



**דוח מבקר המועצה**

**לשנת הכספים 2019**

**דו"ח מס' 1**

## תוכן העניינים

| נושא                                                      | עמוד |
|-----------------------------------------------------------|------|
| פרק א' עיקר הממצאים                                       | 5    |
| פרק ב' מעקב אחרי ליקויים                                  | 6    |
| פרק ג' 1 התאמות בין מחלקת הגביה לבין מחלקת הנהלת החשבונות | 10   |
| פרק ג' 2 משק המים                                         | 13   |
| פרק ד' תלונות הציבור                                      | 19   |
| עקרונות יסוד של עבודות הביקורת הציבורית ברשות מקומית      | 21   |

מועצה אזורית  
בוסתאן אלמרג'



مجلس إقليمي  
بستان المرج

01/03/2020

לכבוד

מר עבד אלכרים זועבי

ראש המועצה האיזורית בוסתאן אלמרג'

הנדון: דו"ח מבקר הרשות 2019

הנני מתכבד בזה להגיש לכבודו את הדוח השנתי מספר 1 של מבקר הרשות לשנת 2019 .

על פי סעיף 145 (1) לצו המועצות המקומיות:

א - המבקר יגיש לראש הרשות אחת לשנה דוח על ממצאי הביקורת שערך . בעת הגשת הדו"ח ימציא המבקר העתק ממנו לוועדת הביקורת .

ב - בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר , יגיש ראש הרשות לוועדת הביקורת את הערותיו על הדוח וימציא למועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו .

ג - ועדת הביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש המועצה עליו , ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה בתוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש המועצה .

ד - תוך חודשיים מן היום שבו הגישה ועדת הביקורת את סיכומיה והצעותיה , תקיים המועצה דיון מיוחד בהם , ותחליט בדבר אישור ההצעות.

ה - הוגש דוח הביקורת למועצה , יעביר ראש המועצה העתק ממנו לשר.

בכבוד רב,

אברהם סרחאן, רו"ח

מבקר פנים וממונה תלונות הציבור של המועצה

מועצה אזורית בוסתאן אלמרג'  
מבקר פנים וממונה תלונות הציבור  
אברהם סרחאן, רו"ח

ת"ד 1072 עפולה עלית 18550 טל: 04-6424555 פקס: 04-6421556

الدحي - دحي

كفر مصر - كفر مصر

سولم - سولم

نين - نين

לפני הצגת ממצאי הדו"ח , מן הראוי לציין:-

**1- עבודת הביקורת מושפעת מסיכוני ביקורת שהם:-**

סיכון מובנה (Inherent Risk) שמשמעו, הסיכון שיתרת חשבון או סוג עסקאות יהיו חשופים להצגה מוטעית באופן נפרד או בשלב, שעשויה להיות מהותית, ללא קשר לקיומה של בקרה פנימית.

סיכון בקרה (Control Risk) שמשמעו, הסיכון שהצגה מוטעית, באופן נפרד או משולב, שיכולה להתייחס ליתרת חשבון או לסוג עסקאות ואשר עשויה להיות מהותית, לא תימנע , או לא תיחשף ותתקן בעיתוי מתאים, באמצעות המערכת החשבונאית והבקרה הפנימית.

סיכון חשיפה (Detection Risk) שמשמעו, הסיכון שהבדיקות המבססת (Substantive Procedures) אותם נוקט המבקר לא יחשפו הצגה מוטעית, באופן נפרד או משולב, שקיימת ביתרת חשבון או בסוג עסקאות ואשר עשויה להיות מהותית.

**2- הביקורת הינה מדגמית, ולכן אין הכרח שהביקורת תחשוף את כל הליקויים.**

## פרק א' עיקר הממצאים

- א. התאמות בין מחלקת הגביה לבין מחלקת הנהלת החשבונות :-
- הביקורת התמקדה בקשר החשבונאי בין מחלקת הגביה לבין מחלקת הנהלת החשבונות, ובדקה את מידת ההתאמות בין שתי המחלקות .
- להלן עיקר הממצאים :- (ראה פרק ג' 1).
- ביצוע התאמת בנקים מחוץ למערכת הנה"ח הממוחשבת של המועצה.
  - המועצה לא רושמת הכנסות מהגביה באופן שוטף.
  - אין התאמת גביה שוטפת בין מחלקת הגביה לבין מחלקת הנה"ח.
  - מחלקת הגביה לא מזכה תושבים בגין הגביה דרך ההוצאה לפועל בזמן אמת.
  - אין מעקב שוטף אחרי השיקים החוזרים במחלקת הגביה ומערכת הנה"ח .
  - במועצה לא קיים ממשק ממוחשב בין מחלקת הגביה לבין מחלקת הנה"ח .

## ב. משק המים :-

- הביקורת התמקדה בבדיקה של פחת המים, על המעקב והפיקוח על צריכת המים ותקלות ונזילות המים, ועל ניצול תקציבים לצורך תחזוקת משק המים.
- להלן עיקר הממצאים :- (ראה פרק ג' 2)
- פחת מים גדול במועצה.
  - לא קיים מערך של בקרה ופיקוח על משק המים במועצה.
  - קיימים מספר גדול של מדי מים אשר המועצה צריכה לחליף.
  - ניצול תקציבים של משק המים.

## פרק ב' מעקב אחרי תיקון ליקויים

להלן מעקב אחר תיקון ליקויים שהועלו בדוח הביקורת מפורט של המבקר החיצוני של המועצה "סעדי, חאייק, אבו יונס ושות' " רואי חשבון , בדוחו לשנת 2018 :-

| מס' סידורי | ליקוי בדו"ח                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | תוקן/ לא תוקן /תוקן חלקית |
|------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|
| 1          | אין ברשות נהלים בכתב לרישום נכס חדש במחלקת הגביה ואין נהלים שיבטיחו דיווח על כל שינוי בנכס. חיוב נכסים חדשים נעשה על סמך מידע מקרי שמגיע למחלקת הגביה. לא קיימת קישוריות מובנית ושוטפת (ממוחשבת או אחרת) בין נתוני מחלקת הגביה לבין נתוני הוועדה המרחבית לתכנון ובניה שמטרתה לוודא, בין היתר, חיוב בארנונה לנכסים חדשים ולתוספות וחריגות בניה. המועצה גם לא מינתה עובד אחראי לביצוע המעקב שנועד לוודא כי עבור כל נכס חדש ייפתח חשבון חדש בקובץ הארנונה. | לא תוקן                   |
| 2          | שיעור פחת המים במועצה גבוה במיוחד והגיע בשנת 2017 לשיעור 25.5% מהכמות הנרכשת. בשנת 2018 היה 16.26%.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | לא תוקן                   |
| 3          | המועצה לא ערכה מעקב אחרי הגביה והשימוש בכספי הגביה ממוסדות החינוך, ומהשתתפות המטופלים במחלקת הרווחה, ולכן אין למועצה מידע על יתרות החוב בגין                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | תוקן חלקית                |

|            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |   |
|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
|            | ההשתתפויות אלה.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |   |
| תוקן חלקית | ברוב סעיפי התקציב הרגיל יש סטייה ובסכומים מהותיים.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 4 |
| תוקן       | התקציב לשנת 2018 אושר לאחר המועד החוקי והיה תקציב מאוזן.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 5 |
| תוקן חלקית | <p>המועצה לא עמדה ביעדים אשר נקבעו בתכנית ההבראה לשנת 2018, המועצה לא עמדה ביעד האיזון השוטף, הגרעון השוטף לשנת 2018 הסתכם בסך של 1,753 , לא עמדה ביעד גבית הארנונה בסך 5,800 ₪ לעומת ביצוע של 5,538 אלפי ₪ , לא עמדה ביעד פעולות כלליות בסך 7,250 אלפי ₪ לעומת ביצוע 7,558 אלפי ₪ , ולא עמדה ביעד סבסוד רווחה בסך 1,480 אלפי ₪ כאשר הסבסוד בפועל היה 1,515 אלפי ₪ , לא עמדה ביעד גביית פיגורים בסך 500 אלפי ₪ כאשר הגביה בפועל הייתה 457 אלפי ₪ , כמו כן המועצה לא עמדה ביעדי הסף הבאים : גביית חובות עובדים ונבחרים , הסדרת משק המים והביוב, סיום עבודת סקר נכסים, העמדת תקן של מזכירים ושרתים על 2.5 ו 7 תקנים.</p> | 6 |
| לא תוקן    | <p>הרשות סגרה בשנת 2018 18 תב"רים ללא אישור המליאה , התקציב הכולל של אותם תב"רים היה 4,175 אלפי ש"ח , מתוכם 6 תב"רים בעודף של 62 אלפי ש"ח , 12 תב"רים היו מאוזנים.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 7 |
| לא תוקן    | נמצאו 7 תב"רים בעלי סטייה בהוצאות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 8 |

|            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |    |
|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
|            | מעל לתקציב המאושר בסכום של 1,821 ₪.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |    |
| לא תוקן    | כספי קרן לעבודת פיתוח בסך 66 אלפי ₪ אשתקד סך 77 אלף ₪, לא הושקעו בחשבונות בנק נפרדים אלא שימשו למימון הפעילות השוטפת.                                                                                                                                                                                                                                                         | 9  |
| לא תוקן    | נמצאו 10 תב"רים בעלי עודף מימוני נטו בסך 155 אלף ₪, העומדים ללא תנועה במהלך השנה, אשתקד, היו 9 תב"רים בעודף מימוני נטו בסך של 200 אלף ₪.                                                                                                                                                                                                                                      | 10 |
| תוקן חלקית | המועצה לא הגדירה ולא סימנה חובות מסופקים וחובות למחיקה בסוגי השירות השונים.                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 11 |
| לא תוקן    | המועצה אינה מאצילה סמכויות לוועדים המקומיים ביישובים שבתחום שיפוטה, ובפועל הוועדים אינם פעילים כלל, אין להם חשבונות בנק נפרדים, הם לא מגישים למועצה הצעות תקציב ואינם מכינים דוחות כספיים, והכל בניגוד להוראות סעיף 90 לצו המועצות המקומיות (מועצות איזוריות), התשי"ח – 1958. לאור כך ארבעת היישובים בתחום המועצה האזורית מנוהלים ישירות דרך המועצה ולא דרך הוועדים המקומיים. | 12 |
| תקן חלקית  | רוב וועדות המועצה לא התכנסות בשנת 2018                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 13 |
| תוקן       | דוחות הביקורת השונים – של מבקר מטעם משרד הפנים, מבקר המדינה- לא נידונו בוועדת הביקורת ולא במליאת המועצה.                                                                                                                                                                                                                                                                      | 14 |
| לא תוקן    | המועצה לא פרסמה את הדוח לתושב                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 15 |

|    |                                                                                                                                                                                                            |            |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
|    | לשנים 2015-2017.                                                                                                                                                                                           |            |
| 16 | ועדת הביקורת אינה מנהלת מעקב אחר תיקון ליקויים ויישום המלצות הביקורת שהעלו מבקר המועצה, משרד הפנים ומבקר המדינה.                                                                                           | תוקן       |
| 17 | הרשות לא מינתה מבקר פנים או נציג לתלונות הציבור מאז יוני 2015.                                                                                                                                             | תוקן       |
| 18 | אין במחלקת גביה הפרדת תפקידים שתבטיח בקרה נאותה על פעילותה.                                                                                                                                                | תוקן חלקית |
| 19 | המועצה לא ניכתה משכר העובדים המועסקים בפסי תקציבית דמי ניהול בשיעור של 2% לשנה כמתחייב.                                                                                                                    | לא תוקן    |
| 20 | במועצה אין תקציב הג"א חתום על ידי כל הגורמים. לא תוקצבו הוצאות ולא היה ביצוע בפרק הג"א מקומי. ולא נרכש ציוד מיגון לעובדים.                                                                                 | תוקן חלקית |
| 21 | המועצה לא ניהלה רשימת ספקים/ קבלנים אשר רשאים להשתתף במכרזי זוטא, ולא קבעה אמות מידה שלפיהן יפנו אל הספקים והקבלנים. (ע"פ סעיף 8 (ב) של התוספת השנייה של צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות) תשי"ח 1958). | תוקן חלקית |

## פרק ג'

### ג.1. התאמות בין מחלקת הגביה לבין מחלקת הנהלת החשבונות:

- התאמת הבנקים של המועצה מתבצעת מחוץ למערכת הנהלת החשבונות הממוחשבת של המועצה (אוטומציה).  
תנועות הבנקים אמורות לזרום אל תוך מערכת הנהלת החשבונות, ואז להתאים את התנועות הנ"ל עם הרישומים שנרשמו במערכת הנהלת החשבונות. ולאחר מכן לאתר את התנועות שלא נרשמו במערכת הנהלת ולרשום אותם. ובנוסף לאתר את התנועות השגויות שנרשמו במערכת הנהלת החשבונות ולתקנם.  
ביצוע עבודות אלו מחוץ למערכת האוטומציה הינה אפשרית אך לא יעילה, מאחר ולא ניתן לעקוב אחרי ההתאמות אשר בוצעו ואחרי תנועות הבנקים שלא הותאמו, בנוסף לכך הסיכויים לטעויות אנוש גדולים יותר במיוחד ובמידה שהעבודה מבוצעת ע"י מספר פקידים.
- רישום ההכנסות מהגביה מתבצעת פעם כל רבעון (כל שלושה חודשים) דבר שמביא לאיחור בביצוע ההתאמות הנדרשות בין מחלקת הגביה לבין מחלקת הנהלת החשבונות.  
רישום ההכנסות מהגביה אמורה להתבצע לפחות פעם בחודש (סוף החודש), ומיד לאחר רישום ההכנסות יש לבצע התאמה בין הרישומים במחלקת הגביה, לבין הרישומים בהנהלת החשבונות.  
רישום ההכנסות מהגביה באופן שוטף, גורם ליעילות באיתור הליקויים ותיקונם בצורה יעילה, וקרוב למועד התרחשות הליקויים.
- כתוצאה לאמור בסעיף הקודם, התאמת הגביה השוטפת בין מחלקת הגביה לבין מחלקת הנהלת החשבונות, מתבצעת כל רבעון. ולפעמים לא מגיעים להתאמה מלאה בין שתי המחלקות.  
כידוע התאמת הגביה אמורה להתבצע לפחות פעם בחודש. דבר

שמביא ליעילות ברישומים ותיקון ליקויים בזמן הנכון.

- מבדיקה של כספים אשר נתקבלו מן התושבים מלשכת ההוצאה לפועל, בגין מיסים ומים, נתגלה שמחלקת הגביה זיכתה את התושבים לאחר מימוש הכספים בלשכת ההוצאה לפועל באיחור. היו כספים שנתקבלו בחודש 5/2019, והרישום שלהם בוצע במועצה רק ב 26.9.2019. האיחור בזיכוי התושבים עלול לגרום לחיובם ברביות והצמדה מיותרות לאורך התקופה שמבין מימוש הכסף עד להפקת הקבלות במחלקת הגביה.

- אין מעקב על השיקים החוזרים מהגביה באופן שוטף. במחלקת הגביה רושמים את השיקים החוזרים שמגיעים אליהם מהבנקים ומחייבים את התושבים בגובה סכום אותם השיקים החוזרים. ובמקביל במחלקת הנהלת החשבונות רושמים את השיקים החוזרים במערכת הנהלת החשבונות, ע"פ ההודעות המגיעות מהבנקים, ו/או לפי תנועת הבנק. כידוע חובה לעקוב אחרי השיקים החוזרים לפחות פעם בחודש. וחובה לבצע התאמה ולוודא כי אכן כל השיקים שחזרו נרשמו הן במחלקת הגביה והן במחלקת הנהלת החשבונות.

- במועצה לא קיים ממשק ממוחשב בין מחלקת הגביה לבין מחלקת הנהלת החשבונות והרישומים מתבצעים בצורה ידנית.

### **לאור הממצאים הנ"ל, הביקורת ממליצה על:-**

-לקבוע נוהלי עבודה ברורים של התאמת הבנקים והתאמת הגביה כך שלפחות כל סוף חודש יתבצעו ההתאמות כנדרש. -התאמות הבנקים יתבצעו ע"י פקיד אחד הקבוע מראש ע"י מחלקת הגביה ופקיד אחד הקבוע מראש ע"י מחלקת הנהלת החשבונות, אשר יהוו חוליות הקשר בין שתי המחלקות.

-להתחיל להפעיל את תוכנת האוטומציה בצורה יעילה יותר, כך שצריך להזרים את כל התנועות מכל הבנקים למערכת האוטומציה ולבצע את התאמת בנקים בצורה ממוחשבת.

-להפעיל את הממשק הממוחשב בין מחלקת הגביה לבין מחלקת הנהלת החשבונות.

-להפעיל את תוכנת ההוצאה לפועל בצורה שוטפת במועצה, כך שכל תקבול אשר מגיע למועצה דרך לשכת ההוצאה לפועל, יישרם באופן שוטף בספרי המועצה, ותופק עבורו קבלה לתושב צמוד למועד תקבול הכסף.

-לקבוע נוהל עבודה ברור לגבי השיקים החוזרים, כך שבכל חודש לפחות ייבדקו כי אכן כל השיקים החוזרים נרשמו הן במחלקת הגביה והן במחלקת הנהלת החשבונות.

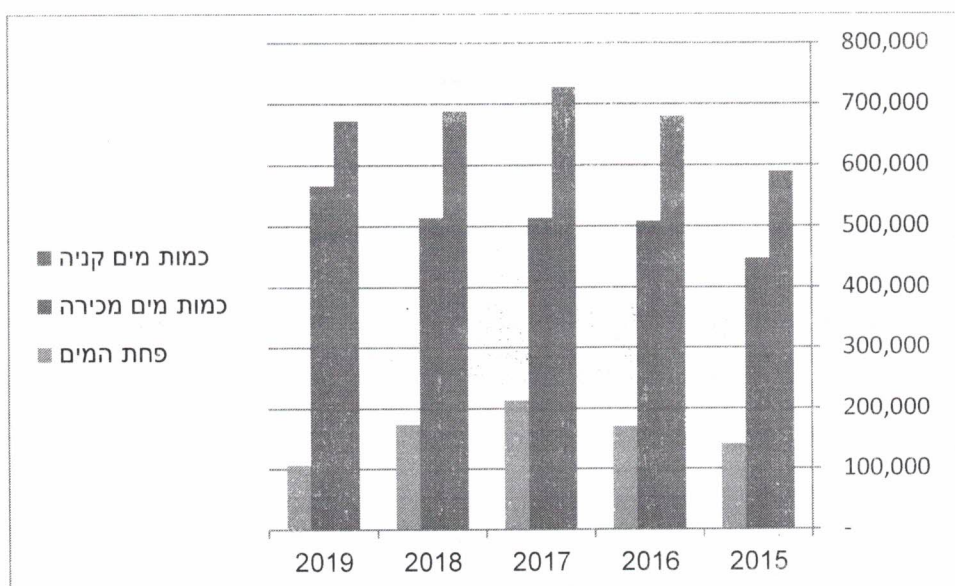
## ג.2) משק המים :-

### 1. פחת המים

פחת המים, מהווה אינדיקטור למצב תשתיות המים, רמת התחזוקה, איכות ניהול מערך המדידה, הגבייה וכמויות המים ההולכות לאיבוד. פחת מים הינו למעשה ההפרש בין כמות המים המדודה בכניסה למועצה לבין כמות המים המדודה ביציאות מהמועצה לצרכנים - בתים פרטיים, מוסדות ציבור, גנים ציבוריים וכדומה.

המועצה סובלת מפחת מים גבוהה יחסית, אומנם שבנת 2019 יש ירידה בפחת מים אך עדיין נחשב גדול, להלן טבלה אשר מרכזת את התפתחות פחת המים בין השנים 2015-2019 :-

| שנה  | כמות המים שנרכשה | כמות המים שנמכרה | כמות פחת המים | אחוז פחת המים |
|------|------------------|------------------|---------------|---------------|
| 2015 | 589,021          | 448,002          | 141,019       | 23.94 %       |
| 2016 | 679,452          | 508,020          | 171,432       | 25.23 %       |
| 2017 | 726,953          | 513,202          | 213,751       | 29.40 %       |
| 2018 | 687,963          | 513,726          | 174,237       | 25.33 %       |
| 2019 | 672,267          | 566,079          | 106,188       | 16 %          |



פחת המים הנ"ל מורכב בעיקר מ:-

- מים לא מדודים או לא רשומים שצריכתם מאושרת בעיקר בגין צריכת מים של צרכנים ציבוריים (מבנה ציבור, גינון ....).
- גניבת מים.
- טעויות בדיווחי נתוני הרשות ו/או בדיווחי ספקי המים.
- פחת כתוצאה משימוש במים לצורכי כיבוי אש, ריקון קוים ושטיפת קוים ובריכות מי שתייה במסגרת אחזקת הרשות.
- פחת פיזי, הכוונה לנזילות סמויות וגלויות מהרשות, פיצוצים עם קורוזיה או פגיעה מכאנית בצנרת ובאביזרי הרשת.
- אי החלפת מדי מים במועד ( ראה סעיף 3 בהמשך).

בעיית פחת המים הנה אחד הקשיים הגדולים של רשויות בעולם,

העומדות בראש ניהול מערכת לאספקת מים.

אובדני המים פוגעים ביכולת הפיננסית של מערכת אספקת המים וגורמים לקושי כלכלי לתחזק ולשדרג את המערכת מבחינת תשתיות, להוסיף לה יכולת אספקה ולשפר את רמת הטיפול במים. השחיקה

שאובדני המים גורמים בהכנסות מערכת האספקה יוצרים מעגל קסם בו המערכת מתקשה להגביר את רמת השירות ולפיכך מצבה הולך ומתדרדר עם הזמן.

תחזוקה שוטפת המקפידה על החלפת מונים ישנים, גילוי ותיקון דליפות ממחברים וצנרת ומניעת גניבות מים אמורה להיות חלק אינטגרטיבי של כל מערכת לאספקת מים.

אך במציאות, מדובר במלאכה הדורשת תקציבים ואשר תוצאותיה מתקבלות לאורך זמן ולא נראות באופן ישיר ע"י הציבור. במיוחד במצב של מערכת אספקה לקויה הדורשת עבודת תחזוקה מרובה, קשה לגייס תקציבים חיצוניים והאובדן הקובע של מים והכנסות, בשל העדר גביה עבור חלק מהשימוש, מקשה על המערכת לממן מהלך של שיקום ושדרוג המערכת בעצמה.

## **2. מעקב ופיקוח על צריכת המים, על גניבות ונזילות:-**

במועצה לא קיימים נוהלי עבודה ברורים לגבי משק המים, ולא קיים תפקיד אחראי על ניהול משק המים והביוב במועצה. תפקיד אחראי כאמור, באחריותו :-

-לפתח את מערכת המים והביוב ברשות המקומית, הכנת משק המים.

-אישור, תכנון וליווי ביצוע קווי מים, תחנות שאיבה, ובריכות מים.

-הכנת משק המים להתמודדות עם משברי מים בשגרה ובחירום.

-הקטנה של פחת המים.

-בקרה ופיקוח על עליות משק המים.

-בקרה ופיקוח על מכירת המים.

מדי המים נקראים ע"י עובד של המועצה כל תקופה מסוימת, והחיובים בגין צריכת המים נשלחים אל התושבים.

משיחה עם מחלקת הגביה, עלה שקיימים מספר תושבים אשר מחליפים מדי מים כל תקופה מסוימת ולא מדווחים על כך למועצה, עד שקורא המדים עולה על הדבר ומדווח למועצה.

### **3. החלפת מדי מים**

על פי נתונים ארציים מד מים שגילו מעל חמש שנים או מד מים שעבר 5,000 מ"ק (המוקדם מבין שניהם), מזייף בקריאה בשיעור של 15% - 17% מכמות המים העוברים דרכו.

המשמעות של נתון זה הנה כי מבחינת המועצה סופקו לצרכנים בעלי מדי מים שגילם מעל חמש שנים כמויות שבתמורה להן קיבלה המועצה פחות הכנסה בשיעור של בין 15% - 17% ממה שהייתה צריכה לקבל.

סעיף זה נכלל בהגדרת הפחת שכן המועצה שילמה למקורות עבור כמות המים שלא נמדדה במדי המים הפגומים ולא זוכתה בגין מכירתה לצרכנים על פי תעריפה.

הביקורת גלתה ש 62% ממדי המים עבר עליהם יותר מחמש שנים, וקיים צורך להחלפתם.

להלן טבלת מדי מים וגילם :-

| פרוט מדי המים שגילם עד 5 שנים |      | פירוט מדי המים שגילם מעל 5 שנים |       |
|-------------------------------|------|---------------------------------|-------|
| שנת הרכבה                     | כמות | שנת הרכב                        | כמות  |
| 2019                          | 179  | 2010-2014                       | 716   |
| 2018                          | 149  | 2000-2009                       | 349   |
| 2017                          | 144  | עד 1999                         | 49    |
| 2016                          | 99   |                                 |       |
| 2015                          | 117  |                                 |       |
| סה"כ                          | 688  | סה"כ                            | 1,114 |

#### 4 . אי ניצול תקציבים לתחזוקת משק המים והביוב:

במועצה קיימים מס' תבר"רים (תקציבים בלתי רגילים) למען תחזוקה ושיפור של משק המים והביוב. בנוסף לתקציבים הרגילים של המועצה.

חילק ניכר מן התקציבים הנ"ל נוצלו, למעט תקציב שבתב"ר מס' 179 עבודות מים וביוב תקצים ע"ס של 150 אלף ₪ שנוצל ממנו 84 אלף ₪, קיימת יתרה שטרם נוצלה ע"ס 66 אלף ₪.

אומנם שמדובר בתקציב זעיר, אך היה ניתן לנצל אותו למזער את התקלות הקיימות במשק המים.

**לאור הממצאים הנ"ל, הביקורת ממצליצה על:-**

- הגשת תביעות משפטיות נגד גונבי מים.
- מעבר למדי מים עם קר"מ – קריאה מרחוק.
- תחזוקה שוטפת של מערכת המים.
- הזמנת חברה למיפוי תקינות מדי המים.
- הרכבת פקק להידרנטים במועצה (עמדת כיבוי אש ברחבי המועצה).
- מעבר לתאגיד מים והעברת כל פעילות משק המים והביוב לתאגיד.

## פרק ז' תלונות הציבור

במהלך השנה הוגשו תלונות מהציבור כלהלן :-

### 1 - תלונה מתושבת כפר ניין, בגין העדר גישה מוסדרת ובטיחותית לביתה, ועל העדר תוארה ליד ביתה.

התלונה הועברה למחלקת ההנדסה ונבדקה מול מהנדס המועצה, ובמענה נתקבלה תשובה "נעשה אספלט ששמש את התושבים במקום, ובשל הכניסה והיציאה של מערבלי הבטון, הדרך נהיתה משובשת, במסגרת העבודות הקרובות המועצה תתקן את הכביש בצורה בטיחותית. לגבי תאורה ליד ביתה, קיים עמוד חשמל המזין את ביתה לחשמל ואכן קיים עליו פנס תאורה".

### 2- תלונה מתושב כפר סולם בגין חיוב הוצ' אכיפה במחלקת הגביה שלא כדין.

מחלקת הגביה חייבה תושבים בהוצאות גביה לפני המועד החוקי להטלת הוצאות אלו בגין מים ואגרות ביוב עבור תקופה 3-4/2019, כתוצאה לכך הוגשה תלונה מתושב כפר סולם בעניין.

לאחר בירור התלונה מול מחלקת הגביה והיועמ"ש, נשלח מכתב למחלקת הגביה ובו נתבקשו לבטל את מכתבי ההתראה אשר נשלחו לתושבים ביום 16.6.2019, בנוסף נתבקשו לבטל את הוצאות האכיפה אשר הוטלו על התושבים באות היום.

### 3- תלונה מתושב כפר סולם בגין אי אספקת פחי אשפה

נתקבלה תלונה מתושב סולם בגין אי אספקת פחי אשפה, לאחר בדיקת הנושא מול מחלקת התברואה, נתקבלה תשובה כי המועצה קבלה תקציב לרכישת פחי אשפה וברגע שיתקבלו, המועצה תדאג לחלקם לתושבים. נתקבלו פחי אשפה במועצה וחולקו לתושבים.

**4- נתקבלה תלונה מתושב כפר דרוי בגין אי פינוי קרטונים ממכולת  
הקרטונים שבכפר.**

לאחר הפנית התלונה אל מחלקת התברואה, נוצר קשר עם הקבלן ופינה את הקרטונים מהמקום.

## עקרונות יסוד של עבודת הביקורת הציבורית ברשויות

### המקומיות

#### **א. מבוא**

הביקורת ברשויות המקומיות, המהווה נדבך חשוב במערך הביקורת הציבורית בישראל, ייחודית במהותה ובעקרונותיה.

#### **ב. הצהרה בדבר עקרונותיה של הביקורת על פי דין ברשויות**

#### **המקומיות**

- 1- הביקורת ברשויות המקומיות פועלת מכוח הדין ומהווה נדבך חשוב במערך הביקורת הציבורית בגופי השלטון.
- 2- הביקורת הציבורית, הפועלת על פי חוק בגופים השלטוניים, בין שהביקורת היא חיצונית לגוף המבוקר ובין שהיא שתולה בתוכו, היא חלק ממערכת הבקורות והאיזונים (checks and balances) של המבנה הדמוקרטי של השלטון בישראל.
- 3- תפקידה של הביקורת הציבורית להבטיח שהגוף השלטוני המבוקר פועל על פי הכללים שנקבעו לו כדין ולדווח לציבור על כל חריגה מהם. הביקורת הציבורית אינה חלק ממערך הביצוע של הרשות השלטונית אותה היא הוסמכה לבקר.
- 4- עצמאותה של הביקורת ברשויות המקומיות היא נשמת אפה של הביקורת. יכולת תפקודה של עבודת הביקורת והאפקטיביות שלה, עומדים ביחס ישיר וקשורים למידת העצמאות וסמכויות הפעולה שהחוק העניק לה.
- 5- כפופים לסמכות הביקורת של מבקרי הרשויות המקומיות הם ראשי הרשויות, חברי המועצות, עובדי הרשויות, יו"ר המועצה הדתית שבתחום הרשות, חברי המועצה הדתית ועובדיה וכן כל המנהלים של הגופים המבוקרים ועובדיהם.
- 6- עבודת מבקר הרשות המצביע על ליקויים בעבודתה, המלצותיו לתיקונם ומעקב אחר יישומן, עשויים להיות לעזר רב לעבודת הרשות. לפיכך, על המבקר להשתמש בסמכויות

שהוקנו לו בדין ולבצע את תפקידו באופן המועיל ביותר לעבודת הרשות המקומית.

### **ג. תפקידה של הביקורת ברשויות המקומיות על פי הוראות**

#### **החוק**

ואלה תפקידי המבקר ותחומי סמכותו לביקורת, כפי שנקבעו בפקודת העיריות ובצו המועצות המקומיות:

1- התכנון והבנייה התשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון.

2- לבדוק את פעולות עובדי הרשות המקומית.

3- לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים ברשות המקומית מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון.

4- דרכי החזקת כספי הרשות המקומית ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.

מן הראוי לזכור, כי כאשר באים להגדיר את תפקידה של הביקורת ברשויות המקומיות יש להבחין בין הגדרת התפקיד לבין השאלה כיצד מבצעים את התפקיד.

### **ד. הכפיפות לסמכות הביקורת של מבקר הרשות על פי הוראות**

#### **החוק**

הוראות הדין הקובעות את מרחב הסמכות של מבקר הרשות המקומית מתייחסות לנבחרי הציבור, לעובדי הרשות המקומית ולגופים הנלווים לה והיונקים מתקציבה של הרשות המקומית או שהרשות המקומית משותפת במינוי הנהלתם.

הוראות הדין קובעות, כי הכפופים לסמכות הביקורת של מבקר הרשות המקומית הם: ראש הרשות המקומית, חברי המועצה וכל עובדי הרשות המקומית.

סעיף 170ב(א) לפקודת העיריות קובע:

**המצאת מסמכים ומסירת מידע (תיקון: התש"ן, התשס"ב)**

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

סעיף 145ה(א) לצו המועצות המקומיות קובע:

**המצאת מידע למבקר [תיקון: התשנ"ז (מס' 3)]**

145ה.

(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. בהגדירו את הגופים הכפופים לסמכות הביקורת של מבקר הרשות, מרחיב המחוקק את תחום הסמכות מעבר לתחומה המידי של הרשות המקומית עצמה וקובע, כי סמכות הביקורת של מבקר הרשות תחול על כל גוף שנתקיימו בו אחד משני התנאים הבאים: או שהרשות המקומית משתתפת במינוי הנהלתו או שהיא משתתפת בתקציבו כדי עשירית ומעלה.

סעיף 170א(ב) לפקודת העיריות קובע:

(ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העירייה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם. למי

שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".

סעיף 145ד(ב) לצו המועצות המקומיות קובע:

(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).

#### **ד. חוקים, תקנות וצווים המתייחסים למבקרי המועצות המקומיות**

**צו המועצות המקומיות (א) התשי"א-1950**

**סימן ב': מינוי מבקר וסמכויותיו**

מינוי מבקר המועצה [תיקון: התשנ"ז (מס' 3)]

145א. (א) המועצה, בהחלטת רוב חבריה, תמנה מבקר פנימי במשרה מלאה, למועצה (להלן – המבקר), על פי הוראות צו המועצות המקומיות (שירות עובדים), התשכ"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 עניינים עם תפקידו כמבקר.

### **מינוי המבקר [תיקון : התשנ"ז (מס' 3)]**

145ב.

- (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.

**מועצה שלא מינתה מבקר** [תיקון : התשנ"ז (מס' 3)]  
145ג.

(א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בהודעה, כי תמנה מבקר כאמור בסעיף 145א תוך הזמן הנקוב בהודעה.  
(ב) לא מילאה המועצה אחר ההודעה תוך הזמן האמור, רשאי הממונה על המחוז למנות מבקר למועצה.

**תפקידי המבקר** [תיקון : התשנ"ז (מס' 3)]  
145ד.

(א) ואלה תפקידי המבקר :

(1) לבדוק אם פעולות המועצה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבנייה 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 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 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 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.

(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.

### **המצאת מידע למבקר [תיקון: התשנ"ז (מס' 3)]**

145ה.

(א) ראש המועצה וסגניו, חברי המועצה, עובדי המועצה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, חברים 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 הסמך 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.

#### **דוח על ממצאי הביקורת [תיקון : התשנ"ז (מס' 3)]**

145.

(א) המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דוח על ממצאי הביקורת שערך; בעת הגשת הדוח כאמור ימציא המבקר העתק ממנו לוועדת הביקורת.

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א), רשאי המבקר להגיש לראש המועצה ולוועדת הביקורת דוח 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 דוח המבקר יגיש ראש המועצה לוועדת הביקורת את הערותיו על הדוח וימציא למועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו.

(ד) ועדת הביקורת תדון בדוח המבקר ובהערות ראש המועצה

עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה בתוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש המועצה, כאמור בסעיף קטן (ג); בטרם תשלים הוועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של המועצה או של גוף מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדוח.

(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 דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה, באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" – לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת.

(ז) הוגש דוח הביקורת למועצה, יעביר ראש המועצה העתק ממנו לשר; אין בהוראות סעיף זה לגרוע מסמכות השר לפי סעיף 203.

**מינוי עובדים לשכת המבקר** [תיקון: התשנ"ז (מס' 3)]  
145.

(א) ראש המועצה ימנה, בהסכמת המבקר, עובדים לשכת 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).

**ועדת ביקורת** [תיקונים: התשכ"ד (מס' 2), התשל"ט, התשל"ט  
(מס' 2)]

122.

- (א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדת ביקורת.  
(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.

**תפקידי ועדת הביקורת** [תיקון: התשנ"ז (מס' 3)]  
122א.1.

- (א) אלה תפקידי ועדת הביקורת:
- (1) לדון בכל דוח ביקורת של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על המועצה;
- (2) לדון בכל דוח של משרד הפנים על המועצה ובכל דוח של מבקר המועצה;
- (3) לדון בכל דוח ביקורת אחר על המועצה שהוגש לפי כל דין;
- (4) לעקוב אחר תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת.
- (ב) ועדת הביקורת תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.  
יש לשים לב ששר הפנים לא שינה את צו המועצות המקומיות בהתאם לשינוי פקודת העיריות ולכן ההוראה בדבר בחירת יושב ראש ועדת ביקורת מן האופוזיציה לא חלה, עדיין, על המועצות המקומיות בישראל. לעומת זאת, על המועצות המקומיות ביהודה ושומרון החיל צו המושל הצבאי את הוראות פקודת העיריות.)

**צו המועצות המקומיות** (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958

ועדת ביקורת [תיקון : התשכ"ה (מס' 2)]

39.

(א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדת ביקורת.

(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, או במועצה שראש המועצה שלה לא נבחר בקולותיהם של נציגי כל הסיעות בה, יהיה לפחות חבר אחד של ועדת הביקורת נציג של סיעה שאינה מיוצגת בוועדת ההנהלה או שלא הצביע בעד בחירתו של ראש המועצה.

**תפקידים וסמכויות** [תיקון : התשכ"ה (מס' 2)]

39א.

(א) אלה תפקידי ועדת הביקורת וסמכויותיה :

(1) לבדוק אם החלטות המועצה הוצאו לפועל כדין ;

(2) לבדוק את חשבונות המועצה ולבדוק אם פעולות המועצה

נעשו במסגרת תקציבה המאושר ;

(3) לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת ענייני המועצה עליהם

הצביעו הוועדה או מבקר המדינה בפני המועצה.

(ב) ועדת הביקורת רשאית לקבל מכל חבר מועצה, או עובד

המועצה, ידיעות, מסמכים .