

דו"ח מבקר המועצה

לשנת 2023

לכבוד

יוסי קרן

מ"מ ראש המועצה האזורית שער הנגב

א.נ,

הנני מתכבד להגיש לך את דו"ח המבקר לשנת 2023 .

בראייתי, הביקורת מהווה כלי ניהולי משמעותי ליעול ושיפור פעולות המועצה להשגת מטרותיה באופן יעיל ומועיל וזאת בכדי לשפר ולטייב את מערך השירותים של המועצה לתושב ולסביבה.

שנת 2023 הייתה שנה מורכבת מאוד למועצה עקב התקפת החמאס ב- 7.10.23 והמלחמה שבאה בעקבותיה. (גם אני גויסתי לצבא ל-50 ימי מילואים).
בשנת 2023 התחלתי בביצוע סקר סיכונים במועצה.
הסקר בוצע ביחידות הבאות : כספים, אחזקה
מטרות הסקר :

1. לזהות, למפות ולדרג את רמת הסיכון אל מול ההסתברות התממשותו בתחומי הפעילות השונים במועצה.

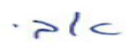
2. הכנת תוכנית עבודה רב שנתית לביקורת הפנימית המבוססת על הסקר.

אני מתכנן בשנת 2024 להמשיך את הסקר בשאר אגפי ומחלקות המועצה.
בנוסף השנה ביצעתי ביקורת מעקב לדו"ח המבקר לשנת 2021 ביקורת חיובי החשמל מהביקורת עולה כי חלק מליקויים תוקנו וחלק מליקויים עדיין לא תוקנו.
השנה לא הוגש דו"ח תלונות ציבור כי לא הוגשו תלונות.

בהתאם להוראות החוק, לאחר קבלת תגובתך, יועבר הדו"ח לוועדת ביקורת אשר תגבש את המלצותיה ואח"כ לדיון במליאת המועצה.

אני רואה חובה לציין את שיתוף הפעולה המלא לו אני זוכה ממך ומכל עובדי המועצה.

בכבוד רב


אבי חליואה
מבקר המועצה



לשכת ראש המועצה

כ"א סיון תשפ"ד
27 יוני 2024
סימוכין: 1-10-2

לכבוד
מר אבי חליואה
מבקר המועצה

שלום רב,

הנדון : דוח מבקר המועצה לשנת 2023 בנושא סקר סיכונים וביקורת מעקב חיובי חשמל

1. קראתי את דו"ח מבקר המועצה בעיון רב.
2. השנה התחלנו בביצוע סקר סיכונים שעל בסיסו תקבע תוכנית החומש הבאה של הביקורת.
3. ממצאי הסקר נותנים כיוונים היכן המועצה צריכה להשתפר ולהתייעל.
4. נושא הביקורת בשנת 2024 של חוזים והתקשרויות נקבע על בסיס הסקר.
5. דו"ח ביקורת המעקב מצביע על כך שחלק מהליקויים אינם תוקנו.
6. אני קורא למנהלים המבוקרים במועצה לשאוף לכך שכלל הערות הביקורת יתוקנו לטובת עבודה תקינה ע"פ תקנות ונהלים להם אנו מחויבים.
7. אני רואה חשיבות בביצוע ביקורת המעקב כדי לבחון האם השתפרנו ותיקנו את הליקויים שעלו.
8. מערך הביקורת המועצתי מעניק ערך מוסף ליחידות המבוקרות ומביא לשיפור וייעול פעולות המועצה.
9. מבקש להודות לחברי וועדת הביקורת (יו"ר) הדר שריד, דנה מזרחי בראודה על עבודתם המסורה ושיתוף הפעולה עם מבקר המועצה.

בברכה

יוסי קרן
מ"מ ראש המועצה

סקר סיכונים

מועצה שער הנגב

2023



מבוא

1.1 כללי

במסגרת תוכנית העבודה של מבקר המועצה האזורית שער הנגב לשנת 2023, נערך במועצה האזורית שער הנגב (להלן: "המועצה") סקר סיכוני ביקורת בתחומי הפעילות העיקריים של המועצה, לרבות זיהוי אמצעי הבקרה המופעלים במועצה לאיתור ומניעת סיכונים (להלן: "הסקר").

לצורך ביצוע הסקר, התבססנו, בין היתר, על ההוראות דלהלן:

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

❖ חוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992;

❖ חוזר מנכ"ל משרד הפנים מס 5/2004;

❖ תוכניות עבודה;

❖ מבנה ארגוני;

❖ הוראות ונהלים נוספים בהתאם לנושאים הנבדקים.

לצורך הכנת הסקר, פעילות המועצה חולקה למספר תחומים עיקריים בהתאם למבנה הארגוני:

- ניהול כללי
- כספים
- הנדסה
- כינוך
- תרבות
- אחזקה
- מוניציפאלי
- חברה וקהילה
- עמותות ותאגידים

בכל תחום אותרו תהליכי העל העיקריים שחולקו למספר תהליכי משנה. בכל תהליך משנה פורטו הנושאים הנדרשים לביקורת ודורגו בהתאם להערכת הסיכונים וחשיבותו של כל נושא לביקורת.

1.2 מטרת הסקר

1.2.1 לזהות, למפות ולדרג את רמת הסיכון הקיימת בתחומי הפעילות השונים במועצה, וכן לזהות את הבקורות הקיימות בתחומים אלו, ולקבוע את יעילותן בהקטנת הסיכונים ו/או במזעור הנזקים העשויים להיגרם כתוצאה מהתממשות הסיכון.

1.2.2 הכנת תוכנית עבודה רב שנתית לביקורת הפנימית המבוססת על הסקר. ככל שפעילות חשופה יותר לסיכונים, חשיבותה לצורכי ביקורת פנימית גדלה.

- יודגש כי סקר סיכונים אינו ביקורת ולפיכך אין מטרתו לאתר חריגות וליקויים.

1.3 הגבלת אחריות

הסקר מבוצע בהתבסס על נתונים ומידעים שונים המועברים למבקר מאת הגורמים במועצה, ובין היתר, באמצעות שאלונים / שיחות / מסמכים / דוחות ביקורת קודמים וכו'.

1.4 מתודולוגית ביצוע הסקר

פעולות מרכזיות בביצוע סקר הסיכונים

- 1.4.1 **מיפוי תהליכי העל (תהליכים מהותיים) בארגון** - זיהוי התהליכים העיקריים מתבסס על מבנה הארגון וכן על שיחות עם בעלי תפקידים מרכזיים במועצה במסגרתן נדרשו בעלי התפקידים לתאר את הפעילות שבאחריותם את מטרת התהליך, הגורמים מעורבים בתהליך, מערכות המידע הקשורות בתהליך, פערים וליקויים אפשריים בתהליך והבקורות הקיימות בתהליך.
 - 1.4.2 **זיהוי תהליכי המשנה ונושאי הביקורת** - כל תהליך - על חולק למספר תהליכי - משנה, כאשר לכל תהליך - משנה פורטו הנושאים הנדרשים לביקורת במסגרת אותו תהליך.
 - 1.4.3 **זיהוי הסיכונים**¹ - זיהוי ושיוך סיכונים מובנים ושיוויים בנושאים הנדרשים לביקורת.
 - 1.4.4 **זיהוי הבקורות**² - זיהוי הבקורות הקיימות במועצה, ושיוך לסיכונים שזוהו.
 - 1.4.5 **הערכת ודירוג הסיכונים** - הערכת ודירוג סיכונים הביקורת בהתחשב באיכות ויעילות הבקורות בהפחתת סיכויי התממשות הסיכונים.
- הסיכונים מוערכים בהתאם לסבירות ההתממשות ועוצמת ההשפעה בעת המימוש, כאשר הסיכונים של כל חשיפה מחולקים לשני גורמים עיקריים כלהלן:
- א. **מדד רמת / חשיבות הסיכון** (עוצמת ההשפעה של הסיכון) - מייצג את פוטנציאל הנזק העלול להיגרם אם יתממש אירוע מסוים, (דירוג 1 - עוצמה מזערית, דירוג 5 עוצמה קריטית).
 - ב. **מדד ההסתברות** - מייצג את ההסתברות והתדירות להתרחשותו של אירוע העלול להוביל לנזק בהתחשבות בבקורות הקיימות (דירוג 1 - להסתברות נמוכה, עד לדירוג 5 - להסתברות קרובה לוודאית).
- בהתאם לכך, דירוג הסיכון מהווה מכפלה של מדד חשיבות הסיכון במדד ההסתברות, קרי סבירות התממשות הסיכון (דירוג הסיכון = מדד חשיבות × מדד הסתברות), כמפורט בהרחבה להלן:

¹ סיכון-הינו תופעה צפויה/לא צפויה העלולה לגרום נזק לארגון הנסקר, במונחי עלות / זמן / ביצועים .
² בקרה-הינה פעולה מובנית / אקראית, אשר נועדה למזער את הסתברות מימוש הסיכון.

דירוג מדד רמת / חשיבות הסיכון:

פירוט פרמטרים איכותיים	פירוט מהות סיכון כספי	רמת הסיכון	דירוג הסיכון
נזק נרחב ברמה כלל ארגונית; אי עמידה בהוראות החוק; סיכון לפגיעה בחיי אדם; איום מהותי על המשך קיומה של הפעילות הארגונית השוטפת	נזק כספי מהותי, בסכום העולה על 5 מיליון ₪.	קריטי	5
נזק ברמה הארגונית; פעילות שלא בהתאם ליעדי הארגון; היבטים ביטחוניים; פגיעה בנכסי הארגון	נזק כספי בטווח שבין 1 מיליון לבין 5 מיליון ₪.	גבוה	4
נזק נקודתי ברמתה הכלל ארגונית; בעל השפעה רוחבית; היבטים בטיחותיים; אי עמידה בהוראות רגולטוריות	נזק כספי בטווח שבין 200 אלף ₪ לבין מיליון ₪.	בינוני	3
נזק נקודתי ברמת אגף / מחלקה	נזק כספי בטווח שבין 100 אלף ₪ לבין 200 אלף ₪	קל	2
נזק נקודתי ברמת האגף / מחלקה מהיבט הפעילות הארגונית השוטפת	נזק כספי בסכום הנמוך מ 100 אלף ₪.	מזערי	1

דירוג הסתברות התממשות הסיכון:

הסתברות הכשל	תדירות בשגרה	רמת הסיכון	דירוג הסיכון
גבוהה מאוד, הכשל כמעט בלתי נמנע	עד חצי שנה	גבוהה מאוד	5
גבוהה, כשלים חוזרים	מעל חצי שנה ועד שנה	גבוהה	4
בינונית, כשלים מקריים	מעל שנה ועד שנתיים	בינונית	3
נמוכה, יחסית מעט כשלים	מעל שנתיים ועד 5 שנים	נמוכה	2
קלושה, לא סביר שיקרה כשל	פעם ב-10 שנים ומעלה	קלושה	1

נוסחת חישוב רמת חשיפת הסיכונים:

$$\text{רמת הסיכון} \times \text{הסתברות} = \text{סבירות להתממשות}$$

דירוג סבירות התממשות הסיכון:

רמת / חשיבות הסיכון						הסתברות
5	4	3	2	1		
5	4	3	2	1	1	
10	8	6	4	2	2	
15	12	9	6	3	3	
20	16	12	8	4	4	
25	20	15	10	5	5	

בוצע סקר בשנת 2023 בשני אגפים: כספים ואחזקה להלן התפלגות נושאי הביקורת בחתך תהליכי על, תהליכי משנה ונושאי ביקורת:

מספר	תהליך על	תהליך משנה	נושא הביקורת	הסתברות	רמת הסיכון	חשיבות הנושא
1	כספים	רכש והתקשרויות	ניהול מכרזים	1.4	5	7
2	כספים	רכש והתקשרויות	ניהול רכש שוטף	2.3	3.1	7.2
3	כספים	רכש והתקשרויות	אישור חשבונות לספקים וקבלנים	1.9	3.0	5.7
4	כספים	רכש והתקשרויות	קיום חוזים	2	4.4	8.8
5	כספים	ניהול תמיכות	ניהול תמיכות	2	3.8	7.6
6	כספים	תקציב	בניית תקציב ומעקב תקציבי	2	4	8
7	כספים	תקציב	ניהול תבר"ים	1.8	4.3	7.7
8	כספים	ניהול ביטוחים	ניהול ביטוחים	3.2	4.2	13.4
9	כספים	גבייה	גביית אגרות מים, ביוב	1.4	4	5.6
10	כספים	גבייה	גביית ארנונה	1.7	5	8.5
11	כספים	גבייה	ניהול נכסים	2.1	4.7	9.9
12	כספים	הנהלת חשבונות	ניהול חשבונות בנקים	1.6	3.9	6.2
13	כספים	הנהלת חשבונות	תשלומים לספקים	1.8	5	9
14	כספים	הנהלת חשבונות	תשלומים באמצעות מס"ב	2	4.1	8.2
15	כספים	הנהלת חשבונות	תשלומים באמצעות שיקים	1.8	4	7.2
16	כספים	ערבויות	ערבויות	3.5	4.2	14.7
17	כספים	ניהול מזומנים	ניהול תזרים מזומנים	1.8	4	7.2
18	כספים	ניהול מזומנים	ניהול קופה קטנה	1.4	1.6	2.2
19	אחזקה	אחזקה	אחזקת מבנים	2.2	3.7	8.1
20	אחזקה	אחזקה	רכוש וציוד	1.2	2.6	3.1

דו"ח ביקורת מעקב

חיובי חשמל



1. מבוא

תפקידה של הביקורת אינו מתמצה בהתרעה ובחשיפת ליקויים בלבד, אלא זו חייבת להיות גם ביקורת בונה, הפועלת לכך שפגמים שנמצאו יתוקנו וכי יופקו הלקחים הנדרשים, לשם שיפור עבודת המועצה. המבקר רואה בתיקון הליקויים את תכליתה של הביקורת לתיקון הליקויים והמעקב אחר תיקונם משמעות ניהולית, תהליך מעקב תקין, ווידוא שהמלצות הניתנות ע"י מבקר המועצה וע"י גורמי הביקורת החיצוניים (רואה חשבון, משרד הפנים, משרד מבקר המדינה) מתורגמות להנחיות ביצוע פרטניות ומחייבות. מבקר המועצה וועדת הביקורת פועלים למעקב אחר תיקון הליקויים וקיום המלצות הביקורת. שיתוף פעולה זה יוצר תהליך ביקורת מיטבי הכולל דיאלוג פתוח בין גופי הביקורת השונים, הנהלת המועצה והמבוקרים באשר לממצאים והמלצות הנגזרות מדו"חות הביקורת השונים.

2. מטרת ביקורת המעקב

בחינת יישום ההמלצות ותיקון הליקויים שעלו בביקורת בדו"ח המבקר לשנת 2021 בנושא חיובי חשמל.

3. טבלת הליקויים ואופן הטיפול

הביקורת מציינת כי מרבית הליקויים לא תוקנו.

לא תוקן	תוקן במידה מועטה	תוקן במידה רבה	תוקן באופן מלא
------------	------------------------	----------------------	----------------------

מס'	כותרת ליקוי	הליקוי/המלצת הביקורת	פירוט פעולות לתיקון בהתאם להחלטות הצוות	פרטי האחראי על התיקון	המועד לתיקון הליקוי	סטטוס תיקון - הליקוי לא תוקן/ תוקן במידה מועטה/תוקן במידה רבה/תוקן	התייחסות המועצה לתיקון הליקוי
1	מבנה ארגוני	ליקוי - אין במועצה גורם אשר מרכז את הטיפול בתחום החשמל. המלצה - המועצה תסדיר את תפקידם של בעלי התפקידים השונים העוסקים בתחום החשמל, ותייצר הבחנה והפרדה ברורה בין תחומי העיסוק של כל אחד מהם.	בוצע ישיבה בה הוחלט שיואב היועץ מנהל את תחום החשמל במועצה אילן מינס מטפל באחזקה ויואב החשב מטפל בהתחשבות תשלומי החשמל	מנכ"ל	28/12/22	תוקן	הוסדרו תפקידי העוסקים בתחום החשמל
2	תהליכי בקרה	ליקוי - לא מתבצעת במועצה בקרה מלאה ושוטפת אחר כל חשבונות החשמל והפרמטרים השונים שיש לבחון הן מבחינת התעריפים והתשלומים (עבור שימוש ועבור ייצור) והן מבחינה הנדסית, מקדמי הספק וכדומה. המלצה - יש למנות גורם במועצה שיבצע בקרה מלאה ושוטפת/או המועצה תתקשר עם חברת בקרה שתבקר באופן שוטף את חשבונות החשמל של המועצה.	בקרה שוטפת של חשבונות החשמל יבוצע ע"י אילן מינס	מנהל אחזקה	7/1/24	לא תוקן	

מס'	כותרת ליקוי	הליקוי/המלצת הביקורת	פירוט פעולות לתיקון בהתאם להחלטות הצוות	פרטי האחראי על התיקון	המועד לתיקון הליקוי	סטטוס תיקון - הליקוי לא תוקן/ תוקן במידה מועטה/תוקן במידה רבה/תוקן	התייחסות המועצה לתיקון הליקוי
3	טרקלין חשמל	ליקוי - קיים אתר במועצה מספר חוזה 342509431 שהועבר לגורם חיצוני המשולם ע"י המועצה. המלצה - שימוש במערכת טרקלין החשמל והפקת דוחות בקרה ומעקב יאפשרו ניהול תקין יותר של משק החשמל במועצה.	הגזבר יפעל להעביר את חיוב החשמל למחזיק הנכס	גזבר	7/1/24	לא תוקן	נשלחה פניה לחברת החשמל. עד עכשיו לא הצלחנו להעביר את החשבון. המענה של חברת החשמל מאוד חלקי בימים אלו. גם חשבוניות שוטפים לא נשלחים.
4	טרקלין חשמל	ליקוי - קיים בטרקלין חשמל אתר המשוך למועצה חוזה מספר 341798625 שלא משולם ע"י המועצה.	האתר משולם ע"י הקיבוץ שאתר נמצא בתחומו	גזבר	7/1/24	לא תוקן	האתר בתהליך הפקעה למועצה.
5	התחשבות מול גופים חיצוניים	ליקוי - התחשבות מול הגופים החיצוניים בוצעה בצורה לא מדויקת. המלצה - למחשב את התהליך התחשבות (מתהליך קריאת המונים ועד החיוב במערכת הכספית של המועצה).	הוכנסה מערכת חדשה שבאמצעותה יבוצעו חיובים בצורה אוטומטית	יואב היועץ	7/1/24	תוקן במידה מועטה	המערכת הוקמה אך עדיין יש בעיות ולא עובדים עם המערכת בצורה מלאה.

מס'	כותרת ליקוי	הליקוי/המלצת הביקורת	פירוט פעולות לתיקון בהתאם להחלטות הצוות	פרטי האחראי על התיקון	המועד לתיקון הליקוי	סטטוס תיקון - הליקוי לא תוקן/ תוקן במידה מועטה/תוקן במידה רבה/תוקן	התייחסות המועצה לתיקון הליקוי
6	התחשבות מול גופים חיצוניים	ליקוי - תהליכי הבקרה על תהליך התחשבות מול גופים חיצוניים לוקה בחסר. המלצה - לבנות תהליך בקרה אפקטיבי לתהליך התחשבות מול הגופים החיצוניים. ביצוע פגישות ריבועיות בין איש האחזקה במכללה לחשב חינוך לצורך עדכונים שוטפים.	לאחר שהמערכת החדשה תוכנס יוגדרו ע"י הגזבר המועצה תהליכי בקרה	גזבר	7/1/24	לא תוקן	המערכת עדיין לא מושלמת.
7	נהלים	ליקוי - אין נהלים המעגנים את תהליכי הבקרה אחר הוצאות החשמל והמגדירים את הפעולות שיש לנקוט לשם מימוש יעדי המועצה בכל הנוגע לצריכת חשמל והתייעלות אנרגטית	כתיבת נוהל ע"י הגזבר	גזבר	7/1/24	לא תוקן	המערכת עדיין לא מושלמת.

מס'	כותרת ליקוי	הליקוי/המלצת הביקורת	פירוט פעולות לתיקון בהתאם להחלטות הצוות	פרטי האחראי על התיקון	המועד לתיקון הליקוי	סטטוס תיקון - הליקוי לא תוקן/ תוקן במידה מועטה/תוקן במידה רבה/תוקן	התייחסות המועצה לתיקון הליקוי
		המלצה - להסדיר את תהליכי העבודה בתחום הבקרה אחר הוצאות החשמל באמצעות נהלי עבודה					
8	התייעלות אנרגטית	ליקוי - בניגוד לתקנות מקורות אנרגיה המועצה לא מינתה ממונה אנרגיה למועצה. המלצה - לצאת למכרז לממונה אנרגיה במועצה.	משה רכז תשתיות יוצא לקורס במאי 2023.	מנכ"ל חכ"ל	1/11/23	תוקן	משה רכז תשתיות הוסמך
9	התייעלות אנרגטית	ליקוי - המועצה דווחה נתוני צריכה שגויים למשרד האנרגיה. המלצה - שליחת דוח מתוקן למשרד האנרגיה.	דווח נתוני צריכה נכונים בדוח אנרגיה בשנת 2023	יואב היועץ	13/2/23	תוקן	