

המוקד העירוני **דו"ח ביקורת**

1. מבוא

כתוצאה מהצורך לתת מענה הולם למספר הפניות הרב של התושבים, ומתוך מחשבה לשפר את השרות והקשר עם התושב, הוקם ב- 1992 המוקד העירוני. ניהול המוקד העירוני ותפעולו הוטלו על מחלקת הביטחון של העירייה.

המוקד העירוני מטפל במגוון רחב של נושאים/בעיות המטרידים את התושבים. הוא מהווה למעשה "חלון ראווה" של הרשות, המגע הראשון אשר עמו נפגש התושב המתלונן.

בעיריית כפר-סבא המוקד העירוני איננו מתוקצב כדרך שיחידות ארגוניות ברשויות מקומיות מתוקצבות, זאת הואיל ולדברי סגן הגזבר "אין בעירייה מוקד עירוני הפועל כמוקד עירוני". בפועל התשלומים המועברים לחברת "מוקד אנוש" בגין שירותיה לעירייה מהווים את תקציב המוקד העירוני. בשנת 1997 עמד תקציב המוקד העירוני (עלות ההתקשרות השנתית של חברת מוקד אנוש) על 93,000 ש"ח. עד למועד הביקורת הוצא מסעיף זה סכום של 27,916 ש"ח, המהווה 26% מסך תקציב זה.

בעקבות החלטת מועצת העירייה, ערך מבקר העירייה, בחודשים ספטמבר-נובמבר, ביקורת במוקד העירוני.

הביקורת בחנה את אופן תפקוד המוקד העירוני, כוח-האדם, אופן הטיפול בתלונה, האמצעים העומדים לרשות המוקד העירוני והקשר עם חברת "מוקד אנוש".

על-מנת לבחון את סוגיית הקשר שבין התושב לעירייה באופן מעמיק נבחנה גם עבודת המוקדים באגפי העירייה השונים והקשר שבין מוקדים אלה לבין המוקד העירוני.

במסגרת עבודתה קיימה הביקורת ראיונות עם בעלי תפקידים במוקד העירוני, ערכה שאלוני ביקורת ואף קיימה סיורים במוקדים עירוניים ברשויות מקומיות שונות (אשדוד, בת-ים, פתח-תקוה, רעננה, הוד-השרון).

באופן כללי המוקד העירוני בכפר-סבא פועל באמצעים מינימליים וצנועים ביותר ובהתבסס על גורמים אחרים (מחלקת הביטחון וחברת "מוקד אנוש"). היה מקום אולי לציין לטובה את "החיסכון" הנעשה בנושא אך שאלה זו צריכה להבחן ביחס לרמת השרות שהפונים מקבלים ולרמת שביעות רצונם מהטיפול שניתן. יש גם לציין לטובה כי בכפר-סבא המוקד העירוני קשור ON LINE עם היחידות המבצעות וזה יתרון לעומת המצב במוקדים עירוניים אחרים בהם ביקרה הביקורת אצלם הקשר הזה מובטח בטלפון, פק'ס או שליחים. תוכנת המוקד משמשת גם כלי עבודה תוך יחידתי ביחידות הנותנות שירותים.

דו"ח הביקורת מקיף שני חלקים, החלק הראשון מהווה דו"ח הביקורת על תפקוד המוקד העירוני בכפר-סבא ואילו החלק השני מציג מודל לתפעול תקין של מוקד עירוני ברשות מקומית בסדר גודל של עיריית כפר-סבא.

חלק א' - דו"ח ביקורת

2. בעלי תפקידים במוקד העירוני

2.1. כוח האדם

הביקורת העלתה שבעצם לנושא המוקד הוקצב משרה חלקית (50%) לרכז מוקד עירוני. מעבר לכך כוח האדם של המוקד העירוני מבוסס על עובדי מחלקת ביטחון, שכאמור, עליה הוטל הניהול והתפעול של המוקד העירוני. כך שלמעט משרת רכז מוקד עירוני (50%), שאר בעלי התפקידים שייכים אירגונית למחלקת ביטחון.

מצבת כוח האדם של המוקד העירוני הינה לדברי מנהל מחלקת הביטחון כלהלן:

<u>מס'</u>	<u>בעל תפקיד</u>	<u>אחוז משרה</u>
1	מנהל מוקד	(בנוסף לתפקיד מנהל מח' ביטחון)
2	רכז מוקד	50%
3	פקידה	30% (מזכירת מחלקת הביטחון)

אומנם מצבת כוח האדם זו שנמסרה לביקורת ע"י מנהל מח' הביטחון, מקיפה שלושה בעלי תפקיד המשמשים כמוקדנים, אך בפועל, להערכת הביקורת, קיים רק מוקדן אחד ב- 50% היקף משרה. ההישענות על מצבת כוח האדם של מחלקת ביטחון גורמת לכך שהטיפול במוקד העירוני יתבצע ע"י עובדי מחלקת ביטחון ברמת עדיפות משנית. כך יוצא שגם בשעות העבודה הרגילות של העירייה אין המוקד העירוני מתפקד באופן ראוי.

2.2. הגדרת תפקידים

להגדרת תפקידים ביחידה ארגונית יש חשיבות שמעבר לתפישה נכונה של היקף התפקיד, הן ע"י בעל התפקיד והן ע"י עמיתיו ליחידה/ארגון והיא שמירה על כללי מינהל תקין. זאת הואיל ובהגדרת התפקיד נקבע היקף האחריות והסמכויות המוטלות על בעל התפקיד. מבדיקה שערכה הביקורת נמצא כי לא הוגדרו התפקידים במוקד העירוני. עוד נמצא שלא קיימת חלוקה ברורה של גזרות האחריות בין בעלי תפקיד במוקד העירוני. עדויות לכך אפשר למצוא בין היתר במערכת המחשב (תוכנת מוקד) שבה כל עובדי המוקד העירוני מוגדרים כמנהלים, ובתשובת מנהל המוקד העירוני לשאלת הביקורת "כולם משמשים כמוקדנים". לדעת הביקורת מצב זה של אי בהירות ארגונית עלול להוביל לכשלים בעבודת המוקד העירוני. לכן יש, לדעת הביקורת, להגדיר בצורה ברורה את התפקידים ובעלי התפקידים במוקד העירוני, תוך שימת דגש לסמכויות ואחריות הנלוות לתפקידים השונים.

כמו-כן העלתה הביקורת שלא בוצעה הגדרת תפקידים לעובדי המוקד העירוני בחירום. הגדרת תפקיד בעת חירום היא חיונית לאין ערוך בעיריית כפר-סבא זאת כיון שמנהל המוקד העירוני מגויס, בעת חירום, לשרות מילואים. לדעת הביקורת יש לשקול ביצוע הגדרת תפקיד, הן בחירום והן בשגרה, לעובדי המוקד העירוני.

2.3. כפיפות מנהל המוקד העירוני

בראיה ארגונית המוקד העירוני מהווה ערוץ תקשורת ישיר בין התושב לעירייה. הרעיון של קבלת פידבק מציבור התושבים היינו חיוני במערכת שלטון מקומית, אף יותר מאשר בארגונים אחרים וזאת כיוון שלתושבים יש השפעה כבדת משקל על פעולת הרשות. מכאן שרשות מקומית האחראית על אספקת שירותים לאוכלוסייה בסדר גודל של 80,000 איש, אין ברירה אחרת מאשר להטות אוזן לרחשי ציבור תושביה. הואיל וכך בעירייה יש והמוקד העירוני צריך שייתפס כפונקציה מטה מקצועית שתסב את תשומת לב מקבלי החלטות הבכירים בארגון למידת שביעות רצון התושבים מפעולותיה. לכן מעמדו של המוקד העירוני צריך שיהיה כזה שיאפשר את תפקודו כיחידת מטה.

ואכן סעיף 9 בניתוח העיסוקים של משרד הפנים קובע שכפיפות מנהל מוקד עירוני תהיה למנכ"ל העירייה. בפועל, המוקד העירוני כפוף למנהל מחלקת ביטחון. לאור כל זאת יש, לדעת הביקורת, לשקול הכפפת המוקד העירוני למנכ"ל העירייה, וזאת בדומה לגופי מטה אחרים בעירייה ולמוקדים עירוניים ברשויות אחרות. לדעת הביקורת לא נתנת תשומת הלב הראויה לנושא זה בעיריית כפר-סבא.

3. תפקוד המוקד העירוני

אופן התפעול של יחידה ארגונית נקבע בארגונים מסודרים בנוהל מוסדר ומוסכם. בשנת 1996 נכתב מסמך ושמך "מוקד עירוני-נוהל הפעלה". לדעת הביקורת מסמך זה אינו נוהל ובכל מקרה אינו מקצועי דיו ולא אושר בתהליך של אישור נהלים.

3.1. אופן עבודת המוקד העירוני

ככול יחידה אחרת בעירייה כך גם המוקד העירוני צריך שינוהל על-פי נוהל קבוע, שינחה וידריך את בעלי התפקידים השונים בעבודתם, הן בשגרה והן בחירום. במוקד העירוני קיים כאמור נוהל הפעלה המקיף את מטרות המוקד העירוני, אופן פעולתו, יחסי הגומלין עם התושבים ואופן שתוף הפעולה הבין מחלקתי/אגפי, אולם בפועל נוהל זה לא אושר בתהליך המקובל של אישור נהלים (ע"י מנכ"ל העירייה ו/או מועצת העירייה). יתרה מזאת הנוהל הקיים הוא דקלרטיבי באופיו ובכך הוא חסר תוקף ותועלת.

נוהל עבודה איננו מצע מדיניות הארגון ולכן אין צריך להכיל הצהרות פורמליות אלא צריך שיתווה ויכוון את אופן פעולת המוקד העירוני. מבדיקה שערכה הביקורת נמצא שמחצית מסעיפי הנוהל נוסחו ומהווים הצהרות נורמטיביות בלבד. יתרה מזאת אין בנוהל התייחסות לשאלת "האיך". זאת אומרת, אין בנוהל תאור אופרטיבי של אופן פעולת המוקד העירוני (איך בפועל עבודת המוקד העירוני נעשית, מי אחראי למה, באלו אמצעים ניתן ובאילו אמצעים רצוי להשתמש במצבים שונים, פעולת המוקד העירוני בזמן חירום וכו').

יתרה מזאת הנוהל הקיים איננו אושר בדרגים המתאימים, הואיל וכך הוא איננו בר תוקף. לדעת הביקורת על מנכ"ל העירייה לזיום בדיקת הנושא ולהציע נוהל הפעלה למוקד העירוני. נוהל זה יאושר בתהליך מקובל של אישור נוהלים בדרג מתאים.

3.2. מטלות המוקד העירוני

מטלותיו של מנהל מוקד העירוני, ומכאן המטלות עליהם מופקד המוקד העירוני, קבועות בסעיף 8 (פרק ב') לניתוח העיסוקים של משרד הפנים. מבדיקה שערכה הביקורת נמצא שלא כל המטלות הקבועות בניתוח העיסוקים מבוצעות כנדרש.

להלן פירוט המטלות שלא מבוצעות באופן ראוי.

מס' מטלות העיסוקים	מס' סעיף בניתוח העיסוקים	המטלה	אופן הביצוע
1	8.1	הכנת תוכנית עבודה יומית/שבועית להפעלת המוקד העירוני	לא מבוצע
2	8.4	מוודא ביצוע הטיפול בפנייה באמצעות מעקב אחר קבלת תשובה מהגורם המקצועי המתאים שטיפול בתלונה. ומקפיד לקיים קשר עם התושב המתלונן	מבוצע באופן חלקי, זאת והואיל והמחלקות אינן מעדכנות את המוקד העירוני על אופן הטיפול בתלונה, למעט עדכון לקוני בתוכנת מוקד (ראה סעיף 4.4)
3	8.9	אחראי להפעלת המוקד העירוני בזמן אירוע חריג/אסון	הואיל ומנהל המוקד העירוני הוא גם מנהל מחלקת ביטחון אין מטלה זו מבוצעת באופן ראוי, יתרה מזאת בחירום מגויס מנהל המוקד העירוני למילואים.

3.3. יעילות ואפקטיביות עבודת המוקד העירוני

יעילות ואפקטיביות של יחידה ארגונית צריכה להיבחן ביחס למשימות הפורמליות הקבועות של אותה יחידה. למרות שכאמור מטרות המוקד העירוני לא נקבעו ולא אושרו פורמלית (ראה סעיף 3.1), ניתן להסכים לפחות על מטרה אחת והיא דיווח התלונות המתקבלות לגופי הביצוע הרלבנטיים. הביקורת בחנה את אפקטיביות עבודת המוקד העירוני כפונקציה של אחוז התלונות המוקלדות ביחס לתלונות המתקבלות בפועל במוקד העירוני, זאת כיון שיחידות הביצוע מדווחות בראש ובראשונה דרך מערכת מחשב (לא כל תלונה מדווחת טלפוניית/אלחוטית ליחידה הביצועית להבדיל מהדיווח הממוחשב). לצורך בחינה זו דגמה הביקורת (מדגם נוחות) 395 תלונות מהתקופה אוגוסט- אוקטובר 1997. מניתוח הממצאים עולה כי 189 תלונות, שהם 32% מסך תלונות שנדגמו, לא הוקלדו למחשב. יוצא אם כן שכשליש מהתלונות המתקבלות, המסוננות ונרשמות ביומן הפעלה, אינן מועברות ליחידות הביצוע הרלבנטיות. נתון זה מצביע על כך שרמת האפקטיביות של המוקד העירוני איננה מספקת. על-פי המסמכים וצורת הרישום הלקויה, לא ניתן לקבוע כמותית באיזה שעות של היממה (בוקר/לילה) ההקלדה לא מתבצעת כראוי.

4. אופן הטיפול בתלונה

4.1 אופן קבלת התלונה

המוקד העירוני מקבל, על-פי רוב, תלונות באמצעות הטלפון. התלונות נרשמות ידנית תחילה ע"ג טופס מיוחד (ראה סעיף 4.2), ואחר מוקלדות, על-פי רוב, למחשב. בהתאם לדרגת דחיפות התלונה, שנקבעת ע"פ הערכה סובייקטיבית של המוקדן, פונה המוקדן טלפונית/אלחוטית ליחידה האחראית או אף לאדם האחראי ומוסר לו דיווח על פירטי התלונה. במידה והתלונה המתקבלת איננה מסווגת כדחופה, מסתפק המוקד העירוני בהקלדת התלונה למחשב ואף לעיתים מדווח טלפונית ליחידה הרלבנטית על כך שיש עבודה פנייה במחשב.

4.2 רישום תלונה

כאמור התלונה נרשמת תחילה ע"ג טופס ידני מיוחד. מבדיקה נמצא שאין הקפדה על מילוי כל פירטי התלונה. יתרה מזאת דפי הרישום אינם נשמרים כיאות ואינם ערוכים בסדר כרונולוגי או אחר. בהעדר כללי רישום נאותים עלול המוקדן להתקשות בהקלדת כל פירטי התלונה או מכאן שיומן המבצעים אינו יכול לשמש כמקור גיבוי. לעתים אף יוצא שבגין חוסר בפרטים או רישום לא ברור, תלונות לא מוזנות ולא מדווחות כלל.

החל מ- 29/9/97 הופסק השימוש בדפי רישום לטובת רישום במחברת. מעבר זה רק הגביר את האי אחידות ברישום הפרטים. לדעת הביקורת יש להמשיך את הרישום בטפסים המיועדים לכך, ולצרוך את הדפים הללו באופן שתתאפשר שמירה נאותה ותמנע אובדן דפים. יומן רישום (יומן מבצעים) צריך שישמר כגיבוי לאינפורמציה הממוחשבת. יש לקבוע בנוהל את משך הזמן הרצוי לשמירה על יומנים אלו, את אופן הרישום בהם ואת אופן תיוקם והשמדתם.

4.3 אופן העברת התלונה ליחידות העירייה השונות

עם הגעת ההודעה מהמוקד העירוני למשרד הרלבנטי יוצא, בד"כ, המוקד העירוני מן התמונה. המחלקות השונות לא טורחות לעדכן את המוקד העירוני ומסתפקות בעדכון "בוצע" בתוכנת המחשב.

4.4 אופן המעקב והבקרה אחר הטיפול בתלונה

הואיל ולא קיים כל נוהל המסדיר את אופן הדיווח בין מחלקות העירייה, לרבות המוקדים האגפיים, ובין המוקד העירוני יוצא שהאחרון צריך לחזור ולפנות למחלקות השונות בקבלת מענה לתלונות השונות אותן הוא הפנה. למעט טיפול בבעיות חמורות, המחלקות השונות מדווחות על גמר טיפול באמצעות תוכנת מוקד. מבדיקה נמצא שהואיל ואין שדה בתוכנת מוקד המאפשר לעדכן את סטטוס ביצוע התלונה (ראה סעיף 4.2), יתכן והמוקד העירוני מוטעה. נמצא שדיווחי המחלקות השונות חסרים ומכילים פרטים שאינם מאפשרים למוקד העירוני לדעת באיזה אופן טופלה התלונה. לדוגמא, המחלקות השונות מספקות בהזנת הראשי תיבות נל"ט (נסגר ללא טיפול) מבלי שהמוקד העירוני ידע את הסיבות לכך. יוצא אם כן שלא אחת המוקד העירוני חוזר לתושב ומבשר לו שתלונתו טופלה, בו בעת שבפועל לא כך הם פני הדברים. לדעת הביקורת, כדי להימנע ממצבים של דיס-אינפורמציה בין הגורם המטפל בתלונה ובין הגורם המופקד על קשר בין הרשות לתושב, יש לקיים ישיבה של כל הנוגעים בדבר ולגבש באמצעות נוהל את אופן הדיווחים והעברת המידע בינם לבין המוקד העירוני.

5. משאבי המוקד העירוני

5.1 בחינת אמצעי התקשורת במוקד העירוני

לרשות המוקד העירוני עומד ציוד תקשורת הכולל טלפונים, מכשיר אלחוט, פקס ומחשב. מאופי עבודת המוקד העירוני, הכלי העיקרי בו נעשה שימוש הוא מכשיר הטלפון. הואיל וחלק מהתלונות המתקבלות במוקד העירוני הם בהולות, והואיל ולעתים טלפוני מחלקות העירייה תפוסים לפרקי זמן ארוכים, יוצא והמוקד העירוני לא יכול להעביר אינפורמציה בזמן אמיתי. לדעת הביקורת יש לשקול התקנת קו תקשורת פנימי חד סיטרי בין המוקד העירוני ליחידות הביצוע.

לרשות המוקד העירוני עומד קו טלפון יחיד המשמש גם לקו המקוצר 106, והוא נהנה גם מעוד 2 קווי טלפון של מחלקת הביטחון. מבדיקה שערכה הביקורת עולה שאזרחים נאלצים, לעתים קרובות, להמתין פרקי זמן ארוכים למתן מענה מהמוקד העירוני, זאת והואיל וקו המוקד העירוני לרבות המספר המקוצר (106) אינם מערכות רב קווי. לדעת הביקורת יש לשקול, זאת כדי להימנע ממצבים שקווי הטלפון של המוקד העירוני תפוסים משך זמן רב, התקנת מערכת רב קווי בדומה למוקדים עירוניים ברשויות מקומיות אחרות. אין לשכוח שריבוי קוי הטלפון לא יועילו בהרבה, היות ואין במוקד העירוני בכפר-סבא מוקדנים, אלא במשרה חלקית ביותר.

5.2 בחינת ציוד המחשוב (תוכנה בלבד) במוקד העירוני

לרשות המוקד העירוני עומדת משנת 1994 תוכנת מוקד העובדת בסביבת DOS. התוכנה מאפשרת הקלדת תלונות, דיווח אוטומטי של תלונות ע"פ גזרות אחריות, ושליפת מידע ע"פ חתכים מוגדרים. הואיל ורוב מחשבי יחידות הביצוע יושבים ברשת (ראה נספח א'), יוצא שהעבודה עם התוכנה יכולה להתבצע ON LINE, זאת אומרת שמידע המוזן למערכת ניתן לשימוש (שליפה וכד') מידי ע"י כל המשתמשים. תוכנה זו משרתת גם את מוקדי האגפים השונים, לשכת ראש העיר, לשכת מנכ"ל העירייה, לשכת מבקר העירייה, יועצת אסטרטגית ועוד, לא רק ככלי לקבלת תלונות מהמוקד העירוני, אלא גם להקלדת תלונות המתקבלות במשרדיהם.

על-מנת להעריך את אופן השימוש בתוכנת מוקד ערכה הביקורת שתי בדיקות מקיפות. הבדיקות בחנו והעריכו, הראשונה את אופן ניצול תוכנת המוקד בניהול המוקד ואת האופן בה עונה התוכנה על דרישות המפעיל, והשנייה את הבקורות הלוגיות של תוכנת המוקד.

5.2.1 ניצול תוכנת המוקד

עבודה עם מחשב אינה באה רק להחליף את הפעולות שהיו נעשות עד כה באופן ידני (רישום תלונות במקרה דנן) אלא גם, וזאת בגלל יתרונותיה הברורים, לשמש ככלי ניהולי. האפשרות בזמן מידי לקבל גישה לכל תלונה במאגר שהוקלדה אי פעם והאפשרות לבצע שליפות בחתכים שונים יכולה להקנות למנהל המוקד העירוני כלים אופרטיבים בניהול המוקד. בפועל הואיל ואין המוקד העירוני נתפש בראיה מאקרו-ארגונית כגוף בעל סמכות בנושא מעקב אחר הטיפול בתלונות, לא מנוצלת תוכנת המוקד למטרות אלו, להוציא הפקת דו"ח סטטיסטי חודשי שנמסר למנכ"ל ושהשימוש בו אינו ברור. יוצא אם כך שרמת ניצולת התוכנה איננה גבוהה.

הביקורת מזהה ליקוי בתפישת עבודת המוקד העירוני, בכך שהמוקד העירוני מהווה צינור חד סיטרי להעברת מידע, במקום להוות גוף מטה הממציא לדרג מקבלי ההחלטות דיווחים על מידת הצלחתה של העירייה באספקת שירותים לתושבים, וכן מרכז שליטה ובקרה על הטיפול בתלונות התושבים (ראה סעיף 2.3). דו"חות המוקד צריכים להיות ממוענים בראש ובראשונה למנהלי יחידות הביצוע, ובתדירות קבועה. אף על-פי שברוב יחידות הביצוע מותקנת תוכנת מוקד המאפשרת שליפה של הנתונים, על המוקד העירוני להעביר דו"חות סטטיסטיים (כדוגמת אלה המובאים בנספחים ג' עד ה'), לרבות דו"חות חריגים, וזאת כבקרה, למנהל יחידת הביצוע הרלבנטית. מנכ"ל העירייה ואף ראש העירייה יתערבו על-מנת לחזק את המוקד ובמקביל להבהיר למנהלי יחידות הביצוע את החשיבות בהענותם החיובית והמהירה לפניות המגיעות באמצעות המוקד.

כדי שתוכנת המוקד תהפוך לכלי ניהולי, יש לדעת הביקורת, לשקול את הבאים:

1. התוכנה צריכה לפעול כערוץ תקשורת ON LINE. אין הגיון בדיווח כפול הן טלפוני והן ממוחשב של תלונות התושבים. המאמץ הארגוני והמשאבים המוקצים לדווח הנוסף בפועל (זמן עבודת המוקדן + טלפון) רב לאין ערוך מהזמן שאמור להיות מוקצה לכך בפועל.
2. הואיל ואין למוקד העירוני, זולת אותם גורמים בעירייה המצויידים בקשר אלחוטי, ערוץ תקשורת מידי (ראה סעיף 3.1), יוצא שהמוקד העירוני מבלה זמן רב בניסיונות להעברת דיווחים למחלקות השונות. מצב זה יכול להיפתר, לדעת הביקורת, באחת משלושת הדרכים הבאות:
 - התקנת טלפון אדום (נל"ן) בין המוקד העירוני למשרדי העירייה העוסקים ישירות בטיפול בתלונות התושבים.
 - התקנת מכשירי אינטרקום בין המוקד העירוני למשרדי העירייה העוסקים ישירות בטיפול בתלונות התושבים.
 - התקנת תוכנת הפצת התראות במחשבים שבהם מותקנת תוכנת מוקד.

5.2.2. הגנות הלוגיות של תוכנת מוקד

לכל משתמש מורשה בתוכנה יש קוד אישי בן ארבע תווים, אשר על-פיו מזהה התוכנה את בעל התפקיד. כל פעולה של הקלדת תלונה מאותו מסוף תוזן באופן אוטומטי בשם ובדרגת המפעיל. בנוסף להזנת קוד המפעיל הכניסה לתוכנה מותנה גם בהזנת סיסמא אישית. אף על-פי שתוכנת מוקד מאפשרת שורה ארוכה של פונקציות, התמקדה הביקורת בפונקציות השימושיות ביותר בעבודת המוקד העירוני והן: הזנת תלונה חדשה, עדכון תלונה מוזנת וביצוע שליפות תלונות ע"פ חתכים שונים.

- 5.2.2.1. עם הכניסה לפונקצית "תלונה חדשה" מזין המחשב באופן אוטומטי שתי שדות, מספר פניה וזמן (תאריך + שעה) הקלדת התלונה. זמן הקלדת התלונה אמור לשקף נכונה את זמן קבלת התלונה בפועל ולכן באופן עבודה נכון הקלדת תלונות צריכה להתבצע בזמן אמיתי. נציין שבשעות העבודה הרגילות של העירייה הדבר אכן נעשה. בשעות מחוץ לשעות פעילות העירייה, מוקדניות "מוקד אנוש" רושמות ידנית את התלונה ולכן תאריך ההקלדה שנעשה מאוחר יותר הוא בעצם תאריך התלונה שבעצם אינו האמיתי. לנכונות נתוני זמן קבלת התלונה ישנה חשיבות בראש ובראשונה בקביעת עמידה בתקני זמן ביצוע (ראה סעיף 5.2.2.2), וכמו כן להכריח את המשתמש לעבוד עם התוכנה בזמן אמיתי. עיריית כפר-סבא, מתוך רצון לשפר את רמת השירותים שהיא מספקת לתושביה, קבעה שורה ארוכה של תקני זמן מקסימלי לטיפול בתלונות התושבים. הדרך היחידה שבה יכול המוקד עירוני לפקח על עמידה בתקנים אלו היא בהסתמכות על נתוני זמני קבלת התלונה וזאת כפי שמוזן בתוכנת מוקד. בכל מקרה לגבי תלונות רגילות ושוטפות המתקבלות בלילה ושמידת דחיפותן רגילה, זמן ההקלדה אינו משפיע על משך ביצוע התיקון, היות והוא יתבצע בכל מקרה בשעות הבוקר. מבדיקה שערכה הביקורת נמצא שניתן, לכל מפעיל, לשנות את שדה זמן קבלת התלונה. עובדה זו מעלה את החשש שכדי לעמוד בתקני זמני ביצוע יקצרו גורמים בעלי עניין את זמני קבלת התלונה וזאת כדי לחפות על אי עמידה בתקנים.
- לדעת הביקורת יש לאפשר שינוי זמן קבלת תלונה רק בעת הקלדת התלונה, זאת הואיל ולעתים יוצא שהזנת התלונה נעשית באיחור.
- 5.2.2.2. כאמור תוכנות מוקד מאפשרות ביצוע מעקב אחר משך זמן הטיפול בתלונות זאת ע"פ סרגל של תקני זמן ביצוע. תקן זמן ביצוע הוא כלי שמאפשר לקבל אינדיקציה על האופן בו מתבצעת העבודה. מבדיקה שערכה הביקורת עולים הממצאים הבאים:
- א. המקור שקובע את תקני זמן הביצוע הוא מנהלי אגפים/מחלקות של העירייה בעצמם. הביקורת מוצאת טעם לפגם בכך שגוף המהווה למעשה גורם ביצוע, יהיה זה שקובע את התקני הביצוע על-פיהם יש לפעול ללא כל בקרה חיצונית, במיוחד שקביעת תקנים אלה ניתנת לשינויים לפי רצונם של המנהלים.
- ב. מצבת תקני זמני ביצוע, כפי שהם מופיעים בתוכנת מוקד, אינם נשמרים ע"י היחידות המבצעות ובמקום זה מאריכים את תקני הביצוע.

ג. נמצא שלא אחת פונה יחידת ביצוע למוקד העירוני בבקשה להגדיל את טווח תקן הזמן לביצוע מטלה מסוימת.

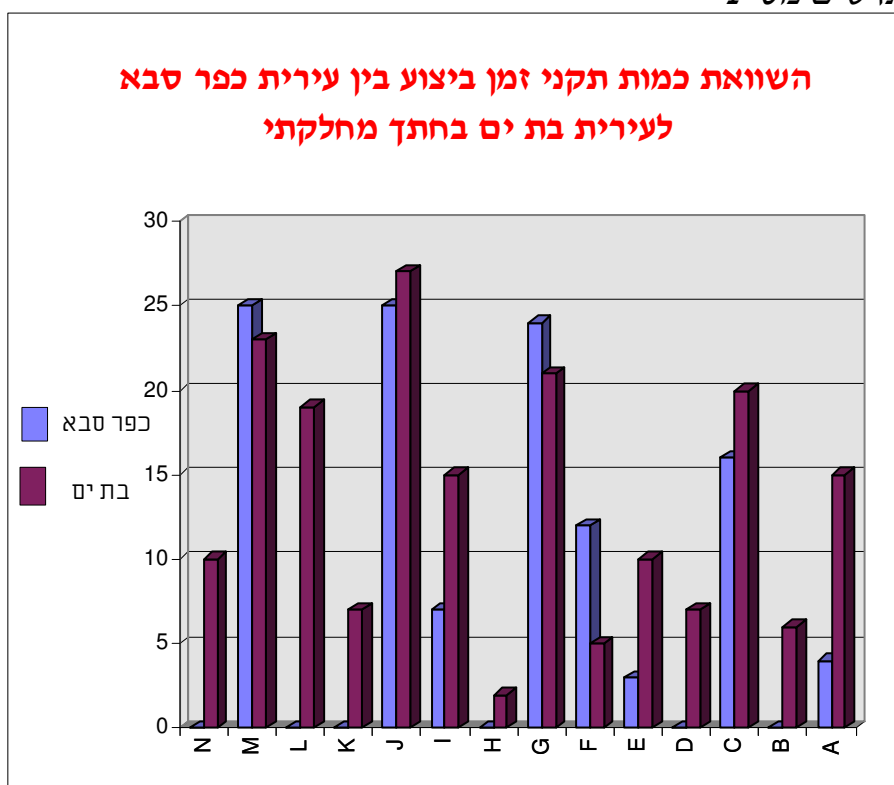
יוצא איפוא שתקני זמן הביצוע הינם "גמישים" ביותר בעיריית כפר-סבא, דבר שלא מוסיף לרמת אספקת השירותים לתושבים. לדעת הביקורת יש לקיים ישיבה אצל מנכ"ל העירייה בדרג מנהלי מחלקות ואגפים ומנהל המוקד העירוני לקביעה של תקני זמן ביצוע ריאליים. תקנים אלא יש לאשר בדרג מנכ"ל ו/או ראש העיר. יש לקבוע נוהל מוסדר, לרבות קביעת הסמכות, לשינוי תקני זמן ביצוע. אין לאפשר למנהלי היחידות המבצעות לשנות תקני ביצוע ללא אישור מנכ"ל העירייה ויש לקבוע כי מנהל המוקד הוא גורם הבקרה הבלעדי בנושא העמידה בתקני הביצוע.

כדי להגדיל את האפקטיביות של העבודה על-פי תקני זמן ביצוע יש, לדעת הביקורת, לשקול פרסום תקנים אלו במסגרת של אמנת שירות, כדי שגם הציבור ידע למה לצפות.

5.2.2.3. הואיל ורשויות מקומיות בסדרי גודל דומים פועלות במתכונת ארגונית זהה, הביקורת ממליצה לעשות שימוש בניתוח השוואתי BENCH MARK כדי לכסות ככל שניתן בתקני זמן ביצוע את פעולותיה. כדי להעריך את מידת כיסוי הפעולות בתקני זמן ערכה הביקורת ניתוח השוואה BENCH MARK מדגמי בין עיריית כפר-סבא ועיריית בת-ים. מניתוח הממצאים עולה כי מתוך 14 תחומים שנדגמו יש לעיריית בת-ים 187 תקני זמן ביצוע לעומת 116 בעיריית כפר-סבא, יחס של 1 : 1.6. יתרה מזאת בשישה תחומים¹ מתוך התחומים שנדגמו לא נקבעו כלל, בעיריית כפר-סבא, תקני זמן ביצוע (ראה תרשים מס' 1).

¹ התחומים הינם חינוך, תנועה, פיקוח הנדסי, רישוי עסקים, חנייה, שרותים חברתיים

תרשים מס' 1



מקרא

קוד מח'	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N
מח'	בטחון	חינוך	מים	תנועה	ביוב	בניה ציבורית	פיתוח ותחזוקה	פיקוח הנדסי	נגים ונוף	פיקוח עירוני	רישוי עסקים	שירותים חברתיים	תברואה	חניה

6. מוקדי העירייה השונים

בעירייה פועלים בנוסף למוקד העירוני, שלושה מוקדים אגפיים, באגף שפי"ר, באגף איכות הסביבה ובאגף שירותים חברתיים (לקשישים בלבד). מוקדים אלו, בדומה למוקד העירוני, הוקמו כתוצאה מצורך לתת מענה לכמות ההולכת וגדלה של פניות התושבים. צורך זה התעורר, לדעת הביקורת, כתוצאה מאיזה שהוא וואקום שנוצר עקב אי טיפול נאות בפניות התושבים ע"י המוקד העירוני. למען הדיוק נציין כי היות ואגף שפי"ר מטפל בתחזוקת מוסדות ומבני העירייה, ההודעות המתקבלות, הן לרוב ממוסדות העירייה ובכך אגף שפי"ר הפך את תוכנת המוקד לכלי עבודה שוטף. מצב דומה קיים גם לגבי מפעל המים המשתמש באותה תוכנה של העירייה.

היקף משרות מוקדני האגפים היינו 3 משרות בהיקף מצטבר של 250%, וכמו כן נהנים מוקדים אלא ממשאבים כגון טלפונים, ציוד משרדי וכו'. לדעת הביקורת יש לשקול את כדאיות המשך הפעלתם של המוקדים האגפיים, או לחילופין לקבוע בנוהל את חלוקת התפקידים והקשר ביניהם. תמונה העובדה שבזמן שלמוקד העירוני הוקצאו 0.5 משרה בלבד, נהנים המוקדים היחידתיים ממשרות, אשר יתכן וריכוזם היה מועיל למוקד העירוני. אין לכלול בהסדר זה את מוקד אגף הרווחה שמיועד כולו לטיפול בקשישים.

7. חברת "מוקד אנוש"

7.1 ההתקשרות החוזית בין העירייה לחברת "מוקד אנוש"

בשנת 1991, מתוך כוונה להקנות לאוכלוסייה הקשישה בעיר שרות לחצני מצוקה, יצרה העירייה, בשיתוף עם המועצה הציבורית למען הזקן והעמותה למען הקשיש (להלן העמותות), קשר עם חברת אופיר שפיר אלקטרוניקה בע"מ (לימים חברת "מוקד אנוש"). ואכן בתאריך 12.3.91 החוזה נחתם בין הצדדים זאת לאחר שהעירייה בדקה מספר הצעות מחיר מספקים שונים.

מתוך רצון להקנות שרות יעיל ואפקטיבי עמדה על כך המחלקה לשירותים חברתיים, יוזם הרעיון, שהחברה תפעיל את מוקד החירום שלה במתקני העירייה. ואכן נקבע בחוזה בסעיף 6 ו' ("התחייבות הספק") שעל חברת "מוקד אנוש" להקים "על חשבונו מוקד אזורי בכפר-סבא ברחוב ויצמן 146", אשר הינו נכס השכור ע"י העירייה.

תקפותו של ההסכם בין העירייה לחברת מוקד אנוש נקבע בסעיף 2.ב.5 להסכם ("תקפות ההסכם"). סעיף זה קובע שמשך זמן ההתקשרות עומד על 27 חודש (6 חודשי ניסיון + 21 חודשים נוספים). יוצא אם כך שמיוולי 1993 ועד למועד הביקורת, העירייה מקיימת התקשרות עם חברת "מוקד אנוש" ללא חוזה. כל התקשרות בין העירייה לגורם חיצוני, לרבות התקשרות הכרוכה בתמורה כספית עבור שרות או טובין הנרכש ע"י או מטעם העירייה חייבת בחוזה בר תוקף המסדיר את אופן ההתקשרות.

הואיל ולחצני המצוקה, שנרכשו ע"י העירייה בשיתוף עם העמותות, הם בבעלות העירייה, החלטה להפסקת ההתקשרות בין העירייה לחברת "מוקד אנוש" צריכה לקחת בחשבון שהחלפת ספק תחויב בהחלפת המכשור שבבעלות העירייה.

בעקבות פניה של מחלקת בטחון שיפרה חברת "מוקד אנוש" את לחצן המצוקה והוסיף עליו מכשיר אזעקה, זאת ללא כל תמורה. ובכך בנוסף לשרותי לחצני מצוקה הן לקשישים והן למוסדות חינוך מספקת גם חברת "מוקד אנוש" שרות אזעקה נגד פריצות למוסדות חינוך בתחום הרשות.

בשנת 1992 בעקבות מלחמת המפרץ, אישר משרד החינוך התקנת טלפונים בגני-הילדים. קב"ט העירייה החליט לנצל את ההזדמנות ולהקים מערכת של מכשירי מצוקה בגני-הילדים בהסתמך על הטלפונים שזה עתה הותקנו. קב"ט העירייה ערך סקר שוק לרכישת מכשירי המצוקה עבור גני-הילדים ובתי-הספר בכל העיר. החברה "מוקד אנוש" נמצאה להערכתו, כדאית ביותר ובמיוחד שהמכשיר שהיא הציעה מאפשר שיחה בין המוקד העירוני לבין הגנת באופן אישי. העירייה אינה משלמת לחברת "מוקד אנוש" עבור השירות, התיקונים והבדיקות התקופתיות. לדברי מנכ"ל העירייה שיטה זו מבטיחה חיסכון לא מבוטל לתקציב העירייה.

7.2 הטיפול בתלונות המופנות למוקד העירוני ע"י עובדי חברת "מוקד אנוש"

בשלבי העבודה הראשוניים של המוקד העירוני והטמעתו בתודעת הציבור עלה הצורך בהפעלת המוקד גם מעבר לשעות העבודה הרגילות של העירייה. בחיפוש אחר אלטרנטיבות פנתה מחלקת ביטחון, זאת מתוך רצון לחסוך בעלויות, לחברת "מוקד אנוש".

כאמור, חברת "מוקד אנוש" משוכנת במשרדי מחלקת ביטחון זאת בגין השירותים אותם היא מספקת לאגף לשירותים חברתיים. העירייה הגיעה להסכמה עם חברת "מוקד אנוש" (לא נמצא כל הסכם חתום בנושא) שהאחרון יקבל לידי את נושא רישום תלונות המתקבלות במוקד העירוני לאחר שעות העבודה. לאור העובדה שחברת "מוקד אנוש" לא אמרה להוסיף תקן כוח אדם לתגבור המוקד, יוצא שבהכרח פניות המגיעות למוקד העירוני מטופלות בסדר עדיפות משני. לדעת הביקורת טיפול שלא בעדיפות ראשונה בפניות התושבים מוריד מערכו של המוקד העירוני הן מההיבט הציבורי והן מההיבט האופרטיבי. הדבר חמור עוד יותר לאור העובדה ששירותי לחצני המצוקה שמספקת חברת "מוקד אנוש" ממשרדי מחלקת ביטחון אינם בלעדית לעיר כפר-סבא, אלא היא מהווה מוקד ארצי של החברה. ומכאן שהיקף העבודה ארצי של חברת "מוקד אנוש", משאיר זמן מוגבל ביותר לטיפול בתלונות המגיעות למוקד העירוני.

מוקד של רשות מקומית צריך להוות כתובת ראשונה לטיפול בפניות התושב. הואיל וכך צריך שפונקציה זו תמולא ע"י אדם מקצועי בעל ידע וזיקה למחלקות העירייה השונות ולאופן פעולתן. במתכונת הנוכחית, כאשר מוקדני חברת "מוקד אנוש" הינם מתנדבים הנעדרים את הידע הרלבנטי על פעולות העירייה מחד ואת התמריץ לטיפול נאות בתלונות המתקבלות במוקד מאידך, אפקטיביות הפעלת המוקד העירוני בשעות שמעבר לשעות העבודה היא כזו המצריכה בחינה מחדש. יתרה מזו לעירייה אין שליטה על תחלופה התכופה של המתנדבים בחברת "מוקד אנוש" ולכן הדרכת מוקדני חברת "מוקד אנוש" ע"י העירייה אינו מהווה, לדעת הביקורת, פתרון יעיל.

כאמור המטלה הנוספת איננה מעוגנת בהסכם חתום כול שהוא בין העירייה לחברת "מוקד אנוש" (סעיף 7.1). מצב זה של אי בהירות וטשטוש של חובות מול תגמול בין רשות מקומית וספק חיצוני מהווה פגיעה בעקרונות מנהל תקין.

מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת עולה כי מוקדני חברת "מוקד אנוש" אינם מקפידים על רישום מלא ונאות של פרטי התלונות, יתרה מזאת הואיל ואין נוהל חפיפה מוגדר יוצא מכך שלעתים קרובות המוקדן העירוני לא יכול לעשות שימוש במידע הן בגין רישום חסר או הן בגין כתב לא קריא.

בנוסף לרישום תלונות מפעילים מוקדני חברת "מוקד אנוש" את כונני העירייה. ההפעלה נעשית דרך קריאה באלחוט או באמצעות פניה טלפונית. כיון שכאמור אין לעובדי חברת "מוקד אנוש" את הידע הדרוש, קיים, לדעת הביקורת, חשש להקפצת כוננים שלא לצורך או לחילופין לאי הפעלת כוננים עקב שיקול דעת מוטעה. אי רישום הזנקת כוננים גורם לכך שלא ניתן להעריך את יעילות הפעלת כוננים.

לדעת הביקורת יש להנהיג בנוהל את אופן הפעלת כוננים, בדומה לנעשה ברשויות אחרות. כמו כן יש לקיים רישום ביומן נפרד (יומן הפעלת כוננים) שבו ירשמו לפחות הפרטים הבאים: תפקיד ושם המזניק והמוזנק, סיבת ההזנקה וזמן הפעלה וגמר עבודה. בגמר הטיפול בתלונה, יש למצוא הדרך לוודא את גמר העבודה ע"י הפניית ניידת המוקד העירוני, לאזור התקלה ודיווח על האופן בו טופלה הבעיה. הואיל והקפצת כוננים כרוכה בהוצאה כספית לא מבוטלת יש, לדעת הביקורת, לבחון מחדש את נושא הטיפול בתלונות בשעות שבהן העירייה לא עובדת ובנוסף יש צורך לקביעת תקני זמן אשר על פיהם ישולמו שעות נוספות.

לדברי מנכ"ל העירייה המסקנה המקובלת היא כי יהיה זה בזבוז להקים ניידת מוקד עירוני. הביקורת בדעה שונה, כפי שפורט לעיל ומומלץ כי תשקל לפחות העמדת רכב תורן מאיגוס הרכב הקיים לרשות שאר היחידות לרשות המוקד ולצורכיו.

7.3. עלות ההתקשרות עם חברת "מוקד אנוש"

קשה להעריך בפועל את העלויות הריאליות של העירייה הכרוכות בהתקשרות עם חברת "מוקד אנוש" זאת והואיל וחברת "מוקד אנוש" נהנית, בנוסף לתשלום חודשי קבוע, ממשרד לרבות שרותי משרד ע"ח העירייה (פקס, מכונת צילום, טלפון שרותי נקיון וכו'). מאידך הביקורת לא הצליחה לגלות מה מקבלת בתמורה עיריית כפר-סבא מחברת "מוקד אנוש" כיון שהחווה עם חברה זו לא חודש (ראה סעיף 7.1).

העלות התקציבית של ההתקשרות, בשנת 95-97, בין העירייה לחברת מוקד אנוש עומד על 240,000 ש"ח בחלוקה הבאה:

תקציב מול ביצוע			
סעיף חברת מוקד אנוש			
פער	ביצוע	תקציב	
63,167	7,833	71,000	1995
18,139	57,861	76,000	1996
65,084	27,916	93,000	1997*
	93,610	240,000	סה"כ

* עד למועד הביקורת - נתונים לא סופיים.

לדעת הביקורת הטשטוש שקיים בהתקשרות בין העירייה וחברת "מוקד אנוש" (ראה גם סעיף 7.1) היינו מנוגד למינהל תקין. כל התקשרות שבין העירייה לגורם חיצוני צריכה להיות בחוזה חתום בכתב שבו קבוע בין היתר את התמורה לשרות/טובין. הביקורת לא מצאה בחוזה שבין העירייה לחברת "מוקד אנוש" (ראה סעיף 7.1) סעיף שמסביר את פשר ההוצאה הנ"ל, ולכן קשה לקבוע מה היתרונות שלו לעירייה מהתקשרות זו או מה התמורה שהעירייה מקבלת כתוצאה מהתקשרות.

8. סיכום והמלצות

8.1. כיום "המוקד העירוני" בכפר-סבא מתפקד כמרכזיה המעבירה, אחר סינון, את תלונות התושבים למחלקות המתאימות. המוקד העירוני לא מבצע שום פעולת ניהול לרבות מעקב אחר תלונות חוזרות וכו'. כך שלמעשה ניתן לבצע פעולות אלו (סינון והעברת תלונות) בדרכים אלטרנטיביות לדוגמא באמצעות מערכת ניתוב שיחות טלפונית, ויתכן אף בעלויות נמוכות יותר. לדעת הביקורת יש מקום לקיים דיון בדרג בכיר בעירייה כדי לקבוע אילו פונקציות צריך המוקד העירוני למלא. את ההחלטות המתקבלות יש לבחון מול האלטרנטיבות הקיימות כיום בשוק. יתרה מכך, צריך גם להחליט על האופן בו פועל המוקד העירוני ועל הקשר בינו לבין יחידות הביצוע השונות בעירייה. לדוגמא האם על המוקד העירוני להבטיח היזון חוזר לתושב בגמר טיפול או שמא המחלקה המטפלת אמונה על קשר זה.

8.2. הביקורת מזהה טשטוש ועמימות בכל הקשור הן לארגון המוקד העירוני (ראה פרק 2) והן לעבודת המוקד מול יחידות הביצוע העירוניות (ראה סעיף 6.1). יתרה מזאת במתכונת העבודה הנוכחית המוקד לא מתפקד כיחידת מטה האמורה לספק למקבלי החלטות ברמות השונות מידע על אופן הטיפול בתלונות התושבים מחד ועל שביעות רצון התושבים מתפקוד העירייה מאידך (ראה סעיף 2.3).

- 8.3. הממצאים שהועלו ע"י הביקורת והנתונים אשר נאספו במוקדים עירוניים ברשויות השכנות מראים שבעצם המוקד בכפר-סבא פועל באמצעים מצומצמים ביותר, דבר שמעמיד בספק רב את האפקטיביות של המוקד. עולה השאלה האם באמצעים המצומצמים ביותר (50% משרה ותקציב של כ- 93,000 ש"ח שכולו מיועד לחברת "מוקד אנוש") ניתן להפעיל מוקד עירוני בצורה אופטימלית. העדר מוקד עירוני יעיל גורם מחד להוצרותם של מוקדים אגפיים ומאידך לאי שביעות רצון התושבים מתפקוד המוקד העירוני.
- התשובה והפתרונות לשאלות המתעוררות הינם בידי מקבלי החלטות בעירייה ועליהם להחליט על הצורה ואופי המוקד אשר יפעל בכפר-סבא ויישרת את הציבור בצורה נאותה.
- 8.4. כהמלצה כללית מבקשת הביקורת שהנהלת העירייה, תתכנס לקבלת החלטה על הקמת מוקד עירוני ראוי לשמו אשר יבטיח שירות טוב לתושבים. לצורך זה ממליצה הביקורת כי יוזמנו מנהלי מוקדים מרשויות אחרות, אשר התמחו בנושא ומוכנים לתת יעוץ מתאים, ראה חלק ב' לדו"ח.

חלק ב'

9. מבוא

בהעדר תורה אחת לניהול מוקד עירוני ובהתחשב בעובדה שלדעת הביקורת, הקשר בין התושב לעירייה הינו לקוי, בחרה הביקורת בנוסף לדו"ח הביקורת (ראה חלק א' לדו"ח זה) להציג מודל אשר, לדעתה, יכול להוות מצע לדיון מקיף ומתבקש בנושא. הידע שעליו נשענת הביקורת בבניית מודל זה לקוח מהסיוורים שביצעה הביקורת במוקדים עירוניים ברשויות מקומיות שונות ומלימוד וניתוח של החומר הקיים בתחום. הנחות המוצא שלו את תהליך בנית המודל ומעוגנות בו הם:

- חסכון מקסימלי במשאבי הארגון.
- הישענות ככל שניתן על המסגרת המצויה בעירייה.
- ראייה המוקד העירוני ככתובת ראשונה או המגע הראשוני בין התושב לרשות.
- ההבנה שהקשר בין התושב לעירייה הינו חשוב וחיוני לתפקוד נאה של העירייה.
- ההבנה שתפקיד העירייה הוא לספק שירותים לתושב, ולא להפך.
- ניצול אופטימלי של פונקציות המוקד העירוני.

אם אנו מקבלים את הנחות מוצא הנ"ל אזי נוכל להגדיר את המוקד העירוני כגוף מטה המהווה מרכז שליטה ובקרה, המופקד על הקשר שבין התושב לרשות. הגדרה זו מורכבת משלושה חלקים המקיפים למעשה את כל הפונקציות שאמור המוקד העירוני לקיים והם תקשורת, שליטה ובקרה על הטיפול בתלונות וייצור נתונים כמותיים (לדוגמא, דו"חות סטטיסטיים) לדרגה מקבלי ההחלטות בעירייה.

המודל שמוצג במסמך זה הינו סכמה כללית המהווה קובץ עקרונות שיש, לדעת הביקורת, לקחת בחשבון בעת דיונים על רה-ארגון במוקד העירוני.

10. יסודות המודל

כאמור הגדרת המוקד העירוני כוללת שלושה מרכיבים: תקשורת, מרכז שליטה ובקרה ויחידת מטה.

10.1. תקשורת

פרק ב' ("תיאור עיסוק") בניתוח העיסוקים של משרד הפנים קובע, בסעיף 7.2, שהמטלה העיקרית של מוקד עירוני הוא "קבלת תלונות מתושבי הרשות המקומית... והעברתם לטיפול הגורמים המקצועיים המתאימים". זאת אומרת המוקד העירוני מהווה ערוץ תקשורת בלעדי בין התושב ליחידות הביצוע העירוניות.

לתקשורת בין הרשות לתושב חשיבות מהטעמים הבאים:

1. התקשורת מהווה פידבק לעבודת העירייה, ומכאן שיכולתו להוות אינדיקציה הן לרמת שביעות רצון התושבים, והן על האופן בו מוקצים משאבי העירייה.
2. התושב מודע כיום יותר לזכויותיו, ומכאן שקבלת פידבק מהתושב חיונית לעבודת העירייה, מהיבט שמירת זכויות התושבים.

3. כיום בעידן ריבוי ערוצי תקשורת, המדיה אפקטיבית יותר בהעברת תחושות הציבור מחד, וחשיפת ליקויים מאידך.

הואיל וכך צריך שבעירייה תתקיים פונקציה אשר תהווה כתובת מרכזית ובלעדית לקשר שבין התושב לעירייה. פונקציה זו על-פי רוב מקוימת ע"י המוקד העירוני.

מכאן, ניתן להסיק שהמוקד העירוני צריך לכלול את הפונקציות הבאות:

א. ערוץ תקשורת דו סיטרי מרכזי בין התושב לעירייה.

התקשורת הארגונית היא עמוד התווך עליו נסמכות כל פעולות הארגון השונות (תקשורת = מידע). פונקציות כגון ניהול, תאום, פיקוח וכו' אינן יכולות להתקיים במצב חוסר תקשורת או לסירוגין במצבים שבהן התקשורת לקויה. כמו כן גם ליכולת הארגון לקבל פידבק בזמן קצר מהסביבה בה הוא פועל יש השפעה רבה על יכולת הניהול והתפקוד של ארגונים.

המוקד העירוני מהווה למעשה צומת תקשורת חשוב בעירייה, המעביר תמסורות מהתושב ואליו יחידת הביצוע ודרגי מקבלי ההחלטות (לדוגמא, מנכ"ל). כמו כן המוקד העירוני משמש כפילטר, המנפה פניות המתקבלות מהתושבים. כראוי לצומת תקשורת מרכזית נהנה המוקד העירוני ממספר טלפון מקוצר (106) וכן מפרסום. ואכן צרכני העירייה (התושבים) מודעים לקיומה של פונקציה זו, כעדות לכך ניתן לראות במספר הפניות למוקד העירוני הגובר משנה לשנה בהתמדה.

כאמור שיחות אשר עניינן לא נוגע לפעולות העירייה מנופות ע"י המוקד העירוני. הואיל והאוריינטציה של העירייה היא עם הפנים לתושב יש, לדעת הביקורת, להטיל על המוקד העירוני לספק גם מידע שאיננו נוגע ישירות לעבודת העירייה ככל שניתן. בסיורים שערכה הביקורת במוקדים עירוניים ברשויות שונות נמצא שמוקדים עירוניים רבים מספקים גם אינפורמציה שמקורה איננו בעירייה (לדוגמא תורנות בתי מרקחת, מועדי הצגות, שרותי חרום רפואיים וכד').

אם העירייה בחרה שבצדק להיות עם הפנים לתושב, וכתוצאה מכך היא בחרה להקים מוקד עירוני, ואף לצייד אותו במספר מקוצר, אזי יחידה זו צריכה להיות הכתובת היחידה שהתושב בה אליה בפנייה. אין הגיון בכך שכל תושב בעיר יהיה עד כי כך מעורה במבנה הארגוני של העירייה וינסה ובעצמו להגיע ליחידת הביצוע הרלבנטית. מה גם שמצב זה יוצר בזבוז זמן ולחץ על מערכות העירייה השונות מחד ותסכול של התושב מאידך. לדעת הביקורת המוקד העירוני צריך להיות הכתובת היחידה אליה פונה התושב.

ב. ערוץ תקשורת דו סיטרי בין המוקד העירוני ליחידת הביצוע.

הואיל והמוקד העירוני הוא הגוף היחיד המקבל פניות מהציבור. והואיל ולמוקד העירוני הידע על אופן פעולתם וגזרות האחריות של יחידות העירייה השונות, יש, לדעת הביקורת, לקבוע בנוהל את אופן ההתקשרות בין יחידות הביצוע והמוקד עירוני. אופן ההתקשרות, לדעת הביקורת, צריך שיהא כזה שיאפשר למוקד העירוני מעקב נאות אחר הטיפול בפניות ובקרה על הטיפול בפניות הציבור. תנאי נוסף להצלחה בנושא זה הוא מתן סמכויות נרחבות למנהל המוקד על-מנת לודא טיפול נאות בתלונות.

ג. **ערוץ דיווח לדרגי מקבלי החלטות שונים בארגון.**
 הואיל וכאמור המוקד העירוני חולש הן על מידע של פניות הציבור, והן על אופן הטיפול בתלונות אלו, מצטבר ביחידה זו מידע שלדעת הביקורת יכול וצריך לשמש את דרגי מקבלי החלטות השונים בארגון, בעבודתם (לדוגמא, פניות חוזרות). יתרה מזאת כיון שהמידע, על-פי רוב, נאגר בתוכנת המוקד, יש למוקד העירוני את היכולת לייצר מידע בנושאים שונים, זאת בפרקי זמן קצרים.

במקרה ולחלק מסוים של תלונות נקבעו תקני זמן ביצוע, יש למוקד העירוני את היכולת לבצע את הפעולות הבאות:

- מעקב אחר העמידה בתקני ביצוע.
- טיפול בחריגים.
- זיהוי ליקויים שחוזרים על עצמם.

דו"חות אלו, ודו"חות אחרים יכולים להתבצע בחתכים שונים ולהוות מידע על אופן תפקוד יחידות הביצוע מחד, ושביעות רצון התושבים מאידך.

10.2. **מרכז שליטה ובקרה**

המוקד העירוני בהיותו אמון על מערכת סגורה של דיווחים ופידבק בין התושב ליחידות הביצוע. וכיון שהמוקד העירוני בתפקידו מנטר את עבודת יחידות הביצוע, זאת ע"פ דחיפות התלונה, ועומד עמה בקשר עם סיום הביצוע, יוצא שהמוקד העירוני ממלא למעשה פונקציה של שליטה ובקרה. בפועל פונקציה זו מבוצעת באופן חלקי (ראה סעיף 5.2.1). כדי לקיים פונקציה זו יש, לדעת הביקורת, לקבוע בנוהל את מערכת היחסים בין המוקד העירוני ליחידות הביצוע באופן שיכלול לפחות את הבאים:

- מעקב בכל רגע נתון על הטיפול בפניה.
- וידוא ביצוע - המוקד העירוני צריך לוודא שהתקלות טופלו, ואת האופן שבה טופלה הבעיה (ראה סעיף 4.4).
- מעקב אחר שעות עבודת כוננים - הואיל והפעלת כוננים כרוכה במשאבים יש לקבוע בקרות נאותות על תהליך הפעלת הכוננים. לדעת הביקורת, הואיל והמוקד העירוני הוא זה שמזניק כוננים. והואיל למוקד העירוני יש את היכולת הטכנית (ע"י שיגור ניידת פיקוח/ביטחון) לפקח על משך זמן הטיפול, ואופן ביצוע הטיפול, יש להטיל על המוקד העירוני לקיים בקרת מעקב על עבודת הכוננים.
- סמכויות מטעם ראש העיר או המנכ"ל לגבי הביצוע ואופן הביצוע.

10.3. יחידת מטה

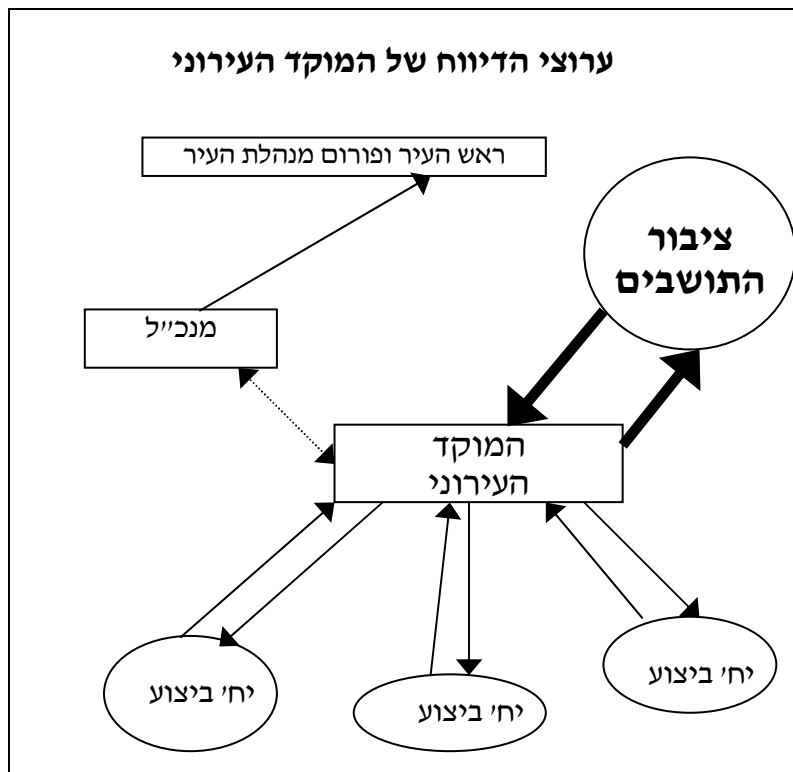
עירייה היא ארגון אשר תפקידו הבלעדי הוא אספקת שירותים לתושבים. מכאן שלתושב יש חלק בלתי מבוטל הן בקביעת סל השירותים והן בקביעת אופן אספקת השירותים. עליה ברמת המודעות לזכויותיהם והנגישות לתקשורת בעיקר עקב הופעת המקומונים, יצר מצב שבו העירייה מחויבת להתחשב ברצון התושבים.

כאמור, המוקד העירוני הינו פונקציה בארגון המהווה ערוץ תקשורת בין התושבים לעירייה. יתרה מזאת בתפקידו כמקבל תלונות מהציבור הוא גם אמון על הפידבק של התושבים לתפוקות העירייה. בפועל העירייה יכולה לבצע פעולה כדי לשפר את רמת השרות אך תוצאה מפעולה זו יכולה להיות הפוכה. המוקד העירוני הוא הגוף הראשון בעירייה שיקבל את תגובת הציבור ומכאן נגזרת חשיבותו ככלי מטה. לכן ניתוח העיסוקים של משרד הפנים קובע בסעיף 9 שכפיפות המוקד העירוני היא למנכ"ל הרשות, בין שאר יחידות המטה.

11. המודל

המודל המוצע נשען הן על הנחות המוצא (ראה סעיף 9), והן על עקרונות הפעלה נאותים של מוקד עירוני (ראה סעיף 10). המודל משקף ברמת המאקרו את הפעולות שמבצע המוקד העירוני וכן את הקשר בינו לבין הגורמים השונים בעירייה ומחוצה לה. כדי להבטיח שהמוקד העירוני יפעל הן כגוף מטה הממציא חומר למקבלי החלטות בעירייה, והן כמרכז שליטה ובקרה, יש להפוך את המוקד העירוני לגורם הבלעדי בעירייה החולש על הקבלה, הניטור והפיקוח של הטיפול בפניות התשובים. מכאן שכל ערוצי התקשורת צריכים שיעברו דרך המוקד העירוני (ראה תרשים 1)

תרשים 1

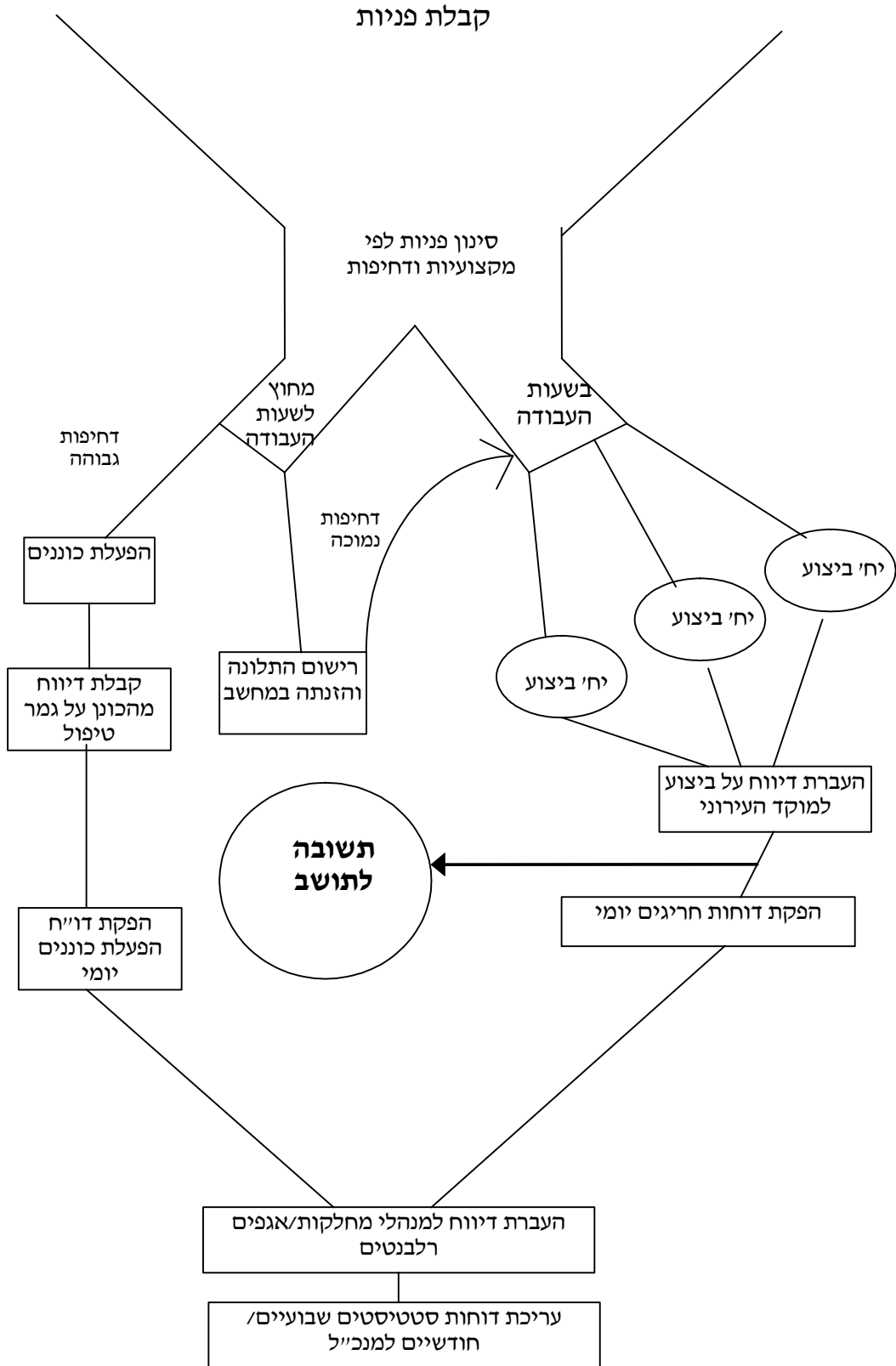


היקף כוח האדם במוקד העירוני צריך לשקף נכונה את המאמץ הכרוך בהפעלת המוקד העירוני. המוקד העירוני צריך לפעול 24 שעות ביממה, כדי לספק שרות לתושבי העיר באופן הולם. מצבת כוח האדם צריכה להתחשב בעומס העבודה המשתנה במהלך היום. כך שתיתן מענה הולם לעומס היחסי. משיחות שערכה הביקורת עם מנהלי מוקדים עירוניים עולה כי קיימת מחזוריות בתדירות הפניות למוקד עירוני. יש להתחשב בנתון זה בעת תכנון מצבת כוח-האדם של מוקד עירוני. בכל המוקדים העירוניים בהם ביקרה הביקורת הוקצאו לצורך זה כ- 5 משרות על מוקדנים, בנוסף לפונקציות הניהוליות (מנהל, מזכירה ואף סיירים).

על המוקדנים מוטלת אחריות כבדה בניטור הולם ומהיר של פניות, הזנקת כווננים, מעבר לחירום וכו' ולכן יש חשיבות רבה בבחירת כוח האדם המיועד לעבודה במוקד עירוני. לדעת הביקורת נתוני המוקדן צריכים לכלול לפחות את הקבוע בעמ' 12 לניתוח העיסוקים של משרד הפנים (ראה נספח ב'). אין הכרח שעובדי המוקד העירוני יהיו עובדי עירייה, אך חיוני הוא שלמנהל המוקד העירוני תהיה סמכות בבחירת כוח האדם.

תרשים מספר 2 מציג מודל שעל-פיו צריך המוקד העירוני לפעול. מודל זה, כאמור, מקיף את התהליכים החיוניים שפונקצית מוקד עירוני צריכה לבצע ברשות מקומית.

המוקד העירוני - מודל הפעלה



משאבי המוקד צריכים שיתאימו לצורכי המוקד העירוני. כיון שצליל חיג תפוס גורם ליחס שלילי ותסכול אצל המתלונן, והואיל והמוקד העירוני אמור להיות "חלון הראווה" של הרשות, יש לספק למוקד העירוני מערכת רב קווית כמו כן כדי לאפשר למוקד העירוני לתפקד כמרכז שליטה ובקרה, יש לצייד את המוקד העירוני "בעיניים" (סיירת מוקד) כדי שהמוקד העירוני יוכל לאסוף נתונים מהשטח על ביצוע העבודה, לתת מענה מידי לבעיות דחופות, ולהעביר פידבק על אופן ביצוע העבודה והשימוש בכוננים. לדעת הביקורת בהעדר אמצעים להפעלת ניידות מוקד, יש להכפיף בנוהל את ניידות הפיקוח העירוני והביטחון למוקד העירוני. לאור חשיבות הנושא, יש לדעת הביקורת להמציא ניידת לרשות המוקד העירוני.

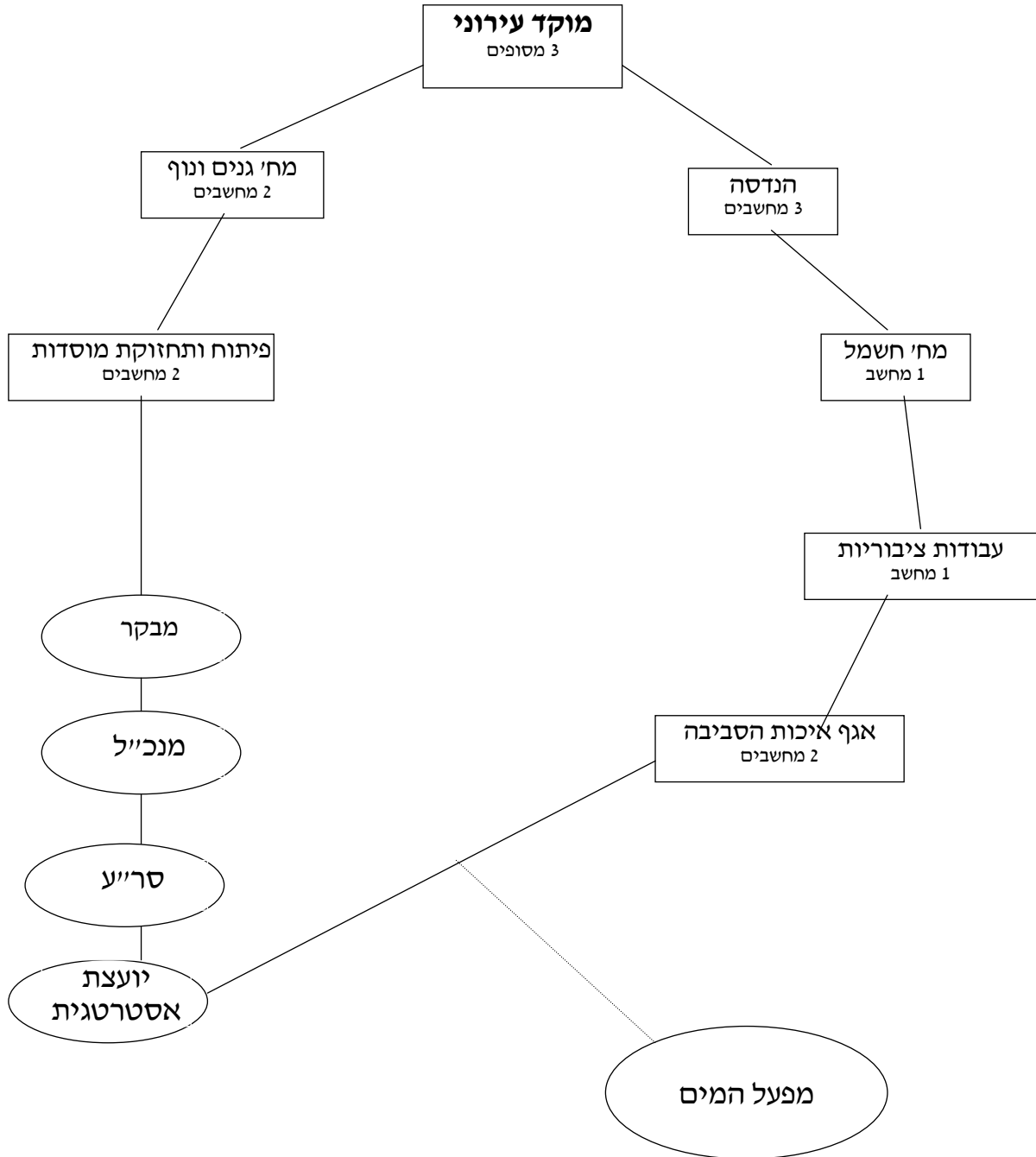
כפיפות המוקד העירוני צריכה שתהיה למנכ"ל בכך היא תאפשר את ניצולו כפונקצית מטה. על המוקד העירוני להפיק דו"חות חריגים יומי וכן דו"ח הפעלת כוננים (במידה ובוצעה הפעלה) ולהעביר אותו לידיעת מנהלי היחידות הרלבנטים. דו"ח זה יהווה בקרת מעקב הן על משך עבודת הכוננים והן על שיקול הדעת המזניק, הווי אומר בחינת כדאיות ההזנקה.

יש להרחיב את השימוש בתקני זמן, היזמה לכך צריכה לבוא מהמוקד העירוני. קביעת תקני הזמן תעשה בישיבות משותפות הן למוקד עירוני והן ליחידת הביצוע. תקנים אלו צריכים שיאושרו ברמת מנכ"ל. רק בהסכמת מנכ"ל וזאת לאחר שניתן למנהל המוקד העירוני לשאת את עמדתו יהיה ניתן לשנות תקן.

הואיל והחזרה במענה לתושב מלווה בהוצאה כספית בלתי מבוטלת, צריך שהיא תעשה באופן סלקטיבי וזאת ע"פ פרמטרים קבועים בנוהל. נוהל זה צריך להקיף לפחות את הפרמטרים הבאים: תלונות בעייתיות שנפרשו ע"ג זמן רב, במקרים יוצאי דופן שנגרם עוול רב למתלונן, ותלונות שהפנו בכירים בעירייה.

כל הקשר בין המוקד העירוני לגופים השונים צריך שיקבע בנוהל ומעמדו האירגוני של המוקד והעומד בראשו חייבים להיות רמים דיים על-מנת להבטיח שיתוף פעולה מצד כל הגורמים בעירייה ופעילות נאותה של המוקד.

עיריית כפר סבא
מערכת מוקד עירוני



נספח ב'**תואר התפקיד: מנהל תחנת מידע עירונית****תואר התפקיד:**

מנהל תחנת מידע עירונית

שמות חופפים:

מנהל המוקד העירוני

תיאור התפקיד:

- אחראי להפעלת המוקד העירוני ובכלל זה הכנת תכנית עבודה יומית/שבועית לפקידי המוקד, הדרכת העובדים בשימוש מערכות תקשורת ובאופן הטיפול בתלונות תושבים, פיקוח על שלמות ותקינות ציוד המוקד וכד'.
- אחראי לרישום תקין של כל תלונה ופנייה, הפנייתה לגורם המקצועי המתאים ברשות המקומית ומעקב אחר הטיפול בתלונה/פנייה.
- אחראי להכנת דו"חות סטטיסטיים על פעילות היחידה והעברתם לממונה.

דרישות התפקיד

- **השכלה:** תיכונית מלאה.
- קורס בשילטון המקומי - המבנה, התפקידים והשירותים של השילטון המקומי.
- קורס בהפעלת PC.

ניסיון מקצועי: ניסיון מקצועי מוכח ומוצלח בהפעלת צוות עובדים ובהפעלת מערכות קשר אלחוטי, במשך 3 שנים לפחות (רצוי ניסיון בתפקיד פיקודי בצ.ה.ל).

כישורים אישיים: כושר לקיים ולטפח יחסים בינאישיים, אמינות ומהימנות אישית, התבטאות בעיקר בע"פ, קפדנות ודיוק בביצוע, עמידה בלחץ זמן ובשחיקה, סמכויות, ביצוע, נשיאה באחריות.

דרישות תפקיד מיוחדות: יכולת ניהול שיחה (משפטים בודדים, בעיקר בערים מעורבות או בעלות הרכב אוכלוסייה הדורש ידיעת שפות).

- הכרת הרשות המקומית מבחינת מבנה ארגוני, תחומי אחריות של יחידות ביצוע וכד'.

פניות למוקד לפי מחלקות

מחלקה	שנה II = 1997			שנה I = 1996			סה"כ פניות	
	אחוז שינוי אחוז	הפרש במספר פניות	אחוז יחסי לתקופה	ממוצע פניות לחודש	סה"כ פניות	אחוז יחסי לתקופה		ממוצע פניות לחודש
תברואה	35%	1041	23%	331.7	3980	18%	244.9	2939
מפעל המים	7%	236	22%	317.4	3809	22%	297.8	3573
חשמל	7%-	249-	20%	297.8	3573	23%	318.5	3822
פתוח ותחזוקה	3%-	98-	17%	247.3	2967	19%	255.4	3065
גנים ונוף	13%-	222-	8%	121.6	1459	10%	140.1	1681
עבודות ציבוריות	37%	321	7%	99.8	1198	5%	73.1	877
ביוב	6%	14	1%	19.4	233	1%	18.3	219
פיקוח בניה	80%	36	0%	6.8	81	0%	3.8	45
תשתיות	414%	58	0%	6.0	72	0%	1.2	14
שילוט ומודעות	20%	10	0%	4.9	59	0%	4.1	49
בטחון	1500%	45	0%	4.0	48	0%	0.3	3
פיקוח עירוני	****%	19	0%	1.6	19	0%	0.0	0
מוקד עירוני	****%	4	0%	0.3	4	0%	0.0	0
סה"כ	7	1215	100%	1459	17502	100%	1357	16287

הערה: החישובים בטבלה נעשו בקירוב ולא במדויק.

נכון לתאריך 06/01/98

נספח ד'פניות למוקד לפי רבעים

רובע	שנה II = 1997				שנה I = 1996			רובע
	אחוז שינוי אחוז	הפרש במספר פניות	אחוז יחסי לתקופה	ממוצע פניות לחודש	סה"כ פניות	אחוז יחסי לתקופה	ממוצע פניות לחודש	
מרכז	2%	95	24%	346.5	4158	25%	338.6	4063
מרכז מזרח	9%	297	20%	289.3	3471	19%	264.5	3174
מרכז מערב	5%	143	16%	238.8	2865	17%	226.8	2722
ויצמן	2%	18	5%	77.8	933	6%	76.3	915
עליה	64%	359	5%	76.9	923	3%	47.0	564
	17%	114	4%	65.3	783	4%	55.8	669
הדרים-אשכול	3%-	24-	4%	63.2	758	5%	65.2	782
יוספטל	13%	74	4%	53.3	639	3%	47.1	565
קפלן	22%	111	4%	51.9	623	3%	42.7	512
סירקין	5%-	24-	3%	39.8	477	3%	41.8	501
ותיקים	10%	41	3%	38.8	466	3%	35.4	425
בית ונוף	7%-	32-	2%	35.0	420	3%	37.7	452
אליעזר	41%	90	2%	25.8	310	1%	18.3	220
אזור תעשייה	13%-	40-	2%	22.6	271	2%	25.9	311
גאולים	14%-	35-	1%	17.5	210	2%	20.4	245
תקומה אלי-כהן	14%	23	1%	15.3	183	1%	13.3	160
בן יהודה	0%	0	0%	1.0	12	0%	1.0	12
סה"כ	7	1210	100%	1459	17502	100%	1358	16292

הערה: החישובים בטבלה נעשו בקירוב ולא במדויק.

פניות למוקד לפי מקור הפניה

מקור	שנה II = 1997				שנה I = 1996			מקור
	אחוז שינוי	הפרש במספר פניות	אחוז יחסי לתקופה	ממוצע פניות לחודש	סה"כ פניות	אחוז יחסי לתקופה	ממוצע פניות לחודש	
מוקד עירוני	14%	853	41%	594.9	7139	39%	523.8	6286
מוסד	7%-	309-	22%	324.9	3899	26%	350.7	4208
מפעל המים- פנימי	39%	584	12%	173.3	2079	9%	124.6	1495
תושב	40%	468	9%	136.3	1636	7%	97.3	1168
מפעל המים	2%-	22-	8%	120.3	1444	9%	122.2	1466
עובדי עירייה	1%	8	6%	92.0	1104	7%	91.3	1096
ראש העירייה	7%	4	0%	5.4	65	0%	5.1	61
מחלקה	43%-	36-	0%	3.9	47	1%	6.9	83
מנכ"ל העירייה	13%	5	0%	3.7	44	0%	3.3	39
בכיר	53%-	34-	0%	2.5	30	0%	5.3	64
מבקר העירייה	275%	11	0%	1.3	15	0%	0.3	4
סה"כ	10	1532	100%	1459	17502	100%	1331	15970

הערה: החישובים בטבלה נעשו בקירוב ולא במדויק.