

# "סימני דרך"

תהליך אסטרטגי  
בעולם מקצוענות  
מבקרי הרשויות המקומיות



SPARKS  
CONSULTING GROUP

חברי איגוד מבקרי הרשויות המקומיות בישראל,

מוסד הביקורת ברשויות המקומיות חווה בשנים האחרונות פריחה הנובעת מההכרה שלה הוא זוכה כחלק חשוב בארגון שבו הוא פועל, בשורה אחת עם השדרה הניהולית הבכירה ברשות. מעמד זה עוצב לא רק בשל הוראות החוק המגדירות את תפקידו ואת סמכויותיו של המבקר. למעשה, ניסיון לבנות את מעמד הביקורת בהסתמך על הוראות החוק בלבד אינו מספק, והוא לא היה מתקיים אלמלא השכילו המבקרים להבין את הסביבה הארגונית שבה הם פועלים ולאמץ לעצמם נורמות עבודה עדכניות שתכליתן לבצע ביקורת בונה, מיעצת ומשפרת תהליכים גם בזמן אמת, ברוח הזמן והצרכים המשתנים והעדכניים של השלטון המקומי. אין מדובר בדבר של מה בכך: השינויים הפוליטיים, הדמוגרפיים ויותר מכך הטכנולוגיים, מחייבים את המבקר לגלות יכולת לימוד נושאים שלהם הוא נחשף לראשונה. על מנת לעשות זאת בהצלחה הוא נדרש לחקיקה אשר תסדיר את מעמדו, ולמשאבים שיועמדו לרשותו וכן לנורמות ולדפוסי עבודה המושתתים על קודים אתיים ועל מערך של עדכון מקצועי סדורים, שיסייעו לו לצלוח כל אתגר מקצועי בכבוד רב.

במילים אחרות, מעצם היות הסביבה הכלכלית, החברתית והשלטונית ברשות המקומית דינאמית ומשתנה, הפרקטיקות המקצועיות ותהליכי הפיתוח המקצועי שלהן נדרשים להתעדכן בהתאמה לקצב השינויים ולמהותם.

תכנית **"סימני דרך"** היא ביטוי למיקוד האסטרטגי של הנהלת האיגוד שנעשה בתהליך **משתף וקשוב** לשם העמקת המקצועיות של המבקרים ברשויות המקומיות ובמיצובם כפרקטיקה מקצועית נושאת ערך מהותי לתפקודן המיטבי ולשירות הניתן לתושביה.

**"סימני דרך"**, הניבה עד כה שלושה תוצרים מרכזיים:

- א. מסמך מדיניות בדבר מקצוענות**, אשר כולל בתוכו את אבני היסוד לפעילות מקצועית של מבקר ברשות המקומית
- ב. קוד אתי למבקרי הרשות המקומית** אשר ישמש כמסד ערכי לפעילותו של המבקר ברשות המקומית
- ג. תכנית פעולה**, הכוללת את אבני הדרך ליישום ולהטמעה של תהליכי הפיתוח המקצועי

בחוברת זו, יוצגו תוצרי התוכנית על שלושת חלקיה. תוצרים אלו, יהוו את המסד לקפיצת המדרגה המקצועית ולחיזוקה של תדמית המבקר ומיצובו בראי נבחר הציבור וגורמי המקצוע ברשות ובמערכות הממשל המרכזיות.

אני מבקשת להודות מקרב לב לחברי וועדת ההיגוי אשר עבדו יחד עימי במרחב רב לגיבוש המסמך: מר רמי בן סעדון, ד"ר עידית נס, מר דני רייף, מר עבד בקלי ומר שלמה בוזי. בנוסף, אבקש להודות למר רון צור, מנכ"ל קבוצת הייעוץ Sparks אשר ליווה אותנו בהנחיית התהליך.

בברכת נעשה ונצליח,

רו"ח עינב פרץ,

יו"ר איגוד מבקרי הרשויות המקומיות,  
מבקרת עיריית עפולה

SPARKS  
CONSULTING GROUP



## תוכן העניינים

עמ' 9 - 4	מקצוענות בעבודת המבקרים ברשויות המקומיות	<b>חלק ראשון</b>
-----------	--	------------------

עמ' 16 - 10	הקוד האתי למבקרי הרשויות המקומיות	<b>חלק שני</b>
-------------	-----------------------------------	----------------

עמ' 24 - 17	עיקרי תכנית ההטמעה והיישום	<b>חלק שלישי</b>
-------------	----------------------------	------------------

מטרת תכנית "סימני דרך" היא העמקת מקצוענות המבקרים ברשויות המקומיות בעולם המשתנה. מסמך זה כולל שלושה חלקים אשר הינם תוצרים נפרדים של התהליך אך אוגדו יחד לצורך נוחות הקוראים.



## מקצוענות בעבודת המבקרים ברשויות המקומיות

”צֹר תְּעוּדָה; חֶתּוּם תּוֹרָה, בְּלִמְדֵי”  
ישעיהו פרק ח פסוק ט”ז

”שְׁמַע-נָא...אֵתָה וְרַעֲיֵךְ הַיֹּשְׁבִים לְפָנֶיךָ- כִּי אֲנֹשִׁי מוֹפֵת, הֵמָּה”  
זכריה פרק ג'



## מקצוענות בעבודת המבקרים ברשויות המקומיות

הביקורת ברשויות המקומיות היא ייחודית במעמדה ובעקרונותיה המקצועיים ושוונה מהותית מהביקורת המבוצעת על ידי מבקרים פנימיים הפועלים מכוח "חוק הביקורת הפנימית" תשנ"ב-1992 או על ידי אלו הפועלים על פי החלטות של הנהלת הגוף המבוקר. לפיכך, קיים צורך בהנחיות מקצועיות ייחודיות המתייחסות לאופי עבודת מבקרי הרשויות המקומיות.

אחד העקרונות החשובים העומדים בלב עבודת המבקר ברשות המקומית הוא "עיקרון אי-התלות" המתבטא, בין השאר, בסמכותו הבלעדית של המבקר לקבוע את **תכני תכנית העבודה השנתית ואת תכולתן**. תכליתה של אי-התלות היא לאפשר ביצוע ביקורת מקצועית נאותה באובייקטיביות מרבית המכוונת לשיפור פעילות הרשות למען תושביה, כשהיא משוחררת מלחצים ומאילוצים העלולים להפריע למימוש ייעודה כנדרש.

עקרון אי-התלות יוצר **חובה מוסרית למקצוענות ברמה הגבוהה ביותר** של מבקרי הרשויות, למסירות, לשקדנות ולביצוע הביקורת ללא משוא פנים. הדרך העיקרית שבה ניתן לקיים את עיקרון אי התלות ואת חובת הרמה המקצועית הגבוהה היא יצירת אמות מידה, תפיסות יסוד מקצועיות ואף הבהרת תהליכי ליבה בעבודת הביקורת, אשר ישמשו את המבקרים כנקודת התייחסות במהלך עבודתם.

## הבהרת ייעוד מבקר הרשות

הגדרת ייעוד ברורה היא אבן יסוד בפעילותה של כל מערכת, ובאמצעותה ניתן ליצור מודל תפקודי ברור, תוכניות פעולה פרטניות וברורות, הזדהות ומחויבות של כלל בעלי התפקידים. הגדרת הייעוד של המבקר נועדה לתת מענה ברור לשאלה - מהי תכלית פעולתו של המבקר, לשם מה הוא מבצע את פעולתו?

### ייעוד מבקר הרשות

לשמש כמבקר הרשות המקומית על פי הנדרש בחוק, ומתוקף זאת לפעול לחיזוק ולהגנה על המינהל התקין, זאת על ידי עריכת ביקורת מבוססת בין היתר על סקר סיכונים, תובנות והמלצות אובייקטיביות, מקצועיות, ובהמשך - באמצעות מעקב אחר יישום המלצות הביקורת.

מבקר הרשות פועל באופן התורם ליצירת ערך מוסף, ליעילות בפעילות הרשות, תוך מינהל תקין ומיצוי הפוטנציאל התפקודי בשירות שאותו הרשות מספקת לתושביה.

אנו רואים בהגדרה זו, **מסד תפקודי** אשר לאור הבהרת המענה לשאלה "לשם מה נועדה פעולת המבקר?" על ידי הגדרת הייעוד - נדרש המבקר לעצב את **תכנית העבודה** ובמסגרתה לגבש את תשובותיו לשאלות "מה יבוקר?", "מי יבוקר?", "כיצד יבוקר?" ו"מתי יבוקר?".

נציין, כי **תפקידי המבקר** נקבעו בחוק, סעיף 170 א' לפקודת העיריות\* ואלו הם:

- (1) לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי "חוק התכנון והבנייה" תשכ"ה-1965, נעשו כדיון, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון;
- (2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה;
- (3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנהל הנהוגים בעירייה מבטיחים את קיום הוראות כל דין; טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון;
- (4) לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם ניהול כספי העירייה ושמירת רכושה והחזקתו מניחים את הדעת.

\* במסמך זה - בכל מקום בו קיימת התייחסות לפקודת העיריות, הכוונה להוראת החוק המקבילה החלה על המועצות המקומיות/המועצות האזוריות.



## סימני דרך לביקורת

4 ת'	
תשומות	מיצוי התקציב העומד לרשותו (בהתאם לתקנות ולתקציב המבקר) מיצוי הזמן ומסגרת התפקידים/ העומדים לרשותו
תהליכים	פרסום באתר הרשות של דוח ביקורת שנתי - ככל הניתן גמישות ואדפטיביות של המבקר לתנאים המשתנים שיתוף פעולה מיטבי עם הנהלת הרשות נוכחות בצמתי קבלת ההחלטות במסגרת הגדרות התפקיד כמבקר שאיפה לנוכחות בתהליכים ופעילויות מרכזיים ברשות
תפוקות	ביקורות מקצועיות ומעקבים בנושאים שונים ובדגש על נושאי ליבה, על פי אמות המידה מקצועיות ביצוע תכנית עבודה שנתית, תוך התייחסות לתוצרי סקר הסיכונים של המבקר וכנדרש בחוק הגשת הדוח על פי חוק
*תוצאות התלויות בהנהלת הרשות	אימוץ הדוח, הטמעה של המלצות ותיקון הליקויים באופן אפקטיבי שיפור בתהליכים שנבדקו מעורבות ומחויבות ראש הרשות, מנכ"ל והנהלה מיצוב תפקיד המבקר כבעל ערך מהותי
* התוצאות אינן תלויות רק בעבודת המבקר	

- **תשומות** - פרמטרים המתייחסים לתשומות הנדרשות לעבודת הביקורת.
- **תהליכים** - פרמטרים של תהליכים המאפשרים את הצלחת המבקר.
- **תפוקות** - מהן התפוקות המצופות ממבקר הרשות.
- **תוצאות** - אלו הם הפרמטרים המורכבים ביותר, משום שאינם תלויים רק בעבודת המבקר אלא בהנהלת הרשות ובגורמים נוספים חיצוניים לו, אך למרות זאת הם המצפן התפקודי שאליו עליו לשאוף.

## תנאים ומשאבים נדרשים ליישום סימני דרך

בכדי ליישם את התפיסה המקצועית המתבטאת ב"סימני דרך", נוסף על מחויבותו המקצועית והאתית של המבקר נדרשים תנאים בסיסיים המאפשרים את עבודתו וכן הקצאת תקציב ומשאבים.

נוכח השונות בין הרשויות המקומיות בהקשר לתקנות בנושא התקן והתקציב, אשר חלות על מבקרי עיריות בלבד, ואינן חלות, נכון להיום, על מבקרי מועצות אזוריות ומקומיות - קיים פער ביכולת היישום המלאה של "סימני דרך".

### התנאים הבסיסיים

- תנאי עבודה הולמים (משרד, תקשורת, מחשוב וכד').
- לאפשר הכשרות ופיתוח מקצועי.
- גישה למידע ולמאגרי מידע.
- אקלים ארגוני של שיתוף פעולה ושקיפות, הזמנת המבקר לשיבות המליאה וועדות הרשות כמחוייב בחוק.

### תקציב ומשאבים

- היקף משרה (אשר אינה פחותה מהקבוע בחוק בהתייחס לחלקיות משרה), ותקינה לעובדים.
- תקציב פעולות (אשר אינו פחות מהקבוע בתקנות, לרבות הסתייעות ביועצים ומומחים חיצוניים).
- תקציב להכשרות ופיתוח מקצועי.



## הכנת תכנית עבודה

### א. מבוא

הסמכות שהוענקה בחוק למבקרי הרשויות המקומיות לקבוע את תכנית העבודה על פי שיקול דעתם, מהווה מרכיב יסודי ומרכזי בשמירה על אי תלות הביקורת ברשויות המקומיות. כגודל הסמכות כן גדולה אחריותם של מבקרי הרשויות המקומיות להשתמש בסמכות זו על פי קריטריונים וסטנדרטים מקצועיים. בפרק זה, נציין את אמות המידה ואת "סימני הדרך", בתהליך קביעת תכנית העבודה של מבקר הרשות המקומית.

### ב. הוראות החוק

בסעיף 170א בפקודת העיריות נקבע:

- (ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א) יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת על פי מספר גורמים:
  - (1) על פי שיקול דעתו של המבקר;
  - (2) על פי דרישת ראש העירייה לבקר עניין פלוני;
  - (3) על פי דרישת הוועדה לעניני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.
- (ד) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו מהן הדרכים לביצוע ביקורתו.

**בצו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950 סעיף 145ד נקבעו הדברים הבאים:**

- (ג) בכפוף להוראות סעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת לפי -
  - (1) שיקול דעתו;
  - (2) דרישת ראש המועצה לבקר עניין פלוני;
  - (3) ככל האפשר בהתאם להמלצות ועדת הביקורת.
- (ד) המבקר יקבע, לפי שיקול דעתו, את הדרכים לביצוע ביקורתו.

## ג. מגבלות אובייקטיביות בהכנת תכנית העבודה

הנחת היסוד של עבודת הביקורת היא שלעולם המבקר לא יוכל להקיף בשנה אחת, ואף לא גם בתקופה ארוכה יותר, את מלוא הפעילות של הרשות המקומית ושל כל הגופים המבוקרים שבסמכותו. בנוסף לכך, יש לזכור כי קיימים תחומי פעילות של הרשות הדורשים ביקורת רצופה ומתמדת.

נוסף על כך, יש לזכור כי קיימת שונות רבה בהיקפי משרות המבקרים, בתקציב העומד לרשותם וכך גם בגודלן של הרשויות ובמאפייניהן הייחודיים.

**מתוך כך, על בסיס תהליך תיעודי מובנה וסדור, על המבקר להכין תכנית עבודה שתבטיח לבקר את פעילותה של הרשות המקומית כמפורט בסעיף הבא.**

## ד. "סימני דרך" ומכוונים לקביעת תכנית העבודה של מבקר הרשות

כאמור, חובה על תכנית העבודה להיקבע על פי שיקול דעתו של המבקר, בהתייחס אל המשאבים העומדים לרשותו (היקף משרת המבקר, המשאבים העומדים לרשותו, התקן והתקציב של לשכת המבקר).

ההחלטה על תכנית העבודה לביקורת תעשה **ע"פ שיקול דעתו של המבקר** מתוך מתוך התייחסות לנושאים הבאים:

1. בחירה מתוך נושאי ליבה<sup>1</sup>.
2. ביצוע סקר סיכוני ביקורת<sup>2</sup> והתחשבות בתוצריו.
3. התייחסות לבקשת ראש הרשות לבדיקת נושא על פי החוק, ועד שני נושאי ביקורת, מתוך דרישת הוועדה לענייני ביקורת (סעיף 170 א'<sup>3</sup>).

<sup>1</sup>כספים - לרבות נושאי רכש, מכרזים, גביה וכד', כוח אדם ושכר, תכנון ובנייה, מערכות מידע, פיקוח ואכיפה, שפ"ע ואיכות הסביבה, תאגידים עירוניים / גופים מבוקרים, חינוך, רווחה

<sup>2</sup>סקר סיכוני ביקורת יתבצע בהתאם ליכולת המבקר ובהתאם לתקציב יעודי שיוקצה לכך

<sup>3</sup>בהתאם לסעיף 170א(ג), מבקר העירייה יקבע את תוכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת... (3) על פי דרישת הוועדה לענייני ביקורת ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה. מכאן, כי הוועדה יכולה לדרוש ממבקר העירייה שיבצע ביקורת בשני נושאים במסגרת שנת עבודה, ועל המבקר למלא אחר דרישה זו. לעומת זאת, בהתאם לצו המועצות המקומיות 145(ד), המבקר יקבע את תכנית עבודתו: כאמור (3) ככל האפשר בהתאם להמלצות הוועדה לענייני ביקורת". יוצא איפה, שבמועצות המקומיות הוועדה יכולה להמליץ בפני המבקר בלבד. על המבקר להתייחס אל המלצות הוועדה בכל כובד הראש וליתן להן משקל חשוב במסגרת שיקוליו בהכנת תכנית העבודה.



## ו. רשימת שיקולים נוספים אשר יכולים להשפיע על קבלת ההחלטות

### בקביעת התוכנית:

- מאפייני פעילות ייחודיים של הרשות מבחינה תקציבית, כלכלית, ציבורית וניהולית.
- ביקורת על עבודת ועדות של הרשות שיש להן משמעויות כלכליות וציבוריות חשובות, כגון: ועדת הכספים, ועדת המכרזים, ועדת התמיכות, ועדת המל"ח, הוועדה להקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית.
- מידע שהתקבל בלשכתו של המבקר, אף אם המידע התקבל בעילום שם.
- מידע פרטני או מצטבר, שהתקבל באמצעות תלונות של תושבי הרשות או של עובדיה.
- ביקורת רוחבית בנושאים חוצי ארגון על פעולות מנהליות המתבצעות במספר אנפים או מחלקות של הרשות המקומיות, תוך השוואת הפעילות בין האגפים ובין המחלקות.
- מידע שהתקבל מדיונים במועצה ובוועדות.

### ז. דגשים לתהליך קיום סקר סיכוני ביקורת

- הערכת הסיכון לחריגה מהוראות מחייבות ולנזק הצפוי מחריונות אלו. ככל שפעילות הרשות חשובה לסיכונים ולחריגות, כך נדרש המבקר להתייחס לתדירות הביקורת על פעולות אלו.
- הערכת הסיכון הנובע מאי-עמידה בנהלים כספיים.
- הערכת הסיכון הנובע מקיומם של לחצים חיצוניים על פעולות פיקוח שבסמכות הרשות, על פעילויות כלכליות ואחרות בתחומיה.
- הערכת הסיכון לפעילות הוועדה המקומית לתכנון ובנייה הפועלת מכוח הוראות חוק התכנון והבנייה.

- שיקולי מעקב אחר תיקון ליקויים, יישום המלצות ובהתבסס על ממצאים מביקורות קודמות, בהתייחס למשך הזמן שחלף מאז הביקורת הקודמת.
- מיקוד מקצועי על פי שיקול דעתו, ובהתייחס לרשימת הגורמים המשפיעים הנוספים, אשר יפורטו בסעיף ו' בהמשך.
- התייחסות לתחומים/נושאים שלא בוקרו במשך השנים.
- התייחסות לנושאים מהותיים אשר בוקרו בדוחות מבקר המדינה, לאירועים משמעותיים ויוצאי דופן בחיי הרשות ו/או המדינה, ולהמלצות הנהלת איגוד המבקרים.
- החלטה סופית על הנושאים לביקורת בהתאם לשיקול דעת המבקר.**

### ה. ביקורת על פי פניית ראש הרשות המקומית והוועדה לענייני ביקורת

- על פי הוראות החוק נדרש מבקר הרשות המקומית לקבוע את תוכנית עבודתו גם על פי דרישת ראש הרשות לבקר עניין פלוני וכן על פי דרישה של הוועדה לענייני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת מטעם הוועדה לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.
- אומנם לא נקבע בחוק מהו סדר העדיפויות במסגרת תוכנית העבודה של המבקר שיינתן לדרישות אלו, אולם, על המבקר להתייחס בכובד ראש וליתן להם משקל חשוב במסגרת שיקוליו בהכנת תוכנית העבודה ולבצע את המטלות בזמן סביר, בהתייחס למהות הנושאים שאותם דרשו ראש הרשות ו/או הוועדה לענייני ביקורת לבקר, בהתייחס לאמצעים העומדים לרשות המבקר ולעיתוי הגשת הדרישות.





## עצמאות בקביעת דרכי הביקורת

- (1) סעיף 170א(ד) לפקודת העיריות, ובהתאם לו בצו המועצות המקומיות, קובעים כי סמכותו של המבקר היא לא רק לקבוע את תכנית עבודתו, אלא גם את הדרכים לביצוע הביקורת: (ד) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.
- (2) קביעת דרכי העבודה, בנוסף לסמכותו, הכמעט בלעדית, לקבוע את תכנית העבודה, הן מהמרכיבים החשובים בעצמאותו של המבקר בביצוע תפקידו. אשר על כן, המבקר יקפיד להגן על סמכות זו.
- (3) יצוין כי הסמכות לקביעת דרכי עבודת הביקורת אינה בלתי מוגבלת, והיא נדרשת להיות תואמת לנהלי העבודה המקצועיים למערכת המנהלית של הרשות המקומית ולדרכי עבודתה.
- (4) סעיף 170ב(א) לפקודת העיריות קובע את חובתם של ראש הרשות ושל כל מי שכפוף לסמכות הביקורת של המבקר להמציא לו כל מסמך שידרוש, וכן לתת לו הסברים ומענה לשאלותיו.

## המצאת מסמכים, מסירת מידע וגישה למאגרי מידע

170ב(א) ראש העירייה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העירייה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר ימציאו למבקר העירייה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותו, אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצורכי הביקורת וימסרו לו כל מידע או הסבר שיבקש, בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.

- (1) עם קבלת המסמכים, ההסברים והתשובות לשאלותיו כאמור למעלה, המבקר ועובדיו הם האחראים על ריכוז הנתונים ועל עיבודם.
- (2) סעיף 170ב(ב) קובע זכות גישה ישירה למבקר הרשות לכל המידע הממוחשב של הרשות המקומית:
- (ב) לצורך ביצוע תפקידו, למבקר העירייה או לעובד שהוא הסמיך לכך תהיה גישה לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטית של העירייה או של המשרתים את העירייה או של גוף עירוני מבוקר. הוראה זהה מופיעה בסעיף 145ה(ב) לצו המועצות המקומיות:
- (3) קיום תקשורת ישירה של מחשבי משרד המבקר אל מרכזי המידע הממוחשב של הרשות המקומית הוא במסגרת קביעה סבירה ורצויה של דרכי עבודת הביקורת. מבקר הרשות צריך לשאוף לכך שתהיה לו תקשורת ישירה גם למרכזי המידע הממוחשב של החברות החשובות של הרשות, בעיקר לאלו העוסקות בביצוע עבודות הפיתוח של הרשות המקומית.

- (4) על המבקר להקפיד על זכותו לגישה ישירה, לעצמו או לעובד מעובדי לשכתו, לכל המידע הממוחשב, לא רק של הרשות המקומית אלא גם למידע הממוחשב של כל הגופים המבוקרים על פי הדין.
- (5) מבקר הרשות יודא שיש ברשותו גישה לכל המידע הממוחשב, לרבות התוכנות שבאמצעותן ניתן להתחבר אליו ולבצע בו חתכים שיאפשרו לו להסיק מסקנות כוללות מן המידע הממוחשב.





# הקוד האתי למבקרי הרשויות המקומיות

”וַיֹּאמֶר כְּתוּב חֶזוֹן וּבְאֵר עַל הַלְּחוֹת לְמַעַן יְרוּץ קוֹרֵא בּוֹ...”

חבקוק ב'



## מבוא

### ערכים משותפים ויסוד אתי לפעילות מבקרי הרשויות המקומיות

הביקורת ברשות המקומית היא **פרופסיה ופרקטיקה מקצועית ייחודית**, הפועלת מתוקף החוק - "פקודת העיריות" בנאמנות הציבור ובעבורו<sup>1</sup> ולתועלת הרשות המקומית, תוך אי-תלות ועצמאות מקצועית. את פעילותו מבצע מבקר הרשות מתוך שאיפה לשיתוף פעולה עם ראש הרשות ועם בעלי תפקידים נוספים ברשות המקומית.

הביקורת ברשויות המקומיות מהווה חלק בלתי נפרד ממערך הביקורת והאיזונים של מערכת המשטר הדמוקרטי בישראל. הביקורת עוסקת, בין היתר, בשמירה על חוקיות פעולותיהם ועל טוהר מידותיהם של בעלי תפקידים ונושאי משרה ברשויות המקומיות.

ככלל, ככל שמעמדו וחשיבותו של מקצוע גבוה יותר, כך כללי האתיקה שחלים על העוסקים בו מחמירים יותר. חשיבותה הציבורית והקונסטיטוציונית של הביקורת ברשויות המקומיות מטילה על מבקרי הרשויות המקומיות אחריות למימוש כללי ההתנהגות האתית ברמה גבוהה במיוחד ובעיקר בימים שבהם אמון הציבור כה מורכב ביחס למערכת השלטונית בכללותה.

מעמד מבקר הרשות מתבסס בעיקרו על הערכה מקצועית וערכית ביחס לפעילותו. מתוך כך, איגוד מבקרי הרשויות המקומיות בישראל רואה חשיבות רבה בביסוס ובהטמעה של קוד אתי ושל כללי אתיקה מקצועית למבקרי הרשויות, כחלק מרכזי מזהותם המקצועית וממסוגלותם לממש את ייעודם.

**הקוד אתי** של מבקרי הרשויות המקומיות בישראל, הוא מסד הערכים המשמשים כמגדלור ערכי לתכנון, לביצוע ולבקרת פעילות מבקר הרשות.

**כללי האתיקה המקצועית של מבקר הרשות** הם כללי התנהגות מיוחדים, הנוספים על כללי ההתנהגות הנורמטיבית הרגילים של כלל משרתי הציבור, ובדגש על חברי ההנהלה ברשות המקומית. ייחודם של כללי האתיקה המקצועיים בכך, שהם מתייחסים באופן ייחודי לאותם המצבים שבהם עשוי מבקר הרשות להיתקל במסגרת עיסוקו.

כללי האתיקה נועדו להנחות להתנהגות נורמטיבית בעבודתו השוטפת של המבקר, וכך גם בעת נסיבות ספציפיות של אירוע חריג, כאשר הקפדה על מימושן תשמור על כבודו של כל מי ששותף באירוע, וכן על כבוד המקצוע והעוסקים בו.

יש לראות בכללי האתיקה חלק בלתי נפרד **משפה מקצועית משותפת**, שהיא מכלול המושגים

המקצועיים, המאפשרת הבנה בהירה ויישום מיטבי של פעילות הביקורת על מלוא מרכיביה ו/או שלביה.

חשוב לציין, כי השפה המקצועית בעולם הביקורת היא שפה מתפתחת, זאת כחלק בלתי נפרד מהשינויים המתחוללים בקרב הציבור, השלטון המקומי, הטכנולוגיה ומגוון השירותים שאותן מעניקה הרשות לתושביה. מתוך כך, **כללי האתיקה המקצועית** מהווים חלק משמעותי ביצירת **מסגרות דינמית** הממוקדת בהתאמת היכולות של הרשות המקומית לשינויים בסביבה שבה היא פועלת, ולצרכי הציבור המשתנים בהתאמה.

הטמעת הקוד האתי וכללי האתיקה מאפשרים ביסוס של זהות מקצועית, של השפעה מיטבית ושל מעורבות לצד החירות לממש את השליחות הציבורית הנדרשת ממבקר הרשות.

### תהליך עיצוב ועדכון הקוד האתי וכללי האתיקה המקצועית

הנהלת איגוד מבקרי הרשויות המקומיות, כחלק מתפיסתה המקצועית, פועלת בכל העת להבטיח את הימצאות הביקורת ברשויות המקומיות בחזית-הידע<sup>2</sup> המקצועי, ובכלל זה - לעדכון הקוד האתי וכללי האתיקה של הביקורת. בתהליך העדכון והריענון של הקוד האתי, נוסף על לימוד מעמיק של כללי האתיקה מפרקטיקות מקצועיות דומות ומארגונים משיקים, באו לידי ביטוי גם תהליכי היוועצות ושיתוף ידע של מבקרי הרשויות במגוון ערוצי פעולה, אשר באינטגרציה ביניהם נוצר התוצר המוגמר.

נציין, כי במרבית הקודים האתיים של המקצועות השונים מצאנו כללי התנהגות דומים. זאת בשל הקרבה הרעיונית שבין הקודים האתיים השונים באשר למותר ולאסור, לרצוי ולראוי, בהתנהגות המבטיחה את אמון הציבור. לצד זאת, בעיצוב הקוד האתי וכללי האתיקה הדגשנו את הייחודיות הנדרשת במיצובם ההולם של מבקרי הרשויות ובהגשמת שליחותם המקצועית.

<sup>2</sup> Cutting Edge, מונח המבהיר את חשיבות עדכניות הידע המקצועי

<sup>1</sup> בהגדרת הציבור הכוונה היא לתועלתו של הקולקטיב



## האבחנה בין ה"סף" ל"רף" ובין האתיקה להוראות הדין

פרופ' אסא כשר, כתב במאמרו "אתיקה מקצועית" כי **"האתיקה היא תפיסה סדורה של האידיאל המעשי של ההתנהגות, במסגרת מקצועית, שהיא מסגרת מוגדרת של פעילות אנושית מיוחדת"**. **"פעילות אנושית מיוחדת"** היא מושג המבהיר כי בעולמות מקצועיים ספציפיים לא יספיק ה"שכל הישר", הרצון המכוון והנסיבות הפשוטות, אלא נדרשת הבהרה ביחס לכללי ההתנהגות אשר אינם טבעיים ופשוטים למימוש בפעילותם של אנשי מקצוע". כך, אתיקה בביצוע בקרה ברשות המקומית היא תפיסה סדורה של האידיאל המעשי של התנהגות המבקר במסגרת פעילותו המקצועית.

המושגים - ה"סף" ו"הרף" הינם בעלי משמעות ביחס לאתיקה המקצועית:

**"הסף"** מייצג את הוראות החוק, את כללי הדין המחייבים ואת המשפט, ככל שהוא נוגע לעולם המקצוע. פעולה החורגת מגובה "הסף" היא בגדר התנהגות עבריינית, העומדת בניגוד לתפיסה המחייבת של החוק ושל הוראות הדין.

**"הרף"** מייצג את **האתיקה המקצועית**, את ההתנהגות הראויה ואת הציפייה מההתנהגות המקצועית למעשה. פעולה בגובה "הרף" ולמעלה ממנו, היא בגדר **התנהגות ראויה**, שהיא התנהגות בהתאם לאידיאל המעשי של ההתנהגות המקצועית. המרחב שמעל הסף ולכיוון הרף המקצועי הוא מקומה של האתיקה והוא נקבע, כמובן, על פי ערכי המקצוע הטובים ועל פי כלליו.

בשל עיקרון אי התלות של מבקר הרשות ועצמאותו, יש ערך משמעותי לכללי האתיקה: בעיצובם של כללי האתיקה למבקר הרשות מובהר כי עצמאות ואי תלות אין משמעותם פרשנות מקילה להתנהלות מקצועית ולאופן פעילותו של המבקר, אלא להיפך - הן מטילות עליו אחריות כבדה ומהותית אף יותר מאשר על בעלי מקצוע שפעילותם מוכתבת על כל צעד ועל ידי המנהלים שלהם הם כפופים או על ידי מערכות חיצוניות.

**סימני דרך לביקורת מכוונים לרף שהאיגוד והמבקרים שואפים אליו**



# ערכי האתיקה של מבקרי הרשויות המקומיות וכללי האתיקה הנגזרים מהם:



מקצועיות



עצמאות, אי-תלות ואובייקטיביות



מערכתיות, אפקטיביות וערך ציבורי



יושרה, הגינות ודוגמא אישית



חיסיון ודיווחיות



## מקצועיות

- ◀ המבקר יפעל בכפוף להוראות החוק ובהתאם לתקנות ולכללי המקצועיות העדכניים ביותר בתחום הביקורת.
- ◀ המבקר ימלא את תפקידו בנאמנות ובמיומנות ויחתור תמיד להעמקת ידיעותיו ומיומנותו המקצועית.
- ◀ המבקר יבנה את תכנית עבודתו בכפוף להנחיות החוק, ולאור סקר הסיכונים ונושאי הליבה.
- ◀ הביקורת תתבצע באופן מקצועי ומעמיק וכתובת הממצאים תבוצע על בסיס עובדתי.
- ◀ המבקר ינהג בכבוד, ייזהר בלשונו הן בכתובים והן בעל-פה בשגרת עבודתו.



## עצמאות, אי-תלות ואובייקטיביות

המבקר לא ייקח חלק בתפקידי ביצוע ברשות המקומית.

המבקר יוכל לייעץ ולסייע בנושאים שבוקרו על ידו, אך מבלי להשתתף בביצוע המשימות.

המבקר ימלא את תפקידו באובייקטיביות וללא משוא פנים.

המבקר לא יעסוק בעיסוק נוסף אלא כאמור בהוראות החוק - עיסוקו הנוסף לא יפגע ביכולת תפקודו כמבקר הרשות, ולא ייצור ניגוד עניינים.

מבקר הרשות לא יבצע תפקיד נוסף ברשות זולת הממונה על תלונות הציבור ולמבקר הוועדה לתכנון ולבנייה.

המבקר לא ישתתף בפעילות פוליטית, לא יפעיל שיקולים זרים בקביעת תכנית עבודתו או בקביעת דרכיה ויפעל ללא משוא פנים.

המבקר לא יקבל כל טובת הנאה - הן מהרשות המקומית והן מאחד הגופים המבוקרים שתחת סמכותו.

## מערכתיות, אפקטיביות וערך ציבורי

מבקר הרשות יפעל בשקיפות ובמקצועיות למען הרשות והציבור.

באופן פעולתו יתרום המבקר ליצירת ערך מוסף, בדגש על יעילות בפעולת הרשות. זאת, תוך התמקדות במנהל תקין, ביעול, ובמיצוי הפוטנציאל התפקודי בשירותים שאותם הרשות מספקת לתושביה.



## יושרה, הגינות ודוגמה אישית

- ▶ באופן התנהלותו ובכל מעשיו ישמש המבקר דוגמה אישית ויהווה דמות ייצוגית המכבדת את תפקידו ואת מעמדו.
- ▶ המבקר יקפיד בכל מעשיו על מידת היושר וההגינות ועל הרמה המקצועית והמוסרית שכבוד המקצוע מחייב בהן.
- ▶ המבקר ינהג בדרך ההולמת את מעמדו ואת חובותיו כמבקר הרשות המקומית, וימנע משימוש בלתי ראוי בתואר תפקידו ובסמכויות שהוענקו לו בחוק.
- ▶ המבקר לא יהיה שותף לכל פעילות בלתי הולמת וכן לא יהיה שותף לחיפוי או להסתרה של פעילויות כאלה.
- ▶ המבקר כממונה על תלונות ציבור ייתן מענה ושירות מיטבי לתושב באופן שוויוני וללא משוא פנים.

## חסיון ודיווחיות

- ▶ בכפוף לחובתו של המבקר לדווח על ממצאיו על פי הדין, מבקר הרשות ישמור בקפדנות על סודיות בנוגע לכל מידע שהגיע אליו במסגרת תפקידו.
- ▶ המבקר לא ישתמש ולא ינצל, בין במישרין ובין בעקיפין, ידיעה שהגיעה אליו במסגרת תפקידו, לשם הפקת טובת הנאה אישית כלשהי לעצמו או לכל אדם אחר.
- ▶ המבקר יפעל ככל שניתן לפרסם ולהנגיש דוחותיו לציבור הן באתר הרשות והן בערוצי פרסום נוספים כמנהג הרשות.

## הסף החוקי המחייב

- ▶ על מבקרי הרשויות המקומיות, בהיותם עובדי הרשויות שבהן הם ממלאים את תפקידם, חלים כללי המשמעת על פי "חוק שירות המדינה" (משמעת), התשכ"ג-1963 ועל פי "חוק הרשויות המקומיות" (משמעת), התשל"ח-1978. זאת בנוסף למכלול כללי ההתנהגות הנורמטיבית החלים על כלל הציבור בישראל.





# עיקרי תכנית ההטמעה והיישום



# חלק ראשון - יסודות לתכנון תכנית ההטמעה והנכחת התהליך

תוצרי התהליך האסטרטגי "סימני דרך", יהוו את המסד לקפיצת המדרגה המקצועית ולחיזוקה של תדמית המבקר ומיצובו בראי נבחר הציבור, הגורמים המקצועיים ברשות, וכן בבחינה הציבורית של התושבים עצמם. שאותם אנו משרתים.

בהתייחס לעובדה כי איגוד מבקרי הרשויות אינו קובע את זהות המבקר הנבחר, הרי שלשלבי הפיתוח המקצועי של המבקרים שאותם הוא מוביל יש משמעות רבה להבטחת מתאם מיטבי בין אתגרי התפקיד לבין מסוגלותם של אלו שנבחרו לכהן במשרות המבקרים.

**את תכנון תהליכי הפיתוח המקצועי, נבסס על היסודות הבאים:**



## 1 מודל\* המסוגלות

### ככלל, קיימים ארבעה מרכיבי יסוד במודל המסוגלות הניהולית ומקצועית:

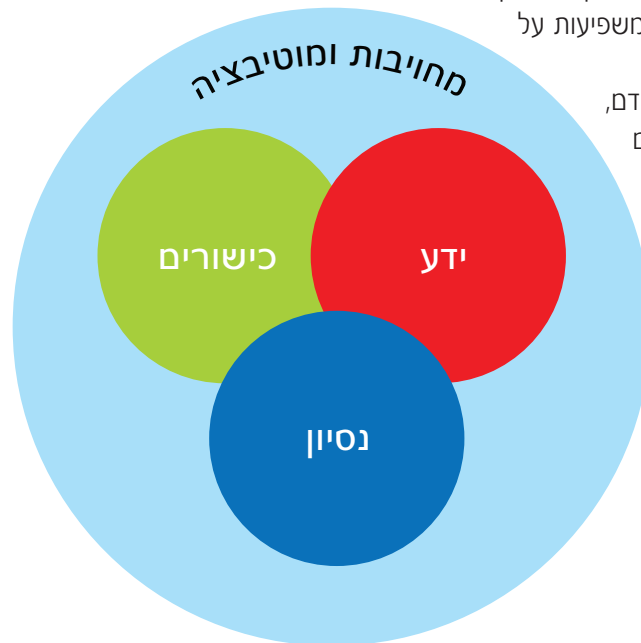
**ידע** - מלוא המידע המובנה והלא מובנה, המודע והחבוי, הפורמאלי והלא-פורמאלי מופנם, מעובד ועומד לרשות האדם, באופן המאפשר לו תהליך קבלת החלטות מיטבי הנדרש לצורך הגשמת מטרותיו ונותן מענה לאתגריו במסגרת תפקידו כמנהל מקצועי.

**ניסיון** - מכלול התהליכים, האירועים, האתגרים וההתנסויות אשר צבר בעל התפקיד לאורך מסלול הקריירה שבה הוא עבר, אשר עובדו והופנמו לכדי תובנות ו/או יכולות המשפיעות על תפקוד בעל התפקיד בהווה ובעתיד.

**כישורים** - סך היכולות והמיומנות, האישיותיות והמקצועיות העומדות לרשות אדם, המאפשרות לו התנהלות ניהולית ומקצועית מיטבית בסיטואציות ובהקשרים הנדרשים להגשמת מטרותיו במסגרת תפקידו.

**מוטיבציה** - מכלול היסודות והמקורות להנעה פנימית המעוררים, המכוונים, המשמרים והדוחפים את התנהגות האדם במסגרת תפקידו ואל מול אתגריו בעת פעילותו לעבר הגשמת משימותיו ויעדיו.

**תכנית הפיתוח המקצועי נדרשת לפגוש את כל ארבעת המרכיבים האלו ולתת להם מענה.**



\*אימוץ המודל שהוצג על ידי מנכ"ל חברת הייעוץ Sparks Consulting Group



## 2 אוכלוסיית מטרה

אוכלוסיית המבקרים הטרוגנית בכל מובן אפשרי - ברקע המקצועי של המבקרים, בגילם ובניסיונם, במאפייני הרשות (עירייה / מועצה מקומית / מועצה אזורית), במאפיינים הדמוגרפיים / האזוריים / המגזריים, בהיקפי המשרה, במשאבים העומדים לרשותם ובעוד...

בהקשר זה חשוב לזכור כי כאשר אנו עוסקים באוכלוסייה מגוונת וברמה מקצועית שונה - יש לזכור כי **לקבוצות השונות קיימת השפעה שונה על המיצוב המקצועי של הקבוצה כולה**. המובילים לוקחים חלק בתהליכי ההתפתחות המקצועית, אך אחרים אשר אינם עומדים באמות המידה המקצועיות המצופות, משפיעים מאוד (ולא לטובה) על המיצוב של האוכלוסייה כולה.

מתוך כך - על תהליכי הפיתוח המקצועי לשים דגש בראיית הרצף - החל משלבי הכניסה לתפקיד על ידי הכשרה והסמכה לאורך השנים הראשונות, שהן השנים המעצבות מקצועית, על ידי חניכה, ועל ידי פעילויות מקצועיות המכוונות לקבוצות קטנות של **אוכלוסיית המבקרים כולה**.



# 3 תכנים ומוצרים

הנהלת האיגוד שמה דגש על הפיתוח המקצועי והאישי של המבקרים תוך שיתוף פעולה עם גורמי משרד הפנים וגופי מקצוע נוספים כגון: מפעם, מרכז שלטון מקומי וגופי האקדמיה. האיגוד מקיים הכשרות, ימי עיון וכנסים בתחומי המקצוע ובכך מעשיר את הידע של החברים. בתכנית השנתית לפיתוח מקצועי, של האיגוד וגורמי ההדרכה במשרד הפנים יבחנו את התכנים שאותם יש לשלב בעדיפות גבוהה יותר ביחס לאחרים - בין אם מדובר **בתכני ידע**, ובין אם מדובר **בחיזוק מיומנויות**.

## 1. להלן דירוג תכני הידע הנדרשים בהתאם למפתח החשיבות הבא: היכרות, בקיאות ומומחיות.

(א) התכנים שהוגדרו כנדרשים לרמת שליטה, בקיאות ובשאיפה למומחיות הם:

- ◀ הגדרת ייעוד המבקר, תפקידו, סקר הסיכונים, סדר קביעת תכנית העבודה, מתודולוגיה לעבודת הביקורת, מבנה דוח הביקורת ופירוטו, הקוד אתי.
- ◀ הבנת המנגנון המוניציפאלי - יסודות החוק והדין, תקנות סדרי העבודה.
- ◀ הבנה חשבונאית וקריאת דוחות כספיים מוניציפליים

(ב) התכנים הנדרשים לרמת שליטה ברמת היכרות הם:

- ◀ הבנה משפטית ומושגי יסוד בעולם הדין הנוגע לעולם הביקורת
- ◀ המרחב הפוליטי והבלתי - פורמאלי המאפיינים את הרשות המקומית
- ◀ מינהל ומדיניות ציבורית - בשלטון המקומי והמרכזי.

(ג) כישורי המיומנויות הנדרשים לחיזוק ולביסוס יכולות:

- ◀ הבעה בכתב ובע"פ (כולל הכנת מצגות והצגה מול קהל)
- ◀ גישור, ניהול קונפליקטים ומשא ומתן
- ◀ אוריינות ולמידה עצמית (אוטוידקטית), ניהול ידע ומידע

2. תכנון פעילויות הפיתוח המקצועי והטמעת הידע, נדרשות להתבצע בשלושת צירי הפעולה הבאים:

- (א) **פיתוח אישי** - זימון לפעילויות הכשרה בהתאם לקבוצת המיקוד והתוכן המומלץ לחיזוק ברמה האישית
- (ב) **פיתוח בקבוצת השווים** - פעילות המתקיימת בקבוצה בהתייחס למכנה המשותף (מועצות / ערים, אזור, מגזר, ותק בתפקיד)
- (ג) **פיתוח ברמת הרשות** - פעילויות הנוגעות לא רק למבקר עצמו אלא גם לבעלי התפקידים המרכזיים שעימם הוא עובד - ראש הרשות, יו"ר ועדת הביקורת, מנכ"ל/ית.



## 4 ערוצי פעולה ומרחבים אפשריים לפעילות הטמעת הידע / ההקנייה ולחיזוק מיומנויות

- בחלק זה, תוצגנה האפשרויות השונות של ערוצים ומרחבים אפשריים להקניית ידע ו/או חיזוק מיומנות. מטבע הדברים, לא ניתן לשלב את כולם בטווח הזמן המיידני ונדרש לתעדפם בהתאם לאילוצי התקציב המצוי בידי האיגוד.
- יחד עם זאת, הרשימה המפורטת מטה, גובשה **כבסיס לתכנון** שנתי ורב-שנתי בעת גיבוש תכנית העבודה של האיגוד, תוך "תפירת מענה" המותאם במדויק לצרכים שיעלו בכל עת מצד התוכן הנדרש להטמעה (ידע או מיומנות), או מצד קהל היעד / אוכלוסיית המטרה להטמעה.
- 1. הסמכה בעת כניסה לתפקיד** - הסמכת אדם לתפקיד מבקר לאחר שנבחר, משמעה הכרה רשמית ביכולתו ובכשירותו המקצועית לבצע תפקידי ביקורת ברשות מקומית, בהתאם לחוק ולאמות המידה המקצועיות, וזאת לאחר שהוכשר ועבר תהליך למידה. המורכבות ביחס להסמכת מבקרים היא, כי אדם נבחר לתפקיד זה וממונה פורמאלית לכהן בו, טרם תהליך ההסמכה. מתוך כך - יש לשאוף כי ההסמכה תתקיים לא יאוחר משנה לאחר בחירתו לתפקיד.
  - 2. כנס שנתי יומי עיון רבעוניים** - בדומה לכנסים מקצועיים מובילים אחרים, הכנס השנתי נועד להשיג שתי מטרות מרכזיות: **הראשונה** - ליצור חיבורים אישיים-מקצועיים בין המבקרים, הן פורמאליים והן א-פורמאליים; **השנייה** - חשיפת משתתפי הכנס יומי העיון למגוון חידושים מקצועיים בעולם התוכן של הביקורת ובנוסף - שיתוף מידע אודות נושאים מקצועיים המשיקים לביקורת. יומי העיון והכנסים נועדו לביסוס יכולות וידע הנדרשים על רקע האתגרים המקצועיים שעומים מתמודדים המבקרים ברשויות.
  - 3. סמינרים וירטואליים** - המושג וובינר (Webinar) הוא קיצור של המונח באנגלית - סמינר רשת (Web Seminar). וובינר הוא אירוע המתקיים באמצעות רשת האינטרנט ומאפשר אינטראקציה בזמן אמת בין המשתתפים בו. כוחו של הוובינר טמון ביכולותיו האינטראקטיביות - היכולת להציג, להעביר מידע ולקבלו ולדון במידע הקשור לכל המשתתפים. הוובינר מועבר לקבוצה של צופים, אשר לוקחים בו חלק במטרה לקבל מידע, לשתף, ללמוד או לשאול שאלות על תחום עניין או על תהליך. השימוש במודל זה גבר מאוד לאור מגפת הקורונה וכתחליף לכנסים המתקיימים במרחב הפיזי.
- 4. קפסולות למידה** - תכנית הקפסולות נועדה להטמעת ידע ו/או מיומנות, תכנית זו בנויה על יחידות למידה קצרות מועד, למטרת למידה מעמיקה של נושאים ייחודיים: תפקיד הקפסולה להתמקד בתוכן ספציפי כמענה לצרכים ייעודיים ברמה הפרטנית וברמה הקבוצתית. מודל זה מתאים מאוד להקניית מיומנויות ומתקיים בקבוצות קטנות.
  - 5. ליווי אישי (תכנית מנטורים)** - ככלל, מנטורינג הוא מונח המתייחס לדיאלוג אישי המושתת על שיתוף ולמידה בין אדם מנוסה לבין אדם הזקוק לתמיכה ולהכוונה. המנטור מסייע לעמיתו המתייעץ בדילמות מקצועיות ואישיות הנוגעות לעולם התוכן, על ידי שיתוף בערכים, בידע, בעזרת ניסיון וכלים שצבר המנטור והעומדים לרשותו. תכנית מנטורינג למבקרים, מיועדת להפגיש בין מבקרים בעלי ניסיון בעולם הביקורת לבין מבקרים בראשית דרכם או כאלו המעידים על עצמם שמעוניינים להצטרף לתהליך המקנה למשתתפים בו ידע, תמיכה ואוזן קשבת אשר מסייעת להפר את הבדידות המקצועית המאפיינת את מבקר הרשות.
  - 6. קבוצות למידת עמיתים** - למידת עמיתים מתבצעת בקבוצות קטנות ומאפשרת לפרט למידה משמעותית, צמיחה והתפתחות אישית על רקע הדיאלוג המתקיים בקבוצה. על קבוצת העמיתים להיות מורכבת ממשתתפים בעלי מאפיינים הטרוגניים אשר מחבר ביניהם מכה משותף המניע אותם להתכנס יחדיו - הרצון לחלוק ידע, ניסיון, מחשבות, רגשות, התנסויות וללמוד במשותף. בעולם הביקורת, למידה בקבוצות עמיתים היא כלי משמעותי מאוד כאשר הוא מתקיים באופן נכון, והוא מאפשר צמיחה אישית ומקצועית מהותית מאוד למשתתפים בו.
  - 7. למידה מרחוק (סינכרוני וא-סינכרוני)** - תהליך למידה המקשר בין מקנה הידע והלומד אשר אינם נמצאים באותו מקום ולעיתים גם לא באותו זמן, ולכן בחלק גדול מהמקרים פעילות הלומד אינה מתבצעת בו - זמנית עם זו של המלמד. בלמידה א-סינכרונית, הלמידה דורשת מהלומד עבודה עצמאית ואחריות רבה יותר מאשר הלמידה הפורנטאלית מול מלמד בזמן אמת. קיימות מגוון רחב של מערכות למידה מרחוק, החל ממערכות המחקות את מודל הלמידה המסורתית וכלה במערכות המיישמות שינוי מהותי בדרכיו של הלומד לרכוש ידע. בתחום הלמידה הא-סינכרונית ניתן למלא את הלמידה מאתר המרכז ידע, לומדות, קורסים / הרצאות מצולמות מראש ועוד.



## ציר פעולה ראשון - סדרת מפגשי סמינר רשת - Webinar

מטרת העל של סדרת הסמינרים ברשת: הנכחת התהליך האסטרטגי ומיצוב הביקורת ברשויות כעולם תוכן מתעדכן, מקצועי ומהותי.

**ההישג הנדרש מהמפגשים:** הנכחת התהליך האסטרטגי המתקיים וקיום דיון מאפשר, ממוקד, בעל ערך ומהותי לעיצוב המדיניות ותוכניות הפעולה של האיגוד בתחום מקצוענותו, ביקורת ברשויות, בהתבסס על הניסיון של המשתתפים בשיח, ובסיס ללמידת עמיתים ויצירת שיתופי פעולה. רציול מארגן למתודולוגיית סמינר הרשת - **ADKAR**

### רציול מארגן למתודולוגיית סמינר הרשת - ADKAR

<b>A</b>	<b>AWARENESS</b> of the need for change מודעות לצורך בשינוי	ליצור תחושת ערך ביחס לתהליך, לחשיבות ולדחיפות לפעולה
<b>D</b>	<b>DESIRE</b> to support the change כמיהה לתמיכה בשינוי	ליצור מחויבות מבקרים לתהליך - מתוך תחושת מעורבות, שייכות וגאווה מקצועית
<b>K</b>	<b>KNOWLEDGE</b> of how to change ידע בדבר השינוי	לתרום לפעולה מתוך היען פנימי ומתוך כמיהה לפעולה של המשתתפים
<b>A</b>	<b>ABILITY</b> to demonstrate skills & behaviors יכולת לממש את השינוי	לשתף בידע וליצור יחד ידע במהלך ההיוועצות (Peer Review) כולל למידה וביקורת עמיתים
<b>R</b>	<b>REINFORCEMENT</b> to make the change stick להבטיח שהשינוי יתבסס	להבהיר ולהדגים את ה"ראוי" וה"אפשרי" בערוצי הפעולה השונים

- ◀ לתרום למיצוב חיובי למעמד המבקרים ברשויות המקומיות בראייה ציבורית ובקרב בכירי המערכת הציבורית בישראל - ראשי רשויות, בכירי משרד הפנים, משרד מבקר המדינה ועוד
- ◀ ליצור דינמיקה של רציפות והמשכיות של מסע משמעותי ורחב של השפעה

## חלק שני - פעילויות מומלצות ליישום

לאחר הבשלת החלק הראשון של תהליך "סימני דרך" שבו הונחו היסודות המקצועיים - מגיעה העת להוציאם לאור.

את הבחירה בערוץ פעולה כזה או אחר בתכנון המהלך לחודשים הקרובים, יש לבחון אל מול המטרות האסטרטגיות של תהליך "סימני דרך" - חיזוק האתוס ותפיסת תפקיד מקצועית, מיצוב המקצוע, בניית שפה משותפת וסטנדרטיזציה מקצועית בין מבקרים מרשויות שונות, מרקעים מקצועיים וניהוליים שונים, ומשלבים שונים של כהונה בתפקידם.

**הערה:** לאור מגבלות מגפת הקורונה, ואילוצי ההתכנסות הפיזית, גובשה הצעה המתאפשרת ליישום מייד, ללא הפרת הכללים המחויבים על ידי המדינה.

### מטרות אופרטיביות להתנעת תהליך "סימני דרך" ותהליכי הפיתוח המקצועי:

1. השקה רשמית משמעותית לתהליך האסטרטגי, עם חשיפה מירבית 360° - בכירי השירות הציבורי ברמה הלאומית (משרד מבקר המדינה, משרד הפנים), בכירי השלטון המקומי (מרכז השלטון המקומי, ראשי רשויות, מנכ"לי עיריות ומועצות מקומיות), בכירי קהילות מקצועיות משיקות (כגון מבקרי הפנים בשירות המדינה).
2. הבניית מסוגלות הולמת לאתגרים המקצועיים הנגזרים ממאפייני מכלול תפקידי המבקר, בדגש על תחומי פעולה שעד כה לא טופלו (כגון - חיזוק מיומנויות).
3. למידה יישומית, אישית וקבוצתית של אוכלוסיות מטרה אשר הוגדרו בעדיפות גבוהה.
4. חיזוק הקשר בין המבקרים כקהילה מקצועית לומדת המבוססת על רישות מקצועי וחברתי.

### מרכיבי תכנית הפעולה שעליהם הוחלט:

- א. סדרת מפגשי סמינר רשת - Webinar - להשקת התוכנית ולהנכחתה.
- ב. השקת תכנית הקפסולות - בדגש על חיזוק המיומנויות.
- ג. בניית תכנית ההכשרה למבקרים חדשים.

## ציר פעולה שני - סדרת קפסולות ידע - חיזוק המיומנויות

מטרת העל של סדרת הקפסולות: מתן כלים מעשיים ובעלי ערך משמעותי בעבודת המבקר, אשר נוגעת במיומנויות יסוד נדרשות.

### מטרות מפגשי הלמידה:

1. רכישת מיומנויות מעשיות הנדרשות למבקרים ומצויות בליבת מסוגלותם לביצוע תפקידם
2. יצירת קהילות לומדות והעמקת הרישות המקצועי-חברתי דרך התנסויות המחייבות חשיפה ואינטימיות

### תכני המפגשים (ייתכנו שינויים)

1. קפסולה מס' 1 - יסודות הגישור, ניהול קונפליקטים ומשא ומתן
2. קפסולה מס' 2 - העברה אפקטיבית של מסרים והצגת נושא מול קהל
3. קפסולה מס' 3 - כלים להשפעה ולהנעה לפעולה שלא מכוח-סמכות

### מבנה המפגש, משך ומתודות למידה

1. משתתפים: עד 15 משתתפים
2. משך הקפסולה: יום למידה (סה"כ - שש שעות, עם הפסקה באמצע)
3. מתודות הלמידה: הצגת הנושא והרצאת המנחה, הצגת מקרה בוחן, תרגול, דיון פתוח
4. מודל הזימון וההרשמה: הזמנה להרשמה לכל המעוניינים להשתתף, תוך הבהרה כי תינתן עדיפות למבקרים המוגדרים כקהל מטרה לקפסולה (כגון מבקרים בשלוש השנים הראשונות לתפקידם).

