

2019

עו"ד טארק סאלח

מבקר וממונה תלונות
הציבור במועצה



דו"ח הביקורת השנתי למועצה המקומית כאוכב לשנת 2019

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

תוכן עניינים

מס'	הנושא המבוקר	עמוד
.1	אבטחת מידע והגנת הפרטיות	3-26
.2	הבטיחות בגני ילדים	27-51
.4	הרקע החוקי לביקורת	52-56

דו"ח ביקורת

מס' 01/2019 בנושא:

אבטחת מידע והגנת הפרטיות

ת ק צ י ר

ברשויות המקומיות קיימים מאגרי מידע רבים המשמשים בסיס לעבודתן בעתות רגיעה וחירום, בין היתר בתחומים כגון: כספים, תכנון ובניה, חינוך, רווחה, השירות הפסיכולוגי, כוח אדם, רישוי עסקים, תחבורה, תברואה, ועוד.

המחשב הולך ומתבסס בכל ארגון פרטי וציבורי ככלי עבודה אלמנטרי המשמש למרב הפעילויות הכרוכות בעיבוד מידע. במועצות רשתות תקשורת מקשרות בין מחשבים בתוך הרשות ומחוצה לה. רשתות חיצוניות, כגון: רשת האינטרנט, אשר הפכה לנפוצה ביותר, מאפשרת נגישות מהירה וקלה למידע רב.

הרשויות המקומיות חשופות היום, יותר מאי פעם, לפרצות למאגרי המידע ולהתקפה על המידע המועבר באמצעות רשתות התקשורת. במידה ואבטחת מידע אינה מנוהלת כראוי, נוצרות פרצות רבות. על מנת ליצור תשתית אבטחת מידע אמינה במערכות המידע והתקשוב, יש ליצור מודעות לסוגיית האבטחה, לבסס ידע עדכני לעניין אבטחה זו, וכמובן - ליישם ולאכוף את האמצעים לאבטחת המידע במערכות המגוונות ולהקצות לכך את המשאבים הנחוצים, כי פגיעה במערכות הממוחשבות ובמאגרי המידע של הרשויות המקומיות עלולה לגרום לנזקים כבדים, כמו פגיעה בשירותים הניתנים לתושב ובצנעת הפרט.

הביקורת בדקה את נושא אבטחת מערכות המידע והגנת הפרטיות במועצה מקומית כאוכב, ומצאה את הליקויים העיקריים הבאים:

1. המועצה לא מינתה ממונה על אבטחת מידע כמצוות חוק הגנת הפרטיות. נמצא גם שכל נושא המחשוב במועצה לא מוסדר בצורה נאותה; אין אחראי/מנהל מחשוב במועצה, וכל נושא המחשוב מטופל ע"י ספק חיצוני אשר מספק למועצה ציוד מחשוב, ושירותי תיקון ואחזקה של הציוד הקיים. ספק זה אינו עוסק בענייני אבטחת מידע של המועצה.
2. המועצה לא קבעה נהלי אבטחת מידע על אף היותה הבעלים של מאגרי מידע החלים עליהם דרישות לרמת אבטחה בינונית כהגדרתם בתקנות.
3. בתקציב המועצה יש אפס משאבים לתחום אבטחת המידע; בעצם אין שום סעיף תקציבי שמתייחס לכל נושא אבטחת המידע בכלל.
4. המועצה רשמה שלושה מאגרי מידע: מערכת גביה עירונית, חינוך ורישוי עסקים. לא נמצא כי נרשמו מאגרי המידע של הרווחה וכוח האדם והשכר. נמצא גם כי אין במועצה בעל תפקיד שאחראי על רישום מאגרי המידע ועדכונה.
5. נמצא כי לא נכתבו מסמכי הגדרות למאגרי המידע אשר בבעלות המועצה.
6. נמצא כי לא קיים במועצה מסמך מיפוי המתאר את מבנה מאגרי המידע ואת רשימת המצאי המעודכנת של מערכות המאגרים כנדרש בתקנה 5.
7. נמצא כי חדר השרת מצבו ירוד מאוד ואינו עונה על הדרישות המפורטות בתקנה 6 ולדרישות בתקן 1243, כך נשקפת סכנות ממשיות לשרתי המועצה, אם זה מפגיעה אפשרית במזיד במידע ע"י מבקר

מזדמן או מפריצה לאחר שעות פעילות המועצה כתוצאה מאש, התחממות, או הצפת מים כלשהיא. מדובר בחדר קטן מאוד המשמש בעיקר גם כמחסן לציוד משרדי, חדר צילום, עם גישה פתוחה כל היום והלילה לכלל עובדי המועצה והציבור הרחב. כמו כן, לחדר הנ"ל יש דלת עץ שכל הזמן שרועה לרווחה ואינה תקנית, השרתים והציוד הנלווה להם גלויים לעין כל ובהישג יד של כל מבקר מזדמן במועצה, אינם נעולים בארון ואינם מוגבהים במידה מספקת מעל רצפת החדר ובצמוד להם נראה כי קיימת מרכזיית חיבורי החשמל ללא ארון הגנה ועוד ליקויים כמפורט בגוף הדוח.

8. נמצא כי מחשבי המועצה נגישים לכל חיבור ו/או התקן נייד מכל מין וסוג ללא שום חסימה, וכי לא קיימת שום הגבלה או בקרה על פעולות התחברות של התקנים ניידים למחשבי המועצה ומערכות המידע שלה. יתרה מזו, חדרי העובדים נשארים פתוחים לרווחה גם כאשר הם אינם נמצאים בהם וגם אחרי שהם יוצאים מהעבודה בסוף יום העבודה הם לא נועלים את החדרים שלהם, והם נגישים לכל אדם מזדמן למועצה, וכך ה

9. סכנות הנובעות מכך למאגרי המידע הם כפולות ומכופלות.

10. נמצא כי המועצה לא קבעה מדיניות ונהלים הנוגעים לאופן השימוש הראוי בהתקנים ניידים ובאמצעים הנדרשים לצמצום הסכנות הנובעות מהשימוש בהם.

11. נמצא כי המועצה אינה מנהלת רשימת ההרשאות התקפות - רישום מעודכן של תפקידים, ממלאי התפקידים והרשאות הגישה שניתנו להם לכל מאגר מידע.

12. נמצא כי הרשאות הגישה של עובדי המועצה ממודרות על בסיס "הצורך לדעת", כפי שנקבע בתקנה, אך אין במועצה נוהל אבטחה המפרט את מדיניות זיהוי המשתמשים במערכות המידע.

13. נמצא כי הכניסה למחשבי המועצה מותנית בשימוש בסיסמאות חזקות, למשל במחלקות הכספים, אשר בהם מאגרי המידע מנוהלים דרך האוטומציה, כל הסיסמאות מורכבות מ-6 ספרות לפחות כולל תווים; במחלקות הכספים יש הגבלה בהתראה או בחסימה במקרה של ריבוי ניסיונות שגויים ויש דרישה להחלפת סיסמאות תקופתית (כל 3 חודשים). לעומת זאת אצל מנהלת שיעון הנוכחות, הסיסמה היא פשוטה בת 4 ספרות שלא מתבקשת החלפתה באופן תקופתי, ובמחלקת הרווחה גם כן הסיסמאות הן פשוטות ואין דרישה תקופתית להחלפת סיסמאות אלה, ואין התראה בחסימה או הגבלה אחרי מספר ניסיונות התחברות כושלים.

14. בחלק מעמדות המחשב במועצה לא הוגדר ניתוק אוטומטי של המחשבים לאחר פרק זמן של אי פעילות, למשל בעמדת שיעון הנוכחות. העדר ניתוק אוטומטי מאפשר לאדם מזדמן להתיישב בעמדה לא מאויישת ולחדור דרכה למערכות המחשוב של המועצה.

15. נמצא כי יש הקפדה על סודיותן של סיסמאות הגישה.

16. במערכות המידע של המועצה לא קיים מנגנון תיעוד אוטומטי המאפשר ביקורת על הגישה למערכות השונות הכוללת את: זהות המשתמש, התאריך והשעה של ניסיון הגישה, רכיב המערכת שאליו בוצע ניסיון הגישה, סוג הגישה, היקפה, ואם הגישה אושרה או נדחתה.

17. במערכות המידע של המועצה לא הוגדרה רשימת תוכנות המותרות להורדה ולא נקבעו בקורות המונעות או מתריעות בעת ביצוע הורדת תוכנות שאינן מותרות.
18. נמצא כי אין כלל הסכם עם חברת טל-אר שמספקת למועצה שירותים הקשורים בטלפונים והשרתים. לחברה ניתנת גישה מלאה למערכות המחשוב ולמאגרי המידע ולמרות זאת לא נכרת איתה הסכם שירות מסודר שמסדיר, בין היתר, את נושאי אבטחת המידע במועצה.
19. נמצא כי אין הסכם עם חברת ע.נ.ב. המאסטר לשירותי גביה; בשנת 2015 המועצה כרתה עם החברה הנ"ל הסכם למתן שירותי גביה, ועל אף שניתנה לה גישה למערכות המידע של החייבים, בהסכם, "התמציתי למדי" ו"הלאקוני", אתה לא הוסדר ולא הוזכר כלל נושא אבטחת המידע במועצה.
20. נמצא כי אין למועצה תוכנית הדרכה למשתמשים בנושא אבטחת מידע; המשתמשים אינם עוברים הדרכה בעת קבלת גישה או בעת שינוי היקף ההרשאות למערכת, ואינם מקבלים הדרכה תקופתית בנושא אבטחת מידע ונוהלי אבטחת מידע וצמצום סיכונים למערכות המידע במועצה.
21. נמצא כי במועצה לא מתבצע שום תהליך גיבוי סדור. בעצם תהליך זה לא מוכר כלל במועצה ואין אף גורם שמוטלת עליו האחריות לביצוע תהליך זה באופן קבוע מפאת העדר מנהל מחשוב במועצה, וזאת מלבד מאגרי המידע המתנהלים דרך מערכת האוטומציה שם הגיבויים מתבצעים מרחוק ע"י חברת האוטומציה. שאר המערכות במועצה חשופים כיום בפני סכנת היעלמות במקרה של אירוע תקיפת סייבר או אירוע בטיחות אחר כלשהו.
22. נמצא כי במועצה אין שום תוכנית להמשכיות עסקית שמבטיחה מעבר מהיר מרגיעה לחירום בכל הקשור למערכות המחשוב והתקשורת במועצה. בעצם אין תשתית פיזית מתאימה לתוכנית זו מכיוון שעדין אין מרכז הפעלה לשעת חירום במועצה. נמסר כי המועצה נמצאת בשלבי תכנון והקמה של מרכז כאמור.

1. רקע כללי

ברשויות המקומיות קיימים מאגרי מידע רבים המשמשים בסיס לעבודתן בעתות רגיעה וחירום, בין היתר בתחומים כגון: כספים, תכנון ובניה, חינוך, רווחה, השירות הפסיכולוגי, כוח אדם, רישוי עסקים, תחבורה, תברואה, ועוד. ישנה מגמה של עליה חדה בכמות הנתונים שבידי הרשויות המקומיות ובמספר מאגרי המידע שבבעלותן.

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

על כן, פגיעה במערכות הממוחשבות ובמאגרי המידע של הרשויות המקומיות עלולה לגרום לנזקים כבדים, כמו פגיעה בשירותים הניתנים לתושב ובצנעת הפרט, לדוגמה: דליפת חוות דעת של פסיכולוגים ועובדים סוציאליים, טיפול בתושבים נזקקים ומידע רגיש מהמוסד לביטוח לאומי; ולכן מוטלת על הרשויות החובה להגן על המידע.

הזכות לפרטיות וחובת השמירה על צנעת הפרט עוגנו בחקיקה; הזכות לפרטיות היא זכות חוקתית מוגנת לפי סעיף 7 לחוק יסוד-כבוד האדם וחירותו, הקובע כי "כל אדם זכאי לפרטיות ולצנעת חייו". חוק הגנת הפרטיות, התשמ"ו-1981, קובע כי "לא יפגע אדם בפרטיות של זולתו ללא הסכמתו". החוק מגדיר, בין היתר, "מידע" כ"נתונים על אישיותו של אדם, מעמדו האישי, צנעת אישיותו, מצב בריאותו, מצבו הכלכלי, הכשרתו המקצועית, דעותיו ואמונתו, ומגדיר "מאגרי מידע" כאוסף נתוני מידע המוחזק באמצעי מגנטי או אופטי, והמיועד לעיבוד ממוחשב. עוד קובע החוק כי "בעל מאגר מידע, מחזיק במאגר מידע או מנהל מאגר מידע, כל אחד מהם אחראי לאבטחת המידע שבמאגר המידע".

אבטחת מידע הינו תחום אשר מטרתו הינה הגנה על הסודיות, האמינות והזמינות של המידע מפני פגיעה מכוונת או מקרית וניצול לרעה, זאת ע"י הכנסת בקרות פנימיות וחסמים בתוך מערכות המידע הממוחשבות. בפועל, אבטחת מידע היא מכלול האמצעים במערכת ובארגון שתפקידם לוודא שהמידע האגור במערכת מוגן וממודר. פגיעה בחיסיון המידע, בשלמותו ו/או בשרידותו, עלולה לגרום לנזקים כבדי משקל, בראש ובראשונה לארגון עצמו, ובנוסף לגורמים שונים שפרטיהם כלולים במאגרי המידע של הארגון. הסוגיה הבסיסית בנושא אבטחת מערכות מידע היא האיזון והבקרה בין הרצון לאפשר נגישות ושימוש מרבי במערכות המידע לבין ההגנה עליהן.

הרשויות המקומיות חשופות היום, יותר מאי פעם, לפרצות למאגרי המידע ולהתקפה על המידע המועבר באמצעות רשתות התקשורת. במידה ואבטחת מידע אינה מנוהלת כראוי, נוצרות פרצות רבות. על מנת ליצור תשתית אבטחת מידע אמינה במערכות המידע והתקשוב, יש ליצור מודעות לסוגיית

האבטחה, לבסס ידע עדכני לעניין אבטחה זו, וכמובן - ליישם ולאכוף את האמצעים לאבטחת המידע במערכות המגוונות ולהקצות לכך את המשאבים הנחוצים.

האיום העיקרי על מאגרי המידע הממוחשב אינו בלבד מצד גורמים עוינים מחוץ לארגון אלא שאיום כזה עלול להיות ע"י משתמשים בתוך הרשות, החל מהעובד הזוטר ועד לבכיר ביותר. מכאן עולה הנחיצות להפעלת אמצעים לאבטחת המידע כגון: מידור המשתמשים, פיקוח והגבלת הרשאות כניסה, יצירת חסמים שונים מפני שינוי ועדכון לא רצוני והוספת בקורות למערכות הממוחשבות.

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

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

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

2. מבוא

מועצה מקומית כאוכב היא אמנם ארגון קטן ממדים, אך עדין הינו ארגון המחזיק במגוון מאגרי מידע לצורך ניהול ומתן שירותים לתושביו בתחומי החינוך, הרווחה, תברואה, השירות הפסיכולוגי, וכו', וכמו כן ארגון זה מנהל מערכות ומאגרי מידע לצורכי התנהלותו הכספית; לביצוע תשלומים שונים (שכר, רכש, ספקים וכו') וכן לצורכי גבייה של מסים (ארנונה, אגרות, היטלים, דמי השתתפות וכו').

מערכת ניהול המידע העיקרית במועצה, אשר במסגרתה מתנהלים מספר מאגרי מידע שונים, היא מערכת האוטומציה של מרכז השלטון המקומי, ודרכה מתבצע ניהול מגוון תחומי הפעילות והשירותים המוענקים על ידי המועצה:

- מערכת ניהול חשבונות ורכש: בעלי הרשאה - גזבר המועצה, מנהל הרכש.
- מערכת גזברות וכספים: בעלי הרשאה – הגזבר, חשב השכר, ומנהל החשבונות.
- מערכת גביה וקופה: בעלי הרשאה - מנהל מחלקת הגביה, ואחראי הקופה.
- מערכת לניהול מחלקת הרווחה והשירותים החברתיים: בעלי הרשאה – מנהלת המחלקה וארבעת עובדות המחלקה בנוסף לגזבר המועצה.
- מערכת לניהול פעולות מחלקת החינוך: 2 מערכות: אוטומציה לצורך רישום תלמידי גנים, ושימוש במערכת הניהול של משרד החינוך "פורטל רשויות ובעלויות חינוך" אשר בו מאוגדים מספר תחומי ניהול בחינוך כגון: תקצוב, היסעים לתלמידים, שיבוצים לתלמידים בחינוך מיוחד, נתונים על עובדי הוראה, וכו'. בעלי הרשאה – מנהל מחלקת החינוך.
- מערכת שעון הנוכחות של כלל עובדי המועצה. בעלי הרשאה – מזכירת ראש המועצה.
- מחלקת הספורט - לדברי מנהל המחלקה הוא אינו מקושר לשום תוכנת ניהול ממוחשבת לניהול מחלקתו והוא רואה בכך חסרון רב ופגיעה באפקטיביות ויעילות המחלקה, כי בעבודתו הוא נסמך על נתונים ורשימות מידע מאולתרות שהוא מקבל ממחלקות אחרות במועצה והכל מעובד בקבצי וורד ואקסל, כך לדוגמא, בגלל העדר ממשק ממוחשב עם הגביה, תמיד חסרה תמונת מצב עדכנית ושלמה על נתוני המחלקה, למשל, נתונים על גביה מתלמידים המשתתפים בקבוצות וחוגי הספורט של המחלקה, שעות נוכחות של המאמנים וכיוצא בזה. לדבריו, שיטה זו גם לא מאפשרת למחלקה לערוך סטטיסטיקות וניתוח נתונים על דפוסי ההשתתפות בחוגים השונים, דבר שמכביד על קידום הספורט בכפר. לדבריו, הוא העלה בעבר את הרעיון לרכוש תוכנה לניהול המידע על המחלקה, אבל הבעיה היא תמיד תקציבית.

יצוין כי המערכות הנ"ל מסופקות למועצה דרך אתר האינטרנט של אוטומציה, תוך אספקת תמיכה ועזרה מרחוק לבעלי ההרשאה הנ"ל. כמו כן, אין שרת פנימי (OFFICE) שמחבר בין כלל מנהלי המחלקות. קיים שרת אליו מחוברים הגזבר ומזכירת ראש המועצה שהינה אחראית גם על ניהול שעון הנוכחות.

כבר במבט חולף ועוד לפני בדיקה לעומק, תציין הביקורת כי ניתן להבחין בבעיה רצינית בכל עניין המחשוב במועצה; התשתית הקיימת הינה מיושנת ומבולגנת, בלשון המעטה, ואינה תומכת בכל הקונספט הראוי והרצוי של הגנת המידע ושרידותו. תחום המחשוב והגנת המידע מופקר בצורה משוועת ואינו מקבל את תשומת הלב והמשאבים הנחוצים.

לאור כך, דוח הביקורת הזה ממפה את כל החסרים ועשוי להיות בידי המועצה כלי חשוב לתיקון המצב הקיים על ידי הפיכת הדוח לתוכנית עבודה רב שנתית לשיפור המצב הקיים במידה רבה.

3. מטרת הביקורת

בדיקת רמת אבטחת המידע והגנת הפרטיות ומידת מוכנותה של המועצה המקומית כאוכב לדרישות תקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), התשע"ז – 2017 אשר נכנסו לתוקף במאי 2018 (להלן – "התקנות"). כמו כן, מידת המוכנות של המועצה להגן על עצמה מפני ניסיונות חדירה, ובחינת מערך הגיבוי שלה לשימור מידע והמשכיות עסקית.

4. היקף הביקורת ואופן הבדיקה

במהלך החודשים פברואר 2019 עד יוני 2019 בחנה הביקורת את התנהלות המועצה בנושא אבטחת מערכות מידע והגנת הפרטיות, ובכלל זה נבחנו ההיבטים הבאים:

- ✚ הקצאת משאבים לאבטחת מידע
- ✚ העסקת ממונה אבטחת מידע
- ✚ בניית תוכנית אבטחה
- ✚ ניהול מאגרי המידע
- ✚ בחינת רמת האבטחה הפיזית והלוגית של מערכות המידע
- ✚ בחינת מערך הגיבויים והתוכנית להמשכיות עסקית

כמתווה בסיסי לביצוע הביקורת בנושא, עמד לנגד עיני הביקורת דו"ח מבקר המדינה בנושא אבטחת מידע ברשויות המקומיות בשנים 2012 ו 2016 אשר הצביע על ליקויים רבים החוזרים על עצמם ברשויות המקומיות.

לצורך ביצוע הביקורת נערך שאלון שהקיף את הנושא וכלל שאלות בהתבסס על הדרישות שבתקנות החדשות. בהיעדר ממונה מחשוב ו/או אחראי על נושא המחשוב והמידע במועצה אשר יהיה מסוגל לתת

תשובות על האמור בשאלון, הביקורת פגשה את מזכיר/גזבר המועצה ואת מנהלי המחלקות העיקריים במועצה וניסתה לבחון את המידע והנתונים הזמינים אצלם על תשתית המידע והמחשוב במועצה, תוך הסתייעות בספק המחשוב החיצוני שמכיר מזה זמן את תשתית המחשוב במועצה.

5. הבסיס הנורמטיבי של הביקורת

- ❖ חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א – 1981.
- ❖ תקנות הגנת הפרטיות (תנאי החזקת מידע ושמירתו וסדרי העברת מידע בין גופים ציבוריים), התשמ"ו – 1986.
- ❖ תקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), התשע"ז - 2017. בתוקף החל ממאי 2018.
- ❖ תקן ישראלי ת"י 1243 – "בטיחות אש של מחשבים וציוד היקפי". התקן קובע בין השאר את העקרונות האלה: רצפת חדר המחשב תנוקז גם אם הציוד מוצב במישרין על הרצפה; בכניסה לחדר המחשב תותקן דלת אש תקנית בעלת עמידות לאש של 30 דקות לפחות; קירות חדר המחשב יהיו בנויים ללא פתחים; לא יאוחסנו בחדר המחשב חומרים דליקים.
- ❖ "נהלי מסגרת לאבטחת מידע". מהדורה שלישית, ספטמבר 2005. משרד ראש הממשלה, אגף בכיר לביקורת המדינה והביקורת הפנימית, המועצה המייעצת לביקורת ואבטחת מידע. דוח מבקר המדינה 2016 קבע כי "בהעדר נהלים מפורטים המנחים את הרשויות המקומיות בנושאים הנוגעים לאבטחת מידע ולהגנת הפרטיות, מחשיב משרד מבקר המדינה את התקנים הישראליים ואת נוהלי המסגרת שנועדו להנחות את משרדי הממשלה, לאמות מידה להערכת נקודות התורפה ברשויות המקומיות, שכן תקנים ונהלים אלו יש בהם כדי ללמד על המצב הרצוי ברשויות המקומיות".
- ❖ "תורת ההגנה בסייבר לארגון". הרשות הלאומית להגנת הסייבר, מערך הסייבר הלאומי, משרד ראש הממשלה. יוני 2017.
- ❖ חוזר מנכ"ל משרד הפנים 02/2003. "נוהל העסקת חברות גביה".
- ❖ דוח מבקר המדינה בנושא אבטחת מידע והגנה על הפרטיות ברשויות המקומיות 2012.
- ❖ דוח מבקר המדינה בנושא אבטחת מידע והגנה על הפרטיות ברשויות המקומיות- מעקב מורחב 2016.

6. מינוי ממונה על אבטחת מידע

סעיף 17ב(א) לחוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981 קובע כי רשות מקומית מחויבת במינוי ממונה על אבטחת מידע:

"הגופים המפורטים להלן חייבים במינוי אדם בעל הכשרה מתאימה שיהיה ממונה על אבטחת מידע:
 ... (2) גוף ציבורי כהגדרתו בסעיף 23; ...
 ... 23. בפרק זה –
 "גוף ציבורי" –

משרדי הממשלה ומוסדות מדינה אחרים, רשות מקומית וגוף אחר הממלא תפקידים ציבוריים על פי דין;....”

☒ נמצא כי המועצה לא מינתה ממונה על אבטחת מידע כמצוות חוק הגנת הפרטיות. נמצא גם שאין מנהל מחשוב במועצה. כל נושא המחשוב מטופל ע"י ספק חיצוני אשר מספק למועצה ציוד מחשוב, ושירותי תיקון ואחזקה של הציוד הקיים. ספק זה אינו עוסק בענייני אבטחת מידע של המועצה.



✓ על המועצה למנות ממונה על אבטחת מידע בעל הכשרה מתאימה שיתחיל ביישום הוראות התקנות החדשות.

7. נוהל אבטחת מידע

תקנה 4 לתקנות קובעת כי על הרשות המקומית לקבוע במסמך את נהלי אבטחת המידע. נוהל זה יחייב את כל בעלי ההרשאה למאגרי המידע השונים במועצה ויעודכן אחת לשנה.

נוהל האבטחה יכלול, בין השאר, הוראות בעניין האבטחה הפיזית והסביבתית של אתרי המאגר, הרשאות גישה למאגר המידע ולמערכות המאגר; תיאור של אמצעים שמטרתם הגנה על מערכות המאגר ואופן הפעלתם לצורך כך; הוראות למורשי הגישה למאגרי המידע ולמערכות המאגר לצורך הגנה על המידע במאגר; אופן ההתמודדות עם אירועי אבטחת מידע כאמור, לפי חומרת האירוע ומידת רגישות המידע; הוראות לעניין ניהול של התקנים ניידים ושימוש בהם; אמצעי הזיהוי והאימות לגישה למאגר ולמערכות המאגר; הוראות לעניין גיבוי, ועוד...

☒ נמצא כי המועצה המקומית לא קבעה נהלי אבטחת מידע על אף היותה הבעלים של מאגרי מידע החלים עליהם דרישות לרמת אבטחה בינונית כהגדרתם בתקנות.



✓ יש לקבוע נהלי אבטחת מידע, בהתאם לפרוט המופיע בתקנות אבטחת המידע למאגרי מידע שחלה עליהם רמת אבטחה בינונית. וכמו כן, לבחון ולעדכן על פי הצורך את נהלי אבטחת המידע, אחת לשנה, וכן לאחר ביצוע שינויים מהותיים במערכות המאגר ובתהליכי העיבוד ולאחר שנודע על סיכונים טכנולוגיים חדשים הנוגעים למערכות המאגר.

8. תקצוב פעילות אבטחת מידע

תקנה 3 (6) לתקנות קובעת כי: "בעל מאגר המידע יקצה לממונה את המשאבים הדרושים לו לשם מילוי תפקידו."

החלטת ממשלה 2443 מיום 15/02/15 בנושא "קידום אסדרה לאומית והובלה ממשלתית בהגנת הסייבר", מציעה כי משרדי הממשלה יקצו תקציב ייעודי לנושא הסייבר ואבטחת המידע בשיעור שלא

יפחת מ- 8% מן התקציב שנקבע לתחום טכנולוגיות המידע במשרד. המועצה יכולה להקיש מהחלטה זו לעניין התקציב הראוי לתחום אבטחת המידע ברשות.

❑ נמצא כי בתקציב המועצה יש אפס משאבים לתחום אבטחת המידע; בעצם אין שום סעיף תקציבי שמתייחס לעלות המשאבים הנדרשים למינויו ולפעילותו של הממונה על אבטחת המידע ולכל נושא אבטחת המידע בכלל.



✓ על המועצה להקצות בתקציב השנתי סעיף תקציבי נפרד לאבטחת מידע – יש לבצע הערכה של התקציב הנדרש להעסקת ממונה על אבטחת מידע ושל תקציב ביצוע הפעולות הנדרשות למילוי תפקידו, בהתאם לדרישות החוק והתקנות.

9. רישום מאגרי מידע

חוק הגנת הפרטיות קובע שכל בעל מאגר מידע המקיים את אחד מתנאי החוק - ובהם רשות מקומית - חייב לרושמו אצל רשם מאגרי המידע ברשות להגנת הפרטיות במשרד המשפטים. כמו כן נקבע בחוק כי שר המשפטים רשאי לקבוע חובת תשלום אגרה תקופתית בגין מאגר מידע הרשום בפנקס, וכי עקב אי-תשלום אגרה הרשם רשאי להתלות את תוקפו של רישום המאגר או לבטל את רישומו של המאגר.

ברשויות המקומיות קיימים מאגרי מידע רבים החייבים רישום, בין השאר מאגרי מידע בתחומי רווחה, חינוך, ארנונה וגבייה.

רישום מאגרי המידע של המועצה באתר רשם מאגרי המידע

חיפוש מאגר

שם בעל המאגר

זיהוי בעל המאגר

מספר מאגר

מספר המאגר	זיהוי בעל המאגר	שם בעל המאגר	שם המאגר	להרחבה
600004902	500205059	מ. כאוכב אבו אלהיג"א	מערכת גביה עירונית, חינוך, רישוי עסקים	להרחבה

☒ מבדיקת אתר האינטרנט של רשם מאגרי המידע ברשות להגנת הפרטיות נמצא כי המועצה רשמה שלושה מאגרי מידע: מערכת גביה עירונית, חינוך ורישוי עסקים. לא נמצא כי נרשמו מאגרי המידע של הרווחה וכוח האדם והשכר. נמצא גם כי אין במועצה בעל תפקיד שאחראי על רישום מאגרי המידע ועדכונם.



✓ יש לפעול לרישום שאר מאגרי המידע של המועצה אצל רשם מאגרי המידע.

10. הגדרות מאגרי מידע

תקנה 2 לתקנות מחייבת כתיבתו של מסמך הגדרות לכל מאגר ומאגר, אשר יגדיר בין היתר את העניינים האלה: פעולות האיסוף והשימוש במידע; מטרות השימוש במידע; סוגי המידע השונים הכלולים במאגר המידע, בשים לב לרשימת סוגי המידע שבפרט 1(3) בתוספת הראשונה; פרטים על העברת מאגר המידע, או חלק מהותי ממנו אל מחוץ לגבולות המדינה או שימוש במידע מחוץ לגבולות המדינה, מטרות ההעברה, ארץ היעד, אופן ההעברה וזהות הנעבר; פעולות עיבוד מידע באמצעות מחזיק; הסיכונים העיקריים של פגיעה באבטחת המידע, ואופן ההתמודדות עמם; שמו של מנהל מאגר המידע, של מחזיק המאגר ושל הממונה על אבטחת מידע בו, אם מונה כזה.

התקנה קובעת גם כי בעל מאגר מידע יעדכן את מסמך הגדרות המאגר בכל עת שנעשה שינוי משמעותי בנושאים הנ"ל, ויבחן את הצורך בעדכון כאמור, בשל שינויים טכנולוגיים ארגוניים או אירועי אבטחה כאמור בתקנה 11, בכל שנה עד 31 בדצמבר. ועוד קובעת התקנה כי בעל מאגר מידע יבחן, אחת לשנה, אם אין המידע שהוא שומר במאגר רב מן הנדרש למטרות המאגר.

☒ נמצא כי לא נכתבו מסמכי הגדרות למאגרי המידע אשר בבעלות המועצה.



✓ על המועצה לקיים את הוראות תקנה 2 הנ"ל. לכשימונה ממונה על אבטחת מידע, אחת המשימות הראשונות שיש להטיל עליו היא אפיון מצב מאגרי המידע הקיימים וכתיבת מסמך הגדרות לכל מאגר אשר יהווה מין תעודת זהות למאגרים הקיימים במועצה.

11. מיפוי מערכות במאגרי המידע

תקנה 5 בתקנות מורה על כתיבת מסמך מעודכן של מבנה מאגר המידע ורשימת מצאי מעודכנת של מערכות המאגר. מיפוי זה יכול:

✓ תשתיות ומערכות חומרה, סוגי רכיבי תקשורת ואבטחת מידע;

✓ מערכות התוכנה המשמשות להפעלת מאגר המידע, לניהול המאגר ולתחזוקתו, לתמיכה בפעילותו, לניטור שלו ולאבטחתו;

- ✓ תוכנות וממשקים המשמשים לתקשורת אל מערכות המאגר ומהן ;
 - ✓ תרשים הרשת שפועל בה המאגר, הכולל תיאור הקשרים בין רכיבי המערכת השונים ומיקומם הפיזי של רכיבים אלה ;
 - ✓ תאריך העדכון האחרון של המסמך ושל רשימת המצאי.
- התקנה גם קובעת כי המסמך המעודכן של מבנה מאגר המידע ורשימת המצאי הנ"ל יישמרו כך שפרטים מהם יימסרו לבעלי הרשאה רק בהיקף הנדרש לצורך ביצוע תפקידיהם.

☒ נמצא כי לא קיים במועצה מסמך מיפוי המתאר את מבנה מאגרי המידע ואת רשימת המצאי המעודכנת של מערכות המאגרים כנדרש בתקנה 5.



✓ יש לכתוב מסמך של מבנה מאגרי המידע ורשימת מצאי מעודכנת של מערכות המאגרים ולעדכן מעת לעת בהתאם לפירוט הנדרש בתקנה.

12. אבטחה פיזית - חדר שרתים

תקנה 6 לתקנות דורשת מבעלי מאגרי מידע החלים עליהם דרישות לרמת אבטחה בינונית, כגון הרשויות המקומיות, להבטיח כי מאגרי המידע ישמרו במקום מוגן ומפוקח המונע חדירה וכניסה אליו בלא הרשאה, על ידי בקרה ותיעוד כניסה ויציאה. להלן הנוסח המלא של התקנה :

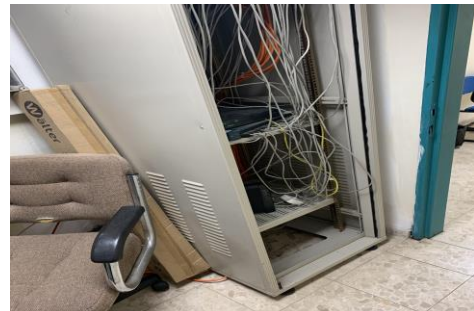
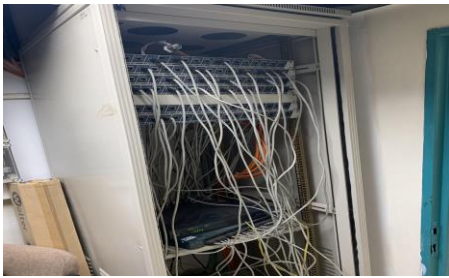
6. (א) בעל מאגר מידע יבטיח כי המערכות המפורטות בתקנה 5(א) יישמרו במקום מוגן, המונע חדירה וכניסה אליו בלא הרשאה, והתואם את אופי פעילות המאגר ורגישות המידע בו.
- (ב) בעל מאגר מידע שחלה עליו רמת האבטחה הבינונית או הגבוהה, ינקוט אמצעים לבקרה ולתיעוד של הכניסה והיציאה מאתרים שבהם מצויות המערכות המפורטות בתקנה 5(א) ושל הכנסה והוצאה של ציוד אל מערכות המאגר ומהן.

תקן ישראלי ת"י 1243 - "בטיחות אש של מחשבים וציוד היקפי": בהעדר הנחיות אחרות של משרד הפנים בנושא אבטחת מידע, אימץ מבקר המדינה את התקן הישראלי, בדוח ביקורת אשר ערך בנושא "אבטחת מידע והגנת הפרטיות ברשויות המקומיות" בשנת 2012 ובשנת 2016. התקן קובע, בין יתר, את העקרונות הבאים :

- חדר השרתים ימוקם באופן שתצומצם האפשרות לחדור לתוכו עם חומרי חבלה או עם כלי הצתה ;
- קירות חדר המחשב יהיו בנויים ללא פתחים ;
- בכניסה לחדר המחשב תותקן דלת אש תקנית בעלת עמידות לאש של 30 דקות לפחות ;
- יותקנו גלאי אש ועשן בהתאם לתקן הישראלי 1220 (בנושא מערכות גילוי אש) על חלקיו ; יש להתקין מערכת כיבוי אש בהצפה בגז ;
- רצפת חדר המחשב תנוקז באופן שימעיט ככל האפשר את הנזק העלול להיגרם למחשב ולציוד ההיקפי מדליפות מים ונוזלי קירור מהצנרת, ומפעילות כיבוי אש.

- פעולתם השוטפת של מחשבים פולטת חום. חום זה אם לא יסולק ממערכת המחשוב עלול להביא לעליית טמפרטורת העבודה של המעבד ולקריסתו. לצורך עבודתם התקינה של מחשבים בכלל וחוות שרתים בפרט, נדרשת שמירה על טמפרטורה של עד 25°C .

להלן אסופת תמונות לחדר השרת:



הביקורת ביקרה בחדר שלכאורה נקרא "חדר השרת" ובחנה את מצבו בהתאם לתקנה 6 ולדרישות בתקן 1243 דלעיל, ומצאה כי:

⊗ מדובר בחדר קטן בקומת הקרקע שנמצא ליד מטבחון המועצה אשר בעיקר משמש מקום למכונת הצילום המרכזית במועצה, ומקום לאחסון ציוד משרדי, ויש בו גם חלון שמשקיף לחדר ההמתנה במועצה.

⊗ לחדר הנ"ל יש דלת עץ שכל הזמן פתוחה, והגישה אליו פתוחה ללא שום בקרה ו/או תיעוד ו/או מניעה כלשהי, ולא רק לעובדי המועצה אלא גם לציבור הרחב שפוקד את המועצה. פעמים רבות תמצא שם תושבים שמצלמים מסמכים.

⊗ השרתים והציוד הנלווה להם גלויים לעין כל ובהישג יד של כל מבקר מזדמן במועצה, אינם נעולים בארון ואינם מוגבהים במידה מספקת מעל רצפת החדר ובצמוד להם נראה כי קיימת מרכזיית חיבורי החשמל ללא

ארון הגנה.

☒ בחדר זה אין מזגן ואין אמצעים לגילוי אש ועשן ומערכת כיבוי אש בהצפה בגז, ואין רצפה מנוקזת כנדרש למקרה הצפה.



המצב המתואר הנ"ל מעמיד את שרתי המועצה בסכנות שונות, הן ע"י פגיעה במזיד במידע ע"י מבקר מזדמן או בפריצה לאחר שעות פעילות המועצה כתוצאה מאש, התחממות, או הצפת מים כלשהיא.

✓ על המועצה למצוא דחוף פתרון למצב הרעוע הנ"ל, על ידי:

- ייחוד החדר הנ"ל לשרתים בלבד, וסגירת החלון הקיים.
- התקנת דלת אש תקנית לחדר הנ"ל, בעלת עמידות לאש למשך 30 דקות.
- להתקין בחדר השרתים מערכת גילוי וכיבוי אש בהצפה בגז בהתאם לתקן ישראלי 1220.
- קביעת מנגנון תיעוד בקרה ומעקב אחר כניסה ויציאה לחדר השרתים של בעלי הרשאה בלבד.
- להגביה את ארון התקשורת אשר עליו מותקנים השרתים והחוטים והמכשירים הנלווים, ולפעול לניקוז רצפת החדר.

13. אבטחה פיזית - התקנים ניידים

תקנה 12 לתקנות מתייחסת לצורך בהגבלת השימוש בהתקנים ניידים:

בעל המאגר יגביל או ימנע אפשרות לחיבור התקנים ניידים למערכות המאגר במתכונת ההולמת את רמת אבטחת המידע שחלה על המאגר, את רגישות המידע, את הסיכונים המיוחדים למערכות המאגר או למידע הנובעים מחיבור ההתקן הנייד ואת קיומם של אמצעי הגנה מתאימים מפני סיכונים אלה;

סכנות גדולות למערכות המידע במועצה טמונות בשימוש בהתקנים ניידים כגון מחשבים ניידים, דיסקים נתיקים, דיסק און קי, וכו'. שימוש זה מייצר בסיס פורה לחדירתם של וירוסים ותוכנות נזקה למיניהן למערכות המחשב של המועצה בעת חיבורם של התקנים ניידים לא מורשים. זאת ועוד, קיים חשש שהתקנים אלה יאבדו עם כל המידע הרגיש עליהם וייפלו לידיים הלא נכונות.

על פי "תורת ההגנה בסייבר לארגון" על הארגון להגדיר וליישם טכנולוגיות ושיטות להגבלת שימוש במדיה על מנת לצמצם איומי דליפת מידע באמצעות מדיה נתיקה וכן איומי חדירת קוד עוין לרשת הארגון באמצעות מדיה נתיקה. הדבר מתאפשר על ידי הקשחת עמדות העבודה בהתאם לסוג התפקיד/העמדה והקצאת הרשאות גישה של בעלי התפקיד מסוימים בלבד, כך שלא כל עובד יוכל לחבר התקן נייד כגון דיסק-און-קיי או כונן קשיח אחר למחשב באותה עמדת עבודה.

☒ נמצא כי מחשבי המועצה נגישים לכל חיבור ו/או התקן נייד מכל מין וסוג ללא שום חסימה, וכי לא קיימת שום הגבלה או בקרה על פעולות התחברות של התקנים ניידים למחשבי המועצה ומערכות המידע שלה. יתרה מזו, חדרי העובדים נשארים פתוחים לרווחה גם כאשר הם אינם נמצאים בהם וגם אחרי שהם יוצאים מהעבודה בסוף יום העבודה הם

לא נועלים את החדרים שלהם, והם נגישים לכל אדם מזדמן למועצה, וכך הסכנות הנובעות מזה למאגרי המידע הם כפולות ומכופלות. נמצא כי המועצה לא קבעה מדיניות ונהלים הנוגעים לאופן השימוש הראוי בהתקנים ניידים ובאמצעים הנדרשים לצמצום הסכנות הנובעות מהשימוש בהם.



לאור כך על המועצה:

- ✓ לקבוע נוהל ומדיניות שימוש בהתקנים ניידים; נוהל זה יתייחס לסוגיות האבטחה הנוגעות למידע מאוחסן בהם למניעת אובדנו או גניבתו, ולאופן חיבורם למערכת המחשוב של המועצה.
- ✓ לחסום ו/או להגביל את האפשרות לחיבור התקנים ניידים למחשבי המועצה השונים שלא לצורך וללא בקרה, במטרה לצמצם זליגת מידע רגיש מחד, ולמנוע חדירת תוכנות זדוניות לשרתי המועצה, מאידך (למשל, סיווג רמת הסיכון למידע בעמדות העבודה השונות, וקביעת הרשאות התחברות בהתאם לכך).

14. אבטחה לוגית

על פי תקנה 8 לתקנות, על בעל מאגר מידע לנהל את הרשאות הגישה, ולפעול לזיהוי ואימות המשתמשים, והכל בהתאם להגדרות התפקיד, כך שהרשאת הגישה לכל תפקיד תהיה במידה הנדרשת לביצוע התפקיד בלבד. כמו כן על בעל המאגר לנהל רשימת ההרשאות התקפות, דהיינו רישום מעודכן של תפקידים עם הרשאות הגישה שניתנו להם ובעלי ההרשאות הממלאים תפקידים אלה.

לפי תקנה 9 לתקנות, על בעל המאגר לנקוט צעדים מקובלים כדי לוודא כי הגישה למאגר נעשית בידי בעל הרשאה המורשה לכך בלבד לפי רשימת ההרשאות התקפות. כמו כן, על בעל המאגר לקבוע בנוהל האבטחה הוראות לעניין אופן הזיהוי, חוזק הסיסמה, מספר הניסיונות השגויים, תדירות החלפת הסיסמאות שלא תעלה על שישה חודשים, ניתוק אוטומטי לאחר פרק זמן של אי-פעילות, אופן הטיפול בתקלות הקשורות באימות זהות.

זאת ועוד, תקנה 9 קובעת כי בעל מאגר מידע ידאג לביטול ההרשאות של בעל הרשאה שסיים את תפקידו ובמידת האפשר לשינוי סיסמאות למאגר ולמערכות המאגר, שבעל הרשאה עשוי היה לדעת, מיד עם סיום תפקידו של בעל הרשאה.

נמצא כי המועצה אינה מנהלת רשימת ההרשאות התקפות - רישום מעודכן של תפקידים, ממלאי התפקידים והרשאות הגישה שניתנו להם לכל מאגר מידע.

נמצא כי הרשאות הגישה של עובדי המועצה ממודרות על בסיס "הצורך לדעת", כפי שנקבע בתקנה: כך למשל, במערכת הכספים, במערכת הגביה מורשה רק מנהל הגביה, לקופה מורשה עובד אחד, ברכש מנהל הרכש בלבד, ובשכר והנהלת החשבונות מורשים שני עובדים, והגזבר מורשה לגשת לכל התפקידים הנ"ל. אותו מידור קיים גם כן במחלקת הרווחה והחינוך.

אין במועצה נוהל אבטחה המפרט את מדיניות זיהוי המשתמשים

במערכות המידע.

☒ הכניסה למחשבי המועצה מותנית בשימוש בסיסמאות חזקות, למשל במחלקות הכספים, אשר בהם מאגרי המידע מנוהלים דרך האוטומציה, כל הסיסמאות מורכבות מ-6 ספרות לפחות כולל תווים; במחלקות הכספים יש הגבלה בהתראה או בחסימה במקרה של ריבוי ניסיונות שגויים ויש דרישה להחלפת סיסמאות תקופתית (כל 3 חודשים). לעומת זאת אצל מנהלת שעון הנוכחות, הסיסמה היא פשוטה בת 4 ספרות שלא מתבקשת החלפתה באופן תקופתי, ובמחלקת הרווחה גם כן הסיסמאות הן פשוטות ואין דרישה תקופתית להחלפת סיסמאות אלה, ואין התראה בחסימה או הגבלה אחרי מספר ניסיונות התחברות כושלים.

☒ בחלק מעמדות המחשב במועצה לא הוגדר ניתוק אוטומטי של המחשבים לאחר פרק זמן של אי פעילות, למשל בעמדת שעון הנוכחות. העדר ניתוק אוטומטי מאפשר לאדם מזדמן להתיישב בעמדה לא מאוישת ולחדור דרכה למערכות המחשוב של המועצה.

☒ נמצא כי יש הקפדה על סודיותן של סיסמאות הגישה.



לאור הנ"ל, על המועצה בעניין זה ליישם את הוראות התקנות 8 ו-9 דלעיל

וכדלהלן:

- ✓ יש לנהל רישום מעודכן של ההרשאות התקפות לפי תפקידים, הרשאות הגישה שניתנו להם, ושל בעלי ההרשאות הממלאים תפקידים אלה.
- ✓ על הממונה על אבטחת המידע, אשר ימונה במועצה, לבחון אחת לרבעון את ההרשאות התקפות בכל מאגרי המידע והתוכנות בתדירות קבועה ולבטל הרשאות למשתמשים שאינם קיימים.
- ✓ יש לפרט בנוהל אבטחה את מדיניות זיהוי המשתמשים במערכות המידע ולאכוף את המדיניות.
- ✓ לדאוג שהסיסמא תענה על הדרישות הבאות, כפי שמפורטות ב"נהלי מסגרת לאבטחת מידע":
 - הסיסמא תהיה קשה לניחוש.
 - הסיסמא תהיה מורכבת משישה תווים לפחות וכוללת אותיות, ספרות וסימנים.
 - תו זהה לא יופיע בסיסמא יותר מפעמיים.
 - לא יהיו יותר משלושה תווים עוקבים שיופיעו בסדר הרציף שלהם. (א'-ב', ספרות, סדר מקשים במקלדת וכו')
 - אין להשתמש בסיסמא בעלת משמעות הקשורה באופן אישי למשתמש כגון: שם העובד, שם בן/בת הזוג, מחלקתו, תאריכים בעלי משמעות וכדומה.
 - אין לחזור על סיסמא שנעשה בה שימוש במשך 4 החלפות הסיסמא האחרונות.
 - אין להשתמש בסיסמא שהנה מילה המופיעה במילון בכל שפה שהיא.
 - המערכת תכפה על המשתמש החלפת סיסמא אחת לשלושה חודשים.
 - לאחר שלושה כישלונות בכניסה בעקבות הקלדת סיסמא שגויה תנעל המערכת ותפתח על ידי אחראי המחשוב בלבד.
 - אין לשמור את סיסמאות הגישה בסמוך לעמדות המחשב.

15. בקרה ותיעוד גישה

תקנות 10 ו-11 לתקנות מגדירות את החובה לקיום בקורות ותיעוד גישה למערכות המידע השונות ואופן ניהול ותיעוד אירועי אבטחת מידע:

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

.....

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

.....

בנוסף לזה, על פי מסמך "תורת ההגנה בסייבר לארגון", שהוצא על ידי "הרשות הלאומית להגנת הסייבר" במשרד ראש הממשלה ביוני 2017 יש להגדיר מדיניות לשליטה, אכיפה וניטור של התקנת תוכנות על מחשבי הארגון במטרה לוודא כי תוכנות מותקנות על עמדות הקצה ועל השרתים יהיו רק באישור ולאחר בחינה של הצורך והסיכון הכרוכים בשימוש בתוכנה, וכי הארגון יגדיר את רשימת התוכנות המותרות לשימוש ויחסום התקנה ושימוש בכל שאר התוכנות.

- ☒ במערכות המידע של המועצה לא קיים מנגנון תיעוד אוטומטי המאפשר ביקורת על הגישה למערכות השונות הכולל את: זהות המשתמש, התאריך והשעה של ניסיון הגישה, רכיב המערכת שאליו בוצע ניסיון הגישה, סוג הגישה, היקפה, ואם הגישה אושרה או נדחתה.
- ☒ במערכות המידע של המועצה לא הוגדרה רשימת תוכנות המותרות להורדה ולא נקבעו בקורות המונעות או מתריעות בעת ביצוע הורדת תוכנות שאינן מותרות.



מומלץ למועצה:

- ✓ להקים מנגנון תיעוד אוטומטי המאפשר ביקורת על הגישה למערכות השונות כאמור לעיל.
- ✓ להגדיר רשימת תוכנות מותרות להורדה ולקבוע מנגנוני בקרה ומניעה של הורדת תוכנות שאינן מותרות.

16. שמירת סודיות המידע - מיקור חוץ

"נוהל העסקת חברות גביה" בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 02/03 (להלן-"החוזר") קובע שההסכם שבין חברת הגביה והרשות המקומית יכלול התחייבות של חברת הגביה לשמירת סודיות המידע שניגשת אליו ברשות לצורך ביצוע עבודות הגביה מהחייבים לרשות. לפי החוזר: "כל מידע שהגיע לחברת הגביה או לעובדים המועסקים על ידה במתן שרות לרשות המקומית אגב ביצוע החוזה ומתן השרות ישמש רק לצורך ביצוע השרות בלבד, לא יעשו בו כל שימוש במידע לצורך אחר ולא ימסרו לאדם שאינו מוסמך לקבלו".

זאת ובנוסף, תקנה 15 לתקנות מגדירה את אופן ההתקשרות עם ספקים חיצוניים הכרוך במתן גישה למידע, וקובעת באופן מפורט את ההוראות שעל הרשות לקבוע במפורש בתוך הסכם ההתקשרות עם הגורם החיצוני כדי להבטיח את המידע המונגש לגורם החיצוני. בין היתר, תקנה 15 קובעת כי הסכם זה יקבע במפורש את המידע שהגורם החיצוני רשאי לעבד ומטרות השימוש המותרות בו לצרכי ההתקשרות; מערכות המאגר שהגורם החיצוני רשאי לגשת אליהן; סוג העיבוד או הפעולה שהגורם החיצוני רשאי לעשות; חובתו של הגורם החיצוני להחתיים את בעלי ההרשאות שלו על התחייבות לשמור על סודיות המידע, ועוד עניינים נוספים.

❖ נמצא כי אין כלל הסכם עם חברת טל-אר שמספקת למועצה שירותים הקשורים בטלפונים והשרתים. לחברה ניתנת גישה מלאה למערכות המחשוב ולמאגרי המידע ולמרות זאת לא נכרת אתה הסכם שירות מסודר שמסדיר, בין היתר, את נושאי אבטחת המידע במועצה.

❖ נמצא כי אין הסכם עם חברת ע.נ.ב. המאסטר לשירותי גביה; בשנת 2015 המועצה כרתה עם החברה הנ"ל הסכם למתן שירותי גביה, ועל אף שניתנה לה גישה למערכות המידע של החייבים, בהסכם (הסכם תמציתי ולאקונומי למדי), לא הוסדר אתה ולא הוזכר כלל נושא אבטחת המידע במועצה.



✓ על המועצה לבחון את סיכוני אבטחת המידע הכרוכים במתן גישה לספקי שירותים חיצוניים, ולהחתיים על הסכמים הכוללים התייחסות מפורשת לנושאי אבטחת המידע כנדרש בתקנה 15 דלעיל.

17. הדרכות

תקנה 7 לתקנות דורשת קיומה של תכנית הדרכה בנושא אבטחת מידע לבעלי הרשאות גישה למערכות המידע. להלן הנוסח המלא של הסעיף:

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

(ג) במאגר מידע שחלה עליו רמת האבטחה הבינונית או הגבוהה, יקיים בעל המאגר פעילות הדרכה תקופתית לבעלי הרשאות שלו, בדבר מסמך הגדרות המאגר, נוהל האבטחה והוראות אבטחת המידע לפי החוק

ולפי תקנות אלה, בהיקף הנדרש לצורך ביצוע תפקידיהם, ובדבר חובות בעלי הרשאות לפיהם; הדרכה כאמור תיערך אחת לשנתיים לפחות, ולגבי הסמכה של בעל הרשאה לתפקיד חדש – סמוך ככל האפשר למועד תחילת הסמכתו.

☒ נמצא כי אין למועצה תוכנית הדרכה למשתמשים בנושא אבטחת מידע; המשתמשים אינם עוברים הדרכה בעת קבלת גישה או בעת שינוי היקף הרשאות למערכת, ואינם מקבלים הדרכה תקופתית בנושא אבטחת מידע ונוהלי אבטחת מידע וצמצום סיכונים למערכות המידע במועצה.



✓ על המועצה לכתוב תוכנית הדרכה בנושא אבטחת מידע ולדאוג שכל המשתמשים עוברים הדרכה כזו אחת לשנתיים ובעת קבלת גישה חדשה או שינוי היקף הרשאות.

✓ יש להעביר למשתמשים הנחיות שוטפות בנושא אבטחת מידע, סיכונים ודרכי התמודדות.

18. גיבוי ושחזור נתונים

אחת מחובותיו של כל ארגון היא לשמור על המשכיות עסקית ולהקטין ככל האפשר את הנזק העלול להיגרם לו כתוצאה מאירוע סייבר משמעותי. על הארגון לוודא יכולת שחזור מהירה של תשתיות הסייבר של הארגון לרמה נאותה, עליו להיערך מבחינת תשתיות חלופיות באם נדרשות, לבדוק את תכנית ההמשכיות העסקית באופן עתי ואף לתרגל אותה. אחד האמצעים והבקורות להבטחת המשכיות עסקית הוא גיבוי ושחזור נתונים; חשוב שלארגון תהיה יכולת ביצוע גיבויים אפקטיביים, אמינים וזמינים; זהו נושא קריטי מאוד לתהליך המשכיות עסקית יעיל ונדרש לתרגל אותו באופן שוטף.

תקנה 18 לתקנות דורשת כי יבוצעו גיבויים ושחזורים של המידע הנאגר במאגרי המידע של המועצה. התקנה מורה על קביעת נהלים לביצוע גיבוי באופן תקופתי ושגרתי, ונהלים להבטחת שחזור הנתונים.

זאת ועוד, על פי מסמך "תורת ההגנה בסייבר לארגון", שהוצא על ידי "הרשות הלאומית להגנת הסייבר" במשרד ראש הממשלה ביוני 2017: על הארגון לבצע גיבוי של כלל המידע הקריטי במערכות המידע התומכות בתהליכים העסקיים ולהבטיח שמירה על זמינות, שלמות וסודיות הגיבויים, ולשמור ולוודא כי הגיבויים מתבצעים באופן אמין וזמינים להתאוששות באמצעות בדיקה תקופתית של שחזור גיבויים. כמו כן, על הארגון לוודא כי עותקים של גיבויים נשמרים באתר מרוחק ובאופן המוגן מאסונות סביבתיים (כגון שריפה, שיטפונות וכו').

☒ נמצא כי במועצה לא מתבצע שום תהליך גיבוי סדור. בעצם תהליך זה לא מוכר כלל במועצה ואין אף גורם שמוטלת עליו האחריות לביצוע תהליך זה באופן קבוע מפאת העדר מנהל מחשוב במועצה, מלבד מאגרי המידע המתנהלים דרך מערכת האוטומציה שם הגיבויים מתבצעים מרחוק ע"י חברת האוטומציה. שאר המערכות במועצה חשופים כיום בפני סכנת

היעלמות במקרה של אירוע תקיפת סייבר או אירוע בטיחות אחר כלשהו.



✓ על המועצה לבצע גיבוי יומי של השרתים ולתעד את תהליך הגיבוי ותוצאותיו ביומן גיבויים הכולל תאריך גיבוי, שעת גיבוי, תקינות הגיבוי וחתימת מבצע הגיבוי, ולבצע בדיקות תקופתיות לבחינת תקינות הגיבוי באמצעות שחזור המידע המגובה, וכן לשמור את הדיסקים של הגיבוי בכספת עמידה לאש במקום מרוחק מהשרתים.

✓ בהעדר תקן ותקציב למינוי מנהל מחשוב במועצה, על המועצה להטיל את האחריות לכך על עובד אחר במועצה ולהכשיר אותו למשימה זו כנדרש, אחרת נשקפת סכנה ממשית להמשכיות העסקית של המועצה במקרה של אובדן מידע מכל סיבה שהיא.

19. תוכנית להמשכיות עסקית

משאבי התקשורת ומערכות עיבוד הנתונים הנמצאים בשימוש ברגיעה, דרושים בשעת חירום ובמצבי חירום, לעיתים תוך מעבר מהיר מרגיעה לחירום.

על פי מסמך "תורת ההגנה בסייבר לארגון", שהוצא על ידי "הרשות הלאומית להגנת הסייבר" במשרד ראש הממשלה ביוני 2017:

- על הארגון לכתוב וליישם תוכנית המשכיות עסקית אשר נגזרת מיעדי הארגון ומיישמת בקרות ותהליכים על מנת לעמוד ביעדים אשר הוגדרו. התוכנית תחשב בתרחישי האסון השונים ובתהליכים הקריטיים למימוש יעדי הארגון. הארגון יגדיר אילו נכסים תומכים בפעילות של משימות ופונקציות עסקיות קריטיות (פיזיים ודיגיטליים). הארגון יגדיר את פרק הזמן המקסימלי הנסבל להשבתה של שירותים חיוניים בטרם החזרתם לפעילות תקינה (במתכונת חירום). הארגון יגדיר במסגרת תוכנית המשכיות את פרק הזמן שבו משימות חיוניות יחזרו לפעילות, מרגע הפעלת התוכנית.
- הארגון יכתוב ויישם מדיניות המשכיות עסקית ויעדכנה באופן תקופתי. מדיניות זו תגדיר כיצד הארגון מתנהל בשוטף ובחירום במטרה להבטיח את המשכיות העסקית כולל הגדרת מדדים מקובלים כגון זמני התאוששות, במידה ומתרחש אירוע במרחב הסייבר.

☒ לא נמצא במועצה שום תוכנית להמשכיות עסקית שמבטיחה מעבר מהיר מרגיעה לחירום בכל הקשור למערכות המחשוב והתקשורת במועצה. בעצם אין תשתית פיזית מתאימה לתוכנית זו מכיוון שעדין אין מרכז הפעלה לשעת חירום במועצה. נמסר כי המועצה נמצאת בשלבי תכנון והקמה של מרכז כאמור.



✓ על המועצה בתוכנית השנתית שלה ל- "היערכות למעבר משגרה לחירום" להתייחס לנושא מערכות המידע, כך שתכלול התייחסות פרטנית לפעולות שיש לנקוט בנושא מערכות המידע לכל תרחיש ייחוס.

✓ הואיל והמועצה בעיצומו של תהליך תכנון והקמת מרכז הפעלה, יש לדאוג שעמדות המחשב במרכז הפעלה יהיו מקושרות אל מערכות המידע של המועצה ולבצע תרגיל מלא לבחינת פעילות המועצה ממחשבי מרכז הפעלה.

20. סיכום וריכוז המלצות

ניתן לסכם ולומר כי במועצה המקומית כאוכב כמעט ואין אבטחה למערכות המידע שלה, מלבד מערכות המידע שמנוהלות דרך מערכת האוטומציה. כיום אין אפילו מודעות בהנהלת המועצה ופקידיה לנושא אבטחת המידע ולחשיבותו למערכת. ניתן אף לומר, כי כל נושא המחשוב בהיבטיו השונים מופקר ושרוי ב"חוסר סדר גדול", בלשון המעטה.

אין למערכות המחשוב והמידע במועצה "פטרון" כלשהו, לנושא זה אין שום "מפקד" ואף לא "טירון"; המערכת סובלת גם מתשתית מחשוב רעועה ולא מפותחת. בקיצור, המצב מחייב התערבות מיידית לתיקון המצב הקיים מן המסד עד לטפחות, באופן מקצועי תוך היוועצות עם בעלי מומחיות, בכדי לעשות רה-ארגון מקיף בכל נושא המחשוב והמידע בכל מחלקות המועצה והתאמתו לעידן הנוכחי וברמה נאותה.

הביקורת ממליצה להנהלת המועצה להציב את נושא המחשוב ואבטחת המידע במועצה בראש סולם העדיפויות לשנה הבאה, ובין היתר וללא דיחוי:

1. על המועצה למנות ממונה על אבטחת מידע בעל הכשרה מתאימה שיתחיל ביישום הוראות התקנות החדשות.
2. יש למנות מנהל/אחראי מחשוב, ולו במשרה חלקית ו/או להטיל תפקיד זה על עובד במערכת אשר יעבור את ההכשרה המתאימה.
3. יש לקבוע נהלי אבטחת מידע, בהתאם לפרוט המופיע בתקנות אבטחת המידע למאגרי מידע שחלה עליהם רמת אבטחה בינונית. וכמו כן, לבחון ולעדכן על פי הצורך את נהלי אבטחת המידע, אחת לשנה, וכן לאחר ביצוע שינויים מהותיים במערכות המאגר ובתהליכי העיבוד ולאחר שנודע על סיכונים טכנולוגיים חדשים הנוגעים למערכות המאגר.
4. על המועצה להקצות בתקציב השנתי סעיף תקציבי נפרד לאבטחת מידע – יש לבצע הערכה של התקציב הנדרש להעסקת ממונה על אבטחת מידע ושל תקציב ביצוע הפעולות הנדרשות למילוי תפקידו, בהתאם לדרישות החוק והתקנות.
5. יש לפעול לרישום מאגרי המידע של המועצה שאינם רשומים אצל רשם מאגרי המידע.
6. על המועצה לקיים את הוראות תקנה 2 לתקנות: אפיון מצב מאגרי המידע הקיימים וכתובת מסמך הגדרות לכל מאגר אשר יהווה מין תעודת זהות למאגרים הקיימים במועצה.
7. יש לכתוב מסמך של מבנה מאגרי המידע ורשימת מצאי מעודכנת של מערכות המאגרים ולעדכנו מעת לעת בהתאם לפירוט הנדרש בתקנה.
8. על המועצה להתאים את חדר השרתים לדרישות בתקנה 6 ותקן 1234 דלעיל, קרי: ייחוד החדר הנ"ל לשרתים בלבד, וסגירת החלון הקיים, התקנת דלת אש תקנית בעלת עמידות לאש למשך 30 דקות, להתקין בחדר השרתים מערכת גילוי וכיבוי אש בהצפה בגז בהתאם לתקן ישראלי 1220, קביעת מנגנון תיעוד בקרה ומעקב אחר כניסה ויציאה לחדר השרתים של בעלי הרשאה בלבד,

הגבהת ארון התקשורת אשר עליו מותקנים השרתים והמכשירים הנלווים וניקוז רצפת החדר.

9. לקבוע נוהל ומדיניות שימוש בהתקנים ניידים; נוהל זה יתייחס לסוגיות האבטחה הנוגעות למידע מאוחסן בהם למניעת אובדנו או גניבתו, ולאופן חיבורם למערכת המחשוב של המועצה.

10. לחסום ו/או להגביל את האפשרות לחיבור התקנים ניידים למחשבי המועצה השונים שלא לצורך וללא בקרה, במטרה לצמצם זליגת מידע רגיש מחד, ולמניעת חדירת תוכנות זדוניות לשרתי המועצה.

11. יש לנהל רישום מעודכן של ההרשאות התקפות לפי תפקידים, הרשאות הגישה שניתנו להם, ושל בעלי ההרשאות הממלאים תפקידים אלה.

12. על הממונה על אבטחת המידע, אשר ימונה במועצה, לבחון אחת לרבעון את ההרשאות התקפות בכל מאגרי המידע והתוכנות בתדירות קבועה ולבטל הרשאות למשתמשים שאינם קיימים.

13. יש לפרט בנהל אבטחה את מדיניות זיהוי המשתמשים במערכות המידע ולאכוף את המדיניות.

14. לדאוג שהסיסמא תענה על הדרישות המפורטות ב"נהלי מסגרת לאבטחת מידע" – ראה פירוט בגוף הדוח, סעיף 14.

15. להקים מנגנון תיעוד אוטומטי המאפשר ביקורת על הגישה למערכות השונות.

16. להגדיר רשימת תוכנות מותרות להורדה ולקבוע מנגנוני בקרה ומניעה של הורדת תוכנות שאינן מותרות.

17. על המועצה לבחון את סיכוני אבטחת המידע הכרוכים במתן גישה לספקי שירותים חיצוניים, ולהחתימם על הסכמים הכוללים התייחסות מפורשת לנושאי אבטחת המידע כנדרש בתקנה 15 לתקנות.

18. על המועצה לכתוב תוכנית הדרכה בנושא אבטחת מידע ולדאוג שכל המשתמשים עוברים הדרכה כזו אחת לשנתיים ובעת קבלת גישה חדשה או שינוי היקף ההרשאות.

19. יש להעביר למשתמשים הנחיות שוטפות בנושא אבטחת מידע, סיכונים ודרכי התמודדות.

20. על המועצה לבצע גיבוי יומי של השרתים ולתעד את תהליך הגיבוי ותוצאותיו ביומן גיבויים הכולל תאריך גיבוי, שעת גיבוי, תקינות הגיבוי וחתימת מבצע הגיבוי, ולבצע בדיקות תקופתיות לבחינת תקינות הגיבוי באמצעות שחזור המידע המגובה, וכן לשמור את הדיסקים של הגיבוי בכספת עמידה לאש במקום מרוחק מהשרתים.

21. מומלץ כי בהעדר תקן ותקציב למינוי מנהל מחשוב במועצה, המועצה תטיל את האחריות לכך על עובד אחר במועצה ותכשיר אותו למשימה זו כנדרש, אחרת נשקפת סכנה ממשית להמשכיות העסקית של המועצה במקרה של אובדן מידע מכל סיבה שהיא.

22. על המועצה בתוכנית השנתית שלה ל- "היערכות למעבר משגרה לחירום" להתייחס לנושא מערכות המידע, כך שתכלול התייחסות פרטנית לפעולות שיש לנקוט בנושא מערכות המידע לכל תרחיש ייחוס.

23. הואיל והמועצה בעיצומו של תהליך תכנון והקמת מרכז הפעלה, יש לדאוג שעמדות המחשב במרכז ההפעלה יהיו מחוברות אל מערכות המידע של המועצה ולבצע תרגיל מלא לבחינת פעילות המועצה ממחשבי מרכז ההפעלה.

דו"ח ביקורת

מס' 2/2019 בנושא:

בטיחות בגני ילדים

ת ק צ י ר

1. מבוא

גן הילדים צריך לשמש מקום שיתאפשרו בו משחק חופשי, תנועה מגוונת, לימוד ופעילויות שונות תוך שמירה על בטיחותם של הילדים השוהים בגן.

המועצה המקומית כאוכב מתוקף בעלותה על מבנים ומתקנים ברחבי המועצה ובכלל זה מוסדות חינוך, צריכה להבטיח את סדרי הבטיחות במקומות הללו.

2. רקע

2.1. בתחומי מועצה מקומית כאוכב, קיימים 9 גני ילדים; 3 גני חובה, 4 גני טרום חובה ו-2 גנים חינוך מיוחד.

2.2. מנהל מחלקת החינוך האחראי, בין היתר, על הבטיחות בגני ילדים. קצין בטיחות מוסדות החינוך הוא אחראי על בדיקות הבטיחות במוסדות החינוך.

3. מטרת הביקורת

הביקורת בדקה את דו"ח מבדק הבטיחות של קב"ט מוסדות החינוך שנערך לפני פתיחת שנת הלימודים תשע"ט, ואת יישום ותיקון הליקויים שבדו"ח עצמו, לרבות ליקויים בקדימות 0. סיור ובדיקה בשטח: בדיקת הבטיחות במרחב הפנימי והחיצוני של גני הילדים. בדיקת אופן השמירה על כללי הבטיחות וביצועם בהתאם להוראות החוק.

4. ממצאים והמלצות עיקריים

4.1. העדר מודעות בקרב עובדי המועצה בעניין בטיחות לרבות הוראות חוזר מנכ"ל החדש ואי עריכת הדרכה לעובדים בעניין.

הביקורת ממליצה לערוך הדרכה לגננות ולסייעות בשוב לפחות פעם אחת בשנה לצורך ריענון ההנחיות בעניין בטיחות בגני ילדים.

4.2. מבדק הבטיחות

4.2.1. עולה כי קיימים ליקויים לפי קדימות 0 שמהווה למפגע חמור במיוחד (סכנת חיים), לא טופלו לפני פתיחת שנה"ל תשע"ט.

4.2.2. בנוסף, נמצאו ליקויים אשר התגלו במהלך ביקורת השטח של הביקורת ואשר לא צוינו במבדק הבטיחות שנערך על ידי בודק חיצוני מטעם המועצה; הדבר מעלה חשש לגבי איכות המבדק.

יש נחיצות וחובה מיידית לטפל בכל הליקויים, לרבות קדימות 0, ואף לסגור את הגנים עד תיקון כל הליקויים בכלל, וקדימות 0 בפרט.

הביקורת ממליצה לנהל מעקב אחרי תיקון הליקויים שנתגלו, לקבוע לוח זמנים לתיקון על פי סדר העדיפויות לפי רמת הסיכון.

הביקורת ממליצה לברר את העניין מול הבודק החיצוני ולדאוג לבחירת בודק על ידי ועדת התקשרויות ולוודא רמה מקצועית גבוהה.

4.3 בטיחות במרחב הפנימי של מבנה הגן

4.3.1 **מחסן חומרי הניקוי** : חומרי הניקוי מאוחסנים במקומות חשופים; בארון מתחת לכיור המטבח ללא מנעול, על המדפים ואפילו על הרצפה.

יש לאחסן את חומרי הניקוי וחומרי אחרים בארון עם מנעול באופן מיידי ולהקפיד מאוד על הרחקת חומרים אלה מהישג ידם של ילדי הגן.

4.3.2 **דלתות** : ללא מאיטי טריקה, ללא מגן אצבעות וללא מעצור.

יש לוודאות שכל הגנים יותקן בהם מאיטי טריקה, מגן אצבעות ומעצורים.

4.3.3 **מערכת החשמל** : ארוני החשמל ללא מנעול, שקעים פגומים ולא מכוסים, גופי תאורה ללא מגן, כבלים מעל ברז המים בגובה הישג הילדים ללא תיעול מתאים.

יש להתקין בכל ארון חשמל מנעול ולדאוג שלא יהיה נגיש לילדי הגן, לתקן באופן מיידי את השקעים הפגומים ולכסות אותם, להרכיב מגן לכל גופי התאורה בגנים. על קב"ט המועצה לוודא, כי כללי הבטיחות, בכל הקשור לחשמל במוסדות חינוך, נשמרים וכי כל מערכות החשמל בגנים תקינות בוודאות ולערוך בדיקות שוטפות במהלך שנת הלימודים בשל הסכנה הטמונה בעניין.

4.3.4 **מערכת כיבוי אש** : מטפי אש פגי תוקף ומערכת גלאי עשן לא פעילה.

יש להחליף את המטפים באחרים ברי תוקף, ולתקן באופן מיידי את גלאי העשן.

4.3.5 **תיק עזרה ראשונה** : חסר תכולה יסודית. נמצאו תכשירים שפג תוקפם.

יש לדאוג שתיק עזרה ראשונה יכלול את כל התכולה הנדרשת וברת תוקף ולהנחות את הסגל להניחו במקום נגיש שקל להגיע אליו בעת הצורך ובמקביל להרחיקו מהישג יד הילדים.

4.3.6 **ממ"ד - נמצא כי הממ"ד משומש כמחסן לגן ואיננו ערוך לשעת חירום**.

הביקורת ממליצה להתאים את הממ"ד לעת חירום בהתאם לנהלים.

4.4 בטיחות במרחב החיצוני של מבנה הגן

4.4.1 היות וכל הגנים נמצאים סמוך לסביבה ירוקה בכפר וסמוך לשטחים פתוחים ומוזנחים, הדבר מהווה סכנה להימצאות חרקים בעלי חיים ונחשים.

הביקורת ממליצה לרסס את השטחים הסמוכים לגן בתדירות גבוהה במיוחד בעונת הקיץ. הביקורת ממליצה להרכיב רשתות לחלונות הגנים, ולהרכיב רשת מיוחדת לסורגי הגן למניעת כניסת בעלי חיים.

4.4.2 **חצר הגן** : ברוב גני הילדים שנבדקו נמצאו מפגעים בחצרות גני הילדים. צמחייה שאינה מטופלת, מתקנים שאינם צבועים, פסולת בחצר, בעיה במרצפות בחצר, חוסר בכיסוי לעמודים ותומכים בחצר, גדר היקפית חלודה/סדוקה, מתקנים שיש בהם שברים.

יש להסיר את כל החפצים המסוכנים באופן מיידי, להקפיד שהחצר תהיה נקייה מכל חפץ שמהווה מפגע בטיחותי ולגזום את הצמחייה בחצר.

4.4.3 **ארגזי חול** : שולי ארגזי החול עשויים מביטון עם פינה חדה באופן מסוכן, לא מכוסים וחשופים לחיות משוטטות, הרבה לכלוך בחול, המשחקים מפוזרים על החול.

יש לדאוג שדפנות ארגז החול תהיינה מוחלקות או מעוגלות במייד. בנוסף, יש לגרף את החול בתחילת כל יום, לוודא שהוא נקי ולדאוג לכיסוי ארגזי החול בסיום הפעילות היומית.

4.4.4. **מתקני משחקים:** לא התקבלו מסמכים אודות בדיקות המשחקים בגן. בחלק מהגנים אין מילוי תקני מתחת למתקני המשחק.

הביקורת ממליצה לבדוק תקינות משחקי גן הילדים כנדרש בהוראות משרד החינוך. הביקורת ממליצה לבצע מילוי תקני שלא יאפשר פגיעה או פציעה בזמן בילוי התלמידים.

1. מבוא

1.1. כללי

- א. גן הילדים צריך לשמש מקום שיתאפשרו בו משחק חופשי, תנועה מגוונת, לימוד ופעילויות שונות תוך שמירה על בטיחותם של הילדים השוהים בגן.
- ב. הרשות המקומית משמשת על פי חוק לימוד חובה התשנ"ט-1949 "רשות חינוך מקומית לתחומה". רשות החינוך המקומית, חויבה בתקנות החינוך (שהותקנו מכח פקודת החינוך) לטפל בין היתר בבטיחות של בנייני בתי ספר ציבוריים, גני ילדים ושל חצרותיהם. בהתאם לחוק בטיחות מקומות ציבוריים תשנ"ג – 1962, נקבע כי הרשות המקומית מתוקף בעלותה על מבנים ומתקנים ברחבי הרשות ובכלל זה מוסדות חינוך, צריכה להבטיח את סדרי הבטיחות במקומות הללו.
- ג. הרשות המקומית אחראית אחריות ישירה על תקינות, תחזוקת ועל הניהול של התשתיות והסביבה הפיסית במוסדות החינוך ולעמידתם בדרישות החוק והתקנים המוטלים על הרשות.
- ד. על הרשות לוודא יישום החוקים, וההנחיות של משרד החינוך לגבי התשתית הפיזית (מבנה חצר ומתקנים וכו'), ליזום בדיקות מקצועיות להסרת מפגעי בטיחות בשטח מוסדות החינוך, על הרשות לתקן את הטעון תיקון כדי להבטיח את בטיחותם של המשתמשים במתקנים ובתשתיות אלה.
- ה. חוזרי מנכ"ל של משרד החינוך מסדירים את נושא הבטיחות במוסדות חינוך, כאשר תחום הבטיחות במוסדות החינוך, עוסק בעיקר באיתור ומניעת תאונות כתוצאה מליקויי בטיחות במתחם מוסדות אלה.
- ו. אישורי הבטיחות לפני פתיחת שנת הלימודים, כמו גם שמירה על בטיחות מוסדות חינוך במהלך שנת הלימודים, הינה הכרחית ונדרשת בהתאם להנחיות משרד החינוך. קיימת חשיבות רבה לביצוע הבדיקות המחייבות אחת לשנה, או בהתאם לתדירות המחייבת בהתאם למסמך המנחה של משרד החינוך, כדי להבטיח סביבה לימודית בטוחה לתלמידים ולבאי מוסדות החינוך.

1.1.2. היקף חובת הזהירות של המעוצה

החשיבות של ממצאי דוח זה מתרכזים בבטיחות של ציבור תלמידי הגן במדרגה ראשונה, בנוסף, יש נחיצות בניתוח היקף הסיכונים אליהם המועצה חשופה, בראשם סיכונים משפטיים. אשר על כן ביקשה הביקורת ללמוד על היקף האחריות של המועצה בתחום זה. חלה בנושא זה על המועצה חבויות מכוח הנחיות מנהליות שקבע משרד החינוך בחוזר הוראות הקבע עז/3(א) שהוציא בנושא בטיחות בטחון ושעת חירום (להלן – "חוזר המנכ"ל"), כדלקמן :

1.1.3. אחריות ותחומי פעולה של הרשות המקומית/הבעלות

לפי חוזר מנכ"ל סעיף 3 :

3.1. כללי

הרשות המקומית/הבעלות נושאת באחריות להבטחת הבטיחות של גן הילדים. על הרשות המקומית/הבעלות להעמיד לרשות הגן מבנה ותשתית בטוחים, התואמים את הדרישות המובאות בחוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא בטיחות ואת הוראות כל דין החלות עליהן. האחריות היום-יומית השוטפת לבטיחות בגן הילדים מוטלת על הרשות המקומית/הבעלות. חובתה של הרשות המקומית/הבעלות לקיים מוסדות חינוך מטילה עליה את האחריות לדאוג לשלום

הילדים בעת שהותם בתחומי הגן על כיתותיו, חצרו ומתקניו ולהבטיח שהגן יהיה בטוח ומתאים לקיום הלימודים בו. האחריות המקצועית לגילוי פגמים מובנים במבנה גן הילדים היוצרים סיכון לציבור התלמידים מוטלת על הרשויות המקומיות.

3.2 הנחיות לרשות המקומית/לבעלות

3.2.1 על הרשות המקומית/הבעלות לדאוג לתקינות המבנים, המקלטים, המתקנים, החצרות, הגדרות והשערים הכלולים בשטח המוסד החינוכי ושל דרכי הגישה אליו, לרבות חניות, תחנות הסעה והסדרי תעבורה אחרים.

3.2.2 על הרשות המקומית/הבעלות לוודא שמוסדות החינוך שבתחומה, על מתקניהם, ייבנו בהתאם למפרטי הבטיחות שפורסמו על ידי משרד החינוך ובכפיפות לכל דין החל על הרשות המקומית בנושא (כגון חוק התכנון והבנייה ותקנותיו).

3.2.3 הרשות המקומית/הבעלות אחראית לפתיחת שנת הלימודים החדשה ללא תקלות ומפגעי בטיחות עקב בנייה, שיפוצים ותיקונים בכיתות ובחצרות של גני הילדים. פעולות בנייה, תיקונים ושיפוצים יבוצעו בחופשות החגים ובפגרת הקיץ, ולא בתקופת הלימודים. במקרים מיוחדים, המחייבים פעולות כאלו בתקופת הלימודים, יש לפעול על פי הנחיות חוזר הוראות הקבע עג/6(א), סעיף 52-5.1, "סידורי בטיחות במבני מוסדות החינוך".

3.2.4 הרשות המקומית/הבעלות תקיים מדי שנה, החל מחודש אפריל, מבדק בטיחות בכל גני הילדים להערכת הסכנות באותם גני ילדים הפועלים בתחומה או באלו הנמצאים בבעלותה. מבדקים אלו ישמשו בסיס לתכנית עבודה לתיקונים ולהכנת גני הילדים לקראת פתיחת שנת הלימודים.

3.2.5 ברשות המקומית ובבעלות יימצא אישור היערכות והכנה בטיחותית לכל גן ילדים. דיווח על אישור זה יועבר מדי שנה עד 15 בחודש אוגוסט לידי הממונה על הבטיחות במחוז באמצעות קב"ט מוסדות החינוך הרשותי. תהליך זה אינו בא במקום הבדיקות השוטפות והתחזוקה הנעשות במהלך השנה.

3.2.6 הרשות המקומית/הבעלות תטפל במפגעי הבטיחות שהובאו לידיעתה על ידי מנהלת הגן, לרבות מתקני המשחק בחצר ועמידה בתקן הישראלי 1498.

1.4 בעלי התפקידים בגן וסמכותם בתחום הבטיחות

גני הילדים אמורים לשמש מקום בטיחותי עבור ילדי הגן וצוות הגן, הן מההיבט הפיזי, כלומר העדר מפגעים וליקויי בטיחות, והן מההיבט של הפעילות המאורגנת על-ידי מנהלת הגן. להלן הגדרת האחריות של מנהלת הגן לפי חוזר מנכ"ל סעיף 4:

4.1 מנהלת הגן

4.1.1 על מנהלת הגן ועל עובדיו להיות ערים לקיומם של מפגעי בטיחות במבנה הגן ובחצרותיו שהם בבחינת מוקדים נראים לעין במתחם הגן ובגדר סיכונים ברורים. על מנהלת הגן וצוותו להזהיר בפני הרשות המקומית על כל מפגע בטיחותי הנראה לעין והעלול לפגוע בבטיחות הילדים.....

4.1.2 על מנהלת הגן לדווח לרשות/לבעלות על מפגעים המתגלים בשטח הגן שאין ביכולתה להסיר ולבקש את טיפולה. מנהלת הגן רשאית, על פי שיקול דעתה, למנוע את השימוש

במתקנים או במערכת או בתשתית ואת השהייה במתקנים או בכיתת הגן העלולים לסכן באופן מיידי את התלמידים.

1.5.רקע

במהלך החודשים דצמבר 2018 עד אפריל 2019, בוצעה ביקורת בנושא בטיחות בגני ילדים במועצה המקומית כאוכב (להלן - "המועצה").

משרד החינוך, באמצעות האגף לביטחון ובטיחות ערך רשימה מנחה לביצוע מבדקי בטיחות במוסדות החינוך השונים (כולל גני ילדים) להבטחת הבטיחות השוטפת של המתקנים השונים, כיתות הלימוד וחצרות המשחקים.

רשימת בדיקות הבטיחות המפורסמת ע"י משרד החינוך (ראה נספח א') כוללת פירוט של בדיקות אותן יש לבצע ואישורי תקינות אותם יש להשיג טרם פתיחת שנת הלימודים, כדי להבטיח סביבת לימודים בטוחה. הרשימה כוללת בנוסף את מועדי ותדירות הבדיקות הנדרשות.

במרחב המועצה יש 9 גני ילדים כדלקמן: 4 גני טרום חובה, 3 גני חובה, 2 גנים חינוך מיוחד. להלן טבלת התפלגות הגנים במועצה:

שם המורה	מספר הילדים	סוג הגן	שם הגן
לובנא אבו אלהיג'א	29	גן חובה	גן חובה א'
אפתכאר חאג'י	33	גן חובה	גן חובה ב'
פריאל חאג'י	31	גן חובה	גן חובה ג'
ופיקה מוחמד	23	טרום חובה	אלאמל
סלמא אבו אלהיג'א	32	טרום חובה	אלכואכב
מרים אחמד	30	טרום חובה	אלעין
מהא סאלח	33	טרום חובה	אלאזהאר
מרים עיאדאת	6	אוטיזם	גן תקשורת
לינדה חליל	12	גן שפתי	אלסנאפר

בדיקות הבטיחות בגנים ובבתי הספר הינם באחריות קב"ט מוסדות החינוך של המועצה ונעשות באמצעות הקב"ט עצמו או יועצים מוסמכים לבדיקות ואישור התקינות במתקנים השונים.

1.6. המסגרת הנורמטיבית של הביקורת

- להלן החוקים והתקנות, החלים על הגורמים העוסקים בתחום הבטיחות במוסדות חינוך:
- א. חוק לימוד חובה התשנ"ט-1949.
 - ב. חוק בטיחות מקומות ציבוריים תשנ"ג – 1962.
 - ג. תקנות החינוך.
 - ד. חוזר הוראות הקבע עז/3(א), "נוהלי הבטיחות בגן הילדים".

1.7. מטרת הביקורת

- לבחון את הנושאים העיקריים:
- 1.7.1. הוראות ונהלים.
 - 1.7.2. עריכת מבדקי בטיחות שוטפים בגני הילדים.
 - 1.7.3. שמירה על כללי הבטיחות וביצועם בהתאם להוראות החוק.
 - 1.7.4. מתן אישורי בטיחות שנתיים לגני הילדים.
 - 1.7.5. עריכת מבדקים למתקני המשחקים בגני הילדים והנפקת אישורי בטיחות.

1.8. היקף הביקורת ואופן הבדיקה

- במהלך החודשים ספטמבר 2018 עד מרץ 2019 בחנה הביקורת את התנהלות המועצה בנושא בטיחות גני ילדים, ובכלל זה נבחנו ההיבטים הבאים:
- 1.8.1. היבטי בטיחות במרחב הפנימי של גני הילדים.
 - 1.8.2. היבטי בטיחות במרחב החיצוני לגן הילדים (חצר, משחקייה, מבנה).
 - 1.8.3. תשתיות בטיחות סביב הגנים.
 - 1.8.4. מערך ההדרכה וקשרי המעקב והבקרה מטעם מחלקת הבטיחות והביטחון במועצה.

1.9. מתודולוגיה - תכנית הביקורת

- 1.9.1. הביקורת בוצעה בסיוע הסטודנטית לתואר שני בביקורת באוניברסיטת חיפה, עו"ד רשא יוסף-שלבי, במסגרת עבודת הפרקטיקום בביקורת פנימית.
- 1.9.2. הביקורת סקרה את חוזרי מנכ"ל משרד החינוך הרלבנטיים, את הנחיות משרד הבריאות - שירות בריאות הציבור ואת נהלי המועצה.
- 1.9.3. הביקורת עיינה במסמכים רלוונטיים.
- 1.9.4. הביקורת קיימה פגישות עם מזכיר המועצה/מנכ"ל, מנהל מחלקת החינוך, מנהלת מחלקת גני ילדים במועצה, קב"ט מוסדות החינוך במועצה ועם הגננות והסייעות בזמן הפעילות.
- 1.9.5. עריכת סיורים בגני ילדים להתרשמות חזותית בנושא הבטיחות.
- 1.9.6. הביקורת בחנה את התכנון, הארגון והניהול של הבטיחות בגני הילדים.
- 1.9.7. בחינת ההיתרים, האישורים והבדיקות שבוצעו בגנים טרם פתיחת שנת הלימודים 2018-2019.

הביקורת מודה לכל הגורמים הקשורים לנושא הנבדק על שיתוף הפעולה עם הביקורת: מזכיר המועצה, מנהל מחלקת החינוך, לממונה על בטיחות מטעם המועצה, הגננות והסייעות.

2. מבדק בטיחות שנתי

מבדקי בטיחות במוסדות חינוך מהווים כלי ניהולי מקיף לשמירה על רמת בטיחות נאותה וצמצום סיכוני בטיחות במוסדות חינוך.

מבדק בטיחות הוא תהליך בדיקה מובנה ושיטתי הבודק את מצב הבטיחות הפיסית של המוסד – בית ספר וגן ילדים. הליך המבדק מתבצע לפי רשימת מבדק מובנית וקבועה. בתום המבדק מוציא עורך המבדק דוח בטיחות מסכם לגורמים האחראיים והמפקחים על הבטיחות במוסד ומגדיר את קדימות הטיפול במפגעים שאותרו.

קדימות: קביעה של עורך המבדק המתייחסת לצורך בהסרה של מפגע או תיקון ליקוי בשטח המוסד. קביעת קדימות מתבססת על הערכת עורך המבדק את רמת מסוכנות המפגע ועל תרחיש אירוע בטיחות פוטנציאלי שעלול להתרחש בעתיד, וקובעת את העדיפות לטיפול בו.

סדר הקדימות

- **"קדימות אפס (0)":** מתייחסת למפגע חמור במיוחד (סכנת חיים), המחייב להערכת עורך המבדק סגירה מידית וטיפול מידי של המקום/האתר במוסד החינוך ולאסור שימוש בו עד קבלת הודעה ממנהל הבטיחות ברשות או מנהל המוסד ויועץ בטיחות מטעם הבעלות על המשך שימוש.

- **"קדימות 1":** מתייחסת למפגע בטיחותי אשר קיומו מחייב הסרתו המיידית.

- **"קדימות 2":** מתייחסת לליקוי בטיחותי המחייב טיפול של הרשות המקומית/בעלות בתכנית עבודה סדורה. רשימות הבקרה נגזרות הן מחוזר מנכ"ל תשע"ח/7 מיום 4.3.18 לבטיחות והן מסדרת חוקים ותקנות, והן משמשות כ"רשימה מנחה". המשמעות היא כי עורך המבדק יפעל בהתאם לרשימות אלה, אולם יתייחס בעת המבדק גם לפערי בטיחות אותם הוא מזהה בזמן אמת, אשר אינם מצויינים במפורש בחוזר מנכ"ל.

בנוסף לכך משרד החינוך מבצע מטעמו מבדק מדגמי בחודשים יולי ואוגוסט מכל שנה.

ממונה הבטיחות של המועצה בשיתוף עם נציג ממוסד החינוך ביצעו מבדק בטיחות לפני תחילת שנת הלימודים תשע"ט.

כפר כאוכב ידוע בקרבתו לסביבה ירוקה במיוחד מיקום רוב הגנים הינו סמוך לשטחים ירוקים וקרקעות פרטיות המוזנחות, לכן סכנת קיומם של חרקים והזוחלים ובעלי חיים שונים קיימת בוודאות במיוחד בעונת הקיץ.

להלן מועדי ביצוע הבדיקות:

מועדי ביצוע המבדק

שם המוסד החינוכי	תאריך ביצוע ביקורת בשטח
גן חובה א'	22.07.2018
גן חובה ב'	22.07.2018
גן אלאמל	22.07.2018

22.07.2018	גן אלאזהאר
22.07.2018	גן אלכאוכב
23.07.2018	גן אוטיזם
23/07/2018	גן אלעין
23.07.2018	גן חובה ג'
28.07.2018	גן אלסנאפר

הביקורת דרשה וקבלה ממונה הבטיחות את דוח מבדק הבטיחות שבוצע בגני הילדים לעיל (נספח א').

ממצאי הביקורת

- עולה, כי היו 34 מקרים של קדימות וליקויים במבדק הבטיחות. הוגש למועצה דו"ח מפורט לפי קדימות וחשיבות הליקויים.
- ישנו 4 קדימות 0 (כ- 12% מסה"כ ליקויים), שמהווה למפגע חמור במיוחד (סכנת חיים), המחייב להערכת עורך המבדק סגירה מיידית וטיפול מיידי.
- ישנו 27 קדימות 1 (כ- 79% מסה"כ ליקויים), שמהווה למפגע בטיחותי אשר קיומו מחייב הסרתו המיידית.
- ישנו 3 קדימות 2 (כ- 9% מסה"כ ליקויים), המחייב טיפול של הרשות המקומית/בעלות בתכנית עבודה סדורה.
- עוד עולה, כי המועצה לא דאגה לתקן את כל הליקויים אשר עלו מהמבדק השנתי שבוצע על ידי המועצה ו/או על ידי משרד החינוך נכון לעת סיום הביקורת.

המלצות הביקורת

- בניית תוכנית כוללת להסרת ליקויי בטיחות במוסדות החינוך לקראת פתיחת שנת הלימודים 2019-2020 וגיוס התקציב הדרוש לכך.
- הקפדה על עריכת בדיקת בטיחות שוטפת במהלך שנת הלימודים ע"י קצין בטיחות מוסדות חינוך.
- יש נחיצות וחובה מיידית לטפל בכל הליקויים, לרבות קדימות 0, ואף לסגור את הגנים עד תיקון כל הליקויים בכלל, וקדימות 0 בפרט.
- הביקורת ממליצה להיערך לעונת הקיץ באופן מיידי תוך ביצוע הדברה וגיוס הצמחייה בכל הגנים, ב- 4 גנים קיימת חובה להרכיב רשת מעל הסורגים החיצוניים.
- בנוסף מומלץ להרכיב רשתות לכל החלונות בגנים לשמירה על אווירה נקייה מחרקים.

3. הביטוחות במרחב הפנימי של מבנה הגן

3.1. מחסן חומרי הניקוי

מדי שנה אנו נתקלים בידיעות על ילדים שנפגעו ממגע עם חומרי ניקוי או בליעתם. אחד ממוקדי הסיכון הפוטנציאליים לילדים הוא חומרי ניקוי. יש לוודא כי חומרי הניקוי וחומרי צביעה שיש בהם סכנה בטיחותית יוחזקו הרחק מהישג ידם של ילדים, בארון סגור ונעול, ומפתח הארון יימצא בידי אנשי צוות הגן בלבד. יש להימנע משימוש בחומרי ניקוי בלתי מוכרים ו/או כאלה העלולים לגרום להחלקה. יש לדאוג לכך שמפתחות הארון ימצאו בידי אנשי צוות הגן בלבד.

מבדיקה שערכנו עלו הממצאים הבאים :



ממצאים

- עולה, כי חומרי הניקוי מאוחסנים במקומות חשופים, כמו בארון מתחת לכיור המטבח וללא מנעול, על המדפים, ואפילו על הרצפה וקיים חשש סביר שילדים ישיגו אותם או שיגרמו לנפילתם או שפיכתם. חומרים אלה הם רעל שמסכן את חיי הילדים. ולכן צריך להכביד מאוד על הצורך באחסון חומרים אלה בארון עם מנעול הרחק מהילדים.

המלצות

- יש לפעול להסדיר לאלתר את הליקויים הללו ולהנחות את צוות העובדים באשר לאופן שיש בו לשמור את חומרי הניקיון.
- יש לאחסן את חומרי הניקוי וחומרים אחרים בארון עם מנעול באופן מיידי ולהקפיד מאוד על הרחקת חומרים אלה מהישג ידם של ילדי הגן.

3.2 תחזוקת פנים הגן

בתצפיות הביקורת ובסיוורים שנערכו נמצאו בכל הגנים אשר נבדקו ליקויים בתחזוקה השוטפת של גן הילדים, לדוגמא:

1. **ליקוי בטיחות**, כגון: ארונות שאינם תפוסים לקיר, אקווארים לא מקובע, העדר מגני אצבעות על דלתות שירותים, עציצים כבדים לא מקובעים בגובה המהווה סיכון ממשי לנפילה על הילדים, תנור תלוי בקיר הסמוך לרטיבות ממשית המהווה סכנת התחשמלות, פעמונים שבורים ללא מגנים תקינים.
2. **ליקויים תברואתיים**, כגון: נזילות מים בתוך ארונות המטבח, רטיבות רצינית בקיר הגן, חלודה על משקופים, ניאגרה שאיננה תקינה, משקופים רקובים.

יש לטפל באופן מיידי בכל ליקויי הבטיחות והתברואתיים, היות והסיכוי למפגעים הוא גבוה. מנהל מחלקת החינוך מתבקש לעקוב באופן הדוק אחרי תיקון ליקויים אלה.

3.3. דלתות



בעקבות פציעות קשות של ילדים עקב טריקת דלתות, יצאה הנחיה להתקין מנגנוני בטיחות בכל דלתות הגן. בנוסף, חשוב להזכיר לילדים להיזהר שלא לפגוע בידיים שלהם ושל אחרים בעת פתיחת וסגירת הדלת. ישנה הנחייה להתקין מספר אבזרי בטיחות המונעים פגיעה ומעיכה של אצבעות בין המשקוף לדלת. מגן אצבעות בצד הצירים (מכסה את המרווח בין הכנף למשקוף ומונע הכנסת אצבעות). וכן, בולם הידראולי או גלגלון להאטת מהלך פתיחת וסגירתה של כנף הדלת, מעצור בסוף מהלך הדלת בצמוד לקיר. כל אלו הם תנאים הכרחיים להבטחת הבטיחות ומניעת פגיעה של תלמידים מפני דלתות.

ממצאים

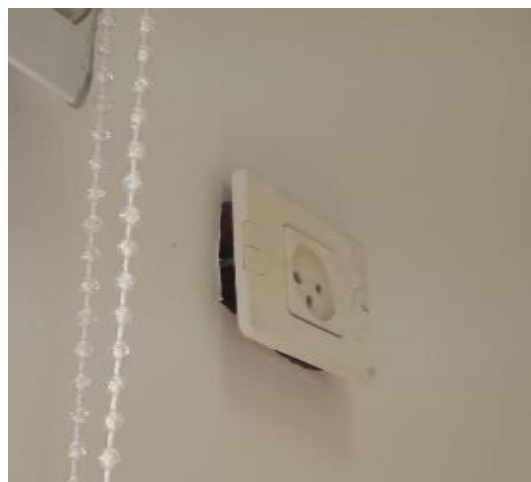
- בחלק מהגנים נמצא שהדלתות הן ללא מאיטי טריקה (בולם הידראולי) או מונע טריקה. ובחלק אחר נמצא שמאיטי טריקה/מונע טריקה הוא לא תקין.
- מתברר שחלק מהדלתות לא הותקן מגן אצבעות ולא מעצור.

המלצות

- יש לוודא מיידית שבכל הגנים יותקן מאיטי טריקה, מגן אצבעות ומעצורים.

3.4. מערכת החשמל

אחד המוקדים שיכולים להוות מקור סיכון גבוה במוסדות החינוך הוא מערכת החשמל. מכשירי החשמל, שקעים ומתגי תאורה חייבים להיות שלמים; אין אלתורי חשמל! יש לוודא שכל השקעים בגן מכוסים ונמצאים מעל גובהם של הילדים. כמו כן, חשוב לבדוק שכל מכשירי החשמל נראים שלמים ותקינים חיצונית. אין להשתמש בכבלי חשמל מאריכים מעבר לכבל הזינה המסופק עם המתקן. החימום והבישול בגן ייעשו בכיריים חשמליים בלבד. מתקני הבישול והחימום והכבלים החשמליים המזינים אותם יימצאו במקום גבוה, מעבר להישג ידו של הילד. גופי תאורה בחדרי השירותים בכיתה ובחצר יהיו מסוג מוגן מפגיעה פיזית, וכבלי חשמל ללא יהיו בהישג ידם של הילדים/תלמידים. מסיוור שערכה הביקורת בגני הילדים עלו הממצאים הבאים:



ממצאים

- ב- 2 מגני הילדים נמצא, כי ארון החשמל נגיש לילדים וללא מנעול שיגביל גישה למורשים בלבד.
- בחלק מהגנים נמצאו שקעים שהם פגומים ולא מכוסים; דבר זה עלול להוות סכנה ממשית לילדים, נגיעה של ילד בשקע עלולה לחשמל אותו!
- מהבדיקה רואים שגופי תאורה בכיתות ובשירותים ללא מגן, מעל ברזי המטבח כבל חשמל מחובר במתקן חימום בגובה הישג ידם של הילדים. בחלק מהגנים שביקרנו נמצאו מנורות לא תקינות או שמהבהבות. מדובר בליקוי לא חמור אך צריך להחליף את כל המנורות השרופות ובמיוחד שתיקון ליקוי זה לא עולה הרבה כסף ולא מדובר בהשקעה רצינית.
- הביקורת מתריעה, כי אי הקפדה על כללי הבטיחות בכל הקשור למערכת החשמל יכולה לחשוף את המועצה לסיכונים של פגיעת ילדים ואף לסיכונים משפטיים.

המלצות

- יש להתקין בכל ארון חשמל מנעול ולדאוג שלא יהיה נגיש לילדי הגן, כך שרק אלה המורשים יוכלו לפתוח ארון זה.
- יש לתקן באופן מידי את השקעים הפגומים ולכסות אותם.
- יש להרכיב מגן לכל גופי התאורה בגנים.
- יש להקפיד מאוד על תקינות החשמל בגנים.
- על קב"ט המועצה לוודא, כי כללי הבטיחות, בכל הקשור לחשמל במוסדות חינוך, נשמרים ביתר שאת וכי כל מערכות החשמל בגנים תקינות בוודאות.

3.5 מערכת כיבוי אש

בכל הגנים מותקן בהם ברז כיבוי אש. יש חובה על הרשות לדאוג שברז כיבוי האש יהיה מגודר ברשת על מנת למנוע מילדי הגן לגעת בברז כיבוי האש. הוראות משרד החינוך קובעות כי בכל גן ילדים צריך להיות אמצעי כיבוי אש (חוזר מנכ"ל תשסח/3(ב), סעיף 9.6 וסעיף 25.4) קובעת, כדלקמן:

9.6 בטיחות באש ומניעת דלקות ודרכי מילוט במקרה של שרפה

- 9.6.3 בכל גן ילדים יהיה מטפה כיבוי אש תלוי על הקיר, במקום בולט, סמוך לדלת היציאה מהמבנה ובגובה מעל 1.5 מ'. המטפה יהיה מסוג המכיל אבקה יבשה, בעל תו תקן ישראלי ותקין (תווית אישור על תקינות המטפה ותאריך התוקף יהיו צמודים אליו).
- 9.6.4 יש להתקין גלגלון לכיבוי אש באופן שהוא לא יגרום להתזה על לוח החשמל. בגנים שמותקן בהם גלגלון ישירות על הקיר, ולא בתוך גומחה, הוא יותקן בגובה של כ-1.5 מ' מהרצפה.

25.4 בטיחות באש

25.4.4 מנהלת הגן והסייעת תתודרכנה על ידי איש כיבוי במניעת שרפות ובכיבוי אש.



ממצאים

- בכל הגנים שנסקרו מטפי אש היו בפג-תוקף. לא הומצא לביקורת אישור תקינות ציוד כיבוי האש בגני הילדים ע"י בודק מוסמך. תוקף תקינות ציוד כיבוי האש, בהתאם לתקן 129 של כיבוי האש הינו עד שנה מיום הבדיקה.
- מערכת גלאי עשן לא פעילה; הדבר חמור ויש לטפל בו בדחיפות.
- בכל הגנים נמצא, כי קיים גלגלון אש וכי תקינותו נבדקה.

המלצות

- הביקורת ממליצה לעגן את החובות הנזכרות בתחום הבטיחות בנוהל עבודה.
- יש לדאוג ולהחליף את המטפים ולתלות אותם במקום נגיש.
- יש לבדוק פעם בשנה מוכנות ותיקנות ציוד כבוי אש על ידי חברה מאושרת לביקורת ואחזקה לציוד גלוי וכבוי אש.

3.6 תיק עזרה ראשונה

כאמור, הוראות חוזר המנכ"ל מחייבות, כי בכל גן ילדים יימצא תיק עזרה ראשונה, אשר נועד לטיפול במקרי פציעת ילדי הגן. חוזר מנכ"ל צמצם את האפשרות למתן עזרה ראשונה במקרה של פציעה קלה וקבע כי יטופל הנפגע בידי מנהלת הגן או בידי הסייעת, והגדיר חלופה של הזמנת מד"א למתן טיפולי עזרה ראשונה בסיסים.

3.6.1 תכולת תיק עזרה ראשונה :

עוד קבע חוזר המנכ"ל, כי כל גן ילדים חייב להחזיק בתיק עזרה ראשונה וכן קבע את תכולתו. הוראות אלה מחייבות, כי על כל פריט בתיק יצוינו בבירור תוכנו והוראות השימוש בו, ובכלל זה התאריך שבו יפוג תוקפו. בנוסף, תיק עזרה ראשונה יכול אך ורק את הפריטים הנקובים בחוזר מנכ"ל. עוד קובע החוזר, כי רכישת הציוד וריעונו הם באחריות הרשות המקומית/הבעלות.



ממצאים

מבדיקה שערכנו ב-9 גני ילדים עלו הממצאים הבאים :

- לא נמצא בכל הגנים נהלי עבודה המפרטים את כל הקשור לתיק עזרה ראשונה, לרבות בדיקה שוטפת לתכולה ולתוקף השימוש.
- בכל גני הילדים שנבדקו, יש תיק עזרה ראשונה, שממוקמים במקום שאינו נגיש לילדים כנדרש, למעט 3 גנים, שהתיק מאוחסן בארון ונגיש לילדים.
- ב-5 גנים נמצא כי לא כל התכולה שנקבעה בחוזר מנכ"ל נמצאת בתיק עזרה הראשונה.
- בכל הגנים נמצא, כי תוקף של התכשיר הרפואי "פוליויט וסביעור" שבתיקי עזרה ראשונה, פג.

המלצות

- מומלץ לעגן את החובות מחוזר המנכ"ל והמתייחס לתיק עזרה ראשונה יעוגן בנהלי עבודה בכפוף להוראות כל דין.
- יש להחליף את ערכת העזרה הראשונה בערכה מלאה ובת תוקף, ולהקפיד מאוד על המעקב אחרי תאריך השימוש לערכה זאת.
- יש להקפיד שתיק עזרה ראשונה ימוקם במקום שאינו נגיש לילדי הגן.
- מומלץ, כי בכל תחילת שנת לימודים וגם באמצע השנה, הממונה על הבטיחות במוסדות חינוך יוודא שתיק עזרה ראשונה נמצא תקין בהתאם לחוזר מנכ"ל.

3.7. מקלט/ממ"ד

חשיבות רבה לקיומם של מקלטים או חדרים ממוגנים ושמירה על תחזוקתם באופן שוטף, לצורך כוונותם במצב הכן לשעת חירום. חוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא היערכות לשעת חירום מגדיר את אופן תחזוקת ותכולתם של המקלטים במוסדות החינוך.

3.7.1 השימוש במקלטים

מבדיקה שערכה הביקורת במקלטים ובממ"דים של 9 גני ילדים עלו הממצאים הבאים :

שימוש בממ"ד כמחסן נמצאו מקרים בהם הממ"דים בגני ילדים משמש כמחסן לציוד, דבר המקשה על אכלוסו בילדים בעת חירום. הביקורת מתריעה, כי מצב זה מהווה פגיעה חמורה במוכנות לחירום וככזה חושף את הילדים לסיכונים.

נמצא כי בשני גנים אין ממ"ד בכלל.

נמצא כי בגן אחדי דלת הממ"ד לא נסגרה ומחייבת תיקון.

לאור האמור ממליצה הביקורת, כי יינתנו הנחיות ברורות לגננות, כיצד עליהן לסדר את הממ"ד בגני הילדים.

4. הבטיחות במרחב החיצוני של מבנה הגן

לפי סעיף 10 לחוזר מנכ"ל משרד החינוך תשע"ח – 2018 (נוהל הבטיחות בגן הילדים), חצר גני ילדים חייבת להיות מוגנת כדלקמן:

"הפעילות בחצר היא חלק בלתי נפרד מתכנית הלימודים ומחיי גן הילדים, והיא מזמנת לילדים פעילות מגוונת בתחומי ההתפתחות השונים. למשחק החופשי של ילדים צעירים בחצר הגן חשיבות רבה בכך שהוא מזמן מפגש בלתי אמצעי עם הסביבה הטבעית ועם מגוון אפשרויות לפעילות ולמשחק ומאפשר מתן ביטוי להעדפותיהם של הילדים.

ה"חוף" בחצר הגן הוא סביבה המשתנה תמידית, והרב-גונית שלה מעוררת בקרב הילדים הנאה, פליאה וסקרנות. פעילות ומשחק בסביבה כזאת מאפשרים לילדים ללמוד ולהתפתח, ומזמנים להם חוויות והתנסויות משמחות ומעשירות דרך המפגש הבלתי אמצעי עם הסביבה הטבעית".

4.1 חצר הגן

בהתאם להנחיות, חצר גן ילדים אמורה כאמור להיות נקייה וחפה ממפגעים בטיחותיים קבועים או זמניים, ללא בליטות או שקעים, ולא יישארו בה מכשולים או פסולת מכל סוג או בורות, שיכולים להוות סיכון בטיחותי עבור הילדים. למען ביטחונם הפיסי והבריאותי של הילדים בגני הילדים, נדרש שהחצר תהיה נקייה מלכלוך/גרוטאות/שברים, הצמחייה צריכה להיות מטופחת ולא צמחייה אשר מהווה מפגע בחצר הגן. עמודים תומכים צריכים להיות עם ציפוי מתאים, הגדרות צריכות להיות בטיחותיות ונטולות מפגעים.



ממצאים

- ב-3 מגני הילדים שנבדקו נמצא כי הצמחייה בחצר חייבת בגיזום, ומהווה מקומות מסתור לחרקים ובעלי חיים מסוכנים.
- ב-4 מגני הילדים נמצא כי חסר כיסוי לעמודים תומכים בחצר.
- ב-2 מגני הילדים נמצא כי בחצר שאריות ופסולת בניין רבה.
- ב-1 מגני הילדים נמצא כי צינור מים מהווה מפגע וסכנה לילדים שמשחקים בתוך החצר.

- 11 מגני הילדים נמצא מיכל מחזור מחודד כמו סכין סדוק וחלוד המהווה סכנה ממשית לפגיעה בילדים.
- 11 מהגנים נמצא כי חלון הממ"ד נפתח מעל ארגז החול בצורה ישירה ובגובה הילדים המהווה סכנה לפגיעה בילדים.
- מעבר לאמור נמצאו מקרים בהם נמצאו מפגעים בחצר, מתקן שבור בחצר הגן .

המלצות

- על הגורמים האחראים לוודא שהחצר תהיה נקייה מכל חפץ שמהווה מפגע בטיחותי, ולהסיר את החפצים המסוכנים באופן מיידי.
- יש לגזום את הצמחייה בחצר.
- להיפטר ממיכל המחזור המחודד.

4.2. ארגזי החול

- הוראות משרד החינוך מחיבות את הגננות ואת הרשויות המקומיות לנקוט בצעדים על מנת להבטיח את בטיחות החצר לילדים בכלל וארגז החול בפרט (סעיף 10.7 לחוזר מנכ"ל), כדלקמן:
- ✓ ארגז חול שאינו מתוחזק בצורה נאותה עלול לשמש מוקד משיכה לחיות משוטטות כמו חתולים וזוחלים העושים את צורכיהם בחול, ולכן הוא עלול להיות מקור למפגעים בריאותיים ולמחלות.
 - ✓ תחזוקה שוטפת של ארגז החול, ניקויו וסינונו באופן סדיר עשויים למנוע בעיות בריאותיות.
 - ✓ על החול בארגז החול להיות נקי מחומרים אורגניים או כימיים וכד'.
 - ✓ רשות החינוך המקומית/הבעלות תדאג שארגז החול ימולא כדי שני שלישים מבית קיבולו. סוג המילוי יהיה חול נקי, ובמידת הצורך יש להשלימו לקיבולת המתבקשת.
 - ✓ יש להחליף את החול בארגז בחול נקי וחדש פעם בשנה לפחות, במסגרת ההכנות וההיערכות לפתיחת שנת הלימודים.
 - ✓ יש לכסות את ארגז החול ביריעת ברזנט או ביריעה אטומה אחרת המאפשרת ניקוי ושטיפה.
 - ✓ שולי ארגז החול יהיו בגובה של 20 ס"מ מפני הקרקע לכל היותר, והם יהיו בעלי פינות מעוגלות, ורצוי מחומר גמיש ורך, כגון עץ או גומי.
 - ✓ דופנות ארגז החול תהיינה מוחלקות או מעוגלות.
 - ✓ מומלץ שהמצע ההיקפי של ארגז החול (כמטר וחצי) לא יהיה חול; זאת כדי למנוע כניסת חול שאינו נקי לארגז החול ומשחק של הילדים בחול שאינו נקי.
 - ✓ בתחילתו של כל יום לימודים יש לגרף את החול שבארגז על ידי מבוגר (סייעת) ולאחסן את המגרפה במקום בטוח. כמו כן יש לסלק מארגז החול את הלכלוך ואת החפצים הזרים. יש להקפיד במיוחד על סילוק חפצים חדים.
 - ✓ מומלץ להתקין סככת צל מעל ארגז החול.
- מבדיקה שערכנו נמצא, כי במרבית מגני ילדים בחצרות ישנו חול רב אשר אינו מטופל ואינו ראוי לשימוש.



ממצאים

- עולה, כי בחלק מהגנים, ארגזי החול מוזנחים לגמרי, חשופים לחיות משוטטות, בלי תחזוקה, המשחקים מפוזרים על החול, הארגז לא נקי ומלא פסולת. לדעת הביקורת, ארגז כזה, בכלל לא ראוי לשימוש בגן. יש להפסיק את השימוש בארגז חול זה עד למועד החלפת החול.
- עולה, כי הסייעת לא מגרפת את החול שבארגז בתחילתו של כל יום לימודים ולא מסלקת מארגז החול את הכלוך ואת החפצים הזרים. אין הקפדה מיוחדת על סילוק חפצים חדים.
- עולה, כי חלק מארגזי החול נמצאו לא מכוסים בסיום יום הפעילות או כשאין משתמשים בהם. על מחלקת החינוך לדאוג ולספק כיסוי לארגזי החול בגנים אלה.
- לא נתקבל שום תיעוד המעיד על החלפת החול, כנדרש מהוראות משרד החינוך.
- עולה, כי בכל גני הילדים ארגזי החול אינם מלאים כדי 2/3 מגובהם כנדרש בחוזר מנכ"ל. לאור האמור מעירה הביקורת, כי יש לפעול למלא את ארגזי החול.
- נמצא כי בחלק מהגנים כמעט ואין חול בכלל, ובחלק אחר נמצא חוסר חול בארגזים.
- עולה, כי קיימים לקויים חמורים, כאשר שולי ארגזי חול עשויים מביטון עם פינה חדה ומסוכנת. במקרה של נפילת ילד, הדבר עלול לגרום חבלות חמורות ביותר (סכנת חיים). הביקורת בדעה שיש לגדר את המקום ולמנוע כניסת הילדים עד אשר יתוקן הליקוי.
- בחלק מהגנים אכן נמצא שיש סכנת צל מעל ארגזי החול.
- גירוף החול בארגזים בחצר בתחילת יום הפעילות לא בוצע בתדירות היומית כמתבקש, אם בכלל.

המלצות

- יש לדאוג לגירוף החול בארגז בתחילת יום פעילות, לוודא בכל בוקר שהוא נקי מפסולת, אבנים וחומרים מסוכנים ולדאוג לכיסוי ארגז החול בסיום הפעילות.
- על הרשות לדאוג שארגז החול ימולא כדי שני שלישים מבית קיבולו. סוג המילוי יהיה חול נקי, ובמידת הצורך יש להשלימו לקיבולת המתבקשת.
- הביקורת ממליצה לתעד בכתב את תאריך החלפת החול ולהעיר את תשומת לב הגננות על הוראות חוזרי המנכ"ל ומשרד הבריאות לעניין החלפת החול וניקוי החול וכיסוי החול בברזנט או בניילון.
- יש לדאוג שדפנות ארגז החול תהיינה מוחלקות או מעוגלות.

4.3. בדיקת מתקני משחק בגני ילדים

הוראת קבע מס' 86 של חוזר מנכ"ל משרד החינוך "נוהלי הבטיחות בגן ילדים" אשר עודכנה ביום 4.3.18 ולפי סעיף 10.6 לחוזר המנכ"ל, תקן מתקני משחק, בדיקות וטיפול בליקויים, האחריות להתקנה ולאחזקה של מתקני המשחקים ולטיפול שוטף בהם מוטלת על רשות החינוך המקומית/על הבעלות. מתקני החצר התעשייתיים המותקנים בגני הילדים יהיו בהתאם לדרישות התקן הישראלי 1498, "מתקני משחקים לילדים", שפורסם על ידי מכון התקנים הישראלי, על כל חלקיו (כללי, תוכן המתקנים, התקנת המתקנים, בדיקות ותחזוקה ודרישות מיוחדות לסוגים שונים של מתקנים).

תחזוקת מתקני המשחקים מחויבת להיעשות על ידי חברות תחזוקה או על ידי רשויות המאושרות ב"תו תקן תחזוקת מתקני משחק 1498", ואבטחת אמינותם תהיה בהתאם להוראות שפורסמו על ידי היצרנים ולהנחיות המפורטות בתקן. תהליך התחזוקה כולל תיקון, בחינה ובדיקה ומניעת שימוש כאשר יש מפגעים המסכנים את המשתמש, והוא יבוצע כנדרש על ידי אנשים בעלי כשירות מקצועית מתאימה. תקן מתקני משחקים 1498 מחייב שתי בדיקות תקופתיות:

בדיקה חודשית: מבוצעת על ידי הרשות המקומית אשר מבצע אותה איש תחזוקה העובר על המתקנים ובודק שלמות החלקים וטיב החיבורים ואת החיבורים לקרקע ואת המצעים מתחת למתקנים וסביבם. על איש התחזוקה לעדכן את הגננת בכתב על תוצאות הבדיקה.

בדיקה שנתית: על פי ההנחיות, אחת לשנה יש לבצע בדיקת מכון התקנים למתקני המשחק, לאחר שנבדקו המתקנים ואותרו הליקויים תדאג הרשות לתיקון ליקויים אלה.

מתחת למתקני חצר קיימת אפשרות נפילה מהם כגון מגלשה, נדנדות מתח וכו', יש להניח חיפוי חול טבעי או סומסומית בעומק 30 ס"מ לפחות או חיפוי מחומר אחר בעל כושר בלימה תואם המאושר על ידי התקן הישראלי 1498.

ממצאים

- לא התקבלו מסמכים אודות בדיקות מתקני משחק כנדרש מהוראות משרד החינוך טרם פתיחת שנת הלימודים עבור הגנים כנדרש.
- במספר גנים לא הונח מתחת למתקן המשחקים חיפוי חול טבעי או סומסומית בעומק 30 ס"מ לפחות. בחלק מהגנים נמצאו מתקנים לקויים אשר לא הוסרו מהחצר/או לא סומנו לאסורים לשימוש.

המלצות

- יש לפעול לפי הוראות משרד החינוך ולבדוק את תקינות משחקי בגני ילדים.
- להקפיד על ביצוע הבדיקה החודשית ע"י איש אחזקה מטעם המועצה ולתעד את תוצאות הבדיקה והבדיקה השנתית במידה ולא נעשתה.
- יש לדאוג להסרת מתקני משחק לקויים מחצר הגן או לחסום גישת הילדים אליהם עד לתיקונם.

נספחים

נספח א':

שם הגן	הצפוייה הסכנה	הממצא	סוג הממצא	רמת הדחיפות
אלאמל	סכנת הרעלה	אחסון חומרי ניקוי בצורה נאותה סכנת הרעלה	7.13	קדימ ות 0
אלעין	סכנת התהפכות פגיעה והתחשמלות	קולר לא מקובע	5.7	קדימ ות 0
אלעין	הארכת זמן טיפול בשעת חירום	ארון חשמל לא נגיש	כללי	קדימ ות 0
אלסנאפר	סכנת הארכת זמן השריפה בעת שעת חירום	ציוד כיבוי אש לא שלמים	4.4	קדימ ות 0
חובה א' / אלעין / אלסנאפר	חשש לפגיעה בתלמידים ולהימצאות זוחלים	החצר איננה נקייה ממפגעים יש מכשולים ופסולת	3.1 תשתיות	קדימ ות 1
אלאמל/אלכא וכב /אלסנאפר /אלאזהאר	חשש לפגיעה בגוף הילדים וקיומם של זוחלים	עשבים בעלי בולטות מסוכנת	3.1 תשתיות	קדימ ות 1
גן אלאמל/גן אלכאוכב	סכנת פגיעה בעת שעת בילוי התלמידים	עמודי הסככות בחצר ללא מיגון	3.1 תשתיות	קדימ ות 1
גן אלאמל /אלכאוכב	סכנת התהפכות	שטח החצר לא מלוי	3.3	קדימ

ות 1	תשתיות	בחולים, כורכר, סומסומיה, דשא	ופציעה	אלאזהאר/ אלעין
קדימ ות 1	3.11 ארגון החצר	החצר לא מאורגנת באופן שיבטיח בטיחות מרבית בעת תנועה אין מרחק תקני בין המתקנים	סכנת פגיעה ופציעה בשעת הבילוי	גן אלכאוכב/ אלסנאפר
קדימ ות 1	3.11 ארגון החצר	החצר לא מאורגנת קיום טרמפולינה בחצר	חשש לנפילה ופציעה	גן אלסנאפר
קדימ ות 1	3.11 ארגון החצר	עמודי הצללה ללא מיגון	סכנת פגיעה בילדים בעת תנועה	גן אלסנאפר
קדימ ות 1	3.14 ארגון החצר	בחצר אין אזורים מוצלים המאפשרים בילוי ללא חשיפה לקרינת שמש ישירה	סכנת מכת שמש בעת שעות בילוי התלמידים	גן אוטויזם
קדימ ות 1	3.30 גדר	פליטות ופינות חדות ברשת מגולוונת	סכנת פציעה על תלמידים המסתובבים או המטפסים	גן אלמנארה/ גן אלסנאפר
קדימ ות 1	3.50 מתקני משחקים	חסר חול בארגז חול ולכסות ולמגן את	סכנת פציעה בעת הנפילה	אלאזהאר

	הארגון			
אלאזהאר/ חובה א' / ג' שפתי/ אלאמל/ חובה ב' אלעין/ אוטיזם/ חובה ג' / כאוכב	סכנת פגיעה ופגיעה חרקים והרעלת ילדים	הארגון אין פינות מעגליות ומסגרת שלמה ויש נזקים בארגון חול, לא מכוסה וללא מלוי בהתאם לתקן .	3.51 מתקני משחקים	קדימ ות 1
גן אוטיזם	הארכת זמן גישה לשימוש בציוד כיבוי אש	עמדת כיבוי אש משומשת לצרכי משק וניקיון	4.3 ציוד ומטפי כיבוי אש	קדימ ות 1
חובה ב' / אלאמל / מנ ארה	קיימת סכנת פגיעה	מתלי מעילים לא נמוכים מ- 50.1 מטר .	5.4 מפגעים קבועים וניידים	קדימ ות 1
אוטיזם / מנארה / חובה ב / חובה א / אלאמל / אל סנאפר / אלאז האר	קיימת סכנת התהפכות	ארונות לא מקובעים	5.5 מפגעים קבועים וניידים	קדימ ות 1
חובה ג' / חובה א' אלעין /	קיימת סכנת התהפכות	מקרר לא מקובע	5.5 מפגעים קבועים ניידים	קדימ ות 1
גן שפתי אלסנאפר	סכנת התהפכות ושבירות	אקוריום לא מקובע	5.6 מפגעים קבועים וניידים	קדימ ות 1
גן אלעין	סכנת נפילה ופגיעה	יש סדקים במבנה, ויש רצפות שקועות,	5.10 מפגעים קבועים וניידים	קדימ ות 1
חובה ג' / אלכאוכב / ג' שפתי / אלעין / אלאזהאר /	סכנת מערכת אצבעות ופגיעה	אין מעצורי דלת	5.23 דלתות	קדימ ות 1

אלאמל				
חובה ב'	פירוק דלת אוקורדיון	הדלת איננה דלת כנף המחוברת אל המשקוף באמצעות צירי צד	5.25	קדימ ות 1
חובה ג'	סכנת נעילה מבפנים	פתיחת הדלתות של תאי השירותים כלפי פנים	5.28 דלתות	קידו מת 1
חובה א'/ חובה ב'//	סכנת נפילה ולפגיעה	מסעדי יד לא מותקנים משני צידי מהלך המדרגות	5.35 מעקות ומסעדי יד	קדימ ות 1
חובה א/חובה ב	סכנה להארכת זמן מילוט	דרכי גישה למקלט אינן פנויות	6.4 דרכי גישה	קדימ ות 1
אלאזהאר/או טיזים/אלעין	חשש להארכת זמן מילוט	חלקי המבנה של המקלט מהווים מכשול ומפגע	6.6 מבנה	קדימ ות 1
אלאזהאר	אפשרות להילכדות חלקי גוף של התלמידים	שולחן עם עיגול באמצע	7.3 בניין וכיתות	קדימ ות 1
חובה ב'//מנארה	חשש לפגיעה	מנורות לא מוגנות פיזי	9.8 מנורות וגופי תאורה	קדימ ות 1
גן אלאמל		אין דרך גישה לגן ולסדר רמפה הכניסה לגן	כללי	קדימ ות 1
אלסנאפר/או טויזים/אלאזה אר/חובה א'//חובה	חשש לגישת ילדים לארון ולחומרים	חומרי הניקוי לא מוחזקים	7.13 אחסון חומרי	קדימ ות 2

ניקוי	בארון נעול	ב' / אלעין
קדימ ות 2	מתקן סבון נוזלי לא מקובע	חשש לפגיעה אוטיזים
קדימ ות 2	לא מותקן מתקן לנייר טואלט	חשש לפגיעה אוטיזים
קדימ ות 2	מערכת כיבוי אש לא מטופלת	חובה ב'

הבסיס החוקי לעבודת הביקורת המועצה

צו המועצות המקומיות (א), התש"א-1950

145א. מינוי מבקר וסמכויותיו

- (א) המועצה, בהחלטת רוב חבריה, תמנה מבקר פנימי במשרה מלאה, למועצה (להלן – המבקר), על פי הוראות צו המועצות המקומיות (שירות עובדים), תשכ"ב-1962.
- (ב) היה מספר התושבים בתחום המועצה 10,000 או יותר, רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מחצי משרה בתנאי שהשלמת משרתו לא תהיה אלא בעבודת ביקורת ברשות מקומית אחרת ובאישור השר.
- (ג) היה מספר התושבים בתחום המועצה פחות מ-10,000 רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מרבע משרה ובתנאים האמורים בסעיף קטן (ב).
- (ד) המבקר לא ימלא במועצה תפקיד נוסף על הביקורת זולת תפקיד הממונה על תלונות הציבור או הממונה על תלונות העובדים, וזאת אם מילוי תפקיד נוסף כאמור לא יהיה בו כדי לפגוע במילוי תפקידו העיקרי.
- (ה) המבקר לא ימלא מחוץ למועצה תפקיד שיש בו או שעלול להיות בו ניגוד ענינים עם תפקידו כמבקר.

145ב. מינוי מבקר

(א) לא ימונה אדם למבקר מועצה ולא יכהן כמבקר מועצה אלא אם כן נתקיימו בו כל אלה:

- (1) הוא יחיד;
 - (2) הוא תושב ישראל;
 - (3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון;
 - (4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהכיר בו, לעניין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל או שהוא עורך דין או רואה חשבון;
 - (5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת.
- (ב) מי שכהן כחבר מועצה לא ימונה למבקר אותה מועצה ולא יכהן ככזה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.
- (ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצה לא יכהן כמבקר אותה מועצה, למשך כל תקופת כהונתה של המועצה שהיה מועמד לה.
- (ד) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו למבקר המועצה של אדם אשר לא נתמלא בו –
- (1) אחד התנאים המנויים בסעיף קטן (א)(4), אם רכש ניסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב-1992;
 - (2) התנאי שבסעיף קטן (א)(5), אם עבר השתלמות מקצועית שאישר השר.

145ג. מועצה שלא מינתה מבקר

(א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בהודעה כי תמנה מבקר כאמור בסעיף 139א, תוך הזמן הנקוב בהודעה.

(ב) לא מילאה המועצה אחר ההודעה תוך הזמן האמור, רשאי הממונה על המחוז למנות מבקר למועצה.

145ד. תפקידי המבקר

(א) ואלה תפקידי המבקר:

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

(2) לבדוק את פעולות עובדי המועצה;

(3) לבדוק אם הוראות הנוהל של המועצה מבטיחות קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;

(4) לבקר את הנהלת החשבונות של המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה והחזקת רכושה ושמירתו מניחות את הדעת;

(5) לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת עניני המועצה שעליהם הצביע המבקר או מבקר המדינה.

(ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום המועצה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר המועצה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב, או משתתפת במינוי הנהלתם (כל אחד מאלה, להלן - גוף מבוקר).

(ג) בכפוף להוראות סעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת לפי

(1) שיקול דעתו;

(2) דרישת ראש המועצה לבקר ענין פלוני;

(3) ככל האפשר בהתאם להמלצות ועדת הביקורת.

(ד) המבקר יקבע, לפי שיקול דעתו, את הדרכים לביצוע ביקורתו.

(ה) המבקר יכין ויגיש לראש המועצה מדי שנה הצעת תקציב שנתית ללשכתו לרבות הצעת תקן עובדים; המועצה תדון במסגרת דיוניה בהצעת התקציב השנתי, בהצעת התקציב והתקן של לשכת המבקר, כפי שהגיש המבקר.

145ה. המצאת מידע למבקר

(א) ראש המועצה וסגניו, חברי המועצה, עובדי המועצה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף מבוקר, ימציאו למבקר, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת המבקר דרוש לצורכי הביקורת ויתנו למבקר כל מידע או הסבר שיבקש.

(ב) למבקר או לעובד שהוא הסמך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של המועצה או של גוף מבוקר.

- (ג) לגבי מידע החסוי על פי דין, יחולו על המבקר ועל העובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל במידע כאמור.
- (ד) עובד של המבקר שאינו עובד המועצה יחולו עליו לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד המבקר.
- (ה) לצורך ביצוע תפקידו, יוזמן המבקר ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מליאת המועצה או של כל ועדה מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי להיות נוכח גם עובד מעובדיו של המבקר.

145. דו"ח על ממצאי ביקורת

- (א) המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך; בעת הגשת הדו"ח כאמור ימציא המבקר העתק ממנו לוועדת הביקורת.
- (ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש המועצה ולוועדת הביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך, בכל עת שייראה לו או כאשר ראש המועצה או ועדת הביקורת דרשו ממנו לעשות כן.
- (ג) בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר, יגיש ראש המועצה לוועדת הביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא למועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.
- (ד) ועדת הביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש המועצה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה, בתוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש המועצה כאמור בסעיף קטן (ג); בטרם תשלים הוועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של המועצה או של גוף מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.
- (ה) תוך חודשיים מן היום שבו הגישה ועדת הביקורת את סיכומיה והצעותיה, תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ותחליט בדבר אישור ההצעות.
- (ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דו"ח" - לרבות חלק מדו"ח ולרבות ממצא ביקורת.
- (ז) הוגש דו"ח הביקורת למועצה יעביר ראש המועצה העתק ממנו לשר; אין בהוראות סעיף זה לגרוע מסמכות השר לפי סעיף 203.

145. מינוי עובדים ללשכת המבקר

- (א) ראש המועצה ימנה בהסכמת המבקר עובדים ללשכת המבקר בהתאם לתקנים שקבע השר ובכפוף להוראות סעיף 140.
- (ב) דין עובדי לשכת המבקר כדין שאר עובדי המועצה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות מהמבקר בלבד.
- (ג) לא יופסק שירותו של עובד לשכת המבקר שלא בהסכמתו של המבקר אלא בכפוף להוראות סעיף 144א(1).

122. ועדת ביקורת

- (א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדת בקורת.
- (ב) ראש המועצה וסגניו לא יהיו חברים בוועדת הביקורת.
- (ג) מספר חברי ועדת הביקורת לא יפחת משלושה ולא יעלה על חמישה, ובלבד שבמועצה שלידה פועלת ועדת הנהלה ולא כל הסיעות במועצה מיוצגות בה, יהיה לפחות חבר אחד של ועדת הביקורת נציג של סיעה שאיננה מיוצגת בוועדת הנהלה.
- (ד) יושב ראש ועדת הביקורת יהיה מסיעה שונה מזו של ראש המועצה, זולת אם היתה במועצה סיעה אחת בלבד.

122א. תפקידי ועדת הביקורת

(א) אלה תפקידי ועדת הביקורת:

- (1) לדון בכל דו"ח ביקורת של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על המועצה;
 - (2) לדון בכל דו"ח של משרד הפנים על המועצה ובכל דו"ח של מבקר המועצה;
 - (3) לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על המועצה שהוגש לפי כל דין;
 - (4) לעקוב אחר תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת.
- (ב) ועדת הביקורת תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.

204. עבירות

- (א) ואלה דינם מאסר חודש ימים או קנס כקבוע בסעיף 61(א)(1) לחוק העונשין, תשל"ז-1977 או שני הענשים כאחד:
 - (1) המחזיק ספר, מסמך או נייר של המועצה וסירב להרשות למי שזכאי לכך, את העיון בהם או לא נתן העתק או תקציר מהם או רשות להכין העתק או תקציר מהם;
 - (2) מי שמיאן למסור ידיעה או להראות מסמך, או נמנע מעשות זאת במשך שבוע ימים מיום שנדרש לכך לפי צו זה;
 - (3) מי שמסר ביודעין ידיעה או הצהרה לא נכונה בכל בקשה, ערר או ערעור, או בכל מסמך או טופס אחר שהגיש או שמילא לפי צו זה;
 - (4) מי שעיכב או מנע ועדה מועדות המועצה או עובד מעובדיה או שליח משליחיה המורשים לכך להיכנס לבנין או לקרקע להשיג שם ידיעות הדרושות להם לצורך תפקידיהם או לערוך שם חקירות, בדיקות ומדידות לפי צו זה;
 - (5) מי שמסר ידיעה שהגיעה לידי בתוקף תפקידו בענין מכרז העומד להתפרסם או בענין מהלך הדיונים בוועדת המכרזים וההצעות של המועצה והחלטתה לאדם שלא הוסמך כדין לקבל אותה ידיעה.

13ה. תחולת הוראות – ביקורת פנימית

- (א) הוראות סעיפים 167(ב) עד (ד), 167א, 170א(א) עד (ד), 170ב, 170ג, 170ג1 ו-334 לפקודת העיריות, יחולו לענין מבקר מועצה מקומית (בסעיף זה – מבקר), בשינויים המחויבים, ואולם השר רשאי לקבוע בצו הכינון כי מבקר יכהן במשרה חלקית בהתחשב במספר התושבים והיישובים במועצה המקומית, ובהיקף תקציבה של אותה מועצה מקומית; השלמת משרה תהיה בכפוף להוראות סעיף קטן (ב).
- (ב) השלמת משרה של מבקר יכול שתהיה באחד מאלה:

- (1) במועצה המקומית שבה הוא מכהן כמבקר – בתפקיד הממונה על תלונות הציבור או הממונה על תלונות העובדים, אם המועצה, לפי המלצת הוועדה לעניני ביקורת, אישרה זאת, לאחר שמצאה כי אין בתפקיד נוסף זה כדי לפגוע במילוי תפקידו כמבקר;
- (2) בעיסוק או בעבודה נוספים מחוץ למועצה המקומית – אם אישרו זאת המועצה והשר, לאחר שמצאו כי התקיימו כל אלה:
 - (א) אין בעיסוק או בעבודה כדי לפגוע במילוי תפקידו או במעמדו כמבקר;
 - (ב) אין ולא עלול להיווצר ניגוד ענינים בין העיסוק או העבודה לבין תפקידו כמבקר;
 - (ג) אין בעיסוק או בעבודה משום התחרות בלתי הוגנת עם מי שאינו עובד המועצה המקומית;
 - (ד) המבקר הצהיר על התמורה שיקבל בעבור העיסוק או העבודה.
- (ג) השר, באישור הוועדה לעניני ביקורת המדינה של הכנסת, רשאי לקבוע בצו הכינון הוראות בדבר –
 - (1) דרכי מינויו, בדיקת כשירותו והתאמתו של מועמד לשמש מבקר;
 - (2) התנאים והדרכים לפיטוריו או להשעייתו של מבקר;
 - (3) דרכי מינוים, בדיקת כשירותם, מעמדם ותנאים להפסקת שירותם של עובדים בלשכת המבקר;
 - (4) דרכי הכנתו ואישורו של תקציב לשכת המבקר.