

דו"ח המבקר לשנת 2025

בנושא שעות הוראה בתיכון



לכבוד

אורי אפשטיין

ראש המועצה האזורית שער הנגב

א.נ,

ברצוני להגיש לך בזאת את דו"ח הביקורת השנתי לשנת 2025.

דוח זה מתמקד בשני נושאים מרכזיים :

1. ביקורת בנושא שעות הוראה בתיכון בחנה את :

1. ניהול תקן שעות ההוראה בתיכון.

2. תהליך גביה אגרת חוץ.

3. תקן עובדי מנהלה בתיכון.

ממצאי הביקורת בנושא שעות הוראה בתיכון מצביעים על מספר נקודות הדורשות שיפור, כגון :

הכנת תוכנית היערכות מפורטת ליישום החלטת צמצום מספר התלמידים בתיכון.

מורים קיבלו שעות תפקיד שלא ע"פ הסכמי עבודה של אופק חדש ועוז לתמורה.

2. סקר סיכונים באגף מחשוב ומחלקת תחבורה : סקר זה נועד לזהות ולהעריך סיכונים

פוטנציאליים ביחידות אלו.

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 2026 להמשיך את הסקר בשאר אגפי ומחלקות המועצה.

אני רואה בביקורת כלי לשיפור וייעול פעילות המועצה, תוך מתן ערך מוסף ליחידות המבוקרות. אני

מקווה כי דו"ח זה יסייע למועצה בהשגת מטרותיה.

בהתאם להוראות החוק, לאחר קבלת תגובתך, יועבר הדו"ח לוועדת ביקורת אשר תגבש את

המלצותיה ואח"כ לדיון במליאת המועצה.

ברצוני לציין לשבח את שיתוף הפעולה המלא לו זכיתי ממך ומכל עובדי המועצה במהלך הביקורת

והסקר.

בברכה



אבי חליואה

מבקר המועצה



לשכת ראש המועצה

י' סיון תשפ"ו
26 מאי 2026
ביקורת – 1-21

לכבוד
אבי חליואה
מבקר המועצה

שלום רב,

הנדון: דו"ח מבקר המועצה בנושא שעות הוראה בתיכון והמשך סקר סיכונים לשנת 2025

1. קיבלתי את דו"ח הביקורת השנתי לשנת 2025, העוסק בביקורת בנושא שעות ההוראה בתיכון ובסקר הסיכונים שבוצע באגף המחשוב ובמחלקת התחבורה.
2. ראשית, ברצוני להודות לך על עבודת הביקורת ועל הצגת הממצאים וההמלצות באופן מקצועי ומקיף. אני מייחס חשיבות לעבודת הביקורת הפנימית ככלי המסייע לבחינת תהליכי העבודה במועצה, לשיפורם ולחיזוק מנגנוני הבקרה, מתוך מטרה להמשיך ולשפר את השירות הניתן לתושבים.
3. באשר לממצאי הביקורת בנושא שעות ההוראה בתיכון, המועצה תלמד את הממצאים בשיתוף הגורמים המקצועיים הרלוונטיים, ובכללם הנהלת בית הספר, אגף החינוך, משאבי אנוש והגזברות. בכלל זה תיבחן הכנת תוכנית היערכות מפורטת ליישום החלטת צמצום מספר התלמידים בתיכון, וכן ייבחן נושא הקצאת שעות התפקיד למורים.
4. בנוגע לתהליך גביית אגרת החוף ולתקן עובדי המנהלה בתיכון, המועצה תפעל לבחינת התהליכים הקיימים, לאיתור פערים ולגיבוש צעדים לשיפור הבקרה, הסדר והיעילות התפעולית.
5. אשר לסקר הסיכונים באגף המחשוב ובמחלקת התחבורה, אני מייחס חשיבות לביצוע הסקר ולכוונה לבסס עליו תוכנית עבודה רב-שנתית לביקורת הפנימית. מיפוי סיכונים שיטתי מסייע בניהול מושכל של פעילות המועצה, בקביעת סדרי עדיפויות, בהקצאת משאבים ובהפחתת חשיפה לסיכונים תפעוליים, כספיים וניהוליים.
6. הגורמים המקצועיים במועצה ילמדו את ממצאי הדו"ח ויבחנו את ההמלצות שעלו בו, במטרה לגבש תוכנית פעולה מתאימה ליישומן, בהתאם לסדרי העדיפויות, למשאבים הקיימים ובהתאם לכללים ולנהלים המחייבים. המועצה תפעל, ככל הנדרש, לקידום שיפור התהליכים ולמתן מענה לנושאים שעלו בדו"ח.
7. מבקש להודות לחברי וועדת הביקורת עדי גן אל צ'רי (יו"ר), דנה מזרחי בראודה על עבודתם המסורה ושיתוף הפעולה עם מבקר המועצה.

בברכה,

אורי אפשטיין
ראש המועצה

תוכן עניינים

1.	מבוא.....	5
2.	מסגרת נורמטיבית.....	5
3.	מטרת הביקורת.....	5
4.	שיטת הביקורת והיקפה.....	5
5.	ממצאים עיקריים.....	5
6.	רקע.....	6
7.	הישגים.....	6
8.	נתונים כספיים.....	8
9.	פרק א' - הערכות התיכון להקטנת מספר התלמידים.....	9
10.	פרק ב' - תקן שעות הוראה ותפקיד.....	10
11.	פרק ג' - תשלום עבור תלמידי חוץ.....	11
12.	פרק ד' – עובדי מנהלה בתיכון.....	13
13.	סקר סיכונים.....	14

1. מבוא

- א. חוק לימוד חובה, תש"ט-1949 (להלן: "חוק חינוך חובה") קובע, כי המדינה, באמצעות משרד החינוך והרשויות המקומיות, מחויבת לספק שירותי חינוך לכל ילד בישראל, מגיל 3 ועד לגיל 18.
- ב. המועצה מופקדת על ניהול מערך החינוך בעיר, באמצעות אגף החינוך אשר מתפקידו להבטיח את קיומה ותפקודה התקין של מערכת החינוך לכל שכבות הלימוד.
- ג. משרד החינוך מופקד על תכנון מערכת הלימודים, לכל שכבות הגיל, והעברת ההשתתפות בעלות הפעלת מערכת החינוך לעירייה, בהתאם לקריטריונים שנקבעו.
- ד. במועצה יש תיכון אחד בו לומדים כ- 1100 תלמידים (בשנת תשפ"ה).

2. מסגרת נורמטיבית

- ❖ חוק חינוך חובה מחייב מתן מענה חינוכי לכל אחד מהתלמידים מגיל 3 עד 18 במערכת החינוך הרגיל, ומגיל 3 עד 21 במערכת החינוך המיוחד.
- ❖ חוברת הנחיות משרד החינוך – השתתפות משרד החינוך בתקציב הרשויות המקומיות והבעלויות.

3. מטרת הביקורת

- 3.1 בחינת ניהול תקן שעות ההוראה בתיכון.
- 3.2 בחינת תהליך גביה אגרת חוץ.
- 3.3 בחינת תקן עובדי מנהלה בתיכון.

4. שיטת הביקורת והיקפה

- א. הביקורת בחנה את שנת תשפ"ה מ-1.9.24 ועד 31.8.25.
- ב. הביקורת פגשה את המנהלים הרלוונטים.
- ג. בחנה את המסמכים הרלוונטים.
- ד. נפגשה עם היועץ הכלכלי של התיכון.

5. ממצאים עיקריים

- 5.1 אגף החינוך לא הכין תוכנית היערכות מפורטת ליישום החלטת צמצום מספר התלמידים בתיכון, לרבות התייחסות להיבטים תקציביים, פדגוגיים ותפעוליים.¹
- 5.2 מורים קיבלו שעות תפקיד שלא ע"פ הסכמי עבודה של אופק חדש ועוז לתמורה.²
- 5.3 קיים חוב של אגרת תלמידי חוץ משנת תשפ"א בסכום של ₪ 340,032.³
- 5.4 המועצה סופגת חלק מעלות הניקיון בתיכון.⁴
- 5.5 התיכון משלם על עובדים שלא מספקים שירותים בתיכון.⁵

¹ ראה עמוד 9

² ראה עמוד 11

³ ראה עמוד 12

⁴ ראה עמודים 13

⁵ ראה עמוד 13

6. רקע

בעקבות מספר אירועים שאירעו בתיכון בשנים האחרונות, החליט ראש המועצה⁶ על צמצום מספר התלמידים במוסד.

מהלך חמש השנים האחרונות התחלפו ארבעה מנהלים בתפקיד מנהל התיכון.

ביום 7.10.23 פרצה מתקפת פתע של ארגון החמאס על מדינת ישראל, אשר פגעה באופן קשה ביותר בתושבי מועצת שער הנגב. בעקבות פרוץ המלחמה, מרבית תושבי המועצה התפנו מבתיהם, ותלמידים רבים פוזרו ברחבי הארץ – בבתי מלון, בקיבוצים מארחים ובמקומות נוספים.

שנת 2023 התאפיינה ברמת אי-ודאות גבוהה מאוד, וצוותי החינוך נדרשו לפעול בתנאים חריגים ולא שגרתיים. לאחר דיונים רבים, החליטה המועצה על פתיחת מוסדות החינוך בשטחה, ובכללם התיכון.

בעת תכנון פתיחת שנת הלימודים תשפ"ה, המלחמה עדיין הייתה בעיצומה, והיה קיים חוסר ודאות בנוגע למספר התלמידים שיחלו את הלימודים ב-1.9.24.

7. הישגים

הנתונים הבאים נלקחו מאתר "שקיפות חינוכית" של משרד החינוך, ומציגים את תמונת ההישגים באחוזים של תיכון שער הנגב בחמש השנים האחרונות (עד שנת תשפ"ג כולל).

תיאור	תשפ"ג	תשפ"ב	תשפ"א	תש"פ	תשע"ט
זכאות לבגרות	90.9	71.3	68.6	67.6	66.2
בגרות מצטיינת	10	9.8	3.8	8.8	7
זכאות לבגרות טכנולוגית	70.2	51.8	60.8	51.6	63.1
זכאות טכנולוגית מצטיינת	0	0	0	0	0
מתמטיקה 5 יח"ל	14.6	18	11	13.2	17.4
מתמטיקה 4 יח"ל	24.7	17.2	23.3	23	13.6
אנגלית 5 יח"ל	60.3	55.7	53.8	49	46.9
אנגלית 4 יח"ל	16	12.3	14	15.7	16.4

⁶ אופיר ליבשטיין ז"ל

שנת תשפ"ג הישגים באחוזים:

ממוצע ארצי	תיכון דומה	תיכון שער הנגב	תיאור
76.3	71.8	90.9	זכאות לבגרות
12.4	9.8	10	בגרות מצטיינת
71.8	75.2	70.2	זכאות לבגרות טכנולוגית
12.7	10.3	0	זכאות טכנולוגית מצטיינת
16.2	12.2	14.6	מתמטיקה 5 יח"ל
21.8	20.9	24.7	מתמטיקה 4 יח"ל
46.2	39.3	60.3	אנגלית 5 יח"ל
19.1	21.1	16	אנגלית 4 יח"ל

7.1 מניתוח הנתונים של הישגים עולה כי :

- 7.1.1 עלייה חדה בזכאות לבגרות (בייחוד בין תשפ"ב לתשפ"ג).
- 7.1.2 עלייה משמעותית בזכאות לבגרות 5 יחידות באנגלית מעל 60%.
- 7.1.3 בזכאות לבגרות טכנולוגית מצטיינת אין מצטיינים טכנולוגיים כלל , נדרש טיפול משמעותי.

8. נתונים כספיים

8.1 הוצאות והכנסות של התיכון בחמש שנים האחרונות. (נתונים מתוך סיכומים שנתיים של היועץ הכלכלי).

תקציב תשפ"ה	ביצוע תשפ"ד	ביצוע תשפ"ג	ביצוע תשפ"ב	ביצוע תשפ"א	
					בית ספר:
					הוצאות:
16,567,696	17,653,857	16,835,792	15,642,699	17,257,489	שכר מורים
5,008,772	5,588,212	4,392,966	4,167,146	4,647,676	שכר מורים - שאילת מורים
2,530,000	3,438,788	3,634,489	3,630,346	3,742,639	שכר עובדים
2,500,000	2,396,010	2,282,550	3,241,560	2,695,336	הוצאות אחרות
26,606,468	29,076,867	27,145,798	26,681,751	28,343,139	סך הוצאות
					הכנסות:
8,881,368	8,643,547	9,117,217	9,234,445	9,757,090	הכנסות שכל"מ
13,752,351	12,790,294	15,065,928	15,332,451	17,435,754	הכנסות אחרות ממשרד החינוך
527,161		500,000	375,833	718,104	תשלומי הורים
	3,386,737	0	0	0	תשלום מפונים
820,000	955,971	1,504,520	2,101,257	1,246,500	הכנסות אחרות
23,980,879	25,776,549	26,187,666	27,043,987	29,157,448	סך הכנסות
-2,625,589	-3,300,318	-958,132	362,236	814,309	עודף / (גרעון)
2,540,000					תוספת ייחודית משה"ח תשפ"ה
85,589	3,300,318	958,132			השתתפות בעלות/רשות/גפ"ן תקומה

8.2 ניתוח המגמות הכספיות (תשפ"א-תשפ"ה)

- 8.2.1 בשנת תשפ"א נרשם עודף תקציבי של 814,309 ₪, אך בכל שנה לאחר מכן המגמה התדרדרה – העודף הצטמצם, ובשנת תשפ"ג כבר נרשם גירעון של 958,132 ₪. בשנת תשפ"ד, שהושפעה ממלחמה, הגירעון גדל ל-3,300,318 ₪.
- 8.2.2 בשנת תשפ"ה התקבל מענק חדפעמי ממשרד החינוך בסך 2,540,000 ₪, שבזכותו נמנע גירעון נוסף.
- 8.2.3 למרות שנרשמה ירידה בהוצאות, היא לא הייתה מספקת ביחס לירידה המשמעותית בהכנסות.

9. פרק א' - הערכות התיכון להקטנת מספר התלמידים.

9.1 סיכום ועדת חינוך (מתאריך 10.6.2020) ראש המועצה אופיר ליבשטיין ז"ל ציין: "כדי לעמוד ביעד

של ביה"ס קהילתי, אני פועל לצמצום מספר התלמידים לכדי 1000 תלמידי שער הנגב ועוד 200 תלמידי חוף במקסימום".

9.2 בסיכום הוועדה לא ניתנה התייחסות לשאלה מהיכן יגיעו המשאבים הנדרשים בעקבות צמצום מספר התלמידים.

9.3 צורך תרשים מתוך מצגת שהוצגה על ידי מנהל אגף החינוך במליאת המועצה מס' 8.23, הממחיש את ההשלכות של הצמצום.



9.4 בסיכום המליאה לא צוין כיצד מתמודדים בפועל עם ההחלטה לצמצם את מספר התלמידים בתיכון.

9.5 מנהלת התיכון מסרה כי בעקבות הצמצום, בכל שנה הופחתו בין 50 ל-100 שעות הוראה.

9.6 פערים וליקויים:

אגף החינוך לא הכין תוכנית היערכות מפורטת ליישום החלטת צמצום מספר התלמידים בתיכון, לרבות התייחסות להיבטים תקציביים, פדגוגיים ותפעוליים.

9.7 מסקנות:

לאחר גירעון של 3.3 מיליון ₪ בשנת תשפ"ד (שנת מלחמה), לא בוצעה חשיבה מקיפה או גובשה תוכנית מעשית למתן מענה לפער התקציבי.

9.8 המלצות:

9.8.1 גיבוש תוכנית אב לצמצום תלמידים – לקבוע יעדים, לוחות זמנים והשלכות על כוח אדם, מגמות לימוד ומבנה שעות.

- 9.8.2 ניהול תקציבי : התאמת ההוצאות להכנסות בפועל, מעקב רבעוני על הביצוע התקציבי, קביעת רזרבה תקציבית (למצבי חירום (כמו מלחמה) או ירידה חדה בהכנסות).
- 9.8.3 להמשיך לבקש הגדלת תקציב מול משרד החינוך עקב המלחמה.
- 9.8.4 מעקב ובקרה : ועדת חינוך תוודא עמידה ביעדים שנקבעו.

10. פרק ב' - תקן שעות הוראה ותפקיד

10.1 מהו תקן שעות הוראה ותפקיד

10.1.1 משרד החינוך קובע לכל בית ספר תיכון את מספר השעות הנדרש להוראת המקצועות ואת מספר שעות התפקיד.

10.1.2 שעות תפקיד ניתנות למורים בעלי תפקידים מיוחדים (מנהל, סגנים, רכז שכבה/מקצוע, מחנך כיתה, מורה מכין לבגרות, יועץ חינוכי ועוד) – והן מתווספות לשעות ההוראה הרגילות.

10.2 קריטריונים לחישוב התקן - החישוב מתבצע על פי שלושה פרמטרים עיקריים :

- 10.2.1 מספר התלמידים בכל שכבת לימוד.
- 10.2.2 סוגי המסלולים בבית הספר – עיוני או טכנולוגי.
- 10.2.3 אוכלוסיות מיוחדות – חינוך מיוחד, עולים, מחוננים וכד'.

10.3 מסגרת השעות

10.3.1 סכום שעות ההוראה ושעות התפקיד מהווה את מסגרת השעות של המורים בבית הספר.

10.3.2 משרד החינוך מעביר למועצה תקציב לשעות הוראה עבור כל תלמיד.

10.3.3 מכיוון שלכל מגמה יש תקציב שונה, בית הספר חייב לדווח במדויק את שיוך התלמידים למגמות.

10.4 לוחות זמנים - בכל שנה, בסוף אפריל, בית הספר מתכנן את מסגרת השעות לשנה הבאה, כדי שיוכל להיערך בהתאם. עד סוף מאי יש להודיע למורים על תקן שעות המשרה לשנה הבאה.

10.4.1 טבלת השוואת שעות הוראה – תקן מול ביצוע :

שנה	תקן	ביצוע	הפרש (ביצוע-תקן)
תשפ"ב	3231	3195	+36
תשפ"ג	3128	3287	-159
תשפ"ד	2615	3107	-492
תשפ"ה	2614	3141	-527

10.5 בשנת תשפ"ב, לא נוצלו כל שעות ההוראה שהוקצו ע"י משרד החינוך.

10.6 בשנת תשפ"ה נקנו 200 שעות תקן מכספי תקומה תוספת חד פעמית ולכן הפרש ביצוע תקן היה -327.

10.7 בשנת תשפ"ו בתכנון היה הפרש ביצוע של -467. (בפועל ההפרש עומד על כ-300 שעות אבל השנה עדיין לא נסגרה).

10.8 ככל שכמות התלמידים ירדה, השתתפות המועצה בתקצוב התיכון עלתה.

10.9 פתיחת כיתות לא-תקניות בחטיבת הביניים :

10.9.1 2 כיתות נוספות בכיתה ז'.

10.9.2 1 כיתה בכיתה ח'.

10.9.3 1 כיתה בכיתה ט'.

10.10 פיצולי כיתות בחטיבת הביניים- פיצול כיתות במספר מקצועות.

10.11 בשנת תשפ"ה, בעקבות המצב הביטחוני, ניתנו תוספות שעות מעבר לתקן למשל:

10.11.1 למחנכים: 4 שעות "ליווי חינוך מבוסס מקום" כשעות הוראה.

10.11.2 לרכזי שכבה: תוספת שעה לכל כיתה במקום חצי שעה.

10.11.3 רכז מערכת קיבל 14 שעות במקום 6 שעות תקן.

10.12 בדו"ח המבקר הפנים של המועצה בשנת 2020 "שכר עובדי הוראה תיכון שער הנגב" הביקורת

מצאה כי מספר מורים קיבלו שעות תפקיד שלא על פי הוראות חוזר מנכ"ל.

10.13 המבקר המליץ כי "כי נושא חלוקת שעות תפקיד תובא לידיעת ולאישור מנהל מחלקת החינוך

בתחילת כל שנה ולא תוותר באחריותו של מנהל התיכון בלבד.

10.14 פערים וליקויים:

10.14.1 אי ניצול שעות תקן בשנת תשפ"ב.

10.14.2 מורים קיבלו שעות תפקיד שלא ע"פ הסכמי עבודה של אופק חדש ועוז לתמורה.

10.15 מסקנות:

10.15.1 אי ניצול שעות התקן משמעותו ויתור על אפשרות לשיפור הישגים ולפיתוח תוכניות חינוכיות.

10.15.2 למרות שלביקורת אין כלים להעריך את ההחלטות הפדגוגיות, יש לוודא שתוספות שעות שניתנו

למורים מעבר לתקן (כמו אחרי אירועי 7 באוקטובר) לא יהפכו לנוהג קבוע.

10.16 המלצות:

10.16.1 לתכנן את שנת הלימודים כך שתהיה התאמה מקסימלית בין תקצוב לבין ניצול בפועל,

בשיתוף וליווי צמוד של יועץ הכלכלי של התיכון.

10.16.2 צריך אישור של גזבר המועצה על כל התוספות מעבר לתקן.

10.16.3 לרכוש מערכת לניהול ומעקב אחר שעות התקן בתיכון (לדוגמה, מערכת "ענבר") כדי לשפר

שליטה ובקרה. (בוצע ע"י היועץ).

10.17 תגובת מנהלת אגף החינוך:

לגבי תקצוב תקני שעות הוראה מראש - אכן ההמלצה לעבוד יחד עם הגזבר מראש מקובלת

וממומשת. תוספת שעות לתפקידים חשובה ביותר להובלת שינויים בית ספריים וכמובן צריכה

להיות מגובה תקציבית.

11. פרק ג' - תשלום עבור תלמידי חוץ

11.1 רשות מקומית הקולטת תלמידים מרשות מקומית אחרת במוסדות החינוך שבתחומה, לפי הגדרתם

בחקק לימוד חובה סעיף 7 א' זכאית לגבות מהרשות המקומית השולחת שאליה שייך התלמיד

"תשלום עבור תלמידי חוץ". התשלום מיועד לכיסוי החלק היחסי של הוצאות החינוך הבסיסיות

לתלמיד בגין רכיבים תפעוליים של המוסד החינוכי שאינם מכוסים על ידי משרד החינוך או על ידי

משרדי ממשלה אחרים.

11.2 תעריפי החיוב (משרד החינוך חוזרי מנכ"ל הודעה 0327).

11.2.1 לתלמיד בחטיבת הביניים 972 ₪.

11.2.2 לתלמיד בחטיבה העליונה : 976 ₪.

11.3 תעריפי חיוב חינוך מיוחד (משרד החינוך חוזר מנכ"ל הודעה 0329) לפי קטגוריות.

11.4 נתוני תלמידי חוץ :

חינוך מיוחד			חינוך רגיל			
סה"כ	כמות תלמידים	תעריף	סה"כ	כמות תלמידים	תעריף	
40,760	10	4,076	132,192	136	972	חטיבת ביניים
108,054	29	3,726	288,896	296	976	חטיבה עליונה
148,814		סה"כ	421,088	סה"כ		

• 4 תלמידים נתיב העשרה לא משלמים (תלמידים שפנו-הנחיה של משרד חינוך).

11.5 סה"כ אגרות תלמידי חוץ לשנת תשפ"ה 569,902 ₪.

11.6 בתאריך 9.6.25 שולמו אגרות חוץ בסך 170,367 ₪ (17,435 + 80,032 + 72,900).

11.7 בשנת תשפ"ד לא נגבו אגרות חוץ בעקבות המלחמה.

11.8 חובות של אגרות חוץ חינוך מיוחד אפשר לגבות ממשרד החינוך בסוף דצמבר 2025.

11.9 בתאריך 17.8.25 חובות אגרות חוץ :

שנה	תשפ"א	תשפ"ב	תשפ"ג	תשפ"ד	תשפ"ה	סה"כ
סה"כ	40,032	0	-4,273	0	221,870	257,629

11.10 פערים וליקויים:

11.10.1 קיים חוב משנת תשפ"א בסכום של 40,032 ₪.

11.10.2 30% גבייה בחודש יוני בשנת לימודים תשפ"ה.

11.11 מסקנות:

11.11.1 אין גורם אחד שאחראי על הגבייה מכל הרשויות.

11.11.2 אין תהליך גבייה מתוכנן מול הרשויות השולחות.

11.12 המלצות

11.12.1 קביעת גורם אחד שאחראי על גביית אגרות חוץ

11.12.2 קביעת תהליך גבייה מתוכנן מול הרשויות השונות.

11.13 תגובת מנהלת אגף החינוך:

לגבי אגרות חוץ נושא האגרות מנוהל במחלקת הגבייה ונמצא בבקרה של איתנים אחת לתקופה. כרגע גביית אגרות החוץ עברה שינוי דרמטי והפכה לממוחשבת כך שרשות ששולחת תלמיד חוץ חינוך מיוחד אצלנו משרד החינוך מקזז לרשות במיתר ומעביר לנו במיתר כך שהליך ההתחשבנות בין הרשויות הופך לקל יותר.

11.14 תגובת הגזבר:

המועצה פועלת באופן שוטף לגביית אגרות תלמידי חוץ. מטבע הדברים לא תמיד המועצות משלמות בזמן. בלכיש הוחלפו 2 גזברים לאחרונה וכן בשדות נגב. בכל מקרה כבר גבינו את הנ"ל.

12. פרק ד' – עובדי מנהלה בתיכון

- 12.1 לפי הרישומים בדוח עלות מעסיק 66 בתיכון יש כ-17 עובדי מנהלה שנותנים שירותים בתיכון.
 12.2 עלות הכוללת של עובדי המנהלה בתיכון לשנת תשפ"ה הוא 2,696,400 ₪ (לא כולל ניקיון).
 12.3 מתוך 17 עובדים כ-4 עובדים (3.5 תקנים) לא עובדים באופן קבוע בתיכון בעלות של 665,633 ₪.
 12.4 עלות עובדי הנקיון לשנת 2025 1,123,417 ₪. (עלות תקן 1 בניקיון כ-100,000 ₪).
 12.5 טבלת תקנים תשפ"ה

ספרן	עובדי סיוע	עובדי שירותים	עובדי מנהל	
1.4	9	5.5	8.4	תקנים
1	5	11	5.6	תקן בפועל ללא העובדים שלא באופן קבוע בבית הספר
0.4	4	-5.5	2.8	חריגה מול תקן

12.6 פערים וליקויים:

- 12.6.1 המועצה סופגת חלק מעלות הניקיון בתיכון.
 12.6.2 התיכון משלם על עובדים שלא מספקים שירותים בתיכון.

12.7 מסקנות

- 12.7.1 תקני הנקיון בתיכון גדולה משמעותית מתקצוב התקנים של הניקיון במשרד החינוך.
 12.7.2 לא בוצע מיפוי עדכני של עובדי המנהלה של התיכון כבר זמן רב.
 12.7.3 המועצה מעמיסה עלויות שכר של עובדים על התיכון.

12.8 המלצות

- 12.8.1 ביצוע בחינה של עלות הניקיון בתיכון.
 12.8.2 ביצוע מיפוי עדכני לעובדי המנהלה של התיכון.

12.9 תגובת מנהלת אגף החינוך:

לגבי הנקיון ותימחור - זה בתחום העבודה של מנהל אגף אחזקה להבנתי.
 לגבי עובדי המנהלה בתיכון והעמסת תקנים על התיכון - זו סוגיה שחשוב לערב בה את מנהלת אגף משאבי אנוש.
 הדוח חשוב, אבי, תודה רבה.

12.10 תגובת הגזבר:

לגבי העובדים, רישום העובדים נעשה בתיאום עם חשב החינוך וזאת בכדי לשפר את תקן בית הספר מול משרד החינוך.
 היום זה כבר לא רלוונטי כי הנהלים השתנו. אין לי התנגדות לנייד רישום של עובדים בתיאום עם מנהלת אגף החינוך והחשבות.

12.11 תגובת מנהלת משאבי אנוש:

עובד – מתחזק אולמות ספורט, ולכן צריך לבחון תחת איזו מסגרת נכון לרושמו. (אחד מ-4 עובדים שלא עובדים באופן קבוע בתיכון).

סקר סיכונים

מועצה שער הנגב

2025



מבוא

1.1 כללי

במסגרת תוכנית העבודה של מבקר המועצה האזורית שער הנגב לשנת 2025, 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

• חינוך

• תרבות

• אחזקה

• מוניציפאלי

• מחשוב

• תחבורה

• 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

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

1.5 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**⁷ - זיהוי ושיוך סיכונים מובנים ושיוריים בנושאים הנדרשים לביקורת.

1.4.4 **זיהוי הבקורות**⁸ - זיהוי הבקורות הקיימות במועצה, ושיוכן לסיכונים שזוהו.

1.4.5 **הערכת ודירוג הסיכונים** - הערכת ודירוג סיכוני 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 :

⁷ סיכון-הינו תופעה צפויה/לא צפויה העלולה לגרום נזק לארגון הנסקר, במונחי עלות / זמן / ביצועים .
⁸ בקרה-הינה פעולה מובנית / אקראית, אשר נועדה למזער את הסתברות מימוש הסיכון.

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:

דירוג מדד רמת / חשיבות הסיכון:

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

דירוג הסתברות התממשות הסיכון:

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

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	

בשנים שעברו בוצע סקר באגפים הבאים: כספים, אחזקה, מוניציפלי, הנדסה השנה בוצע סקר באגף מחשוב ומחלקת תחבורה להלן התפלגות נושאי הביקורת בחתך תהליכי על ותהליכי משנה:

מספר	תהליך על	תהליך משנה	נושא הביקורת	הסתברות	רמת הסיכון	חשיבות הנושא
1	תחבורה	ניהול צי רכב	ניהול רכבי הנהלה ונהגים	2.0	3.8	7.6
2	תחבורה	ניהול צי רכב	ניהול רכבי היסעים	1.9	4.6	8.5
3	תחבורה	ניהול צי רכב	בטיחות רכבי היסעים	1.9	4.7	8.8
4	תחבורה	ניהול צי רכב	ניהול מערך ההסעות	2.3	4.4	10.1
5	מחשוב	ניהול מערכות מידע	אבטחה פיזית	1.8	4.0	7.2
6	מחשוב	ניהול מערכות מידע	אבטחת מידע	2.4	5.0	11.9
7	מחשוב	ניהול מערכות מידע	גיוס עובדים והתקשרות עם מיקור חוץ	2.2	4.0	8.8
8	מחשוב	ניהול מערכות מידע	רכש ותשתיות	2.2	4.6	10.1
9	מחשוב	ניהול מערכות מידע	תוכנית עבודה ובקרה תקציבית	2.3	4.7	10.9
10	מחשוב	ניהול מערכות מידע	ניהול ידע ומידע	2.8	3.8	10.6
11	מחשוב	ניהול מערכות מידע	גיבויים	2.2	4.6	10.1