ינואר 2022 - ספטמבר 2024*



המקור : מפת רקע של המרכז למיפוי ישראל, שכבת גבולות שיפוט של משרד הפנים, על פי נתוני המועצה המקומית **רכסים**, בעיבוד משרד מבקר המדינה.
* המספר 16 על גבי המפה מציין את המקום שבו צולמה תמונה 16 להלן.

ממפת החום לעיל עולה כי באזור רחוב הרב עובדיה יוסף קיימת הצטברות פניות בנושא גינון וגיזום, והיקפה נותר עקבי לאורך כל התקופה שנבדקה : כ-30 פניות בשנה.

בתמונה שצולמה על ידי צוות הביקורת במקום ניתן לראות שיח קיקיון שגדל פרא ליד מתני"ס רכסים.

⁶⁴ סעיף זה מאחד מספר נושאים שונים שהגדירה המועצה המקומית **רכסים** במערכת הפניות : "שיחים", "גינון - עבודות יזומות", "גיזום עצים", "גיזום עצים - מנוף", "גיזום צמחיה פולשת", "גינון - שונות", "הקמת פינות גזם", "ניקיון לאחר פינוי הגזם / אשפה", "עץ מסוכן עומד ליפול", "בקשה לכריתת עץ", "נזילת מים בהשקיה", ו"שורשי עץ - הרימו מדרכה".

תמונה 16: שיח שגדל פרא ליד מתנ"ס רכסים



רחוב הרב עובדיה יוסף 1 רכסים.
צילום: צוות הביקורת, מרץ 2025.

תיקון מכלי אשפה

מפה 13: מפת החום המסכמת של כלל הפניות שהתקבלו במוקד של המועצה המקומית רכסים בנושא תיקון מכלי אשפה, ינואר 2022 - ספטמבר 2024*



המקור: מפת רקע של המרכז למיפוי ישראל, שכבת גבולות שיפוט של משרד הפנים, על פי נתוני המועצה המקומית רכסים, בעיבוד משרד מבקר המדינה.
* המספר 17 על גבי המפה מציין את המקום שבו צולמה תמונה 17 שלהלן.

ממפת החום לעיל עולה כי יש הצטברות של פניות בנושא תיקון מכלי אשפה באזור רחוב תמר, והיקפה נותר עקבי לאורך כל התקופה שנבדקה: כ-15 פניות בשנה.

בתמונה שצולמה במקום מוצג פח אשפה שבור.

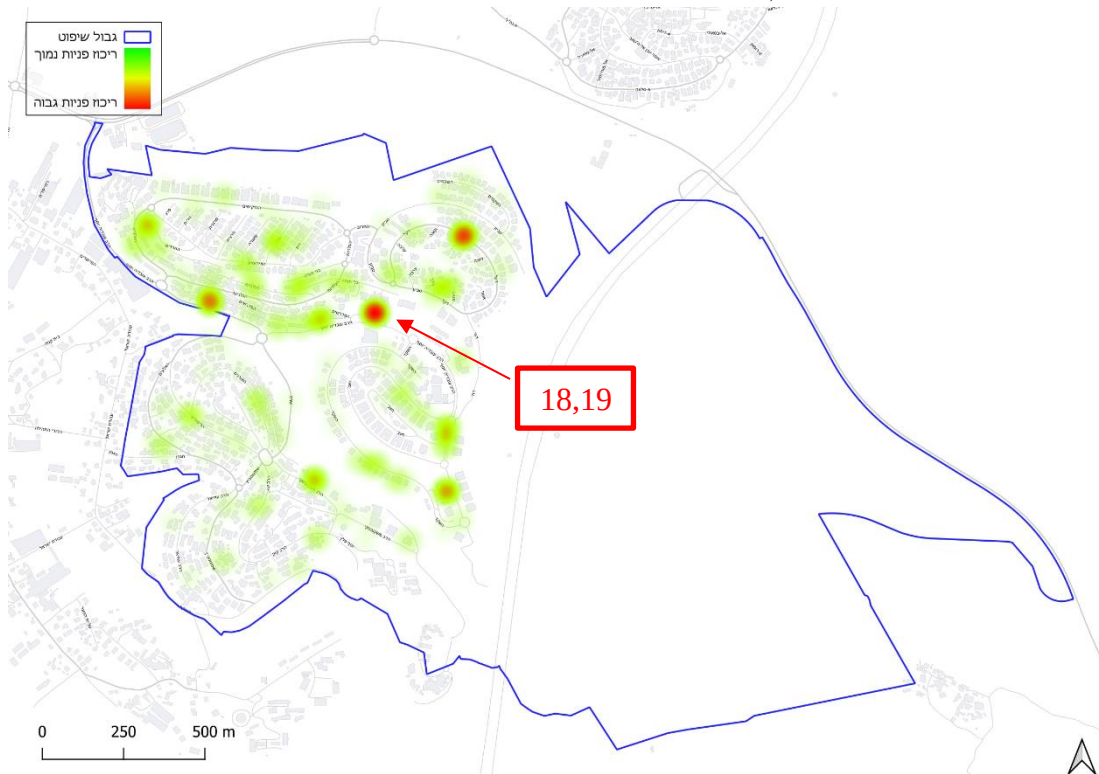
תמונה 17 : פח אשפה שבור ברחוב תמר



רחוב תמר 14 רכסים.
צילום : צוות הביקורת, מרץ 2025.

תחזוקת כבישים ומדרכות⁶⁵

מפה 14: מפת החום המסכמת של כלל הפניות שהתקבלו במוקד של המועצה המקומית רכסים בנושא תחזוקת כבישים ומדרכות, ינואר 2022 - ספטמבר 2024*



המקור: מפת רקע של המרכז למיפוי ישראל, שכבת גבולות שיפוט של משרד הפנים, על פי נתוני המועצה המקומית רכסים, בעיבוד משרד מבקר המדינה.
* המספרים 18 ו-19 על גבי המפה מציינים את המקום שבו צולמו תמונות 18 ו-19 שלהלן.

ממפת החום לעיל עולה כי יש הצטברות של פניות בנושא תחזוקת כבישים ומדרכות באזור רחוב הרב עובדיה יוסף, והיקפה נותר עקבי לאורך כל התקופה שנבדקה: כ-15 פניות בשנה.

בתמונות שצולמו במקום מוצגים מפגעים בכבישים ובמדרכות.

⁶⁵ סעיף זה מאחד כמה נושאים שונים שהגדירה המועצה המקומית רכסים במערכת הפניות: "בור בכביש", "מדרכות - תיקון אבנים משתלבות", "בור במדרכה", "מדרכות - תיקון מרצפות / אספלט" ו"מדרכות - אבני שפה שבורות".

תמונות 18, 19: מפגעים בכבישים ובמדרכות



רחוב הרב עובדיה יוסף 1 רכסים.
צילום: צוות הביקורת, מרץ 2025.

ניתוח מפות החום של הפניות למוקדים בעיריית הרצלייה ובמועצה המקומית רכסים, יחד עם התמונות שצולמו, הצביעו על אזורים שבהם יש הצטברות עקבית של פניות בנושאים מסוימים הקשורים במפגעי תחזוקה, ניקיון וחזות העיר. בעיריית הרצלייה זהו גם אזורים שבתקופה שנבדקה נמצאה בהם צפיפות גבוהה עקבית של חריגות בטיפול בפניות מזמני התקן שקבעה העירייה.

הממצאים שהוצגו מצביעים על הלימה בין הצטברות הפניות, כפי שמשתקף במפות החום, לבין הדוגמאות לליקויים שנמצאו בתחומי התחזוקה, ניקיון וחזות העיר שתועדו בצילומים מהשטח. דבר שיכול להעיד כי באזורים שבהם נרשמה כמות גבוהה של פניות לאורך זמן, קיימים ליקויים מתמשכים. ממצאים אלה מעידים על חשיבות המעקב אחר ריכוזי הפניות במטרה לאתר בעיות מערכתיות ולגבש פתרונות יעילים לטיפול בהן, אך נמצא כי הרשויות אינן עושות שימוש בניתוח הפניות במערכת מידע גאוגרפי.

מומלץ כי עיריית הרצלייה והמועצה המקומית רכסים יבחנו את הממצאים העולים ממפות החום שהוצגו לעיל ויגבשו פתרונות לטיפול במספר הפניות הגדול במיוחד באזורים שהוזכרו. מומלץ כי עיריית הרצלייה תבחן גם את צפיפותם של מקרי החריגות מזמני התקן שקבעה באזורים מסוימים ובמידת הצורך תפעל לטיפול בהם.

עיריית הרצלייה מסרה בתשובתה כי חלק מהתמונות בדוח מציגות מקרים נקודתיים שאינם בהכרח מייצגים את המצב הכללי בשטח או את אופן הטיפול של העירייה בפניות הציבור.

בעקבות ניתוח הפניות שהוצג לעיל בדק משרד מבקר המדינה אם הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק משתמשות באופן שוטף במערכות GIS לצורך ניתוח מפות חום.

עלה כי מערכת הפניות שמתקבלות למוקדים של עיריית רהט, של המועצה המקומית רכסים ושל המועצה האזורית חוף אשקלון לא מחוברת למערכת ה-GIS⁶⁶ ולכן לא ניתן להשתמש בכלי זה לצורך ניתוח הפניות באמצעות מפות החום. בעיריית הרצלייה ניתן לראות את הפניות על מפת GIS, אך העירייה אינה עושה שימוש שוטף במערכת לצורך ניתוח הפניות כפי שנעשה בדוח זה.

מהאמור עולה כי הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק - הרצלייה, רהט, רכסים וחוף אשקלון - אינן משתמשות במערכות GIS לצורך ניתוח מפות החום.

על מנת לחבר בין מערכת הפניות למערכת ה-GIS נדרש לייצר ממשק ממוחשב ביניהן.

מומלץ כי עיריית הרצליה, עיריית רהט, המועצה המקומית רכסים והמועצה האזורית חוף אשקלון ישתמשו באופן שוטף במפות חום המבוססות על הפניות למוקדי הרשויות. מפות אלה יסייעו להן לזהות מוקדי בעיות, לקבל החלטות המבוססות על נתונים, לקבוע סדרי עדיפויות לטיפול בפניות, לשפר את הקצאת המשאבים לטיפול בפניות ולעמוד בזמני התקן שקבעו לטיפול בהן.

עיריית הרצליה מסרה בתשובתה כי במהלך מלחמת חרבות ברזל היא השתמשה במערכת ה-GIS לצורך מיפוי יעיל של פניות הציבור, זיהוי מוקדים בעייתיים, איתור תקלות מערכתיות, ניתוח ומתן מענה מיטבי. עם זאת, זוהי קושי תפעולי בממשק בין מערכת המידע של המוקד לבין מערכת ה-GIS אשר לא איפשר הפקת תמונה מלאה ורב-ממדית לצורכי ניתוח לפי חתכים גיאוגרפיים. לפיכך פעלה העירייה להטמעת מערכת מידע חדשה, הכוללת לוח מחוונים מתקדם עם מנגנון ניתוח גיאוגרפי של הפניות, בדומה למפות החום המוכרות ממערכת ה-GIS. מנגנון זה שולב בשגרת הבקרה השוטפת ומשמש, נכון למועד התשובה ממאי 2025, כלי מרכזי לניהול מושכל של הטיפול בפניות, תוך הצגת מידע ממוקד, זמין ומתעדכן בזמן אמת עבור המנהלים והגורמים המקצועיים. המערכת החדשה נותנת מענה תפקודי מלא אשר עשוי לייתר את הצורך בפיתוח ממשקים נוספים בין מערכות קיימות, ובכך לחסוך במשאבים ולייעל את תהליך קבלת ההחלטות.

המועצה המקומית רכסים מסרה בתשובתה כי אף שמערכת הפניות אינה מסונכרנת עם מערכת GIS, ניתן לצפות בה במפות היישוב ולציין אזורים מרובי פניות וחתכים לפי רחובות, לפי סוגי פניות ועוד.

מערכות מידע לניהול של מוקד הרשות

ההתפתחות המואצת של הטכנולוגיה והתפתחות עולם הידע המקצועי של מוקדי הרשויות מחוללות שינויים רבים במערכות ובכלים המשמשים את צוותי המוקדים. על פי מדריך ניהול המוקד, לצורך הקמתו של המוקד והפעלתו הבסיסית יש צורך בין היתר בכלים טכנולוגיים אלה: (א) מרכזת טלפונים בעלת ארבעה קווים לפחות; (ב) מערכת CRM לניהול פניות התושבים; (ג) אפשרות לקבל פניות תושבים במגוון אמצעים; (ד) מערכת Real Time (מערכת לזיהוי עומסים של שיחות ממתינות, לניטורן ולניתובן).

מערכות CRM לניהול מוקד מיועדות לשפר את השירות לתושבים באמצעות ניהול יעיל של פניות ושל דיווחים. תפקידי המערכת המרכזיים מוצגים בתרשים שלהלן.

תרשים 9: תפקידי מערכת CRM



על פי משרד הפנים - הקמה וניהול מוקדי 106 ברשויות המקומיות, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

להלן תרשים המציג את השדות המקובלים במערכות CRM לניהול מוקד.
תרשים 10: השדות המקובלים במערכת CRM

	פרטי הפונה
לדוגמה: שם, כתובת, טלפון, דוא"ל	
	תיאור הפנייה
תיאור מפורט של הבעיה או הבקשה	
	מיקום
כתובת מדויקת או מיקום	
	תאריך ושעה
מועד הפנייה	
	סטטוס הפנייה
לדוגמה: פתוחה, בטיפול, נסגרה	
	קבצים מצורפים
תמונות או מסמכים רלוונטיים	
	סוג הפנייה
קטגוריות שונות כמו מפגעים, בקשות מידע, תלונות וכו'	

השדות המקובלים במערכת CRM על פי מדריך משרד הפנים - הקמה וניהול מוקדי 106 ברשויות המקומיות, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

על פי הדוחות המפורטים של הרשויות המקומיות לשנת 2023 עולה כי 64 מתוך 189 הרשויות שהקימו מוקדים, לא התקינו מערכות CRM (33.9%).

מומלץ כי כלל הרשויות המקומיות יתקינו מערכת CRM שתשמש את מוקדי הרשויות לתיעוד ומעקב אחר הטיפול בפניות המתקבלות במוקד.

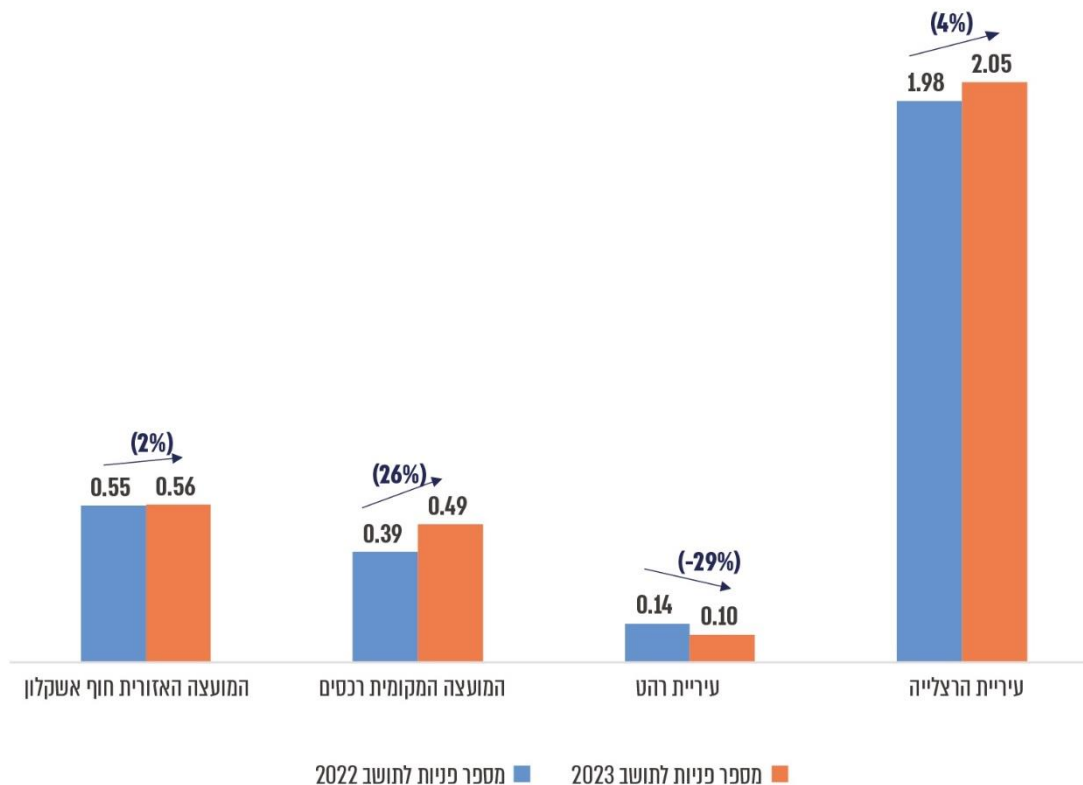
משרד מבקר המדינה בחן אם כל השדות המפורטים בתרשים שלעיל נכללים במערכות ה-CRM במוקדים של הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק.

נמצא כי במערכות ה-CRM של כל הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק נכללים פרטי הפונה, תיאור הפנייה, הכתובת שבה הרשות מתבקשת לבצע פעולה, התאריך והשעה של העברת הפנייה, סטטוס הטיפול בפנייה, האפשרות לצרף קבצים והאפשרות לציין את סוג הפנייה.

היקף הפניות למוקדי הרשויות המתועדות במערכת המידע

משרד מבקר המדינה בחן את מספר הפניות לתושב שהתקבלו ברשויות המקומיות שנבדקו לעומק. מתוך ההנחה שרוב הפונים למוקדים הרשתיים הם בגירים, מספר הפניות בכל רשות חולק במספר התושבים בני 20 ומעלה⁶⁷ שהתגוררו בכל אחת מהרשויות בשנים 2022 ו-2023 (ראו תרשים להלן).

תרשים 11: מספר פניות למוקד של הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק, ממוצע לתושב בן 20 ומעלה*, 2023 - 2022



על פי נתוני הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק, בעיבוד משרד מבקר המדינה. * הנתון על מספר התושבים לקוח מתוך הקובץ "הרשויות המקומיות - קובץ נתונים לעיבוד - 2022" שהכינה הלמ"ס. על כן מספרי התלונות לכל אחת מהשנים חולקו במספר התושבים בני 20 ומעלה שהתגוררו ברשויות אלה בשנת 2022.

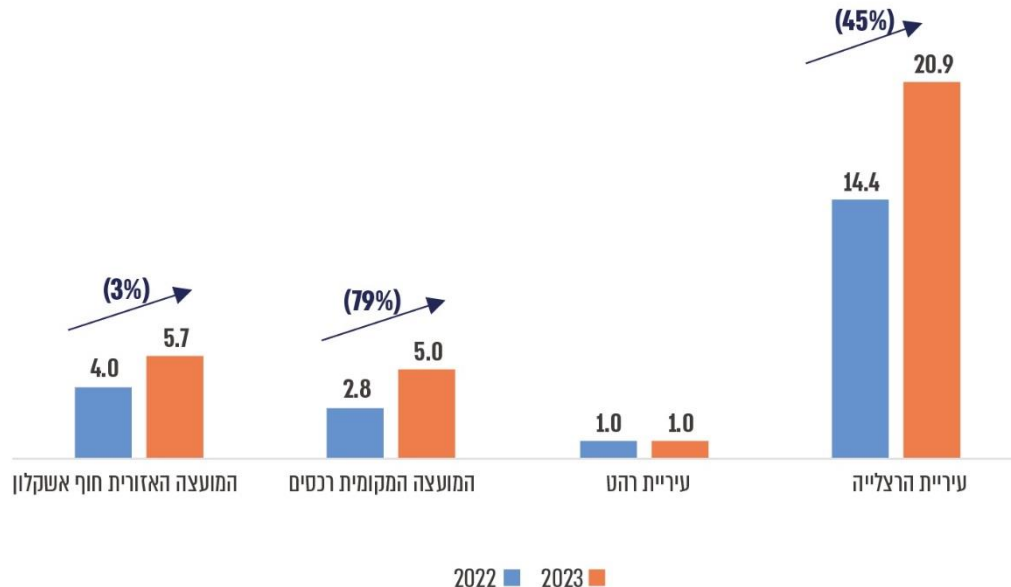
מהתרשים עולה כי מתוך הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק, בשנים 2022 - 2023 בעיריית הרצלייה נמצא מספר הפניות הגבוה ביותר למוקד העירוני בממוצע לתושב, כלומר תושב בן 20 ומעלה פונה למוקד העירוני כשתי פעמים בשנה. לעומת זאת, בעיריית רהט נמצא מספר הפניות הקטן ביותר בממוצע לתושב: כ-0.1 - 0.14 פניות לשנה בלבד (כלומר, פנייה של תושב למוקד פעם בשבע עד עשר שנים בממוצע). עוד עולה כי בעיריית רהט חלה ירידה חדה במספר הפניות לתושב בין השנים האמורות, מכ-0.14 פניות לתושב לכ-0.1 (ירידה של כ-29%).

כדי להמחיש ביתר שאת את ההבדל בין מספרי הפניות לתושב ברשויות המקומיות שנבדקו לעומק, משרד מבקר המדינה נרמל את הפניות לתושב בכל אחת מהרשויות כך: בעיריית רהט, שבה מספר הפניות לתושב הוא הנמוך ביותר מתוך הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק, יהיה מדד הנרמול שווה ל-1, ואילו בכל הרשויות האחרות שנבדקו לעומק חושב המדד כיחס בין מספר הפניות לתושב בכל אחת מהן ביחס למספר הפניות בעיריית רהט (ראו בתרשים שלהלן).

תמוז התשפ"ה ■ יולי 2025

מענה על פניות ותלונות של הציבור ברשויות מקומיות בעת שגרה ובעת מלחמת חרבות ברזל

תרשים 12: היחס בין מספר הפניות לתושב בן 20 ומעלה המתגורר בעיריית הרצלייה, במועצה המקומית רכסים ובמועצה האזורית חוף אשקלון לבין מספר הפניות בעיריית רהט



על פי נתוני הרשויות המקומיות שנבדקו, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

מניתוח הנתונים עולה כי בכל הרשויות המקומיות שנבדקו, מלבד בעיריית רהט, בשנים 2022 - 2023 חלה עלייה ביחס בין מספר הפניות לתושב שהתקבלו בהן לבין מספר הפניות לתושב שהתקבל בעיריית רהט: בעיריית הרצלייה היחס עלה מכ-14.4 לכ-20.9, במועצה המקומית רכסים הוא עלה מכ-2.8 לכ-5.0, ובמועצה האזורית חוף אשקלון - מכ-4.0 לכ-5.7. כפי שעולה מההסבר לעיל, עלייה זו מוסברת הן בעלייה במספר הפניות לתושב בכל אחת מהרשויות הללו והן בירידה במספר הפניות לתושב בעיריית רהט.

מהאמור עולה כי בעיריית הרצלייה, במועצה המקומית רכסים ובמועצה האזורית חוף אשקלון חלה עלייה במספר הפניות לתושב בשנים 2022 - 2023, ואילו בעיריית רהט ירד מספר הפניות לתושב בכ-29%. בשנים 2022 - 2023, בעיריית הרצלייה היו כשתי פניות לתושב, בעיריית רהט כ-0.14 - 0.1 פניות, במועצה המקומית רכסים כ-0.39 - 0.49 ובמועצה האזורית חוף אשקלון כ-0.55 - 0.56.

משרד מבקר המדינה ממליץ לעיריית רהט לנתח את הסיבות לירידה במספר הפניות לתושב בין השנים 2022 - 2023 וכן את מספר הפניות הנמוך ביחס לרשויות המקומיות האחרות שנבדקו לעומק. יצוין כי ריבוי פניות אינו נובע בהכרח מליקויים בתפקוד הרשות המקומית, ומיעוט פניות אינו מצביע בהכרח על הצטיינות הרשות המקומית, אלא על קשר בין מודעות התושבים לשירותי המוקד הרשותי לבין היקף הפניות. לכן, אם הסיבה למיעוט הפניות ברהט היא מודעות נמוכה של התושבים לשירותי המוקד העירוני, מומלץ לפעול לפרסום שירותיו בדרכים שתמצא עיריית רהט לנכון.

פניות פתוחות במערכת המידע

פניות פתוחות הן פניות המופיעות במערכת המידע של מוקד הרשות בסטטוס המציין כי הפנייה פתוחה וטרם נסגרה.

בלוח שלהלן מוצגות הפניות שהיו פתוחות בחודשים ספטמבר - נובמבר 2024 במערכת של מוקדי הרשויות ושנפתחו בשנים 2022 - 2023 ברשויות המקומיות שנבדקו לעומק.

לוח 11: הפניות שהיו פתוחות בחודשים ספטמבר - דצמבר 2024⁶⁸ במערכות המוקדים של הרשויות ושנפתחו בשנים 2022 - 2023 ברשויות המקומיות שנבדקו לעומק

שנת פתיחתה של פנייה		הרשות
2023	2022	
502 (כ-0.3% מכלל הפניות)	100 (כ-0.06% מכלל הפניות)	עיריית הרצלייה ⁽¹⁾
560 (כ-15.3% מכלל הפניות)	509 (כ-10% מכלל הפניות)	עיריית רהט ⁽²⁾
13 (כ-0.4% מכלל הפניות)	3 (כ-0.1% מכלל הפניות)	המועצה המקומית רכסים ⁽³⁾
26 (כ-0.4% מכלל הפניות)	43 (כ-0.7% מכלל הפניות)	המועצה האזורית חוף אשקלון ⁽⁴⁾

על פי קבצים שהעבירו הרשויות המקומיות שנבדקו, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

⁽¹⁾ סטטוסים במערכת המוקד שנכללו בחישוב: "בטיפול", "בטיפול מנהל אגף/מחלקה", "פנייה חדשה", "הודפס/מייל לגורם המטפל", "התקשר/ה שוב".

⁽²⁾ סטטוסים במערכת המוקד שנכללו בחישוב: "בטיפול", "לפני טיפול", "לפני אישור".

⁽³⁾ סטטוסים במערכת המוקד שנכללו בחישוב: "פנייה נפתחה במערכת המוקד", "בטיפול", "בנק משימות".

⁽⁴⁾ סטטוסים במערכת המוקד שנכללו בחישוב: "הועבר לגורם חיצוני", "בטיפול הוועד המקומי".

מהלוח עולה כי בעיריית רהט עלה שיעור הפניות הפתוחות מכ-10% מכלל הפניות בשנת 2022 לכ-15.3% מכלל הפניות בשנת 2023, ומספרן עלה בשתי השנים (מ-509 ל-560). מסקירת הפניות הפתוחות עולה כי הן מסווגות לגורמים אלה: צוות גינון, פיקוח עירוני (151 פניות), חברה כלכלית, תחזוקת עיר (347 פניות), חשמל ותאורה, שפ"ע, קב"ט, צוות חינוך, מוקד עירוני ושיטור משולב. השיעור הגבוה יחסית של פניות פתוחות בעיריית רהט עשוי להעיד על היעדר טיפול או טיפול לקוי של הרשות בפניות תושבים ולהביא החמרה של בעיה שלא טופלה במידה ומדובר בנושאים כגון מפגעים סביבתיים, מפגעי תשתיות וכו'. בעיריית הרצלייה עלה משקלן של הפניות הפתוחות מכ-0.06% (100 פניות) בשנת 2022 לכ-0.3% (502 פניות) בשנת 2023, במועצה המקומית רכסים עלה משקלן של הפניות הפתוחות מכ-0.1% (3 פניות) בשנת 2022 לכ-0.4% (13 פניות) בשנת 2023, ובמועצה האזורית חוף אשקלון ירד משקלן בין שנים אלו מכ-0.7% (43 פניות) לכ-0.4% (26 פניות) בשנת 2023.

מומלץ כי עיריית הרצלייה, עיריית רהט, המועצה המקומית רכסים והמועצה האזורית חוף אשקלון יפעלו לטפל בפניות הפתוחות ויוודאו כי הן יטופלו בזמנים שקבעו, וכי בסיום הטיפול תיסגר הפנייה על ידי המחלקה המטפלת או על ידי המוקד, על פי העניין.

עיריית הרצלייה מסרה בתשובתה כי יש בעירייה יחידות בעירייה שטרם הושלם בהן תהליך הטמעת מערכת ה-CRM; לפיכך חלק מהטיפול לא תועד והפניות לא נסגרו במערכת, ונוצר מצג חלקי של העמידה בזמני התקן והטיפול בפנייה. העירייה נמצאת בעיצומו של תהליך רוחבי להטמעת מערכת ניהול המידע בכלל אגפיה ויחידותיה.

נתונים חסרים במערכת המידע

הזנת כלל הפרטים במערכת המידע חיונית לא רק לצורך שלמות הנתונים, אלא גם כדי לאפשר לנתחם, לבצע בקרה אחר ביצוע המשימות וכן כדי לטייב את קבלת ההחלטות בהתבסס על הפניות ולשפר את השירות.

משרד מבקר המדינה ניתח את קובצי המוקדים ברשויות המקומיות שנבדקו לעומק כדי לאתר נתונים חסרים בשדות של מערכות המידע. בלוח שלהלן מוצגים השדות שבהם נמצאו מרבית החוסרים בכל אחת מהרשויות.

החודשים שבהם קיבל צוות הביקורת את הנתונים מכלל הרשויות המקומיות הנבדקות.

לוח 12: נתונים חסרים ומספרים במערכת המידע של המוקדים של הרשויות המקומיות

שנבדקו לעומק

הרשות	התקופה שנבדקה בשנת 2024*	מספר הפניות בתקופה	השדה ומספר הפניות שבהן חסר מידע
עיריית הרצלייה	ינואר - ספטמבר	150,333	"תת נושא" - 8,924 (5.9%) "מוקדן" - 4,359 (2.9%)
עיריית רהט	ינואר - דצמבר	6,937	"מצב משימה" - 4,134 (59.6%)
המועצה המקומית רכסים	ינואר-אוגוסט	1,841	"טלפון נייד" - 27 (1.5%) אין חסרים
המועצה האזורית חוף אשקלון	ינואר-ספטמבר	3,915	"נושא" - 55 (1.4%) "נושא משנה" - 64 (1.6%)

הוכן בידי משרד מבקר המדינה.

* תקופות הבדיקה שונות בין הרשויות מכיוון שהקבצים התקבלו במועדים שונים.

מהלוח עולה כי בעיריית הרצלייה חסר מידע בשדה "תת נושא"⁶⁹ ב-8,924 פניות (5.9%) ובשדה "מוקדן"⁷⁰ ב-4,359 פניות (2.9%). בעיריית רהט חסר מידע בשדה "מצב משימה"⁷¹ ב-4,134 פניות (59.6%). במועצה המקומית רכסים חסר מידע בשדה "טלפון נייד"⁷² ב-27 פניות (1.5%). במועצה האזורית חוף אשקלון חסר מידע בשדה "נושא"⁷³ ב-55 פניות (1.4%) ובשדה "נושא משנה"⁷⁴ ב-64 פניות (1.6%). בכל הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק נמצאו שדות שבהם לא הוזן מידע, ובעיקר בעיריית רהט - בשדה "מצב משימה" נמצאו 4,134 פניות שבהן לא הוזן מידע.

חוסר פרטי ההתקשרות המלאים עם הפונה עלול לפגוע בטיפול בפנייה ואף ביצירת קשר עם הפונה במידת הצורך. יתר על כן, חוסר פרטים על סיווג הפניות פוגע ביכולת של הרשות המקומית לנתח את הפניות שהתקבלו וביכולתה לקבל החלטות; פירוק של נושאים לנושאי משנה (תת נושא) מאפשר לפרט את הנושא לפי רכיבים נוספים, וכך קל יותר להבין אותו, לארגנו ולחקור אותו לעומקו.

עיריית הרצלייה מסרה בתשובתה כי כחלק מתהליך הטמעת מערכת ה-CRM מבוצע גם תהליך של טיוב נתונים והאחדה של מדרגי הנושאים בכלל מערכות העירייה. העירייה מכירה בחשיבות השלמת תהליך טיוב הנתונים והשלמת כל שדות המידע החסרים לצורך ניתוח מיטבי של הפניות. עם זאת, העירייה אינה מוצאת שיש במצב הנוכחי, הזמני, משום פגיעה באפשרות לעקוב אחר הטיפול בפניות ובבקרה השוטפת.

מומלץ כי עיריית הרצלייה, עיריית רהט, המועצה המקומית רכסים והמועצה האזורית חוף אשקלון יקפידו להזין מידע בכל השדות הקיימים במערכת המידע של המוקד.

לוח מחוונים להנהלת הרשות המקומית

גופים רבים בעולם מפתחים בשנים האחרונות מערכות לניהול תהליכים, המאפשרות לעבד את הנתונים במאגרי המידע ולבצע ניתוחים שונים ואף לקבל תחזיות לגבי ההתפתחות העתידית של התהליך. מערכות אלה נקראות BI (Business Intelligence), והן מאפשרות למנהלים להפיק תובנות ולהסיק מסקנות בהתאם לצרכים של המשתמש או של ארגון, וזאת על בסיס עובדות. טכנולוגיות BI כוללות בין השאר כריית מידע, ניתוח והצגת הניתוח באופן חזותי, ניהול ביצועים ואף חיזוי

69 השדה "תת נושא" הוא הרחבה של שדה "נושא".

70 השדה "מוקדן" מציין את שם המוקדן שטיפול בפנייה.

71 השדה "מצב משימה" הוא משימה בתוך פנייה סגורה או פתוחה. עשויות להיות משימות שונות בתוך הפנייה.

72 השדה "טלפון נייד" מציין את מספר הטלפון הנייד של הפונה.

73 השדה "נושא" מציין את נושא הפנייה.

74 השדה "נושא משנה" הוא הרחבה של השדה "נושא".

אנליטי באופן המאפשר הצגה חזותית ידידותית ואמינה. הנגשת מערכות ה-BI מחייבת הדמיית נתונים⁷⁵ לצורך בקרה יעילה על תהליכים⁷⁶.

בעיריית הרצליה פותח לוח מחוונים המספק להנהלת העירייה תמונת מצב מקיפה ועדכנית בזמן אמת של פניות הציבור. המערכת מציגה נתונים באמצעות צגים אינטראקטיביים מגוונים, המאפשרים לבצע ניתוח מעמיק של מגמות ואתגרים בשירות העירוני. לוח המחוונים מאפשר להנהלת העירייה לעקוב אחר מדדי ביצוע מרכזיים כגון זמני הטיפול, הפיזור הגיאוגרפי של הפניות וביצועי היחידות השונות.

הנהלת המועצה המקומית רכסים משתמשת בלוח מחוונים, שבמערכת הממוחשבת שמשמשת את המוקד, המציג בזמן אמת את הפניות שבמוקד של המועצה.

נמצא כי להנהלת עיריית רהט ולהנהלת המועצה האזורית חוף אשקלון אין לוח מחוונים המציג את מצב הפניות בזמן אמת.

מומלץ לעיריית רהט ולמועצה האזורית חוף אשקלון לאפיין לוח מחוונים שיציג להן בזמן אמת את הפניות שהתקבלו במוקד הרשות ואת מצב הטיפול בפניות. הדבר יאפשר להנהלת הרשות המקומית לנהל בקרה עצמאית על מצב הפניות.

מערכת טלפונית

על פי מדריך ניהול המוקד, בין הכלים למדידת רמת השירות - מהירות המענה הטלפונית במוקד, שיעור השיחות שלא נענו, זמן השיחה הממוצע, זמן ההמתנה הממוצע לקבלת המענה מהרגע שהמערכת קלטה את השיחה וכו'. כדי שיהיה אפשר לאסוף את פרטי המידע האמורים, יש צורך בהתקנת מערכת טלפונית שתנהל את השיחות.

נמצא כי בעיריית רהט, במועצה המקומית רכסים ובמועצה האזורית חוף אשקלון אין מערכת טלפונית המאפשרת לבצע בקרה אחר השיחות המתקבלות במוקד הרשות. יצוין כי במועצה המקומית רכסים יש מוקד חיצוני, הנותן מענה 24 שעות ביממה בכל ימות השבוע במקביל לעבודת המוקד של המועצה, שבו יש מערכת טלפונית לשם מדידה של השיחות הנכנסות והמאפשר לנהל בקרה. לעומת זאת, עיריית הרצליה התקינה מערכת שביכולתה לתעד מאפיינים שונים לגבי ניהול השיחות במוקד העירוני.

משרד מבקר המדינה ממליץ לעיריית רהט ולמועצה האזורית חוף אשקלון להטמיע מערכת טלפונית שתאפשר לנהל מדידה ובקרה של השיחות הנכנסות המתקבלות במוקד. נוסף על כך מומלץ כי המועצה המקומית רכסים תטמיע מערכת טלפונית גם במוקד הפנימי ותבצע מדידה ובקרה גם של שיחות אלו.

המועצה המקומית רכסים מסרה בתשובתה כי במסגרת שדרוג המוקד תותקן מערכת טלפונית חדשה שתאפשר מדידה ובקרה של השיחות הנכנסות. המערכת החדשה תאפשר הקלטת שיחות לצורכי בקרה ושיפור השירות, וכן תפיק דוחות סטטיסטיים שוטפים.

בלוח שלהלן מוצגים הנתונים של שיחות הטלפון שהתקבלו בשנת 2024 במוקד העירוני של עיריית הרצליה ושל שיחות שהתקבלו במוקד החיצוני הנותן שירות למועצה המקומית רכסים.

⁷⁵ הדמיית נתונים היא ענף בתקשורת חזותית, אשר עוסק במתודולוגיה של שימוש בדימויים חזותיים (קרי גרפים) לשם ניתוח של יחסים בין נתונים כמותיים, הבנתם והצגתם. הדמיית נתונים נבדלת מכל תהליך אחר של הפיכת נתונים לתמונות בכך שהיא מאפשרת גם את הפעולה ההפוכה: הפיכת תמונה לנתונים בלי לאבד מידע. הדמיית נתונים נקראת כך כי היא מציגה נתונים באמצעות צורות גיאומטריות דו-ממדיות בעלות מאפיינים חזותיים מסוימים, אשר מותאמים לתפיסה החזותית של האדם ומאפשרים להציג מידע כמותי בבירור וביעילות.

⁷⁶ מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2021 (2021), "ייעול הליכי רישוי הבנייה" (2021), עמ' 1028.

מענה על פניות ותלונות של הציבור ברשויות מקומיות בעת שגרה ובעת מלחמת חרבות ברזל תמוז התשפ"ה ■ יולי 2025

לוח 13: נתוני שיחות הטלפון שהתקבלו במוקד של עיריית הרצלייה ובמוקד החיצוני במועצה המקומית רכסים, 2024

זמן השיחה הממוצע	הזמן הממוצע עד ניתוק השיחה לפני קבלת המענה	זמן ההמתנה הממוצע ⁽⁴⁾	שיעור השיחות שלא נענו	מספר השיחות שלא נענו	שיעור השיחות שנענו	מספר השיחות שנענו	מספר השיחות הנכנסות	הרשות
00:01:38	00:02:37	00:00:55	9%	15,346 ⁽³⁾	91%	155,228	171,221	עיריית הרצלייה ⁽¹⁾
00:02:09	00:00:47	00:00:50	23%	454	77%	1,520	1,974	המועצה המקומית רכסים ⁽²⁾

הוכן בידי משרד מבקר המדינה.

⁽¹⁾ בעיריית הרצלייה הנתונים נכונים לנובמבר 2024.

⁽²⁾ במועצה המקומית רכסים הנתונים נכונים לאוגוסט 2024.

⁽³⁾ הנתון נרשם כפי שמופיע במערכת של המוקד.

⁽⁴⁾ בעיריית הרצלייה זמן ההמתנה הממוצע היומי המינימלי 12 שניות והמקסימלי 2.37 דקות. במועצה המקומית רכסים זמן ההמתנה הממוצע היומי המינימלי שנייה אחת והמקסימלי 8.56 דקות.

מהלוח עולה כי שיעור השיחות שנענו (77% - 1,520 שיחות) במועצה המקומית רכסים נמוך לעומת עיריית הרצלייה (91% - 155,228 שיחות), ומספר השיחות הנכנסות במועצה המקומית רכסים (1,974 שיחות) נמוך במידה רבה (פי 86.7) יחסית לעיריית הרצלייה (171,221 שיחות). עוד עולה כי בעיריית הרצלייה לא נענו 15,346 שיחות שאומנם מהווים 9% מהשיחות שהתקבלו, אך מדובר במספר שיחות רב שלא קיבלו מענה.

מומלץ כי עיריית הרצלייה תפעל להפחית את מספר השיחות שלא מקבלות מענה. בנוסף, מומלץ כי המועצה המקומית רכסים תבחן את הסיבות לשיעור הנמוך של המענה על השיחות הנכנסות במוקד החיצוני יחסית לשיחות הנכנסות ותפעל לצמצם את מספר השיחות שאינן נענות.

עיריית הרצלייה מסרה בתשובתה כי הנתון הגבוה של מענה לשיחות נכנסות (91%) מעיד על רמת שירות גבוהה בהתחשב בנפח השיחות הגדול (כ-170,000 שיחות). עם זאת, העירייה פועלת באופן מתמיד לשיפור מדד זה ולהפחתת מספר השיחות שאינן נענות.

מדידת שביעות הרצון מפעילות המוקד

על פי מדריך ניהול המוקד, המוקד נועד בין השאר לאפשר להנהלת הרשות לקבל בכל עת תמונת מצב עדכנית על איכות המענה הניתן לתושב באמצעות יחידותיה וכן לקבל מידע על מידת שביעות הרצון של התושב מתחומי הטיפול השונים כפי שהם מובאים לידיעתו.

נמצא כי על פי הדוחות המפורטים של הרשויות המקומיות לשנת 2023 עולה כי מתוך 189 הרשויות שהקימו מוקד, 100 רשויות (52.9%) לא בודקות את שביעות הרצון בפניות המתקבלות במענה הטלפוני ו-116 רשויות (61.4%) לא בודקות את שביעות הרצון מהטיפול בפניות המתקבלות באמצעות טפסים מקוונים.

נמצא כי עיריות הרצלייה ורהט והמועצה המקומית רכסים לא יזמו סקר כללי לבחינת שביעות הרצון של התושבים מהשירות שקיבלו מהמוקד, וכן נמצא כי בתום הטיפול אין הן מעבירות לפונים למוקד משוב לבחינת שביעות רצונם מהטיפול בפניותם.

אי-ביצוע סקרי שביעות רצון במוקד שירות של רשות מקומית עשוי למנוע מהרשות מידע חיוני על שביעות רצונם של התושבים ועל צורכיהם, מה שמגביל את יכולת השיפור של השירותים הניתנים. יתר על כן, התושבים עשויים לחוש כי דעתם אינה נחשבת, תחושה שעלולה להוביל

לירידה באמון הציבור ברשות המקומית ובשירותיה. יתרה מכך, משוב מהתושבים עשוי לחשוף הזדמנויות לשיפור השירותים הקיימים ולפיתוח שירותים חדשים, והיעדרו עלול לגרום להחמצת הזדמנויות אלו.

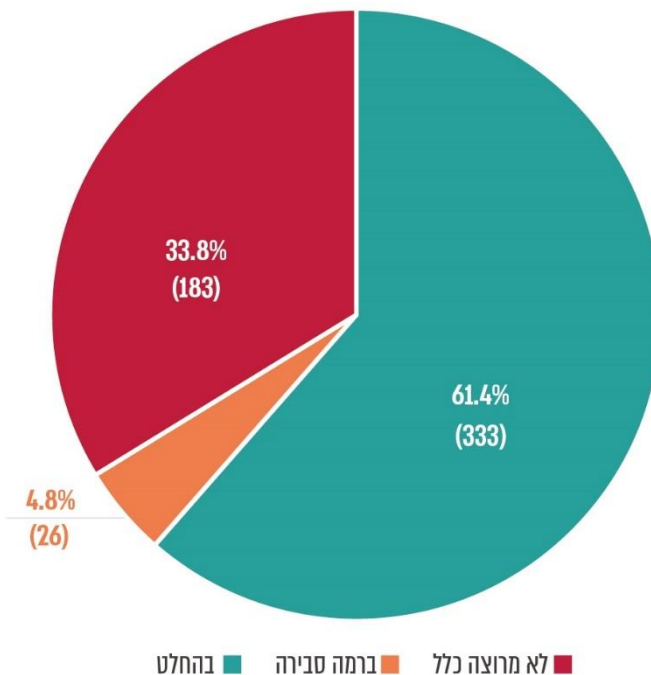
מומלץ כי העירייה הרצלייה ורהט והמועצה המקומית רכסים ימסדו הליך סדור לבחינת שביעות רצון התושבים שקיבלו שירות מהמוקד וכן ישלחו משוב בתום הטיפול בפניות התושבים.

עיריית הרצלייה מסרה בתשובתה כי היא מכירה בחשיבות בדיקת שביעות הרצון של תושביה. בנובמבר 2024 שלחה העירייה טופסי משוב ללקוחות לאחר סגירת פניות ("סקר חס"). סקרים אלה מספקים נתוני שביעות רצון שוטפים בזמן אמת ומאפשרים לעירייה לזהות תחומים הדורשים שיפור. השאלות במשוב נוגעות הן לשביעות הרצון מהמענה במוקד והן לשביעות הרצון מאופן הטיפול בפניות. העירייה פועלת לגיבוש נוהל סדור לטיפול בסקרים אלה.

המועצה המקומית רכסים מסרה בתשובתה כי היא תיישם מערכת אוטומטית לקבלת משוב בסיום הטיפול בפניות ותערוך סקר שביעות רצון תקופתי.

במועצה האזורית חוף אשקלון נעשה סקר שביעות רצון בסיום הטיפול בפניית התושב, והוא נשלח בהודעה לטלפון הנייד שלו. הסקר כולל שתי שאלות: "האם אתה שבע רצון מאופן הטיפול?" ו"האם הפנייה טופלה לשביעות רצונך?" בתקופה שבין ינואר 2022 לספטמבר 2024 היו 16,892 פניות למוקד הרשות, והשיבו על הסקר רק 542 פונים (כ-3.2% מסך הפניות). בתרשימים שלהלן מוצגות שתי השאלות ופילוח התשובות שהתקבלו.

תרשים 13: המענה על שאלה "האם אתה שבע רצון מאופן הטיפול" בסקר שביעות הרצון של המועצה האזורית חוף אשקלון



על פי סקר שביעות הרצון של המועצה האזורית חוף אשקלון, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

נמצא כי על פי תוצאות סקר שביעות הרצון, כשליש (33.8%) מהמשיבים לא היו מרוצים מטיפול של המועצה האזורית חוף אשקלון בפניותם, וזאת מתוך מי שהשיבו על הסקר - כ-3.2% בלבד מסך הפניות שהתקבלו במוקד.

מומלץ כי המועצה האזורית חוף אשקלון תנתח את התוצאות של סקרי שביעות הרצון ותבחן אחת לתקופה אם ניכרת בהם מגמה בתחום מסוים המצריכה בדיקה וטיפול. נוסף על כך, נוכח השיעור

הנמוך של המשיבים על סקר שביעות הרצון (כ-3.2% מהפניות בשלוש שנים בקירוב), מומלץ כי המועצה תנקוט פעולות לעידוד הפונים למוקד שישתתפו בסקר שביעות הרצון.

המועצה האזורית חוף אשקלון הודיעה בתשובתה כי תלמד מממצאי הדוח בעניין זה ותשתפר את הפעולות בתחום זה בהתאם.

בדיקת לקוח סמוי במוקדי הרשויות

על פי מדריך ניהול המוקד, מנהל המוקד נדרש לבקר את מעגל השירות ולפעול לשיפורו המתמיד. נדרשת בחינה של מידת היעילות, האפקטיביות והשירותיות של התהליכים, המערכות והאנשים הפועלים במעגל השירות לתושב ובאיזו מידה הם עומדים במדיניות השירות שהוגדרה לתושב. אחד הכלים המוצעים במדריך ניהול המוקד לבקרה ולמידה של מערכת השירות הינו לקוח סמוי.

בדיקת לקוח סמוי על ידי הרשויות המקומיות

נמצא כי בעיריית הרצליה בוצעה בעבר בדיקת לקוח סמוי אך לא באופן שוטף, בעיריית רהט בוצעו שיחות טלפוניות על ידי מנהל המוקד ועובדים נוספים ברשות לבחינת השירות של המוקד אך אין תיעוד לכך, המועצה המקומית רכסים והמועצה האזורית חוף אשקלון לא ביצעו בדיקה של לקוח סמוי על מנת לבחון את איכות השירות הניתן על ידי עובדי המוקד הרשותי.

המועצה האזורית חוף אשקלון מסרה בתשובתה כי מנהל אגף שירות לתושב מלווה את פעילות המוקד מדי יום ועוקב אחר כל פנייה, וכי המוקד נותן מענה לכל תושב שפונה אליו. לכן המועצה אינה רואה יעילות בביצוע בדיקת לקוח סמוי.

מומלץ כי עיריית הרצליה, עיריית רהט, המועצה המקומית רכסים והמועצה האזורית חוף אשקלון יבצעו מדי תקופה בדיקה של לקוח סמוי לבחינת איכות השירות במוקד ויתעדו אותה. הבדיקה תאפשר לרשות המקומית לבחון את המענה כפי שמקבל וחווה אותו התושב בעת פנייתו למוקד הרשותי.

עיריית הרצליה מסרה בתשובתה כי ביצעה בדיקות לקוח סמוי בעבר, טרם הפעלת "הסקר החם" המספק תמונת מצב שוטפת לגבי שביעות רצון הן מהמענה במוקד העירוני והן מהטיפול בפניות, וכי היא תשקול להמשיך בביצוע סקרי לקוח סמוי, תוך בחינת עלות-תועלת לאור הכלים החדשים שהוטמעו למדידת שביעות רצון לקוחות.

בדיקת לקוח סמוי על ידי עובדי משרד מבקר המדינה

במהלך החודשים נובמבר 2024 - ינואר 2025 בדקו עובדי משרד מבקר המדינה באופן יזום את המענה שניתן במוקדי השירות של הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק. הבדיקה כללה מענה טלפוני, מענה על פנייה בדוא"ל ומענה על פנייה בווטסאפ. בכל רשות נעשתה הפנייה באמצעי ההתקשרות המפורסם באתר של הרשות המקומית. בלוחות שלהלן מוצגות תוצאות הבדיקות שנעשו.

בדיקת המענה הטלפוני

במסגרת בדיקת המענה הטלפוני בחודשים נובמבר 2024 עד ינואר 2025 ביצע צוות הביקורת ניסיונות התקשרות אחדים ובחן את זמן ההמתנה עד שהשיחה נענתה על ידי המוקד. כן נבדק אם המוקדן הציג את עצמו ונבדקה שפת המענה. הבדיקה נעשתה בשעות שונות של היום החל משעות הבוקר המוקדמות ועד לשעות הערב. להלן פירוט:

מענה על פניות ותלונות של הציבור ברשויות מקומיות בעת שגרה ובעת מלחמת חרבות ברזל תמוז התשפ"ה ■ יולי 2025

לוח 14 : בדיקת המענה הטלפוני במוקדי השירות ברשויות המקומיות שנבדקו

הרשות	מספר הטלפון	מספר ניסיונות ההתקשרות	מספר הפעמים שהתקבל מענה אנושי	זמן ההמתנה הממוצע עד לקבלת מענה אנושי (בשניות)*	האם הנציג הציג את עצמו?	שפת המענה
עיריית הרצליה	09-9591520	5	5	44	4 פעמים - לא. פעם אחת - כן.	עברית
עיריית רהט	08-9914840	5	5	36.9	לא	עברית/ ערבית
המועצה המקומית ת רכסים	04-8308106	5	4	36.3	לא	עברית
המועצה האזורית חוף אשקלון	08-6775555	5**	3	10.1	לא	עברית

הוכן בידי משרד מבקר המדינה.

* נמדד רק בפעמים שבהם התקבל מענה אנושי.

** בשלוש שיחות טלפון היה מענה אנושי ובשתי שיחות לא היה מענה ולא הייתה אפשרות להשאיר הודעה.

מבדיקת לקוח סמוי שביצעו עובדי משרד מבקר המדינה עולה כי זמן המענה המהיר ביותר (10.1 שניות) היה במועצה האזורית חוף אשקלון והאיטי ביותר היה בעיריית הרצליה (44 שניות). הנציג בארבע הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק לא הציג את עצמו בתחילת שיחת הטלפון למעט בשיחת טלפון אחת בעיריית הרצליה שבה הציג את עצמו. בארבע הרשויות יש מענה בשפה העברית ובעיריית רהט יש מענה גם בשפה הערבית בהתאם לאוכלוסיית העיר. בשתיים מתוך ארבע הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק - עיריית הרצליה ורהט - היה מענה אנושי לכל השיחות, ובמועצה המקומית רכסים היה מענה בארבע מתוך חמש השיחות - בשיחה אחת היו בזמן שיחה ("תפוס") ולא היה אפשר להשאיר הודעה ונציג המוקד לא חזר בשיחה לצוות הביקורת. במועצה האזורית חוף אשקלון היה מענה רק לשלוש מתוך חמש השיחות, ובשתי השיחות האחרות לא היה מענה ולא הייתה אפשרות להשאיר הודעה.

מומלץ כי עיריית הרצליה ורהט, המועצה המקומית רכסים והמועצה האזורית חוף אשקלון יקפידו כי הנציגים יציגו את עצמם בתחילת כל שיחה. כן מומלץ כי המועצה המקומית רכסים תקפיד על מתן מענה טלפוני ותאפשר להשאיר הודעה כאשר קו הטלפון תפוס או תקפיד לחזור אל הפונה. יתר על כן, מומלץ כי המועצה האזורית חוף אשקלון תוודא כי אפשר להשאיר הודעה כאשר אין מענה אנושי.

עיריית הרצליה מסרה בתשובתה כי היא מקפידה על הדרכה שוטפת של צוות המוקד העירוני, וכי סקר לקוח סמוי שערכה הצביע על הצטיינות עובדי המוקד במתן מענה על פי ההנחיות. העירייה מכירה בחשיבות הנושא ובהמשך לממצאי דוח הביקורת פעלה לרענן את הנהלים הקשורים באופן המענה.

המועצה האזורית חוף אשקלון מסרה בתשובתה כי נושא ההזדהות בשיחה טלפונית הועבר לטיפול מנהלת המוקד.

בדיקת המענה בדוא"ל על ידי עובדי משרד מבקר המדינה

במסגרת הביקורת בחן משרד מבקר המדינה את משך הזמן של מענה המוקד על הפניות אליו בדוא"ל ברשויות המקומיות שנבדקו לעומק ואשר פרסמו את כתובת הדוא"ל באתר המרשתת

מענה על פניות ותלונות של הציבור ברשויות מקומיות בעת שגרה ובעת מלחמת חרבות ברזל תמוז התשפ"ה ■ יולי 2025

שלהן (ראו בלוח שלהלן). לכל אחת מהרשויות נשלחו שתי פניות מכתובת דוא"ל שונה בחודשים נובמבר 2024 - ינואר 2025.

לוח 15: בדיקת המענה על פניות בדוא"ל במוקדי השירות ברשויות המקומיות הנבדקות*

הרשות*	כתובת הדוא"ל	מספר הניסיונות	האם התקבל מענה	האם הנציג שהשיב לדוא"ל הזדהה בשמו	זמן ההמתנה עד לקבלת תגובה ראשונית
עיריית הרצלייה	carmel@herzliya.muni.il	2	כן	כן	4 שעות
			לא	לא נתקבל מענה	לא נתקבל מענה
המועצה המקומית רכסים	tovi@rekhasim.muni.il	2	כן	לא	6 דקות
			כן	לא	יומיים
המועצה האזורית חוף אשקלון	moked@hof-ashkelon.org.il	2	לא	לא נתקבל מענה	לא נתקבל מענה

הוכן בידי משרד מבקר המדינה.

* באתר המרשתת של עיריית רהט אין כתובת דוא"ל לפנייה למוקד.

בבדיקה שבוצעה על ידי צוות הביקורת, נמצא כי מהמועצה המקומית רכסים התקבל מענה על שתי הפניות בדצמבר 2024 ובינואר 2025, ומהמועצה האזורית חוף אשקלון לא התקבל עד סוף ינואר 2025 מענה על שום פנייה מהפניות שנשלחו באותם המועדים. לצד זאת, מהמוקד של עיריית הרצלייה התקבל מענה רק על פנייה אחת מהשתיים שהופנו אליה (המענה התקבל כעבור כ-4 שעות). במועצה המקומית רכסים לא הזדהה הנציג שענה על הדוא"ל בשמו ובתפקידו; המענה על פנייה אחת התקבל כעבור שש דקות, ועל הפנייה השנייה - כעבור יומיים בקירוב.

עוד עולה כי אתר המרשתת של המועצה האזורית חוף אשקלון כולל סיומת org.il בעוד שהסיומת של רשויות מקומיות הינה muni.il. על פי אתר המרשתת של איגוד האינטרנט הישראלי, הסיומת muni.il מיועדת לרשויות מוניציפאליות ורשויות שלטון מקומיות.

מומלץ כי עיריית הרצלייה והמועצה האזורית חוף אשקלון יבטיחו כי יתקבל מענה על כל הפניות הנשלחות בדוא"ל למוקד הרשות. כמו כן מומלץ כי המועצה המקומית רכסים תפעל להבטיח שנציגיה העונים על הפניות למוקד הרשות שלה בדוא"ל יזדהו בשמם ובתפקידם בעת המענה. בנוסף, מומלץ למועצה האזורית חוף אשקלון לשנות את הסיומת של אתר המרשתת שלה ל-muni.il על מנת שיאפשר זיהוי שמדובר ברשות מקומית.

עיריית הרצלייה מסרה בתשובתה כי היא מכירה בחשיבות הנושא ובהמשך להמלצת הביקורת פעלה לרענן את הנהלים הקשורים באופן המענה. כמו כן, העירייה בוחנת בימים אלה בצורה מסודרת את נושא ערוצי הפנייה למוקד העירוני ואת היעילות של כל אחד מהם ותקבל החלטה בהתאם.

בדיקת המענה ביישומון מסרים מיידיים - וטסאפ - על ידי עובדי משרד מבקר המדינה

בעידן הטכנולוגי כיום הולך וגובר השימוש ביישומונים והם כלי התקשורת מהיר ועיל. באמצעות יישומון וטסאפ מתאפשרת התכתבות מהירה, וניתן להעביר למוקד מסמכים ותמונות לצורך מתן מידע מדויק ולברר פרטים לגבי הפנייה. ארגונים משתמשים במענה אוטומטי ראשוני כדי לנתב את הפניות המתקבלות לגורמים המתאימים בארגון. אחת האפשרויות היא בקשה לקבלת מענה מגורם אנושי, שהוא שלב הכרוך לעיתים בזמן המתנה.

מענה על פניות ותלונות של הציבור ברשויות מקומיות בעת שגרה ובעת מלחמת חרבות ברזל תמוז התשפ"ה ■ יולי 2025

במסגרת הביקורת בדק משרד מבקר המדינה בעיריית הרצליה ובמועצה האזורית חוף אשקלון, שפרסמו את האפשרות ליצור קשר עם מוקד הרשות באמצעות וטסאפ, את המענה לפונים באמצעי התקשורת זה.

במקרים מסוימים, כשלקוח פונה לספק השירות באמצעות שיחת וטסאפ, הוא מקבל תחילה מענה אוטומטי-רובוטי ובו מוצגות בפניו אפשרויות, למשל לבחירת נושא פנייתו. לעיתים על הפונים לעבור כמה שלבים בהתכתבות עד לעברת שיחתם הכתובה למענה האנושי. ככל שרבים יותר השלבים שעל הפונה לעבור עד לקבלת המענה האנושי, כך מהצד האחד מתארכת השיחה וההתכתבות עלולה להיראות מסורבלת יותר בעיני הפונה, אך מהצד השני השיטה מאפשרת לספק השירות להפנות את השיחה לגורם הנכון למתן המענה וכך למנוע את העברת השיחה מנציג אחד לאחר עד שהפונה מגיע לנציג המתאים ביותר לנושא פנייתו. על כן בביקורת נבדק מספר השלבים שבהם עובר הפונה עד שהוא מופנה אל הגורם האנושי. הנושאים הנוספים שנבדקו בביקורת הם מהירות המענה האוטומטי והאנושי, ואם הנציג האנושי הציג את עצמו בפני הפונה. הבדיקות נעשו במועדים שונים בחודשים דצמבר 2024 - ינואר 2025 ומספרי טלפון שונים (ראו את הלוח שלהלן).

לוח 16: בדיקת המענה על פנייה ביישומון וטסאפ במוקדי השירות ברשויות המקומיות הנבדקות*

הרשות*	מספר הניסיונות	המענה הראשוני מגורם אנושי או מענה אוטומטי	המתנה עד לקבלת מענה	במענה אוטומטי, מספר השלבים עד לקבלת מענה אנושי	משך זמן ההמתנה עד לקבלת מענה אנושי	האם נציג המענה האנושי הציג את עצמו
עיריית הרצליה	2	מענה אוטומטי	מייד	1	2 דקות	כן
					11 דקות	כן
המועצה האזורית חוף אשקלון	2	מענה אוטומטי	מייד	1	דקה אחת	לא

הוכן בידי משרד מבקר המדינה.

* באתרי המרשתת של עיריית רהט ושל מועצה המקומית רכסים אין אפשרות לשליחת פנייה באמצעות יישומון וטסאפ.

בבדיקה שבוצעה על ידי צוות הביקורת עלה כי בפנייה לשתי הרשויות המקומיות שנבדקו - עיריית הרצליה והמועצה האזורית חוף אשקלון, הפונה מקבל תחילה הודעה אוטומטית המתקבלת מייד מהרשות המקומית והיא מברכת אותו על הפנייה למוקד הרשות. רק לאחר מכן הוא מגיע אל נציג אנושי. המעבר מהמענה האוטומטי למענה האנושי נעשה אחרי שלב אחד, ללא צורך של הפונה לבחור את נושא פנייתו. בעיריית הרצליה התקבל המענה האנושי באחת הפעמים בחלוף 2 דקות מקבלת המענה האוטומטי, ובפעם האחרת - בחלוף 11 דקות; לעומת זאת, בשני הניסיונות במועצה האזורית חוף אשקלון התקבל המענה בחלוף דקה אחת. עוד עלה כי הנציג של עיריית הרצליה הזדהה בשמו במענה על כל אחת משתי הפניות, ואילו הנציג של המועצה האזורית חוף אשקלון לא הזדהה בשמו בשתי הפניות שהופנו למוקד של המועצה.

מומלץ כי המועצה האזורית חוף אשקלון תפעל להבטיח כי נציגיה העונים על הפניות המגיעות למוקד שלה באמצעות יישומון וטסאפ יזדהו בשמם, ולעיריית הרצליה מומלץ לקצר את הזמן למתן המענה האנושי על הפניות.

עיריית הרצליה מסרה בתשובתה כי היא סבורה שזמני המענה שהוצגו נחשבים לסבירים בכל הקשור למענה לשיחות וטסאפ, שאינו אמור להיות זהה למענה טלפוני אנושי. עם זאת, העירייה תבצע בדיקה מקיפה של הנושא במטרה לשפר את זמני המענה בערוץ פנייה זה.

התמודדות עם התנהגות בלתי ראויה או עם פניות חוזרות

אדם הפונה לגוף ציבורי חווה לעיתים פער בין הציפיות שלו לגבי קבלת השירות לבין המצב בפועל. פער זה עלול לעורר רגשות של תסכול, אכזבה, ייאוש וחוסר אונים. המטפלים בפניות הציבור ניצבים מול המטען הרגשי של הפונים ועליהם להתנהל מולם על אף האתגר שלעיתים כרוך בכך. על כל גוף ציבורי לספק כלים לגורמים מטעמו הבאים במגע עם הציבור, שיסייעו להם להתמודד עם התנהגויות או התבטאויות בלתי ראויות ולקבוע את גבולות הסבלנות כלפי התנהגות כזאת.⁷⁷

נוסף על כך, אחד האתגרים הניצבים לפני מטפלים בפניות הציבור בגופים ציבוריים הוא הטיפול במתלוננים חוזרים, אשר מציפים את הגוף בפניות רבות באותו נושא. לעיתים הפניות נעשות במקביל לכמה יחידות בגוף ולעיתים לרמות שונות בהיררכיה הארגונית. יש גם פונים במקביל למספר רב של גופים באותו עניין בדיוק. פנייה חוזרת ונשנית לגוף באותו נושא עשויה להעיד על היעדר אמון במענה של הגוף ובאיכות הבדיקה של היחידה שטיפלה בפנייה. יש פונים הממשיכים לפנות אף שקיבלו תשובה סופית בעניינם.⁷⁸ חשוב להימנע מקהות חושים כלפי מתלוננים שהתנהגותם מאתגרת. על הגופים להיזהר שלא לפתח דחייה כלפי פניות חוזרות ולבחון כל פנייה בערנות ובשירותיות.⁷⁹

כדי להבטיח יחס שוויוני, מקצועי ומכובד מצד נותני השירות במוקד הרשות כלפי כל הפניות והלקוחות, יש חשיבות רבה בקביעת נהלים שיתוו לצוותי המוקדים את סדרי הפעולות הרצויים להתמודדות עם מצבים כאלה ולקביעת המנגנון הרצוי לאופן הטיפול בפונים מסוגים שונים. מדריך ניהול המוקד מציע לכתוב תסריטי שיחה הכוללים את אופן פתיחת השיחה, שאלות נדרשות, התייחסות לדברים לא צפויים.

נמצא כי בעיריית רהט, במועצה המקומית רכסים ובמועצה האזורית חוף אשקלון אין נהלים המנחים את עובדי המוקד כיצד עליהם להתמודד עם תושב הפונה פעמים רבות (פניות חוזרות) או המפגין בפנייתו התנהגות לא ראויה כלפי עובדי הרשות. בעיריית הרצליה קיים באנר קבוע המנחה את המוקדנים כיצד לפעול במקרים מסוג זה ובמסגרת ההכשרות לעובדי המוקד ניתנות להם הכשרות בסוגיה. כמו כן נמצא כי במדריך ניהול המוקד שפרסם משרד הפנים לא הונחו הרשויות המקומיות לגבי מתווה הפעולה שעליהן לנקוט לצורך התמודדות עם מצבים מסוג זה, למעט ההצעה לכתובת תסריטי שיחה.

המועצה האזורית חוף אשקלון מסרה בתשובתה כי לדעתה לא נדרש לקבוע נהלים להתנהגות בלתי ראויה.

מומלץ כי עיריית רהט, המועצה המקומית רכסים והמועצה האזורית חוף אשקלון יכינו נוהל עבודה לעובדים של מוקד הרשות לגבי אופן הטיפול וההתנהלות במקרים של התנהלות בלתי ראויה או של פניות חוזרות. נוהל עבודה זה יכול לשמש כלי עבודה והדרכה לשיפור וייעול של ההתמודדות של עובדי המוקד עם מצבים אלה. כמו כן מומלץ כי משרד הפנים יעדכן את מדריך ניהול המוקד ויכלול בו את הצורך בהסדרת ההתמודדות של הרשויות המקומיות במקרים כאלה.

בקרה על פעילות המוקד

על פי מדריך ניהול המוקד, כדי להעריך את ביצועי המוקד ואת רמת השירות שהוא מעניק לתושב, יש לבחון מדדי תפעול שישמשו את הרשות המקומית (שיעור השיחות שנענות או אינן נענות, משך ההמתנה למענה לשיחה או משך השיחה עצמה), ומדדי איכות (מקצועיות המוקדן בהעברת הפניות לגורמים המקצועיים הרלוונטיים, יכולתו להתמודד עם לקוחות מקשים).

⁷⁷ נציב תלונות הציבור, השירות לציבור בגופים ציבוריים - דוח מיוחד (נובמבר 2024) עמ' 227.

⁷⁸ שם, עמ' 231.

⁷⁹ שם, עמ' 232.

מענה על פניות ותלונות של הציבור ברשויות מקומיות בעת שגרה ובעת מלחמת חרבות ברזל תמוז התשפ"ה ■ יולי 2025

בלוח שלהלן מפורטות הבקורות על פעילות מוקדי הרשויות בכל אחת מהרשויות המקומיות שנבדקו לעומק.

לוח 17: בקורות על פעילות המוקדים ברשויות המקומיות שנבדקו לעומק

הרשות	בקרת איכות	בקרת תפעול
עיריית הרצליה	האזנה לשיחות של המוקדנים, ניתוח ומתן משוב למוקדן.	מעקב אחר המדדים של זמני ההמתנה לשיחה, זמן המענה, שיחות שלא נענו, מספר השיחות לנציג שירות.
עיריית רהט	אין	אין מערכת טלפונית. מנהל המוקד העירוני מבצע בקרה שוטפת על המוקד העירוני, בודק קיום פניות פתוחות במערכת ופונה למחלקות החורגות ממשך זמן הטיפול שנקבע.
המועצה המקומית רכסים	אין	בכל חודש מופק דוח ממערכת המידע והוא נשלח למנהל התפעול. נכלל בו דיווח על כל הפניות שהתקבלו במהלך החודש ועל הסטטוס שלהן. כן נשלחות למחלקות הפניות הפתוחות שהן באחריותן.
המועצה האזורית חוף אשקלון	אין	במועצה מתכנסת ישיבה שבועית הכוללת את מנהל אגף שירות לתושב או סגניתו ובה ממפים את הבעיות כדי להבין מהן התקלות החוזרות ומהן התקלות המהותיות.

הוכן בידי משרד מבקר המדינה.

מהביקורת עלה כי במסגרת הבקרה על איכות השירות במוקד בעיריית הרצליה ננקטת האזנה לשיחות של המוקדנים. לאחר ניתוח השיחות ניתן משוב למוקדנים. במסגרת בקרת התפעול מבצעים בעירייה מעקב אחר זמני המתנה למענה על השיחה, משך השיחה, מספר השיחות שלא נענו ומספר השיחות שבהן מטפל כל מוקדן. בעיריית רהט, במועצה המקומית רכסים ובמועצה האזורית חוף אשקלון לא נעשות בקורות איכות על השירות ואף לא בקרה על התפעול כהנחיית מדריך ניהול המוקד.

נמצא כי בשלוש מתוך ארבע הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק - עיריית רהט, המועצה המקומית רכסים והמועצה האזורית חוף אשקלון - לא נעשות בקורות על איכות השירות הניתן במוקד וכן לא בקרה על התפעול. לעומתן, עיריית הרצליה מבצעת את שני סוגי הבקורות, כנדרש במדריך ניהול המוקד שקבע משרד הפנים.

מומלץ כי עיריית רהט, המועצה המקומית רכסים והמועצה האזורית חוף אשקלון יבצעו בקרה על איכות הטיפול בפניות וכן בקרה על התפעול, בהתאם להנחיות מדריך ניהול המוקד.

מרכז השלטון המקומי מסר בתשובתו כי הוא פועל להקמת תשתית אחודה לריכוז נתוני תושבים מכלל המערכות המוניציפליות של כל רשות מקומית ולהקמת מוקד עירוני מטיוב. מדובר במערכת CRM מאובטחת בנימבוס⁸⁰ שתנהל עבור כל רשות מקומית את כלל המידע והנתונים הדרושים לה ואשר תביא להתייעלות המוקד, ולשיפור השירות לתושב ועבודת הרשות בכלל.

הפעלת מוקד חירום בעת מלחמת חרבות ברזל

הרשות המקומית היא גורם מרכזי רב-חשיבות בטיפול באירועי חירום בימי שגרה ובעיתות חירום בשל היותה בעלת הממשק העיקרי עם האוכלוסייה ונקודת המפגש של כל ארגוני החירום והסמכויות שבתחום אחריותה. משרד הפנים מטיל על הרשות המקומית חובה לבצע את ההכנות הדרושות להיערכות למצבי חירום - מלחמה, אסון טבע, רעידת אדמה, תאונה חמורה ואירוע

חומרים מסוכנים - ולהתמודדות עימם. על פי הנחיות משרד הפנים, עליה להמשיך ולספק לתושבים את השירותים המוניציפליים בכל מצב, להבטיח את הספקת השירותים החיוניים בתחומה ולשמור על רציפות התפקוד⁸¹. עוד נקבע בהנחיות משרד הפנים כי אחד ממרכיבי המוכנות לחירום הנדרשים ברשות המקומית - יכולות לקיים תקשורת והפצת מידע לתושבי הרשות והנמצאים בשטחה באופן יעיל ומהיר, להעברת עדכונים והודעות בהתרחש אירוע, בכלל זה אחזקת מוקד חירום - מוקד מוניציפאלי-בטחוני, שייתן מענה בשגרה ובחירום.

במעבר ממצב שגרה למצב חירום, המוקד הוא הגורם הממונה על התפעול במצב החירום ברשות המקומית. בעת מצב חירום, על המוקד להיערך לעבור במהירות לניהול מצב החירום. נדרשת הנעה והפעלה של הגורמים הרלוונטיים, על כל המשמעות הנגזרת מכך. כדי לפעול במעבר ממצב שגרה למצב חירום באופן מיטבי, על פי מדריך ניהול המוקד על מנהל המוקד להתוות נוהלי עבודה ברורים בתחום זה ולהכין את נציגי השירות לניהול המעבר באופן המיטבי. מוקד החירום עשוי להיות ייעודי לחירום או המוקד של הרשות.

בהתרחש אירוע חירום, פעילות המוקד מתרכזת באירוע החירום והוא מטפל באירועים של שגרת חירום על פי הגדרות אלה:

- אירוע חירום - מתן מענה על פניות הציבור בנושא חירום, קבלת תמונת מצב וריכוז מידע עדכני ורלוונטי.
- ניהול שגרה במצב חירום - ניהול פעילות המוקד במשימות השגרתיות בעת מצב החירום הלאומי במסגרת המאמץ למזער את הפגיעה בשגרת חייהם של התושבים.

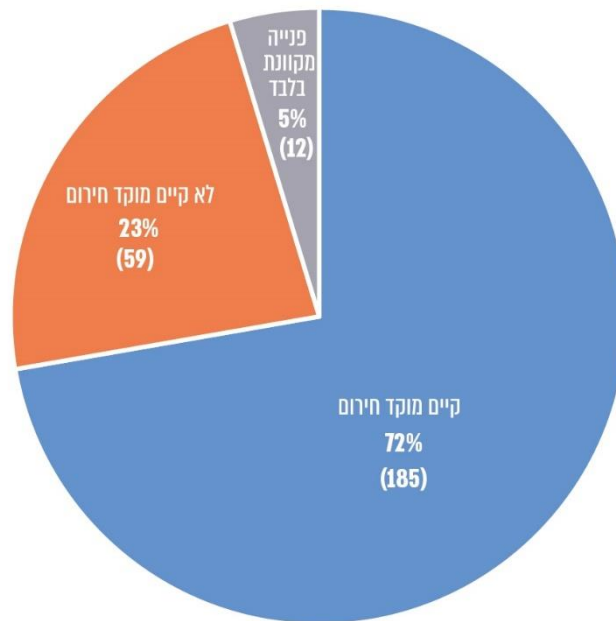
המאפיין המרכזי של העבודה במצב חירום הוא הפיכתו של מוקד הרשות לחלק מתוך מכלול ספקי המידע לציבור, ומתוקף הנחיית פיקוד העורף לרשויות המקומיות עליו לעבור למודל עבודה של מכלולים.

על פי מדריך ניהול המוקד, במצב חירום המוקד אמור להיות החוליה המקשרת בין הרמה הלאומית לרמה המקומית ולספק לתושבים ודאות בכל הקשור להתנהלותם בחיי היום-יום הנובעת מהמצב והמצריכה טיפול של הרשות באמצעות הספקת מידע אמין, סמכותי ורלוונטי: לתת מענה על פניות הציבור בשיתוף בעלי תפקיד מקצועיים; לספק פתרון לבעיות השוטפות כבעת שגרה; לרכז מידע רלוונטי עדכני מהמטות השונים; למפות צרכים ובעיות של תושבי העיר ולרכז המלצות לפרסום מסרים לתושבים; להעביר מידע באמצעות מטה המכלול ליחידת הדוברות לצורך פרסום מסרים לציבור; למנוע ככל האפשר הפצת שמועות ותגובות בלתי מבוקרות של הציבור הנובעות מחוסר מידע או הפצת מידע מסולף ובלתי אמין; לרכז מידע על המתרחש ביישוב, לרבות הלכי רוח, בעיות ודאגות המטרידות את התושבים לצורך גיבוש תמונת מצב במסגרת המכלול; למסור מידע לתושבים על אודות השירותים והפעילות של הרשויות הממלכתיות - צה"ל, פיקוד העורף ומשטרת ישראל; לסייע במידע ובהדרכה בנושאי התגוננות אזרחית באמצעות נציג של יחידת קישור לרשויות המקומיות.

בחודשים אוקטובר - נובמבר 2023 - החודשים הראשונים לפרוץ מלחמת חרבות ברזל - בדק משרד מבקר המדינה אם הרשויות המקומיות מפעילות מוקד חירום. לשם כך נסקרו אתרי המרשתת של 256 רשויות מקומיות לשם איתור פרטים על מוקד החירום. ברשויות שבהן לא נמצא מידע באתר המרשתת של הרשות המקומית, נעשתה פנייה טלפונית או בדוא"ל לאותן רשויות כדי לבחון אם מופעל בהן מוקד חירום. בתרשים שלהלן מוצג מיפוי הכולל בחינה של מוקדי חירום שנעשתה בחודש נובמבר 2023 בכלל הרשויות המקומיות.

משרד הפנים, "הערכות הרשות המקומית לחירום", אוגוסט 2020, עמ' 1.

תרשים 14 : קיום מוקד חירום בכלל הרשויות המקומיות, נובמבר 2023



הוכן בידי משרד מבקר המדינה.

מהתרשים עולה כי על פי המפורסם באתרי המרשתת של הרשויות המקומיות ומתשובות שהתקבלו מחלק מאותן רשויות שלא פרסמו באתר המרשתת שלהן, ב-185 רשויות מקומיות (72%) יש מוקד חירום.

מבדיקה של הקמת מוקדי החירום לאחר פרוץ מלחמת חרבות ברזל ברשויות המקומיות שנבדקו לעומק עלה כי בשלוש מארבע הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק - עיריות הרצלייה ורהט והמועצה האזורית חוף אשקלון - מוקד הרשות פעל כמוקד חירום, ובאחת מהן - במועצה המקומית רכסים - הוקם מוקד חירום ייעודי.

עוד עלה בבדיקה לאחר פרוץ מלחמת חרבות ברזל כי ב-59 מ-256 הרשויות המקומיות (23%) אין מוקד חירום, וב-12 רשויות מקומיות (5%) יש אפשרות לפנייה מקוונת בלבד בשעת חירום.

היעדר מוקד חירום ברשות המקומית וכן קבלת פניות באופן מקוון בלבד עשויות להציב קשיים בפני התושבים הזקוקים לסיוע מיידי במצבי חירום.

על כלל הרשויות המקומיות להקים מוקדי חירום או להכשיר את המוקד הקיים לשעת חירום ולהפעילו במידת הצורך בעיתות חירום, וכן לפרסם לתושביהן את דבר קיומו של המוקד ואת דרכי ההתקשרות עמו. נוסף על כך, בשל הצורך בקבלת מענה מיידי בשעת חירום, יש להקפיד שהמוקדים יתנו מענה אנושי מיידי ולא להעמיד אפשרות לפנייה מקוונת בלבד. בעקבות ממצאי הביקורת שהוצגו לעיל, משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד הפנים לבחון את הדרכים להבטיח כי במצבי חירום יוקמו מוקדי חירום בכל הרשויות המקומיות בישראל.

משרד הפנים מסר בתשובתו כי מתוך הבנת הצרכים וחשיבותם, הוא פעל בהתאם לתקציב שעמד לרשותו, לצורך סיוע לרשויות המקומיות בהקמת מרכזי הפעלה וחירום, כדי לסייע להן להתמודד עם אתגרי הלחימה והצורך בחיזוק תחושת הביטחון של התושבים באמצעות הרשויות המקומיות.

פניות בנושאי חירום שהתקבלו במוקדי הרשויות לפני פרוץ מלחמת חרבות ברזל ובסמוך לפרוץ המלחמה

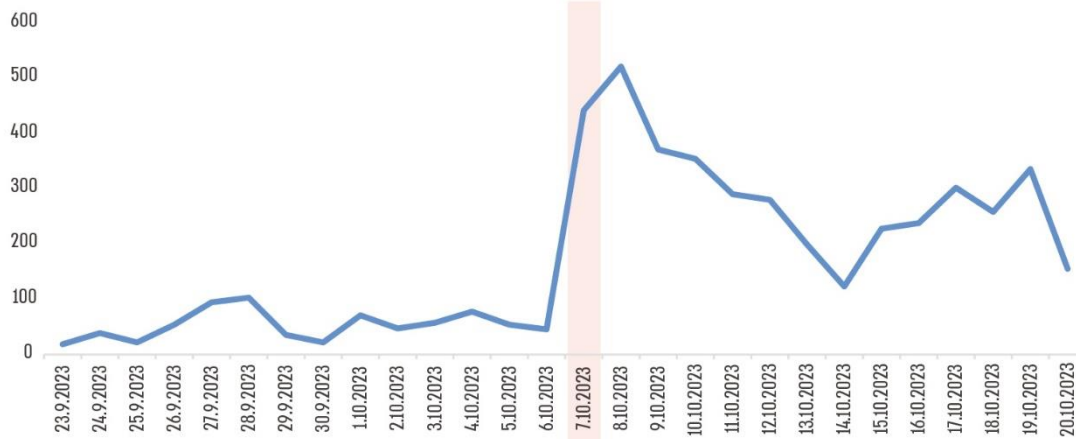
מוקדי הרשויות מקבלים פניות המסווגות גם בעיתות שגרה כפניות בענייני ביטחון או הנובעים מהם. בתרשימים שלהלן מוצגת המגמה של הפניות בנושאים אלה ברשויות המקומיות שנבדקו לעומק בתקופה 23.9.23 - 20.10.23, שבועיים לפני תחילתה של מלחמת חרבות ברזל ושבועיים אחריה.

בשל מספר הפניות הרב בעיריית הרצלייה לעומת הרשויות האחרות שנבדקו - עיריית רהט, המועצה המקומית רכסים והמועצה האזורית חוף אשקלון - בתרשימים שלהלן מוצגות הפניות לעיריית הרצלייה בנפרד, והפניות למוקדים בשלוש הרשויות האחרות מוצגות בתרשים אחד.

עיריית הרצלייה

בתרשים שלהלן מוצגות הפניות לעיריית הרצלייה, הכוללות את תתי-הנושאים בתחום הביטחון או הנובעים ממנו ואשר עשויה להיות להם נגיעה למצבי חירום⁸².

תרשים 15: פניות בנושאי ביטחון או הנובעים ממנו בעיריית הרצלייה, 23.9.23 - 20.10.23



על פי נתוני הרשויות המקומיות, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

בתרשים שלהלן מוצג סיווג של נושאי הפניות לעיל שהתקבלו בעיריית הרצלייה בתאריכים 23.9.23 - 20.10.23 לשני נושאים עיקריים: ביטחון⁸³, מידע וסיוע⁸⁴.

⁸² אדם חשוד, חרבות ברזל, מידע כללי, בדיקת מפגעים, פיקוח, מקלטים פרטיים, בדיקת מפגעי מוקד, הקפצת מנהל היחידה, טיפול מנהלת המוקד, מקלטים ציבוריים, חשש לחיי אדם, סיוע כללי, משימת מנהל, הקפצת כונן כוח אפריים, רחפנים, שמרטפות לעובדים חיוניים, סיוע פסיכולוגי, מעוניינים לתרום ציוד למפונים, בדיקת לחצן מצוקה, משטרה, מיקום מיגון, מידע על מספר טלפון, תקלה במערכת גלאי שריפה, צופרים, מעוניינים להתנדב, פתיחת שערים במוסדות חינוך, סיוע בציוד למפונים, סיוע בתיקונים בבית או בממ"ד, בדיקת מרכיבי ביטחון, ביקורת מאבטח במוסד ציבורי, סיוע לבעל תפקיד, מתכנת פעילות גני ילדים, סיוע במזון, משימות מנהל - פיקוח, מבקשים להתארח, סיוע מזרנים, הקפצת כונן אחר, סיוע רפואי, חפץ חשוד במוסד ציבורי, גלאי פריצה למוסד ציבורי, הקפצת כונן, אדם חשוד במוסד ציבורי, צוות חירום או אירוע חריג אחר, הקפצת כונן ביטחון, מעוניינים לתרום ציוד לחיילים, סיוע בציוד לחיילים, שינוע ציוד, שימוש במתקנים בניגוד להנחיות, תפיסה או מציאה של אמצעי לחימה.

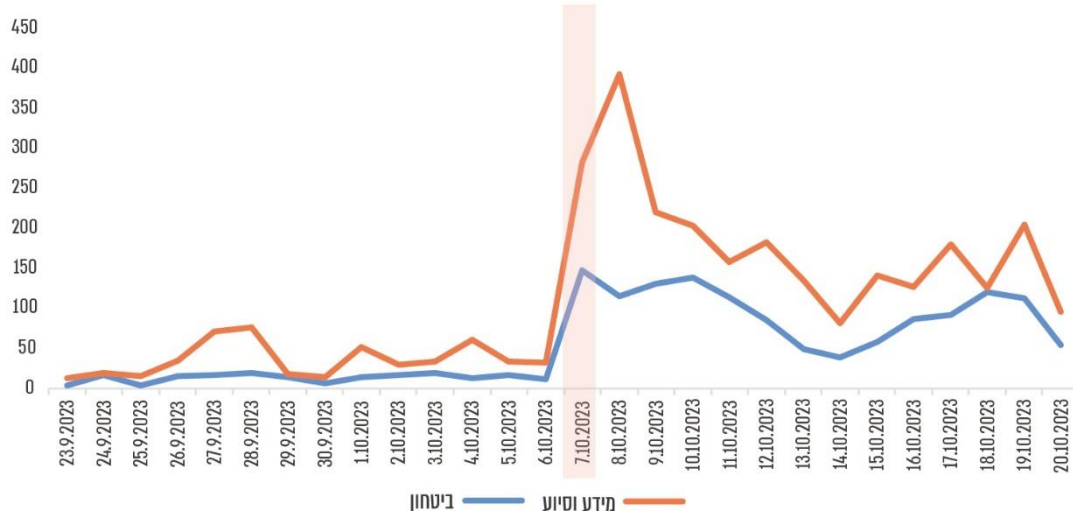
⁸³ צוות הביקורת כלל בבדיקה נושאים אלה: עבירות אלימות, ביקורות ומשימות מנהל - פיקוח עירוני, פיקוח עירוני כללי, ביקורות, תרגילים ומשימות מנהל, מקלטים וצופרים, דיווח, כוננות, אירועים חריגים, מפגעי מוסדות, פניות למוקדנים מגורמי חוץ, מיגון והתגוננות, טיפול במערכות כיבוי אש, מתקנים - מוסדות חינוך או מוסדות עירוניים, חפץ חשוד, דוח אירוע חריג, טיפול מנהל המחלקה, אדם חשוד, אירוע חריג - ביטחון, אירוע חריג, גלאים ולחצנים, משימות מנהל - בטיחות, ימי סערה, גלאי פריצה, איתור רכב על ידי משלט, תקלות בגלאי פריצה או שריפה.

⁸⁴ צוות הביקורת כלל בבדיקה נושאים אלה: בקשה להתארח, הצעה לארח, בקשות לסיוע, חינוך - מידע בחירום, השתלבות במערכת החינוך, התנדבות ותרומות, מידע, משימות מנהל.

תמוז התשפ"ה ■ יולי 2025

מענה על פניות ותלונות של הציבור ברשויות מקומיות בעת שגרה ובעת מלחמת חרבות ברזל

תרשים 16: התפלגות נושאי הפניות בעיריית הרצליה על פי סיווג לשני הנושאים שקבעה הביקורת בתאריכים 23.9.23 - 20.10.23



על פי נתוני עיריית הרצליה, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

מהתרשימים ומניתוח הנתונים עולה כי בעיריית הרצליה - בעקבות תחילת מלחמת חרבות ברזל בתאריך 7.10.23 - חלה עלייה ניכרת בפניות הקשורות לנושאי ביטחון ולנושאים הנובעים מהמלחמה, כגון מידע לגבי מקלטים, מתן סיוע וקבלת סיוע, תרומות, התנדבות ועוד. באותו היום התקבלו במוקד 441 פניות בשני הנושאים (ביטחון, מידע וסיוע) ולעומת זאת ביום קודם התקבלו 45 פניות בנושאים אלו. הפנייה הראשונה למוקד ב-7.10.23 הייתה בשעה 06:38. הפניות הראשונות היו בנושא אזהרות ומקלטים שהיו סגורים. בעקבות המלחמה נפתחו במוקד תתי-נושאים חדשים הקשורים להתנדבות, למתן סיוע ועוד, שלא היו קיימים לפני כן.

כמו כן, בסקירת הפניות שהתקבלו בעיריית הרצליה בנושאים המפורטים לעיל, בהיותה רשות שקלטה מפונים, אותרו 7 פניות הקשורות למשפחות מפונים שביקשו סיוע בנושאים שונים, לרבות מזון וביגוד.

עיריית הרצליה מסרה כי נקטה פעולות לשיפור המענה לתושבים במהלך תקופת החירום. לאורך מלחמת חרבות ברזל, פעלה העירייה לשדרוג עבודת המוקד העירוני, חיזוק מערך הבקרה ועדכון מערכת ה-CRM מתוך מטרה לספק שירות מיטבי ולנהל מעקב אפקטיבי אחר פניות הציבור. בין היתר, העירייה הוסיפה נושאים ייעודיים במערכת ה-CRM לקליטת פניות הקשורות למצב החירום - לרבות טיפול במפונים, סיוע לאוכלוסייה המבוגרת, בקשות להתנדבות וסוגיות נוספות שהתעוררו בעקבות הלחימה. כמו כן, התקיימו הערכות מצב יומיות, הופקו לקחים שוטפים והם יושמו מייד. העירייה נקטה גישה יזומה של הפקת לקחים ותרגול כבר במהלך האירועים וגם לאחריהם, מהלך שהוביל לשיפור ניכר ביכולות המענה והתגובה למצבי חירום.

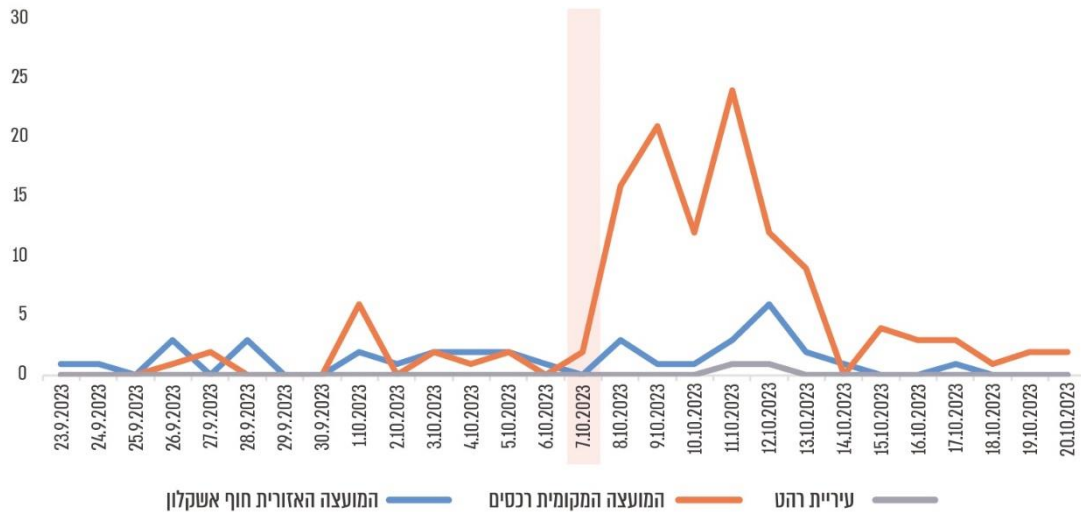
עיריית רהט, המועצה המקומית רכסים והמועצה האזורית חוף אשקלון

בתרשים שלהלן מוצגות הפניות בעיריית רהט, המועצה המקומית רכסים והמועצה האזורית חוף אשקלון. בעיריית רהט נכללו פניות בנושא מקלטים. במועצה המקומית רכסים נכללו פניות שסווגו במערכת לנושאים: בירור מידע-מוקד, מבצעי חירום, פיקוח עירוני-שונות, חפץ חשוד /אדם זר, פיקוח באתרי בניה, מתן מידע- שירותי רווחה, מוקד- שונות, חינוך - מתן מידע, בטיחות במוסדות חינוך. במועצה האזורית חוף אשקלון נכללו פניות בנושאי משנה לשכה, הנחיות בחירום, אין מרחב מוגן, מקלטים סגורים, תחזוקת מקלטים.

תמוז התשפ"ה ■ יולי 2025

מענה על פניות ותלונות של הציבור ברשויות מקומיות בעת שגרה ובעת מלחמת חרבות ברזל

תרשים 17: פניות בנושאי ביטחון או הנובעים מהם בעיריית רהט, במועצה המקומית רכסים ובמועצה האזורית חוף אשקלון, 23.9.23 - 20.10.23



על פי נתוני הרשויות המקומיות, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

מהתרחשים עולה כי בעקבות תחילתה של מלחמת חרבות ברזל בשבעה באוקטובר 2023, במועצה המקומית רכסים חלה עלייה מכ-2 פניות ליום לכ-20 פניות למוקד בנושאי ביטחון או הנובעים מהם. הפניות עסקו בנושאים כגון אדם חשוד, בקשה לפתיחת מקלטים ציבוריים, בקשה לבירור מקומו של מקלט קרוב, קבלת הודעות קוליות שהמועצה שולחת בטלפון ועוד. בעיריית רהט לא הייתה השפעה מהותית על מספר הפניות למוקד. במועצה האזורית חוף אשקלון לא הייתה השפעה מהותית על מספר הפניות, כאשר בתחילת המלחמה פונו מיישובי המועצה 4,000 - 5,000 תושבים.

מומלץ כי עיריית רהט, המועצה המקומית רכסים והמועצה האזורית חוף אשקלון יערכו הליך הפקת לקחים בעקבות מלחמת חרבות ברזל ויכינו מענים לנושאים הנדרשים בעניין המענה על פניות ותלונות הציבור בשעת חירום שיעלו בהליך זה.

נוהלי חירום למוקדים ברשויות המקומיות שנבדקו

בעיריית הרצליה יש "נוהל הפעלת מרכז השליטה בחירום", ולפיו מרכז השליטה בשעת חירום מבוסס על הקיים בימי שגרה - מוקד 106. על פי הנוהל, מרכז השליטה מספק פתרון לבעיות השוטפות כבימי שגרה, מספק מענה על פניות הציבור בשילוב בעלי תפקידים מקצועיים (נציגי פקע"ר, פסיכולוגים, דוברי שפות), מרכז את המידע הרלוונטי והעדכני לצורך עדכון התושבים הפונים, ממפה את הצרכים ואת הבעיות, מרכז את ההמלצות לפרסום מסרים לתושבים, מוסר לתושבים מידע על שירותים ופעילות של הרשויות הממלכיות ועוד. הנוהל גם מגדיר את האפיון של מוקדן המגויס למרכז המידע ושל בעלי התפקידים הנדרשים לתגבר את מרכז השליטה. הנוהל מציג תרחישי אירוע שונים ואת ההודעה לתושבים הנדרשת בכל אירוע.

בעיריית רהט יש "נוהל טיפול באירועי שגרה/חירום" של אגף הביטחון והחירום בעירייה. על פי הנוהל, אירועי חירום הם רעידת אדמה, אירוע חומרים מסוכנים, מגפות, שריפות, שיטפונות, הפגנות, מלחמה ועוד. הנוהל מגדיר את הפעולות של המוקד העירוני בשעת חירום במסגרת המערך של העירייה בשעת חירום. הנוהל מציין כי יש לתגבר את מרכזי ההפעלה בכוח אדם מעובדי העירייה וממתנדבים.

במועצה המקומית רכסים אין למוקד הרשות נוהל לשעת חירום. מנהלת המוקד של המועצה המקומית רכסים מסרה כי בתחילת מלחמת חרבות ברזל פעל מוקד חירום אחר ולא המוקד של המועצה כדי לתת מענה לתושבים. עוד היא מסרה כי עם פרוץ המלחמה לא נוסף למוקד כוח אדם כדי לתת מענה על פניות התושבים.

במועצה האזורית **חוף אשקלון** יש נהלים העוסקים באירועי חירום כמפורט להלן: (1) נוהל להגדרת שיטת העבודה בין מוקד הרשות לבין גורמי הביטחון, פיקוד העורף ומחלקת הביטחון; (2) נוהל לטיפול באירוע שריפה; (3) נוהל לטיפול במפגע בטיחותי; (4) נוהל לקיום שיחה בין המוקד לבין הפונה למוקד. נהלים אלה לא כוללים התייחסות לצורך בתגבור כוח אדם בשעת חירום.

מהאמור עולה כי בעיריית הרצליה ובמועצה האזורית חוף אשקלון יש נוהל חירום למוקד הרשות בהתאם למדריך ניהול המוקד. לעומת זאת, בעיריית רהט ובמועצה המקומית רכסים אין נוהל עבודה ייעודי לפעילות המוקד בשעת חירום ולהשפעה של אירוע חירום על פעילותו.

עוד הועלה כי העיריית הרצליה ורהט והמועצה האזורית חוף אשקלון, תגברו בתחילת מלחמת חרבות ברזל את עובדי המוקד בכוח אדם נוסף מהרשות, חלקם עובדים סוציאליים. כאמור, במועצה המקומית רכסים פעל מוקד חירום שאינו המוקד של המועצה.

משרד מבקר המדינה מציין לחיוב את עיריית הרצליה ואת המועצה האזורית חוף אשקלון שהכינו נוהל לתפקודו ולהפעלתו של מוקד הרשות בשעת חירום.

מומלץ כי עיריית רהט והמועצה המקומית רכסים יכינו נוהל עבודה למוקד בשעת חירום, שיכלול בין היתר את המשאבים הנדרשים להפעלת המוקד בשעת חירום על פי תרחישי חירום שונים (מלחמה, רעידת אדמה, שריפה וכו'), את פרטי הגורמים האמורים לאיש את המוקד בשעת חירום, את הממשקים של המוקד עם המחלקות ברשות וכו'. בנוסף, מומלץ שהמועצה האזורית חוף אשקלון תכלול בנהלים שלה העוסקים באירועי חירום התייחסות לכוח אדם הנדרש בשעת חירום להפעלת המוקד.

המועצה המקומית רכסים מסרה בתשובתה כי היא פועלת לגיבוש נוהל עבודה מקיף לפעילות המוקד בשעת חירום. במסגרת הייעוץ הארגוני ובדומה להמלצות משרד מבקר המדינה, המועצה פועלת להכנת נוהל המפרט את המשאבים הנדרשים להפעלת המוקד בשעת חירום בתרחישים שונים. הנוהל יקבע את פרטי הגורמים שאיישו את המוקד בשעת חירום ואת הממשקים של המוקד עם המחלקות השונות במועצה.

תרגולים לשעת חירום

על פי מדריך ניהול המוקד כדי לאפשר למנהל המוקד למלא את המשימות ולאפשר להפעיל את המוקד לעבודה יעילה בשעת חירום, בין היתר יש להכין מבעוד מועד את נציגי השירות לעבודה מיטבית בזמן חירום, המתבססת על נוהלי החירום וההפעלה של הרשות, של פיקוד העורף ושל גורמי החירום וההצלה הארציים.

משרד מבקר המדינה בחר אם הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק יזמו תרגילי חירום שבהם השתתף המוקד בתקופה שקדמה למלחמת חרבות ברזל וכן במהלכה.

בביקורת עלה כי בעיריית הרצליה נערך בכל שנה תרגיל אחד או יותר בשיתוף פיקוד העורף, רשות החירום הלאומית (רח"ל) ונציגי משטרת ישראל, ובהם השתתף המוקד העירוני. התרגילים נערכו בדצמבר 2022 ובמאי 2024. על פי העירייה, שני התרגילים התמקדו בתרחישי מלחמה והמוקד העירוני היה מעורב בהם באופן פעיל. בשל מלחמת חרבות ברזל לא נערך בעירייה תרגיל בשנת 2023.

נמצא כי בעיריית רהט נערכו תרגילים לשעת חירום, הכוללים תרחישים שונים והמוקד השתתף בהם. בחודש יולי 2023 נערך תרגיל היערכות לתרחיש ירי טילים וביוולי 2024 תרגיל נוסף בשילוב גורמים חיצוניים. המוקד של המועצה המקומית רכסים השתתף בתרגילי החירום במסגרת מכלול הפעולות של מחלקת החירום ברשות. בחודש נובמבר 2023, כחודש לאחר תחילת מלחמת חרבות ברזל, נערך תרגיל בשיתוף פיקוד העורף לשיפור המוכנות, ההיערכות והמענה של הרשות ושל יתר

הגורמים הפועלים בחירום, ובפברואר 2024 נערך תרגיל בשיתוף פיקוד העורף למכלול החינוך, הלוגיסטיקה, ההנדסה ושאר הגורמים הפועלים בחירום. יצוין כי בשנת 2023, לפני 7.10.23, נערכו תרגילי חירום שכללו מכלולים שונים, אך לא נערך תרגיל שכלל את המוקד. המועצה האזורית חוף אשקלון מסרה כי היא פועלת במצב חירום במשך שנת 2024 ולכן לא היו תרגילי חירום בשנה זו, וכי בשנת 2023 היה בחודש מאי מבצע צבאי נוסף ולכן גם בשנה זו לא היה צורך בתרגילים.

נמצא כי בשנת 2023, לפני תחילת מלחמת חרבות ברזל, לא יזמה המועצה המקומית רכסים תרגילי חירום שכללו את המוקד.

מומלץ כי המועצה המקומית רכסים תערוך תרגילי חירום בנושאים שונים שיכללו גם את המוקד של הרשות, וזאת לשם שיפור תפקודן במצבי החירום השונים ולא רק במצב מלחמה, כמו אסון טבע, רעידת אדמה, תאונה חמורה או אירוע חומרים מסוכנים, כפי שצוין במסמך של משרד הפנים בנושא היערכות הרשות המקומית לחירום.

המועצה המקומית רכסים מסרה בתשובתה כי תקיים תרגילי חירום תקופתיים שבהם ישתתף גם המוקד.

עיריית רהט מסרה בתשובתה כי במוקד העירוני התחיל יישום ההמלצות ומתן המענה לנקודות שהועלו בביקורת, הן בהיבטי השגרה והן בהיבטי החירום. העירייה פועלת בשיתוף פעולה עם כלל הגורמים הרלוונטיים ברשות המקומית כדי להביא לשיפור מתמיד ברמת השירות. בשלב זה העירייה נמצאת בתהליך רכישת ציוד טכנולוגי מתקדם שיאפשר מתן שירות מקצועי, מהיר וזמין. לפי תפיסת העירייה, המוקד העירוני אינו רק גוף הקולט פניות - הוא משמש מרכז מידע עירוני הפועל 24 שעות ביממה ומהווה את לב הפעילות העירונית. על אף האתגרים הכלכליים שבהם נתונה הרשות המקומית, היא רואה את עצמה מחויבת להעניק לתושבי העיר שירות איכותי, מקצועי וזמין בכל עת. על כן, העירייה רואה חשיבות עליונה ביישום עקרונות הניהול התקין ובהתנהלות שקופה ומסודרת, והיא פועלת לאורם בכל תחומי פעילות המוקד.

סיכום

לרשויות המקומיות תפקיד מרכזי בהספקת שירותים מקומיים וממלכתיים. ליקוי בתפקודן בהספקת השירותים עלול להשפיע במידה רבה על חיי היום-יום של התושבים ובעלי עניין ועל עתידן של אוכלוסיות בחברה. השירות של הרשות המקומית נבחן גם ביכולתה לתת מענה על פניותיהם ועל תלונותיהם של הנזקקים לשירותיה הן בימי שגרה והן בעתות חירום. פניות הציבור ותלונותיו נוגעות לעניינים הקשורים לפעילותה של הרשות ובעיקר להסרת מפגעים ומטרדים או לקבלת שירותים מוניציפליים. בשעת חירום נחשבת הרשות לגורם המרכזי בכל הנוגע לקשר הישיר והקבוע עם הציבור בתחומה. היא אחראית להמשיך לספק לו את מרבית הצרכים והשירותים החיוניים בשעת חירום.

דוח הביקורת העלה כי שלא בהתאם לדרישתו של חוק הממונה על תלונות הציבור, ב-9 רשויות מקומיות (כ-3.5% מכלל הרשויות המקומיות) לא מונה ממונה על תלונות הציבור, ו-27 רשויות מקומיות (כ-10.8%) לא פרסמו את פרטי הממונה, כדרישת החוק. עוד הועלו ליקויים ברשויות המקומיות שנבדקו בנושאים שונים הקשורים ביישום החוק: במועצה המקומית רכסים ובמועצה האזורית חוף אשקלון מבקרי הרשות מטפלים בתלונות הציבור, אך הם לא מונו לתפקיד על ידי מועצת הרשות, כדרישת החוק; ברכסים לא הוכן דוח שנתי לטיפול בתלונות הציבור, ובהרצליה וברהט לא נדונו הדוחות השנתיים של הממונה במועצת הרשות במתכונת שנקבעה בחוק. המועצה האזורית חוף אשקלון לא פרסמה את הדוח לשנת 2022.

משרד הפנים, בתפקידו כמאסדר של פעילות השלטון המקומי והאמון על יישום החוק, לא נקט פעולות כלפי הרשויות שלא מינו את הממונים על פי החוק, לא קבע תיאור תפקיד לממונה על תלונות הציבור, לא קבע בהנחיותיו הגדרה והבחנה בין פנייה לבין תלונה ולא התווה מבנה של דוחות הממונה ואף לא קבע את היקף המידע והנתונים שיש להציג בהם, והוא אינו משמש כגורם מנחה מקצועי של הממונים ברשויות המקומיות.

עוד עלה כי ב-57 רשויות מקומיות (כ-23.2% מסך 246 הרשויות שלגביהן היה מידע) לא הוקם מוקד שתפקידו קבלת פניות תושבים. בארבע הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק נמצאו פערים בפרסום המידע על דרכי ההתקשרות עם המוקד, והדיווחים המועברים להנהלות הרשויות אינם בתדירות ובתוכן שנקבע במדריך ניהול המוקד של משרד הפנים. בשתיים מהן - עיריית רהט והמועצה האזורית חוף אשקלון - אין משתמשים בנתונים של מוקד הרשות בהליכי התכנון התקציבי ובתוכניות הפיתוח של הרשות. זאת ועוד, להנהלות עיריית רהט והמועצה האזורית חוף אשקלון אין לוח מחוונים המציג את מצב הפניות בזמן אמת. בשלוש מארבע הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק - עיריית רהט, המועצה המקומית רכסים והמועצה האזורית חוף אשקלון - לא מתבצעת בקרה אחר השיחות המתקבלות במוקד הרשות, והרשויות המקומיות הרצלייה, רהט ורכסים לא ערכו סקר לבחינת שביעות הרצון של התושבים מהשירות שקיבלו מהמוקד. בכל ארבע הרשויות המקומיות שנבדקו אין נהלים המנחים את עובדי המוקד כיצד עליהם להתמודד עם תושב הפונה פעמים רבות (פניות חוזרות) או מפגין בפנייתו התנהגות בלתי ראויה כלפי עובדי הרשות.

לעניין המוכנות לחירום, בהתייחס למלחמת חרבות ברזל, בסקירה שערך משרד מבקר המדינה בתחילת המלחמה עלה כי ב-59 מ-256 הרשויות המקומיות (23%) לא היה מוקד חירום עם פרוץ מלחמת חרבות ברזל, שאמור לתת מענה לתושבים הנמצאים בעת אירוע חירום ולעיתים אף באירוע שבו קיים סיכון לחיי אדם, וב-12 רשויות מקומיות (5%) התאפשרה בשעת חירום פנייה מקוונת בלבד. בביקורת עלה כי בשתיים מארבע הרשויות המקומיות שנבדקו לעומק - עיריית רהט והמועצה המקומית רכסים - אין נוהלי עבודה לפעילות המוקד בשעת חירום ולהשפעות של אירוע חירום על פעילותו. סמוך לתחילת מלחמת חרבות ברזל הייתה עלייה במספר הפניות למוקד של עיריית הרצלייה והמועצה המקומית רכסים בנושאי חירום וביטחון או במצבים שנובעים מהם.

כדי לייעל את הטיפול בתלונות ובפניות של הציבור ולשפר את איכותו ואת מועילותו, על משרד הפנים לוודא כי בכל הרשויות המקומיות מכהנים ממונים על תלונות הציבור ומופעל ברשות מוקד לטיפול בפניות. כן עליו לשמש כגורם מנחה מקצועי של הממונים על תלונות הציבור ברשויות מקומיות ולתמוך בהם בתחום המקצועי, וזאת לשם הגברת העצמאות של הממונים על תלונות הציבור והעלאת רמתם המקצועית, וכדי שפניות הציבור יוכלו לשמש את הגורמים ברשויות המקומיות בתהליכי התכנון ובקביעת המדיניות. נוסף על כך, על משרד הפנים לוודא כי בשעות חירום ובמצבי קיצון, יספקו כלל הרשויות המקומיות שירות חירום שיכלול מענה אנושי מיידי בכל שעות היממה באמצעות מוקדים שיוקמו באופן מקצועי ומוכוון חירום.

על הרשויות המקומיות לפעול לתיקון הליקויים שהועלו בדוח כדי לעמוד בדרישות של חוק הממונה על תלונות הציבור ושל המדריך לניהול מוקד עירוני שפרסם משרד הפנים, וכן לייעל את הליך הטיפול בתלונות ובפניות של הציבור ולהגביר את מועילותו.

גורמים האחראיים לטיפול בתלונות ובפניות הציבור ברשויות המקומיות נמצאים בלב ליבה הפועם של העשייה הרשותית, וככאלה עליהם להיות קשובים לצורכי הציבור ולתת להם מענה. מתוך ראיית מקומם המרכזי של גורמים אלה, משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד הפנים לפתח, בשיתוף הרשויות המקומיות ומרכז השלטון המקומי, תהליכי עבודה לטיפול בתלונות ובפניות הציבור וממשקים בין גורמים שונים ברשויות מקומיות, שיבטיחו שהרשויות יוכלו לספק מענה אפקטיבי לתושבים בעת שגרה ובשעת חירום, וכן יאפשרו לרשויות לאתר במהירות בעיות שמחייבות טיפול מערכתי בפרקי זמן קצרים ככל האפשר, בייחוד בעיתות חירום כמו זו שזימנה לאזרחי המדינה מלחמת חרבות ברזל.