

ביקורת על הארכיונים ושמירת תיעוד בעירייה

-ביקורת מעקב-

בשנת 1996 נערכה ביקורת בנושא ארכיוני העירייה, אשר פורסמה בדו"ח השנתי של מבקר העירייה מס' 20, לשנת 1996/97.

להלן עיקר ממצאי הביקורת והמלצות המבקר, כפי שפורסמו בדו"ח מס' 20 :

הארכיון ההיסטורי - החומר הארכיוני

.1

1.1 הגדרת תפקיד של מנהלת מזכירות העירייה כולל גם את ניהול הארכיון ההיסטורי. ואכן בפועל מנחה ומפקחת מנהלת מזכירות העירייה על הארכיון ועל עבודת הארכיבאית. הארכיון, בדומה ליחידות אחרות בעירייה, צריך שאופן ניהולו יהיה כדרך שיחידות בעירייה מתנהלות, הווי אומר יחידה שבראשה ממונה לו הסמכויות הנחוצות לביצוע תפקידו. משיחה עם מנהלת מזכירות העירייה עולה כי סמכויות הניהול למעט פיקוח מופקדים למעשה בידי מנהל כוח-אדם, הממונה גם על מזכירות העירייה.

אין לממונה נגיעה להיבטים הניהוליים הבאים :

מס'	הפעולה	הסבר
1	קביעת קווים מנחים	קביעת מטרות על של הארכיון - איזה יעדים רצוי שהארכיון יספק, תפקוד הארכיון בראיה ארגונית וכו'
2	תכנון תקציבי	קביעת מסגרת תקציבית לפעולה, כמו כל יחידה אחרת בעירייה.
3	תכנון	התוויית סדרי העדיפות בעבודת הארכיון לדוגמא, מיזעור כן או לא, מתי ומה.

חלק בלתי נפרד מאחריות ביצועית היא סמכות, הואיל וכך יש

לדעת הביקורת לבחון מחדש את תפקיד הממונה על הארכיון ההיסטורי.

1.2. הארכיון ההיסטורי מכיל חומר תיעודי של 6 יחידות העירייה, סה"כ כמות החומר היא כ- 380 מ' רץ. הואיל וגודל המבנה הוא רק 450 מ' מרובע (הערכה) הופסק במהלך שנות ה- 1970 הזרמת חומר מהמחלקות השונות מלבד המזכירות.

החומר המצוי בארכיון ההיסטורי היינו:

מס'	מחלקה	תאריך	סטאטוס	הגורם המחליט
1	מזכירות	מאז ועד בכלל	לצמיתות	מתוקף החוק
2	גזברות	עד 1970	לצמיתות	הגזבר
3	חינוך	עד 1980	לצמיתות	ארכיבאית
4	הנדסה	עד 1970	חלק לביעור	מתוקף החוק
5	* כוח אדם	מאז ועד בכלל	לצמיתות	מנהל כ"א

* מכיל רק תיקים אישיים על עובדים שפורסו או התפטר

1.3. דרישות האחזקה לחומר ארכיוני נקבעו במסמך "מדריך לאחזקת רשומות בארכיון - 1955" שהוציא אגוד הארכיונים. אומנם אין כוחו של מסמך זה כתקנה, אך הן אומצו כהנחיות מחיבות ע"י הגנזך הראשי (ראה נספח א'). כאמור, הואיל והנחיות/נוהלי גנזך המדינה (ראה סעיף 1.3) תקפים לגבי ארכיוני רשויות מקומיות, יש לפעול גם ברוח הנחיה זו. מבדיקה נמצא שאין הקפדה על מילוי ההנחיות הבאות:

סוג החומר	אריזה	אופן ההנחה	ריהוט
תצלומים	אין הקפדה על שמירת התצלומים במעטפות נייר ניטרלי	אין הקפדה על אחסנה במאונך	אין התצלומים מאוחסנים במגרות מתכנת כנדרש
מודעות רחוב	עד 1970	המודעות מקופלות במקום להישמר באופן פרוש	אין ריהוט מתאים לאחסנת המודעות באופן פרוש כנדרש בהנחיות הגנזך הראשי
* מיקרופישים	נשמרים בקופסאות פלסטיק כנדרש	אין הקפדה על שמירתם בקופסאות במאונך	אין המיקרופישים מאוחסנים במגרה כנדרש

• המיקרופישים המאוחסנים בארכיון הם העתקים, המקור נמצא במזכירות העירייה.

החומר הארכיוני לא נשמר בהתאם לדרישות הטמפרטורה ואחוזי הלחות, הקבועות בהנחיות הגנזך הראשי (ראה נספח ב'). מזגן קיים רק בחדר העבודה של הארכיבאית.

- 1.4. הביקורת העלתה שביעור חומר ארכיוני מתבצע בהתאם להוראות חוק הארכיונים, תשט"ו - 1955, ותקנות ארכיונים (ביעור חומר ארכיוני במוסדות המדינה וברשויות המקומיות) התשמ"ו - 1986.
- 1.5. אין נוהל מוגדר לקליטת חומר תיעוד בארכיון.
- 1.6. שיטת הקידוד הנהוגה במזכירות שונה מזו הנהוגה בארכיון. מכאן שהדרישות להוצאת חומר מהארכיון, על פי רוב, נשענות על קודי המזכירות. הואיל ובכרטסת הארכיון מופיע רק קוד הארכיון, קיים חשש שמלבד הארכיבאית הוצאת חומר מהארכיון תהיה משימה לא פשוטה. לדעת הביקורת, לציין בכרטסת הארכיון גם את קוד המזכירות כך ששליפות החומר תוכל להתבצע באמצעות שתי הקודים וזאת כדי להימנע מתלות בעובד מסוים. שיטת המיון של חומר ארכיוני אינו מאפשר מעקב נאות אחר החומר התיעודי.
- 1.7. חומר ארכיוני החייב, ע"פ החוק, להישמר לצמיתות היינו בעל ערך היסטורי שלא יסולא מפז.
לדעת הביקורת יש לשקול חיפוש דרכים לתעד ברישום את החומר המוגדר כהיסטורי (נשמר לצמיתות) מרמת המסמך או הפריט הבודד, זאת כדי שיובטח מעקב ובקרה נאותים על החומר התיעודי.
- 1.8. הביקורת העלתה שהחומר המגיע לארכיון לא נרשם, ואף לא מועברות רשימות כאלו לארכיון בזמן מסירת החומר. לדעת הביקורת בהעברת חומר תיעוד בלי רישום יש משום פגיעה בכללי מנהל תקין. רק הודות לתיעוד הולם של תנועות החומר הארכיוני יהיה ניתן לבצע מעקב יעיל אחר החומר התיעודי.
- 1.9. אין נוהל להוצאת חומר מהארכיון.
- 1.10. סעיף 10 לחוק הארכיונים, תשט"ו - 1955 קובע שלכל אדם זכות לעיין "בחומר ארכיוני המופקד בגנזך". כאמור ארכיוני רשויות מקומיות הם חלק מגנזך המדינה. מכאן שהוראת סעיף זו חלה גם עליהם. זכות זו לעיון בארכיון העירייה הינה מוגבלת בחוק.
- 1.11. סעיף 10(ג) בחוק הארכיונים, תשט"ו - 1955 ותקנות בדבר אגרות לעיון ולהעתקים, תשמ"ב - 1982 קובע את האופן לפיו תינתן לציבור האפשרות

לעיין בחומר הגנוז. תקנות בדבר אגרות לעיון ולהעתקים, תשמ"ב - 1982 קובעות את אופן גבית התשלומים מהמבקשים לעין בחומר ארכיוני. מבדיקה נמצא שאין העירייה נוהגת לגבות כל תמורה בעבור שירות זה, למעט מצבים שבהם למעין דרוש מספר גבוה (למעלה מעשרים) של צילומים. משיחה עם הארכיבאית עולה כי בשש השנים האחרונות נגבתה רק פעם אחד תשלום עבור צילום חומר ארכיוני.

1.12. הואיל ואין בנמצא בקרה נאותה על החומר התיעודי יש חשש שהמעיינים בחומר הארכיוני יעלימו פרטי/ים מסוים מהתיק. בפועל אין הארכיבאית מפעילה שום אמצעי פיקוח ובקרה למעט נוכחות פיזית בחדר בו נוכח המעיין.

לדעת הביקורת, יש לשקול שימוש בבקרת הרתעה. לצורך העניין יש לנהל רישום באמצעות יומן של המבקשים לעיין בחומר התיעודי. יומן שכזה יוכל להבטיח מחד אפשרות למעקב רטרואקטיבי אחר החומר התיעודי, ומאידך להרתיע את המעיינים.

1.13. אין בארכיון מכונת צילום לשימוש המעיינים.

לדעת הביקורת, טעון בדיקה יתקן וגביית האגרות כפי שנקבע בחוק, יצדיק הכנסת מכונת צילום לארכיון.

1.14. במהלך שנת 1994 ביצע חברת אי. טי. טי. בע"מ עבודות מיזעור לעירייה.

לדעת הביקורת פעולת המיזעור חשובה, אך בגלל העדר מכשיר לקריאת מיקרופישים לא ניתן, כאמור, לבצע כל שימוש שהוא במיקרופישים זאת לרבות העובדה שכל המסמכים שמוזערו נמצאים בארכיון.

מבנה הארכיון

.2

הארכיון ההיסטורי ממוקם במתחם מחסני חירום של העירייה, ברחוב תל-חי 68. גודלו הוא 450 מ' מרובע (הערכה) הוא מכיל אולם וחדר גניזה. למבנה שתי דלתות. אין הן בכניסה למתחם המחסנים והן בכניסה לארכיון שלט המעיד על קיומו של הארכיון וכן על שעות הפתיחה. מכיוון שהמבנה הוקם לפני קום המדינה יש וקיימים בו הליקויים הבאים:

- במבנה יש רטיבות.
 - קיימת חדירה של מי גשמים דרך החלון והגג של חדר הארכיבאית.
 - במבנה מקובעים בקיר 2 וונטות (מאווררים) שנמצאו לא תקינות.
 - בשני דלתות הארכיון אין בידוד לכן חודרים למבנה מי גשמים ואבק.
 - אין במבנה גלאי אש ו/או מערכות אתרעה אחרות.
 - בארכיון מותקן מזגן אחד בחדר הגניזה.
- 2.1. אין בארכיון חדר עיון למרות שמצוי בו חומר בעל ערך העשוי לעניין את תושבי המקום.
- 2.2. תוך כדי ביצוע הביקורת ובעקבות פנית מבקר העירייה, ביקר ראש העיר בארכיון ההיסטורי והנחה את האחרים (מנכ"ל העירייה, מנהל כוח-אדם ומנהלת מזכירות העירייה) לחפש פתרונות על מנת להפוך את המקום למקום ראוי לשמו.

המלצות הביקורת

- יש להקפיד על שמירת הוראות חוק הארכיונים תשט"ו - 1955, תקנות החוק והנחיות גנזך המדינה בדבר אחזקת חומר ארכיוני.
- יש לשקול עריכת נוהל הכנסת והוצאת חומר תיעודי מארכיונים.
- יש לשקול ניהול יומן רישום של פירטי התיעוד המוכנסים לארכיונים.
- יש לשקול קידוד ורישום של כל פירטי התיעוד הנשמרים לצמיתות (מכוח חוק הארכיונים תשט"ו - 1955) זאת כדי לנהל מעקב יעיל אחר החומר.
- יש לשקול רישום בכרססת הארכיון ההיסטורי גם את קוד המזכירות.
- יש לשקול מציאת דרכים לגביה יעילה של אגרת על העתק צילום חומר ארכיוני.
- יש לשקול קביעת בקרות הרתעה מפני העלמה ו/או פגיעה בחומר ארכיוני ע"י המעיינים.
- יש לשקול שיפור מבנה ארכיון ההיסטורי באופן שהוראות החוק והנחיות הגנזך הראשי תשמרנה.
- יש לשקול מציאת דרכים שבארכיון השוטף יהיה עובד שיהיה אחראי לכל החומר המאוחסן.
- יש לשקול ניהול רשומות בארכיון השוטף.

3. ביקורת מעקב

בשנת 2000 הועבר החומר הארכיוני שאוחסן שנים במבנה רעוע במחסני העירייה הישנים שברח' תל חי, למשכנו החדש במבנה שהוקצה לו במחסני העירייה שבאזור התעשייה.

שליש מהמבנה האמור הופרד במחיצות גבס ומוזג על פי תקנות "אחזקת רשומות בארכיון" והורכבו בו קומפקטוסים לאחסון החומר ההיסטורי בלבד.

שאר החומר שהועבר הונח על מדפי ברזל ובהדרגה - למעט תיקים אישיים וכרטסות אגף הגביה - באישור ארכיון המדינה נגרס החומר ובחלקו האחר הועבר למשמורת ע"י חברת ארכיבריס המצויה בא.ת. ברקן.

המטרה הסופית היא כי כל 2000 המ"ר יאכלסו רק חומרים היסטוריים, אך כל זה במידה והארכיון יתוקצב וניתן יהיה להמשיך למזגו בשאר חלקי האולם ולאבטח החומר ע"י מידוף מתאים.

מנהלת מזכירות העירייה, הממונה על ארכיון העירייה ביקשה להוסיף כלהלן:

בקריאה חוזרת של מסקנות הביקורת הנדונה, נראה לי כי תהליך העבודה בארכיון לא הובהר דיו בעת עריכת הביקורת, ולכן ארחיב בנושא.

ארכיון העירייה מנוהל ע"י ארכיונאית מוסמכת ופועל על פי הוראות חוק הארכיונים ובפיקוח ארכיון המדינה.

בסיום כל קדנציה של ראש עיר, אף אם לא מתחלף ראש העיר, נסגר החומר של אותה קדנציה והוא מהווה את גרעין הארכיון ההיסטורי של הרשות. לזה מתווספים, על פי חוק, החומרים המתהווים בלשכות סגני ראש עיר, מזכיר/מנכ"ל. שאר החומר המתהווה באגפי ומחלקות העירייה עובר בדיקה של הארכיונאית, בחלקו הגדול נגרס על פי חוק הארכיונים ובחלקו כאירועים מיוחדים (לדוגמא: יום ספורט, חגיגות יום העצמאות) מועבר למשמורת כחלק מהארכיון ההיסטורי.

מזכירות העירייה, שכאמור החומר הנוצר בה מהווה את עיקר הארכיון ההיסטורי, מנהלת את רשומותיה על פי מפתח התיוק האחיד של משרד הפנים ועל פי אותו מפתח ניתן לאתר החומר בארכיון.

זאת ועוד. על פי תקנות ארכיון המדינה בנושא "ניהול רשומות", כל חומר הנקלט בארכיון נרשם בפנקס נכנסות. בהעדר מיחשוב הוא ממופתח בכרטסת מסמכים ובכרטסת צילומים ומקבל סימון כחוק על המדף. בכל עת, ואף בהעדר הארכיונאית במקום ניתן אם כן (רק ע"י מנהלת מזכירות העירייה), לשלוף חומר מן הארכיון.

לסיכום, מחוסר תקציב שוטף לא ניתן עד היום למחשב את הארכיון ולעשות שימוש בחומר הרב הצבור בו. כמו כן בהעדר מכונת צילום או סורק אופטי, אין דרך לצלם חומר למבקשים, כך שכל עניין גביית האגרות לא יכול לבוא לידי מימוש.

כאן המקום לציין כי אין כל דרך "להעלים" מסמכים מן הארכיון מאחר והמעיינים, אם בכלל, מעיינים בחומר רק בנוכחות הארכיונאית וקיימות הוראות ברורות שאין להוציא חומר מן הארכיון.

הביקורת מציינת לטובה את הפעולות שננקטו על מנת לשפר את מצב הארכיון, הן מבחינת חזותו והן מבחינת תפעולו.