

# 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 נהלים

בהתאם 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 הערותיי 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

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

# Omri Wolf

OMRI WOLF CPA (ISR) CIA  
עמרי זולף 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 התש"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 הנהלת 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.

3. נוהל עבודת מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו

כללי-

בנוהל זה מוגדר אופן העבודה של הרשות השנייה לרבות מועדי התכנסות המועצה וועדותיה, 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 הביקורת הינו נוהל המעודכן לשנת 2012 סימוכין 225/03/2012, כאשר במספר פעמים סכומים המצוינים בגוף הנוהל מעודכנים לשנת 2006.

**ממצאים**

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



| המלצה  | התהליך בפועל  | הוראת הסעיף  | סעיף   |
|--|---|--|--------|
| יש לשקול עיכוב הנהל ע"פ הנהג. במידה ויחלט שלא לשנות את הנהל יש לפעול על פיו. | הוראת הנהל אינה רלוונטית כיום כיוון שעברו לשיטת התמלול ואין צורך בשני פרוטוקולים ולכן מתועד פרוטוקול החלטות בלבד. | פרוטוקול ישיבה, פרוטוקול החלטות. לכל ישיבת מועצה יערכו שני פרוטוקולים: | 3.6.2. |



#### 4. נהלי טלוויזיה

| המלצה   | ממצא  | הוראות הנוהל   | שם הנוהל                       |
|---|---|--|--------------------------------|
| יש לשקול עיזכון הנוהל ע"פ הנהג. במידה ויוחלט שלא לשנות את הנוהל יש לפעול על פיו.        | הנוהל אינו מעודכן עפ"י התהליך הנהוג כיום. הנוהל מדבר על סנקציות של נטילות זמני פרסום ואילו בפועל הסנקציות הינן עיצומים כספיים         | בנוהל מוגדרים העיצומים בהם רשאית הרשות למקוט במידה ומתבצעות הפרות מצד הזכין המסדר.   | פרסום ונטילת זמני פרסום        |
| יש לשקול עיזכון הנוהל ע"פ הנהג. במידה ויוחלט שלא לשנות את הנוהל יש לפעול על פיו.        | הוראות נוהל זה אינן מיושמות בפועל. מטריית העבודה השתנתה וכיום הזכין מעביר את נתוני הלוח השבועי ישירות למערכות ההפצה וגם למערכות הרשות | לוח השידורים יועבר ע"י הזכין לתחום טלוויזיה שבוע וחצי לפני מועד השידור בפועל. הלוח יפרט את שידורי הזכין לפי משבצות בנות 30 דקות. | פרסום ועדכון לוח שידורים שבועי |
| יש לשקול עיזכון 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 המחזרה המרכזית וזאת כי שעות המחזרה המרכזית מוגדרות ע"י מועצת הרשות.    | בנוהל מוגדר תהליך הפריצה עם מהדורת חדשות במהלך השידורים הרגילים של הזכין.  | פריצת חדשות                    |
| בנוהל יופיעו הגורמים הרלוונטיים להתקשרות בתהליך זה ללא ציון שמות ומספרי טלפון ספציפיים. | אנשי הקשר המופיעים בנוהל אינם כולם רלוונטיים לבעלי התפקידים כיום.   | חב' החדשות מיידיעת את אחד מאנשי הקשר (על פי סדר הופעתם) כאשר בנוהל מופעים שמות האנשים ומספר הטלפון הנייד שלהם.                   | פריצת חדשות                    |

# Omri Wolf

OMRI WOLF CPA (ISR) CIA  
 עמרי וולף רואה חשבון

| המלצה  | ממצא  | הוראות הנוהל  | שם הנוהל                    |
|--|---|---|-----------------------------|
| יש לשקול עידכון הנוהל ע"פ הנהג. במידה ויוחלט שלא לשנות את הנוהל יש לפעול על פיו. | יועצת הלשון אינה משתתפת כיום בוועדות הפרסומות המתקיימות 3 פעמים בשבוע. הקשר כיום הוא עם יועצי הלשון של הזכיינים עצמם. | השתתפות בוועדת הפרסומות המתקיימת 3 פעמים בשבוע.   | נוהל פיקוח לשוני על פרסומות |
| יש לשקול עידכון הנוהל ע"פ הנהג. במידה ויוחלט שלא לשנות את הנוהל יש לפעול על פיו. | התהליך אינו מתקיים כיום.  | בכל יום מתקבל דיווח מיועצי הלשון של הזכייין איזה תשדירים (או תמלילים) בדק   | נוהל פיקוח לשוני על פרסומות |
| יש לשקול עידכון הנוהל ע"פ הנהג. במידה ויוחלט שלא לשנות את הנוהל יש לפעול על פיו. | כיום קיים מפקח אחד על השידורים. לא נעשית בדיקה ייזומה 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 ייזום בדיקה של תרגומים מאנגלית לערבית. | נוהל פיקוח לשוני על שידורים |

## 5. נהלי רדיו

| המלצות  | ממצאים   | הוראות הנהל  | שם 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 הנהוג כיום. הנהל מדבר על סנקציות של נטילות זמני פרסום ואילו במציאות הסנקציות בגין הפרות הינן עיצומים כספיים | הודעה על נטילת דקות פירסום תועבר לבחינה לא יאוחר מ- 90 ימים מיום ביצוע ההפרה בגינה ניטלו לתחנה דקות פרסום.         | נוהל טיפול בהפרות זכייני הרדיו האזורי | P004     |
| בנוהל יופיעו הגורמים הרלוונטיים להקשרות בתהליך זה ללא ציון שמות ומספרי טלפון ספציפיים | מסי הטלפון אשר בונה אינו מעודכן למסי הטלפון של ראש אגף רדיו.   | בנוהל צויין מספר נייד 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 מסופלות ע"י נציב תלונות הציבור של הרשות   | בנוהל מפורט 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 הנהוג כיום. הנהל מדבר על סנקציות של נטילות זמני פרסום ואילו במציאות הסנקציות בגין הפרות הינן עיצומים כספיים | הנהל מפרט את אופן הטיפול בהפרות אשר בגינן מקוּוֹז זמן פרסום  | השעיית היתר ניוד נטילת זמן פרסום      | P013     |

**6. קופה קטנה-**

לא נמצאו ממצאים מהותיים ביישום נוהל זה.

**7. נוהל השקעות**

| המלצות   | ממצאים                            | הוראות הנוהל   | שם הנוהל    |
|--|-----------------------------------|--|-------------|
| יש לשקול עידכון הנוהל ע"פ הנוהג. במידה ויחלט שלא לשנות את הנוהל יש לפעול על פיו. | בפעל הוועדה מתכנסת כפעם אחת בשנה. | הוועדה תתכנס אחת לחצי שנה או בסמוך ככל הניתן לאחר התרחשותו של אירוע אשר יש בו כדי להשפיע השפעה מהותית על אסטרטגיית ההשקעות לדעת ממונה ההשקעות. הוועדה תבחן את אסטרטגיית ההשקעות וניהול סיכונים בהתאם לצרכי הרשות נוכח התפתחויות כלכליות במשק הישראלי ובעולם. | נוהל השקעות |

8. נהלי מנהל ומשאבי אנוש

| המלצות                               | ממצאים   | הוראות הנהל   | שם הנהל           | מס' הנהל |
|--------------------------------------|--|---|-------------------|----------|
| יש לשקול את רלוונטיות הנהל           | ההליך זה כבר אינו מבוצע בפועל.   | כללי  | עובדים מצטיינים   | 2.2      |
| יש לעדכן את הנהל בהתאם לחוק          | התקשי"ר התעדכן בנושא מס' הימים שאפשר לקחת בגין מחלת ילדים (לפי מס' הילדים)                                 | עובד/ת, הורה לילד עד גיל 16 שבו זוגות עובד, זכאי לזקוף עד 8 ימי היעדרות בשנה בגין מחלת ילדיו, על חשבון ימי המחלה שלו.<br>עובד/ת זכאי לזקוף עד 6 ימים בשנה בגין מחלת בן / בת זוג, בהתאם להוראות החוק.<br>עובד/ת זכאי לזקוף עד 6 ימים בשנה בגין מחלת הורה, בהתאם להוראות החוק.<br>עובד/ת זכאי לזקוף עד 7 ימים בשנה בגין הריון ולידה של בת זוג בהתאם להוראות החוק. | חופשת מחלה        |          |
| יש לעדכן את הנהל.                    | הנהל אינו רלוונטי למבנה השכר כיום  | כללי  | גמול השתלמות      | 2.13     |
| יש לעדכן את הנהל.                    | הנהל אינו רלוונטי למבנה השכר כיום<br><b>בתגובת הרשות לדוח נמסר כי:</b> הנהל רלוונטי לעובדים שגויסו עד 1/15 | כללי  | שיחות טלפון       | 2.2      |
| יש למלא אחר הקבוע בתקשי"ר באופן מלא. | מתנהל לפי התקשי"ר (תקנון שירות המדינה) נמצא כי ישנם הפרשים קטנים בין הוראות התקשי"ר לבין ימי ההבראה בפועל. | מוגדרים מס' ימי הבראה הניתנים לעובדי הרשות.   | קצובת הבראה ונופש | 2.21     |
|                                      |  |   |                   | 2.22     |

# Omri Wolf

OMRI WOLF CPA (ISR) CIA  
 עמרי וולף רואה חשבון

| המלצות   | ממצאים  | הוראות הנוהל  | שם הנוהל                  | מס' הנוהל |
|--|---|---|---------------------------|-----------|
| יש לעדכן את הנוהל בהתאם לסכומים המשולמים כיום בפועל. לחילופין יש לשלם בהתאם להוראות הנוהל.   | הסכומים בנוהל מעודכנים לשנת 2006 והם אינם הסכומים המשולמים בפועל  | בנוהל מוגדרת קצבת הביגוד הניתנת לעובדי הרשות  | קצובת ביגוד               | 2.23      |
| יש לעדכן את הנוהל בהתאם לסכומים המשולמים כיום בפועל. לחילופין יש לשלם בהתאם להוראות הנוהל.   | הסכומים בנוהל מעודכנים לשנת 2006 ואינם תואמים לסכומים המשולמים בפועל. כמו כן, כיום לא קיים תשלום לפי ארוחות בוקר צהריים וערב. | בנוהל מוגדרים סכומי האש"ל המותרים לחזור לעובדי הרשות  | אשל וכלכלה                | 2.24      |
| יש לעדכן את הנוהל בהתאם לסכומים המשולמים כיום בפועל. לחילופין יש לשלם בהתאם להוראות הנוהל.   | הסכומים בנוהל 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 בנוהל.                                    | שי לחג                    | 2.26      |
| יש לעדכן את הנוהל בהתאם לסכומים המשולמים כיום בפועל. לחילופין יש לשלם בהתאם להוראות הנוהל. בנוסף יש להגדיר רמת הקרבה לכל אירוע בנהל. | הסכומים בנוהל 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/ה, בר/בת מצווה, חתונה, חתונת בר/בת, גובה השי - 450 ש"ח | שי כספי לאירועים משפחתיים | 2.27      |
| יש לשקול עידכון הנוהל ע"פ הנוהל. במידה ויוחלט שלא לשנות את הנוהל יש לפעול על פיו.  | כיום מרבית הנסיעות לחו"ל נעשות דרך חברה נסיעות ממשלתית משיקולים שונים.  | אחת לשנה תבחר הרשות משרד נסיעות, עפ"י נוהל בחירת ספק/נותן שירותים, בוועדת רכישות והתקשרויות באחריות ראש אגף מינהל ומשאבי אנוש.                        | נסיעות לחו"ל              | 2.29      |

## 9. סיכום

- 9.1. ספר הנהלים של הרשות הינו מסמך בעל ותק משמעותי וללא שינויים הנדרשים במרוצת השנים, כפועל יוצא מכך ספר הנהלים אינו משקף נאמנה את תהליכי העבודה בפועל ועל כן גם השיבות העמידה בנהלים בראיית העובדים אינה בראש סדר העדיפות של התרבות האירגונית אשר נטמעה והכרת הנהלים אינה מספקת.
- 9.2. ספר הנהלים 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 הני"ל.
- 9.3. בדגש על נושא שכר ותגמולים עקב אי עידכון הנהלים הרלוונטים הרשות חשופה לאי עמידה בהוראות החוק השונות. הביקורת מדגישה 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 עידכנו ועל אכיפתו.
- 9.5. עובדי הרשות אינם חתומים על ספר הנהלים.
- 9.6. נוהל משמעותי במהותה של הרשות הינו נוהל ההפרות ונטילת זמני פירסום, עקב שינויים מהותיים בנושא זה ובמהות ההפרות בהם נתקלים ברשות מצד הזכיינים הנוהל כבר אינו רלוונטי ובפועל מבוצעים הליכים שונים מהגדרות הנוהל. יש לציין כי לאחרונה החלו דיונים ברשות בנוגע לעידכון הנוהל הני"ל.
- 9.7. בספר הנהלים לא נמצאו נהלים בודדים המגדירים את כלל התהליך בנושא שכר ובנושא רכש, נושאים אשר מהווים את מרבית הוצאות הרשות.

## המלצות:

1. יש לעדכן את כלל ספר הנהלים ברשות על פי החוק, הוראות המועצה, מדיניות הארגון, קביעת ההנהלה והנוהג (במידה ויוחלט שהוא תואם את כל האמור בפיסקה זו).
2. יש לקבוע אחראי נהלים אשר תפקידו בהקשר זה יהיה לוודא אחר רלוונטיות הנהלים ולעדכןם בהתאם לצורך.
3. יש להגדיר בכל נוהל גורם אשר הינו האחראי על נוהל זה לרבות אכיפה, בקרה ועידכון הנוהל במידת הצורך.
4. במסגרת תוכנית הביקורת השנתית של מבקר הפנים תינתן עדיפות לביקורת בנושא שכן.
5. יועגנו בנוהל בודד (לכל נושא) הליכי 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 מצייין את קריאת ספר הנהלים והמחויבות לעמוד בהוראותיו, העובדים הקיימים יחתמו על מסמך זה בסיום יום העיון המצוין לעיל.