



ועדה לענייני ביקורת

כ"ט בחשוון תשפ"ו
20 בנובמבר 2025
סימוכין: 2025-103-968

דו"ח משיבה מס' 32 של ועדת ביקורת שהתקיימה ביום חמישי, י"א באלול תשפ"ה (4.9.2025)

השתתפו: מר אלדד רבינוביץ, חבר מועצה ויו"ר ועדת ביקורת

נכחו: גב' עופרה ברכה, מבקרת העירייה
עו"ד דני ליבמן, משנה ליועמ"ש לנושאים מיוחדים
מר עוזי חן, מנהל אגף חירום וביטחון
מר יוסי פרץ, מנהל אגף משאבי אנוש
מר ינון נוימן, מנהל אגף לביקורת ובקרת יועצים
מר גיל שכטר, ממונה על מינהלת קרית העירייה
מר רביב קין, ממונה על ביטחון מתקני העירייה
מר עדן מרציאנו, כלכלן תקציבים
גב' מיכל תורג'מן, עוזרת מקצועית למבקרת העירייה
עו"ד מירב שרגא, יועצת חיצונית
רו"ח ירון דגן, יועץ חיצוני
גב' יונה רוט, מזכירת הוועדה

על סדר היום:

דוח מבקרת העירייה בנושא: אבטחה טכנולוגית בכיכר ספרא

פתיחת הדיון:

מר אלדד רבינוביץ, יו"ר הוועדה: לא צריך להכביר מילים על חשיבות האבטחה בכיכר ספרא. לרשות מקומית אינטראקציה עם תושבים, חלקם בהכרח יוצאים לא מרוצים ועלולות להיות לכך השלכות מסוכנות. ירושלים פתוחה לתנועה של אוכלוסייה עוינת מחוץ לה, לצערנו גם בתוכנו הריבונות לא שלמה. יש לנו אויבים בחוץ ובפנים ואנחנו חייבים להיות מאובטחים היטב.

כפי שלמדנו על בשרנו, הסתייעות באמצעים טכנולוגיים היא מבורכת כל עוד היא לא מחליפה את המרכיב האנושי. עם זאת, בשנים האחרונות יש הכרח הולך וגובר להסתמכות על אמצעים טכנולוגיים. כלל מערכי האבטחה בישראל חווים קושי גדול בגיוס ושימור של עובדים. בשנתיים האחרונות, חלק משמעותי מהאוכלוסייה שעד היום עבדה באבטחה נמצאת בסבבים רצופים ומתמשכים של מילואים. חלק נוסף מאוכלוסייה זו לא רוצה יותר לעבוד בענייני ביטחון אחרי החוויות שעבר.

במצב הנוכחי אמצעים טכנולוגיים, עם כל חסרונותיהם, הם הכרח על מנת לסייע ולהקל על עבודת האבטחה, והם יכולים להחליף חלק מהסד"כ הנדרש.

גב' עופרה ברכה, מבקרת העירייה: דוח חשוב, לאור אתגרי הביטחון הייחודיים שיש לנו פה בכיכר. מתחם פתוח, סמיכות לרכבת הקלה, חשש מוונדליזם, וכמובן ההיבט האנושי, שלא מעט פעמים נתקלים בחוסר במאבטחים. לטעמי, ההיבטים הטכנולוגיים אמורים רק להוסיף, ולתת עוד כלים למענה האנושי.

Audit Committee | ועדה לענייני ביקורת | لجنة المراجعة

כיכר ספרא 1, ירושלים 9100707 | טל: 02-6295723 Tel פקס: 02-6297153 Fax:

mazkir_haeir@jerusalem.muni.il



ועדה לענייני ביקורת

דיון הוועדה:

פרק 1:

המלצת המבקרת:

- לערוך התאמות בתוכניות העבודה ובפק"מ האבטחה של כיכר ספרא, הכוללות התייחסות לפעילות מערך האבטחה בכיכר ספרא במקרים של מחסור בכוח אדם משמעותי – הן בדרג הניהולי והן בדרג התפעולי. כמו כן לבחון במסגרת ההתאמות אפשרות להגביר את חלקו של מערך האבטחה הטכנולוגי.

תגובת המבוקר:

נערכה חשיבה משמעותית על פתרונות למחסור בכוח אדם בשגרה ובחירום.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצות המבקרת.

פרק 2:

המלצת המבקרת:

- לוודא מדי שנה ניצול מיטבי של התקציבים שהוגדרו לטובת אבטחת קריית העירייה ותחזוקת אמצעי האבטחה במתחם.

תגובת המבוקר:

כל התקציב הקיים מנוצל, ונכון להיום קיימת תוכנית עבודה שמכסה את התקציב במלואו. יש שיח עם התקציבים, והתקציב מותאם ליכולת הגיוס של העובדים. ככל וניתן יהיה למלא את השורות, התקציב יגדל בהתאם. התב"ר הספציפי שנוצר בדוח נוצל במלואו.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצות המבקרת.

פרק 3:

המלצת המבקרת:

- לערוך מחדש את נוהל מצלמות פנימיות כך שיתבסס גם על הנחיית הרשות למצלמות פנימיות וכן יכלול את כלל תהליכי העבודה הנדרשים בתפעול מערך מצלמות פנימיות, ובכלל זאת הסדרת כל ההיבטים הנוגעים להתקנה, תפעול, תחזוקה וצפייה בצילומים.
- לערוך את נוהל בקרת כניסה ומסמך ההנחיות לאירוע סייבר במתכונת של נהלים עירוניים רשמיים שיכללו מספר נוהל, מספר מהדורה, מסמכים ישימים, הגדרות ונספחים.
- עבור כל פעולה נדרשת במסמך ההנחיות לאירוע סייבר, לציין מי הגורם הישיר האמון על ביצועה.
- לערוך נהלים נוספים המסדירים את תהליכי העבודה הנוגעים לשאר אמצעי האבטחה הטכנולוגיים, ובכלל זאת מגנומטרים, מערכת התרעות חיצונית ומערכת כריזה.

תגובת המבוקר:

ההמלצות מקובלות.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצות המבקרת.



ועדה לענייני ביקורת

פרק 4:

המלצת המבקרת:

- לערוך תוכניות עבודה שנתיות מקושרות תקציב, שיכללו מטרות ויעדים ברי מדידה בכל הנוגע לאמצעי האבטחה בכיכר ספרא, לרבות אמצעי האבטחה הטכנולוגיים. על תוכניות העבודה להתייחס מפורשות לפעולות הנדרשות לפיקוח ובקרה על כלל המערכות הטכנולוגיות המשמשות את מערך האבטחה הטכנולוגי בכיכר ספרא.

תגובת המבוקר:

מקובל ומבוצע.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצות המבקרת.

פרק 5:

המלצת המבקרת:

- לערוך את הפק"מ כך שיתייחס למכלול ההיבטים הנוגעים לתחום האבטחה הטכנולוגית, ובכלל זאת סוגי האמצעים הטכנולוגיים, אופן השימוש ומיקומו של כל אחד מהם, ביצוע תדיר של כיוול ובדיקת תקינות, מתן הרשאות לגורמים השונים.
- לעדכן את מיפוי אמצעי האבטחה בקובץ אמצעים טכנולוגיים באופן שיכלול את כלל האמצעים הטכנולוגיים, לרבות מגנומטרים ידניים. ראוי שבמיפוי זה יצוינו ככל הניתן גם מועד התקנת האמצעי, הקבלן האמון על תחזוקתו ותקינותו, תקופת האחראיות ומועד פקיעתה, הגורם העירוני האחראי על האמצעי וכדומה.

תגובת המבוקר:

ההמלצות מקובלות.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצות המבקרת.

פרק 6:

המלצת המבקרת:

- לתחום את מתחם כיכר ספרא או חלק ממנו באמצעות גדרות ושערים שיאפשרו סגירתו בשעות הלילה או בעת הצורך. לחלופין, כדי שהציבור יוכל להשתמש באזורי הישיבה ובאזורי הפנאי הפתוחים שבמתחם, ניתן לאפשר כניסה מבוקרת משערים מוגדרים, באופן שיאפשר לעקוב אחר המבקרים הנכנסים למתחם והיוצאים ממנו מחוץ לשעות הפעילות.
- לערוך מיפוי מסודר ורישום של כל המגנומטרים, התדירות שבה יש לבצע בדיקת תקינות וכיוול בהתאם להוראות היצרן וכן חיווי בדבר הבדיקה והכיוול האחרונים שבוצעו.
- לערוך לכל המאבטחים ריענון בדבר אופן השימוש במכשירים וזיכוי ההתרעות המתקבלות מהמגנומטרים, הן מהשערים והן מהידניים.
- לערוך למאבטחים תרגילים לבדיקה של תהליכי העבודה וזיכוי ההתרעות מהמגנומטרים, במטרה לוודא שהם פועלים בהתאם לכללים.



ועדה לענייני ביקורת

תגובת המבוקר:

מערך השמירה בלילה צומצם למינימום על מנת לחסוך בעלויות. התנהל בעניין דיון מקצועי. בהתאם לעמדה המקצועית לא נכון לסגור את הכיכר בלילה. במתח בין אבטחה מושלמת וזולה לבין שגרת חיי העיר, נכון להשאיר את המקום פתוח בשביל תושבי העיר. אומנם היו מעט אירועים נקודתיים של ונדליזם, אך זה לא סיבה לסגור את הכיכר.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצות המבקר, למעט הדרישה להצבת גדרות וסגירת כל כיכר ספרא בלילות, שבתות וחגים אשר תידון בפני המנכ"ל בהתאם לעמדה הערכית והמקצועית של הנהלת העיר וגורמי המקצוע.

פרק 7:

המלצת המבקר:

- לבחון אפשרות לאכיפת השימוש של עובדי העירייה בשערי הכניסה האוטומטיים בבניין 3 וכן אפשרות להסדרת כניסת עובדים מבוקרת גם בבניין 1.
- לטייב את בסיס הנתונים של הדלתות בבקרת הכניסה כך שלכל דלת יוגדרו מספר בהתאם לתבנית שנקבעה וכן שם המציין את מיקום הדלת.
- לבחון אפשרות לנטר גם את היציאות מהדלתות ולשייך כל יציאה לעובד מסוים, וזאת כדי לאפשר לדעת בכל זמן נתון אילו עובדים נמצאים בתוך כל אחד מהמשרדים שדלתותיהם בבקרת כניסה.
- לוודא שהמערכת אינה מאפשרת כניסה של כרטיסים לא מזהים.
- לבדוק את דפי העובדים והנתונים המוגדרים במערכת ולעדכן אותם באופן שיאפשר להפיק דוחות ולערוך מעקב ובקרה נאותים בדבר הרשאות הכניסה המוגדרות במערכת.
- להוסיף למערכת בקרת הכניסה תמונות של העובדים כדי שהמאבטחים יוכלו לזהותם. ראוי שבכל עמדת מאבטח יהיה מחשב או טאבלט ייעודי שיאפשר לראות את התמונה המשווית לכרטיס העובד שמשמש לכניסה בדלת המבוקרת.
- להקפיד להשתמש בקבוצת המשתמש בדף העובד כדי לאפשר לערוך מעקב ובקרה בדבר כרטיסי העובד בעלי הרשאת מאסטר.
- לערוך מחדש את רשימת קבוצות ההרשאה תוך הסרת קבוצות הרשאה כפולות או מיותרות.
- לבחון מול חברת מוטורולה את האפשרות להפיק דוח המציג את כל קבוצות ההרשאה של העובדים.
- לטייב את רשימת מורשי הכניסה במערכת כך שכל מורשה כניסה יהיה משויך לעובד מסוים, שעבורו יעודכנו הפרטים הנדרשים, ולפחות שם מלא ומספר תעודת זהות.
- לוודא שהרשאות הכניסה הזמניות שניתנות לעובדים זמניים יוגבלו בזמן למשך העבודה הנדרש, ובמקרה הצורך יחודשו מעת לעת לאחר בדיקת האישורים הרלוונטיים עבור אותו עובד.
- לעדכן ולבדוק את מורשי הגישה באופן שוטף, כולל הסרה מיידית של עובדים שסיימו את תפקידם, בדיקת תוקף כרטיסים זמניים וכדומה. כמו כן לקבוע מנגנון מוסדר להוספה והסרה של הרשאות כניסה.
- לבחון מול חברת מוטורולה אפשרות להוספת חיווי במערכת להבחנה בין כרטיסים פעילים לכרטיסים שאינם פעילים.



• לבחון את האפשרות לערוך בקרה ולעקוב הן אחר הכניסות למתחמים המבוקרים בכיכר ספרא והן אחר היציאות מהם – באמצעות מערכת בקרת הכניסה – וזאת כדי למנוע שימוש כפול בכרטיסים.

- לבדוק מול חברת מוטורולה אפשרות להפיק ממערכת בקרת הכניסה דוחות בקרה על תקלות בבקרי הכניסה.
- להסדיר את תהליך קידוד הכרטיסים על ידי אגף חירום וביטחון באמצעות טופס ייעודי בחתימת גורם מנהל, שיגדיר עבור כל עובד אילו הרשאות כניסה נדרשות לו. ראוי כי טרם קידוד הכרטיס יוגש לבת השירות טופס מסודר וחתום שעל פיו יוגדרו ההרשאות בכל כרטיס.
- לבחון את הצבתה של בת השירות במקום נוח יותר, שיתאים לקבלת קהל ולמתן שירות יעיל לעובדי כיכר ספרא.
- לטייב את כלל קבוצות ההרשאה ואת הדלתות המוגדרות לכל קבוצה במערכת, ולוודא שלא ייכללו בקבוצת ההרשאה דלתות שאינן חיוניות לה.
- לוודא שלכל עובד מוגדרת קבוצת ההרשאה החיונית לתפקידו בלבד.
- לטייב במערכת את שמות העובדים – מול אגף משאבי אנוש.
- לפעול ליצירת שיתוף פעולה בין אגף משאבי אנוש לאגף חירום וביטחון בכל הנוגע לכרטיסי העובד, המשמשים את שני האגפים למטרות שונות. זאת כדי להקל על העובדים ולייעל את תהליכי העבודה בהחלפה ועדכון של מערכות חדשות.
- להקפיד ליידע את עובדי העירייה טרם עריכת שינויים מהותיים במערכת בקרת הכניסה, שעלולים להקשות על העובדים בהגעתם למקום עבודתם.
- כשתידרש רכישת כרטיסי עובד חדשים, ראוי לבחון את הכרטיסים מול מערכת בקרת הכניסה הקיימת כדי לוודא את התאמתם.
- לאסוף את כרטיסי העובד הישנים מהעובדים ולהשמיד את הכרטיסים הללו.
- טרם יציאה למהלך משמעותי המשפיע על כלל עובדי העירייה, ראוי לערוך תכנון מפורט ומסודר תוך בחינת כלל הכשלים שעלולים להתרחש במהלכו.
- לבחון מול חברת מוטורולה ומערכת Gatekeeper אם אפשר להפיק דוחות בקרה המתעדים פעולות קידוד שבוצעו בכרטיסי העובד.
- לערוך מחדש את נוהל בקרת כניסה כך שיוגדרו בו כל פעולות הפיקוח והבקרה הנדרשות למען תחזוקת המערכת ושמירה שוטפת על בסיס נתונים עדכני, לרבות ממשקי עבודה עם יחידות עירוניות אחרות כגון אגף משאבי אנוש לעדכון הנתונים.
- להקפיד על עריכת פעולות הפיקוח והבקרה שיוגדרו בנוהל באופן שוטף. כל פעולה תתועד בפרוט.
- לבחון אפשרות לקיים ממשק עבודה בין מערכת בקרת הכניסה למערכת משאבי אנוש באופן שיאפשר להפיק דוח חריגים אשר יצליב בין נתוני העובדים במערכת דיווח הנוכחות והשכר לבין הנכנסים למתחם כיכר ספרא והיוצאים ממנו.
- להקפיד להעביר מידע באופן שוטף ומיידי מאגף משאבי אנוש לאגף חירום וביטחון בכל הנוגע לעובדים שסיימו את תפקידם או שהועברו לתפקיד אחר המצריך הרשאות כניסה שונות.

תגובת המבוקר:

חלק מההמלצות מקובלות. נבחנת הקמה של מערכת חדשה ומשודרגת. העירייה איננה גוף המחויב לפי חוק להסדרת גופים ציבוריים ואינה מונחית על ידי המשטרה, מסיבה זו כל המלצה היא של האגף לחירום וביטחון מול הנהלת העירייה. בהתאם לעמדה הערכית של הנהלת העירייה והעמדה המקצועית של אגף חירום, לא נכון לנטר את כניסת העובדים כפי שמומלץ.

המלצת ועדת ביקורת:

Audit Committee | ועדה לענייני ביקורת | لجنة المراجعة

כיכר ספרא 1, ירושלים 9100707 | טל: 02-6295723 Tel פקס: 02-6297153 Fax:

mazkir_haeir@jerusalem.muni.il



לקבל את המלצות המבקרת, למעט הדרישה לניסוח כניסה ויציאה של עובדים ואזרחים בשערי העירייה אשר תידון בפני המנכ"ל בהתאם לעמדה הערכית והמקצועית של הנהלת העיר וגורמי המקצוע.

פרק 8:

המלצת המבקרת:

- להציב שילוט ליידוע הציבור ליד כל מצלמה או אשכול מצלמות ברחבי כיכר ספרא, לרבות בכל הכניסות למתחם, כדי לוודא שכל המבקרים ידעו שהמקום מצולם.
- לאשר בדיעבד את הקמת מערך המצלמות הפנימיות בהחלטת הנהלה עירונית.
- לוודא שכל החלטה עתידית שתתקבל בנושא תעלה לדיון בוועדה ייעודית או בהנהלת העירייה, תוך בחינת היבטי הפגיעה בזכות הפרטיות הן של העובדים והן של המבקרים בכיכר ספרא.
- כחלק מתהליך קליטת עובד חדש בכיכר ספרא, לוודא עדכון של העובד בדבר היות המתחם מצולם הן במצלמות חיצוניות והן במצלמות פנימיות, תוך שימת דגש על הבניין והאזור שבהם העובד יעבור וישהה מדי יום.
- לוודא עדכון של העובדים לקראת הצבת מצלמות פנימיות חדשות בכיכר ספרא – בין שבאמצעות דואר אלקטרוני ובין שבאמצעות שילוט או כל דרך אחרת שתותאם לכל מצלמה שמתכננים להציב.
- משום שבמוקדי קבלת הקהל איום הייחוס גבוה יחסית לשאר בנייני כיכר ספרא שאליהם הגישה לציבור מוגבלת, ראוי לוודא כי מוצבות מצלמות פנימיות בכל מוקדי קבלת הקהל בכיכר ספרא.
- לבחון אפשרות להשמיש את המצלמות במעליות, או לחלופין להעבירן למקום אחר שבו יהיה אפשר להשתמש בהן.
- לבחון את הצורך בהפרדת רישום מאגר המידע של מצלמות האבטחה בכיכר ספרא ומצלמות האבטחה במרחב הציבורי ברחבי העיר לשני מאגרים שונים בעלי מטרות שונות, ואולי אף למנות מנהלי מאגרים שונים.
- לבחון את יעילות השימוש במערך המצלמות בכיכר ספרא על ידי תצפיתני מוקד הביטחון.
- להקפיד לעדכן את דיווחי התקלות במערכת באחידות ועקביות ולכלול את כל הפרטים הנדרשים, שיסייעו בעריכת סינונים לשם ביצוע מעקב ובקרה.
- לערוך מעקב ובקרה יומיים בכל הנוגע לזמני הטיפול בתקלות.

תגובת המבוקר:

חלק מההמלצות מקובלות.
המצלמות מוצבות על דרכי גישה ויציאה מכיכר ספרא ובמקומות משותפים כפי שסוכם עם ארגון העובדים והנהלת העירייה.
קיים שילוט ויידוע כללי שקיימות מצלמות בכיכר וברחבי העירייה.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצות המבקרת, למעט הצבת שלט יידוע ליד כל מצלמה אשר תידון בפני המנכ"ל בהתאם לעמדה הערכית והמקצועית של הנהלת העיר וגורמי המקצוע.



ועדה לענייני ביקורת

פרק 9:

המלצת המבקר:

- לבחון את מערכת המים וגלאי מערכת גילויי ההצפה במקומות שהתקבלו מהם התרעות רבות בשנת 2023, וזאת כדי לבצע את התיקונים הנדרשים.
- בהתאם לתוכנית שהוצגה לביקורת, להתקין בבנייני העירייה מערכות התרעה חיצוניות וגלאים שישמשו את כוחות האבטחה בשעות הלילה כשאין פעילות במתחם.
- לבחון נחיצות התקנת אורות מהבהבים בכיכר ספרא כחלק מתפיסת האבטחה. אם יוחלט שהתקנתם נחוצה, ראוי להתקין את האורות המהבהבים ולתדרך את המאבטחים על מתכונת השימוש. אם יוחלט שהתקנתם אינה נחוצה, ראוי לעדכן בהתאם את תפיסת האבטחה של כיכר ספרא.
- לבחון שילוב מערכת כריזה גם במצלמות האבטחה המוצבות בכיכר ספרא והנשלטות על ידי מוקד הביטחון, כדי שיהיה אפשר להשתמש במערכת למניעת אירועים כגון ונדליזם ואלימות בעת התרחשותם.

תגובת המבקר:

ההמלצות מקובלות. הייתה בעיה במערכת שלא הגבילה את מספר ההתראות לאירוע, הבעיה תוקנה.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצות המבקר.

סיכום:

מר אלדד רבינוביץ, יו"ר הוועדה: אבטחה היא מקצוע של ממש וניכר שבפנינו יושבים אנשי מקצוע נהדרים. אבטחה מטבעה דורשת תחזוקה והתעסקות קבועה. דוח הביקורת שבפנינו שם זרקור על הטעון שיפור, וטוב שהוא נערך.

אני לא מתיימר כוועדת ביקורת להחליף את שיקול הדעת המקצועי של גורמי המקצוע בעירייה וגם לא לקבוע את מדיניות העיר. כמדיניות אני סבור שבתחומים מקצועיים צריך לתת לאחראי המקצועי כר נרחב להחלטות ולפעילות. ניכר שגם מערך הביקורת מסכים לכך.

נראה שההערות הטכניות תוקנו או בתהליך של תיקון. ההערות שנוגעות לשאלות ערכיות ידונו בפורום מקצועי ובפורום של הנהלה.

אני מקבל את המלצות הדוח בהתאם למפורט לעיל, ממליץ למועצה לאמץ את מסקנות הוועדה. טבלת הממצאים וההמלצות המצורפת, מהווה חלק בלתי נפרד מפרוטוקול הדיון.

הישיבה נעולה.

בברכה,

אלדד רבינוביץ

חבר מועצת העיר ירושלים
יו"ר ועדת ביקורת

Audit Committee | ועדה לענייני ביקורת | لجنة المراجعة

כיכר ספרא 1, ירושלים 9100707 | טל: 02-6295723 Tel פקס: 02-6297153 Fax:

mazkir_haeir@jerusalem.muni.il