



# דו"ח הביקורת השנתי למועצה המקומית כאוכב לשנת 2022

## מבקר המועצה: עו"ד טארק סאלח

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה

**תוכן עניינים**

<b>מס'</b>	<b>הנושא המבוקר</b>	<b>עמוד</b>
.1	שימוש באמצעי תשלום	3-18
.2	חלוקת מלגות בתוכנית יתד	19-32
.3	סקר סיכונים	33-65
.4	הרקע החוקי של הביקורת	66-69

## דו"ח ביקורת

מס' 01/2022 בנושא:

# שימוש באמצעי תשלום

**ת ק צ י ר**

ביצוע תשלום לספקים מהווה את השער המרכזי דרכו עוברים כספי הרשות, ומכאן החשיבות למערכות הבקרה, הפיקוח והדיווח המובנות בתהליך פתיחת כרטיסי הספקים, אישור החשבונות ותשלום הכספים. המועצה משלמת לספקיה, עובדיה, מוסדותיה ומוסדות המדינה – לצורכי ניהול פעילויותיה ומימוש יעדיה במתן שירותים מוניציפליים לתושביה – באמצעי תשלום שונים: המחאות, העברות דרך מרכז הסליקה הבנקאי (מס"ב), וגם באמצעות הוראות קבע לספקים מסוימים. דו"ח זה נועד לבחון את קיומם של תהליכי עבודה נכונים בשימוש באמצעי התשלום השונים באופן שמבטיח שמירה מיטבית של כספי המועצה.

**להלן עיקר הממצאים**

1. תהליך הקמת הספקים במערכת נכון והולם את הבקורות הרצויות באופן כללי, אך התהליך לוקה בחסר בעניין אופן העברת המידע אודות הספק מהרכש להנהלת החשבונות. נכון להיום זה קורה באופן לא סדור.
2. קיים מידור חלקי בין הגורמים העוסקים בהקמת ועדכון נתוני ספק במערכת; כרטיס הספק מוקם ע"י עובדת במחלקת החשבונות, ומנהל האגף עורך בקרה על ביצוע פתיחת הספק ועדכנו. עם זאת יצוין כי הפרדת תפקידים זו אינה מלאה; פעמים רבות העובדת שמקימה את הספק במערכת היא זו שמשנה בפרטיו כשיש צורך.
3. לא קיימת בקרה שנתית סדורה ושיטתית על נושא תקינות מסד הספקים. הבקרה מבוצעת אך ורק כשמבקשים שינוי חשבון בנק.
4. נמצא כי לא מופק דו"ח תקופתי לצורכי בקרה הכולל את שמות הספקים ושינויים שנערכו בפרטיהם; המערכת לא מאפשרת הדפסה סלקטיבית של רשימת ספקים שנערכו בהם שינויים, וכך קשה לעקוב ולעשות בקרה על זה.
5. מבדיקת הביקורת מול חברת האוטומציה נמצאו שלושה בעלי הרשאות בתוקף על אף שאינם עובדים כיום במועצה.
6. לא נמצא במועצה נוהל עבודה מפורט ומסודר הכולל הגדרת תהליכי העבודה המיועדים לתשלומים לספקים ונותני שירותים.
7. לא קיימת בקרה ממוחשבת למניעת תשלומים כפולים במיוחד למקרים שבהם מוגש חשבון עסקה ולא חשבונית מס. לפחות תיאורטית, במידה ותוגש חשבונית עסקה (חשבון עסקה) אשר תוכנס למערכת, ובעקבותיה (בטעות או במכוון) חשבונית מס בגין אותה עבודה שביגנה יוקלד מספר חשבונית שונה, המערכת לא תתריע על כפילות ועלול להתבצע תשלום כפול.

8. נמצא כי לא מתבצע אישור פיזי לקובץ המס"ב, ובעצם לא מופק העתק פיזי כזה, ולכן לא ניתן לוודא מקרים שבהם התשלום בוצע לפני אישור מורשי החתימה כי אין נוהל אישור פיזי של קובץ המס"ב.
9. אין בתהליך התשלום במס"ב הפרדה בפועל בין מי שמכין את הקובץ לבין מי שמשלים את החיתום האלקטרוני ושידור הקובץ. הקובץ נסקר ע"י מנהל אגף החשבונות בלבד ונשמר ומתועד אצלו במחלקה. בקרה על זה מתבצעת לעתים רחוקות ע"י גזבר המועצה.
10. לא קיים במועצה נוהל המפרט את תהליך התשלומים במס"ב; תחומי אחריות, הבקורות בתהליך וכו'.
11. נמצא כי לא קיים במועצה גורם קבוע האחראי על תחומי הפעילות והתקשרויות הקבועות של המועצה בתחום התקשורת והחשמל – יוצא מכך כי לא קיים במועצה מנגנון בקרה קבוע ועקבי וסדיר לבחינת נאותות החשבונות המשולמים בהוראות קבע, וכן לבחינת יעילותם וכדאיותם למועצה, והמשך קיום הצורך בהם בכלל, מעת לעת.
12. ולכן אין גם מנגנון בקרה האחראי באופן שיטתי ומסודר על בדיקת התאמה בין כל חשבונות החשמל המשולמים לבין המונים ונקודות אספקת החשמל הקיימות בפועל ברחבי נכסי המועצה. מעת לעת בודקים את סבירות התשלומים והיקפם ביחס לתקופות קודמות ודומות משנה לשנה, במיוחד בתחום תאורת הרחובות, אך זה נעשה באופן לא שיטתי אלא רק כשמקבלים חשבון חורג באופן ניכר.
13. נמצא כי לא קיימים במועצה נהלים ו/או הנחיות ייעודיות לעניין התאמות בנקים וספקים.

## הדו"ח המפורט

### 1. מבוא

בהתאם לתוכנית הביקורת לשנת 2022, נבדק נושא השימוש באמצעי תשלום במועצה המקומית כאוכב. הביקורת התחילה את בדיקת הנושא בשלהי הרבעון הרביעי לשנת 2021, אך בשל אילוצים אחרים, הבדיקה הושלמה ברובה ברבעון הראשון לשנת 2022.

ביצוע תשלום לספקים מהווה את השער המרכזי דרכו עוברים כספי הרשות, ומכאן החשיבות למערכות הבקרה, הפיקוח והדיווח המובנות בתהליך פתיחת כרטיסי הספקים, אישור החשבונות ותשלום הכספים. המועצה משלמת לספקיה, עובדיה, מוסדותיה ומוסדות המדינה – לצורכי ניהול פעילויותיה ומימוש יעדיה במתן שירותים מוניציפליים לתושביה – באמצעי תשלום שונים: המחאות, העברות דרך מרכז הסליקה הבנקאי (מס"ב), וגם באמצעות הוראות קבע לספקים מסוימים.

אחת הדרכים לצמצם חשיפות לשימוש שאינו נאות באמצעי תשלום, הינה תהליכי עבודה נכונים הכוללים הפרדת תפקידים למניעת טעויות והונאות, קיום בקורות טובות ושיטתיות אחר תהליכי עבודה ושמירה פיזית ואלקטרונית של כספי המועצה ואמצעי התשלום שמשמשים את המועצה.

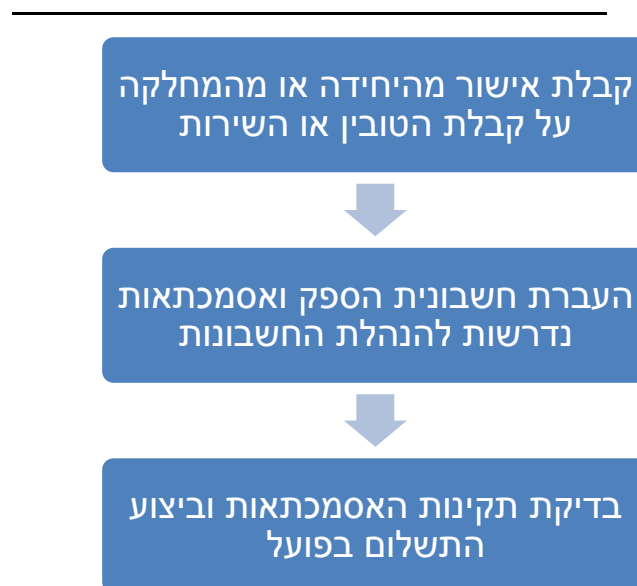
**כבר יצוין – כי לא קיים במועצה ביטוח נאמנות עובדים לשיפוי המועצה במקרה אי סדרים, מעילות או הונאות כלשהן בניהול כספי המועצה.**

בדו"ח זה נבחנו התהליכים והבקורות הנוגעים לתשלומים לספקים, החל מהשלב שלאחר דרישת הזמנת הרכש או השירות ואישורה לתשלום ועד לביצוע התשלום בפועל.

להלן פירוט היקף תשלומי המועצה לשנת 2020, דרך אמצעי התשלום הנ"ל:

אחוז מכלל התשלומים	ש"ח	אמצעי תשלום
13.2%	4,519,788	תשלומים כלליים באמצעות מס"ב
35.3%	12,167,009	תשלומי שכר במס"ב
48.5%	16,686,797	<b>סה"כ תשלומים במס"ב</b>
51.3%	17,645,340	תשלומים בשיקים
0.2%	74,750	תשלומים בהוראת קבע

להלן תרשים זרימה המתאר את התהליך הרצוי לביצוע ההזמנות עד ביצוע התשלום בפועל עבור השירות או הטובין:



**2. מטרת הביקורת**

2.1. לבחון את נאותות התנהלות המועצה מבחינת השימוש באמצעי התשלום השונים ובכספי המועצה.

2.2. לבחון אם המועצה שומרת על כספי המועצה משימוש שלא כדין.

2.3. לבחון היתכנות שגיאה/הונאה/מעילה בתהליכי התשלומים ובשימוש באמצעי התשלום השונים.

2.4. לבחון את נאותות תהליך פתיחת ספקים, תהליך שינוי פרטי ספקים, נאותות השימוש באמצעי התשלום השונים, קיום בקורות פנימיות למניעת חשיפות והונאות ושמירה על נכסי המועצה; וקיומו של תהליך נאות וסדור של התאמות בנקים.

**3. היקף הביקורת וגבולותיה**

הביקורת בחנה מול מחלקת החשבונות את תהליך השימוש באמצעי התשלום משלב התשלום לספקים/עובדים/נותני שירותים ועד לשלב התאמת הבנקים של המועצה. הביקורת נסמכה בעבודתה ובממצאיה על עיון בחומרים שנמסרו לה ממחלקת הנהלת חשבונות, ומשיחות רבות עם מנהל המחלקה בהתאם לתוכנית ביקורת שנמסרה לו למפרע, ובהמשך עיינה במערכת ניהול החשבונות באוטומציה, סיירה בין המודולים השונים, וביצעה מספר דגימות.

נסקרו הוראות החוק והנחיות שונות, תהליכי עבודה קיימים, ונסקרו גם אמצעי הבקרה והפיקוח והדיווח לצורך בחינת קיומם והלימותם.

יש כבר לציין כי אגף הנהלת החשבונות הינו קטן בהתחשב בגודל הכפר, והמבנה הארגוני של אגף הנהלת החשבונות הוא: מנהל האגף אשר לו כפופה עובדת נוספת, ושניהם עובדים בכפיפות להנחיות גזבר המועצה. וכמובן לזה יש השלכה על יכולת האגף לקיים מידור בין תפקידים מסוימים למען בקרה אפקטיבית.

**4. המסגרת הנורמטיבית**

- צו המועצות המקומיות א, התשי"א-1950.
- נהלים מקובלים שנסקרו ממערכות הנהלת חשבונות של רשויות אחרות.

**5. הקמת כרטיס ספק במערכת ועדכון**

תהליך סדור ומבוקר של הקמת ספק במערכת החשבונות של המועצה הינו נושא חשוב מאוד למניעת טעויות, הונאה ותשלומים כפולים. מהשיחות שהתקיימו עם מנהל אגף חשבונות במועצה התקבל התיאור הבא לאופן הקמת ספק חדש במערכת החשבונות:

5.1 מקבלים דרישה בעל פה מהקנין (מחלקת הרכש) לצורך ביצוע הזמנת רכש.



5.2 מנהל החשבונות מבקש מהרכש פרטים כלליים של הספק : שם הספק, מספר מזהה (עוסק מורשה) , כתובת מפורטת, חשבון בנק. לשאלת הביקורת על שיטת קבלת מידע אחיד וחשוב זה נמסר כי מידע זה מתקבל על פיסת נייר או פתק אקראי! וכי יש ספקים יותר מסודרים אשר שולחים נייר לוגו שלהם שכולל כל הפרטים החשובים דלעיל.

5.3 במקביל הספק מתבקש להמציא העתקים של אישור ניהול פנקסי חשבונות, אישור ניכוי במקור (מידע שניתן גם לדלות מאתר האינטרנט של רשות המסים).

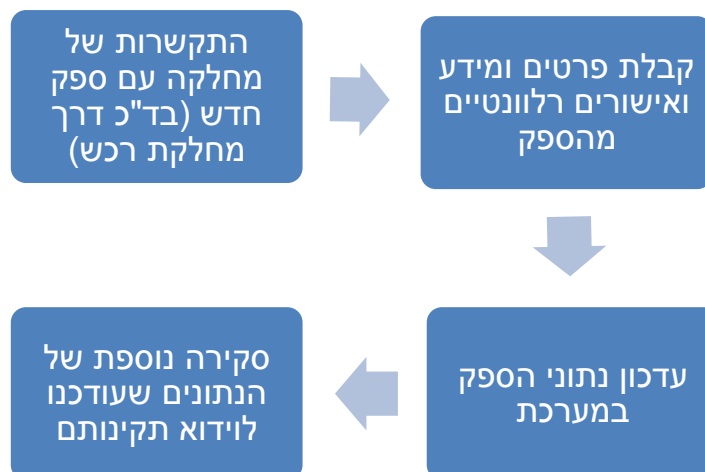
5.4 עם קבלת כל האמור לעיל, רושמים את הספק בספר ידני של הספקים ומקצים לו מספר לפי א-ב.

5.5 עם קבלת הנתונים הנ"ל, ולאחר שמוודאים כי כל המסמכים הנדרשים הוגשו והנתונים שלמים, מזינים את מה שנרשם בספר הידני למערכת האוטומציה ומוסרים את מספר הספק שמפיקה המערכת לקניין לשימוש במערכת הרכש.

5.6 יש לציין כי עבודה של קליטה ועדכון פרטי הספק ונתוניו מבוצעת ע"י העובדת היחידה באגף תחת בקרת מנהל האגף.

5.7 נדגמו 10 ספקים שהוקמו בין השנים 2019-2021 ונמצא כי צורפו המסמכים הנדרשים, כמו כן, נמצאה התאמה בין פרטי הספקים שדווחו על ידי הספקים לאלה שנמצאים במערכת, למעט ספק אחד אשר השם שעל החשבונית שונה מהמערכת ותוקן במקום.

להלן תרשים זרימה המתמצת את התהליך הנכון של הקמת ספק במערכת :



**6. ממצאים**

- 6.1. נמצא כי תהליך הקמת הספקים במערכת נכון והולם את הבקורות הרצויות באופן כללי, אך התהליך לוקה בחסר בעניין אופן העברת המידע אודות הספק מהקניין להנהלת החשבונות. נכון להיום זה קורה באופן לא סדור.
- 6.2. נמצא כי יש מידור חלקי בין הגורמים העוסקים בהקמת ועדכון נתוני ספק במערכת; כרטיס הספק מוקם ע"י עובדת במחלקת החשבונות, ומנהל האגף עורך בקרה על ביצוע פתיחת הספק ועדכונו. עם זאת יצוין כי הפרדת תפקידים זו אינה מלאה; פעמים רבות העובדת שמקימה את הספק במערכת היא זו שמשנה בפרטיו כשיש צורך. ראוי כי תהיה הפרדת תפקידים מלאה בין העובדת המקימה ספקים במערכת לעובד שמשנה פרטיהם לזה שמבצע תשלומים.
- 6.3. לא קיימת בקרה שנתית סדורה ושיטתית על נושא תקינות מסד הספקים כיוון שלדברי מנהל האגף עיקר שיטת התשלום במועצה היא בשיקים המופקים במערכת הדפסה ולא במס"ב (במס"ב משולמים באופן חודשי משכורות של 170 עובדים וגמלאים, ולמפעילות 16 משפחתונים), ולכן החשש לחשבונות בנק זהים הוא מינורי. ולכן נמצא כי הבקרה מבוצעת אך ורק כשמבקשים שינוי חשבון בנק ואז בעקבות כך מפעילת המשפחתון נדרשת למלא טופס חדש.
- 6.4. נמצא כי לא מופק דו"ח תקופתי לצורכי בקרה הכולל את שמות הספקים ושינויים שנערכו בפרטיהם; כי יוצא שאין בקרה שוטפת ושיטתית אחרי שינויים בקובץ אב ספקים; תהליך בקרה מקובל הינו הפקת דו"ח שינויים תקופתי בפרטי הספקים; המערכת לא מאפשרת הדפסה סלקטיבית של רשימת ספקים שנערכו בהם שינויים, וכן קשה לעקוב ולעשות בקרה על זה.
- 6.5. מידור והרשאות במערכת המידע לביצוע תשלומים – מבדיקת הביקורת מול חברת האוטומציה נמצאו שלושה בעלי הרשאות בתוקף על אף שאינם עובדים כיום במועצה: אחד מהם חשב השכר שפרש במרץ 2020 ומאוחר יותר נפטר שיהא זכרונו לברכה, השני והשלישי הינם נותני שירותי חשבונות חיצוניים אשר סיימו את ההסכם שלהם עם המועצה מזה שלוש שנים.

**7. המלצות**

- 7.1. יש להגדיר הליך בקרה על שינויים הנערכים בפרטי ספקים. הביקורת ממליצה על קביעת טופס מסירת ועדכון פרטי ספק מובנה ואחיד אשר ימולא וייחתם על ידי הספק החדש. טופס זה יכלול את כל המידע והפרטים הנדרשים ואליו יצורפו כל האישורים הנדרשים למערכת הפקת התשלום בהמשך.
- 7.2. על אף שאמצעי התשלום העיקרי במועצה הוא שיקים, ולא במס"ב, אין זה מייתר את הצורך בקיום בקרה שיטתית וסדורה על מסד הנתונים של קובץ אב ספקים, לפחות הספקים הפעילים בשנה השוטפת, שמספרם סביר ואין זו עבודה מורכבת לבצע עליהם בדיקה תקופתית; סך כל רשומות הספקים במועצה הוא 904, 3 מהם סגורים, ולא נגרעו מהם ספקים לא פעילים מזה זמן רב, לכן אין זו עבודה קשה לעבור על הספקים הכי פעילים בשנים האחרונות.
- 7.3. מוצע להפיק ולסקור דו"ח תקופתי הכולל מידע על שינויים שבוצעו בפרטי ספקים ובספקים חדשים שהוקמו לצורכי בקרה ופיקוח. יש לוודא מול חברת אוטומציה אם אכן המערכת לא מאפשרת הפקת דו"ח שינויים בפרטי ספקים לצורכי בקרה. אם אכן זה נכון, יש לבקש למצוא לזה פתרון טכני.
- 7.4. יש להקפיד ולשמור על הפרדת סמכויות בין העובדים העוסקים בתשלומים לספקים; אי הפרדה כאמור, פוגמת בעיקרון הפרדת התפקידים והינה מאפשרת טעויות וביצוע הונאות. הפרדת תפקידים אמורה לבצע הפרדה בין הגורם שמקים ספקים במערכת (כולל נתונים רגישים כמו חשבון בנק ופרטים אישיים) לבין הגורם שמחזיק בסמכות לשנות פרטים אלה, לבין זה שאחראי לבצע ולערוך את תהליך התשלומים בסוף. לאור רגישות הנושא, יש לבנות ולאשר תהליך בו קיימת הפרדת תפקידים מוחלטת, גם אם רוב התשלומים נעשים בשיקים ולא דרך המס"ב.
- 7.5. רצוי שמי שעושה שינוי בפרטי הספק יהיה גורם נוסף באגף, מלבד מנהל האגף אשר עוסק באישור תשלומים וגם אמור לעשות בקרה על שלבי הקמת הספק ושינוי פרטיו, כשיהיה צורך בכך וגם הוא עצמו מכין ומבצע את התשלום; מובן שזה נובע ממגבלת כוח האדם באגף, ולכן מוצע כי גזבר המועצה ייקח על עצמו נושא שינוי פרטי הספקים והבקרה העליונה על זה, לכשיהיה צורך.

**8. נהלי עבודה**

- 8.1. נהלי עבודה מיועדים למימוש מדיניות, התוויית תהליכי עבודה ודרכי פעולה במועצה. נהלים מהווים את מסגרת העבודה כפי שנקבעו על ידי הנהלת המועצה וראש המועצה.
- 8.2. משיחות עם גזבר ומנהל החשבונות נמצא כי אכן הגזבר מוציא ומחדד לסירוגין הנחיות בנוגע להתקשרות ותשלומים לספקים למנהלי המחלקות במועצה.

- כמו כן הגזבר מקפיד לשלוח הנחיות למנהלי המחלקות במועצה הנוגעים לתהליכי עבודה מול ספקים בכלל, ותהליכי ביצוע תשלומים בפרט.
- 8.3. יחד עם זה, המדובר בהנחיות במסגרת שיחות או בהתכתבויות אקראיות מזדמנות ולא בנוהל כתוב אחד ומפורט שמציג למנהלי המחלקות במסמך אחד תמונה כוללת של כל הבקורות הרצויות.
- 8.4. לא נמצא במועצה נוהל עבודה מפורט ומסודר הכולל הגדרת תהליכי העבודה הנוגעים לתשלומים לספקים ונותני שירותים שמתייחסים, בין היתר, לבקורות הבאות:
- תהליך פתיחת ספק (מסמכים נדרשים ואסמכתאות).
  - חתימה על הזמנות, התקשרויות וחוזים.
  - אישור ביצוע עבודות.
  - אישור חשבונות.
  - אישור החזרות/זיכויים קיזוזים וכו'.

### המלצות

- 8.5. יש להכין נוהל עבודה מפורט וכולל אשר יגדיר ויתאר בפירוט את תהליך התשלומים לספקים, ויכלול התייחסות לתהליכי העבודה והבקורות הנדרשות בכל שלב משלבי העבודה על ידי כל אחד מבעלי התפקידים המעורבים.

### 9. אישור וקליטת חשבונות

- 10.1. לאחר קבלת השירות מועברת להנהלת החשבונות חשבונית מאושרת על ידי מנהל המחלקה (מקבל השירות) אשר עליו לקבל אותה ולהעבירה כחלק מהליך אישור קבלת הטובין/השירות.
- 10.2. הלכה למעשה, כאשר קיים אישור מנהל המחלקה מקבלת השירות וגזבר המועצה על החשבון המוגש למועצה, זה מהווה אסמכתא להכנסת החשבונית לתוך מערכת הנהלת החשבונות.
- 10.3. עם קבלת החשבון מאושר כאמור, הנהלת החשבונות מקלידה את החשבונית ומאשרת אותה לתשלום.
- 10.4. הביקורת שוחחה עם מנהל אגף החשבונות על התהליך התקין המתואר לעיל, ועברה אתו בזמן אמת על מספר חשבונות שאושרו והוקלדו למערכת לתשלום, ונמצא כי אכן יש הקפדה על וידוא פרטי הספק והמסמכים התומכים המוגשים להנהלת החשבונות בטרם הקלדת החשבונית ואישורה לתשלום.
- 10.5. הביקורת דגמה מספר חשבונות שהוגשו בסוף שנת 2021 לתשלום על ידי מספר ספקים ונותני שירות במועצה ונמצא כי כולן נבדקו ע"י הנהלת החשבונות, ונמצאה התאמה בין הפרטים שהופיעו על החשבונות שהוגשו לתשלום שבוצע בפועל. לא נמצאו חריגים במדגם שנלקח.

**10. בקרת תשלומים כפולים**

- 11.1. כל חשבון המוגש על ידי ספק או נותן שירות חייב להיות מקושר למספר הספק הקיים במערכת הנהלת החשבונות.
- 11.2. נמצא כי במערכת הנהלת החשבונות קיימת בקרה אפליקטיבית על הקלדת חשבונות כפולים רק על בסיס החשבונות (הודגם ע"י מנהל האגף בפני הביקורת ניסיון להקליד מספר חשבונית קיימת במערכת והמערכת דחתה את הפעולה).
- 11.3. לפחות תיאורטית, במידה ותוגש חשבונית עסקה (חשבון עסקה) אשר תוכנס למערכת, ובעקבותיה (בטעות או במכוון) חשבונית מס בגין אותה עבודה שבגינה יוקלד מספר חשבונית שונה, המערכת לא תתריע על כפילות ועלול להתבצע תשלום כפול.
- 11.4. המצב התיאורטי הנ"ל עלול להתממש בפועל, כך למשל יש מצב שספק או נותן שירותים מגיש חשבון עסקה ולא חשבונית מס בגלל שהוא מתנהל על בסיס מזומן, ורק אחרי התשלום הוא מגיש חשבונית מס – כאן הלכה למעשה, מערכת הנהלת החשבונות אינה מונעת ביצוע תשלום כפול אם מספר החשבונית שיוקלד יהיה שונה ממספר חשבון העסקה, כי אין בקרה אפליקטיבית שמונעת מצב זה, ולכן אירוע תשלום כפול הינו אפשרי במצב הקיים.
- 11.5 עפ"י מנהל אגף החשבונות, אמנם תרחיש זה אפשרי תיאורטית אך בפועל ובגלל סבירות היקף התשלומים החודשי זה לא קורה.

**המלצות**

- 11.6 כחלק מנוהל העבודה, יש להקפיד על קיומה של בקרה למניעת תשלומים כפולים גם אם במצב היקף התשלומים הקיים במועצה הסבירות של התרחשות אירוע כזה הינה נמוכה מאוד, כי המועצה אינה יכולה לסמוך על זיכרון של עובד אחד או שניים.
- 11.7 בקרה כאמור יכולה להתבצע באופן אפליקטיבי (פתרון IT מובנה במערכת החשבונות) או במעורבות גורם אנושי נוסף בהנהלת החשבונות אשר יבצע את הבקרה הזו במיוחד למקרים שבהם מוגש חשבון עסקה ולא חשבונית מס.

**11. תשלום במס"ב**

- 11.1. אחוז התשלומים באמצעות מס"ב מכלל התשלומים היה בשנת 2020 48.5%, כאמור במבוא, שהוא סך של כ- 16.7 מיליון ₪.
- 11.2. התשלום באמצעות מס"ב במועצה משמש אך ורק לתשלום משכורות עובדי המועצה ושכר מנהלות המשפחתונים, ולכן תשלום זה מבוצע פעם אחת לחודש, לרוב בתשיעי לכל חודש.
- 11.3. מנהל אגף החשבונות במועצה מכין בתחילת כל חודש קובץ אקסל דרך תוכנית השכר של מערכת האוטומציה. קובץ זה מכיל את פרטי העובדים וסכומי השכר של כל אחד מהם.

- 11.4. הוראת תשלום מבוצעת באמצעות קובץ ייעודי המועבר באמצעות ממשק למרכז הסליקה הבנקאי; קובץ זה מכיל את הפרטים הרלוונטיים לביצוע התשלום לרבות שם העובד, מספר חשבון הבנק שלו ועוד.
- 11.5. שידור קובץ המס"ב מבוצע באמצעות 2 כרטיסי USB מוצפנים אשר הופקו מראש על שם של הגזבר וראש המועצה; השידור מתבצע ע"י מנהל אגף החשבונות והשכר.
- 11.6. נמצא כי לא מתבצע אישור פיזי לקובץ המס"ב המופק ממערכת האוטומציה, ובעצם לא מופק העתק פיזי כזה, וגם לא שומרים העתק PDF למעקב וביקורת.
- 11.7. אין בתהליך המתואר לעיל הפרדה בפועל בין מי שמכין את הקובץ לבין מי שמשלים את החיתום האלקטרוני ושידור הקובץ. הקובץ נסקר ע"י מנהל אגף החשבונות בלבד ונשמר ומתועד אצלו במחלקה. בקרה על זה מתבצעת לעתים רחוקות ע"י גזבר המועצה.
- 11.8. נמצא כי מנהל החשבונות שהוא עצמו, חשב השכר, מבצע התאמה בין דו"ח השכר בתוכנת השכר באוטומציה לבין הקובץ שמגיע למס"ב. בוצע מדגם של קבצי תשלום שבוצעו בחודשים 12/2021 ו-02/2022 לא אותרו חריגים.
- 11.9. לא ניתן לוודא מקרים שבהם התשלום בוצע לפני אישור מורשי החתימה כי אין נוהל אישור פיזי של קובץ המס"ב.
- 11.10. לא קיים במועצה נוהל המפרט את תהליך התשלומים במס"ב; תחומי אחריות, הבקורות בתהליך וכו'.

### המלצות

- 11.12. יש לבחון את נושא הפרדת התפקידים במערך ביצוע התשלומים ולקבוע מערך הפרדת תפקידים נאות אשר מונע ככל שניתן באופן אפקטיבי ביצוע טעויות.
- 11.13. בכל הקשור לאמצעי תשלום במס"ב, יש ליישם את מערך הפרדת התפקידים שהוגדר עם הפקת הכרטיסים; ככל שקיומם של שני מורשי חתימה להם הופקו הכרטיסים מהווה חלק מאמצעי הבקרה בתהליך הרי שעל מורשי החתימה להחזיק את הכרטיסים וקודי השימוש בהם ברשותם במקום מאובטח.

### 12. תשלום בהוראות קבע ו/או לספקים קבועים

- 12.1. היקף התשלום באמצעות הוראת קבע במועצה הינו מינורי לחלוטין – בשנת 2020 אחוז התשלומים באמצעי זה עמד על 0.2% (סך של 74,750 ₪) מסך כלל התשלומים.

12.2. להלן רשימת ספקים שמשולם להם בהוראת קבע לשנת 2020 :

הספק	תשלומים לשנת 2020	אחוז מסך התשלומים בה"ק
בזק	₪ 52,358	70%
בזק בינלאומי	₪ 13,627	18%
סלקום	₪ 8,764	12%
<b>סה"כ</b>	<b>₪ 74,749</b>	<b>%100</b>

12.3. נמצא כי לא קיים במועצה גורם קבוע האחראי על תחומי הפעילות והתקשרויות הקבועות של המועצה בתחום התקשורת והחשמל – יוצא מכך כי לא קיים במועצה מנגנון בקרה קבוע ועקבי וסדיר לבחינת נאותות החשבונות המשולמים בהוראות קבע, וכן לבחינת יעילותם וכדאיותם למעוצה, והמשך קיום הצורך בהם בכלל, מעת לעת.

12.4. נמסר לביקורת גיליון אקסל של חשבונות חברת החשמל למועצה בגין הצריכה הציבורית המגוונת. נמסר לביקורת כי חשבונות אלה נסקרים ע"י מנהל הרכש והתחזוקה לבדיקת סבירות הצריכה, אך זה נעשה באופן לא שיטתי וסדור, ולכן אין גם מנגנון בקרה האחראי על בדיקת התאמה בין כל חשבונות החשמל המשולמים לבין המונים ונקודות אספקת החשמל הקיימות בפועל ברחבי נכסי המועצה.

12.5. לביקורת נמסר כי מעת לעת בודקים את סבירות התשלומים והיקפם ביחס לתקופות קודמות במיוחד בתחום תאורת הרחובות – בודקים את היקף הצריכה בתקופות דומות משנה לשנה, אך זה נעשה באופן לא שיטתי אלא רק כשמקבלים חשבון חורג באופן ניכר.

12.6. בהקשר נוסף של תשלומים קבועים, הביקורת ביקשה לעיין בהסכם השירות עם החברה לאוטומציה בהשוואה למודולים הפתוחים לשימוש במערכת; בהצעת המחיר שאושרה ע"י נציג החברה לאוטומציה בתאריך 27/1/21 פורטו 17 סוגי שירותים למועצה.

12.7. נמצא כי המועצה התקשרה מראש ב 8 שנות שירות, ובכך המועצה כבלה עצמה מראש בתקופה ארוכה כאשר היה מן הראוי לקבוע מחצית התקופה עם אופציה לחידוש/הארכה של ההתקשרות לארבע שנים נוספות.

12.8. סיור בתוך מערכת האוטומציה מעלה כי פתוחים מודולים שאינם בשימוש ויתכן אינם רלוונטיים למועצה כגון: תביעות ביטוח, תרבות הדיור, תזרים מזומנים וכו' – אמנם מודולים אלה אינם בהצעת המחיר אך יש לוודא כי מול החברה לאוטומציה שלא תחייב את המועצה בגין פתיחת מודולים אלה לשימוש.

**המלצות**

- 12.9. יש לקבוע במועצה גורם שיהיה באחריותו לסקור מעת לעת את החשבונות הקבועים של חברות התקשורת ולוודא התאמה בין החיוב בהוראת קבע לבין ההסכמים, וכן לבחון מעת לעת את יעילות וכדאיות הסכמים אלה לצורכי המועצה.
- 12.10. אותו גורם הנ"ל יהיה גם כן בתחום אחריותו לוודא באופן שיטתי בכל תקופת חיוב את סבירות חשבונות החשמל בנכסי המועצה ביחס לצריכה בתקופות דומות משנה לשנה, ולוודא את נכונות התעריפים בהם מחויבת המועצה.
- 12.11. יש להסדיר את ההתקשרות מול החברה לאוטומציה בהסכם מסודר ומפורט יותר, אשר יעגן באופן יותר ברור את המודולים והשירותים שהמועצה צריכה לקבל תמורת הסכום החודשי שהיא משלמת (7800 ₪ לפני מע"מ לחודש).

**13. התאמות בנק לתשלומי ספקים**

- 13.1. המועצה משלמת לספקיה אך ורק בשיקים; התאמות בנקים לתשלומים לספקים מבוצעת בעיקר ע"י עובדת באגף החשבונות ברמה יומית; התאמות אלה נסקרות ע"י מנהל אגף החשבונות מדי חודש.
- 13.2. בוצעה בדיקה מדגמית און ליין של 20 שיקים מול תנועות בנק לאומי והנהלת החשבונות ולא אותרו ממצאים חריגים.
- 13.3. יחד עם זה, נמצא כי לא קיימים במועצה נהלים ו/או הנחיות ייעודיות לעניין התאמות בנקים וספקים.

**המלצות**

- 13.1. התאמות בנקים מהוות מרכיב מהותי בתהליכי הבקרה במערכת הכספית, ולפי כך יש לעגן את תהליכי ההתאמות בנהלי העבודה כולל התייחסות לתדירות, תיעוד, הרשאות, חתימות וכו'.
- 13.2. מומלץ לאמץ נוהל בדיקת נאותות נתוני העברה מול הבנק (call back); דהיינו עם כל העברת מס"ב לשוחח עם הבנק כדי לוודא נכונות נתוני ההעברה בבנק, ולתעד שיחה זו על מסמכי ההעברה כולל נתוני הבודק וזמן הביצוע.



**14. סיכום - מסקנות והמלצות**

הביקורת בדקה בדו"ח זה את מערך אמצעי התשלומים על שלושת רבדיו: המחאות, מס"ב והוראות קבע. נסקרו תהליכי העבודה הקיימים אל מול הרצויים, ובין היתר קיומם של בקורות על תהליכים אלה ואיכותם של הבקורות הקיימות. התמונה הכללית המצטיירת מהבדיקה היא טובה, והמדגמים לא העלו ממצאים חריגים, אבל יחד עם זה תהליכי העבודה והבקורות הקיימות טעונים שיפור, ולהלן המלצות לשם כך:

- 14.1 יש להגדיר הליך בקרה על שינויים הנערכים בפרטי ספקים. הביקורת ממליצה על קביעת טופס מסירת ועדכון פרטי ספק מובנה ואחיד אשר ימולא וייחתם על ידי הספק החדש. טופס זה יכלול את כל המידע והפרטים הנדרשים ואליו יצורפו כל האישורים הנדרשים למערכת הפקת התשלום בהמשך.
- 14.2 מוצע להפיק ולסקור דו"ח תקופתי הכולל מידע על שינויים שבוצעו בפרטי ספקים ובספקים חדשים שהוקמו לצורכי בקרה ופיקוח. יש לוודא מול חברת אוטומציה אם אכן המערכת לא מאפשרת הפקת דו"ח שינויים בפרטי ספקים לצורכי בקרה. אם אכן זה נכון, יש לבקש למצוא לזה פתרון טכני.
- 14.3 יש להקפיד ולשמור על הפרדת סמכויות בין העובדים העוסקים בתשלומים לספקים; אי הפרדה כאמור, פוגמת בעיקרון הפרדת התפקידים והינה מאפשרת טעויות וביצוע הונאות. הפרדת תפקידים אמורה לבצע הפרדה בין הגורם שמקים ספקים במערכת (כולל נתונים רגישים כמו חשבון בנק ופרטים אישיים) לבין הגורם שמחזיק בסמכות לשנות פרטים אלה, לבין זה שאחראי לבצע ולערוך את תהליך התשלומים בסוף. לאור רגישות הנושא, יש לבנות ולאשר תהליך בו קיימת הפרדת תפקידים מוחלטת, גם אם רוב התשלומים נעשים בשיקים ולא דרך המס"ב.
- 14.4 רצוי שמי שעושה שינוי בפרטי הספק יהיה גורם נוסף באגף, מלבד מנהל האגף אשר עוסק באישור תשלומים וגם אמור לעשות בקרה על שלבי הקמת הספק ושינוי פרטיו, כשיהיה צורך בכך וגם הוא עצמו מכין ומבצע את התשלום; מובן שזה נובע ממגבלת כוח האדם באגף, ולכן מוצע כי גזבר המועצה ייקח על עצמו נושא שינוי פרטי הספקים והבקרה העליונה על זה, לכשיהיה צורך.
- 14.5 יש להכין נוהל עבודה מפורט וכולל אשר יגדיר ויתאר בפירוט את תהליך התשלומים לספקים, ויכלול התייחסות לתהליכי העבודה והבקורות הנדרשות בכל שלב משלבי העבודה על ידי כל אחד מבעלי התפקידים המעורבים.
- 14.6 יש להקפיד על קיומה של בקרה למניעת תשלומים כפולים גם אם במצב היקף התשלומים הקיים במועצה הסבירות של התרחשות אירוע כזה הינה נמוכה מאוד, כי המועצה אינה יכולה לסמוך על זיכרון של עובד אחד או שניים.

בקרה כאמור יכולה להתבצע באופן אפליקטיבי (פתרון IT מובנה במערכת החשבונות) או במעורבות גורם אנושי נוסף בהנהלת החשבונות אשר יבצע את הבקרה הזו במיוחד למקרים שהם מוגש חשבון עסקה ולא חשבונית מס.

14.7. בכל הקשור לאמצעי תשלום במס"ב, יש ליישם את מערך הפרדת התפקידים שהוגדר עם הפקת הכרטיסים; ככל שקיומם של שני מורשי חתימה להם הופקו הכרטיסים מהווה חלק מאמצעי הבקרה בתהליך הרי שעל מורשי החתימה להחזיק את הכרטיסים וקודי השימוש בהם ברשותם במקום מאובטח.

14.8. יש לקבוע במועצה גורם שיהיה באחריותו לסקור מעת לעת את החשבונות הקבועים של חברות התקשורת ולוודא התאמה בין החיוב בהוראת קבע לבין ההסכמים, וכן לבחון מעת לעת את יעילות וכדאיות הסכמים אלה לצורכי המועצה. אותו גורם הנ"ל יהיה גם כן בתחום אחריותו לוודא באופן שיטתי בכל תקופת חיוב את סבירות חשבונות החשמל בנכסי המועצה ביחס לצריכה בתקופות דומות משנה לשנה, ולוודא את נכונות התעריפים בהם מחויבת המועצה.

14.9. יש לעגן את תהליכי ההתאמות הבנקים בנהלי העבודה כולל התייחסות לתדירות, תיעוד, הרשאות, חתימות וכו'.

14.10. מומלץ לאמץ גם נוהל בדיקת נאותות נתוני העברה מול הבנק (call back); דהיינו עם כל העברת מס"ב לשוחח עם הבנק כדי לוודא נכונות נתוני ההעברה בבנק, ולתעד שיחה זו על מסמכי ההעברה כולל נתוני הבודק וזמן הביצוע.

## דו"ח ביקורת

מס' 02/2022 בנושא:

חלוקת מלגות בתוכנית יתד  
המחלקה לשירותים חברתיים

8 יוני 2022

לכבוד  
מר זאהר סאלח  
ראש המועצה  
כאן

שלום רב,

**הנדון: דו"ח ביקורת מיוחד  
בנושא "חלוקת מלגות בתוכנית יתד"**

הנני מתכבד להביא בפניך את דו"ח הביקורת המיוחד שנערך על חלוקת המלגות בתוכנית יתד במחלקה לשירותים חברתיים.

הביקורת נערכה על נושא זה במתכונת דו"ח מיוחד בחריגה מתוכנית העבודה השנתית של הביקורת, לאור חשיבות ומהותיות הנושא, הן ברמה המנהלית של התנהלות ונהלים, והן בהיבט של שמירה על כללי המנהל התקין והשקיפות כמוסד ציבורי.

הדו"ח כולל ממצאים עיקריים, המלצות הביקורת והתיחסות מנהלת המחלקה לשתי הטיוטות שהוצגו לה.

לידיעתך ועיונך.

בברכה ובכבוד רב,



טארק סאלח, עו"ד  
מבקר וממונה על תלונות הציבור

לוט:  
דו"ח ביקורת מיוחד

27 אפריל 2022

לכבוד  
 עו"ס רדיה מחמוד  
 מנהלת מחלקת רווחה  
 כאן

[בדוא"ל: radia-mh@hotmail.com](mailto:radia-mh@hotmail.com)

גברתי הנכבדה,  
 שלום רב,

**הנדון: טיוטת דו"ח ביקורת  
 בנושא "חלוקת מלגות בתוכנית יתד"**

בהמשך לשיחותינו, פגישותינו וחלופת המכתבים והמסמכים אני מתכבד להביא בפניך את טיוטת הדו"ח הרצ"ב;

כפי שידוע לך, הביקורת ביצעה בדיקה בנושא חלוקת מלגות במסגרת הפעילות של תוכנית יתד (סיוע חומרי לצעירים וצעירות); הביקורת התחילה באיסוף מידע לפני מספר חודשים, הופסקה תקופה מסוימת לאור יציאת העו"ס האחראית לחופשת מחלה ממושכת, והתחדשה שוב בחודש האחרון.

תוצר הביקורת, הדו"ח הרצ"ב, הינו קצר יחסית ומתמקד אך ורק בהיבט אחד בתוכנית והוא מן הסתם עניין המלגות; הביקורת הצביעה בדו"ח זה על מספר ממצאים וליקויים שחלקם הינם מהותיים מאוד, בלשון המעטה.

בנוסף, הביקורת הציעה מספר המלצות שיש לחשוב עליהם ברמת ניהול המחלקה בכדי למנוע הישנות ליקויים כאלה בעתיד.

נא להביא העתק הדו"ח לידי עו"ס סמר אבו ריא ולהמציא לי בהקדם את תגובתכם והערותיכם לדו"ח זה, אם ישנן כאלה.

תודה על שיתוף הפעולה.

בברכה ובכבוד רב,



טארק סאלח, עו"ד  
 מבקר וממונה על תלונות הציבור

לוט:  
 טיוטת דו"ח ביקורת

30 מאי 2022

לכבוד  
עו"ס רדיה מחמוד  
מנהלת מחלקת רווחה  
כאן

בדוא"ל: [radia-mh@hotmail.com](mailto:radia-mh@hotmail.com)

גברתי הנכבדה,  
שלום רב,

**הנדון: טיוטת דו"ח ביקורת – מעודכנת בעקבות תגובתך**  
**בנושא "חלוקת מלגות בתוכנית יתד"**

קיבלתי בתודה את התיחסותך לטייטה הראשונה של דו"ח הביקורת.  
הביקורת הוסיפה פרק התיחסות לתגובתך.  
לאור כך הנני מביא שוב את הטייטה המעודכנת לעיונך והערותיך אם ישנן כאלה.  
שוב תודה על שיתוף הפעולה.

בברכה ובכבוד רב,



טארק סאלח, עו"ד  
מבקר וממונה על תלונות הציבור

לוט:  
טייטת דו"ח ביקורת-מעודכנת.

חלוקת מלגות בתוכנית יתד 20211. כללי

תוכנית יתד הינה תוכנית לאומית הפועלת מתוקף החלטת ממשלה 2014 מיום 30.10.2016. לפי נוהל מס' 13.2 "בנושא סיוע חומרי לצעירים וצעירות" (להלן – "הנוהל") מיום 11.05.21 במסגרת תוכנית יתד מעניק משרד העבודה והרווחה והשירותים החברתיים לצעירים וצעירות **במצבי סיכון** בגילאי 18-25, המקבלים שירות במחלקות לשירותים חברתיים, סיוע במימון מענים חומריים ושירותים תומכים למגוון צרכיהם, במטרה לקדם את מצבם מבחינות אלה.

הנוהל קובע 3 תנאים מצטברים למתן סיוע מכח תוכנית יתד:

- א. הסיוע החומרי הוא מרכיב בתוכנית התערבות.
- ב. היעדר מקור מימון אחר מכוח חוק, תקנה או הסדר.
- ג. מימון הסיוע כפוף לסדרי העדיפויות של המחלקה ולתקציב שלרשותה.

הוראת הנוהל דנא גם כן מגדירה במפורש בסעיף 5 לנוהל את אוכלוסיית היעד של תוכנית יתד לסיוע חומרי בהאי ליסנא:

*"צעיר או צעירה בסיכון המלווים בתכניות יתד וניצוץ, הסובלים במחסור ו/או מצוקה מתמשכים באחד או יותר מתחומי החיים שלהן: השכלה, תעסוקה ומיומנויות, רווחה ובריאות רגשית, קיום פיזי, בריאות ומוגנות, השתייכות משפחתית וחברתית".*

זאת ועוד, הוראת הנוהל הנ"ל מפרטת בטבלה הנפרשת על פני מספר עמודים, תחומי סיוע רבים לצעירים אלה, ובין היתר ע"י מלגת לימודים ו/או מלגת קיום למהלך הלימודים.

2. מטרת הביקורת, היקפה וגבולותיה

2.1. בעקבות טרוניות שהגיעו לביקורת על אי ידיעה על חלוקת מלגות במחלקת הרווחה במועצה המקומית, החליטה הביקורת על בדיקת נושא חלוקת מלגות במסגרת תוכנית יתד, אשר חולקו ל 12 זכאים במהלך השנים 2019-2021.

2.2. הביקורת מוגבלת לבדיקת תהליכי העבודה של המחלקה במימוש האופציה הזו של תמיכה במלגות לקבוצת הצעירים "בסיכון" שהתלוו לתוכנית יתד, שהינה אחת משאר תחומי תמיכה נוספים שמספקת התוכנית לצעירים אלה.

2.3. הביקורת בדקה את התנהלות המחלקה במשקפת הנוהל המנחה המיוחד לעניין זה, וגם תחת המשקפת הכללית של התנהלות ראויה ע"פ כללי המנהל הציבורי הראוי והתקין.

2.4. הביקורת לא נכנסה לשיקול הדעת המקצועי של המחלקה בבחירת הזכאים, וגם לא התאפשר לביקורת לבדוק את תיקי ההתערבות של 12 הזכאים שנבחרו מחמת חיסיון עפ"י הוראות תע"ס;

2.5. יחד עם זה בוצעה בדיקה למסמכי תיקי ההתערבות שלהם באמצעות מנהלת מחלקת הרווחה, וללא גישה ישירה של הביקורת למאגרי המחלקה הממוחשבים: הביקורת שלפה באקראיות 6 שמות מתוך 12 הזכאים של התוכנית ומסרה אותם למנהלת המחלקה, ונסקרו ביחד המסמכים שנמסרו על ידם עם פתיחת תיק ההתערבות.

### 3. תהליך העבודה לאישור מלגה לצעיר בית"ד

להלן פירוט תהליך העבודה במחלקה במסגרת הטיפול בצורכי הצעירים כהגדרתם בנוהל הסיוע החומרי לצעירים ולצעירות בתוכנית יתד, עפ"י תשובת מנהלת המחלקה:

3.1. ההתערבות הטיפולית בתוכנית מרחב לקידום תעסוקתי כוללת: תחום אישי, כלכלי, לימודי וחברתי, לצעירים בגילאים 18-25.

3.2. ההתערבות מותנית בהתחייבות והסכמת הפונה לפתיחת תיק ההתערבות זמני במחלקה לתקופה של 6 חודשים.

3.3. פתיחת התיק אינה למטרת סיוע כספי בלבד, וכל משתתף בתוכנית לא מחויב שמשפחתו תהיה עם תיק רווחה.

3.4. המענים המסופקים לפונה הם לפי טיב הפניה, הצורך שעולה ותקציב המחלקה בתחום זה.

3.5. לאחר תהליך היכרות וחתימה על טופס קליטה, נערכות פגישות פרטניות בין הצעיר/ה עם העו"ס להתרשמות העו"ס, ובניית תוכנית התערבות.

3.6. לאחר קליטת הצעיר/ה במערכת מאשרת מנהלת המחלקה את תוכנית ההתערבות והתמיכה, ופונים למפקחת המחוזית לקבלת אישורה על התוכנית.

3.7. אחד המענים שעולה מתוכנית ההתערבות לסיוע לפונה הוא השתתפות בתוכנית השכלה (קורסים, הכשרות, מלגות).



- 3.8. סכום התמיכה/המלגה מותנה בתקציב המחלקה, אם הצעיר עובד אם לאו, התרשמות העו"ס, שיקול דעת, עלות ההכשרה, התמיכה ועלות שכר הלימוד.
- 3.9. בתחום המלגות סכום התמיכה המקסימאלי הוא 19 נקודות זיכוי לשנה, אבל מפאת מגבלה תקציבית המחלקה תומכת ב 9 נקודות בלבד.
- 3.10. תוכנית התערבות הכוללת תמיכה בשכר לימוד מחייבת הגשת אישורים בהתאם כגון צילום ת.ז. , אישור לימודים עדכני, גובה שכ"ל, אישור הכנסה של הצעיר והצעירה אם הם עובדים.
- 3.11. ההתערבות היא לא סביב הגשת בקשה למלגה, אלא סביב ההתלבטויות של הצעיר/צעירה לעתיד בתחום החיים האישיים, לימודיים ותעסוקתיים.
- 3.12. מתוך 42 צעירים וצעירות שטופלו דרך התוכנית, נתמכו בתחום המלגות רק 12 פונה.
- 3.13. הפרסום הוא בהתאם לפלייר הארצי המוכן ישירות ע"י משרד הרווחה.

#### **4. מסקנות וממצאים**

- 4.1. באופן כללי לא נמצאה חריגה ברמת תהליכי העבודה הנדרשים במחלקה ע"פ הנחיות משרד הרווחה.
- 4.2. ברמת פתיחת תיק ההתערבות הזמני לצעירים בתוכנית יתד, נמצא כי מתבצע בדומה לכל פתיחת תיק התערבות אחר במחלקה: מתקיימת פגישת אינטיק עם העו"ס של התוכנית, כולל קבלת מסמכים מבססים לצרכים של העצירה/ה כגון אישור לימודים, אישור גובה שכ"ל ושאר מסמכים;
- 4.3. באישורים הנדרשים חסרים אישורי העדר הכנסות של המועמדים הצעירים למלגות אלה. ההנחה הבסיסית עליה נסמכת ההחלטה לתת סיוע חומרי לצעירים אלה היא הצורך החומרי, וכדי לאמוד קיומו של צורך זה מן הראוי להביא בחשבון את הכנסותיו מעבודה ו/או מכל מקור אחר.
- 4.4. הפרסום של התוכנית היה עפ"י פלייר ארצי המוכן ישירות ע"י משרד הרווחה; לאור השיחות של הביקורת עם מנהלת המחלקה בעניין זה, נמסר כי: "בעתיד תיבדק אפשרות הרחבת נושא פרסום היעדים, אבל לא בהכרח לכתוב עניין המלגות, במטרה להימנע מבלבול ושבוש הנושא המהותי של התוכנית לאחר התייעצות עם המפקחת";

- 4.5. מכיוון שהתוכנית מיועדת לצעירים בסיכון והזכאות הינה ע"פ קריטריונים הנבדקים ע"י העו"ס, הביקורת סבורה כי ברגע שהסיוע שמוצע בתוכנית זו או אחרת במחלקה הינו חומרי, קרי הפקת שיקים בסכומים נקובים, כללי המנהל התקין, עקרון השוויון והשקיפות מחייבים הבלטת אופציה זו בפרסום של התוכנית.
- 4.6. עולה כי שתי מלגות ניתנו בו זמנית לשני צעירים (אחים) שאינם מוכרים כלל לרווחה; מעולם לא היה להם תיק התערבות כלשהוא, ולא נקבעה לגביהם ו/או לגבי משפחתם שום נזקקות או מצוקה כלכלית-חברתית כלשהם. עוד עולה, כי שני האחים הנ"ל הם בני עובדת במועצה, וכי מתן שתי המלגות במצב זה, ללא פתיחת תיק התערבות, מהווה, לכאורה, הטבה אישית לעובדת המועצה הנ"ל, וזאת חריגה בוטה למנהל תקין, ללא כל הצדקה ואף מעמיד את ההחלטה בפני ניגוד עניינים מובהק.
- 4.7. עולה כי, בנוסף למתן המלגה לשני האחים בני עובדת המועצה הנ"ל, מחלקת הרווחה העניקה הטבה כספית אחרת לצעירה שהיא הבת של עובד אחר במועצה, שלא במסגרת מלגת לימודים, אלא מימון השתתפות בקורס איפור, ללא פתיחת תיק התערבות ובהיעדר אישור הכנסות כנדרש.
- 4.8. הביקורת סבורה כי מתן מלגות ו/או סיוע חומרי לבני עובדי מועצה, ללא פתיחת תיק התערבות, ללא אישור הכנסות המצדיק מתן סיוע כספי וללא אישור מיוחד מראש, לכאורה, הם מקרים מובהקים של ניגוד עניינים חמור ונעשו בחריגה מסמכות!
- 4.9. יש להדגיש, כי תוכנית יתד על כל רבדיה ותחומי הסיוע בה מכוונת כלפי צעירים הנמצאים בסיכון או במצוקה, ולרוב סיכון זה נובע ממצב חברתי-כלכלי של המשפחות שלהם שרובם ככולם משפחות מוכרות ונתמכות במחלקת הרווחה. הביקורת מטילה ספק כבד כי בני עובדי מועצה בכלל ובפרט שלושת הצעירים דלעיל, עשויים לעמוד בקריטריונים לקבלת סיוע מכל מין וסוג בתוכנית יתד ו/או כל תוכנית אחרת ברווחה!
- 4.10. לדעת הביקורת, עקרון השוויון, השקיפות המנהלית וכללי המנהל התקין מחייבים בהחלט במקרה כגון דא לקבל אישור מיוחד ומראש מסמכות בכירה מעל המחלקה שאינה נגועה בניגוד עניינים. בנוסף, במידה וניתנו סיוע כספי לבני עובדי המועצה, מנהלת הרווחה הייתה אמורה לתת דין וחשבון לראש המועצה, בכפוף לחסיון המידע.

4.11. מהשיחות עם מנהלת המחלקה, עולה, כי לא קיימים נהלי עבודה כלליים שמנחים את עובדות המחלקה בתהליכי העבודה השונים, ושקובעים הוראות והנחיות לפעולה בסוגיות מיוחדות כגון דא.

## 5. התיחסות הביקורת לתגובת מנהלת המחלקה המבוקרת לטיוטה 1 של דו"ח הביקורת:

5.1. "המנהלת ציינה בסעיף 1 לתגובתה:

"...המחלקה לא מוסמכת לבנות נוהלים מיוחדים בתחום זה";

הביקורת תציין כאן כי נהלי משרד הרווחה ובפרט הנוהל הרלוונטי למושא הביקורת דנא הם הנוהל המקצועי שמנחה את המחלקה לגבי אבני הדרך לביצוע התוכנית, אבל בהחלט המחלקה כן מוסמכת ואף חייבת לספק את השירותים ששוא התוכנית האלה, המתקצבים ע"י משרד הרווחה, על פי נהלים פנימיים שקובעים ומנחים את עובדי המחלקה בביצוע עבודתם.

5.2. ודוק – יש להבחין בין הנהלים המקצועיים גרידא של המשרד לבין נהלי המחלקה הפנימיים המתממשקים יחד לצורך מתן שירות יעיל ומיטבי, ומקום שיש סתירה בין נהלי המשרד לנוהל הפנימי הכללי באופן שלא מגשים את עקרונות השקיפות, המנהל התקין, ההגינות וטוהר המידות; תהא ידם של הנהלים הפנימיים תמיד על העליונה.

5.3. לאור כך, הביקורת מסתייגת מהאמור בסעיפים 5 ו-6 לתגובה בהם נאמר כהאי לישנא:

"5. חלק רב מהפונים בתוכנית ללא אישורי הכנסה, דבר שהוא מובן למחלקה, כי חלק לומד ולא עובד, וחלק לא לומד ולא עובד. 6. בתוכנית ההתערבות עם הפונים פחות מסתכלים על ההורים מתוך עקרון שמדובר בצעיר עצמאי (למעט מקרים חריגים)".

הביקורת תציין כי אישורי הכנסה ומצבם החברתי-חומרי של ההורים וכל פיסת מידע בהקשר זה הם כן מרכיב הכרחי וחיוני בקבלת החלטה, גם אם מדובר בצעיר עצמאי, אחרת כל צעיר בסיכון, גם אם הוריו עשירים, יכול לענות על תנאי התוכנית! זהו מדרון חלקלק, ואם נוהל יתד מאפשר אותו, דבר שאינו נכון לתפיסת הביקורת, אז זהו מצב שיש להימנע ממנו כשיש נהלים פנימיים שמתיחסים לסוגיות אלה.

## 5.4. לעניין האמור בסעיפים 8 ו-9 לתגובה:

8. בעניין שתי המלגות שמדובר בעניינם – קליטת שני הפונים נעשתה בהתאם לנוהלים, ושניהם עמדו בנוהלי המשרד. 9. עניין הקרבה לעובדי המועצה – אף פעם לא נשלל נושא כזה ע"י משרד הרווחה בגלל הקרבה כל עוד ולפונה זכות לקבל עזרה בהתאם למימדי הנזקקות. עומד בקרטריונים, ושיקול דעת העו"ס המטפלת."

הביקורת תציין כי האמור שם מעיד על תפיסה שגויה מאוד למטרות התוכנית, ושוב, עיוות חמור בתפיסה זו נובע מהעדרם של נהלים פנימיים.

5.5. לעניין האמור בסעיף 11 לתגובה, הביקורת בדעה כי גם אם נוהלי המשרד אינם מחייבים ו/או מסמיכים המחלקה להעביר לאישור ראש המועצה אין זה מונע כי מקרים חריגים יובאו לפחות לידיעתו כדי להימנע מבעוד מועד ממצבים של ניגוד עניינים מובהקים כאלה.

5.6. לעניין האמור בסעיף 12 לתגובה הביקורת מפנה שוב לעמדתה כאמור בסעיפים 5.1 ו- 5.2. דלעיל; מקום שהנחיות המשרד הן לאקוניות ו/או לא נותנות את דעתם למצבי ניגוד עניינים, על המחלקה להשלים זאת מכח נהלים פנימיים וכללי המנהל התקין האוניברסאליים.

## 6. סיכום והמלצות

6.1. הביקורת רואה חשיבות רבה לקיום נהלי עבודה פנימיים המאושרים על ידי הנהלת המועצה אשר ינחו את עובדות המחלקה בביצוע תפקידם ויסייעו בהבנת תהליכי העבודה למען ניצול מיטבי של משאביה; קל וחומר במחלקה זו אשר משפיעה רבות על איכות חייהם של תושבים רבים.

6.2. העדר נהלי עבודה במחלקה המפרטים באופן ברור תהליכי העבודה במחלקה ומנחים את עובדיה בעת ביצוע עבודתם הינו מתכון בדוק לביצוע תהליכים לא נכונים ו/או בחריגה מסמכות ו/או ללא אישור מיוחד, כגון במקרה דנא – מכאן יש לפעול לגיבוש נהלי עבודה לכל תחום פעולה במחלקה.

6.3. יש לקבוע נוהל עבודה שנותן מענה למקרים בהם נקלע עובד/ת המחלקה למצב של חשש לניגוד עניינים ו/או משוא פנים מכל מין וסוג שהם. נוהל זה יגדיר סיטואציות שונות בהם על עובד/ת המחלקה לדווח למנהלת המחלקה על החשש

לניגוד עניינים או משוא הפנים, ינחה אותנו/ה איך לפעול ויגדיר בפירוש מהם סוגי האישורים הנחוצים להמשך ביצוע הפעולה ומי הם הגורמים המאשרים, מחוץ למחלקה.

6.4. כסוג של בקרה נוספת ממליצה הביקורת למחלקת הרווחה לאמץ בנהליה חובת דיווח שנתית, לראש המועצה עם העתק למבקר, על תיקים בהם ניתנו הטבות כלשהם במסגרות ותוכניות המחלקה למי מעובדי המועצה ו/או קרוביהם ממדרגה ראשונה ו/או לראש וחברי המועצה ו/או מי מקרוביהם.

6.5. יש לפרט יותר, בפרסום התוכנית בתחילת כל שנה, את סוגי התמיכה הניתנים במסגרת התוכנית לצעירים בסיכון, ולהדגיש שם את האפשרות למתן סיוע כמלגה בכפוף לזכאות ע"פ תנאי התוכנית.

6.6. הביקורת ממליצה להגביר את מאמצי המחלקה באיתור יזום (**Reaching out**) של צעירים העונים על תנאי התוכנית; עו"סית המשפחה במחלקה תצא לבית הספר התיכון ו/או לכל מסגרת ארגונית פורמאלית או בלתי פורמאלית לאיתור צעירים בסיכון ותפנה אותם לעו"ס ית"ד; בהתחשב בגודל הכפר נדמה כי ניתן לבצע סריקה על רוב בתי האב שיש בהם צעירים העונים על צורכי התוכנית, ולשם כך ניתן גם כן להסתייע במידע שיש לעמותות וגופים הפועלים בכפר, ואף לשתף אתם פעולה בעניין.

## נספח 1 - תגובת המנהלת לטיוטה 1 של דו"ח הביקורת:

מועצה מקומית כאוכב אבו אלהיג'א  
הלשכה לשירותים חברתיים  
כאוכב, מיקוד 2018500 ת.ד. 316



مجلس كوكب ابو الهيجاء المحلي  
قسم الخدمات الاجتماعية  
كوكب، ميكود ٢٠١٨٥٠٠ ص.ب. ٣١٦

תאריך: 7/4/22.

לכבוד  
מר טארק סאלח.  
מבקר פנים.  
שלום רב

**הנדון: טיוטת ביקורת- תוכנית ית"ד.**

אני מודה על עבודתך העניינית והמקצועית, סביב ביקורת על סוגיות שונות בתוך המועצה, והן בתוך מחלקת הרווחה.

אנו מאמינים שכל ביקורת מעידה על לימדה לטובה.

**בהתייחסת לנקודות שהיעליתנה בדווח:**

- 1- המחלקה עובדת בהתאם להנחיות ונוהלי משרד הרווחה- המחלקה לא מוסמכת לבנות נוהלים מיוחדים בתחום זה.
- 2- העו"ס אשר מבצעת העבודה, מתחחיבת להתנהל ובהתאם לנוהלי משרד הרווחה.
- 3- העו"ס מוסמכת להפעיל שקולי דעת בהתאם לתוכנית ההתערבות ולסוגיות שעולות באינטיק.
- 4- כל פונה מאושר לתוכנית ההתערבות/או מקבל תמיכה, מקבלת אישור מנהלת המחלקה והפיקוח בהתאם, ולאחר שבדק שהפונה עומד בקרטריונים של התוכנית.
- 5- חלק רב מהפונים בתוכנית ללא אישורי הכנסה- דבר שהוא מובן למחלקה, כי חלק לומד ולא עובד, וחלק לא לומד ולא עובד.
- 6- בתוכניות ההתערבות עם הפונים פחות מסתכלים על ההורים מתוך עקרון שמדובר בצעיר עצמאי( למעט מקרים חריגים).
- 7- פרסום התוכנית נקבע ע"י המשרד ולא המחלקה- ומה שמועבר ע"י המשרד אנו מפרסמים בהתאם באתרים הרלוונטים בכפר( כמו השנה).
- 8- בעניין שתי המלגות שמדובר בעניינם- קליטת שני הפונים נעשתה בהתאם לנוהלים, ושניהם עמדו בנוהלי המשרד.
- 9- עניין הקרבה לעובדי המועצה- אף פעם לא נשלל נושא כזה ע"י משרד הרווחה בגלל הקרבה כל עוד ולפונה זכות לקבל עזרה בהתאם למימדי הנוקקות. עומד בקרטריונים, ושקול דעת העו"ס המטפלת.

☎ 04-9105102, ☎ 04-9998624 / ☎ 04-9998406 ☎

מועצה מקומית כאוכב אבו אלהיג'א

הלשכה לשירותים חברתיים

כאוכב, מיקוד 2018500 ת.ד. 316



مجلس كوكب ابو الهيجاء المحلي

قسم الخدمات الاجتماعية

كوكب، ميكود ٢٠١٨٥٠٠ ص.ب. ٣١٦

10- בעת שהמחלקה מאשרת תמיכות לפונים בתוכנית, הבקשות מועברות לאישור מחלקת החשבונות, ועד היום לא קבלנו שום הערה או ביטול לתמיכות( לאחר העברת הסבר מלה למחלקה).

11- בהתאם לנוהלי / וחוקי משרד הרווחה, אני לא מוסמכת /ואין חובה העברת שמות לאישור יו"ר המועצה.

12- נושא עדכון יו"ר המועצה בסוגיות של פונים קרובי עובדי מועצה- לאחר בדיקה מול המשרד- ההתייחסות לפונה כמו כל צעיר אחר ללא קשר מי ההורים ואיפו עובדים( העיקר הצעיר עצמו), עם זאת ההערה נקח אותה בחשבון ונפעל בהתאם לטובת הצעירים.

לידיעתך.

מחמוד רדייה  
מנהל לשכת הרווחה  
מ.מ.כאוכב  
מחמוד רדייה  
מס' 183 מחלקת הרווחה

☎ 04-9105102 , ☎ 04-9998624 / ☎ 04-9998406 ☎



## נספח 2 - תגובת המנהלת לטיוטה 2 של דו"ח הביקורת:

מועצה מקומית כאוכב אבו אלהיג'א  
הלשכה לשירותים חברתיים  
כאוכב, מיקוד 2018500 ת.ד. 316



مجلس كوكب ابو الهيجاء المحلي  
قسم الخدمات الاجتماعية  
كوكب، ميكود ٢٠١٨٥٠٠ ص.ب. ٣١٦

תאריך: 4/6/22.

לכבוד.

מר טארק סאלח- עו"ד.

מבקר פנים במועצה.

שלום רב.

**הנדון: מענה לטיוטת ביקורת מס' 2- תוכנית ית"ד.**

לאחר עיון בטיוטה האחרונה שהעברת למחלקה, אני מתייחסת רק לנקודות החשובות למטרת הדגשת הנושא.

- במענה לסעיפים 3-4-5 המחלקה בפרסומה האחרון מתאריך 4/4/22, ולאחר עידכון מטעם משרד הרווחה, נושא המלגות בתוכנית הוזכר בצורה ברורה.
- כל פניה מצד הצעירים והצעירות, מחייבת פתיחת תיק ובלי זה המחלקה לא יכולה לסייע לאותו פונה( לכל הצעירים והצעירות שפנו למחלקה מאז פתיחת תוכנית ית"ד יש להם תיקים בהתאם).
- התיקים של הצעירים לא מחייבים שלהוריהם יש תיק התערבות במחלקה.
- המחלקה לא מוסמכת לבנות נוהלים מקצועיים בתחום התוכנית או כל תוכנית אחרת, המחלקה מתנהלת לפי הנהלים המקצועיים של משרד הרווחה, או הנהלים הספציפיים של אותה תוכנית המאושרים ע"י משרד הרווחה.
- המחלקה יכולה לבנות נוהלים אירגוניים פנימיים של המחלקה( כמו שעות קבלת פונים, ימי ביקורי בית, חלוקת משימות בין העובדות, ישיבות צוות, הדרכות אישיות...).
- בעניין מקרים חריגים, נקח בחשבון עדכון יו"ר המועצה בהתאם לאחר החתמת הפונה על טופס ויתור סודיות.

העו"ס עבדה בהתאם לנוהלי המשרד עם שקיפות ומקצועיות רבה.

תודה רבה לכם על כל דעה, הערה, והארה, לטובת איכות העבודה במועצה.

בכבוד רב

מחמוד דוייה  
מנהלת לשכת הרווחה  
מ.מ. כאוכב  
מנהלת המחלקה  
מס' 2833



# סקר סיכונים

למועצה המקומית כאוכב

נערך והוגש בשנת 2022



المجلس المحلي كوكب | المועצה המקומית כאוכב  
 مكتب المراقب الداخلي ومندوب شكاوى الجمهور | לשכת מבקר המועצה והנת"צ

16 אוקטובר 2022

לכבוד מר זאהר סאלח  
 ראש המועצה

לכבוד רוי"ח מחמוד קאסם  
 מזכיר-גזבר המועצה

שלום רב,

**הנדון: סקר סיכונים במועצה**

הביקורת מתכבדת בזאת להביא בפניכם העתק סקר הסיכונים שערכה הביקורת בחודשים האחרונים לצורך מיפוי רמות הסיכונים אליהם חשופה המועצה בתחומי פעילותיה השונים.

כפי שמצוין בגוף הדו"ח המצ"ב, סקר זה הינו כלי עזר לביקורת לצורך גיבוש תכניות עבודה שנתיות ו/או רב שנתיות (ראה פרק המבוא והמסגרת הנורמטיבית). מטרת סקר זה היא לזהות נושאי ביקורת ולתעדף אותם בהתאם לסיכונים, אך בסופו של יום שיקול הדעת בעניין יהיה שמור לביקורת כאמור בסעיף 145ד(ג) (1) לצו המועצות המקומיות, התשי"א-1951.

יש לציין, כי הביקורת תשים לנגד עיניה את תוצאות הסקר לצורכי תעדוף נושאי הביקורת בתוכניות ביקורת עתידיות, אך כמובן זה יהיה תמיד בכפוף למשאבים העומדים לרשות הביקורת.

הסקר התבסס על ניתוח של הביקורת לתקציב המועצה, על שיחות עם מנהלי מחלקות, וכן על היכרות עם הארגון ותהליכי העבודה בו במשך 8 שנים.

לידיעתכם, אעמוד לרשותכם בכל שאלה או הבהרה.

בברכה ובכבוד רב,

טארק סאלח  
 מבקר המועצה

העתק:  
 חברי ועדת הביקורת.

## א. סקר סיכונים

### 1. מבוא

סקר הסיכונים הינו תהליך המתבצע בהתאם למתודולוגיה ושתכליתו לאתר ולהכיר את התהליכים המתבצעים בארגון ולהעריך את הסיכונים שאורבים להם.

מטרת סקר זה היא הגדרת נושאים בהתאם לחשיבותם לביקורת פנימית שנתית ורב שנתית. מטרת הסקר היא לאתר תהליכים עיקריים במועצה, בחינת הסיכונים הטמונים בהם ודירוג חשיבותם בכדי לקבוע סדרי עדיפויות לביצוע ביקורות. גישה זו הינה חלק מתפיסת הביקורת הפנימית המיועדת לשמש, בין היתר, ככלי ניהולי לבדיקת ובחינת נושאים בעלי סיכון גבוה ואיתור ליקויים. כאמור מטרת סקר הסיכונים לצרכי הביקורת הפנימית הינה איתור תחומים במועצה אשר חשופים בצורה מוגברת לסיכונים ולנתב את משאבי הביקורת בצורה יעילה אל מוקדי הסיכון. נחיצות הביקורת לתהליך או יחידה תיקבע בהתאם לרמת החשיפה לסיכונים, ככל שהיחידה או תהליך מסוים חשופים יותר לסיכונים חשיבותם לצורך ביקורת פנימית גדלה.

לאור האמור לעיל, סקר הסיכונים יהווה בסיס נתונים מקצועי שיכול להיות כלי עזר לגיבוש תוכנית עבודה שנתית ורב שנתית לביקורת הפנימית במועצה המסתמכת על דירוג היחידות והנושאים השונים בהתאם למידת הסיכון והחשיפה המיוחסים להם.

חשוב לציין שסקר הסיכונים אינו תהליך ביקורתי לאיתור חריגות וטעויות ולפיכך אין מטרתו לאתר ליקויים וחריגות בתהליכי העבודה, על מנת לעשות זאת יש לבצע ביקורות מקצועיות ומעמיקות לבחינת תהליכי העבודה על מנת למנוע חשיפה לסיכונים העלולים לפגוע בפעילות המועצה והיעדים שלה.

לביצוע ביקורת פנימית יעילה, יש להתמקד באותם תחומים במועצה אשר להם חשיפת יתר לסיכונים, גישה זו מאפשרת הפקת תועלת רבה יותר מהביקורת הפנימית.

### 1. הרקע הנורמטיבי

#### המסגרת הנורמטיבית:

הכללים המחייבים בנושא סקר סיכונים:

#### 1.1. צו המועצות המקומיות, התשי"א-1951

בצו המועצות המקומיות, התשי"א-1951, סעיפים 145ד(ג) ו-ד(ד) נקבע:

(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 ענין פלוני ;

(3) ככל האפשר בהתאם להמלצות ועדת הביקורת.

(ד) המבקר יקבע, לפי שיקול דעתו, את הדרכים לביצוע ביקורתו.

### 1.2. חוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2004 (נספח א')

בחוזר המנכ"ל, סעיף א' נקבע:

"לשם הגברת יעילות העבודה ולשם יישום המתחייב מהוראות החוק לגבי דרך עבודתו, על המבקר הפנימי... לערוך סקר סיכונים אשר יאפשר לו, על פי תוצאותיו, להכין תכנית עבודה ולקבוע סדרי קדימויות נכונים, אשר יתמקדו בנושאים בהם חשיפת הרשות המקומית לסיכונים מחייבת טיפול נכון. הדברים אמורים בפרט ובמיוחד בזיהוי פעילויות כלכליות מהותיות, התחייבויות והתקשרויות המגובות במימון תקציבי נכון, הבקרה הפנימית, חשיפה לסיכונים לא מבוטחים וכדומה."

### 1.3. הנחיה מספר 9 של איגוד המבקרים ברשויות מקומיות (נספח ב')

בהנחיה, סעיף א' נקבע:

"הסמכות שהוענקה למבקרי הרשויות המקומיות לקבוע את תכנית העבודה שלהם על פי שיקול דעתם, כמרכיב ראשון בסדר העדיפויות, מהווה מרכיב חיוני ומרכזי בשמירה על עצמאותה של הביקורת ברשויות המקומיות. כגודל הסמכות כן גדולה אחריותם של מבקרי הרשויות המקומיות להשתמש בסמכות זו על פי קריטריונים וסטנדרטים מקצועיים ללא שום שיקול שאינו קשור לעניין. תכנית העבודה השנתית צריכה להבטיח, ככל שניתן, כיסוי מרבי ושיטתי של פעילות הרשות המקומית."

לאור המקובץ דלעיל, ערכה הביקורת את הסקר שלהלן, ככלי עזר לקביעת תוכנית עבודה שנתית ורב שנתית; וכמובן יש לציין בהדגשה כי תוצאות הסקר יהיו כלי עזר בתכנון תכניות ביקורת עתידיות במועצה, בכפוף למגבלות הביקורת השונות ובעיקר בכפוף למשאבים העומדים לרשות הביקורת במועצה.

## 2. מטרת הסקר

2.1. לאתר את התהליכים העיקריים במועצה.

2.2. לבחון את הסיכונים העיקריים הטמונים בתהליכים הנ"ל ולדרג את חשיבותם על מנת לקבוע סדרי עדיפויות לביצוע ביקורת פנימית.

2.3. לאתר תחומים במועצה אשר חשופים בצורה מוגברת לסיכונים.

2.4. לנתב את משאבי הביקורת הפנימית בצורה יעילה אל מוקדי הסיכון.

2.5. לערוך תכנית עבודה שנתית ורב שנתית לפעילות הביקורת הפנימית.

**3. שיטת הסקר**

הסקר כלל שימוש בשיטות העבודה כדלהלן:

- 3.1. איסוף נתונים על היחידות והתהליכים במועצה.
- 3.2. קיום פגישות ושיחות עם בעלי תפקידים במועצה.
- 3.3. סקירת נהלי המועצה, דוחות פנימיים תלונות ותכתובות.
- 3.4. סקירת נתונים כספיים של המועצה.

**4. בחירת הנושאים הפוטנציאליים לביקורת**

הביקורת ערכה רשימה של 65 נושאים ותחומים כלליים פוטנציאליים, מתוכם ייבחרו הנושאים הספציפיים והרלוונטיים לביקורת במועצה. בחירת התחומים ומספרם נגזרו מהשיקולים הבאים:

א. הגדרת תפקידי המועצה ומטרותיה על פי החוק וכללי הרגולציה. בהקשר לכך התייחסה הביקורת למטרות המועצה כדלקמן:

- אספקת השירותים לתושבים בכל תחומי פעילות המועצה ושיפורם.
- הבטחת ביטחון, בטיחות, סדר ציבורי ובריאות הציבור ושיפורם.
- הבטחת הציות לחוק, לרגולציה ולכללי מינהל תקינים בכל יחידות המועצה.
- הבטחת התנהלות יעילה וחסכונית של המועצה בשימוש במשאביה.
- הבטחת בקרה ושקיפות נאותים בהתנהלות המועצה.

ב. המבנה הארגוני של המועצה, אגפיה ויחידותיה.

ג. התקציב ותכניות העבודה (ככל שישנן) של המועצה ושל יחידות המשנה.

ד. תחומי פעילות אשר בוקרו במועצת כאוכב.

ה. היקף המשאבים של יחידת הביקורת הפנימית (מבחינת תקני כ"א, היקף משרה ותקציב).

התחומים חולקו למספר תהליכים התואמים בחלקן את השייך ליחידות הארגוניות במועצה, ובכל תהליך נבחרו נושאי הביקורת הפוטנציאליים, כדלקמן:

א. **ניהול כללי** – תהליכים כלליים לרבות: ניהול משאבי אנוש, רכש ואינוונטר, מערכות מידע, דוברות, אחזקה, דואר, מוקד עירוני, בטיחות בריאות וספורט.

**להלן פירוט התהליכים ונושאי הביקורת הפוטנציאליים בתחום הניהול הכללי:**

מס'	תחום	תהליך	נושא ביקורת
1	מנהל כללי	מוקד	התהליך לא קיים
2	מנהל כללי	רכש	מכרזים פומביים

מס'	תחום	תהליך	נושא ביקורת
3	מנהל כללי	אינוונטר	ניהול המצאי
4	מינהל כללי	בריאות	בריאות אזורית
5	מינהל כללי	דוברות	<b>התהליך לא קיים</b>
6	מינהל כללי	מערכות מידע	אבטחת המידע
7	מינהל כללי	דואר	הפצת וקבלת דואר
8	מינהל כללי	אחזקה	אחזקת מבנה המועצה
9	מינהל כללי	מערכות מידע	ניהול מאגרי המידע
10	מינהל כללי	ניהול משאב אנושי	ניהול נוכחות עובדים
11	מינהל כללי	ניהול משאב אנושי	מיון גיוס וקליטת עובדים
12	מינהל כללי	מערכות מידע	תמיכה טכנית ושירת מחשוב
13	מינהל כללי	בטיחות	בטיחות בעבודה
14	מינהל כללי	מערכות מידע	ניהול אינוונטר של ציוד מחשוב
15	מינהל כללי	רכש	רכישת טובין ושירותים
16	מנהל כללי	רכש	מכרזי זוטא
17	מינהל כללי	מחלקת הספורט	תקציב מחלקת ספורט
18	מינהל כללי	מחלקת הספורט	התנהלות מחלקת ספורט
19	מינהל כללי	מחלקת הספורט	אחזקת מתקני ספורט

ב. גזברות – תהליכים כספיים בתחום הגזברות, לרבות: , חשבות, תקציב רגיל ובלתי רגיל, ביטוח, שכר, הכנסות המועצה וחוזים.

**להלן פירוט התהליכים ונושאי הביקורת הפוטנציאליים בתחום הגזברות:**

מס'	תחום	תהליך	נושא ביקורת
1	גזברות	הכנסות המועצה	גבית ארנונה, היטלים ואגרות
2	גזברות	חשבות	השתתפויות משרדי ממשלה (חינוך, רווחה, קליטה)
3	גזברות	תקציב ובקרה	הכנת ובקרת תקציב
4	גזברות	תקציבים בלתי רגילים	ניהול תקציבי פיתוח
5	גזברות	חשבות	חשבונות בנקים
6	גזברות	שכר	עיבוד ותשלום שכר
7	גזברות	חשבות	תשלומים לספקים
8	גזברות	חוזים	ניהול חוזים
9	גזברות	הכנסות המועצה	גביית קנסות פיקוח ובתי משפט
10	גזברות	ביטוח	ניהול ביטוחי העירייה
11	גזברות	חשבות	אמצעי תשלום

ג. הנדסה – תהליכים הקשורים לאגף ההנדסה ולוועדה לתכנון ובניה, לרבות: תכנון בנין עיר, רישוי ופיקוח על הבניה, תכנון תנועה וכבישים, בניה ציבורית ומידע לציבור. יוער כאן כי לא קיימת ועדה לתכנון בניה במועצה, וכי המועצה בתחום זה הינה שייכת לוועדה המרחבית לתכנון ובניה גבעת אלונים שאמורה להיות מבוקרת ע"י מבקר הרשות הגדולה ביישובים השייכים לוועדה זו.

**להלן פירוט התהליכים ונושאי הביקורת הפוטנציאליים בתחום ההנדסה:**

מס'	תחום	תהליך	נושא ביקורת
1	הנדסה	הסרת מפגעים	טיפול במפגעי בטיחות
2	הנדסה	נכסים	ניהול נכסי המועצה
3	הנדסה	רישוי ופיקוח על הבניה	פיקוח על הבניה לא רלוונטי
4	הנדסה	רישוי ופיקוח על הבניה	מתן היתרי בניה ואישור אכלוס לא רלוונטי
5	הנדסה	תכנון תנועה וכבישים	תכנון ובקרת תנועה וכבישים
6	הנדסה	רישוי ופיקוח על הבניה	אגרות בניה והיטלים לא רלוונטי
7	הנדסה	רישוי ופיקוח על הבניה	בדיקת תוכניות בניה
8	הנדסה	מידע לציבור	GIS
9	הנדסה	רישוי ופיקוח על הבניה	מבנים מסוכנים
10	הנדסה	תכנון בנין עיר	תכנון וקידום תוכניות



מס'	תחום	תהליך	נושא ביקורת
11	הנדסה	בניה ציבורית	בקרת פרויקטים- בניה ציבורית
12	הנדסה	רישוי ופיקוח על הבניה	קבלת תוכניות בניה לא רלוונטי
13	הנדסה	רישוי ופיקוח על הבניה	ניהול ארכיון לא רלוונטי

ד. **חינוך** – תהליכים הקשורים לתחום החינוך ולאגף החינוך לרבות: חינוך קדם יסודי, חינוך יסודי ועל יסודי וטיפול בפרט.

**להלן פירוט התהליכים ונושאי הביקורת הפוטנציאליים בתחום החינוך:**

מס'	תחום	תהליך	נושא ביקורת
1	חינוך	טיפול בפרט	טיפול בתלמידים בעלי צרכים מיוחדים
2	חינוך	חינוך יסודי	בטיחות בדרכים
3	חינוך	חינוך קדם יסודי	פדגוגיה ופרויקטים חינוכיים
4	חינוך	חינוך קדם יסודי	רישום ושיבוץ גנים
5	חינוך	חינוך על יסודי	הערכות לבגרות
6	חינוך	חינוך על יסודי	ניהול כספי של בתי ספר
7	חינוך	חינוך יסודי	ניהול כספי של בתי ספר
8	חינוך	חינוך יסודי	רישום ושיבוץ כתות א'

ה. ייעוץ משפטי – תהליכים הקשורים לתחום הייעוץ המשפטי.

להלן פירוט התהליכים ונושאי הביקורת הפוטנציאליים בתחום הייעוץ המשפטי:

מס'	תחום	תהליך	נושא ביקורת
1	ייעוץ משפטי	ייעוץ משפטי	ניסוח חוקי עזר ועדכונם
2	ייעוץ משפטי	ייעוץ משפטי	טיפול בהליכים פליליים
3	ייעוץ משפטי	ייעוץ משפטי	איכות הטיפול המשפטי
4	ייעוץ משפטי	ייעוץ משפטי	בקרה אחר שירותים משפטיים במיקור חוץ
5	ייעוץ משפטי	ייעוץ משפטי	ייעוץ משפטי לוועדות

ו. **ביטחון וחירום** – תהליכים הקשורים לתחום הביטחון, לרבות: ביטחון עירוני, חירום, אבטחה ובטיחות.

להלן פירוט התהליכים ונושאי הביקורת הפוטנציאליים בתחום הביטחון והחירום:

מס'	תחום	תהליך	נושא ביקורת
1	ביטחון	חירום	מוכנות לחירום
2	ביטחון	בטיחות	בטיחות מתקני משחקים
3	ביטחון	אבטחה	אבטחת מוסדות חינוך
4	ביטחון	ביטחון עירוני	שיטור עירוני לא רלוונטי
5	ביטחון	בטיחות	בטיחות מוסדות חינוך

ז. **שירותים חברתיים** – נושאים הקשורים לאגף לשירותים חברתיים  
**להלן פירוט התהליכים ונושאי הביקורת הפוטנציאליים בתחום השירותים החברתיים:**

מס'	תחום	תהליך	נושא ביקורת
1	שירותים חברתיים	רווחה ושירות חברתי	שירותים ייחודיים לפרט ולמשפחה
2	שירותים חברתיים	רווחה ושירות חברתי	עבודה סוציאלית קהילתית
3	שירותים חברתיים	רווחה ושירות חברתי	נכים ומוגבליות
4	שירותים חברתיים	רווחה ושירות חברתי	גמלאים וקשישים
5	שירותים חברתיים	רווחה ושירות חברתי	מינהל וזכאות
6	שירותים חברתיים	רווחה ושירות חברתי	פעולות חברתיות
7	שירותים חברתיים	רווחה ושירות חברתי	ניהול תקציבים

ח. **שיפור פני העיר (שפ"ע)** – תהליכים בתחום שיפור פני העיר, לרבות: תברואה, איכות הסביבה, גינון, רישוי עסקים, תשתיות, חשמל, מים, פיקוח עירוני, שירות וטרינרי.

**להלן פירוט התהליכים ונושאי הביקורת הפוטנציאליים בתחום שפ"ע:**

מס'	תחום	תהליך	נושא ביקורת
1	שיפור פני העיר	תברואה	פינוי אשפה וגזם
2	שיפור פני העיר	גינון	אחזקת גינון

מס'	תחום	תהליך	נושא ביקורת
3	שיפור פני העיר	תשתיות	טיפול ואחזקת תשתיות
4	שיפור פני העיר	פיקוח עירוני	אכיפה ופיקוח
5	שיפור פני העיר	חשמל	התנהלות משק החשמל
6	שיפור פני העיר	תברואה	הדברת מזיקים
7	שיפור פני העיר	איכות הסביבה	טיפול במפגעי איכות סביבה
8	שיפור פני העיר	שירות וטרינרי	התנהלות השירות הווטרינרי
9	שיפור פני העיר	מים	התנהלות משק המים
10	שיפור פני העיר	איכות הסביבה	מחזור
11	שיפור פני העיר	רישוי עסקים	ניהול רישיונות עסק
12	שיפור פני העיר	רישוי עסקים	אכיפה ופיקוח

ט. תחבורה – תהליכים בתחום התחבורה לרבות: כלי רכב ובטיחות בתעבורה.  
להלן פירוט התהליכים ונושאי הביקורת הפוטנציאליים בתחום התחבורה:

מס'	תחום	תהליך	נושא ביקורת
1	תחבורה	כלי רכב	ניהול צי רכב לא רלוונטי
2	תחבורה	בטיחות בתעבורה	הסעות תלמידים

י. נוער וצעירים – תהליכים בתחום הנוער והצעירים  
להלן פירוט התהליכים ונושאי הביקורת הפוטנציאליים בתחום הנוער והצעירים:

מס'	תחום	תהליך	נושא ביקורת
1	נוער וצעירים	נוער וצעירים	טיפול בבעיות סמים ואלכוהול
2	נוער וצעירים	נוער וצעירים	פעילות נוער וצעירים

יא. גורמים קשורים – גורמים ותאגידים חיצוניים הקשורים לעירייה ו/או מתקצבים על ידה ובהם: החברה הכלכלית, המועצה הדתית, המתנ"סים וחברת האגם. לא קיים במועצה המקומית כאוכב גורמים קשורים כנ"ל.

יש להדגיש כי תחומי הפעילות שנדגמו הינם כלליים ואינם בהכרח מהווים נושאי ביקורת בפני עצמם. חלק מהתחומים הנ"ל הנם רחבים ועשויים לכלול מספר נושאי ביקורת בכל תחום.

## 5. המתודולוגיה לבחירת נושאי הביקורת ולהערכת הסיכון

המתודולוגיה לבחירת הנושאים לביקורת ולהערכת הסיכונים הגלומים בהם מבוססת על מודלים מקובלים בתחום ניהול סיכונים ועל הנחיות מקצועיות מתחום הביקורת הפנימית.

במסגרת זו נהוג להעריך את רמת הסיכון הגלומה בכל אחד מהנושאים האפשריים לביקורת באמצעות 5 אמות מידה נבחרות אשר נקבע להן משקל יחסי שבין 15% עד 30% וניקוד המשקף את המשמעות היחסית בדירוג מ-1 עד 5.

להלן אמות המידה השונות ומשקלן היחסי בהערכת הסיכון:

מס'	אמת המידה	תיאור אמת המידה	המשקל
1	היקף כספי	העלות/המשמעות הכספית של הנושא	20%
2	שירות לתושב	הקשר של הנושא לרמת השירות שהתושב מקבל	20%

מס'	אמת המידה	תיאור אמת המידה	המשקל
3	בטיחות/ביטחון/בריאות	הקשר של הנושא לרמת הבטיחות, הביטחון והבריאות לתושבים	15%
4	עניין לציבור	עד כמה הנושא נמצא במוקד העניין הציבורי	15%
5	ביקורת אחרונה	המועד שבו נערכה ביקורת אחרונה בנושא	30%

בטבלה הנ"ל נקבע המשקל היחסי של רמת הסיכון באמות המידה שנקבעו.

#### הערות:

- באשר לאמת המידה הראשונה – "היקף כספי" – יצוין כי בסיס הנתונים שעליו התבססה ההערכה הנו תקציב המועצה לשנת 2021, כאשר נלקח בחשבון צפי לגידול בתקציב בשנים הבאות שעבורן נועדה תכנית העבודה וכן המשמעות הכספית של התהליך הנבחן.
- באשר לאמת המידה השנייה – "שירות לתושב" – יצוין כי הניקוד ניתן בהתייחס לציבור בכללותו ולכן נושאים שיש בהם לכאורה שירות חיוני אך לציבור בהיקף מצומצם יחסית - יזכה לניקוד נמוך.
- באשר לאמת המידה השלישית – "ביטחון/בטיחות/בריאות", הניקוד ניתן ביחס לרמת הסיכון הביטחוני/בטיחותי/בריאותי של התהליך הנבחן.
- באשר לאמת המידה הרביעית – "עניין לציבור", יצוין כי הניקוד ניתן בהתייחס לציבור בכללותו ולכן נושאים שיש בהם לכאורה עניין רב אך לציבור בהיקף מצומצם יחסית - יזכה לניקוד נמוך.
- באשר לאמת המידה החמישית – "ביקורת אחרונה" – ככל שנערכה ביקורת בתחום המבוקר בשנים האחרונות יינתן לו ניקוד קדימות נמוך יותר ביחס לנושאים אשר לא בוקרו בשנים האחרונות. ניקוד מקסימלי (5) ניתן לתחומים אשר לא נערכה בהם ביקורת במשך חמש השנים האחרונות לפחות (משנת 2016 ואילך).

הניקוד של כל אחד מהנושאים לביקורת ניתן על בסיס הטבלה שלהלן:

מס	נושא/ניקוד	1	2	3	4	5
1	היקף כספי	עד 100 אלף ₪	עד 500 אלף ₪	עד 1 מיליון ₪	עד 5 מיליון ₪	מעל 5 מיליון ₪
2	שירות לתושב	אין השפעה	השפעה נמוכה	השפעה בינונית	השפעה גבוהה	השפעה גבוהה מאוד

אפשרות ממשית לפגיעה קשה/אבדן חיי אדם	פן גבוה של בטיחות/ביטחון/בריאות	פן בינוני של בטיחות/ביטחון/בריאות	פן נמוך של בטיחות/ביטחון/בריאות	אין פן של בטיחות/ביטחון/בריאות	בטיחות/ביטחון/בריאות	3
יש עניין רב מאוד בנושא	יש עניין רב בנושא	יש עניין בינוני בנושא	יש עניין מועט בנושא	אין עניין ממשית לציבור	עניין לציבור	4
לא נערכה ביקורת ב-5 שנים אחרונות	נערכה ביקורת בשנת 2016/2017	נערכה ביקורת בשנת 2017/2018	נערכה ביקורת בשנת 2019/2018	נערכה ביקורת בשנת 2020/2021	ביקורת אחרונה	5

#### הדגשים חשובים:

- ✓ ראוי להדגיש כי הציונים נתנו על סמך הערכה כללית כמקובל בביצוע סקרים מסוג זה, ללא בדיקה וחקירה מעמיקים המקובלים במסגרת תהליכי ביקורת של ממש.
- ✓ יודגש גם כן, כי במקרים רבים לא היה ניתן למצוא בסעיפי התקציב, במבנה התקציב הקיים, את ההיקף הכספי של הפעולה/תחום הביקורת כי ההקצבה מפוזרת על פני סעיפים שונים בתקציב, למרות שהנושא על פניו ברור שהוא מבטא משמעות כספית גבוהה, ולכן יתכן במקרים אלה הניקוד שניתן הוא פחות מהמצב האמיתי;
- ✓ לכן הביקורת תיקח זאת בחשבון בעת בניית תכניות הביקורת בעתיד ונושאי ליבה שונים, כגון מכרזים והתקשרויות, גביה וארנונה, רכש, תב"רים ונושאי ליבה אחרים גם אם אלה לא קיבלו ניקוד גבוה במסגרת סקר זה.

## 6. תוצאות הסקר - דירוג הנושאים על פי הערכת הסיכון

להלן התחומים שעלו כנושאים פוטנציאליים בקדימות גבוהה לביקורת בשנים הבאות על פי המודל שפורט במסמך זה (נלקחו התחומים שקיבלו ניקוד 3 ומעלה, סה"כ 23 נושאים):

ניקוד משוקלל	נושא ביקורת	תהליך	תחום	מס'
4.35	פינוי אשפה וגזם	תברואה	שיפור פני העיר	1
3.85	תכנון וקידום תכניות	תכנון ובנין עיר	הנדסה	2
3.7	טיפול בבעיות סמים ואלכוהול	נוער וצעירים	נוער וצעירים	3
3.65	אחזקת מתקני ספורט	ניהול הספורט	מנהל כללי	4
3.6	טיפול בתלמידים בעלי צרכים מיוחדים	טיפול בפרט	חינוך	5
3.35	תקציב מחלקת הספורט	ניהול הספורט	מנהל כללי	6
3.35	השתתפות משרדי הממשלה	חשבות	גזברות	7
3.35	בטיחות בדרכים	חינוך יסודי	חינוך	8
3.25	היערכות לבגרות	חינוך על יסודי	חינוך	9
3.25	רישום ושיבוץ כיתות א'	חינוך יסודי	חינוך	10
3.25	מוכנות לחירום	חירום	ביטחון	11
3.25	אבטחת מוסדות חינוך	אבטחה	ביטחון	12
3.25	טיפול ואחזקת תשתיות	תשתיות	שיפור פני העיר	13
3.25	הסעות תלמידים	בטיחות בתעבורה	תחבורה	14
3.2	ניהול ביטוחי העירייה	ביטוח	גזברות	15
3.15	מבנים מסוכנים	רישוי ופיקוח על הבניה	הנדסה	16
3.15	פדגוגיה ופרויקטים חינוכיים	חינוך קדם יסודי	חינוך	17
3.1	נכים ומוגבלויות	רווחה ושירות חברתי	שירותים חברתיים	18
3.1	גמלאים וקשישים	רווחה ושירות חברתי	שירותים חברתיים	19
3.1	פעילות חברתית	רווחה ושירות חברתי	שירותים חברתיים	20
3.1	הדברת מזיקים	תברואה	שיפור פני העיר	21
3	תכנון ובקרת תנועה וכבישים	תכנון תנועה וכבישים	הנדסה	22
3	gis	מידע לציבור	הנדסה	23



## 7. הערכת הסיכונים המפורטת

להלן פירוט להערכת הסיכון ולניקוד שניתן לכל אחד מנושאי הביקורת שנדגמו לפי תחומים - ניתוח רמות הסיכונים לפי אמות המידה שנקבעו לעיל:

א. תחום-ניהול כללי:

דירוג לפי אמות מידה						נושא ביקורת	תהליך	תחום	מס"ד
ניקוד משוקלל	ביקורת אחרונה	עניין לציבור	בטיחות/ביטחון /בריאות	שירות לתושב	היקף כספי				
-	-	-	-	-	-	טיפול בפניות הציבור	מוקד	מינהל כללי	1.
2.3	5	3	1	1	*	מכרזים פומביים	רכש	מינהל כללי	2.
2.2	5	1	1	1	1	ניהול המצאי	אינוונטר	מינהל כללי	3.
2.5	4	3	3	2	-	בריאות אזורת	בריאות	מינהל כללי	4.
3.35	4	3	2	3	4	תקציב מחלקת ספורט	ניהול הספורט	מינהל כללי	5.
-	-	-	-	-	-	דוברות בשפה העברית	דוברות	מינהל כללי	6.
3.4	5	3	3	3	2	התנהלות מחלקת ספורט	ניהול הספורט	מינהל כללי	7.
1.3	1	2	2	2	-	אבטחת המידע	מערכות מידע	מינהל כללי	8.
3.65	4	3	4	4	3	אחזקת מתקני ספורט	ניהול הספורט	מינהל כללי	9.
2.7	5	2	2	1	2	אחזקת מבנה המועצה	אחזקה	מינהל כללי	10.
0.8	1	1	1	1	-	ניהול מאגרי המידע	מערכות מידע	מינהל כללי	11.
2.2	5	1	1	1	1	ניהול נוכחות עובדים	ניהול משאב אנושי	מינהל כללי	12.
2.35	5	2	1	2	-	מיון גיוס וקליטת עובדים	ניהול משאב אנושי	מינהל כללי	13.
1	1	1	1	1	1	תמיכה טכנית ושירתי מחשוב	מערכות מידע	מינהל כללי	14.
2.65	5	1	4	1	1	בטיחות בעבודה	בטיחות	מינהל כללי	15.
2	5	1	1	1	-	ניהול אינוונטר של ציוד מחשוב	מערכות מידע	מינהל כללי	16.
2.6	5	3	1	1	*	רכישת טובין ושירותים	רכש	מינהל כללי	17.

\* אין סעיף מיוחד לפעולה זו בתקציב השנתי. תקצוב הפעולות מפוזר בין הסעיפים השונים.

**א. תחום: גזברות**

דירוג לפי אמות מידה						נושא ביקורת	תהליך	תחום	מס"ד
ניקוד משוקלל	ביקורת אחרונה	ענין לציבור	בטיחות/ביטוח /בריאות	שירות לתושב	היקף כספי				
2.55	3	2	1	2	4	גבית ארנונה, היטלים ואגרות	הכנסות העירייה	גזברות	.1
3.35	5	2	1	2	5	השתתפויות משרדי ממשלה (חינוך, רווחה, קליטה)	חשבות	גזברות	.2
2.15	5	2	1	1	-	הכנת ובקרת תקציב	תקציב ובקרה	גזברות	.3
2	5	1	1	1	-	ניהול תקציבי פיתוח	תקציבים בלתי רגילים	גזברות	.4
2	5	1	1	1	-	חשבונות בנקים	חשבות	גזברות	.5
2.85	4	2	1	1	5	עיבוד ותשלום שכר	שכר	גזברות	.6
2	1	1	1	2	5	תשלומים לספקים	חשבות	גזברות	.7
2	5	1	1	1	-	ניהול חוזים	חוזים	גזברות	.8
-	-	-	-	-	-	גביית קנסות פיקוח ובתי משפט	הכנסות העירייה	גזברות	.9
3.2	5	4	4	3	-	ניהול ביטוחי העירייה	ביטוח	גזברות	.10
0.95	1	2	1	1	-	אמצעי תשלום	חשבות	גזברות	.11

**ב. תחום: הנדסה**

דירוג לפי אמות מידה						נושא ביקורת	תהליך	תחום	מס"ד
ניקוד משוקלל	ביקורת אחרונה	ענין לציבור	בטיחות/ביטוח /בריאות	שירות לתושב	היקף כספי				
2.85	3	4	5	3	-	טיפול במפגעי בטיחות	הסרת מפגעים	הנדסה	.1

1.6	1	3	3	2	-	ניהול נכסי העירייה	נכסים	הנדסה	2.
-	-	-	-	-	-	פיקוח על הבניה	רישוי ופיקוח על הבניה	הנדסה	3.
-	-	-	-	-	-	מתן היתרי בניה ואישור אכלוס	רישוי ופיקוח על הבניה	הנדסה	4.
3	5	3	3	1	2	תכנון ובקרת תנועה וכבישים	תכנון תנועה וכבישים	הנדסה	5.
-	-	-	-	-	-	אגרות בניה והיטלים	רישוי ופיקוח על הבניה	הנדסה	6.
-	-	-	-	-	-	בדיקת תוכניות בניה	רישוי ופיקוח על הבניה	הנדסה	7.
3	5	3	3	3	-	GIS	מידע לציבור	הנדסה	8.
3.15	5	3	4	3	-	מבנים מסוכנים	רישוי ופיקוח על הבניה	הנדסה	9.
3.85	5	3	2	4	4	תכנון וקידום תוכניות	תכנון בנין עיר	הנדסה	10.
2.5	5	2	2	2	-	בקרת פרויקטים- בניה ציבורית	בניה ציבורית	הנדסה	11.
-	-	-	-	-	-	קבלת תוכניות בניה	רישוי ופיקוח על הבניה	הנדסה	12.
-	-	-	-	-	-	ניהול ארכיון	רישוי ופיקוח על הבניה	הנדסה	13.

## ג. תחום: חינוך

דירוג לפי אמות מידה						נושא ביקורת	תהליך	תחום	מס"ד	
ניקוד משוקלל	ביקורת אחרונה	ענין לציבור	בטיחות/ביטחו	/בריאות	שירות לתושב	היקף כספי				
3.6	5	3	3	3	3	3	טיפול בתלמידים בעלי צרכים	טיפול בפרט	חינוך	1.

						מיוחדים			
3.35	5	3	4	3	1	בטיחות בדרכים	חינוך יסודי	חינוך	2.
3.15	5	2	1	3	3	פדגוגיה ופרויקטים חינוכיים	חינוך קדם יסודי	חינוך	3.
2.9	5	3	1	3	1	רישום ושיבוץ גנים	חינוך קדם יסודי	חינוך	4.
3.25	5	4	1	4	2	הערכות לבגרות	חינוך על יסודי	חינוך	5.
2.7	5	3	1	1	2	ניהול כספי של בתי ספר	חינוך על יסודי	חינוך	6.
1.7	1	3	1	1	3	ניהול כספי של בתי ספר	חינוך יסודי	חינוך	7.
3.25	5	4	1	4	1	רישום ושיבוץ כתות א'	חינוך יסודי	חינוך	8.

## ד. תחום: יעוץ משפטי

דירוג לפי אמות מידה						נושא ביקורת	תהליך	תחום	מס"ד
ניקוד משוקלל	ביקורת אחרונה	ענין לציבור	בטיחות/בטיחו /בראות	שירות לתושב	היקף כספי				
2.2	5	1	1	2	-	ניסוח חוקי עזר ועדכונם	ייעוץ משפטי	ייעוץ משפטי	1.
-	-	-	-	-	-	טיפול בהליכים פליליים	ייעוץ משפטי	ייעוץ משפטי	2.
2.2	5	1	1	2	-	איכות הטיפול המשפטי	ייעוץ משפטי	ייעוץ משפטי	3.
2	5	1	1	1	-	בקרה אחר שירותים משפטיים במיקור חוץ	ייעוץ משפטי	ייעוץ משפטי	4.
2.2	5	1	1	1	2	ייעוץ משפטי לוועדות (ערייה, תמיכות, ועדה לתכנון ובניה)	ייעוץ משפטי	ייעוץ משפטי	5.

## ה. תחום: ביטחון ובטיחות

דירוג לפי אמות מידה						נושא ביקורת	תהליך	תחום	מס"ד
ניקוד משוקלל	ביקורת אחרונה	ענין לציבור	בטיחות/ביטחו	שירות לתושב	היקף כספי				
3.25	5	3	3	3	2	מוכנות לחירום	חירום	ביטחון	.1
2.85	5	3	3	3	-	בטיחות מתקני משחקים	בטיחות	ביטחון	.2
3.25	5	3	3	3	2	אבטחת מוסדות חינוך	אבטחה	ביטחון	.3
-	-	-	-	-	-	שיטור עירוני	ביטחון עירוני	ביטחון	.4
1.95	1	3	4	3	-	בטיחות מוסדות חינוך	בטיחות	ביטחון	.5

## ו. תחום: שירותים חברתיים

דירוג לפי אמות מידה						נושא ביקורת	תהליך	תחום	מס"ד
ניקוד משוקלל	ביקורת אחרונה	ענין לציבור	בטיחות/ביטחו	שירות לתושב	היקף כספי				
2.5	3	2	1	3	2	שירותים ייחודיים לפרט ולמשפחה	רווחה ושירות חברתי	שירותים חברתיים	.1
2.9	5	3	1	3	1	עבודה סוציאלית קהילתית	רווחה ושירות חברתי	שירותים חברתיים	.2
3.1	5	3	1	3	2	נכים ומוגבליות	רווחה ושירות חברתי	שירותים חברתיים	.3
3.1	5	3	1	3	2	גמלאים וקשישים	רווחה ושירות חברתי	שירותים חברתיים	.4
2.7	5	3	1	2	1	מינהל זכאות	רווחה	שירותים	.5

							חברתיים	ושירות חברתי
3.1	5	3	1	4	2	פעולות חברתיות	שירותים חברתיים	רווחה ושירות חברתי
2	5	1	1	1	-	ניהול תקציבים	שירותים חברתיים	רווחה ושירות חברתי

ז. תחום: שיפור פני העיר

דירוג לפי אמות מידה						נושא ביקורת	תהליך	תחום	מס"ד
ניקוד משוקלל	ביקורת אחרונה	עניין לציבור	בטיחות/ביטחון	שירות לתושב	היקף כספי				
4.35	5	5	2	5	4	פינוי אשפה וגזם	תברואה	שיפור פני העיר	.1
2.9	5	3	1	3	1	אחזקת גיבון	גיבון	שיפור פני העיר	.2
3.25	5	3	3	3	2	טיפול ואחזקת תשתיות	תשתיות	שיפור פני העיר	.3
-	-	-	-	-	-	אכיפה ופיקוח	פיקוח עירוני	שיפור פני העיר	.4
2.5	5	2	2	2	-	התנהלות משק החשמל	חשמל	שיפור פני העיר	.5
3.1	5	4	4	4	1	הדברת מזיקים	תברואה	שיפור פני העיר	.6
2.9	4	3	3	3	1	טיפול במפגעי איכות סביבה	איכות הסביבה	שיפור פני העיר	.7
2.55	4	2	3	2	1	התנהלות השירות הוותרני	שירות וטרינרי	שיפור פני העיר	.8
-	-	-	-	-	-	התנהלות משק המים	מים	שיפור פני העיר	.9
-	-	-	-	-	-	מחזור	איכות הסביבה	שיפור פני העיר	.10
1.75	2	3	2	2	-	ניהול רישיונות עסק	רישוי עסקים	שיפור פני העיר	.11
-	-	-	-	-	-	אכיפה ופיקוח	רישוי עסקים	שיפור פני העיר	.12

## ח. תחום: תחבורה

דירוג לפי אמות מידה						נושא ביקורת	תהליך	תחום	מס"ד
ניקוד משוקלל	ביקורת אחרונה	עניין לציבור	בטיחות/ביטוח /בריאות	שירות לתושב	היקף כספי				
-	-	-	-	-	-	ניהול צי רכב	כלי רכב	תחבורה	.1
3.25	5	2	3	2	3	הסעות תלמידים	בטיחות בתעבורה	תחבורה	.2

## ט. תחום: נוער וצעירים

דירוג לפי אמות מידה						נושא ביקורת	תהליך	תחום	מס"ד
ניקוד משוקלל	ביקורת אחרונה	עניין לציבור	בטיחות/ביטוח /בריאות	שירות לתושב	היקף כספי				
3.7	5	4	4	4	1	טיפול בבעיות סמים ואלכוהול	נוער וצעירים	נוער וצעירים	.1
2.9	5	2	2	2	2	פעילות נוער וצעירים	נוער וצעירים	נוער וצעירים	.2

## י. תחום: גורמים קשורים

דירוג לפי אמות מידה						נושא ביקורת	תהליך	תחום	מס"ד
ניקוד משוקלל	ביקורת אחרונה	עניין לציבור	בטיחות/ביטוח /בריאות	שירות לתושב	היקף כספי				
-	-	-	-	-	-	התנהלות המתנ"סים	מתנ"סים	גורמים קשורים	.1
-	-	-	-	-	-	התנהלות המועצה הדתית	המועצה הדתית	גורמים קשורים	.2
-	-	-	-	-	-	התנהלות החברה הכלכלית	החברה הכלכלית	גורמים קשורים	.3
-	-	-	-	-	-	התנהלות חברת האגם	חברם האגם	גורמים קשורים	.4

## נספח א'

## חוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2004

(2). מבקר פנימי בעיריות ובמועצות מקומיות

בפקודת העיריות (נוסח חדש) ובצווי המועצות המקומיות נקבעה חובה להעסיק בכל עירייה ובכל מועצה מקומית מבקר פנימי ("מבקר העירייה או "מבקר המועצה" לפי העניין).

דוחות הביקורת שנערכו על ידי האגף לביקורת ברשויות הפנים המקומיות במשרד, כמו גם דוח מבקר המדינה העלו ליקויים שונים בדרכי הפעולה של המבקרים הפנימיים.

הליקויים שהועלו - החל מאי - מינוי מבקר, דרך אי - הגשת דוחות ביקורת על ידי המבקר אחת לשנה וכלה בהעדר מעקב אחר תיקון ליקויים שהועלו בדוחות ביקורת קודמים - מחייב התייחסות לנושא, הן על ידי מליאת המועצה, הן על ידי ועדת הביקורת והן על ידי המבקר הפנימי.

ראש הרשות המקומית מתבקש בשלב ראשון ולא יאוחר מתום 30 יום מהיום להעביר למנהל האגף לביקורת ברשויות המקומיות במשרד הפנים את הנתונים הבאים –

1. שמו של המבקר הפנימי, תאריך מינויו והיקף משרתו. במידה ולא מונה מבקר יש לסיים את ההליך למינוי המבקר, בשנה זו בהקדם.
2. עותק מדוח המבקר הפנימי שנערך על ידו בשנת 2003 בצרוף עותק מהתייחסות ועדת הביקורת ומהתייחסות ראש הרשות המקומית לדוח זה.

במידה שדו"ח, כאמור, טרם נערך על ידי המבקר הפנימי, או שוועדת הביקורת ו/או ראש הרשות המקומית עדיין לא התייחסו לדוח, ראש הרשות המקומית מתבקש להבהיר את הסיבות לאי ביצוע הנדרש בהוראות החוק.

לשם הגברת יעילות העבודה ולשם יישום המתחייב מהוראות החוק לגבי דרך עבודתו, על המבקר הפנימי לפעול לביצוע מידי של המפורט להלן-

- א. לערוך סקר סיכונים אשר יאפשר לו, על פי תוצאותיו, להכין תכנית עבודה ולקבוע סדרי קדימויות נכונים, אשר יתמקדו בנושאים בהם חשיפת הרשות המקומית לסיכונים מחייבת טיפול נכון. הדברים אמורים בפרט ובמיוחד בזיהוי פעילויות כלכליות מהותיות, התחייבויות והתקשרויות המגובות במימון תקציבי נכון, הבקרה הפנימית, חשיפה לסיכונים לא מבוטחים וכדומה.
- ב. לערוך תכנית עבודה רב שנתית שנועדה לוודא כי הביקורת תקיף במשך מספר שנים את כל הנושאים המהותיים המטופלים על ידי היחידות השונות ברשות המקומית.
- ג. לערוך רשימה המפרטת את הנושאים שנכללו בתכנית העבודה שלו לשנת 2004.

בעריכת המפורט לעיל על המבקר הפנימי להתייחס, בין היתר, גם לממצאי הביקורת שהועלו על ידי רואי החשבון מטעם האגף לביקורת במשרד הפנים בדוח הביקורת האחרון שנערך על ידם בשנת 2003.

המבקר הפנימי מתבקש להעביר למנהל האגף לביקורת ברשויות המקומיות במשרד הפנים לא יאוחר מ – 60 יום מהיום את המפורט בסעיפים א' עד ג' לעיל.

ראש הרשות המקומית מתבקש להביא תוכן מכתב זה לידיעת מליאת המועצה וכן לידיעת המבקר הפנימי וחברי ועדת הביקורת ולדווח בכתב למנהל האגף לביקורת ברשויות המקומיות במשרד הפנים כי הדבר נעשה על ידו, וזאת לא יאוחר מתום 30 יום מהיום.



## נספח ב'

איגוד מבקרי הרשויות המקומיותהגחיה מס' 9הכנת תכנית עבודה**א. מבוא**

הסמכות שהוענקה למבקרי הרשויות המקומיות לקבוע את תכנית העבודה שלהם על פי שיקול דעתם, כמרכיב ראשון בסדר העדיפויות, מהווה מרכיב חיוני ומרכזי בשמירה על עצמאותה של הביקורת ברשויות המקומיות. כגודל הסמכות כן גדולה אחריותם של מבקרי הרשויות המקומיות להשתמש בסמכות זו על פי קריטריונים וסטנדרטים מקצועיים ללא שום שיקול שאינו קשור לעניין. תכנית העבודה השנתית צריכה להבטיח ככל שניתן כיסוי מרבי ושיטתי של פעילות הרשות המקומית.

**המסגרת הנורמטיבית****בפקודת העיריות סעיף 170א נקבע:**

(ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א) יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת –  
 (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.

(4) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.

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

(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.

### ב. הכנת תכנית עבודה על פי שיקול דעת המבקר

(1) הנחת היסוד של עבודת הביקורת היא שלעולם המבקר לא יוכל להקיף בשנה אחת, ובמקומות גדולים גם בתקופה ארוכה יותר, את כל הפעילות של הרשות המקומית ושל כל הגופים המבוקרים שבסמכותו. עם זאת, יש לזכור כי ישנה פעילות של הרשות החייבת בביקורת רצופה ומתמדת. אשר על כן; על המבקר להכין תכנית שתבטיח שאחת לתקופה סבירה, כמתחייב מאופי הפעילות, יבדוק המבקר את כל, או מירב, פעילותה של הרשות המקומית.

### ג. סמכויות לביקורת ציבורית נוספת על הרשות המקומית

(1) בהנחיה מס' 5 "יחסי גומלין בין מבקר הרשות לבין גופי ביקורת חיצוניים" פורטו גופי הביקורת המופעלים על הרשות המקומית בנוסף לביקורתו של מבקר הרשות. ביקורת ציבורית זו נעשית על פי אותם העקרונות הקונסטטוטיוניים שעל פיהם נערכת הביקורת של מבקר הרשות. על מבקר הרשות לראות בהם שותפים לאותה מטרה שהיא: להבטיח את תקינות פעולות הרשות המקומית.

(2) על מנת לייעל את עבודת הביקורת של מבקר הרשות ועל מנת למנוע ביקורת כפולה ובו זמנית, רצוי, עד כמה שהדבר ניתן וזוכה לשיתוף פעולה של גורמי הביקורת האחרים, להגמיש את תכנית העבודה בהתאם.

### ד. המלצות הוועדה לענייני ביקורת

בהתאם לסעיף 170א(ג), מבקר העיריה 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 העיריה שיבצע ביקורות בשני נושאים במסגרת שנת עבודה, ועל המבקר למלא אחר דרישה זו.

לעומת זאת, בהתאם לצו המועצות המקומיות 145(ד), המבקר יקבע את תכנית עבודתו:

"(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.**

### ה. הגורמים המשפיעים על קביעת תכנית העבודה

- (1) המשמעות שיש לפעולת הרשות מבחינה תקציבית, כלכלית, ציבורית וניהולית.
- (2) הסיכון לחריגה מהוראות מחייבות ולנוק הצפוי מחריגות אלו. ככל שפעילות העירייה חשופה לסיכונים ולחריגות, כך תגדל התדירות של הביקורת על פעולות אלו.
- (3) הסיכון הנובע מאי-עמידה בנוהלים כספיים.
- (4) הסיכון הנובע מקיומם של לחצים חיצוניים על פעולות פיקוח שבסמכות הרשות, על פעילויות כלכליות ואחרות בתחומיה.
- (5) קיומם של לחצים חיצוניים וכלכליים על הוועדה המקומית הפועלת מכוח הוראות חוק התכנון והבנייה ועל הפיקוח על עבודות הבנייה.
- (6) ביקורת על עבודת ועדות של הרשות שיש להן משמעות כלכליות וציבוריות חשובות, כגון: ועדת הכספים, המכרזים, תמיכות, ועדת מל"ח, ועדה להקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית.
- (7) ממצאים של ביקורות קודמות ומשך הזמן שחלף מאז הביקורת הקודמת.
- (8) הצורך בהחדרה לתודעת הנהלת הרשות המקומית ועובדיה את דבר קיומה של הביקורת וחשיבותה.
- (9) פניות של מנכ"ל הרשות ומנהלי המחלקות והאגפים השונים.
- (10) מידע שהתקבל בלשכתו של המבקר, אפילו אם המידע התקבל בעילום שם.
- (11) מידע, פרטני או מצטבר, שהתקבל באמצעות תלונות של תושבי הרשות או עובדיה.
- (12) מעקב אחר תיקון ליקויים.
- (13) ביקורת אופקית על פעולות מינהליות המתבצעות במספר אגפים או מחלקות של הרשות המקומיות, תוך השוואת הפעילות מאגף לאגף וממחלקה למחלקה.
- (14) רישום וניהול נכסי הרשות המקומית ומחסניה.
- (15) מידע שהתקבל מדיונים במועצה ובוועדות.

**ו. הקצאת משאבים ובקרה על ביצוע התכנית**

- (1) הכנת תכנית העבודה תהייה מלווה בתכנון של המשאבים העומדים לרשות המבקר.
- (2) המבקר נדרש למצות את האמצעים העומדים לרשות הביקורת ביעילות מרבית. עם זאת, על המבקר להימנע מלהכין תכניות עבודה שלא יוכל להשלים במועד סביר.
- (3) התכנית צריכה לאפשר גמישות לביצוע על מנת להתמודד מול התפתחות בלתי צפויה במהלך הביקורת והצורך בביקורת דחופה.
- (4) המבקר יקבע דרכים לבקרה על מהלך ביצוע מטלות הביקורת.

**ז. ביקורת על פי פניית ראש הרשות המקומית**

- (1) החוק מורה למבקר הרשות לקבוע את תכנית עבודתו גם:
  - על פי דרישת ראש העירייה לבקר עניין פלוני;
  - דרישתו של ראש הרשות מחייבת את המבקר לפעול על פיה.
- (2) אומנם, לא נקבע בחוק מה הוא סדר העדיפויות במסגרת תכנית העבודה של המבקר שינתן לדרישתו של ראש הרשות, אולם על המבקר לבצע את המטלה בזמן סביר, בהתייחס למהות הנושא אותו דרש ראש הרשות לבקר, ובהתייחס לאמצעים העומדים לרשות המבקר.
- (3) במידה שהענות לדרישתו של ראש העירייה תימנע מהביקורת לבצע תכניות אחרות, חשובות אף הן, על המבקר להסביר דבר זה לראש הרשות, תוך מגמה למלא אחר דרישת ראש הרשות, בלא לפגוע במהלך הסדיר של עבודת הביקורת בנושאים אחרים.

**ח. עצמאות בקביעת דרכי הביקורת והיקפה**

- (1) סעיף 170א(ד) לפקודת העיריות, וסעיף 145ד(ד) לצו 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, הם מהמרכיבים היותר חשובים בעצמאותו של המבקר בביצוע תפקידו. אשר על כן, המבקר יקפיד להגן על סמכות זו מפני מי שדרכי עבודת המבקר אינם לרוחו.
- (3) הסמכות לקביעת דרכי הביקורת אינה בלתי מוגבלת. היא חייבת לתאם את נוהלי העבודה המקצועיים עם המערכת המינהלית של הרשות המקומית ועם דרכי עבודתה.

(4) סעיף 170ב(א) לפקודת העיריות קובע את חובתם של ראש הרשות וכל מי שכפוף לסמכות הביקורת של המבקר להמציא לו כל מסמך שידרוש וכן לתת לו הסברים ומענה לשאלותיו:

#### המצאת מסמכים ומסירת מידע

170ב.א(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 שברשותם, אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצורכי הביקורת ויתנו למבקר העירייה כל מידע או הסבר שיבקש, בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.

(5) עם קבלת המסמכים, ההסברים והתשובות לשאלותיו כאמור למעלה, המבקר ועובדיו הם האחראים על ריכוז הנתונים ועיבודם. אין להטיל תפקיד זה על עובדי היחידה הנבדקת.

(6) סעיף 170ב(ב) קובע זכות גישה ישירה למבקר הרשות לכל המידע הממוחשב של הרשות המקומית:

(ב) למבקר העירייה או עובד שהוא הסמיך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של העירייה או של המשרתים את העירייה או של גוף עירוני מבוקר.

הוראה זהה בסעיף 145ה(ב) לצו המועצות המקומיות.

(7) 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.

(8) בהעדר תקשורת ישירה, 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.

(9) מבקר הרשות יוודא שיש ברשותו גישה לכל המידע הממוחשב, לרבות התוכנות שבאמצעותן ניתן להתחבר אליו ולבצע בו חתכים שיאפשרו לו להסיק מסקנות כוללות מן המידע הממוחשב.

## נספח ג'

## פירוט הערכת הסיכון לנושאי הביקורת (לפי סדר קדימות)

מס'	תחום	תהליך	נושא ביקורת	היקף כספי	שירות לתושב	ביטחון/ בטיחות/ בריאות	עניין לציבור	ביקורת אחרונה	מסוקלל ציון
1	שיפור פני העיר	תברואה	פינוי אשפה וגזם	4	5	2	5	5	4.35
2	הנדסה	תכנון ובנין עיר	תכנון וקידום תוכניות	4	4	2	3	5	3.85
3	נוער וצעירים	נוער וצעירים	טיפול בבעיות סמים ואלכוהול	1	4	4	4	5	3.7
4	מנהל כללי	ניהול הספורט	אחזקת מתקני ספורט	3	4	4	3	4	3.65
5	חינוך	טיפול בפרט	טיפול בתלמידים בעלי צרכים מיוחדים	3	3	3	3	5	3.6
6	מנהל כללי	ניהול הספורט	התנהלות מחלקת הספורט	2	3	3	3	5	3.4
7	מנהל כללי	ניהול הספורט	תקציב מחלקת הספורט	4	3	2	3	4	3.35
8	גזברות	חשבות	השתתפות משרדי הממשלה	5	2	1	2	5	3.35
9	חינוך	חינוך יסודי	בטיחות בדרכים	1	3	4	3	5	3.35
10	חינוך	חינוך על יסודי	היערכות לבגרות	2	4	1	4	5	3.25
11	חינוך	חינוך יסודי	רישום ושיבוץ כיתות א'	1	4	1	4	5	3.25
12	ביטחון	חירום	מוכנות לחירום	2	3	3	3	5	3.25
13	ביטחון	אבטחה	אבטחת מוסדות חינוך	2	3	3	3	5	3.25
14	שיפור פני העיר	תשתיות	טיפול ואחזקת תשתיות	2	3	3	3	5	3.25
15	תחבורה	בטיחות בתעבורה	הסעות תלמידים	3	2	2	2	5	3.25

מס'	תחום	תהליך	נושא ביקורת	היקף כספי	שירות לתושב	ביטחון/ בטיחות/ בריאות	עניין לציבור	ביקורת אחרונה	מיון משוקלל
16	גזברות	ביטוח	ניהול ביטוחי העירייה	-	3	4	4	5	3.2
17	הנדסה	רישוי ופיקוח על הבניה	מבנים מסוכנים	-	3	4	3	5	3.15
18	חינוך	חינוך קדם יסודי	פדגוגיה ופרויקטים חינוכיים	3	3	1	2	5	3.15
19	שירותים חברתיים	רווחה ושירותי חברתי	נכים ומוגבלויות	2	3	1	3	5	3.1
20	שירותים חברתיים	רווחה ושירותי חברתי	גמלאים וקשישים	2	3	1	3	5	3.1
21	שירותים חברתיים	רווחה ושירותי חברתי	פעילות חברתית	2	4	1	3	5	3.1
22	שיפור פני העיר	תברואה	הדברת מזיקים	1	4	4	4	5	3.1
23	הנדסה	תכנון תנועה וכבישים	תכנון ובקרת תנועה וכבישים	2	1	3	3	5	3
24	הנדסה	מידע לציבור	gis	-	3	3	3	5	3
25	נוער וצעירים	נוער וצעירים	פעילות נוער	2	2	2	2	5	2.9
26	שיפור פני העיר	איכות הסביבה	טיפול במפגעי איכות הסביבה	1	3	1	3	5	2.9
27	שירותים חברתיים	שירותים חברתיים	עבודה סוציאלית קהילתית	1	3	1	3	5	2.9
28	שיפור פני העיר	גינון	אחזקת גינון	1	3	3	3	4	2.9
29	חינוך	חינוך קדם יסודי	רישום ושיבוץ גנים	1	3	1	3	5	2.9
30	ביטחון	אבטחה	בטיחות מתקני משחקים	-	3	3	3	5	2.85
31	הנדסה	הסרת מפגעים	טיפול במפגעי בטיחות	-	3	5	4	3	2.85
32	גזברות	שכר	עבודה ותשלום שכר	5	1	1	2	4	3.85
33	מנהל כללי	אחזקה	אחזקת מבנה המועצה	2	1	2	2	5	2.7

מס'	תחום	תהליך	נושא ביקורת	היקף כספי	שירות לתושב	ביטחון/ בטיחות/ בריאות	עניין לציבור	ביקורת אחרונה	ציון משוקלל
34	חינוך	חינוך על יסודי	ניהול כספי של בתי הספר	2	1	1	3	5	2.7
35	שירותים חברתיים	רווחה ושירותים חברתיים	מינהל וזכאות	1	2	1	3	5	2.7
36	מנהל כללי	בטיחות	בטיחות בעבודה	1	1	4	1	5	2.65
37	מנהל כללי	רכש	רכישת טובין ושירותים	*	1	1	3	5	2.6
38	גזברות	הכנסות המועצה	גבית ארנונה, היטלים ואגרות	4	2	1	2	3	2.55
39	שיפור פני העיר	שירות וטרינרי	התנהלות השירות הווטרנרי	1	2	3	2	4	2.55
40	הנדסה	בניה ציבורית	בקרת פרויקטים- בניה ציבורית	-	2	2	2	5	2.5
41	שירותים חברתיים	רווחה ושירות חברתי	שירותים ייחודיים לפרט ולמשפחה	2	3	1	2	3	2.5
42	מנהל כללי	בריאות	בריאות אזורת	-	2	3	3	4	2.5
43	מנהל כללי	ניהול משאב אנושי	מיון גיוס וקליטת עובדים	-	2	1	2	5	2.35
44	מנהל כללי	רכש	מכרזים פומביים	*	1	1	3	5	2.3
45	מנהל כללי	אינוונטר	ניהול המצאי	1	1	1	1	5	2.2
46	מנהל כללי	ניהול משאבי אינוש	ניהול נוכחות עובדים	1	1	1	1	5	2.2
47	ייעוץ משפטי	ייעוץ משפטי	ניסוח חוקי עזר ועדכונם	-	2	1	1	5	2.2
48	ייעוץ משפטי	ייעוץ משפטי	איכות הטיפול המשפטי	-	2	1	1	5	2.2
49	ייעוץ משפטי	ייעוץ משפטי	ייעוץ משפטי לוועדות (עירייה, תמיכות, וועדה לתכנון ובניה)	2	1	1	1	5	2.2
50	גזברות	תקציב ובקרה	הכנת ובקרת תקציב	-	1	1	2	5	2.15
51	מנהל כללי	מערכות מידע	ניהול אינוונטר של ציוד מחשוב	-	1	1	1	5	2
52	גזברות	תקציבים בלתי רגילים	ניהול תקציבי פיתוח	-	1	1	1	5	2



מס'	תחום	תהליך	נושא ביקורת	היקף כספי	שירות לתושב	ביטחון/ בטיחות/ בריאות	עניין לציבור	ביקורת אחרונה	ציון משוקלל
53	גזברות	חשבות	חשבונות בנקים	-	1	1	1	5	2
54	גזברות	חשבות	תשלומים לספקים	5	2	1	1	1	2
55	גזברות	חוזים	ניהול חוזים	-	1	1	1	5	2
56	ייעוץ משפטי	ייעוץ משפטי	בקרה אחר שירותים משפטיים במיקור חוץ	-	1	1	1	5	5
57	שירותים חברתיים	רווחה ושירות חברתי	ניהול תקציבים	-	1	1	1	5	2
58	ביטחון	בטיחות	בטיחות מוסדות חינוך	-	3	4	3	1	1.95
59	שיפור פני העיר	רישוי עסקים	ניהול רישיונות עסק	-	2	2	3	2	1.75
60	חינוך	חינוך יסודי	ניהול כספי של בתי ספר	3	1	1	3	1	1.7
61	הנדסה	נכסים	ניהול נכסי המועצה	-	2	3	3	1	1.6
62	מנהל כללי	מערכות מידע	אבטחת מידע	-	2	2	2	1	1.3
63	מנהל כללי	מערכות מידע	תמיכה טכנית ושירותי מחשוב	1	1	1	1	1	1
64	גזברות	חשבות	אמצעי תשלום	-	1	1	2	1	0.95
65	מנהל כללי	מערכות מידע	ניהול מאגרי מידע	-	1	1	1	1	0.8

## הבסיס החוקי לעבודת הביקורת המועצה

### צו המועצות המקומיות (א), התש"א-1950

#### 145א. מינוי מבקר וסמכויותיו

- (א) המועצה, בהחלטת רוב חבריה, תמנה מבקר פנימי במשרה מלאה, למועצה (להלן – המבקר), על פי הוראות צו המועצות המקומיות (שירות עובדים), תשכ"ב-1962.
- (ב) היה מספר התושבים בתחום המועצה 10,000 או יותר, רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מחצי משרה בתנאי שהשלמת משרתו לא תהיה אלא בעבודת ביקורת ברשות מקומית אחרת ובאישור השר.
- (ג) היה מספר התושבים בתחום המועצה פחות מ-10,000 רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מרבע משרה ובתנאים האמורים בסעיף קטן (ב).
- (ד) המבקר לא ימלא במועצה תפקיד נוסף על הביקורת זולת תפקיד הממונה על תלונות הציבור או הממונה על תלונות העובדים, וזאת אם מילוי תפקיד נוסף כאמור לא יהיה בו כדי לפגוע במילוי תפקידו העיקרי.
- (ה) המבקר לא ימלא מחוץ למועצה תפקיד שיש בו או שעלול להיות בו ניגוד ענינים עם תפקידו כמבקר.

#### 145ב. מינוי מבקר

- (א) לא ימונה אדם למבקר מועצה ולא יכהן כמבקר מועצה אלא אם כן נתקיימו בו כל אלה:

- (1) הוא יחיד;
  - (2) הוא תושב ישראל;
  - (3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון;
  - (4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהכיר בו, לענין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל או שהוא עורך דין או רואה חשבון;
  - (5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת.
- (ב) מי שכיהן כחבר מועצה לא ימונה למבקר אותה מועצה ולא יכהן ככזה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.
- (ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצה לא יכהן כמבקר אותה מועצה, למשך כל תקופת כהונתה של המועצה שהיה מועמד לה.
- (ד) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו למבקר המועצה של אדם אשר לא נתמלא בו –
- (1) אחד התנאים המנויים בסעיף קטן (א)(4), אם רכש ניסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב-1992;
  - (2) התנאי שבסעיף קטן (א)(5), אם עבר השתלמות מקצועית שאישר השר.

#### 145ג. מועצה שלא מינתה מבקר

- (א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בהודעה כי תמנה מבקר כאמור בסעיף 139א, תוך הזמן הנקוב בהודעה.
- (ב) לא מילאה המועצה אחר ההודעה תוך הזמן האמור, רשאי הממונה על המחוז למנות מבקר למועצה.

## 145. תפקידי המבקר

(א) ואלה תפקידי המבקר :

- (1) לבדוק אם פעולות המועצה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון ;
  - (2) לבדוק את פעולות עובדי המועצה ;
  - (3) לבדוק אם הוראות הנוהל של המועצה מבטיחות קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון ;
  - (4) לבקר את הנהלת החשבונות של המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה והחזקת רכושה ושמירתו מניחות את הדעת ;
  - (5) לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת עניני המועצה שעליהם הצביע המבקר או מבקר המדינה.
- (ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום המועצה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר המועצה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב, או משתתפת במינני הנהלתם (כל אחד מאלה, להלן - גוף מבוקר).
- (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 ענין פלוני ;
  - (3) ככל האפשר בהתאם להמלצות ועדת הביקורת.
- (ד) המבקר יקבע, לפי שיקול דעתו, את הדרכים לביצוע ביקורתו.
- (ה) המבקר יכין ויגיש לראש המועצה מדי שנה הצעת תקציב שנתית ללשכתו לרבות הצעת תקן עובדים ; המועצה תדון במסגרת דיוניה בהצעת התקציב השנתי, בהצעת התקציב והתקן של לשכת המבקר, כפי שהגיש המבקר.

## 145. המצאת מידע למבקר

- (א) ראש המועצה וסגניו, חברי המועצה, עובדי המועצה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף מבוקר, ימציאו למבקר, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת המבקר דרוש לצורכי הביקורת ויתנו למבקר כל מידע או הסבר שיבקש.
- (ב) למבקר או לעובד שהוא הסמיך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של המועצה או של גוף מבוקר.
- (ג) לגבי מידע החסוי על פי דין, יחולו על המבקר ועל העובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל במידע כאמור.
- (ד) עובד של המבקר שאינו עובד המועצה יחולו עליו לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד המבקר.
- (ה) לצורך ביצוע תפקידו, יוזמן המבקר ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מליאת המועצה או של כל ועדה מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף מבוקר ; בישיבה שאינה סגורה רשאי להיות נוכח גם עובד מעובדיו של המבקר.

## 145. דו"ח על ממצאי ביקורת

- (א) המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך ; בעת הגשת הדו"ח כאמור ימציא המבקר העתק ממנו לוועדת הביקורת.
- (ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש המועצה ולוועדת הביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך, בכל עת שייראה לו או כאשר ראש המועצה או ועדת הביקורת דרשו ממנו לעשות כן.
- (ג) בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר, יגיש ראש המועצה לוועדת הביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא למועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

- (ד) ועדת הביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש המועצה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה, בתוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש המועצה כאמור בסעיף קטן (ג); בטרם תשלם הועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של המועצה או של גוף מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.
- (ה) תוך חודשיים מן היום שבו הגישה ועדת הביקורת את סיכומיה והצעותיה, תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ותחליט בדבר אישור ההצעות.
- (ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דו"ח" - לרבות חלק מדו"ח ולרבות ממצא ביקורת.
- (ז) הוגש דו"ח הביקורת למועצה יעביר ראש המועצה העתק ממנו לשר; אין בהוראות סעיף זה לגרוע מסמכות השר לפי סעיף 203.

#### 145. מינוי עובדים ללשכת המבקר

- (א) ראש המועצה ימנה בהסכמת המבקר עובדים ללשכת המבקר בהתאם לתקנים שקבע השר ובכפוף להוראות סעיף 140.
- (ב) דין עובדי לשכת המבקר כדין שאר עובדי המועצה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות מהמבקר בלבד.
- (ג) לא יופסק שירותו של עובד לשכת המבקר שלא בהסכמתו של המבקר אלא בכפוף להוראות סעיף 144א(1).

#### 122. ועדת ביקורת

- (א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדת בקורת.
- (ב) ראש המועצה וסגניו לא יהיו חברים בוועדת הביקורת.
- (ג) מספר חברי ועדת הביקורת לא יפחת משלושה ולא יעלה על חמישה, ובלבד שבמועצה שלידה פועלת ועדת הנהלה ולא כל הסיעות במועצה מיוצגות בה, יהיה לפחות חבר אחד של ועדת הביקורת נציג של סיעה שאיננה מיוצגת בוועדת ההנהלה.
- (ד) יושב ראש ועדת הביקורת יהיה מסיעה שונה מזו של ראש המועצה, זולת אם היתה במועצה סיעה אחת בלבד.

#### 122א. תפקידי ועדת הביקורת

(א) אלה תפקידי ועדת הביקורת:

- (1) לדון בכל דו"ח ביקורת של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על המועצה;
  - (2) לדון בכל דו"ח של משרד הפנים על המועצה ובכל דו"ח של מבקר המועצה;
  - (3) לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על המועצה שהוגש לפי כל דין;
  - (4) לעקוב אחר תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת.
- (ב) ועדת הביקורת תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.

#### 204. עבירות

- (א) ואלה דינם מאסר חודש ימים או קנס כקבוע בסעיף 61א(1) לחוק העונשין, תשל"ז-1977 או שני הענשים כאחד:
- (1) המחזיק ספר, מסמך או נייר של המועצה וסירב להרשות למי שזכאי לכך, את העיון בהם או לא נתן העתק או תקציר מהם או רשות להכין העתק או תקציר מהם;
  - (2) מי שמיאן למסור ידיעה או להראות מסמך, או נמנע מעשות זאת במשך שבוע ימים מיום שנדרש לכך לפי צו זה;

- (3) מי שמסר ביודעין ידיעה או הצהרה לא נכונה בכל בקשה, ערר או ערעור, או בכל מסמך או טופס אחר שהגיש או שמילא לפי צו זה;
- (4) מי שעייב או מנע ועדה מועדות המועצה או עובד מעובדיה או שליח משליחיה המורשים לכך להיכנס לבנין או לקרקע להשיג שם ידיעות הדרושות להם לצורך תפקידיהם או לערוך שם חקירות, בדיקות ומדידות לפי צו זה;
- (5) מי שמסר ידיעה שהגיעה לידי בתוקף תפקידו בענין מכרז העומד להתפרסם או בענין מהלך הדיונים בוועדת המכרזים וההצעות של המועצה והחלטתה לאדם שלא הוסמך כדין לקבל אותה ידיעה.

### 13. תחולת הוראות – ביקורת פנימית

- (א) הוראות סעיפים 167(ב) עד (ד), 167א, 170א(א) עד (ד), 170ב, 170ג, 170ג1 ו-334א לפקודת העיריות, יחולו לענין מבקר מועצה מקומית (בסעיף זה – מבקר), בשינויים המחויבים, ואולם השר רשאי לקבוע בצו הכינון כי מבקר יכהן במשרה חלקית בהתחשב במספר התושבים והיישובים במועצה המקומית, ובהיקף תקציבה של אותה מועצה מקומית; השלמת משרה תהיה בכפוף להוראות סעיף קטן (ב).
- (ב) השלמת משרה של מבקר יכול שתהיה באחד מאלה:
- (1) במועצה המקומית שבה הוא מכהן כמבקר – בתפקיד הממונה על תלונות הציבור או הממונה על תלונות העובדים, אם המועצה, לפי המלצת הוועדה לעניני ביקורת, אישרה זאת, לאחר שמצאה כי אין בתפקיד נוסף זה כדי לפגוע במילוי תפקידו כמבקר;
- (2) בעיסוק או בעבודה נוספים מחוץ למועצה המקומית – אם אישרו זאת המועצה והשר, לאחר שמצאו כי התקיימו כל אלה:
- (א) אין בעיסוק או בעבודה כדי לפגוע במילוי תפקידו או במעמדו כמבקר;
- (ב) אין ולא עלול להיווצר ניגוד ענינים בין העיסוק או העבודה לבין תפקידו כמבקר;
- (ג) אין בעיסוק או בעבודה משום התחרות בלתי הוגנת עם מי שאינו עובד המועצה המקומית;
- (ד) המבקר הצהיר על התמורה שיקבל בעבור העיסוק או העבודה.
- (ג) השר, באישור הוועדה לעניני ביקורת המדינה של הכנסת, רשאי לקבוע בצו הכינון הוראות בדבר –
- (1) דרכי מינוי, בדיקת כשירותו והתאמתו של מועמד לשמש מבקר;
- (2) התנאים והדרכים לפיטוריו או להשעייתו של מבקר;
- (3) דרכי מינוים, בדיקת כשירותם, מעמדם ותנאים להפסקת שירותם של עובדים בלשכת המבקר;
- (4) דרכי הכנתו ואישורו של תקציב לשכת המבקר.