

Omri Wolf

OMRI WOLF CPA (ISR) CIA

עמרי וולף רואה חשבון

דוח ביקורת פנים בנושא:

סקר נהלים

ספטמבר 2016

Omri Wolf

OMRI WOLF CPA (ISR) CIA
עמרי וולף רואה חשבון

1 בספטמבר 2016

לכבוד

חברי ועדת הביקורת

הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו

א.ג.נ.,

הנדון: דוח ביקורת פנימית בנושא סקר נחלים

בחתאם לתוכנית הביקורת הפנימית לשנת 2016 ברשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, אני מתכבד להגיש לעיונכם את דוח הביקורת בנושא שבנדון.

יובהר, כי טבעה של הביקורת הינה הצבעה על נקודות הראויות לשיפור, אך אין בהבאתן כדי להעיב על כלל העבודה המבוצעת ברשות. כל הערותי המובאות כאן מיועדות לשפר את תהליכי העבודה, המעקב והבקרה אחר פעילות הרשות.

בכבוד רב,

עומרי וולף
רואה חשבון

מבקר פנים

Omri Wolf

OMRI WOLF CPA (ISR) CIA
עמרי וולף רואה חשבון

תוכן עניינים

1. מבוא	4
2. רקע	4
3. נוהל עבודת מועצת הרשות השנייה לטלויזיה ולרדיו	6
4. נהלי טלויזיה	9
5. נהלי רדיו	11
6. קופה קטנה	12
7. נוהל השקעות	12
8. נהלי מנהל ומשאבי אנוש	13
9. סיכום	13

Omri Wolf

OMRI WOLF CPA (ISR) CIA
עמרי וולף רואה חשבון

1. מבוא

1.1. הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (להלן: "הרשות") היא רשות ציבורית המפקחת על שידורים מסחריים בישראל הפועלת מכוח חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו התשי"ן - 1990. הרשות השנייה מסדירה את פעולתם של ערוצי הטלוויזיה והרדיו המסחריים בישראל.

1.2. על מנת לייעל את עבודת הרשות ולעמוד בהוראות החוק השונות כמו גם במטרות לשמן הוקמה הרשות, נכתבו נהלים שונים אשר אוגדו לספר הנהלים ברשות.

1.3. ספר הנהלים הנ"ל מסדיר בין היתר את אופן הפיקוח על הגופים המשדרים והבקורות אותן נדרשת הרשות לבצע, כאשר אופן עבודת הגופים המשדרים משתנה פעמים רבות כמו גם המקרים הרבים בהם נדרשת תנהלת הרשות לדון עקב הדינמיות הרבה המאפיינת את עבודת הגופים המשדרים.

2. רקע

2.1. במסגרת תוכנית הביקורת הפנימית לשנת 2016 בוצעה ברשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (להלן: "הרשות") ביקורת בנושא סקר נהלים.

2.2. מטרות הביקורת

- בחינת יישום נהלי הרשות.
- בחינת התאמת נהלי העבודה לתהליכי העבודה בפועל.
- בחינת הכרת נהלי העבודה על ידי העובדים הרלוונטיים

2.3. שיטת הביקורת

- מיפוי הנהלים.
- קיום פגישות ושיחות עם בעלי תפקידים רלוונטיים.
- סקירת מסמכים רלוונטיים לתהליכי העבודה.
- עריכת השוואה בין הוראות הנהלים אל מול תהליכי העבודה בפועל.

Omri Wolf

OMRI WOLF CPA (ISR) CIA
עמרי וולף רואה חשבון

2.4. היקף הביקורת

במסגרת הביקורת נסקרו ונבדקו הנהלים של הרשות בנושאי מועצת הרשות, טלוויזיה, רדיו, כספים, משאבי אנוש ושכר.

הביקורת לא כללה בדיקה של נוהל בנושא איתור ובחירה של דירקטורים. בנוסף נוהל בנושא החזר הוצאות יו"ר הרשות ומנכ"ל נבדק באופן שוטף במסגרת דוח נפרד.

יודגש, כי במסגרת הסקר לא בוצע הליך של ביקורת בגין כל נוהל בפני עצמו אלא סקר כללי בגין כלל הנהלים ברשות. ביקורת נרחבת בגין כל נוהל תבוצע בהתאם לתוכנית הביקורת השנתית של מבקר הפנים.

2.5. תקופת הביקורת

הביקורת התבצעה במהלך החודשים מרץ – יוני 2016.

Omri Wolf

OMRI WOLF CPA (ISR) CIA
עמרי זולף רווחה חשבון

3. נוהל עבודת מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו

כללי-

בנוהל זה מוגדר אופן העבודה של הרשות השנייה לרבות מועד התכנסות המועצה ויעדויותה, תכנים בהם נדרשת המועצה לדון, ניהול תיעוד סדור לשיבות וכיו"ב.

במהלך השנים האחרונות נשקל נושא עידכון הנוהל מספר פעמים דבר אשר בסופו של יום טרם התבצע בפועל. הנוהל הרלוונטי לתקופת תביקורת הינו נוהל המעודכן לשנת 2012 סימוכין 225/03/2012, כאשר במספר פעמים סכומים המצויינים בגוף הנוהל מעודכנים לשנת 2006.

ממצאים

להלן פירוט הסעיפים אשר בהם התחליף בפועל אינו תואם את הוראות הנוהל:

תמלוג	התהליך בפועל	הוראות הסעיף	סעיף
ישיבות המועצה יתקיימו בירושלים וזאת בהתאם לחוק השרות השיניים ולנוהל השרות.	רובן של הישיבות מתקיימות בתל אביב בניגוד לחוק ולנוהל הקובע כי מקום הישיבות יהיה בירושלים.	מקום כינוסן של ישיבות המועצה יהיה בירושלים, למעט אם החליט יו"ר המועצה, במסיבות מיוחדות, על כינוסה של ישיבה שלא בירושלים. יו"ר המועצה יביא את החלטתו והמסיבות המיוחדות שביסודן, לאשרור המועצה בפנה הישיבה האמורה.	3.1.2
חברים נלווים הדלוונטיים לשיבה ישלחו עם הזימון לשיבה ובאופן אשר יאפשר את קריאת החומרים ע"י משותפי הישיבה.	בפועל חברים נלווים הדלוונטיים לשיבות נשלחים ימים ספורים לפני ישיבות המועצה ולא כמתבקש בסעיף 3.25 לנוהל – במקביל לשלוחת הזימון לשיבה.	3.2.2 א. מקום כינוס הישיבה; ב. תאריך כינוס הישיבה; ג. משאים לסדר היום; ד. שמות מוזמנים נוספים לשיבה ותפקידיהם (אם הוזמנו); ה. פרטיוקול המבואר לאישור המועצה; ו. חומר נלווה לנושאים שעל סדר היום, הקיימים עד למועד ההפצה. חומר נוסף שהתקבל במועד מאוחר יותר, רשאי יו"ר המועצה לאחד והתקיימות עם מנכ"ל, יועצ"ש ומבקר הפנים של השרות להפצו לחברי המועצה.	
יש לודא כי הוראות הנוהל יתקיימו בפועל.	לא מתקיימים בפועל.	יו"ר המועצה ידווח למועצה אחת לרבעון בדבר פעילותם של הדירקטורים מטעם המועצה בחברות החדשות בערך 2 ובערך 10.	3.2.13
יש לבחון אם יש מקום לעדכון הוראות הנוהל בנוגע לפרק הזמן אשר בו ניתן להפיץ אף טיוטות פרטיוקול הישיבה או מגד לבחון יישום בפועל של הוראות הנוהל בנושא.	לא מתקיימים בפועל ועד 3 ימים.	יו"ר המועצה יאשר בחתימתו את הפצת טיוטות פרטיוקול החלטות שתועבר לו על ידי מנהל פגישות המועצה וועדה וזאת תוך 3 ימי עבודה מיום קיום הישיבה. טיוטות פרטיוקול שאושרה כאמור תועבר למנהל, ליועץ המשפטי ולמבקר הפנים לצורך קבלת הערותיהם.	3.6.6.1

Omri Wolf

OMRI WOLF CPA (ISR) CIA
עמרי וולף רוואת חשבון

המלצה	התהליך במהלך	הוראת הסעיף	סעיף
יש לשקול עיכובי תהליך ע"פ חוקה. במידת ויחלט שלא לשנות את תהליך יש לפעול על פיו.	הוראת תהליך אינה רלוונטית כיום כיוון שעברו לשיטות התמלול ואין צורך בשני פרוטוקולים ולכן מתועד פרוטוקול התלמות בלבד.	לכל ישיבת מועצה יערב שני פרוטוקולים: פרוטוקול התלמות.	3.6.2.

Omri Wolf

OMRI WOLF CPA (ISR) CIA
עמרי זולף רואה חשבון

4. נהלי סלוויזיה

ממצא	המלצה	ההארת העתיד	סם הערך	הפרות ונטילת זמני פרסום
יש לשקול עידכון הנוהל ע"פ הנהג. במידה ויוחלט שלא לשנות את הנוהל יש לפעול על פיו.	הנוהל אינו מעודכן עפ"י הנהליך המהוג כיום. הנוהל מדבר על סנקציות של נטילות זמני פרסום ואילו בפועל הסנקציות הינן עיצומים כספיים	בנוהל מוגדרים העיצומים בהם רשאית הרשות לנקוט במידה ומתבצעות הפרות מצד הזכין המסדר.	הפרות ונטילת זמני פרסום	
יש לשקול עידכון הנוהל ע"פ הנהג. במידה ויוחלט שלא לשנות את הנוהל יש לפעול על פיו.	הוראות נוהל זה אינן מיושמות בפועל. מסגרות העבודה השתנה וכיום הזכין מעביר את נתוני הלוח השבועי ישירות למערכות ההפצה וגם למערכות הרשות	לוח השידורים יועבר ע"י הזכין לתחום סלוויזיה שבוע וחצי לפני מועד השידור בפועל. הלוח יפרט את שידורי הזכין לפי משבצות בנות 30 דקות.	פרסום ועדכון לוח שידורים שבועי	
יש לשקול עידכון הנוהל ע"פ הנהג. במידה ויוחלט שלא לשנות את הנוהל יש לפעול על פיו.	כיום הרשות אינה מתערבת בפריצת חדשות אלא אם כן זה גורם להתארכות המהדורה המרכזית וזאת כי שעות המהדורה המרכזית מוגדרות ע"י מועצת הרשות.	בנוהל מוגדר תהליך הפריצה עם מהדורת חדשות במהלך השידורים והגילום של הזכין.	פריצת חדשות	
בנוהל יופיעו הגורמים הרלוונטיים להתקשרות בתהליך זה ללא ציון שמות ומספרי טלפון ספציפיים.	אנשי הקשר המופיעים בנהל אינם כלם רלוונטיים לבעלי התפקידים	חב' החדשות מיידיעת את אחד מאנשי הקשר (על פי סדר הופעתם) כאשר בנהל מופיעים שמות האנשים ומספר הטלפון הנייד שלהם.	פריצת חדשות	

Omri Wolf

OMRI WOLF CPA (ISR) CIA
עמר וולף יואה חשבון

העלפה	ממצא	הראות הנהל	שם הנהל
יש לשקול עידכון הנהל ע"פ הנהג. במידה ויוחלט שלא לשנות את הנהל יש לפעול על פיו.	יועצת הלשון אינה משתתפת כיום בוועדות הפרסומות המתקיימות 3 פעמים בשבוע. הקשר כיום הוא עם יועצי הלשון של הוכיניים עצמם.	השתתפות בוועדות הפרסומות המתקיימות 3 פעמים בשבוע.	נוהל פיקוח לשוני על פרסומות
יש לשקול עידכון הנהל ע"פ הנהג. במידה ויוחלט שלא לשנות את הנהל יש לפעול על פיו.	הנהל אינו מתקיים כיום.	בכל יום מתקבל דיווח מיועצי הלשון של הוכיין איזה תשדירים (או תמלילים) בדק	נוהל פיקוח לשוני על פרסומות
יש לשקול עידכון הנהל ע"פ הנהג. במידה ויוחלט שלא לשנות את הנהל יש לפעול על פיו.	יכנס קיים מפקח אחד על השידורים. לא נעשית בדיקה יוזמה של תרגומים מאנגלית לערבית.	בתחילת כל חודש מבקשת יועצת הלשון מהמפקחים לבדוק תכניות מסוימות, בעיקר תכניות חדשות. דוחות הפיקוח מפנים את יועצת הלשון לשגיאות בין השאר בנושא יזום בדיקה של תרגומים מאנגלית לערבית.	נוהל פיקוח לשוני על שידורים

5. נהלי רדיון

המלצות	ממצאים	הוראות הנהל	סם הנהל	מס' הנהל
יש לשקול עידכון הנהל ע"פ הנהג. במידה ויוחלט שלא לשנות את הנהל יש לפעול על פיו.	הנהל אינו מעודכן עפ"י התהליך הנהגי כיום. הנהל מדבר על סקציות של נטילות זמני פרסום ואילו במציאות הסנקציות בגין הפרות הינן עליונות כספיים	הודעה על נטילות דקות פירסום תועבר לבחינה לא יאחר מ - 90 ימים מיום ביצוע ההפרה בגינה ניטלו לתחנה דקות פרסום.	נוהל טיפול בהפרות זכייני הרדיון האזורי	P004
בוהל יזמיע הגורמים הרלוונטיים להתקשרות בתהליך זה ללא ציון שמות ומספרי טלפון ספציפיים	מס' הטלפון אשר בוהל אינו מעודכן למס' הטלפון של ראש אגף רדיו.	בוהל צויין מספר גייד של המנהל התורן.	נוהל מנהל תורן	P009
יש לשקול עידכון הנהל ע"פ הנהג. במידה ויוחלט שלא לשנות את הנהל יש לפעול על פיו.	כיום מרבית התלונות מטופלות ע"י נציב תלונות הציבור של הרשות	בוהל מפרט אופן העבודה של מתאם תחנות רדיו בניהול שוטף של הטיפול בפניות הציבור באמצעות המערכת הממוחשבת בתחום הרדיו	טיפול בתלונות	P010
יש לשקול עידכון הנהל ע"פ הנהג. במידה ויוחלט שלא לשנות את הנהל יש לפעול על פיו.	הנהל אינו מעודכן עפ"י התהליך הנהגי כיום. הנהל מדבר על סקציות של נטילות זמני פרסום ואילו במציאות הסנקציות בגין הפרות הינן עליונות כספיים	הנהל מפרט את אופן הטיפול בהפרות אשר בגין מקווי זמן פרסום	השעיות היתר נייד נטילות זמן פרסום	P013



OMRI WOLF CPA (ISR) CIA
עמרי וולף רוואה חשבון

6. קופה קטנה-

לא נמצאו ממצאים מהותיים ביישום מודל זה.

7. מודל השקעות

המלצות	ממצאים	הראות המודל	שם המודל
יש לשקול עיכובן המודל ע"פ המודל. במידה ויחלט שלא לשנות את המודל יש לפעול על פיו.	בפעל המודל מותכנסת כפעם אחת בשנה.	המודל מותכנס אחת לחצי שנה או בסמוך ככל הניתן לאחר התרחשותו של אירוע אשר יש בו כדי להשפיע השפעה מהותית על אסטרטגיית ההשקעות לדעת ממונה ההשקעות. המודל מבחן את אסטרטגיית ההשקעות וניתוח סיכונים בהתאם לצרכי הרשות מכת התפתחויות כלכליות במשק הישראלי ובעולם.	מודל השקעות



OMRI WOLF CPA (ISR) CIA
עמרי וולף רוואה חשבון

8. נהלי מנהל ומשאבי אנוש

המלצות	ממצאים	הודאות מנהל	שם המנהל	מס' הנהל
יש לשקול את רלוונטיות הנהל	תהליך זה כבר אינו מבוצע בפועל.	כללי	עובדים מצטיינים	2.2
יש לעדכן את הנהל בהתאם לחוק	התקשייר הנהל בנשא מסי הימים שאפשר לקחת בין מחלת ילדים (לפי מסי הילדים)	עובד/ת, חורה לילד עד גיל 16 שכן ווגמה עובד, זכאי לסקוף עד 8 ימי היעדרות בשנה בגין מחלת ילדי, על חשבון ימי המחלה שלו.	חופשת מחלה	
		עובד/ת זכאי לסקוף עד 6 ימים בשנה בגין מחלת בן / בת זוג, בהתאם להוראות החוק.		
		עובד/ת זכאי לסקוף עד 6 ימים בשנה בגין מחלת חורה, בהתאם להוראות החוק.		
		עובד/ת זכאי לסקוף עד 7 ימים בשנה בגין חריון ולדחה של בת זוג בהתאם להוראות החוק.		2.13
יש לעדכן את הנהל.	הנהל אינו רלוונטי למבנה השכר כיום	כללי	גמול השתלמות	2.2
יש לעדכן את הנהל.	הנהל אינו רלוונטי למבנה השכר כיום בתגובת הרישום לדוח נמסר כי: הנהל רלוונטי לעובדים שגויסו עד 1/15	כללי	שיחות סלפון	2.21
יש למלא את הקובץ בתקשייר באופן מלא.	מתנהל לפי התקשייר (תקנון שירות המדינה) נמצא כי ישנם הפרשים קטנים בין הוראות התקשייר לבין ימי התבראה בפועל.	מוגדרים מסי ימי התבראה הניתנים לעובדי הרישום.	קצובת התבראה ונופש	2.22

Omri Wolf

OMRI WOLF CPA (ISR) CIA
עמר וולף רווחה חשבון

הפלטות	ממצאים	המלצות הנחה	שם הנחה	מס' הנחה
יש לעדכן את הנחה בהתאם לסכומים המשולמים כיום בפועל. לחילופין יש לשלם בהתאם להוראות הנחה.	הסכומים בנחה מעודכנים לשנת 2006 והם אינם הסכומים המשולמים בפועל.	בנחה מוגדרת קצבת הביגוד הניתנת לעובדי הרשות	קצובת ביגוד	2.23
יש לעדכן את הנחה בהתאם לסכומים המשולמים כיום בפועל. לחילופין יש לשלם בהתאם להוראות הנחה.	הסכומים בנחה מעודכנים לשנת 2006 ואינם תואמים לסכומים המשולמים בפועל. כמו כן, כיום לא קיים תשלום לפי ארוחות בקר צהריים וערב.	בנחה מוגדרים סכומי האשיל המותרים להחזר לעובדי הרשות	אשיל וכלכלה	2.24
יש לעדכן את הנחה בהתאם לסכומים המשולמים כיום בפועל. לחילופין יש לשלם בהתאם להוראות הנחה.	הסכומים בנחה אינם תואמים את הסכומים המשולמים כיום ברשות.	עובדי הרשות, חברי מועצת הרשות ועובדי קבלן יהיו זכאים לקבל מהרשות שי (בראש השנה ובפסח) עפ"י התעריפים הקבועים בנחה.	שי לחג	2.26
יש לעדכן את הנחה בהתאם לסכומים המשולמים כיום בפועל. לחילופין יש לשלם בהתאם להוראות הנחה. בנוסף יש להגדיר רמת הקרבה לכל אירוע בנחה.	הסכומים בנחה אינם מעודכנים לסכומים המשולמים כיום. בנוסף לא מוגדרת קרבת חוג בר, בת המצווה לעובד הרשות.	הרשות תעניק שי לעובדי הרשות ולחברי המועצה לאירועים משפחתיים מקרבה ראשונה: לידת בן/בת, לידת נכד/ת, בר/בת מצווה, חתונה, חתונת בן/בת, גובה השי - 450 ש"ח	שי כספי לאירועים משפחתיים	2.27
יש לשקול עדכון הנחה ע"פ הנחה. במידה ויוחלט שלא לשנות את הנחה יש לפעול על פני.	כיום מרבית הנסיעות לחו"ל נעשות דרך חברה נסיעות ממסלולית. משקוללים שונים.	אחת לשנה תבחר הרשות משרד נסיעות, עפ"י נוחל בחירת ספק/נותן שירותים, בוודת רכישות והתקשרויות באחריות ראש אגף מינהל ומשאבי אנוש.	נסיעות לחו"ל	2.29

Omri Wolf

OMRI WOLF CPA (ISR) CIA
עמרי וולף רוואה חשבון

9. סיכום

9.1. ספר הנחלים של הרשות הינו מסמך בעל ותק משמעותי וללא שינויים הנדרשים במרוצת השנים, כפועל יוצא מכך ספר הנחלים אינו משקף נאמנה את תהליכי העבודה בפועל ועל כן גם חשיבות העמידה בנחלים בראיית העובדים אינה בראש סדר העדיפות של התרבות הארגונית אשר נטמעה והכרת הנחלים אינה מספקת.

9.2. ספר הנחלים כולל לעיתים ירידה לפרטים הדורשים עידכון דינמי כגון שמות בעלי תפקידים (ואף מספר טלפון שלהם), סכומי תשלום מדויקים וכיו"ב, כאשר לא בוצע עידכון בפועל לכל הגיל.

9.3. בדגש על נושא שכר ותגמולים עקב אי עידכון הנחלים הרלוונטים הרשות חשופה לאי עמידה בהוראות החוק השונות. הביקורת מדיגישה כי אין בהערה זו משום ממצא בגין אי עמידה בהוראות החוק אלא דגש על חשיפה בלבד.

9.4. לא נקבע בנהלי הרשות מי הוא הגורם האחראי על הנוהל על עידכונו ועל אכיפתו.

9.5. עובדי הרשות אינם חתומים על ספר הנחלים.

9.6. נוהל משמעותי במהותה של הרשות הינו נוהל ההפרות ונטילת זמני פירסום, עקב שינויים מהותיים בנושא זה ובמהות החפזות בהם נתקלים ברשות מצד הזכיינים הנוהל כבר אינו רלוונטי ובפועל מבוצעים הליכים שונים מההדרות הנוהל. יש לציין כי לאחרונה החלו דיונים ברשות בנוגע לעידכון הנוהל הנייל.

9.7. בספר הנחלים לא נמצאו נהלים בודדים המגדירים את כלל התהליך בנושא שכר ובנושא רכש, נושאים אשר מהווים את מרבית הוצאות הרשות.

Omri Wolf

OMRI WOLF CPA (ISR) CIA
עמר זולף דואה השבין

המלצות:

1. יש לעדכן את כלל ספר הנהלים ברשות על פי החוק, הוראות המועצה, מדיניות הארגון, קביעת ההנהלה והנהג (במידה ויוחלט שהוא תואם את כל האמור בפיסקה זו).
2. יש לקבוע אחראי נהלים אשר תפקידו בחקשר זה יהיה לודא אתר רלוונטיות הנהלים ולעדכןם בהתאם לצורך.
3. יש להגדיר בכל נוהל גורם אשר הינו האחראי על נוהל זה לרבות אכיפה, בקרה ועדכון הנהל במידת הצורך.
4. במסגרת תוכנית הביקורת השנתית של מבקר הפנים תינתן עדיפות לביקורת בנושא שכר.
5. יועגו בנהל בודד (לכל נושא) הלכתי הרכש והשכר.
6. אין להשתמש בשמות אלא בבעלי תפקיד ולהימנע ככל הניתן מפרטים הדורשים עידכון דינמי כגון מספרי טלפון, לחילופין אפשר לקבוע מספר טלפון שאינו משויך לאיש אלא לתפקיד כגון נציב תלונות העובדים.
7. יש לערוך יום עיון ורענון בנושא ספר הנהלים החדש.
8. כל עובד חדש יחתום על מסמך בו הוא מציינ את קריאת ספר הנהלים והמחויבות לעמוד בתוראותיו, העובדים הקיימים יחתמו על מסמך זה בסיום יום העיון המצוין לעיל.