

מועצה מקומית

אזור

דין וחשבון המבקר

לשנת 2003

4

מבקר המועצה

דוח שנתי 4

לשנת 2003

בצירוף הערות ראש המועצה

תוכן העניינים

עמוד

1	מבוא
3	פעילות המבקר
11	פעילות הרשות המקומית
23	התחשבנות עם משרד העבודה והרווחה
38	השירות הוטרינרי
47	ביקורת קופת המועצה
48	מעקב אחר ליקויים
49	תמצית חקיקת ביקורת פנימית

מ ב ו א

=====

דין וחשבון זה מסכם את פעולות מבקר הרשות לשנת 2003, סיכומי הביקורת וביקורת המעקב של ביקורות שנערכו ע"י גורמי ביקורת חיצוניים. קבלת התייחסות המבוקרים הסתיימה בתאריך 16/2/2005.

כמבקר, אני מחויב לבדוק את פעולות הרשות במבט כולל ומקיף. לכן, נושאי הביקורת נכללו בתוכנית העבודה השנתית כמכלול מייצג לפעילותה של הרשות תוך התייחסות ליעילותה של המערכת הן מבחינה תפעולית והן מהבחינה הניהולית. בנוסף להם, נערכה ביקורת במספר נושאים לפי בקשתו המפורשת של ראש הרשות.

תפקידה של הביקורת היא להדגיש את אותם הנושאים הטעונים שיפור והתייעלות. יחד עם זאת ע"מ לשקף נכונה את היקף וטיב פעולותיה של הרשות, קיימת גם התייחסות לאותן פעולות ברוכות העשייה והיצירה. הביקורת משתדלת לסייע למחלקות הרשות בהטמעת שינוי ההליכים ודפוסי עבודה לפי הצורך תוך שימת דגש על התייעלות וחסכון וזאת תוך כדי עבודת הביקורת. חשוב לציין כי חלק מהליקויים תוקנו כבר במהלך הביקורת ועוד בטרם סיום עבודת הביקורת.

טיוטת הסיכום והממצאים, בכל אחד מהנושאים שנבדקו, הובאו באופן שוטף לקבלת התייחסות המבוקרים. התייחסות המבוקרים נבחנה ונשקלה לאור ממצאי הביקורת טרם גיבוש המסקנות וההמלצות בנושא המבוקר.

בתאריך 23/3/2005 הוגש הדוח השנתי במתכונתו הסופית לראש הרשות להערות ועותק ממנו הועבר ליו"ר ועדת הביקורת של הרשות, בהתאם לסעיף 145 (ו') (א') לצו המועצות המקומיות.

בתאריך 18/9/2005 צירף ראש הרשות את הערותיו לדוח הביקורת.

הנושאים העיקריים שבהם עוסק הדוח השנתי

1. התחשבות עם משרד העבודה והרווחה.

2. השירות הוטרינרי

3. קופת המועצה

4. מעקב אחר תיקון ליקויים.

מלבד הנושאים הכלולים בדוח זה, קיימים נושאים שבהם הביקורת טרם נסתיימה עד כדי כתיבת דוח סופי. דוחות ביקורת אלו יכללו בדוח השנתי הבא.

ברצוני להודות למנהלי המחלקות והיחידות המבוקרות, על שיתוף הפעולה המועיל ועל היחס החם כלפי הביקורת תוך הבנה כנה לנחיצותה של הביקורת ותרומתה לשיפור המערכת.

כמו-כן יש לציין את הסיוע המקצועי המעולה ושיתוף הפעולה המלא לו זכיתי ממנכ"ל הרשות.

זהו גם המקום להודות לראש הרשות על הסיוע והגיבוי המלא שהעניק לעבודת הביקורת.

איזי בנוזיו - ר"ח
מ ב ק ר ה מ ו ע צ ה

22 בספטמבר 2005

פעילות מבקר הרשות

עמוד

1. תפקידי הביקורת הפנימית – הדגשים תיאורטיים 4
2. תפקידי מבקר הרשות ותמצית תפקידו 7
3. דרכי עריכת הביקורת 9

1. תפקידי הביקורת הפנימית – הדגשים תיאורטיים *

בספרות המקצועית, ובמיוחד בספרות האמריקאית משנות ה-40 וה-50 מיוחסת הביקורת למישור החשבונאי: ניהול הרשומות, מהימנותם והדיווח הכספי. ברוח זו גם הוגדרה לראשונה הביקורת הפנימית ע"י המכון למבקרים פנימיים בארה"ב בשנת 1947. עקב תהליך התגבשותו המהיר של מקצוע הביקורת הפנימית, בעולם ובישראל, משתנים המעמד והרמה המקצועית של המבקר הפנימי ושל הביקורת וגוברת ההכרה בנחיצותה ובתרומתה. בתהליך זה, מסתמן היסט של הדגשים של הביקורת הפנימית, מתחומי הביקורת המסורתית- חוקיות וסדירות- לתחומי ביקורת מתקדמים- חיסכון, יעילות, הערכה של השגת יעדים, בחינת תהליך קבלת החלטות, בחינת טוהר המידות וכו'. הביקורת הופכת אפוא לגורם משמעותי ביותר בארגון. ההגדרה המורחבת של ביקורת פנימית בת-זמננו, כוללת הרבה מעבר לביקורת חשבונאית-פיננסית ושמה דגש על "ביקורת מנהלתית" ועל "פעולת הערכה".

"הצהרת אחריות הביקורת הפנימית", שפורסמה בשנת 1981 ע"י המכון הבינ"ל לביקורת פנימית (I.I.A.), שאומצה ע"י לשכת המבקרים הפנימיים בישראל גורסת:

"ביקורת פנימית הינה פונקצית הערכה בלתי תלויה שנקבעה בתוך הארגון, לשם בחינה והערכה של פעולותיו, כשירות לאיגרון. תכליתה של הביקורת הפנימית היא לסייע לחברי הארגון במילוי יעיל של תפקידיהם"

מתוך הגישות השונות להגדרת מושג ההערכה, אנו עדים היום למידה רבה של הסכמה ביחס לתפישת ההערכה כפעולות המכוונות להפקת מידע לגבי איכותם וסגולותיהם של מושאי ההערכה השונים עפ"י אמות מידה מוגדרות. פעילות הביקורת הנתפשת לעיתים כפעילות "שיפוטית" הבאה לקבוע באיזו מידה הגופים המבוקרים הם "טובים" או "רעים" מעוררת מידה רבה של חרדה בלב המבוקרים. הביקורת אמורה להיות כלי "ידידותי", שבאמצעותו אפשר לתקן ולייעל את הליקויים בעבודת הארגון, אך לא תיתכן הערכה ללא יסוד "שיפוטי" כלשהו. עם זאת, ניתן להשיג שיתוף פעולה ויחס חיובי לביצוע ההערכה ע"י הדגשת הפונקציות החיוביות הנוספות שהביקורת הפנימית ממלאת.

ההערכה ממלאת גם פונקציה נוספת (הרתעתית), הגורמת למוטיבציה לאלה הפועלים "תחת עינה הפקוחה" ומשמשת גורם ה"מטיף" לקבלת החלטות בתהליך רציונאלי. בתפקידה זה, עשויה ההערכה לתרום לשיפור העבודה גם כאשר היא איננה ממלאת אף אחת מהפונקציות האחרות שהיא עשויה לשרת.

הביקורת ככלי לבקרת הבקורות

מטרתה העיקרית של הביקורת הפנימית היא לאתר ולהתריע על הסיכונים השונים להם חשוף הגוף המבוקר.

תורת הניהול גורסת שכל מנהל חייב לטפל בתכנון, בארגון, בהפעלה ובבקרה. עיקר פעולתה של הביקורת היא בחינה והערכה של תהליכי הבקרה בארגון. זאת היא הערכה שתפקידה לוודא כי אמצעי הבקרה הקיימים מבטיחים מנהל תקין. מטרתה לעזור לאנשי הביצוע, בביצוע יעיל של תפקידיהם.

הפיקוח ע"י המנכ"ל, המבדק הפנימי, הנה"ח, המעקב אחר ביצוע התקציב, מערכת תמחיר ונוהלי העבודה, השיטות, הטפסים ונוהלי הדיווח- כל אלה מהווים את המרכיבים העיקריים של המערכת הכוללת של הבקרה הפנימית.

תחומים, גבולות ומגבלות

מקובל שהערכה עוסקת בארבעה סוגי נושאים: מטרות, תוכניות פעולה, תהליכי ביצוע ותוצרים ונפרשת על פני תחומי ביקורת רבים. הביקורת הפנימית בוחנת, מנתחת ומעריכה קשת פעולות, תהליכים, אירועים ומצבים מגוונים ומורכבים. מעובדת היות הביקורת רב תחומית נובעות שאלות נוספות המתייחסות לנדבך בסיסי בעבודה – גבולות הביקורת.

הרמה המקצועית של המבקר הפנימי הינו גורם רב השפעה באשר לגבולות הביקורת. זאת גם הסיבה שחוק הביקורת הפנימית בישראל {ס' 13 (א)} וההסכמים שעל פיהם פועלת הביקורת הפנימית בארגונים שונים, מאפשרים למבקר הפנימי להסתייע בשירותיהם של יועצים ומומחים חיצוניים לבחינת תחומים מקצועיים ייחודיים.

המבקר הפנימי אינו אחראי ליישום ההמלצות. ההנהלה, היא זו שאחראית על מערך הבקרה הפנימית, על יישום המלצות המבקר ועל התאמתן לשינויים הארגוניים במידה ויחולו.

אין המבקר רשאי לקבוע מדיניות, להכתיב נוהלים, לתת הוראות ביצוע או להיות מעורב, בדרך כלשהי, בעשייה עצמה שהרי, אין אדם יכול "לשפוט" את מעשיו שלו באופן בלתי תלוי ואובייקטיבי.

שיטות העבודה

המבקר נושא באחריות לכך שהביקורת תבוצע בהתאם לטכניקות ולסטנדרטים המקובלים ובשימוש יעיל של האמצעים העומדים לרשותו. על דוחותיו לשקף נכונה את המימצאים שהועלו.

קני המידה להערכה בעבודת הביקורת, בקביעת המציאות מחד ובהערכתה מאידך, הם מידת הסטייה מהנורמות שנקבעו. גם הנורמות עצמן נתונות לביקורת ע"י הערכתן מול נורמות-על (חוקים, תקנות, צווים וכד') ומול המציאות שבה הן פועלות.

ואלה הם שלושת המישורים העיקריים בעבודת הביקורת להבטחת המקצועיות:

1. הצלבת נתונים ומידע ממקורות שונים ביחס למושא הביקורת, עיבודם וניתוחם בשיטות ובכלים של סטטיסטיקה, מדידה והערכה, ניתוח מערכות ואו"ש, חקר ביצועים וכד'.
2. ניתוח מתמיד של שלושת המשתנים הבלתי תלויים העיקריים: המידע, המשוב והארגון כמערכת.
3. ריכוז משאבי ההערכה, הבקרה והביקורת לשם השוואה אפקטיבית ויעילה, בין הרצוי למצוי, עפ"י מדדים, תוך התייחסות לפוטנציאל האפשרי.

• מבחר המקורות

1. גורמן, א. - ביקורת פנימית 1997
2. גלוברזון, א. - בקרה והערכות בארגונים 1990
3. לשכת המבקרים הפנימיים - קובץ הנחיות מקצועיות
4. פרידברג, א. - הביקורת הפנימית בישראל 1995

2. תפקידי מבקר הרשות ותמצית החקיקה

התמורות שחלו בשנים האחרונות בחברה הישראלית והשינויים בגישות לניהול ומנהל, יש להם השפעה לא מבוטלת גם על יעדי הביקורת ברשויות המקומיות וגם על תפקידי מבקר הרשות. השפעה זו מוצאת את ביטויה גם בחקיקה. עיקרן של הוראות החוקים והצווים בא להקנות למבקר הרשות מעמד עצמאי, כדי להבטיח ביקורת בלתי-תלויה, יעילה ואפקטיבית

מתוך דוח ועדת זנבר (עמ' 138) (1) : "בנוסף לתפקידי המבקר כאמור בס' 170 א' לפקודה – פקודת העיריות- יהא זה מתפקידו לבקר את פעולות העיריה בכללן ולא רק את פעולות עובדי העיריה "

הקפדה על תפקוד נאות של נבחרי הציבור ושל עובדי הציבור, בכל ארגון המספק שירותים לציבור, היא מסימני ההיכר של חברה תקינה. ההקפדה וההשגחה על שימוש נאות בכספים, על יחס הוגן לציבור ועל ניקיון הכפיים, חייבים להיעשות באופן קבוע וללא לאות.

תפקיד מבקר הרשות היא לסייע לראש הרשות ולהנהלתה לנהל את הרשות, ע"י בדיקת תפקודן של המערכות השונות של הרשות ושל הגופים המבוקרים האחרים, ע"מ להצביע על הדברים שמסייעים לתפקודה התקין והיעיל ובעיקר על אלה, המשבשים את העבודה התקינה של הרשות, חורגים מסדרי המנהל התקין ו/או נעשים בניגוד לחוק או לנוהל, וזאת כדי ליעל את תפקודה של המערכת המוניציפאלית והשירות לציבור.

לפי צו המועצות המקומיות, מבקר הרשות בודק נושאים עפ"י תוכנית עבודה שנתית, שנקבעה על-פי שיקול דעתו, על-פי דרישת ראש הראשות וככל האפשר בהתאם להמלצות ועדת הביקורת.

מבקר הרשות מנוע מלמלא פונקציות תפעוליות. לכן מנוע המבקר מלכהן כחבר בוועדות, בין אם הן ועדות חובה ובין אם הן ועדות רשות, כדי למנוע ניגוד אינטרסים וסתירה בין תפקידו בוועדה לבין תפקידו כמבקר וע"מ לשמור על הפרדה הברורה בין תפקידי המבקר לבין הגופים המבוקרים.

המבקר רשאי להיות נוכח בישיבות הוועדות השונות ויש שהצו קובע כי חייבים להזמינו לישיבות של ועדות מסוימות. מילת המפתח להבנת "החובה להזמין" ו- "זכות להיות נוכח" הן המילים "לצורך ביצוע תפקידו". כלומר- נוכחותו של המבקר בוועדה מועדות הרשות המקומית היא לצורך ביצוע תפקידו ולא לצורך ביצוע פעולה המתחייבת מחברות בוועדה.

המבקר קובע " על-פי שיקול דעתו " בלבד, את הדרכים לביצוע ביקורתו. אחת לשנה מגיש המבקר דוח על פעילותו.

בנוסף לדוח השנתי, מגיש המבקר דוחות ביקורת יחודיים, בכל עת שנראית לו, וכן בנושאים הנדרשים ע"י ראש הרשות.

כל עבודתו של מבקר הרשות מבוקרת באופן שוטף ושיטתי, בדאשית התהליך, במהלכו, בסיומו ולאחר פרסום התוצאות.

במהלך הביקורת, כל הממצאים (העובדות וסיכום הממצאים) מועברים למבוקרים להתייחסות (בכתב ובע"פ) ולדיון עם המבקר ו/או לדיון בינם לבין עצמם. גם המסקנות, ההמלצות וטיוטת הדוח מובאים להתייחסותם של כל הנוגעים בדבר וגם להתייחסותו של מנכ"ל הרשות. המבקר מקבל מהם משוב וגם ביקורת.

בגמר הפעילות השנתית, מגיש המבקר דוח שנתי ובו כל דוחות הביקורת לראש הרשות. הערות ראש הרשות ובהן גם התייחסות לעבודת הביקורת, מובאות על-ידו, יחד עם הדוח עצמו, לכל חברי מועצת הרשות. עם הגשת הדוח למועצת הרשות, עפ"י הוראות החוק, תם איסור הפרסום על ממצאי המבקר. הנחת הדוח על שולחן מועצת הרשות, בסוף התהליך, מוציאה את דוח הביקורת לדיון ציבורי פומבי. משלב זה, כל עבודתו של מבקר הרשות, גלויה לביקורת ציבורית לרבות כלי התקשורת.

ועדת הביקורת דנה בדוח השנתי (כל דוחות הביקורת) של מבקר הרשות ובהערותיו של ראש הרשות. אומנם אין לוועדת ביקורת סמכות להתערב בדרכי עבודתו של המבקר או בקביעת תוכנית עבודתו, אך מבקר הרשות קשוב מאוד להערותיה.

מועצת הרשות דנה בסיכומיה ובהמלצותיה של ועדת הביקורת, בישיבה מיוחדת לעניין זה. למרות שהדוח עצמו ועבודת המבקר אינם נושא לדיון, חברי המועצה מביעים את דעתם, בד"כ, גם על הדוח עצמו וגם על עבודת הביקורת.

1. זנבר, מ. (מגיש) – דוח הוועדה הממלכתית לענייני השלטון המקומי – 1981

3. דרכי עריכת הביקורת

על-פי צו המועצות המקומיות, דרכי עבודתו של מבקר רשות מקומית נקבעים על-פי שיקול דעתו הבלעדי. מבקר הרשות שוקל את צעדיו עפ"י הבנתו את תפקיד המבקר הפנימי ועפ"י המתחייב בצו במוסבר בשני החלקים לעיל.

המבקר הפנימי של הרשות פעל השנה לפי העקרונות הבאים:

- א. הקפדה על דיוק ע"י ליבון העובדות עם הנוגעים בדבר וע"י בדיקות חוזרות ונישנות של כל פרט ופרט.
- ב. העדפת ביקורת אופקית רחבה, בפונקציה מסוימת, ע"מ שהתמונה העולה מן הממצאים תיתן פרישה, רחבת יריעה ורב ממדית, על המבנה הניהולי ותאפשר, עד כמה שאפשר, התייחסות כוללת.
- ג. גיבוש מסקנות והמלצות סופיות, רק לאחר שכל הנוגעים בדבר קבלו אפשרות להתייחס לטיוטת הדוח.
- ד. "דלת פתוחה" – עידוד הנוגעים בדבר להתייחס לממצאים, למסקנות ולהמלצות לא רק בכתב, אלא גם בפגישה אישית עם מבקר הרשות

דוח הביקורת בנושא מסוים מהווה סיכום של בדיקה ממצה של המידע שהגיע לידי המבקר, עד לעריכתו הסופית של הדוח.

המבקר נוקט בגישה הגורסת, שקבלת משוב שוטף מן המבוקר, נועדה למנוע אי-הבנות בין המבקר למבוקר, בעיקר ביחס לעובדות. חוסר תגובת המבוקר, שמקבל מהמבקר טיוטת דוח ביקורת להתייחסות, מעיד על הסכמתו לנאמר בו. קבלת משוב בזמן מן המבוקרים חיונית גם להשגת אחת המטרות העיקריות של הביקורת שהיא תיקון הליקויים מוקדם ככל האפשר.

רשימות מעקב

מעקב אחר דוחות ביקורת הינו אחד הכלים החשובים העומדים לרשות הביקורת לבחינת אופן תיקון הליקויים ויישום ההמלצות של דוחות ביקורת. אין תועלת בביקורת שרוב המלצותיה אינן מקובלות על המבוקרים ו/או על ראשי המערכת המבוקרת. אין גם כל תועלת בביקורת, שהמלצותיה המקובלות על המבוקרים, אינן מיושמות.

המבקר צריך לכלול בדוח השנתי שלו גם רשימת מעקב "אחר תיקון הליקויים שנתגלו בדוחות ביקורת קודמים ושל ממצאי הביקורת של מבקר המדינה". ביקורת מעקב זו בודקת תיקון הליקויים/יישום ההמלצות שהופיעו בדוחות הקודמים של המבקר או של גורמי ביקורת אחרים במהלך השנה/שנתיים לאחר הגשת דוח המבקר.

תכנון עבודת הביקורת

המסגרת לתוכנית הביקורת השנתית מתבססת על מספר עקרונות:

1. העדפת ביקורת אופקית, עד כמה שניתן, כדי להקיף את מירב תחומי הפעילות ואת מירב היחידות הארגונית.
2. הביקורת צריכה "להפגין נוכחות" בקרב מירב בעלי התפקידים ברשות, במיוחד בין הדרגים הניהוליים.
3. אבני הבוחן בקביעת נושאי הביקורת:
 - א. רמת הסיכון לרשות
 - ב. היקף הפעילות
 - ג. היקף תרומת הביקורת לרשות

בהתבסס על העקרונות הנ"ל, הוכנה מסגרת לתוכניות הביקורת השנתיות עפ"י תחומים:

1. תאור פעילות תיאור פעילותה של הרשות, תקציבה ומצבה הכספי
2. ועדות הרשות - סדרי עבודתה של ועדה אחת לפחות
3. מנהל כללי - נושא אחד בתחום כ"א
4. מנהל כספי - נושא אחד לפחות מתחום השכר או נושא כללי בתחום הטיפול בכספים.
5. מערכת חינוך - נושא אחד שמקיף את כל מוסדות החינוך הפורמלי
6. רווחה - נושא אחד או מסגרת ארגונית אחת
7. גופים מבוקרים ונתמכים - גוף מבוקר ו/או נתמך אחד לפחות
8. טוהר מידות - רק כשיש סיבה מיוחדת.
9. מעקב אחר דוחות קודמים
10. דוחות מיוחדים - דוח בנושא מסוים, בעל חשיבות מיוחדת ו /או בעל היקף גדול במיוחד.
11. ביקורת בגופים מבוקרים - לפי סעיף 145 (ד) (ב) לצו המועצות המקומיות בסמכותו ומתפקידו של מבקר הרשות לבקר את " הגופים המבוקרים " של הרשות, שהרשות משתתפת ב- 10% מתקציבם או בהנהלתם.

פעילות הרשות ומצבה הכספי

עמוד

12	מבוא
14	התפתחות הרשות ופעילות המועצה
16	מצבה הכספי של הרשות
19	תקציב הרשות

מבוא

הביקורת, כפעולת הערכה, אינה יכולה לראות את פעולות המועצה המבוקרת שלא במסגרת הקונצפט הכללי של התפתחות הישוב, של מגמות המדיניות ושל היקף פעילותה הכללי של המועצה.

הפעילות המנהלתית, הפיננסית והתפעולית של המועצה היא פועל יוצא של המדיניות הכללית של המועצה אשר מושפעת מהתפתחות הישוב מחד גיסא ומשפיעה עליה במידה רבה מאידך גיסא.

המטרה העיקרית של רשות מקומית היא לספק שירותים לציבור שבתחום שיפוטה, במסגרת סמכויותיה ובהתאם לאמצעים הכספיים העומדים לרשותה.

אין הרשות המקומית יכולה לבצע את כל הפעולות, אשר היא מוסמכת לבצען, לשם השגת המטרות במסגרת אמצעיה הכספיים אלא אם כן אמצעים אלה יועדו מראש, למטרות האמורות בתקציב, כפי שאושר ע"י מועצת הרשות המקומית ומשרד הפנים.

תקציב הרשות הוא ביטוי כספי/מספרי למדיניות ולתכנון פעולות הרשות.

סעיף 27 לצו המועצות המקומיות קובע כי לכל רשות מקומית יהיה תקציב שנתי. התקציב צריך להיקבע ע"י מועצת הרשות המקומית, עד תחילת שנת התקציב והוא טעון אישור המנהל הכללי של משרד הפנים או של הממונה על המחוז.

התקציב מהווה אפוא מסגרת לכלל הפעילות הכספית/משקית של המועצה, משקף את תוכנית עבודתה השנתית ומהווה בסיס לביצועה. כל ההתחייבויות של הרשות חייבות להיות במסגרת התקציב המאושר לאותה שנה.

כדי שהתקציב ימלא את ייעודו עליו להיות בנוי על העקרונות הבאים:

1. אחידות פעולות בעלות אופי זהה יש לתת להם מינוח אחיד.

2. פירוט נאות על התקציב להיות מספיק מפורט ומאידך לא לכלול פירוט יתר המקשה על ריכוז הסעיפים ועל קבלת תמונה ברורה של היקף הפעילות.

3. שנתיות מאחר והמסגרת התקציבית (תקציב רגיל) מתייחסת לשנת תקציב מסוימת, יש לייחס את הפעילות של השנה האמורה לתקציב של אותה שנה.

4. בסיס לחשבונאות התקציב חייב להיות בנוי באופן, שיאפשר נהול חשבונות במקביל לסעיפי התקציב המאושרים ויאפשר הכנת דוחות שישקפו את הביצוע בהשוואה לתכנון, דהיינו- דיווח נאות על השימוש בכספים שנתקבלו וכיצד הם הוצאו, השוואה לתקציב המאושר.

ההוראות בחוקים ובתקנות של הרשויות המקומיות וההוראות של רואה החשבון לעיריות, קובעות את העקרונות החשבונאיים, שלפיהם ינהלו החשבונות ויוגשו הדוחות התקופתיים הדרושים.

בסעיף 12 של תקנות רשויות מקומיות (הנהלת חשבונות) התשמ"ח – 1988 נקבע: "לא יאוחר מ- 31 במאי של כל שנת כספים, יכין הגזבר דין וחשבון שנתי בעד שנת הכספים הקודמת, במתכונת ועל-גבי טפסים שקבע רואה חשבון לעיריות לדין וחשבון השנתי."

סעיף 112 (ב) לצו המועצות המקומיות (תיקון: תשל"ט):

"(א.) ראש המועצה ימסור למועצה אחת לשלושה חודשים דין וחשבון על מצבה הכספי של המועצה ויפרט בו את הוצאותיה והכנסותיה.

(ב.) ראש המועצה יגיש למועצה אחת לשלושה חודשים דין וחשבון בכתב על פעולות המועצה.

(ג.) המועצה תקיים דיון, במועד שנקבע לכך, בדין וחשבון שנמסר לה לפי סעיפים קטנים (א') ו-(ב') "

כדי לתת לקורא הדוחות פרספקטיבה רחבה יותר, על המסגרת שבה פועלים הגופים המבוקרים, נסקרים בפרק זה שלושת מרכיביה העיקריים של מסגרת זו:

התפתחות הישוב והיקף פעילות המועצה.

מצבה הכספי של המועצה

תקציב המועצה

1. התפתחות הישוב והיקף פעילות המועצה

מספר התושבים לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לחודש 10/2003 היו 10,699 איש לעומת 10,466 ליום 31/1/02002 גידול של 2.2% . המשתמע הוא כי בחודש 10/2003 כל עובד שירת 113 תושבים לעומת 87 תושבים בחודש 10/2002.

בתחומי המועצה כ- 3,209 יחידות המשלמות ארנונה למגורים וכ- 375 יחידות המשלמות ארנונה לעסקים ולתעשייה ותחום שיפוטה של הרשות משתרעת על פני כ- 2,700 דונם.

בתחומי הרשות פועלות חט"ב אחת, בתי"ס יסודיים, 12 גני ילדים ומעון נעמ"ת לילדי חינוך חובה וטרום חובה.

מחלקת הרווחה מטפלת ב- 705 תיקי מטופלים מתוכם 370 קשישים.

הדוחות הרבעוניים על פעילות המועצה הוכנו ע"י מחלקת הגזברות בהתאם לסעיף 112 (ב) (א) לצו המועצות המקומיות. להלן מועדי החתימות על הדוחות הרבעוניים לשנים 1998-2000.

2003	2003	2002	2002	2001	2001	
דיון	חתימה	דיון	חתימה	דיון	חתימה	רבעון
	20/5/03		6/5/02		22/5/01	1-3
	4/8/03		6/8/02		9/8/01	4-6
	17/11/03		24/10/02		12/11/01	7-9
	19/2/04		11/2/03		12/2/02	10-12

סעיף 112 (ב) לצו המועצות המקומיות קובע כי:

(א) " ראש המועצה ימסור למועצה אחת לשלושה חודשים דין וחשבון על מצבה

הכספי של המועצה ויפרט בו את הוצאותיה והכנסותיה."

(ב) " ראש המועצה יגיש למועצה אחת לשלושה חודשים דין וחשבון על פעולות

המועצה."

(ג) " המועצה תקיים דיון, במועד שתקבע לכך, בדין וחשבון שנמסר לה לפי ס"ק (א) ו- (ב). "

הדוחות הרבעוניים, שהוכנו לפי הפירוט שלעיל, לא נדונו בישיבות מועצת הרשות .

במוסדות החינוך (כתות א' - י"ב) למדו בשנת תשס"ד 2,103 תלמידים (בתשס"ג - 2,168 תלמידים). להלן הרכב אוכלוסיית צרכני החינוך של הישוב:

<u>תש"ס</u>	<u>תשס"א</u>	<u>תשס"ב</u>	<u>תשס"ג</u>	<u>תשס"ד</u>	
239	218	236	201	203	גני ילדים טרום- חובה
137	129	139	194	132	גני ילדים חובה
1,165	1,139	1,177	1,120	804	בי"ס יסודי *
627	675	666	653	964	בי"ס על-יסודי*
2,168	2,161	2,218	2,168	2,103	סה"כ
	0.3%-	2.6%+	2.2%-	3.0%-	שעור השינוי

* כולל חינוך מיוחד

מספר המשרות המאוישות בחודש 12/03 היה 95 משרות (לעומת 121 משרות באותו חודש בשנת 2002) - קיטון של 21.5% במספר המשרות.(משרות עובדים לא כולל נבחרים וגמלאים).

2. מצבה הכספית של הרשות

הדוחות הכספיים הרבעוניים הוכנו על-ידי הגזברות. הדוחות הרבעוניים לא נדונו במליאת המועצה.

הגרעון המצטבר

הגרעון המצטבר של המועצה המקומית אזור לסוף שנת 2003 היה 7,322 אלפי ש"ח, לעומת 3,955 אלפי ש"ח בסוף 2002.

הרשות סיימה את שנת 2003 בגרעון תקציבי של 3,367 אלפי ש"ח לעומת עודף של 5 אלפי ש"ח בשנת 2002 אשר היווה 6.4% מתקציבה השנתי.

התפתחות הגרעון של הרשות

גרעון באלפי ש"ח	שנת תקציב
7,068	מצטבר עד 31/12/97
2,495	שנת 1998
(5,257)	שנת 1999
1,408	שנת 2000
3,246	שנת 2001
(5,005)	שנת *2002
<u>3,367</u>	שנת ** 2003
7,322	סה"כ
== =	

* כולל מלווה להקטנת הגרעון ע"ס 5,000 אלפי ש"ח.

** כולל מלווה להקטנת הגרעון ע"ס 3,000 אלפי ש"ח.

מתוך נתוני מחלקת הגביה מתברר כי חלה ירידה כללית בשיעור הגביה של חובות התושבים מחיובים שנתיים שוטפים מ- 100.4% בשנת 2002 לכדי 96.9% בשנת 2003 ומ- 78.8% בשנת 2002 לכדי 77.0% בשנת 2003 מסך יתרות החייבים.

השינויים הבולטים בגביית חובות התושבים המרכיבים את הגביה הכללית הם:

ש ע ו ר י ג ב י ת ח ו ב ו ת ה ת ו ש ב י ם

<u>מסך כל החובות</u>		<u>מחויבי שוטפים</u>		
<u>2002</u>	<u>2003</u>	<u>2002</u>	<u>2003</u>	
75.9	73.1	99.3	95.0	ארנונה
82.4	82.6	103.3	98.0	אגרות מים
87.8	86.7	104.4	98.3	אגרות ביוב
85.4	88.4	100.5	105.9	חייבים חד פעמיים
85.4	77.0	100.5	96.9	ס ה" כ כללי

חובות הארנונה של התושבים אשר מסתכמים בסך של 7,249 אלש"ח (6,206 אלש"ח ב- 2002) מהווים 79.8% מכלל החובות (76.6% בשנת 2002).

בשנת 2003 נגבו סל של 1,341 אלש"ח בלבד מחובות ארנונה של התושבים המתייחסים לשנת 2002 ולשנים שקדמו לה. גביה זו המהווה 21.6% מכלל החובות מהווה אינדיקציה להיעדר אמצעי האכיפה שנוקטת הרשות כלפי חייבי המיסים.

סיכויי הרשות לשאת את עצמה מבחינה כלכלית נבחנים- בין היתר, ביכולתה ליצור לעצמה מקורות הכנסה עצמיים ומבוססים, שיניבו הכנסות גבוהות וידרשו שירותים מעטים. חלקו של הכנסות הרשות ממקורות עצמיים נותן אינדיקציה על היכולת העתידית של הרשות לקיים את שירותיה לתושבים ועל מידת תלותה במקורות חיצוניים.

ההלוואות שנתקבלו במהלך השנה ובשנים קודמות נרשמות כהכנסות בתקציב הבלתי רגיל עם קבלתן בפועל. לעומת זה, פירעון המלוות (קרן, ריבית, והפרשי הצמדה) , גם אם לא שולמו בפועל, אך מועד פרעון הגיע נזקפות כהוצאה בתקציב הרגיל. עפ"י נתוני הגזברות, ביחס למלוות, שעור פרעון המלוות בשנת 2001 : 8% מהתקציב (7.4% מהביצוע) , בשנת 2002 7.65% מהתקציב (8.12% מהביצוע) ובשנת 2003 8.58% מהתקציב (8.41% מהביצוע) .

נכסי הרשות, כגון : מגרשים, בנינים, כבישים וכד' אינם מופיעים בדוחותיה הכספיים של הרשות כרכוש קבוע ולא נזקף בגינם פחת. הנכסים נרשמים כהוצאה בשנה בה הושקעו הכספים והם משפיעים ישירות על גירעון הרשות.

מ א ז ן
ליום 31 בדצמבר

2003	2002	2001	
			רכוש שוטף
895	3,300	1,478	קופה ובנקים
894	743	502	הכנסות מתוקצבות שטרם נגבו
50	86	10	תשלומים לא מתוקצבים
1,839	4,129	1,990	
1,199	866	---	השקעות מיועדות לפתוח
59	64	85	השקעות במימון קרנות מתוקצבות
			גרעונות בתקציב הרגיל
3,955	8960	5,714	גרעון לתחילת השנה
(3,000)	(5,000)	---	סכומים שנתקבלו להקטנת הגירעון
6,367	(5)	3,246	גירעון בשנת הדוח
7,322	3,955	8,960	
2,965	2,394	2,225	גרעונות זמניים בתב"רים – נטו
13,384	11,408	13,260	ס ה " כ
			התחייבויות שוטפות
1,155	1,482	795	משיכות יתר בבנקים
10,971	8,996	9,384	הוצאות מתוקצבות שטרם שולמו
12,126	10,478	10,179	
1,199	866	2,996	קרן לעבודות פיתוח
1,199	866	2,996	קרנות מתוקצבות
13,384	11,408	13,260	ס ה " כ
9,085	8,106	7,586	חייבים בגין מסים
22,334	21,114	17,828	עומס פירעון מלוות

3. תקציב הרשות

תקציב המועצה לשנת 2003 בסך 52,447 אלפי ש"ח נדון ואושר במועצת הרשות בישיבתה מיום 19/1/2003 וקיבל את אישור משרד הפנים ביום 15/6/2003 .

יחד עם זאת נראה כי אישור תקציב המועצה לשנת 2003 באיחור של שבועיים בלבד , לאחר תחילת שנת הכספים לעומת עיכוב באישור התקציב של כ- חודשיים בשנת 2002 , משקפת התייעלות חיובית בעבודתה של מחלקת הגזברות וגישה חיובית של מועצת הרשות ללוחות הזמנים הקבועים בצו המועצות המקומיות.

1. התקציב הרגיל (באלפי ש"ח)

<u>03/02</u>	<u>02/01</u>	<u>2003</u>	<u>2002</u>	<u>2001</u>	
					<u>הכנסות עצמיות</u>
7.4-	32.7+	23,100	24,945	22,568	ארנונה
8.7+	2.3+	7,623	7,010	6,852	מים וביוב
240.9+	29.4-	<u>4,981</u>	<u>1,461</u>	<u>2,069</u>	יתר עצמיות
6.8+	6.1+	35,704	33,416	31,489	
					<u>הכנסות ממשלה</u>
10.0-	8.1+	5,216	5,796	5,360	חינוך
15.3+	5.5+	3,789	3,286	3,114	רווחה
37.5-	90.1-	20	32	164	בריאות וקליטה
8.3-	10.4-	7,718	8,420	9,393	מענק משרד הפנים
4.5-	2.8-	16,743	17,534	18,031	
2.9+	2.9+	52,447	50,950	49,520	סה"כ הכנסות
					<u>הוצאות</u>
4.6+	11.3+	18,727	17,896	16,083	משכורות
6.1+	24.4+	3,732	3,519	2,828	כלליות
16.1+	34.0-	383	330	500	מימון
3.6-	0.2-	16,637	17,251	17,296	פעולות
5.2+	8.9-	8,396	7,983	8,767	השתתפויות
1.4+	23.4-	72	71	93	חד-פעמיות
<u>15.4+</u>	<u>1.3-</u>	<u>4,500</u>	<u>3,900</u>	<u>3,953</u>	פרעון מלוות
2.9+	2.9+	52,447	50,950	49,520	סה"כ הוצאות

2. נתוני ביצוע התקציב (באלפי ש"ח)

<u>03/02</u>	<u>02/01</u>	<u>2003</u>	<u>2002</u>	<u>2001</u>	
					<u>הכנסות עצמיות</u>
7.9-	1.7+	22,427	24,349	23,937	ארנונה
8.2+	2.5+	7,184	6,642	6,477	מים וביוב
218.8+	8.0-	<u>4,620</u>	<u>1,449</u>	<u>1,575</u>	יתר עצמיות
5.5+	1.4+	34,231	32,440	31,989	
					<u>הכנסות ממשלה</u>
9.6-	10.4+	5,444	6,025	5,456	חינוך
8.2-	7.4+	3,791	4,130	3,847	רווחה
77.8+	85.7-	32	18	126	בריאות וקליטה
35.7-	10.3-	<u>5,446</u>	<u>8,476</u>	<u>9,450</u>	מענק משרד הפנים
21.1-	1.2-	14,713	18,649	18,879	
4.2-	0.4+	48,944	51,089	50,868	סה"כ הכנסות
					<u>הוצאות</u>
1.5-	5.7+	18,394	18,680	17,669	משכורות
8.8+	9.7-	3,966	3,644	4,034	כלליות
1.7+	121.9+	650	639	288	מימון
20.3+	16.9-	18,808	15,631	18,806	פעולות
6.1+	11.9-	8,623	8,129	9,229	השתתפויות
2.5+	37.2+	121	118	86	חד-פעמיות
11.9+	6.0+	4,749	4,243	4,002	פרעון מלוות
8.3+	5.6-	55,311	51,084	54,114	סה"כ הוצאות

3. נתוני ביצוע לעומת תקציב

א. מתוך הנתונים המופיעים בסעיף 1 ו-2 לעיל - להלן שיעורי ביצוע פעולות הרשות כ- % מהתקציב המאושר:

<u>2003</u>	<u>2002</u>	<u>2001</u>	
			<u>הכנסות עצמיות</u>
97.09	93.60	106.37	ארנונה
94.24	94.75	94.52	מים וביוב
<u>92.75</u>	<u>99.18</u>	<u>76.12</u>	יתר עצמיות
95.87	97.08	101.59	
			<u>הכנסות ממשלה</u>
104.37	103.95	101.79	חינוך
100.05	110.89	123.54	רווחה
160.00	56.25	76.83	בריאות וקליטה
<u>70.56</u>	<u>100.67</u>	<u>100.61</u>	מענק משרד הפנים
87.88	106.36	104.7	
93.32	100.27	102.72	סה"כ הכנסות
			<u>הוצאות</u>
98.22	104.38	97.23	משכורות
106.27	103.55	141.17	כלליות
169.71	193.64	97.00	מימון
113.05	90.60	111.72	פעולות
102.70	101.83	100.44	השתתפויות
168.06	166.20	53.55	חד-פעמיות
<u>105.53</u>	<u>108.79</u>	<u>100.71</u>	פרעון מלוות
105.46	100.26	105.34	סה"כ הוצאות

ב. מהנתונים המופיעים בסעיף א' לעיל נראה בבירור כי :

1. חלה ירידה בשיעור גבית הכנסות עצמיות בפועל לעומת הכנסות מתוכננות מ- 97.08% בשנת 2002 ל- 95.87% בשנת 2003 ,

2. חל קיטון בהקצבות ממשלתיות בפועל לרשות לעומת ההקצבות המתוכננות בתקציב מ- 106.36% בשנת 2002 לכדי 87.88% בשנת 2003. למרות ששיעור ההקצבות ממשרד החינוך נשאר ברמה סטטית, חלה ירידה בהעברות הממשלתיות בגין שירותי רווחה ובמענקי משרד הפנים.
3. ההוצאות בגין שכר היו נמוכות מהרמה המתוכננת בניגוד לשנת 2002 בה ההוצאות בפועל עלו על התכנון המקורי.
4. ההוצאות בגין פעולות הרשות עלו על תכנונם המקורי בשיעור של 13% למרות מגמת הירידה שאיפיינה את השנה הקודמת (ירידה של 9.4% לעומת הסך המתוקצב)
6. השתתפות הרשות בגופים מתוקצבים מראה על עליה מסוימת של כ- 1% בתמיכות בפועל לעומת התמיכות המתוכננות.

התחשבות תקציבית עם משרד העבודה והרווחה

עמ'

24

מ ב ו א

26

ממצאי הביקורת

36

סיכום והמלצות

מ ב א

המערכת המקצועית העוסקת במכלול השירותים לפרט, למשפחה ולקהילה כוללת את הגופים ההתנדבותיים הרבים, את העמותות ואת השלוחות הייחודיות של משרד הממשלה השונים, כגון: משרד העבודה והרווחה, משרד הבריאות, משרד הקליטה ומשרד החינוך. בבסיס המערכת נמצא מחלקת הרווחה של המועצה וכל המרכיבים פועלים במשותף למען אותן אוכלוסיות יעד.

שירותי הרווחה, כשירות ממלכתי, מוענקים על-פי חוק לציבור הזכאים במדינת ישראל. משרד העבודה והרווחה (להלן: משרד העו"ר) מופקד על ביצוע הוראות החוק. בפועל, מפקיד משרד העו"ר בידי הרשויות המקומיות את סמכויות הביצוע של שירותי הרווחה הממלכתיים ברשות, מפקח עליהם ומתקצבם.

המסגרת האירגונית ברשות, שתפקידה לנהל ולספק את שירותי הרווחה היא מחלקת הרווחה שאחראית לאתר נזקקים בתחומי הרשות וכן על מתן שירות וטיפול לאוכלוסיות במתוקה ברמה הפרטנית, הקבוצתית והקהילתית ועל פיתוח תוכניות ושירותים לאוכלוסיות מיוחדות, כגון: קשישים, עולים חדשים, נכים ומוגבלים (פיזית ונפשית), ילדים בסיכון, קורבנות אלימות ועוד.

עבודתה של מחלקת הרווחה בתחום של שירותי הרווחה מתבססת על ההוראות של תקנון עבודה סוציאלית (תע"ס), המתייחסות לדרכים ולאופן הטיפול באוכלוסיה, לסוגיה ולמצוקותיה.

לפי ההסכמות שבין מוסדות השלטון המרכזי לשלטון המקומי, המתבססות על חוקי הרווחה, שיעור ההשתתפות של משרד העו"ר במתן השירותים הינו 75% ושל הרשות המקומית 25%.

בשנת 1994 ביצעה גזברות הרשות בדיקה של ההתחשבנות התקציבית עם משרד העו"ר, באמצעות משרד רו"ח חיצוני. מטרת הבדיקה היתה לשפר את תזרים ההכנסות ממשרד העו"ר ולקבוע נוהלי עבודה ובקרה מול המשרד. כמו-כן ניתנה הדרכה מקיפה לצוות המחלקה ולעובדים האמונים על הדיווח למישרד העו"ר. כתוצאה נלוות מהביקורת האמורה, מחלקת הרווחה אורגנה מחדש והוגדרו תפקידים מוגדרים לעובדיה השונים.

להלן פירוט היקף הפעילות, במספר מקבלי השירות, בתחומים העיקריים, בשנים 2001 ו-2002 כפי שהתפרסם בפרסומי משרד העבודה והרווחה של מחוז ת"א:

מגזר השירות	2001	%	2002	%	גידול	%
ילדים ונוער	331	7.85	235	5.05	96-	29.00-
טיפול בזקן	977	23.18	909	19.55	68-	6.97-
פרט ומשפחה	116	2.75	97	2.09	19-	16.38-
שיקום ועיוור	19	0.45	34	0.73	15	78.95
טיפול במפגר	152	3.61	168	3.61	16	10.53
נערה במתוקה	37	0.88	35	0.75	2-	5.41-
סמים	4	0.09	6	0.13	2	50.00
עבודה קהילתית	118	2.81	118	2.54	0	0
התנדבות	2,249	53.38	2,836	61.00	587	26.10
כללי	211	5.00	211	4.55	0	0
ס ה " כ	4,214	100.00	4,649	100.00	435	10.32

בהמשך לאמור לעיל, החליטה הביקורת לכלול את נושא ההתחשבנות התקציבית עם משרד העו"ר בתוכנית הביקורת השנתית שלה.

בין מטרת הביקורת, גם לסייע למחלקת הרווחה, במציאת המנגנונים הנכונים להגדלת ההכנסות, ממשרד העו"ר (בהתאם לפעילות שבוצעה), במטרה לתת את השירותים המירביים לאוכלוסיות הנזקקות.

מבקר המועצה נפגש עם מנהלת מחלקת הרווחה וקיבל הסברים מקיפים על דרכי פעולתה ותחומי עיסוקיה של המחלקה ועל המבנה האירגוני שלה. כמו כן הביקורת קיבלה את דוחות ההקצבה וההתחשבנות עם משרד העו"ר, פלט כח אדם שמפיק משרד העו"ר וכן דוחות כספיים וספרי החשבונות של הרשות לשנים 1999 עד 2002.

הביקורת מתייחסת בעיקר לשנת 2002, והתמקדה בהיבטים הכספיים- חשבונאיים בלבד של שירות הרווחה ולא עסקה בהיבטים הסוציאליים – טיפוליים ולא בהיבטים הניהוליים של פעולות מחלקת הרווחה.

סיוטת הדוח הועברה להתייחסותם של הנוגעים בדבר בתאריך 1/12/2004 והארותיהם / הערותיהם התקבלו בתאריך 16/2/2005 ושולבו, במידת הצורך, במסגרת הדוח הסופי לאחר בחינתם על ידי הביקורת.

ממצאי הביקורת

.1 נתונים בסיסיים

א. היקף פעילותה של מחלקת הרווחה

להלן התפלגות המאפיינים העיקריים של סוגי המצוקות שטופלו על-ידי מחלקת הרווחה בשנת 2002:

המגזר המטופל	מקרים	%
קשישים	370	51.82
אלימות במשפחה	94	13.17
ילדים במועדוניות	23	3.22
נוער במצוקה	54	7.56
פיגור, סמים ואלכוהול	39	5.46
אחרים	134	18.77
סה"כ	714	100.00

.ב. המבנה האירגוני

בסוף שנת 2002 הועסקו במחלקת הרווחה 13 עובדות ב- 8.75 משרות מהן 6 משרות ברווחה. להלן נתוני כח אדם במחלקת הרווחה (מעודכן לחודש 12/2002):

משרות	מס' עובדים *	תחום הפעילות
1.00	1	מנהלת מחלקה
2.00	6	טיפול במשפחה
0.25	1	סיעוד
0.50	1	נערה במצוקה
1.00	2	קליטת עליה
0.50	1	טיפול בקשיש
0.75	2	זכאות
1.00	2	פעולות
0.75	1	התנדבות
1.00	3	מינהל ואחרים
8.75	20	סה"כ

* 7 עובדים פועלים ביותר מתחום פעילות אחת.

ג. כללי התקצוב וההתחשבנות

שיטת התקצוב

עקב חשיבות הנושא ומורכבותו ראוי לנתח ולהסביר את עיקרי התהליכים, המוכתבים על ידי משרד העו"ר, את הבעייתיות ונקודות התורפה בתהליכים אלה ואת האופן בו מומלץ לפעול לשם השגת כיסוי תקציבי מירבי של ההוצאות בתחום השירותים החברתיים. משרד העו"ר מתקצב את הרשות המקומית על-פי מספר קריטריונים:

1. גודל הישוב,
2. הדירוג הסוציו-אקונומי של הישוב,
3. סוגי המצוקות האופייניות לישוב,
4. איפיון הישוב (עדיפות לאומית, קו עימות, אזור פיתוח),
5. סוג הישוב (עיר, מועצה מקומית , מועצה אזורית),
6. מספר התיקים המטופלים במחלקת הרווחה.

באשר לקריטריונים שצוינו לעיל רצוי להדגיש , כי למשרד העו"ר מפתח להקצאת תקנים לרשויות אם כי כל מפתח/נוסחה לתקצוב. אמנם בזמנו דובר על נוסחת פרדס אשר הקצתה משאבים תוך התייחסות לכמות התיקים/מקרים מול מספר העובדים הסוציאליים אך נוסחה זו כבר אינה רלוונטית וכיום הקצאת התקנים היא פונקציה של מהות התיקים שבטיפול הרשות ותוך התייחסות לכל מהות טיפולי בנפרד ולמבחני הכנסה של תושבי הישוב ורמתו הסוציו-אקונומית שלה.

הדיווח למשרד העו"ר הוא בדרך כלל בדיעבד: לאחר ביצועה של פעולה, מוגשת בקשה להחזר הוצאות. המשרד משריין תקציב חלקי לכל תחום בתחילת השנה אולם, יש לעדכן את הנתונים מראש, בכל חודש של פעילות חזויה, לתקופה הקרובה. לשם כך דרושה מערכת בקרה ותכנון תקציבי יעילה, שתאפשר את ריכוז הנתונים החזויים לשנה ודיווח מסודר ושוטף על פעילות צפויה.. מעת לעת נשלחים מכתבים המתייחסים לצורך תגבור תקציבי בתחומים בהם קיים חוסר תקציבי. כמו-כן תקציבים מעודכנים על פי אישורי פיקוח בתחומים ייעודיים כמו הגדלת מכסות למעונות, פנימיות וכו'.

ד. שיטת ההתחשבנות בין משרד העו"ר לרשות

משרד העו"ר מנהל את התקציב ואת העברתו לרשויות באמצעות מערכת ניהול חשבונות המרוכזת במשרד הראשי בירושלים. במערכת זו נרשמות כל ההוצאות המדווחות של הרשות המקומית, כאשר הוצאות אלו משויכות לסעיפים המתוקצבים. הרישום הינו מפורט עד לרישום פרטני של כל משפחה נזקקת ושל כל ילד הלומד בפנימיה (תוך הצלבת מספרי הזיהוי עם הרישום במאגרי משרד הפנים).

מבחינתו של משרד העו"ר, אי רישום הוצאה, המבוצעת על ידי הרשות המקומית בספריו, כמוה כאי ביצוע ועל כן לא מועבר תקציב בגינה.

כך גם לגבי מערכת השכר: במערכת השכר, המשרד מנהל רישומים של כל עובדי הלשכות ברשויות המקומיות ("המוכרים" ו"שאינם מוכרים" על ידו) והוא מבצע חישוב של עלויות שכר לכל עובד "המוכר" על ידו. סך עלויות השכר המחושבות מועבר ישירות לחשבון של הרשות המקומית.

משרד העו"ר מנפיק לרשויות סוגים שונים של מסמכים וטפסים. כל פעולה, שמבצעת המחלקה (סידור הקשיש במוסד, תמיכה כספית במשפחה נזקקת וכד'), נרשמת בטופס המתאים, עליו חותמים עו"ס שהואצל/ה לו/לה הסמכות מהמחלקה וגזבר המועצה. משמעות המסמך החתום היא, שהמועצה מורה למשרד העו"ר לשלם לגורם הזכאי (המוסד, רשות מקומית אחרת או הנתמך עצמו), את עלות המכסה, כפי שסוכם עמו. המסמך החתום האמור, ללא ציון סכום, מועבר לתקציבן המחוז ולאחא אישורו, מוזנים הנתונים למחשב במשרד העו"ר בירושלים. לאחר קליטת הנתונים במחשב, המשרד מעביר את הסכומים לגורמים הזכאים ומחייב את חשבון החו"ז של המועצה. אין בהעברת הכספים משום הכרה בהוצאה או אישורה, אלא ביצוע של הוראת הרשות בלבד.

מדי חודש מחייב משרד העו"ר את חשבון החו"ז של המועצה בגין העברת התשלומים, כפי שבוצעו על-ידו ובמקביל מזכה המשרד את חשבון המועצה, כדלקמן:

- א. אם הוצאה מסוימת בוצעה במסגרת סעיף, שאושר מראש והוכר ע"י המשרד, מזכה המשרד את חשבון המועצה ב- 75% מהסכום שאושר.
- ב. אם סעיף ההוצאה לא תוקצב מראש, המשרד אינו מזכה את חשבון המועצה והתשלום כולו (100%) ממומן על ידי המועצה.
- ג. היתרה מחויבת או מזוכה בחשבון הבנק של המועצה, בבנק אוצר השלטון המקומי.

לפי דוחות "תקצוב והתחשבנות" החודשיים, נראה לכאורה, שלעיתים, חשבון הבנק של המועצה מחויב בשל אי העברת תקציבים ממשדד העו"ר, לעומת ביצוע תשלומים למוסדות, על ידי המשדד. לדוגמא: בחודש 3/2001 חויב חשבון הבנק של המועצה בסך של 50,988 ₪ המהווים 17.3% מסך התשלומים שביצע משדד העו"ר למוסדות בחודש 12/2000 (294,935 ₪) , ושהם 20.9% מהתקציב המאושר על ידי המשדד לחודש האמור.

להלן השוואה של ביצוע תקציב המועצה עבור שירותי רווחה (פרק תקציבי 8.4), מול תקציב משדד העו"ר על פי דוחות הקצבה להוצאות רווחה, דוחות תקצוב והתחשבנות ועל פי דוחותיה הכספיים של המועצה:

שנה	הוצאות באש"ח (ספרי הרשות)	הוצאות לדוח העו"ר	אחוז הדיווח	תקציב המשדד באש"ח	שעור הוצאה מוכרת	השתתפות המשדד תאורטית	השתתפות הרשות תאורטית	שעור חלק משדד	שעור חלק רשות
	1	2	3=2/1	4	5=4/1	6=2X0.75	7=1-6	6/1	7/1
2000	5,202	4,472	85.97	3,432	65.97	3,354	1,848	64.5	35.5
2001	6,140	4,808	78.31	3,661	59.63	3,606	2,534	58.7	41.3
2002	6,234	5,238	84.02	3,933	63.09	3,929	2,305	63.0	37.0

מהנתונים שלעיל מסתבר כי:

1. המועצה לא דיווחה על מלוא הוצאותיה למשדד העו"ר. שיעור הדיווח נע בין 78.3% ל- 85.97%. הסכום שדווח למשדד העו"ר אינו זהה לסכום ההוצאה בפועל, כפי שנרשם בספרי הרשות. בכל השנים דיווחי הרשות נמוכים מהוצאותיה בפועל בשיעור של 16%-22%. פער זה נובע מהוצאות שאינן מוכרות על ידי משדד העו"ר ושלא ניתן לדווח אותן. הוצאות אלה הכוללות משרות, תקנים ופעולות שאינם מוכרים על ידי משדד העו"ר, מדווחות לגזברות הרשות לחיוב תקציב הרווחה והשתתפות הרשות בגינן היא מלאה.

לדברי מנהלת המחלקה לשירותים חברתיים, עובדת הזכאות דיווחה בזמנו על מלוא הוצאות המחלקה למשדד העו"ר אך המשדד החזיר את הדיווחים לרשות בדרישה לכלול בדיווחים אך ורק את ההוצאות בגינן זכאית הרשות להשתתפות המשדד. המדובר הוא בהוצאות המחלקה בגין טיפול משפחתי שהעבר זכה לתקצוב ממשלתי ובמהלך השנים התקצוב בוטל במסגרת הקיצוצים שערכה הממשלה בתקציבו הכולל של משדד העו"ר.

2. הוצאותיה בפועל של מחלקת הרווחה גדלו במהלך השנים 2000 עד 2002 ב- 19.84%. ההוצאות המדווחות גדלו באותה תקופה ב- 17.13%. חלקה של המועצה גדל בתקופה הנדונה ב- 24.73%.

3. שיעור ההוצאות המוכרות על-ידי משרד העו"ר (תקציב המשרד מול סה"כ הוצאות הרשות) נמצאת בתנועה שבין 66% בשנת 2000 לבין 60% בשנת 2001 ו- 63% בשנת 2002. לרשות יש הכנסות גם מגורמים אחרים (גביה מצד ג', קרנות ותרומות) אשר מצמצמות במעט את חלקה בהוצאות.

ריכוז ההוצאות שלא דווחו למשרד העו"ר מוצגות להלן:

2002	2001	2000	מהות הסעיף	סעיף
6,234	6,140	5,202		הוצאת הרשות
5,241	4,808	4,576		הקצבת משרד
993	1,332	626		עודף הוצאה
				הרכב העודף
463	254	562	מנהל הרווחה	841
87	73	93	רווחת הפרט והמשפחה	842
49	95	114	שירותים לילד ולנוער	843
100	296	(461)	שירותים לזקן	844
10	215	15	שירותים למפגר	845
18	0	20	שירותי שיקום	846
23	(87)	(22)	שירותי תיקון	847
75	149	108	פעילות בקהילה	848
168	337	197	שירותים לעולים	849
993	1,332	626		ס ה " כ

מהטבלה הנ"ל ניתן לראות כי הוצאות השכר הלא מתוקצבות על ידי משרד העו"ר מהוות 90% מהפער בשנת 2000, 19% בשנת 2001 ו- 47% בשנת 2002.

כמו-כן יתרת ההוצאות הלא מוכרות אינן משקפות את מלוא הוצאות הרווחה שלא דווחו מכיוון שהרישום בספרי משרד העו"ר מחולק לשתי קבוצות: הוצאות כספיות והוצאות כמותיות.

ההוצאות הכספיות מדווחות למשרד העו"ר על פי חשבוניות ובהתאם להוצאה בפועל. לעומת זאת ההוצאות הכמותיות מדווחות למשרד העו"ר על פי מספר השמות או מספר הפונים/המטופלים והתרגום הכספי נעשה על ידי המשרד על בסיס תעריף שנקבע במשרד העו"ר ללא קשר בינו לבין ההוצאה בפועל של הרשות.

לפיכך, קיימים סעיפים בהם המשרד רושם הוצאה במחיר גבוה יותר מהרשום בספרי הרשות מחד, ומאיזן קיימים סעיפים בהם הוצאות הרשות גבוהות מהרשום במשרד העו"ר על פי התעריף הקיים. מכאן נובע כי יתרת ההוצאות הלא מדווחות מבחינה כספית כפי שמשקפים בטבלה שלעיל הינה יתרה מקרית.

להלן ההוצאות וההכנסות של מחלקת הרווחה בשנים 2000-2002, כפי שנרשמו בספרי הנהלת החשבונות של הרשות:

שנה	סה"כ		הוצאות הרשות						הכנסות הרשות		עלות הרשות	
	%	אלש"ח	%	פעולות	%	שכר	%	משרד עו"ר	%	צד ג'	%	אלש"ח
2000	100	5,202	82	4,276	18	926	94	2,998	4	126	39.9	2,078
2001	100	6,140	87	5,316	13	824	95	3,660	5	187	37.3	2,293
2002	100	6,234	82	5,119	18	1,115	97	4,012	3	118	33.7	2,104

מהנתונים שלעיל נראה כי חלקו של משרד העו"ר עלה בשנים 2000-2002 מ-57.6% מתקציב הרשות לשנת 2000 לכדי 64.4% בשנת 2002. הירידה בהוצאות רווחה שהן על חשבון תקציב הרשות בלבד הצטמצם מ-39.9% בשנת 2000 לכדי 33.7% בשנת 2002 וזאת כתוצאה מצמצום ברמת ההוצאות שמשרד העו"ר אינה משתתפת בהן. יחד עם זאת נראה כי הגביה מהנזקקים לשירותי הרווחה אשר עלה בשנת 2001 לעומת שנת 2000 הצטמצם לרמה של 3% מתקבולי המועצה בגין שירותי רווחה.

לדברי מנהלת מחלקת הרווחה, ההחלטה לוותר על הגביה מהנזקקים נובעת מרצון המחלקה שלא להוציא ממעגל המטופלים את אלה אשר יזם אינם משגת את תשלום ההשתתפות העצמית מפאת מצבם הכלכלי והמדובר במטופלים בתחומי ילדים בסיכון ונשים מוכות.

כמו כן ניתן גם לראות כי בשנת 2001 הוצאות השכר היוו 13% מכלל הוצאות הרווחה אך בשנת 2002 חזרו לרמתם בשנת 2000 – 18% מכלל הוצאות המחלקה.

להלן שיעור השתתפות של משרד העו"ר בתקציב פעולות בלבד לשנים 2000-2002
 באלפי ש"ח:

2002	2001	2000	
5,119	5,316	4,276	הוצאות לפעולות
118	187	126	השתתפות צד ג'
5,001	5,129	4,150	הוצאות נטו
3,675	3,209	2,703	השתתפות המשרד
73.5%	62.6%	65.1%	שיעור ההשתתפות

להלן התפתחות התקצוב השנתי, שאישר משרד העו"ר לרשות, לשנים 2000-2002
 באלש"ח * :

2002	2001	2000	
652	570	365	מינהל הרווחה
140	199	67	רווחת הפרט והמשפחה
1,162	1,082	1,055	שירותים לילד ולנוער
974	887	919	שירותים לזקן
1,740	1,423	1,490	שירותים למפגר
367	368	369	שירותי שיקום
134	193	91	שירותי תיקון
5	5	15	פעילות בקהילה
68	81	205	שירותים לעולים
5,242	4,808	4,576	ס ה " כ
9.03%	5.07%	---	שיעור גידול נומינלי
6.50%	1.40%		שיעור עלית המדד
2.38%	3.62%		שיעור גידול ריאלי

* הנתונים מתוך דוח הקצבה של משרד העו"ר לחודש דצמבר.
 דוח זה הינו דוח סופי להתחשבות השנתית עם המשרד.

יש להדגיש כי הסכומים הנקובים לעיל, אינם הסכומים המועברים לחשבון הרשות
 אלא מסגרת תקציבית מאושרת. כאשר הרשות מדווחת על ביצוע מלוא ההוצאות,
 שמשרד העו"ר מכיר בהן, היא זכאית להשתתפות המשרד בשיעור של 75% מהתקציב
 המאושר.

על-פי הטבלה שלעיל תקציב הרשות במשרד העו"ר גדל ב- 14.55% במהלך 3 השנים (2000-2002). עם זאת רמת הדיווח הכללית עלתה באותה תקופה בכ- 17.1% לעומת גידול של 19.8% בהוצאות בפועל.

ה. רישום בהנהלת החשבונות

סעיפי התקציב של משרד העבודה והרווחה תורגמו לסעיפי משרד הפנים ועל פיהם נרשמות ההוצאות בספרי הרשות.

סעיפי התקציב העירוני המותאמים לדרישות משרד הפנים, הינם סעיפים המרכזים מספר סעיפי תקציב כפי שמופיעים ברישומי משרד העו"ר. על פי רישום ההוצאות בספרי המועצה, כפי שמבוצע כיום, לא ניתן לבודד את ההוצאות הזכאיות להשתתפות משרד העו"ר מאלו שאינן זכאיות.

לדברי מנהלת מחלקת הרווחה, המחלקה ביקשה מהגזברות למצוא דרך להפרדת הוצאות המחלקה בין הוצאות זכאיות להשתתפות משרד העו"ר לאלו שאינן זכאיות להשתתפות.

ו. השוואת תקציב הרווחה מול הביצוע
להלן מסגרת התקציב של מחלקת הרווחה ונתוני הביצוע לשנים 2000-2002:

עודף ביצוע	ביצוע	תקציב		
133,915-	3,123,715	2,989,800	הכנסות	2000
386,986	5,201,786	4,814,800	הוצאות	2000
253,071	2,078,071	1,825,000	פער	2000
733,171-	3,847,071	3,113,900	הכנסות	2001
996,313	6,139,613	5,143,300	הוצאות	2001
263,142	2,292,542	2,029,400	פער	2001
843,811-	4,129,846	3,286,035	הכנסות	2002
770,263	6,234,198	5,463,935	הוצאות	2002
73,548-	2,104,352	2,177,900	פער	2002

מהנתונים הנ"ל מסתבר כי למרות הגרעון היציב יחסית במתן שירותי הרווחה בשנים 2000 ו- 2001 בסך של כ- 253 עד 263 אלש"ח, בשנת 2002 הגרעון בפועל היה קטן מהמתוכנן בסך של 74 אלש"ח.

פערים מצד הכנסות:

פער	02. ב.	02. ת.	פער	01. ב.	01. ת.	פער	00. ב.	00. ת.	
59-	368	427	119	427	308	20-	274	294	מנהל רווחה
									פרט
14-	115	129	67	121	54	61-	49	110	ומשפחה
112	1,003	891	180	907	727	77-	873	950	ילד ונוער
476	712	236	391	754	363	74-	295	369	שרות לזקן
358	1,432	1,074	258	1,205	947	276	1,118	842	שרות למפגר
9-	290	299	49-	261	310	14-	280	294	שרות שיקום
7	155	148	68-	105	173	54	69	15	שרות תיקון
0	4	4	8-	4	12	1-	11	12	עב.קהילתית
27-	51	78	157-	63	220	51	155	104	שרות לעולה
844	4,130	3,286	733	3,847	3,114	134	3,124	2,990	ס ה " כ
25.7%			23.5%			4.5%			שעור הפער

ת = תקציב ב = ביצוע

פערים מצד הוצאות:

פער	02. ב.	02. ת.	פער	01. ב.	01. ת.	פער	00. ב.	00. ת.	
67	1,115	1,048	231-	824	1,055	95	926	831	מנהל רווחה
									פרט
40-	227	267	104	272	168	56-	161	217	ומשפחה
98-	1,211	1,309	276	1,177	901	38	1,168	1,130	ילד ונוער
489	1,074	585	335	1,183	848	265-	458	723	שרות לזקן
299	1,750	1,451	370	1,638	1,268	425	1,505	1,080	שרות למפגר
64	385	321	24-	368	392	143	389	246	שרות שיקום
30	156	126	60	106	46	42	69	27	שרות תיקון
29-	80	109	31	154	123	27-	123	150	עב.קהילתית
12-	236	248	74	418	344	7-	403	410	שרות לעולה
770	6,234	5,464	995	6,140	5,145	388	5,202	4,814	ס ה " כ
14.1%			19.3%			8.1%			שעור הפער

הפערים המשמעותיים בשנים 2001 ו-2002 היו:

<u>פערים 2002</u>			<u>פערים 2001</u>			
<u>נטו</u>	<u>הוצ.</u>	<u>הכנ.</u>	<u>נטו</u>	<u>הוצ.</u>	<u>הכנ.</u>	
210-	98-	112-	96	276	180-	ילד ונוער
13	489	476-	36-	355	391-	שרות לזקן
<u>59-</u>	<u>299</u>	<u>358-</u>	<u>112</u>	<u>370</u>	<u>258-</u>	שרות למפגר
256-	690	946-	172	1,001	829-	ס ה " כ
==	==	==	==	===	==	

ילדים ונוער

תקציבי פעולות ילדים ונוער לשנים 2001-2002 מוצגים להלם:

<u>הוצאות</u>				<u>הכנסות</u>				
<u>%</u>	<u>פער</u>	<u>ביצוע</u>	<u>תקציב</u>	<u>%</u>	<u>פער</u>	<u>ביצוע</u>	<u>תקציב</u>	
30.6	276	1,177	901	24.8	180	907	727	שנת 2001
7.5-	98-	1,211	1,309	12.6	112	1,003	891	שנת 2002
		2.9	45.3			10.6	22.6	שינוי ב- %

שרות לזקן

תקציבי פעולות השירות לזקן לשנים 2001-2002 מוצגים להלם:

<u>הוצאות</u>				<u>הכנסות</u>				
<u>%</u>	<u>פער</u>	<u>ביצוע</u>	<u>תקציב</u>	<u>%</u>	<u>פער</u>	<u>ביצוע</u>	<u>תקציב</u>	
39.5	335	1,183	848	107.7	391	754	363	שנת 2001
83.6	489	1,074	585	201.7	476	712	236	שנת 2002
		9.2-	31.0-			4.1-	35.0-	שינוי ב- %

שירות למפגר

תקציבי פעולות השירות למפגר לשנים 2001-2002 מוצגים להלם:

<u>הוצאות</u>				<u>הכנסות</u>				
<u>תקציב</u>	<u>ביצוע</u>	<u>פער</u>	<u>%</u>	<u>תקציב</u>	<u>ביצוע</u>	<u>פער</u>	<u>%</u>	
1,268	1,638	370	29.2	947	1,205	258	27.2	שנת 2001
1,451	1,750	299	20.6	1,074	1,432	358	33.3	שנת 2002
14.4	6.8			13.4	18.8			שינוי ב- %

מן האמור לעיל נראה כי הפערים בין הסכומים המתוקצבים לבין תוצאות ביצוע פעולות הרווחה בפועל נמצאים במגמת צמצום וההתייעלות של המחלקה ניכרת הן מבחינת צמצום ההוצאות שאינן מכוסות על ידי משרד העו"ר והן מהפן של התייעלות ההתחשבות של הרשות מול וניצול הסכומים שתוקצבו לרשות על ידי משרד העו"ר.

1. כח אדם

במחלקת הרווחה של הרשות הועסקו בשנת 2002 13 עובדים במסגרת 8.75 תקני מישרה.

ניתוח דוחות ההתחשבות של הרשות מול הקצבת משרד העו"ר לגבי הרכב כח אדם של מחלקת הרווחה מראה כי לאורך כל שנת 2002 הרשות דיווחה וקיבלה את השתתפות משרד העו"ר בגין 6 תקני כ"א שאושרו לה ע"י המשרד למרות שקיימת תחלופה שמית בין העובדים המדווחים מדי חודש .

סיכום והמלצות

1. הביקורת התרשמה כי המחלקה לשירותים חברתיים מתפקדת כהלכה בהתאם לנסיבות ומגבלותיה.
2. הביקורת ממליצה למחשב את מערכת ההתחשבנות של המחלקה על מנת לאפשר לה להפיק דוחות ונתונים ממאגר הנתונים של משרד העו"ר מחד ולנהל מעקב ממוחשב ואמין על הוצאות המחלקה אשר זכאיות להשתתפות משרד העו"ר.
3. הביקורת ממליצה לבצע התאמות רבעוניות בין כלל הוצאות המחלקה כפי שמופיעות בספרי המועצה אשר בגזברות מול הוצאותיה המדווחות של המחלקה למשרד העו"ר וזאת כדי לאפשר מעקב אמין של דיווחי המחלקה ולמנוע אפשרות של "פיספוסים" בדיווח.

ה ש י ר ו ת ה ו ט ר י נ ר י

ע מ ו ד

39	מבוא
40	ממצאי הביקורת
47	סיכום והמלצות

מבוא

השירות הוטרינרי הוא שירות עירוני חיוני וחשוב האמון על שמירת בריאות הציבור מנקודת ראותה של הרפואה הוטרינרית. משרד הפנים פרסם חוק עזר לדוגמא לרשויות מקומיות (פיקוח על כלבים וחתולים), התשנ"ו – 1996 אשר רשויות המוצאות אותו מתאים לצרכיהן יכולות לאמץ אותו כחוק עזר עירוני.

תפקידי השירות הוטרינרי ברשות המקומית נגזרים מכמה חוקים, תקנות, צווים וחוקי עזר עירוניים. ניתן להגדיר את עיקר תפקידיו של השירות הוטרינרי כדלהלן:

א. פיקוח על בעלי חיים, רישוי וחיסון כלבים למניעת מחלות, מניעת מטרדים הנגרמים מבעלי חיים ופיקוח על עסקים העוסקים במכירת חיות מחמד ועל פינות החי במוסדות החינוך.

ב. פיקוח על מוצרים מן החי, יצור, עיבוד, אחסון, הובלה ושיווק וכן רישוי ופיקוח עסקים העוסקים במזון מן החי.

מטרת הפיקוח על כלבים וחתולים היא מניעת העכברת מחלות מבעלי החיים לבני האדם ומניעת העברת מחלות מבעלי החיים לבעלי החיים אחרים. לשם כך נדרש רישום קפדני של כלבים וחיסונם, טיפול בכלבים משוטטים והגרתם וכן פיקוח על סדרי החזקה נאותים של בעלי החיים הנמצאים אצל גורמים ציבוריים ופרטיים כדי שלא יהוו מטרד ציבורי וסכנה לבריאות הסביבה.

הבסיס החוקי לפעילות זו נגזר מהחוקים, מהתקנות ומהנהלים הבאים:

- א. צו מועצות מקומיות
- ב. חוק צער בעלי חיים
- ג. פקודת הכלבת
- ד. תקנות הכלבת (החזקת כלבים וחתולים)
- ה. תקנות הכלבת (רישוי וחיסון)
- ו. חוק רישוי עסקים
- ז. הנחיות מקצועיות מהשירותים הוטרינריים במשרד החקלאות.

בהמשך לביקורת שנערכה במסגרת רישוי עסקים בענף המזון הביקורת מצאה לנכון לבצע ביקורת על השירות הוטרינרי בתחומי הרשות וזאת בהתאם לתוכנית עבודתה השנתית.

ממצאי הביקורת

1. נתונים כלליים

השירות הוטרינרי במועצה המקומית אזור מבצעת מיגוון של פעילויות שתכליתן שמירה על בריאות הצבור הן מהפן התזונתי – פקוח על מוצרי משר המשווקים בתחומי הרשות והן מהפן של טיפול ומניעה של מפגעים ע"י טיפול וחיסון בעלי חיים.

הוטרינר של הרשות הינו בעל תעודת הסמכה משנת 1968 ומועסק בשיעור משרה של 40% החל מיום 19/5/1992 כממלא מקום וטרינר הרשות והחל מיום 2/10/1992 כוטרינר הרשות. בהגיעו לגיל 65 והצורך ביציאתו לגמלאות בקשתו להמשיך בעבודתו ברשות אושרה על ידי הממונה על השכר במשרד הפנים עד ליום 1/12/2004 באותם תנאי העסקה המקוריים.

פעילותה המגוונת של השירותים הוטרינריים של הרשות לשנים 2000 עד 2003 מוצגת להלן:

שינוי 2003 - ב	שינוי ב- 2002	שינוי ב- 2001	שנת 2003	שנת 2002	שנת 2001	שנת 2000	תחום הפעילות
46%-	10%-	33%-	5	9	10	15	נשיכות כלבים
20%-	29%-	18%+	60	75	105	89	לכידת כלבים
10%-	32%+	79%+	201	224	170	95	לכידת חתולים
67%-	57%-	42%-	1	3	7	12	אחרים
0%	9%-	35%+	77	77	85	63	כלבים משוטטים
40%+	1%-	76%+	132	94	95	54	חתולים משוטטים
10%-	8%+	24%+	411	455	422	340	ביקורת מזון
22%-	2%+	0.3%+	607,114	773,690	755,690	752,740	מזון מפקוח ב- ק"ג
55%-	51%-	12%-	653	1,458	2,952	3,360	השמדת מוצרים מן החי
10%-	11%+	2%-	446	493	445	455	חיסוני לכלבת לכלבים
80%-	67%+	50%+	1	5	3	2	חיסוני כלבת לחתולים
45%+	105%+		238	164	80	0	עיקור חתולים

מהנתונים שלעיל ניתן לראות בבירור כי:

א. השירות נרתם לחיסול מפגע החתולים המשוטטים ע"י לכידתם. מספר החתולים שנלכדו עלה בהתמדה מ- 95 בשנת 2000 ל- 224 בשנת 2002 – גידול של 148.4% ול- 201 בשנת 2003.

ב. מכת הכלבים המשוטטים זכתה להתייחסות נאותה על ידי הגברת לכידתם של הכלבים המשוטטים בשיעור של 35% בשנת 2001 לעומת שנת 2000.

ג. החתולים המשוטטים אף הם זכו לקבל התייחסות דומה לזו של הכלבים המשוטטים ולכידת החתולים המשוטטים עלתה ב- 76% בשנת 2001 לעומת שנת 2000 ובשיעור של 40% בשנת 2003 לעומת שנת 2001. במצטבר הפעילות הוטרינרית בנושא עלתה בשיעור של 144% בין השנים 2000 ל- 2003.

ד. השירות הגבירה את הפיקוח בעסקים המשווקים מזון מן החי ומספר הביקורת שערכה הרשות עלתה מ- 340 ביקורת בשנת 2000 לכדי 455 ביקורת בשנת 2002 ול- 411 בשנת 2003.

ה. למרות מספר הביקורות שנוערכו בעסקי המזון, כמויות הבשר שנבדקו בשנת 2001 היה דומה לזו של שנת 2000 – 756 טון בשנת 2001 לעומת 753 טון בשנת 2000 ועלתה לכדי 774 טון בשנת 2002 ו- 607 טון בשנת 2003. במצטבר כמות המזון שבוקרה בין השנים 2000 ל- 2003 ירדה בשיעור של 19%.

ו. למרות הירידה בכמות הבשר שבדק השירות הוטרינרי של הרשות בעסקי המזון, כמות הבשר שהושמד עקב אי התאמתו לצריכת הציבור ירדה בשיעור של 12% בשנת 2001 לעומת שנת 2000, ב- 51% בשנת 2002 לעומת שנת 2001 ובשיעור של 55% בשנת 2003 לעומת שנת 2002. במצטבר שיעור השמדת המוצרים מן החי ירד בשיעור של 81% בין השנים 2000 ל- 2003. התייחסות לכמות הבשר המושמד יחסית לכמות הבשר המפוקח מראה כי שיעור זה שעמד בשנת 2000 על 0.44% בשנת 2000, 0.39% בשנת 2001, 0.19% בשנת 2002 ו- 0.1% בשנת 2003. ירידת שיעור הבשר המושמד מעיד על הפיקוח הצמוד של השירות הוטרינרי על עסקי המזון ובהחלט מצדיק את הירידה בכמות הבשר שנבדק.

ז. חיסוני כלבים נגד כלבת נמצא ברמה סטטית למדי ולמרות הירידה הקטנה בשנת 2001 חלה עליה בשיעור של 11% בשנת 2002 וירידה של 10% בשנת 2003.

ח. החל משנת 2001 השרות הוטרינרי התחיל לשתול בכלבים שבאו לחיסונים שבבים אלקטרוניים אשר מאפשרים זיהוי הכלבים ושיוכם לבעליהם. השבבים נרכשים ממשרד החקלאות ומספרי השבבים ביחד עם זהות בעלי הכלבים מועברים למאגר מידע ארצי כך שכלב משוטט שנלכד מזהה באמצעות קורא השבבים שברשות הוטרינרי למרות שמקום לכידת הכלב שונה ממקום מגורי בעליו. פעילות ברוכה זו משתקפת בנתונים הכספיים באמצעות הסך הגבוה יחסית בסעיפי המלחמה הכלבת ובחיסונים.

ט. לקראת סוף שנת 2001 וטרינר הרשות יזם את נושא עיקור חתולי הרחוב ולמרות שבשנת 2001 השירות ייחדה לנושא זה חודשיים בלבד – היא עיקרה 80 חתולים, ובשנת 2002 – 164 חתולים (עליה של 105%) ובשנת 2003 – 238 חתולים (עליה של 45%).

2. דיווחים וטרינריים

השירות הוטרינרי מדווח מידי חודש למשרד החקלאות על פעילותו בחודש שקדם. הדיווח כולל נתונים לגבי חיסוני בעלי חיים, פעילות בתחום הפיקוח על העסקים, דיווח על ביקורות מישנה הכולל נתונים לגבי מספר הביקורות שבוצעו, כמויות המזון שבוקרו וכמויות מזון שנפסלו לשיווק ושהושמדו.

לצורך ביסוס נתוני הדיווחים למשרד הבריאות, וטרינר הרשות מנהל רישום יומי לגבי פעולותיו, ביקורות שהוא עורך בעסקים וכמויות המזון שהוא פוסל לשיווק.

מהשוואת מספר הביקורות שנערכו בעסקי מזון לפי הריכוזים היומיים לעומת מספר הביקורות שדווחו למשרד החקלאות נתגלו פערים כדלהלן:

ביקורים / שנה	2001	2002	2003	סה"כ
ביומני העבודה	316	341	369	1,026
בדוחות החודשיים	434	450	404	1,288
פער הדיווחים	118-	109-	35-	262-

לדברי וטרינר הרשות הפער נובע מביקורות חוזרות הנערכות בעסקים ע"מ לוודא תיקון הליקויים ואשר אינם נרשמים ביומני העבודה החודשיים.

3. בקורות מזון

וטרינר הרשות נוהג, בתוקף תפקידו לערוך ביקורות בעסקים המבוססים על עסקי מזון ולערוך בהם בדיקות לגבי התאמת מוצריהם לשיווק מבחינת קיומם של האישורים הוטרינריים, מועדי תפוגת מועד שיווקם וכד'. נתונים לגבי כמויות המזון שבוקרו וכן כמויות המזון ששיווקם נאסר והושמדו, מדווחים מידי חודש למשרד החקלאות.

להלן ריכוז נתוני כמויות המזון שבוקרו ודווחו לגבי השנים 2001 עד 2003:

	2 0 0 1	2 0 0 2	2 0 0 3
כמות שבוקרה	763,380	774,570	607,074
מוצרים מוגמרים	86,520	78,790	100,840
כמות לדיווח	676,860	695,780	506,234
כמות שדווחה	655,912	694,130	504,334
פער	20,948	1,650	1,900

א. הפער בשנת 2001 נובע מדיווח שגוי בחודש 8/2001 (דיווח חסר של 18,300 ק"ג) וכן מהשמטות וטעויות סיכום (חוסר דיווח: עופות מים- 3,198 ק"ג, בשר קפוא – 10 ק"ג וכן עודף דיווח" דגים – 60 ק"ג ובשר צאן – 500 ק"ג).

ב. הפער בשנת 2002 נובע מהעדר דיווח על ביקורת דגים במשקל של 2,560 ק"ג, מעודף דיווח של עופות מים במשקל של 1,000 ק"ג ומטעות סיכומית של 90 ק"ג).

ג. הפער בשנת 2003 נובע מחוסר דיווח של הודו טרי במשקל של 2,000 ק"ג ומעודף דיווח של עופות מים במשקל של 100 ק"ג.

ד. העליה במספר הביקורות הנערכות בבתי העסק, הירידה בכמות מוצרי המזון המבוקרים והירידה התלולה בכמות המוצרים המושמדים כפי שמוצגים להלן, משקפים נכוחה את יעילותו של הפיקוח הוטרינרי של הרשות.

2 0 0 3	2 0 0 2	2 0 0 1	
369	341	316	מספר הביקורות
607,074	774,570	763,380	כמות מזון שבוקר
646	1,656	3,008	כמות מזון שהושמד
0.1%	0.2%	0.4%	שעור המזון המושמד

למרות השיעור הקטן של כמות המזון המושמד מתוך כמות המזון המבוקר, הביקורת גורסת שיש מקום לצרף לביקורות וטרינריות בעסקים אדם נוסף על מנת למנוע לזות שפתיים כלפי השירות הוטרינרי לגבי טענות אפשריות העלולות להיטען כלפי המועצה בכלל וכלפי השירות הוטרינרי בפרט.

4. פיקוח וחיסון בעלי חיים

בתחומי הרשות המקומית כ- 550 כלבים חייבי חיסון. לפי דוחות השירות הוטרינרי חוסנו בשנת 2000 – 455 כלבים, בשנת 2001 – 445 כלבים, בשנת 2002 – 493 כלבים ובשנת 2003 – 446 כלבים.

בנוסף לכלבים שחוסנו כמפורט לעיל נלכדו 89 כלבים בשנת 2000, 105 בשנת 2001, 75 בשנת 2002 ו- 60 בשנת 2003.

לשירות הוטרינרי אין כל אינדיקציה לגבי מספר הכלבים והחתולים שבתחומי הרשות המקומית ולפי דברי וטרינר הרשות לאף רשות וטרינרית בארץ אין כל מידע לגבי מספר בעלי החיים חייבי חיסון שבתחומי שיפוט רשותיהם.

הפערים שבין מספר הכלבים שחוסנו לאורך השנים מקורם בסיבות של היעדר דיווח של בעלי בעלי החיים לגבי מותם, בריחתם וכד'.

השירות הוטרינרי של הרשות מנהל רשימת מעקב ידנית אחר בעלי הכלבים תוך ציון מועדי חידוש חיסון הכלבים. כחודש לפני מועד חידוש החיסון נשלחת הודעה ידנית לבעלי הכלבים בדבר מועד חידוש החיסונים. בהיעדר היענות לפנית השירות נשלחת הודעת תזכורת נוספת. לדברי וטרינר הרשות אין לשירות הוטרינרי כל יכולת אכיפת החיסונים.

הביקורת גורסת שיש לקבוע נוהל של לכידת בעלי החיים שלא חוסנו במועד באמצעות חוק עזר עירוני ועל ידי כך לאכוף את חיסונם של בעלי החיים ולמנוע אפשרות של נזקים בריאותיים לכלל הציבור.

5. תקציב השירות הוטרינרי

סקירת הפעילות הוטרינרית של הרשות כפי שמצטיירת בספרי הנהלת החשבונות מראה כי רוב תקציב הפעילות הוטרינרית מתרכזת בסעיפי השכר בשיעור של 76.6% בשנת 2001, 82% בשנת 2002 ובשיעור של 82.2% בשנת 2003. הביצוע בפועל של מרכיב השכר באותם השנים היה 77.5%, 77.3% ו- 79.3% בהתאמה. הסכומים החריגים ששולמו בשנת 2002 בסעיפי השכר מקורם בהפרשי שכר כפי שנחתמו בין הצדדים ליחסי העבודה, קרי: מרכז השלטון המקומי, הסתדרות הרופאים הוטרינריים ומשרדי הפנים והאוצר אשר חלק מההפרשים ששולמו בשנה זו מתייחסים לשנים קודמות.

יחד עם זאת ניתן לציין בבירור כי שיעורי הביצוע של סעיפי השכר נמוכים משיעורי השכר שהוקצבו לסעיפים אלה: בשנת 2001 77.5% ביצוע לעומת 76.6% מתוקצב, בשנת 2002 77.3% ביצוע לעומת 82.0% מתוקצב ובשנת 2003 79.3% ביצוע לעומת 82.2% מתוקצב.

להלן מוצגים נתונים לגבי תקציב השרות הוטרינרי של הרשות בהשוואה לביצוע התקציב לגבי השנים 2001-2003 :

2001.ב	2001.ת	2002.ב	2002.ת	2003.ב	2003.ת	
167,896	170,400	255,226	174,950	160,982	180,000	שכר
0	0	0	0	2,045	0	תקשורת
8,763	22,000	7,740	10,900	10,185	11,000	חומרים
39,913	30,000	28,521	27,500	29,868	28,000	לכידות
216,622	222,400	291,487	213,350	203,080	219,000	סה"כ
31,586	10,900	8,510	13,000	10,960	10,000	פיקוח
30,855	42,500	36,277	34,000	34,375	35,000	חיסונים
62,441	53,400	44,787	47,000	45,335	45,000	סה"כ
154,181	169,000	246,700	166,350	157,745	174,000	סה"כ נטו

כמו – כן הפעילות הוטרינרית כשהיא מנוטרלת ממרכיב השכר מוציאה את עצמה ואף מכסה חלקית את עלויות השכר כפי שמוצג להלן:

01.בי	01.תק	02.בי	02.תק	03.בי	03.תק	
62,441	53,400	44,787	47,000	45,335	45,000	הכנסות
48,676	52,000	36,261	38,400	40,053	39,000	הוצאות
13,765	1,400	8,526	8,600	5,282	6,000	הכנסות נטו

סיכום והמלצות

1. הביקורת ממליצה על חקיקת חוק עזר עירוני בנושא פיקוח וחיסון בעלי חיים או לחילופין אימוץ חוק העזר לדוגמה כפי שפורסם על ידי משרד הפנים.
2. הביקורת ממליצה למחשב את השירות הוטרינרי ולמנוע בזבוז זמן יקר על ניהול רשומות באופן ידני ולהמנע מטעויות בדיווחים החודשיים לגורמים הממלכתיים.
3. הביקורת בדעה שיש לרשום כל ביקור בעסק , ביומני העבודה החודשיים למניעת פער הביקורים שבין יומני העבודה לדיווחים החודשיים למשרד החקלאות.
4. הביקורת ממליצה לצרף פקח לביקורי השירות הוטרינרי בעסקי המזון.

דוח ביקורת קופה

במסגרת ביקורת מערך הגביה של הרשות נערכה ביקורת פתע וספירת קופת הרשות. הביקורת נערכה ביום 31/12/2003 לאחר גמר קבלת הקהל של אותו יום. ממצאי הביקורת מובאים להלן:

א. כללי

1. קופת הרשות מופעלת באמצעות 2 קופאיות.
2. הקופה פתוחה לקבלת קהל בשעות פעילות מחלקת הגביה.
3. מחשבי הקופה מהווים מסוף של המחשב של החברה לאוטומציה.
4. בעת קבלת התשלום מופקת קבלה שהעתקה נשמר בקופה.
5. בכל סוף שנה העתקי הקבלות מועברות לארכיון הרשות.
6. התקבולים במזומן ובהמחאות מופקדות בד"כ אחת ליומיים בבנק.
7. התקבולים באמצעות כרטיסי אשראי מועברים ישירות לחברות האשראי באמצעות חב' ש. ב. א. בע"מ.
8. הקופה מצוידת בכספת חסינת אש המכילה בנוסף לתקבולי הרשות גם המחאות חתומות לזכות הספקים שטרם נדרשו, כספים של 6 קופות קטנות של מועדוניות של מחלקות החינוך והרווחה בסך כולל של כ- 15,000 ש"ח, המחאות ריקות של הרשות וכן מסמכים של מחלקות הרווחה, הנדסה, חינוך וגזברות לרבות ערביות בנקאיות שנמסרו לטובת הרשות ע"י ספקים ו/או זוכי מכרזי הרשות וכן המחאות שהוחזרו ע"י הבנק כהמחאות ללא כיסוי.
9. חותמות הרשות נשמרים אף הם הכספת הרשות.
10. קיים ביטוח כספים במעבר וביטוח תכולת הכספת במסגרת ביטוחי המועצה.

ב. ממצאי הביקורת

הביקורת נערכה בנוכחותן של 2 הקופאיות. נספרו תכולות הקופות ותוצאות הספירות הושוו לדוחות הקופות לאותו יום. הביקורת מצאה כי סיכומי ספירות הקופות תואמות את הדוחות שהופקו באותו יום הן מבחינת סכומן והן מבחינת הרכבן. סה"כ ספירת הקופות שתאמו את דוחות סגירת הקופות למועד הביקורת הסתכמו בסך של 148,111.18 ש"ח.

מעקב אחר תיקון ליקויים

מס"ד	מהות הליקוי	תוקן / חלקית / לא תוקן
1.	ביזור הגביה בין מחלקות הרשות	לא תוקן
2.	מערך החייבים במערכת הגביה אינו כולל את כלל החייבים	לא תוקן
3.	לא בוצעו התאמות עם החברה הכלכלית	לא תוקן
4.	לא קיים פנקס נכסי הרשות	תוקן
5.	לא קיים פנקס מקרקעין	תוקן
6.	לא מוטבע סמל הרשות על נכסי הרשות	תוקן
7.	חסרים אישורי ניהול ספרים בבקשות לתמיכה	תוקן ב- 2005
8.	ליקויים בבטיחות בגני הילדים	תוקן חלקית
9.	ייחוס הוצאות שכר במועצה הדתית	תוקן
10.	היעדר בדיקות רפואיות של משגיחי כשרות	לא תוקן
11.	היעדר נוכחות של חברי המועצה במועצה הדתית	לא תוקן
12.	רישום חייבים למעט חייבי ארנונה, מים, ביוב וחינוך-ניהול ידני	לא תוקן
13.	לא קיים רישום אינוונטר	תוקן
14.	אין פיקוח מקצועי מטעם ועדת תמיכות	תוקן ב- 2005
15.	היעדר נוהל לחוות דעת תקופתית לעובד	תוקן
16.	אי סגירת קופה קטנה בסוף השנה	תוקן
17.	היעדר נוהל לניהול מחסן	לא תוקן
18.	אי סגירת תב"רים ללא תנועה	תוקן
19.	חובות חברי מועצה לרשות	תוקן

חקיקה בנושא הביקורת הפנימית במועצה מקומית

עמוד

- | | |
|----|---------------------------------|
| 51 | 1. העסקת מבקר המועצה |
| 53 | 2. תפקידי מבקר המועצה |
| 55 | 3. סמכויות המבקר וחובת הסיוע לו |
| 56 | 4. דין וחשבון מבקר המועצה |
| 57 | 5. טוהר מידות |

1. העסקת מבקר המועצה

145 א. מינוי מבקר המועצה *

(א) המועצה, בהחלטת רוב חבריה, תמנה מבקר פנימי למועצה, על-פי הוראות צו המועצות המקומיות.

(ד) המבקר לא ימלא במועצה תפקיד נוסף 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 עניינים עם תפקידו כמבקר.

145 ב. מינוי המבקר *

(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, לעניין 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,

התשנ"ב-1992,

(2) התנאי שבסעיף קטן (א) (5) , אם עבר השתלמות מקצועית שאישר השר.

145 ג. מועצה שלא מינתה מבקר *

(א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בהודעה כי

תמנה מבקר כאמור בסעיף 139 א תוך הזמן הנקוב בהודעה,

(ב) לא מילאה המועצה אחר ההודעה תוך הזמן האמור, רשאי הממונה על המחוז

למנות מבקר למועצה.

* צו המועצות המקומיות

2. תפקידי מבקר המועצה

145 ד. תפקידי המבקר *

(א) ואלה תפקידי המבקר :

- (1) לבדוק אם פעולות המועצה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון,
- (2) לבדוק את פעולות עובדי המועצה,
- (3) לבדוק אם הוראות הנוהל של המועצה מבטיחות קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון,
- (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 ענייני 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 במינוי הנהלתם (כל אחד מאלה, להלן- גוף מבוקר).

(ג) בכפוף להוראות סעיף קטן (א), יקבע המבקר את תוכנית 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.
- (ה) המבקר יכין ויגיש לראש המועצה מדי שנה הצעת תקציב שנתיית ללשכתו לרבות הצעת תקן עובדים, המועצה תדון במסגרת דיוניה בהצעת התקציב השנתי, בהצעת התקציב והתקן של לשכת המבקר, כפי שהגיש המבקר.

* **צו המועצות המקומיות**

3. סמכויות המבקר וחובת הסיוע לו *

145 ה. 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, כל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של המועצה או של הגוף המבוקר.
- (ג) לגבי מידע חסוי 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 מועצה 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 מועדותיה או כל ועדה מועדותיו של גוף מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי להיות נוכח גם עובד מעובדיו של המבקר.

• צו המועצות המקומיות

4. דין וחשבון מבקר המועצה *

145 ו. דר"ח על ממצאי הביקורת

- (א) המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דר"ח על ממצאי הביקורת שערך; בעת הגשת הדו"ח כאמור ימציא המבקר העתק ממנו לועדת הביקורת.
- (ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש המועצה ולועדת הביקורת דו"ח על ממצאי הביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש המועצה או ועדת הביקורת דרשו ממנו לעשות כן.
- (ג) בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דוח המבקר יגיש ראש המועצה לועדת 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 לכך, לזמן לדיוניה נושאי מישרה 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; לענין סעיף קטן זה, "דר"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.

• צו המועצות המקומיות

5. טוהר מידות

תלונה מוצדקת *

1. הגדרות

בחוק זה "עובד ציבור" – כמשמעותו בחוק העונשין, התשל"ז-1977, לרבות עובד של גוף מבוקר כמשמעותו בחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (נוסח משולב).

2. ציון תלונה מוצדקת

עובד הציבור שהתלונן בפני גוף בודק בתום לב ועל פי נהלים תקינים, על מעשה שחיתות או על פגיעה אחרת בטוהר המידות שבוצעו במקום עבודתו, ונמצאה תלונתו מוצדקת, יצוינו ממצאי הבדיקה בכתב על ידי הגוף הבודק ועל ידי מי שעמד בראש הגוף שבו היתה הפגיעה, ותימסר למתלונן תעודה על כך;

3. תלונה מוצדקת

תלונה מוצדקת לעניין חוק זה היא תלונה שבית משפט, המבקר הפנימי או הממונה על המתלונן במקום עבודתו, או היועץ המשפטי לממשלה, הגיעו למסקנה שהיתה מוצדקת.

גוף בודק **

"גוף בודק" – אחד מאלה: מי שעומד בראש גוף שבו היתה הפגיעה, בית משפט, מבקר המדינה, היועץ המשפטי לממשלה, המבקר הפנימי או הממונה על המתלונן במקום עבודתו וכל גוף המוסמך על פי דין לבדוק את התלונה.

הגנה על עובדים ***

2. לא יפגע מעביד בתנאי עבודתו של עובד ולא יפטר ולא יפטר בלבד שהגיש תלונה נגד מעבידו

או נגד עובד אחר של אותו מעביד, או שסייע לעובד אחר בקשר להגשת תלונה כאמור.

3. (א) לבית הדין האזורי לעבודה תהא סמכות ייחודית לדון בהליך בשל הפרת הוראות סעיף 2

4. הגנות ותרופות לפי חוק זה יינתנו רק לגבי תלונה שהתקיימו בה כל אלה:

(1) התלונה הוגשה בידי התובע בתום לב או שהתובע סייע בהגשת התלונה בתום לב;

(2) התלונה הוגשה על הפרת חיקוק במקום העבודה, או על הפרת חיקוק בקשר

לעבודת העובד או בקשר לעסקו או לפעילותו של המעביד, ובגוף ציבורי- גם אם

התלונה הוגשה על פגיעה בטוהר המידות או במינהל תקין;

(3) התלונה הוגשה לרשות המוסמכת לקבל תלונה או המוסמכת לבדוק או לחקור בעניין המשמש נושא התלונה.

- * חוק לעידוד טוהר המידות בשירות הציבור התשנ"ב - 1992
- ** תקנות לעידוד טוהר המידות בשירות הציבור, התשנ"ד - 1994
- *** חוק הגנה על עובדים (חשיפת עבירות ופגיעה בטוהר המידות או במינהל תקין) התשנ"ז – 1997