

מדור מניעת דליקות

1. מבוא

א. נתונים כלליים

איגוד ערים לשירותי כבאות והצלה אזור השרון (להלן: "האיגוד") הוקם ב- 1982 על פי צו הקמה של שר הפנים, במסגרת סמכויותיו, הניתנות לו לפי חוק איגוד ערים התשט"ו - 1955. האיגוד סיפק שירות כ- 321,000 תושבים בשטח שיפוט של כ- 250,000 קמ"ר.

תחנת הכיבוי, הנמצאת בכפר סבא, נתנה שירותי כבאות והצלה ל- 12 רשויות בשטח האיגוד: כפר-סבא, רעננה, הוד-השרון, תל-מונד, גלגוליה, רמות השבים, טייבה, טירה, קלנסווה, כוכב יאיר, לב השרון ודרום השרון.

באיגוד פועל **מדור מניעת דליקות**, המטפל בנושאים רבים ומגוונים, בין היתר, ביקורות בעסקים ומתחמים בכל רמות הסיכון ומתן אישור לרישוי עסקים, ביקורות תוכניות וגמר בניה ועוד. עבודת המדור היא נדבך חשוב ביותר בפעילות שירותי הכבאות וההצלה.

ביום 8 באוגוסט 2012 פורסם ברשומות "**חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע"ב-2012**". החוק הניח את התשתית החוקית הנדרשת להפעלת רשות ארצית של כבאות והצלה בישראל.

במסגרת החוק נקבע, כי איגודי הערים מבוטלים וחודלים להיות אישיות משפטית, ובמקומם הוקמה ביום 8.2.2013 רשות ארצית לכבאות והצלה במשרד לביטחון הפנים.

דהיינו, ביום ה- 8.2.2013 איגוד ערים לשירותי כבאות והצלה אזור השרון בוטל, ובמקומו פועלת הרשות הארצית לכבאות והצלה במשרד לביטחון הפנים.

המבוקרים סירבו להעביר התייחסותם לממצאי הדוח בטענה, כי בשל השינויים המבניים המתוארים לעיל, אינם מורשים להגיב על דוח הביקורת.

ב. תקופת הבדיקה

במסגרת תוכנית העבודה השנתית, שנערכה במהלך החודשים מרץ – מאי 2012, ערכנו ביקורת באיגוד ערים השרון לשירותי כיבוי והצלה בנושא פעילות מדור מניעת דליקות. הביקורת התייחסה לשנים 2010, 2011 ועד סוף מאי 2012.

ג. היקף ושיטת הבדיקה

במדור מניעת דליקות תשעה עובדים: ראש המדור, קצין חקירות, רס"ר, מפקחת תוכניות בניה ראשית, ארבעה מפקחים והנדסאית המסייעת בבדיקת תוכניות בניה.

במסגרת הביקורת נבדקו הנושאים הבאים:

- תחומי פעילות מדור מניעת דליקות;
- מערכות מידע - מערכת מגייק – מערכת לניהול תיקי מניעה;
- גבייה מחייבים;

ד. דוחות קודמים בנושא

בשנת 2009 ערכנו ביקורת באיגוד בנושא פעילות מדור מניעת דליקות בנושא רישוי עסקים. במסגרת הביקורת נבדקו הנושאים הבאים: הליך מתן אישורים לרישיון עסק, הליך ביצוע בדיקות שגרתיות ופתע בעסקים, קיומן ויעילותן של בקורות בתהליכי העבודה במדור.

ה. המסגרת הנורמטיבית

- חוק שרותי הכבאות, תשי"ט-1959;
- חוק רישוי עסקים התשכ"א-1968;
- תקנות שירותי כבאות (תשלומים בעד שירותים) תשל"ט-1979;
- הוראות נציב כבאות והצלה ומפקח כבאות ראשי;

2. תקציר מנהלים

א. ממצאים עיקריים

1. מתן אישור לבית העסק מבלי שהופק בגין הביקורת שובר לחיוב בית העסק או על אף שהביקורת נמצאה לא תקינה.
 2. מחיקת תיעוד ממערכת מגייק (הממוחשבת), בין היתר, מחיקת דוחות ביקורת ואף מחיקת כלל נתוני העסק מן המערכת.
 3. היעדר תיעוד בתיקי העסק הקשיחים, כגון: דוחות ביקורת. לא קיימת בקרה על פתיחת תיק עסק או מסמכים בתיק הקשיח.
 4. 820 בתי עסק לא נבדקו בשנת 2011- תפוקות המדור בהתאמה ליעדי תוכנית העבודה לא נבחנות כל רבעון, ואף לא מופקים דוחות חודשיים לבדיקה ומעקב אחר עסקים שלא בוצעה בהם ביקורת.
 5. חלוקת אזורי העבודה ובתי העסק בהם יש לערוך ביקורת נקבעת על ידי הפקחים ולא על ידי ראש המדור, ולכן ישנם פקחים בעלי אזורי עבודה קבועים במשך שנים.
 6. היעדר בקורות במערכת מגייק על נתונים בסיסיים. ניתן למחוק ולשנות נתונים בסיסיים ללא בקרה (שם העסק, כתובת, מועדי ביקורות, דוחות ביקורת וכיוצא"ב). כמו כן, אבטחת המידע במערכת מגייק לקויה.
7. גביית חובות:
- ישנם חובות בהם חברת הגבייה לא ערכה פעולות גביה בשנים האחרונות.
 - נכון למועד הביקורת (מאי 2012), לא ננקטו הליכי גבייה מינהלים לגביית חובות.
 - לא ניתן לדעת מהי יעילותה של חברת הגבייה בגביית חובות.
 - אין אפשרות לשלם שובר לתשלום בגין ביקורת באמצעות כרטיסי אשראי או באינטרנט, כפי שמקובל ברשויות מקומיות אחרות.
 - חברת הגבייה מפיקה שוברים לתשלום ללא ציון מספר תיק במערכת מגייק, דבר המקשה על איתור תיק העסק ועריכת בקורות ממוכנות.

ג. תגובות המבוקרים**להלן תגובת מפקד שרותי כבאות והצלה אזור השרון:**

"בעקבות הדוח שבנדון וממצאי הביקורת ננקטו ע"י האיגוד פעולות מידיות כגון:

(1) הפסקת עבודתו של מפקח מניעת דליקות אשר היה מעורב בתיקים לגביהם העלתה הביקורת ממצאים וליקויים.

(2) לגבי הנושא של תיאום בין רישומי המחשב בדבר תשלום לביקורת והנפקת האישורים נתנו הוראות קפדניות בקשר להפקת האישורים לבתי עסק תוך כדי מעקב צמוד של רמ"ד מניעת דליקות ...

(3) תוכנת מחשב אחידה בתחום זה עומדת להיות מופעלת ע"י נציבות כבאות והצלה עם העברת האיגודים לשליטת המשרד לביטחון פנים.

עקב פירוק האיגודים והעברתם לידי המשרד לביטחון פנים לא היה סיפק בידינו להעביר את התשובות הנ"ל לידיעת חברי ועדת הביקורת."

תגובת גזבר האיגוד בנוגע לגביית חובות: החל מאוקטובר 2012, תחול חובה על האיגוד לנקוט בהליכים מינהלים לגביית החובות שנוצרו ב- 3 שנים האחרונות, זאת בהתאם להוראת היועץ המשפטי לממשלה. לפיכך, לאחרונה נערכה התקשרות עם עו"ד עצמאי לביצוע אכיפה משפטית לגביית חובות, שנוצרו לפני למעלה מ- 4 שנים ועד 7 שנים (מעבר לכך, קיימת התיישנות על פי חוק). חובות שנוצרו ב- 3 שנים האחרונות יטופלו על ידי חברת מגע"ר.

ג. המלצת הביקורת

1. יישום בקרה ממוכנת למניעת הפקת אישור לבית עסק בטרם הופק שובר לתשלום.
2. הפקת אישור כבאות לבית עסק תעשה על ידי מזכירת המדור בלבד או על ידי מי שמפקד השירות יסמיך לכך.
3. הביקורת התמקדה במדגם מצומצם ביותר של תיקים, לכן מומלץ לבחון את האפשרות להזמין ביקורת מקצועית על כלל התיקים במערכת.
4. בכל סוף רבעון לבחון את תפוקות המדור בהתאמה ליעדי תוכנית העבודה, ולהציג את הנתונים בפני מפקד השירות.
5. להפיק דוחות חודשיים לבדיקה ומעקב אחר עסקים שלא בוצעה בהם ביקורת ולערוך בקרה באמצעותם.
6. ראש המדור ראש יקבע את חלוקת התיקים בין הפקחים, תוך יצירת רוטציה בין הפקחים באזורי הביקורת.
7. ראש המדור יערוך בדיקות תקופתיות אחר תיקים חדשים במערכת, על מנת לוודא כי קיימים תיקים קשיחים עבור ביקורות וכי תיקי המניעה מכילים את כלל המסמכים הדרושים.
8. יישום בקרות שונות, למניעת מחיקת או שינוי נתונים בסיסיים ממערכת מגייק.
9. יישום בקרות לאבטחת מידע, כדלקמן: תוכנית logout, שומר מסך, הוראה מובנית להחלפת סיסמאות, סיסמא לכל משתמש במערכת.
10. גביית חובות: לערוך פניה לבית התוכנה לשם בחינת האפשרות לזיהוי הפעולה, אשר בגינה בוצע תשלום.
11. להוציא הנחיה ברורה לכלל עובדי המדור להתנות את מתן האישור בתשלום השובר בגין הביקורת בבתי עסק.
12. לציין את מספר תיק בית העסק על השוברים שמופקים על ידי חברת מגע"ר.

3. ממצאי הביקורת

3.1 תחומי פעילות מדור מניעת דליקות

תקנות שרותי הכבאות (ציוד כיבוי) תשכ"ה-1964 קובעות, כי על רשות כבאות לעשות מזמן לזמן ביקורות במוסדות ובמפעלים כדי לבדוק אם נערכו בהם סידורי כבאות נאותים, ואם ציוד הכיבוי שברשותם מספיק ומתאים לדרישות רשות הכבאות.

כמו כן, חוק רישוי עסקים התשכ"א - 1968 (להלן: "החוק") קובע, כי כל בעל עסק צריך לקבל רישיון עסק מהרשות המקומית בתחומה הוא פועל. לשם קבלת הרישיון מהרשות המקומית נדרש בעל העסק לקבל אישורים מגורמים שונים וביניהם, אישור של שירותי כבאות והצלה.

תפקיד מדור מניעת דליקות בהליך הרישוי הינו לבדוק את תקינות מערך כיבוי האש בעסק, זאת, בין היתר, לאור הוראות נציב כבאות והצלה ומפקח כבאות ראשי.

מדור מניעת דליקות עוסק בקביעת דרישות לסידורי בטיחות אש אקטיביים ופסיביים בשטחים בנויים ופתוחים. פעילות המדור מתבצעת הן בשלב התכנון והבניה הן במבנים קיימים.

במהלך העבודה הסדירה מתבצע שיתוף פעולה מתמיד עם הרשויות המקומיות ועם גורמי חוץ כגון: משרד התמ"ס, מכון התקנים, המוסד לבטיחות וגהות והמשרד לאיכות הסביבה. זאת על מנת לאפשר את מיצוי המידע והמקצועיות אשר נלווים לגופים אלו.

פעילות המדור מתחלקת לשלושה תחומים, כאשר הביקורת התמקדה במהלך הדוח בהליך הביקורת בבתי עסק:

א. **תוכניות בניה:** במסגרת בדיקת תוכניות והוצאת חוות דעת מומחה קיימת חלוקה לשתי קטגוריות: בדיקת תוכנית בניה (בקשה להיתר בניה) ובדיקת תוכנית פנים (תוכניות חלוקה פנימית ובקשה לרישוי עסק). בדיקת התוכניות והגדרת סידורי הכבאות הנדרשים נעשים בהתאם לחוקים ולתקנות הרלוונטיים תוך 30 יום מהגשת כל תוכנית.

- ב. **טופס 4:** טופס 4, הניתן למבנים חדשים, דורש מעובדי המדור בחינה של קיום סידורי הכבאות ואמצעי הכיבוי הנדרשים למבנה החדש.
- ג. **ביקורת בבתי עסק:** תקנות שרותי הכבאות (ציוד כיבוי) תשכ"ה-1964 קובעות, כי על רשות כבאות לעשות מזמן לזמן ביקורות במוסדות ובמפעלים כדי לבדוק אם מתקיימים בהם סידורי כבאות נאותים, והאם ציוד הכיבוי שברשותם מספיק ומתאים לדרישות רשות הכבאות. תפקיד המדור הינו לבדוק את תקינות מערך כיבוי האש בבית עסק באמצעות ביקורות שעורכים מפקחי המדור, ובמידה והביקורת תקינה ניתן אישור של שירותי כבאות והצלה לשם קבלת רישיון עסק מהרשות המקומית לעסקים טעוני רישוי.

תיקי רישוי עסק מאופיינים בהתאם לשלוש קטגוריות:

- א. תיקי מניעה בדרגת סיכון גבוה, כגון: בתי חולים, מפעלים וכיוצ"ב.
- ב. תיקי מניעה בדרגת סיכון בינונית, הכוללים במבנים מעורבים בעלי יעודים שונים, כגון: מגורים ועסקים, תעשייה ומסחר.
- ג. תיקי מניעה ברמת סיכון נמוכה, כגון: מספרה, מכולת וכיוצ"ב.

על פי דוח "נתוני שנת 2011 בנושא רישוי עסקים והיתרי בניה" המופק אחת לשנה על ידי האיגוד ישנם 5 פקחים אשר אחראים לעריכת ביקורות למניעת דליקות בבתי עסק, ו- 2 מפקחים אשר אחראים לביצוע ביקורות לצורך מתן אישור עבור היתרי בניה וטופס 4. בשנת 2011 היו 5,131 תיקי רישוי עסק פעילים ונפתחו 339 תיקים לקבלת היתרי בנייה ו- 163 תיקים לקבלת טופס 4 - אכלוס (אין נתונים לשנת 2010).

מנוהלי המדור עולה, כי הליך מתן האישור הינו כדלקמן:

- א. חלוקה חודשית של בתי העסק למפקחים השונים האמורה להתבצע על ידי ראש המדור;
- ב. ביצוע ביקורת בבית העסק;
- ג. עדכון עריכת הביקורת במערכת הממוחשבת על ידי המפקח;

- ד. העברת התיק לידי המזכירה לשם הפקת שובר לתשלום בגין הביקורת. הדרישה לתשלום השובר מתבססת על חוק שירותי הכבאות, תשי"ט-1959 ותקנות שירותי הכבאות (תשלומים בעד שירותים), תשל"ט-1979 ;
- ה. גביית התשלום על ידי נציג מגע"ר ;
- ו. הפקת אישור לבית העסק בחתימת ראש המדור ;

ממצאים

- א. **מתן אישור לבתי עסק ללא הפקת שובר וחיוב בית העסק בגין הביקורת-**
- הביקורת דגמה תיקי רישוי עסק פעילים. נמצאו שישה תיקים בהם ניתן אישור לבית העסק, מבלי שהופקו בגין ביקורות אלה שוברים לחיוב בית העסק בחלק מן התיקים ניתן אישור לבית העסק, למרות שהביקורת נמצאה לא תקינה.
- בחלק מן התיקים נמחק התיעוד הכולל תוצאות ביקורת המפקח, ואף כלל נתוני העסק מן המערכת. יתרה מזאת, התיקים שמנוהלים במדור אינם מכילים את דוח הביקורת שנערך על ידי המפקח ואת העתק האישור שניתן לבית העסק.
- לביקורת נמסר, כי בשונה מהעבר, כיום ראש המדור חותם על כל אישור בתנאי שמוצג בפניו שובר לתשלום בגין הביקורת.
- להלן דוגמאות :

1. תיק מספר 3836

- ביקורת ב- 2/10/11.
- הופק אישור ב- 3/10/11.
- **לא הופק שובר לתשלום בגין ביקורת זו.**
- לא קיים תיעוד בתיק מניעה על עריכת הביקורת והפקת האישור.
- העסק הועבר להיסטוריה. תיעוד על הביקורת נמחק מהמערכת והוקם עסק אחר במקומו במערכת.

הביקורת העלתה, כדלקמן:

- הוקמו שלושה עסקים שונים במספר תיק 3836.
- התיעוד על קיום העסקים הקודמים ועל הביקורות שנערכו בתי עסק אלה נמחק מהמערכת.
- עבור הביקורת בבית העסק השני הופק אישור, אולם, לא הופק שובר לתשלום. הביקורת סבורה, כי המפקח ערך ביקורת והפיק אישור, אולם לא הפיק שובר לתשלום. בנוסף, נמצא כי מחק את התיעוד על עריכת הביקורת מהמערכת ומחק את שם העסק והקים שם עסק אחר במקומו

2. תיק מספר 831

- ביקורת ב- 28/12/11.
- הופק אישור ב- 29/12/11.
- לא הופק שובר לתשלום בגין ביקורת זו.
- לא קיים תיעוד בתיק מניעה על עריכת הביקורת והפקת האישור.

3. תיק מספר 2361

- ביקורת ב- 15/2/11.
- הופק אישור יום לפני שנערכה ביקורת ב- 14/2/11.
- הביקורת שנערכה ב- 15/2/11 נמצאה לא תקינה, אולם בכל זאת הופק אישור.
- לא הופק שובר לתשלום בגין ביקורת זו.
- לא קיים תיעוד בתיק מניעה על עריכת הביקורת והפקת האישור.

4. תיק מספר 6182

- ביקורת ב- 22/11/11. תיעוד הביקורת נמחק מהמערכת.
- הביקורת נמצאה לא תקינה אך הופק אישור ב- 23/11/11.

- לא הופק שובר לתשלום בגין ביקורת זו.
- לא קיים תיעוד בתיק מניעה על עריכת הביקורת והפקת האישור.
- ב- 10/1/12 יש תיעוד במערכת ובתיק על קיום ביקורת והופק שובר לתשלום. הביקורת נמצאה לא תקינה. נקבעה ביקורת נוספת ל- 10/2/12. לא הופק אישור בגין הביקורת הנוספת.

5. תיק מספר 5490

- ביקורת ב- 22/8/11.
- הביקורת נמצאה לא תקינה אך הופק אישור ב- 23/8/11.
- לא הופק שובר לתשלום בגין ביקורת זו.
- לא קיים תיעוד בתיק מניעה על עריכת הביקורת והפקת האישור.

6. תיק מספר 6126

- ביקורת ב- 6/7/11. הביקורת לא תקינה.
- אישור הופק ב- 29/5/11 - כחודש וחצי לפני הביקורת. תיעוד הביקורת בגינה הופק האישור נמחק מהמערכת.
- לא קיים תיעוד בתיק מניעה על עריכת הביקורת והפקת האישור.

המלצות:

1. יישום בקרה ממוכנת למניעת הפקת אישור לבית עסק בטרם הופק שובר לתשלום (ראה פרק 4 להלן).
2. ביצוע מחיקת ההרשאות הקיימות כיום במערכת להפקת אישורים על ידי כלל עובדי המדור. הפקת האישור לבית עסק תעשה על ידי המזכירה המדור בלבד או על ידי מי שמפקד השירות יסמך לכך.
3. מפאת מגבלות הזמן והמשאבים של הביקורת הנוכחית, הביקורת התמקדה במדגם מצומצם ביותר של תיקים, לכן מומלץ כי תיבדק האפשרות להזמין ביקורת מקצועית על כלל התיקים במערכת.

ב. **עסקים בהם לא בוצעה ביקורת בשנת 2011** - על פי דוח "נתוני שנת 2011 בנושא רישוי עסקים והיתרי בניה" היו 5,131 תיקי רישוי עסק פעילים. תיקים אלו מיועדים לביקורת מניעת דליקות חד שנתית, כאשר הפריסה היא על פני 12 חודשי עבודה. בפועל נערכו ביקורות רק ב- 4,311 בתי עסק בלבד. משמע, **בשנת 2011 לא נערכה ביקורת ב- 820 בתי עסק.**

על פי סעיף 4.6 בתוכנית עבודה לשנת 2011, בכל סוף רבעון (3 חודשים) יבחנו תפוקות המדור בהתאמה ליעדי תוכנית העבודה. דבר זה נועד לאפשר הערכה של יישום התוכנית וקביעת מטלות נדרשות למניעת פגמים מצטברים, אולם נמצא כי סעיף זה אינו מיושם בפועל, ולראיה 820 בתי עסק לא נבדקו בשנת 2011.

המלצה: בכל סוף רבעון (3 חודשים) לבחון את תפוקות המדור בהתאמה ליעדי תוכנית העבודה, ולהציג את הנתונים בפני מפקד השירות.

ג. **עריכת ביקורת לפי רמות סיכון בבית עסק** - הביקורת נערכת על פי רמות סיכון בבתי עסק. כלומר, ישנה עדיפות לעריכת ביקורות בבתי עסק בעלי דרגת סיכון גבוהה יותר.

על פי סעיף 4.1 בתוכנית עבודה לשנת 2011, באחריות רמ"ד מניעת דליקות להפיק דוחות חודשיים לבדיקה ומעקב אחר עסקים שלא בוצעה בהם ביקורת. נמצא, כי דוחות אלה אינם מופקים, כך שלא קיימת בקרה יעילה אחר עסקים בהם לא בוצעה ביקורת במהלך השנה, וממילא לא ניתנת עדיפות לעריכת ביקורת בבתי עסק בעלי דרגת סיכון גבוהה יותר.

המלצה: להפיק דוחות חודשיים לבדיקה ומעקב אחר עסקים שלא בוצעה בהם ביקורת ולערוך בקרה באמצעותם.

ד. **חלוקת התיקים בין הפקחים המבצעים ביקורת בבתי העסק** - בהתאם לתוכנית העבודה השנתית של המדור, קיימת רשימה של בתי עסק בהם יש לבצע ביקורת. בתי העסק בהם יש לבצע ביקורת מחולקים על פי אזורים (רחובות, מבנים) במטרה להשיג יעילות מרבית בזמני ההגעה של הפקחים לבתי העסק, וכן היכרות של הפקח עם סוג העסק המבוקר.

נמצא, כי חלוקת אזורי העבודה ובתי העסק בהם יש לערוך ביקורת נקבעת על ידי הפקחים ולא על ידי ראש המדור, וכי ישנם פקחים בעלי אזורי עבודה קבועים במשך שנים.

הביקורת סבורה, כי ביקורים חוזרים של אותו מפקח באותו בית עסק במשך שנים עלולים ליצור יחסים אישיים בין המפקח לבית העסק לחילופין, עשויים להקשות על איתור ליקויים נוספים בבית העסק, ורצוי כי בית עסק יבחן על ידי פקחים שונים בעלי עין בוחנת שונה.

המלצה: הפקת דוח לאיתור מקרים של ביקורים חוזרים בבתי עסק על ידי פקחים. באמצעות דוח זה, יקבע ראש המדור ראש את חלוקת התיקים בין הפקחים.

ה. **היעדר בקרה על פתיחת תיקים קשיחים במדור ואופן ניהולם-** לא קיימת בקרה על פתיחת תיקים קשיחים ועל תיוק דוח הביקורת ויתר המסמכים הרלוונטיים בתיק המניעה הקשיח. בנוסף, קיים רישום של תיקי המניעה בתוכנת המחשב במערכת, אך אין כל בקרה וניתן למחוק מהתיק הממוחשב נתונים רלוונטיים.

המלצה: ראש המדור יערוך בדיקות תקופתיות אחר תיקים חדשים במערכת, על מנת לוודא כי קיימים תיקים קשיחים עבור ביקורות וכי תיקי המניעה מכילים את כלל המסמכים הדרושים.

ו. **היעדר בקרה על הפקת שוברי תשלום בגין ביקורות שבוצעו-** נמצא, כי המערכת מאפשרת הזנת נתוני הביקורת למערכת והפקת האישור לבית העסק מבלי שהופק שובר לתשלום.

המלצה: הפקת דוח על ידי ראש המדור אחת לתקופה, המציג בתי עסק אשר בוצעה בהם ביקורת וטרם הופק שובר לתשלום בגינם. ראש המדור יערוך בירור עם מזכירת המדור במקרה של חריגים בדוח.

3.2 מערכות מידע - "מערכת מג'יק" - מערכת לניהול תיקי מניעה

מערך הרישוי והפיקוח מנוהל במדור באמצעות "מערכת מג'יק" (להלן: "המערכת") ומגובה באמצעות תיקים ידניים הנפתחים לכל עסק ("תיק רישוי עסקים").

הקמת עסק חדש במערכת מתבצעת על ידי מזכירת המדור בהתאם לבקשות המתקבלות מהרשויות המקומיות שבשטח האיגוד, בהתאם לבקשות המתקבלות מבעלי עסקים וכן בהתאם לנתונים הנמסרים על ידי מפקחי האיגוד.

מזכירת המדור מזינה את פרטי העסק במערכת (בין היתר, את שם העסק, תחום עיסוק, כתובת, פרטי בעלים וגודל העסק), ופותחת תיק ידני בו נשמרים כל המסמכים הרלוונטיים. במידת הצורך, ובהתאם לאסמכתאות בנושא, מעדכנת מזכירת המדור את פרטי העסק במערכת.

הביקורת ערכה בדיקת נתונים (test data) בתיקים הקיימים במערכת.

ממצאים

א. היעדר קיום בקורות מונעות במערכת, כלהלן:

1. מצב קיים: ניתן למחוק את שם העסק מהמערכת.

סיכון: לא ניתן לייחס בהכרח את הביקורת לבית העסק בו בוצעה הביקורת. ככל שנמצא שהביקורת אינה תקינה לא ניתן לייחס לבית העסק.

המלצה: יישום בקרה המונעת מחיקת שם העסק מהמערכת.

2. מצב קיים: ניתן להעביר עסק להיסטוריה (מצב לא פעיל).

סיכון: עריכת ביקורת והפקת אישור ולאחר מכן מחיקת העסק והקמת עסק אחר באותו מספר התיק.

המלצה: יישום בקרה המונעת העברת עסק להיסטוריה.

3. מצב קיים: ניתן לשנות במערכת את כתובת הלקוח.

סיכון: במקרה שנמצא כי הביקורת אינה תקינה, לא ניתן לייחסה באופן חד ערכי לבית העסק בו בוצעה הביקורת, בהיעדר הכתובת המדויקת של בית העסק בו נערכה הביקורת. ככל שנמצא שהביקורת אינה תקינה לא ניתן לייחסה לבית העסק. לדוגמא: רשת של בתי קפה בעלת מספר סניפים.

המלצה: יישום בקרה במערכת המאפשרת הרשאה לשינוי שם העסק אך ורק למזכירת המדור.

4. מצב קיים: ניתן לשנות במערכת את גודל העסק.

סיכון: כל אחד מעובדי המדור יכול לבצע את השינוי, ובכך להפחית או להגדיל את סכום הגבייה מבית העסק.

המלצה: יישום בקרה במערכת המאפשרת הרשאה לשינוי גודל העסק אך ורק למזכירת המדור.

5. מצב קיים: ניתן לשנות במערכת את שם העסק.

סיכון: שינוי שם העסק מאפשר להזין שם עסק אחר, הפקת אישור עבורו (מבלי שבוצעה בו ביקורת או נפתח עבורו תיק), והשבת שם העסק המקורי למערכת, מבלי שיהיה קיים נתיב ביקורת.

המלצה: יישום בקרה המונעת במערכת את שינוי שם העסק.

6. מצב קיים: ניתן למחוק מהמערכת תיעוד שנערכה ביקורת כל עוד לא הופק שובר לתשלום.

סיכון: ניתן להסיר מידע חיוני מהמערכת ללא כל בקרה. לדוגמא: מחיקת תיעוד על ביקורת שאינה תקינה. כן, ניתן להזין נתוני ביקורת למערכת, הפקת אישור לבית העסק ולאחר מכן מחיקת הביקורת מהמערכת.

המלצה: יישום בקרה המונעת את מחיקת ביקורות מהמערכת.

7. **מצב קיים:** ניתן לשנות במערכת את סטאטוס ביקורת מלא תקין לתקין ולהיפך.

סיכון: לאחר שפקח ביקר במקום וקבע כי הביקורת אינה תקינה, יכול כל אחד מעובדי המדור לשנות את הסטאטוס של הביקורת במערכת לתקין ולהפיק אישור לבית העסק.

המלצה: יישום בקרה המונעת את שינוי סטאטוס הביקורת במערכת.

8. **מצב קיים:** בשדה "מבקר" במערכת, שמשמעותו שם המפקח שביצע את הביקורת, ניתן להוסיף או לגרוע שמות מפקחים.

סיכון: בהיעדר בקרה על שינוי או הוספת שם מבצע הביקורת, לא ניתן יהיה לדעת, בעת הצורך, מי ערך בפועל את הביקורת. יצוין, כי נמסר לביקורת שאחד הפקחים גילה במקרה ששמו הוסף לביקורת בה לא נכח.

המלצה: יישום בקרה המונעת את שינוי שם המבקר במערכת.

9. **מצב קיים:** ניתן להפיק מהמערכת אישור לרישיון עסק ללא הפקת שובר, המהווה דרישת תשלום.

סיכון: יתכנו מקרים בהם עסקים לא ידרשו לשלם עבור הביקורת ויוכלו לקבל את האישור, מבלי שהפעולה תתועד במערכת גבייה.

המלצה: יישום בקרה המונעת הפקת אישור לבית עסק מבלי שהופק שובר לתשלום במערכת.

10. **מצב קיים:** ניתן להפיק מהמערכת אישור לרישיון עסק לביקורת שאינה תקינה.

סיכון: הפקת אישור לעסק בעל ליקויים חמורים. יודגש, כי לא ניתן לדעת מי הפיק את האישור, כיוון שכל אחד יכול להפיק אישור אף אם לא ערך את הביקורת בעסק.

המלצה: יישום בקרה המונעת הפקת אישור מהמערכת לבית עסק כאשר סטאטוס הביקורת לא תקין.

11. **מצב קיים:** ניתן להפיק אישור רטרואקטיבית מהמערכת.

סיכון: אם בית העסק לא עמד בדרישות הביקורת ולא הופק עבורו אישור, ואירעה במקום שריפה, ניתן תיאורטית להפיק לו אישור רטרואקטיבית, למרות שלא היה זכאי לאישור.

המלצה: יישום בקרה המונעת הפקת אישור רטרואקטיבית לבית עסק מהמערכת.

12. **מצב קיים:** ניתן להפיק אישור עתידי.

סיכון: ניתן להפיק מהמערכת עבור בית עסק אישורים לשנים הבאות מבלי שתיערך במקום ביקורת.

המלצה: יישום בקרה המונעת במערכת את הפקת אישור עתידי לבית עסק.

ב. אבטחת מידע

1. **החלפת סיסמאות -** סיסמת הכניסה למערכת המגייק מורכבת משמונה תווים. אין במערכת המגייק הוראה מובנית שמאלצת את המשתמש להחליף סיסמאות מעת לעת. מזכירת מפקד השירות ומזכירת המדור למניע דליקות מסרו לביקורת כי במשך שנים לא שינו את סיסמת הכניסה למערכת.

המלצה: בקרה ממוכנת של מערכת המגייק, שתדרוש החלפת הסיסמא אחת לחצי שנה.

2. **מודול הכספים -** מודול כספים הינו תת מערכת כספים אשר קיימת בתוך מערכת המגייק. המערכת מנהלת את החיובים והזיכויים, כפי שהונפקו לבתי העסק בגין ביקורות שערכו הפקחים. מודול הכספים קיים אצל מזכירת המדור בלבד. דהיינו, הפקת שוברי תשלום ניתן להפיק בעמדת המזכירה בלבד. בעמדת המזכירה נמצאו הליקויים הבאים:

- לא קיימת במערכת תוכנית logout אשר תנתק את המשתמש מן המערכת במידה ולא נעשה שימוש במשך זמן מוקצב מראש במערכת.
 - לא קיים יישום של שומר מסך, כך שבמידה ולא נעשה שימוש במשך זמן מוקצב מראש במחשב, מערכת ההפעלה של המחשב תנתק ותאפשר להיכנס אליה שוב רק באמצעות שם משתמש וסיסמא.
 - כאמור, אין במערכת הוראה מובנית שמאלצת החלפת סיסמאות.
 - עמדת המזכירה פתוחה באופן קבוע- מזכירת המדור מסרה, כי העמדה שלה פעילה באופן קבוע, גם לאחר שהיא מסיימת את שעות עבודתה וגם כאשר נעדרת מיום עבודה. היות ועמדתה פעילה ולא נדרש להזין סיסמא, קיימת גישה לכל עובדי המדור לערוך פעולות אשר רק היא אמורה לבצען, כגון: הפקת שוברים לתשלום בעמדתה.
- עוד הביקורת העלתה, כי כאשר מזכירת המדור נעדרת מעבודתה, עובדת אחרת במדור מפיקה שוברי תשלום במקומה, אך עושה זאת תוך שימוש בעמדתה של מזכירת המדור, כך שלמעשה לא ניתן לדעת אילו פעולות ביצעה המזכירה ואילו פעולות ביצעה העובדת.
- המלצה: ישום בקרות לאבטחת מידע במודול כספים,**
כדלקמן: תוכנית logout, שומר מסך, הוראה מובנית להחלפת סיסמאות. כן, כאשר מזכירת המדור אינה זמינה וקיים צורך להפיק אישורים, מומלץ למנות בעל הרשאה, אשר יכנס למודול כספים עם סיסמא אחרת שתופק עבורו, על מנת שתהיה קיימת בקרה אחר הגורם שביצע פעולות במודול כספים.

ג. **היעדר בקרה אחר מבצע הפעולה במערכת-** לכל בעל הרשאה במערכת קיימת אפשרות לשנות ואף למחוק נתונים במערכת ללא קיום בקרה ומעקב אחר הגורם אשר ביצע את השינויים. משמע, לא ניתן לדעת מי ביצע את השינויים במערכת.

המלצה: כל פעולה אשר מתבצעת במערכת, כגון: פתיחת תיק והזנת נתונים, הזנת ביקורת, ביצוע שינויים בנתונים שקיימים במערכת (הוספת מפקח, שינוי גודל נכס ועוד), הפקת אישור וכיוצ"ב ייחתמו באמצעות סיסמא אישית שתינתן לכל אחד מעובדי המדור.

1. גבייה מחייבים

תקנות שירותי הכבאות (תשלומים בעד שירותים), תשל"ה-1975 קובעות, כי רשות כבאות תמסור לחייב בתשלום דרישה המפרטת את השירותים שניתנו לו ואת סכומי התשלומים שהוא נדרש לשלם. על החייב לשלם תוך חמישה-עשר יום מיום המסירה.

על פי הדוח הכספי לשנת 2010, יתרת הפתיחה ל-1.1.2010 הינה 1,975,000 ₪. החיובים (שוברי תשלום) שהונפקו בשנת החשבון עומד על סך של 5,533,000 ₪. הגבייה עומדת על 3,114,000 ₪ והיתרה שנותרה לתשלום עומדת על 2.4 מיליון ₪ (אחוז הגבייה עומד על כ-60%).

הופק עבור הביקורת קובץ "ניתוח חייבים" ממערכת מגייק, המכיל נתוני חייבים מינואר 2010 עד מרץ 2012 (להלן: "קובץ חייבים").

ממצאים

א. **גביית חובות עבר-** חוק ההתיישנות, תשי"ח-1958 קובע, כי ניתן לגבות חובות עד 7 שנים מיום היווצרם. על פי קובץ חייבים, ישנם חובות בהם חברת מגע"ר לא ערכה כלל פעולות גביה בשנים האחרונות. לדוגמא: הביקורת מצאה חובות, שבמשך 3-4 השנים האחרונות לא ננקטו פעולות לגבייתן ולא נשלחו מכתבי התראה לחייבים. כלומר, משנת 2008 – 2009 לא נשלחו מכתבי התראה לחייבים.

גזבר האיגוד מסר לביקורת, כי לאחרונה נערכה התקשרות עם עו"ד עצמאי לביצוע אכיפה משפטית לגביית חובות, שנוצרו לפני למעלה מ- 4 שנים ועד 7 שנים (מעבר לכך, קיימת התיישנות על פי חוק). חובות שנוצרו ב- 3 שנים האחרונות יטופלו על ידי חברת מגע"ר כפי שיפורט בסעיף ב' שלהלן.

ב. **היעדר נקיטת הליכים מינהלים לגביית החובות**- נכון למועד הביקורת (מאי 2012), לא ננקטו הליכי גבייה מינהלים, כגון: הטלת עיקולים וכיוצ"ב. חברת מגע"ר הורשתה לשלוח לחייבים מכתבי התראה בלבד.

גזבר האיגוד מסר לביקורת, כי החל מאוקטובר 2012, תחול חובה על האיגוד לנקוט בהליכים מינהלים לגביית החובות שנוצרו ב- 3 שנים האחרונות, זאת בהתאם להוראת היועץ המשפטי לממשלה. חברת מגע"ר תטפל באמצעות אכיפה מינהלית בחובות שנוצרו ב-3 שנים האחרונות.

ג. **בחינת יעילות גביית חובות**- שובר הדרישה לתשלום הראשון מופק ונשלח לחייב על ידי מזכירת המדור. במידה והחייב אינו משלם את הסכום הנקוב בשובר, נציג מגע"ר נכנס לפעולה ושולח מכתבי התראה. הביקורת מצאה, כי לא ניתן להפיק מהמערכת מידע כמה כספים נגבו עקב דרישה ראשונה ששלחה מזכירת המדור, ללא צורך בפעולות גבייה נוספות, וכמה כספים נגבו עקב פעולות נוספות שערך נציג המגע"ר. המשמעות היא, שלא ניתן לדעת מהי יעילותה של חברת הגבייה בגביית חובות.

המלצה: לערוך פניה לבית התוכנה לשם בחינת האפשרות לזיהוי הפעולה, אשר בגינה בוצע תשלום.

ד. **אפשרויות מוגבלות לתשלום השובר**- ניתן לשלם את השובר באמצעות המחאה או מזומן בלבד. לא קיימת אפשרות לשלם באמצעות כרטיסי אשראי או באינטרנט, כפי שמקובל ברשויות מקומיות אחרות. לביקורת נמסר כי בעלי עסקים רבים מלינים על אפשרויות התשלום המוגבלות, וכי מצב דברים זה מקשה עליהם לשלם את האגרה במועד.

גזבר האיגוד מסר לביקורת, כי מתוכננת להתבצע התקשרות עם החברה לאוטומציה כבר בחודשים הקרובים, אשר תאפשר תשלום השובר הן באמצעות כרטיסי אשראי במערכת טלפונית הן באמצעות אתר אינטרנט.

המלצה: להוציא התקשרות זו לפועל בהקדם.

ה. **התניית קבלת אישור בתשלום השובר - קיימת הנחיה במדור לא להפיק אישור באם לא שולמה דרישת התשלום.** בעקבות הנחיה הזו ישנם 92% גביה לגבי תוכניות והיתרי בניה. אולם, ישנם רק 56% גביה בתיקי עסק.

המלצה: להוציא הנחיה ברורה לכלל עובדי המדור להתנות את מתן האישור בתשלום השובר בגין הביקורת בבתי עסק.

ו. **הפקת דרישת תשלום ללא ציון מספר תיק - חברת הגביה מגע"ר מפיקה שוברים ללא ציון מספר תיק.** בדרישה מופיע מספר המשלם בלבד. כתוצאה מכך, כאשר מגיע חייב לשלם את חובו או כאשר מבקש חייב לערוך בירורים בנוגע לדרישת תשלום, נדרשים עובדי המדור להיכנס למערכת ולאתר את התיק של החייב. כן, לא ניתן לבצע בקרות ממוכנות, כגון: הצלבה בין קובץ חייבים לבין רשימת תיקים במערכת המגייק.

המלצה: לציין את מספר התיק על השוברים שמופקים על ידי חברת מגע"ר.

4. ריכוז המלצות**א. בקורות על תיקי העסק במדור:**

1. מפאת מגבלות הזמן והמשאבים של הביקורת הנוכחית, הביקורת התמקדה במדגם מצומצם ביותר של תיקים, לכן מומלץ כי תיבדק האפשרות להזמין ביקורת מקצועית על כלל התיקים במערכת.
2. בכל סוף רבעון (3 חודשים) לבחון את תפוקות המדור בהתאמה ליעדי תוכנית העבודה, ולהציג את הנתונים בפני מפקד השירות.
3. להפיק דוחות חודשיים לבדיקה ומעקב אחר עסקים שלא בוצעה בהם ביקורת ולערוך בקרה באמצעותם.
4. הפקת דוח לאיתור מקרים של ביקורים חוזרים בבתי עסק על ידי פקחים. באמצעות דוח זה, יקבע ראש המדור ראש את חלוקת התיקים בין הפקחים.
5. ראש המדור יערוך בדיקות תקופתיות אחר תיקים חדשים במערכת, על מנת לוודא כי קיימים תיקים קשיחים עבור ביקורות וכי תיקי המניעה מכילים את כלל המסמכים הדרושים.
6. הפקת דוח על ידי ראש המדור אחת לתקופה, המציג בתי עסק אשר בוצעה בהם ביקורת וטרם הופק שובר לתשלום בגינם. ראש המדור יערוך בירור עם מזכירת המדור במקרה של חריגים בדוח.

ב. בקורות מונעות במערכת מג'יק:

1. מחיקת ההרשאות הקיימות כיום במערכת להפקת אישורים על ידי כלל עובדי המדור. הפקת האישור לבית עסק תעשה על ידי המזכירה המדור בלבד או על ידי מי שמפקד השירות יסמך לכך.
2. יישום בקרה המונעת מחיקת שם העסק מהמערכת.
3. יישום בקרה המונעת העברת עסק להיסטוריה.
4. יישום בקרה במערכת המאפשרת הרשאה לשינוי שם העסק אך ורק למזכירת המדור.
5. יישום בקרה במערכת המאפשרת הרשאה לשינוי גודל העסק אך ורק למזכירת המדור.

6. יישום בקרה המונעת במערכת את שינוי שם העסק.
7. יישום בקרה המונעת את מחיקת ביקורות מהמערכת.
8. יישום בקרה המונעת את שינוי סטאטוס הביקורת במערכת.
9. יישום בקרה המונעת את שינוי שם המבקר במערכת.
10. יישום בקרה המונעת הפקת אישור לבית עסק מבלי שהופק שובר לתשלום במערכת.
11. יישום בקרה המונעת הפקת אישור מהמערכת לבית עסק כאשר סטאטוס הביקורת לא תקין.
12. יישום בקרה המונעת הפקת אישור רטרואקטיבית לבית עסק מהמערכת.
13. יישום בקרה המונעת במערכת את הפקת אישור עתידי לבית עסק.

ג. אבטחת מידע במערכת מג'יק:

1. בקרה ממוכנת של מערכת המג'יק, שתדרוש החלפת הסיסמא אחת לחצי שנה.
2. ישום בקרות לאבטחת מידע במודול כספים, כדלקמן: תוכנית logout, שומר מסך, הוראה מובנית להחלפת סיסמאות. כן, כאשר מזכירת המדור אינה זמינה וקיים צורך להפיק אישורים, מומלץ למנות בעל הרשאה, אשר יכנס למודול כספים עם סיסמא אחרת שתופק עבורו, על מנת שתהיה קיימת בקרה אחר הגורם שביצע פעולות במודול כספים.
3. כל פעולה אשר מתבצעת במערכת, כגון: פתיחת תיק והזנת נתונים, הזנת ביקורת, ביצוע שינויים בנתונים שקיימים במערכת (הוספת מפקח, שינוי גודל נכס ועוד), הפקת אישור וכיוצ"ב ייחתמו באמצעות סיסמא אישית שתיתן לכל אחד מעובדי המדור.

ד. גביית חובות:

1. לערוך פניה לבית התוכנה לשם בחינת האפשרות לזיהוי הפעולה, אשר בגינה בוצע תשלום.
2. להוציא התקשרות עם עו"ד לנקיטת הליכים מינהלים לפועל בהקדם.
3. להוציא הנחיה ברורה לכלל עובדי המדור להתנות את מתן האישור בתשלום השובר בגין הביקורת בבתי עסק.
4. לציין את מספר התיק על השוברים שמופקים על ידי חברת מגע"ר.