



ביקורת פנימית

מדריך לוועדות ביקורת ביישובי מ.א. משגב

מדריך

2018

ביקורת פנימית מועצה אזורית משגב

תוכן עניינים

עמודים

מבוא 4-3

פרקים:

מקור הסמכות החוקית של וועדת הביקורת בוועד המקומי..... 5-4
תפקידי וועדת הביקורת בוועד המקומי..... 7-6
תכנון עבודת הביקורת..... 11-8
תכנית הביקורת..... 11
כתיבת דוח ביקורת אפקטיבי..... 12

נספחים

השוואה בין וועדת ביקורת בוועד המקומי לאגודה שיתופית..... 16-13
דוגמה לתכנית ביקורת בוועד המקומי..... 19-17
דוגמא לטבלת עזר לביצוע דו"ח מעקב אחר החלטות הוועד המקומי..... 20

1. מבוא

- א. התיקון בצו המועצות האזוריות, שנכנס לתוקף בינואר 2005, מורה על הקמת ועדות ביקורת לוועדים המקומיים של יישובי המועצה. התיקון בצו המועצות, מהווה אימוץ של חלק מהמלצות "ועדת אמרני", אשר הוקמה ע"י משרד הפנים בשנת 1999, לצורך בחינת יחסי הגומלין בין המועצה לוועד המקומי וקביעת מעמדו וסמכויותיו של הוועד המקומי במועצה האזורית.
- ב. בעקבות התיקון בצו המועצות, החל מינואר 2005, חייבת בכל ועד מקומי בישוב לפעול וועדת ביקורת, הממונה ע"י מליאת המועצה. יודגש כי נושא **המבנה הדו-רבדי**, ובתוך כך הוועד המקומי וועדת ביקורת עברו לאחרונה תיקוף וחיזוק שבאו לידי ביטוי בהמלצות משרד הפנים בעקבות דוח של מבקר המדינה שבוצע ב- 2009 שדן ביחסי הגומלין בין המועצות האזוריות לוועדים המקומיים.
- ג. ביישובי משגב, למעט 6 היישובים הבדואים המהווים וועדים מקומיים בלבד, פועלות אגודות שיתופיות ובפועל, קיימות שתי ישויות מנהלות: הוועד המקומי וועד האגודה. לכל גוף יש ועדת ביקורת משלו כאשר:
- 1) ועדת הביקורת של הוועד המקומי ממונה ומאושרת ע"י המליאה של המועצה.
 - 2) ועדת הביקורת של האגודה נבחרת ע"י האסיפה הכללית ומחויבת בדיווח לאסיפה הכללית.
- ד. במצב של זהות ועדים ביישובי משגב, איוש שתי הוועדות הללו יכול שיהיה חופף אולם, הליכי המינוי והדיווח שונים.
- ה. קיים קושי ביישום ובהטמעת ההנחיה הקבועה בחוק, בוועדים המקומיים מטעמים רבים ושונים כגון:
- 1) העדר הנחיות ברורות לדרישות ההתנהלות של הוועד המקומי.
 - 2) העדר אמות מידה מדידות לבדיקת פעילות הוועד המקומי,
 - 3) חברי וועדות הביקורת ממונים על בסיס התנדבות ורצון לתרום,
 - 4) חברי וועדות הביקורת מתחלפים בתדירות גבוהה, חסרים בידע מקצועי ובניסיון בעבודת הביקורת כגון: יכולת לקרוא דוחות כספיים, היכרות מספקת עם הנחיות החוק, היכרות עם כלי הביקורת, שיטות לכתיבת דוחות ביקורת אפקטיביים ועוד.
- ו. כמו כן נמצא, כי גורמים רבים מטפלים בנושא זה אולם, חסר גוף מקצועי המרכז את הפעילות כולה והאחראי על גיבוש נהלים, הנחלה והטמעה של נושא הביקורת בשטח.

- ז. חשוב לזכור כי ועד ההנהלה המקומי והועדות ביישוב מאוישות ע"י מתנדבים, הממלאים תפקידים אלו בזמנם הפנוי.
- ח. מכאן, שעלה הצורך **במדריך** להלן, המתבסס על ריכוז מסד נתונים, ידע בסיסי וניסיון מצטבר עבור ועדות הביקורת ביישובי משגב הנשענות על מתנדבים, המתחלפים תדיר (בד"כ אחת לשנתיים) וחסרים בכלים רבים ובניסיון בעבודת הביקורת ביישוב.

2. מקור הסמכות החוקית של ועדת הביקורת בוועד מקומי

- א. בשנת 2004 נוסף סעיף 130 א' (א)-(ו) לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), תשי"ח-1958. סעיף זה, דן בוועדת ביקורת בוועד מקומי, מתווה את דרכי פעולתה, ומשמש בסיס לעבודתה.
- ב. **המשמעות המעשית של החוק :**
- (1) החל מינואר 2005, **חייבת בכל ישוב לפעול וועדת ביקורת**, **ועדת הביקורת הינה ועדת חובה.**
 - (2) **חובת מינוי**- הסעיף החדש 130 א (א) קובע כי על מליאת המועצה מוטלת החובה לאשר מינוי ועדות ביקורת בוועדים מקומיים.
 - (3) **הרכב וכשירות**- מספר חברי ועדת ביקורת לא יפחת מ- 3 (עד 5) כשירים יהיו, כל תושבי הישוב (מי שרשום במרשם האוכלוסין כתושב), מעל גיל 18 רשאים להציג מועמדותם לוועדת הביקורת, בתנאי שהכתובת המופיעה בתעודת הזהות שלהם הינה כתובת הישוב.
 - (4) חברי וועדת הביקורת אינם יכולים להיות חברי הוועד המקומי, או עובדי הוועד המקומי או עובדי המועצה או בני משפחותיהם.

ג. סמכויות, חובות והגבלות של ועדת הביקורת

- 1) **סמכויות-** החוק מקנה לוועדת הביקורת זכות לקבל מהוועד המקומי כל מסמך ולברר כל עניין, לקבל תשובות מחברי הוועד ועובדי הוועד המקומי, כפוף לצנעת הפרט ולמגבלות משפטיות אחרות.
- 2) **חובות-** הוועדה מחויבת בדיווח שנתי על ממצאיה : וועדת ביקורת צריכה להשלים דו"ח ביקורת תוך שלושה חודשים לאחר סיום השנה הקלנדרית-דהיינו לגבי שנת 2017 עד 31/03/018 ולהעביר את הדו"ח (טייטה) לוועד המקומי לקבלת התייחסות. לאחר התייחסות הוועד המקומי- תוך 30 יום, יש להוציא עד ה- 31/05/018 את הדו"ח הסופי כולל ההמלצות לוועד המקומי ולמועצה ולהפיצו (ניתן גם באמצעות אתר הישוב) תוך 14 ימים בקרב תושבי הישוב.
- 3) **הגבלות-** פעולות הוועדה מוגבלות לתפקידי **ביקורת בלבד**, ואל לה להיות מעורבת בתפקידים ביצועיים. וועדת הביקורת אינה רשאית לקבוע מדיניות, להכתיב נהלים ולתת כל הוראות ביצוע.

ד. מתחם הביקורת רחב ועיקרו :

- 1) מעקב אחר החלטות ופעולות הוועד המקומי, והאם הוצאו לפועל כדין.
- 2) בקרת הניהול הכספי, תבדוק את חשבונות הוועד המקומי ותוודא כי פעולותיו נעשו במסגרת תקציבו המאושר.
- 3) תבדוק אם סדרי הבקרה והוראות הנוהל, הנהוגים בוועד, מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון.
- 4) תקיים מעקב אחר תיקון הליקויים בפעולות הוועד המקומי שנמצאו בביקורות קודמות. (בכל ביקורת שנעשתה ע"פ דין ובכללן : מבקר המדינה, מבקר משרד הפנים, מבקר המועצה).

- ה. על ועדת הביקורת להקפיד על הדיוק **בעובדות ובממצאים**. כמו כן, על הוועדה ללבן את העובדות עם המבוקרים ומומלץ כי יתקיים **שיתוף פעולה** בין ועדת הביקורת לבין ועד ההנהלה בגיבוש תכנית העבודה וביישום ההמלצות תוך שמירה על שקיפות ציבורית.
- ו. על ועדת הביקורת לפעול בשיתוף פעולה עם הוועד המקומי לצורך ביצוע ביקורת בונה ואפקטיבית, לייעול עבודת הוועד המקומי תוך שאיפה לחיסכון, יעילות וטובת הציבור.

3. תפקידי ועדת הביקורת בשוב

- א. ועדת הביקורת הינה גורם המסייע להנהלת הוועד המקומי ולתושבי הישוב בניהול תפקידה לבדוק את תפקוד הוועד המקומי ולהביא לשיפור פעילותו באמצעות: איתור והתרעה על סיכונים אפשריים, העשויים לשבש את העבודה התקינה או החורגים ממינהל ציבורי תקין, להצביע על דברים שמסייעים לתפקוד היעיל והתקין.
- ב. הביקורת אפקטיבית, קונסטרוקטיבית למען המינהל תקין ולמען התושבים בישובים.
- ג. תפקידים עיקריים:

- 1) לבדוק אם החלטות הוועד המקומי בוצעו כדין.
 - 2) לבדוק את חשבונות הוועד המקומי.
 - 3) לוודא כי פעולותיו של הוועד נעשו במסגרת התקציב המאושר.
 - 4) מעקב תיקון הליקויים בפעולות הוועד המקומי.
 - 5) המצאת טיוטת דו"ח ביקורת בתוך 3 חודשים מתום כל שנה.
 - 6) מסירת דו"ח ביקורת סופי בתוך 5 חודשים מתום כל שנה. יש להגיש את דו"ח הביקורת השנתי של הוועדה בצירוף הדוח הכספי השנתי למבקר המועצה.
- ב. ביקורת החשבונות של הוועד ניתנת לרואה החשבון של הוועד, במסגרת תפקידו מחווה דעתו רואה החשבון על התוצאות הכספיות של הוועד ועל רמת הנאותות של הפעילויות הכספיות. רואה החשבון אינו מחווה דעה על דרך ניהול הוועד, על הניהול הכספי ועל מידת היעילות הכספית של הוועד המקומי.
- ג. **נושאים** שנכון לבקר אותם על ידי ועדת הביקורת של הוועד המקומי הינם:

- 1) התנהלות וועד הנהלה - פרוטוקולים, תכיפות הישיבות, השתתפות חבריו.
- 2) בחינת אופן קבלת ויישום החלטות ועד הנהלה.
- 3) ניהול נפרד של הוועד מקומי ושל ועד האגודה:
 - א) פתיחת חשבון בנק נפרד לוועד המקומי.
 - ב) ניהול חשבונאי נפרד.
 - ג) תקציב מועצה ושימושים מוניציפאליים.
 - ד) התחשבות ועד מקומי מול האגודה בשוב.
 - ה) חלוקת הוצאות משותפות בין הגופים.

- (4) קיום תקציב מאושר לכל שנת כספים, ומועד אישורו (את התקציב לשנה הבאה יש להגיש מידי שנה לכל המאוחר עד חודש ינואר לאחר אישור תקציב המועצה).
- (5) בדיקת התקשרויות ועריכת הסכמים עם ספקי טובין ושירותים.
- (6) בדיקת קיום נהלי רכש וביצוע הזמנות מספקים בהתאם לנהלים.
- (7) נהלי אישור חשבונות וביצוע תשלומים.
- (8) בדיקת התחשבות מול המועצה.
- (9) בחינת הוצאות כספיות מיותרות ו/או שלא בסמכות.
- (01) בדיקת מועד אישור ופרסום דו"חות כספיים.
- (11) ביקורת קופה ונהלי הפקדת כספים בבנק.
- (21) בחינת קיום נהלים לצרכי בקרה ושימור הידע הניהולי והארגוני.
- (31) מעקב אחר טיפול בפניות התושבים.
- (41) מעקב אחר תיקון הליקויים מדו"חות ביקורת קודמים (והצעות לשיפור).

ד. רשימת הנושאים הינה הצעה לנושאים לביקורת, אין צורך לערוך בדיקה מקיפה לכלל הנושאים מדי שנה אלא יש לערוך תכנית שנתית ורב-שנתית לנושאים אותם מתכוונים לבקר מדי שנה, כמו כן, להפיק בגמר הביקורת דו"ח לנושאים המבוקרים. ראה בנספחים הצעה לתכנית ביקורת בוועד המקומי.

4. תכנון עבודת הביקורת

- א. **מטרת תכנון עבודת הביקורת:** סימון נושאי ביקורת מתוכננים, השיקולים להצעת נושאים, סדרי עדיפויות ומהותיות הנושאים, בהתחשב במגבלת משאבים.
- ב. רצוי שוועדת הביקורת בישוב תרכז רשימת הצעות לביצוע מטלות המתגבשות במשך שנת העבודה השוטפת עקב שינויים בתכנון, או עקב דיונים שמתנהלים בהנהלת הישוב.
- ג. **לימוד ואיסוף מידע:**
- 1) מחברי הנהלה ותיקים או מחברי ועדה לשעבר,
 - 2) מאנשי ביקורת מקצועיים (רו"ח).
 - 3) קריאת דוחות ביקורת משנים קודמות,
 - 4) פניות תושבי היישוב.
- ד. הכנת תוכנית עבודה שנתית וקביעת סדרי עדיפויות לביקורת, תוך חלוקת עבודה בין חברי הוועדה. גיבוש נהלים וקשרי עבודה לקבלה וזרימת מידע נוחה ושוטפת מחברי ההנהלה. מומלץ כי הוועדה תתכנס לפחות אחת לחודש. ותנהל פרוטוקולים כנדרש.
- ה. קיום תוכנית ישיבות עבודה של הוועדה בהובלת היו"ר, שתוקדשנה לתכנון העבודה, לדיון בממצאים ובדוחות ממקורות שונים ולהכנת דוחות, סיכומים והצעות לוועד המקומי.

ג. שלבים עיקריים בעבודת הביקורת:

- 1) סקר ראשוני.
- 2) בחירת נושאים.
- 3) תוכנית עבודה.
- 4) תוכנית הביקורת.
- 5) ביצוע הביקורת.
- 6) סיכום הביקורת.
- 7) דוח מסכם כתוב כולל המלצות.

ד. סקר מוקדם

- 1) סקירה מהירה של מקורות מידע רבים המקדימה את הכנת תוכנית הביקורת המפורטת. איסוף מידע משמעותי על נושא הבדיקה תוך זמן קצר יחסית, כדי לאפשר קבלת החלטות של הביקורת בשלב מוקדם, על היקף הבדיקה וצורתה.
- 2) היכרות שיטתית ומעמיקה יחסית, אם כי ראשונית עם הארגון או הנושא שיש לבדוק. היכרות עם הנורמות החלות על פעולות הארגון, שהן הבסיס לאיתור הליקויים.
- 3) איתור ראשוני של נקודות תורפה, סיכונים ורגישויות, אי התאמות, כפילויות וחסימים שבמסגרת תוכנית הביקורת יש לשקול אם לבדקם ולאשרם. יכולת ראשונית להפריד בין עיקר לטפל נושאי משנה מהותיים מול נושאים שאפשר לצמצם את בדיקתם או אף לוותר עליהם.
- 4) נועד בעיקר לתת תשובה מקדמית לשאלה האם יש טעם להמשיך בהשקעת משאבי ביקורת במטלה, או ל"רדת ממנה" ולעבור למטלה אחרת.

ה. מטרות הסקר המוקדם (w,w,w,w,h)

- 1) **-Why** מדוע חשוב לבדוק את הנושא?
- 2) **-What** מה יש לבדוק (ומה לא)-שאלות לבדיקה?
- 3) **-When** מתי וכמה זמן תארך הבדיקה, עד לסיומה?
- 4) **-Where** היכן תתבצע הבדיקה ומה יהיה היקפה?
- 5) **-How** מה הם הכלים והמתודולוגיות לבדיקת שאלות הביקורת?

ט. מקורות עיקריים לעריכת הסקר המוקדם :

- (1) חוקים, תקנות, פסיקות, נוהלי יסוד, מסמכי יסוד, תקנות התאגדות ותקנון.
- (2) מבנה ארגוני, הגדרת תפקידים, סמכויות ואחריות.
- (3) נהלים, המאפשרים לימוד תהליכים ואמצעי בקרה בארגון.
- (4) תקציב, תכנית העבודה של הארגון במונחים כספיים, המלמדת על : מקורותיו הכספיים של הארגון, התחום או הנושא הנבדק, השימושים שנעשים או אמורים להיעשות בהם להשגת היעדים. דברי ההסבר של התקציב נותנים אף מידע מילולי על היעדים שהתקציב נועד לקדם.
- (5) דוח ביצוע התקציב, מלמד באיזו מבין התכניות יצא מלוא הכסף, באיזו מהן הוא הוצא באופן חלקי (אינדיקציה לחוסר יעילות, ל"צווארי בקבוק", לתכנון "אופטימי" מדי).
- (6) תכניות עבודה - מלמדות על יעדי הארגון וגם על אופן בניית התקציב :
 - (א) האם יש קשר בין סדרי העדיפות הבאים לידי ביטוי בתכנית העבודה ובין תקציב ההוצאות?
 - (ב) האם התקציב הוא שמרני וזהיר?
 - (ג) האם התקציב ותכניות העבודה מבטאים יעדים מוחשיים/כמותיים, תוך דיווח על השגתם (תקציב תפוקות)?
- (7) דוחות כספיים (כולל מאזן ליום מסוים ודוח הכנסות והוצאות לפרק זמן מסוים שמסתיים באותו יום), ניתוח רב שנתי של הדוחות כמו גם ניתוח של היחסים בין מרכיבי הדוח, מספקים מידע רב על מצבו הכספי של הארגון, נכסיו, התחייבויותיו, מקורות הכנסתו ועוד.
- (8) פרוטוקולים על החלטות ועד הנהלה, נותן מידע על תהליכי קבלת החלטות, העברת מידע ובקרה ופיקוח.
- (9) דוחות ביקורת חיצוניים (ביקורת המדינה, ביקורת המשרדים הממונים, ביקורת של רואה חשבון), מאגר חשוב של מידע על הנושא המבוקר, שניתן ללמוד מהם על :
 - (א) הנושאים שנבדקו ואלו שלא נבדקו.
 - (ב) שיטות הבדיקה והדגשים.
 - (ג) ליקויים שנמצאו וליקויים שתוקנו.
 - (ד) יתכן אף סקירה ארגונית, כספית, כלכלית על הנושא המבוקר.

- 01) תכתובות פנים ארגוניות ועם גורמי חוץ, עשויות לספק מידע רב על תהליכים, טענות, קשיים ולבטים חשובים.
- 11) מידע מאמצעי התקשורת (לרבות אינטרנט)-יש לבחון מידע זה בזהירות, כאשר על הביקורת חלה חובת ההוכחה.
- 21) משך הזמן לסקר אמור להיות קצר, אולם יש להקצות זמן נוסף, אם אין לביקורת מידע מקיף על הנושא הנבדק ועדיין לא ברור באילו תחומים ראוי להתמקד.
- 31) יש להביא בחשבון שגם לאחר סקר זה, יתגלו אגב עבודת הביקורת נושאים חדשים הראויים לבדיקה.
- 41) אם לא נמצאו בסקר המוקדם נושאים הראויים לבדיקה, רצוי שלא להמשיך בבדיקה ולעבור לתחום אחר.

י. השיקולים להצעת נושאים :

- 1) משקל כספי (מטריאליות)- היקף תקציב פעילות או פרויקט, היקפי רכש ושיעורם מכלל הפעילות.
- 2) עניין ציבורי, מידע חיצוני ודעת קהל, תלונות של תושבים, שאילתות של חברי אסיפה, ועוד.
- 3) מידע שהצטבר בביקורת, פרוטוקולים של דיוני ההנהלה, תקציבים ודוחות כספיים.
- 4) מחזוריות הביקורת(מעקב)-משך הזמן שעבר מהביקורת הקודמת בנושא ומידע על ליקויים שטרם תוקנו.

5. תכנית הביקורת

- א. תכנית הביקורת היא התוצר של הסקר המפורט.
- ב. התכנית אמורה "לפרק" את הבדיקה להסדרת שאלות- נושאי משנה שהיא מציעה לבדוק.
- ג. נושאי המשנה יתבססו על המידע הראשוני שנצבר בסקר המפורט, המצביע לכאורה על ליקויים שיש בהם חשיבות- ציבורית, כלכלית, חברתית ומשפטית.
- ד. תכנית הביקורת אמורה לשקף את שאלות הביקורת, והבדיקה אמורה לאוששן או להפריכן.

6. **כתיבת דוח ביקורת - דוח הביקורת מהווה את התוצר והתפוקה המרכזית** של ועדת הביקורת המחויבת לכך על פי צו המועצות.

א. מטרת דוח **הטיטה** :

- 1) לקבל משוב מהמבוקרים לגבי נכונות העובדות שהוצגו בטיטה, ולנכונות הפרשנות של אותן עובדות-מתן זכות התגובה וכדי למנוע טיעונים לגביהם בשלב מאוחר יותר.
- 2) הצגת הממצאים בכתב מקלה על יחסי מבקר-מבוקר, שכן הטיטה מסירה חשש להפתעת המבוקר בממצאים לא מוכרים ובהבכתו.

ב. **מבנה כתיבת הטיטה** :

- 1) **הצגת נושא הבדיקה והיקפו**, תאור רקע והתפתחויות,
- 2) **ממצאי הביקורת**- הנורמה, העובדות, הליקויים וגורמיהם,
- 3) מסקנות הביקורת-הערכת הממצאים,
- 4) **המלצות הביקורת**, לפי העניין יש להיזהר (במיוחד כשמציעים שינויים מרחיקי לכת) ולכתבן לאחר שיקול מעמיק, לעתים רצוי להמליץ רק על "הכיוון" או על הצורך לבחון חלופות.

ג. הכנת **נוסח סופי** :

- 1) בחינת תגובות הגוף המבוקר, תוך רישום התייחסות בכתב (אפילו פנימית).
- 2) ממצא שיש ספק בפרשנות שלו (כאשר "על עובדות אסור שיהיה ויכוח") לא ייכלל בדוח.
- 3) הכנת תקציר מנהלים : נושא הביקורת המוגדר, יעדי הביקורת, רשימת ממצאים עיקריים וסיכום ההמלצות העיקריות של הביקורת.

ד. **מבנה דוח הביקורת** :

- 1) **ממצא** : התרחשות, אירוע, עובדה או נתון שקיומם עולה מתוך הפעילות המבוקרת והם בעלי חשיבות ומשמעות לאותה פעילות.
- 2) **מסקנה** : דעת המבקר הנובעת מניתוח ממצאי הביקורת.
- 3) **המלצה** : הצעה לפעולה מתקנת לביצוע המבוססת על הממצאים והמסקנות ונועדה להביא לשיפור המצב הקיים.

השוואה בין ועדות הביקורת בוועד המקומי ובאגודה השיתופית

כללי

פעולות של המוסדות הציבוריים, חייבות להיות שקופות לקהל הרחב. כדי למנוע אי סדרים, כדאי להנהיג בלמים, שנקראים "ביקורת". יש מספר סוגים של ביקורות.

מבקר חיצוני, בדרך כלל מבקר דוחות פיננסיים. הינו רואה חשבו ו. הביקורת היא בין אחת לרבעון עד אחת לשנה. אינו עובד בארגון אותו הוא מבקר.

מבקר פנים, עובד בארגון אותו הוא מבקר. הוא עצמאי בעבודתו, מדווח בדרך כלל להנהלת הארגון. לא בכל הארגונים, חובה למנות מבקר פנים. מבקר פנים בודק באופן שוטף את פעילות הארגון, את ניהולו התקין, טוהר מידות, האם ההחלטות מתקבלות לפי הנהלים ועוד. בדרך כלל המבקר ישמש גם בתפקיד של ממונה על תלונות הציבור. מבקר פנים רשאי לדרוש ולקבל כל מסמך וכל מידע של הארגון ורשאי להיכנס לכל נכס ולכל מקום השייך לארגון.

ועדת ביקורת, אנשים הבאים מתוך הארגון, בד"כ מתנדבים, עובדים באופן שוטף לאורך כל השנה. הביקורת נעשית בסמוך למועד האירוע, ומכאן חשיבותה ויעילותה, שכן ניתן לתקן ליקויים שנתגלו במהירות ומבלי שיגרם נזק בלתי הפיך. לועדת הביקורת אין תפקיד ביצועי וכל עבודתה מתמקדת אך ורק בנושא הפיקוח והביקורת.

כאשר יש לישוב ועדת ביקורת ומבקר פנים, רצוי שמבקר פנים ייקח חלק בדיוני הועדה. המבקר ישתף פעולה עם הועדה, יענה לשאלותיהם, יסביר את ממצאי הביקורת שערך. כמו כן, אנשי הועדה, יכולים לבקש מהמבקר לבדוק נושאים מסוימים. זהות מטרות ועדת הביקורת והמבקר מאפשרת ליצור מערכת יחסי שותפות וסיוע מקצועי הדדי.

לעתים קיימות שתי (או אפילו שלוש) ישויות מנהלות: הועד המקומי וועד האגודה. שלכל גוף יש ועדת ביקורת משלו. נוצר לפעמים מצב של זהות ועדים חברי ועד ההנהלה של האגודה מכהנים אף כחברי הועד המקומי, בנסיבות אלו מוצע כי תהיה זהות פרסון אלית אף בין חברי ועדת ביקורת של האגודה לחברי ועדת ביקורת של הועד המקומי. אך יש לזכור שהליכי המינוי הם שונים: ועדת הביקורת של הועד המקומי ממונה ע"י המליאה וועדת הביקורת של האגודה נבחרת ע"י האסיפה הכללית ומחויבת בדיווח לאסיפה הכללית.

לפעמים מצב זה אפילו עדיף, כי אז הועדות מבקרות את אותו "המצב" משתי זוויות שונות, כאשר המידע ברשותן הוא מלא.

טבלת השוואה בין וועדות הביקורת בוועד המקומי ובאגודה השיתופית

אגודה שיתופית	ועד מקומי	
<p>ועדת הביקורת היא רשות רצונית, זאת במידה ותקנון האגודה אינו מחייב את בחירתה.</p>	<p>ועדת הביקורת הינה ועדת חובה. המועצה תמנה ועדת ביקורת מבין תושבי היישוב. בעניין זה חשוב להדגיש כי הכוונה היא שהגוף הממנה את ועדת הביקורת הוא מליאת המועצה האזורית ולא ראש המועצה.</p> <p>צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות) סעיף 130א(א).</p>	<p>חובה/ זכות</p> <p>האם יש חובה למנות ועדת ביקורת?</p>
<p>מספר חברי ועדת הביקורת לא יפחת משלושה ולא יעלה על חמישה.</p> <p>תקופת כהונת ועדת הביקורת היא כתקופת הכהונה של ועד ההנהלה בהתאם לתקנון האגודה.</p> <p>הכשירות:</p> <p>מי שהוא חבר אגודה.</p> <p>מי שאינו חבר ברשות מרשויות האגודה ובכלל זה חבר באחת מוועדותיה.</p> <p>מי שלא משמש כחבר בוועדת קלפי.</p> <p>מי שלא משמש כבעל זכות חתימה בשם האגודה.</p> <p>מי שלא משמש בכל תפקיד ביצועי, מנהלי, כספי או חשבונאי בכל תחום מתחומי פעילות האגודה וחבריה הן בתוך האגודה והן מחוצה לה.</p>	<p>מספר חברי ועדת ביקורת לא יפחת מ- 3 (עד 5). כשירים יהיו תושבי היישוב שאינם חברי הוועד ואשר הציעו מועמדותם. הם יבחרו על ידי מליאת המועצה.</p> <p>צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות) סעיף 130א(א-ב).</p>	<p>הרכב וכשירות</p> <p>מספר האנשים בוועדת הביקורת ומי כשיר לכהן?</p>

<p>מי שחלות עליו עילות הפ' וסלות לכהונה בוועד האגודה כפי המעוגן בתקנות רשויות האגודה.</p> <p>קרובי משפחה מדרגה ראשונה לא יכהנו יחד בוועדת הביקורת.</p>		
<p>תפקיד הוועדה הוא הפיקוח והביקורת. מתפקידה של הוועדה לבקר את עסקי האגודה ורשויותיה במשך כל השנה ובאופן שוטף.</p> <p>ועדת הביקורת היא רשות מרשויות האגודה ונבחרת ישירות על-ידי האסיפה הכללית, בדרך שבוחרים ועד בהתאם לתקנון האגודה ותקנות רשויות האגודה.</p> <p>ועדת הביקורת לא תבדוק: פעולה שיפוטית או מעין שיפוטית או ענין הנמצא בחקירה משטרתית.</p> <p>ועדת הביקורת אינה גוף בעלת סמכויות ביצועיות ומכאן שאין בסמכותה בדיקת פעולות האגודה בכל התחומים בהם עוסקת האגודה ובכלל זה בדיקת רישום נכון ובזמן של הפעולות החשבונאיות.</p> <p>תפקידה יהיה:</p> <p>בדיקת ניהול נכסי האגודה והתחייבויותיה ובכלל זה שמירת הרכוש, החזקת הכספים ואופן השקעתם.</p> <p>שמירה על טוהר המידות של נבחרי האגודה ועובדיה.</p> <p>בדיקת תקינות פעולות רשויות האגודה והחלטותיה.</p>	<p>סמכותם של חברי ועדת הביקורת לדרוש מסמכים והסברים, רחבה יותר מזכותם של תושבי היישוב ומשלמי המיסים, וכוללת גם זכות לדרוש את הפרוטוקולים של הישיבות שהתנהלו בדלתיים סגורות, והם רשאים בנוסף לדרוש מסמכים מהסברים גם מחברי ועובדי הוועד המקומי.</p> <p>צו המועצות המקומיות(מועצות אזוריות) סעיף 130 א (ד)</p> <p>אין זה מתפקידה של ועדת הביקורת לבחון את סבירות החלטות הוועד המקומי או את אופן קבלתן. תפקידה של ועדת הביקורת הוא לבדוק האם החלטות הוועד המקומי הוצאו אל הפועל כדין, והאם יש לפעולה כיסוי במסגרת התקציב המאושר.</p> <p>תבדוק את חשבונות הוועד המקומי ותוודא כי פעולותיו נעשו במסגרת תקציבו המאושר.</p> <p>תבדוק אם סדרי הבקרה והוראות הנהל, הנהוגים בוועד, מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון.</p>	<p>תפקידים וסמכויות של ועדת הביקורת</p>

<p>ועדות משנה הנבחרות ע"י ועד הנהלה.</p> <p>ועדות אד-הוק הנבחרות ע"י האסיפה הכללית.</p> <p>בדיקת תקינות ספרי הפרוטוקולים ומסמכים אחרים.</p> <p>בדיקה ופיקוח על יישום החלטות רשויות האגודה.</p> <p>קבלת תלונות החברים והטיפול בהם.</p>	<p>תקיים מעקב אחר תיקון ליקויים בפעולות הוועד המקומי שנמצאו בביקורת קודמות. (בכל ביקורת שנעשתה ע"פ דין ובכללן : מבקר המדינה, מבקר משרד הפנים, מבקר הוועד המקומי, מבקר המועצה).</p> <p>אין זה מתפקידה של ועדת הביקורת לבקר את חשבונות הוועד המקומי. לשם כך ממנה המועצה רואה חשבון והוא מגיש למועצה דוח על פעולותיו של הוועד המקומי עם העתק לממונה על המחוז.</p>	
<p>ברית פיקוח או רו"ח חיצוני.</p> <p>בא להבטיח שמירה על שלמות הנכסים, על בקרה פנימית ומינהל תקין ועל שקיפות המדיניות.</p> <p>מבקר הפנים כפוף, לו ועד ומתמנה על-ידו, או לוועדת הביקורת של האגודה.</p> <p>ממצאי מבקר הפנים הם בגדר המלצה בלבד בפני הוועד בעוד ממצאי ועדת הביקורת הם בגדר המלצה בפני האסיפה הכללית.</p>	<p>אין.</p>	<p>מבקר פנים</p>

נספח א' - דוגמה לפורמט תכנית ביקורת בוועד מקומי/אגודה שיתופית :

נושאים מרכזיים לבדיקה:

1. חברי הוועד המקומי.
2. אופן תפקוד ופעילות הוועד המקומי.
3. תקציב.
4. רכש והתקשרויות.
5. העסקת עובדים בוועד המקומי.
6. מנגנוני פיקוח ובקרה.

1. חברי הוועד המקומי :

- א. קבל את רשימת חברי הוועד ויו"ר הוועד ובדוק קיום קרובי משפחה בוועד :
 - (1) בן זוג,
 - (2) הורה או הורי הורה, בן זוג,
 - (3) בן או בת או בני זוגם,
 - (4) אח או אחות או בני זוגם,
- ב. בדוק האם קיים חבר וועד או קרובו שיש לו, במישרין או בעקיפין, עניין בחוזה או בעסק מול הוועד המקומי.
- ג. בדוק האם קיימת הצהרה או רישום בפרוטוקול בדבר קשר אישי או משפחתי בין חבר ועד לוועד המקומי לעניין חוזה או עסקה.
- ד. האם מבין חברי הוועד מכהנים חברים שהורשעו בעבירות שיש עימם קלון?

2. אופן תפקוד ופעילות הוועד המקומי :

- א. בדוק קיומם של נהלי עבודה בוועד המקומי (במידה רבה משמש ידע ארגוני משמעותי) :
 - (1) אישור מורשי חתימה לפי מדרג,
 - (2) ריכוז עבודת הוועדות המקצועיות,
 - (3) עבודה שוטפת של הוועדות מול הוועד,
 - (4) עבודה שוטפת מול המזכיר/מנהל הקהילה היישובי,
 - (5) בדוק נוהל אישור חשבונות וביצוע תשלומים לספקים/נותני שירותים,
 - (6) בדוק נוהלי הפקדת כספים בבנק ומשיכת צ'קים מהבנק,
 - (7) בדוק נוהלי עבודה מול ועדת ביקורת,
- ב. ישיבות הוועד המקומי :
 - (1) בדוק האם התקיימו ישיבות חברי הוועד במשך השנה. אם כן, כמה ומועד?
 - (2) בדוק האם נשלחות הזמנות לישיבות הוועד? ובאילו פרקי זמן?
 - (3) האם מנהלים פרוטוקולים לישיבות?(מעקב, ביצוע החלטות הוועד)?
 - (4) האם הפרוטוקולים חתומים? אם כן, בידי מי?
 - (5) בדוק אם החלטות הוועד הוצאו לפועל כדין?
 - (6) בדיקת פרוטוקולים, האם נשלחים לחברי הוועד? באיזה פרקי זמן?

- 7) בדוק נגישות לפרוטוקולים, מסמכים, חשבונות לחברי הוועד.
- 8) בדוק הקפדה על ניהול הישיבות לפי סדר היום.
- 9) בדוק פומביות ישיבות הוועד.
- 01) בדוק מנין חוקי, אישור תקציב.
- 11) בדוק היעדרות מישיבות הוועד המקומי,
- 21) התפטרות חבר ועד מקומי,
- ג. קבל סקירה על דרך ניהול חשבונות הוועד המקומי.
- ד. בדוק תכנון ומעקב אחר יישום ההחלטות של הוועד.
- ה. בדוק את אופן פעילות הוועדות המקצועיות ביישוב.
- ו. בדוק את ניהול קופת הוועד.
- ז. בדוק האם קיים מעקב אחר טיפול בפניות תושבי הישוב.

3. תקציב:

- א. האם יש חשבון בנק נפרד לוועד המקומי? ולאגודה השיתופית?
- ב. האם התקציב השנתי של הוועד אושר ע"י חברי הוועד?
אם כן - ציין את תאריך האישור.
אם לא - מדוע לא אושר?
- ג. האם התקציב השנתי הוגש לאישור המועצה?
אם כן ציין את תאריך ההגשה (צריך להיות עד ה-31 בדצמבר).
אם לא מדוע לא הוגש?
- ד. האם התקציב אושר על ידי המועצה?
אם כן - ציין את תאריך האישור.
אם לא - מדוע לא אושר?
- ה. האם קיים גרעון בתקציב משנים קודמות?
האם קיים עודף בתקציב משנים קודמות?
- ו. יש לקבל טבלת השוואה בין התקציב הסופי המאושר לבין הביצוע לפי סעיפי תקציב כולל השוואת ביצוע לשנה קודמת. יש לקבל הסבר לחריגות והפרשים בין התקציב לביצוע ובין ביצוע השנה לביצוע שנה קודמת.
- ז. במקרה של העברות מסעיף לסעיף או ניצול יתר של סעיף על חשבון סעיף אחר, האם התקבל אישור המועצה להעברות חריגות?
- ח. האם הדוח הכספי המבוקר הוגש למועצה?
אם כן - ציין את תאריך הגשתו? (צריך להיות תוך 4 חודשים מתום השנה).
אם לא - מדוע?
- ט. האם הופצה תמצית הדוח הכספי לכל תושבי הישוב?
אם כן - ציין את תאריך ההפצה (צריך להיות תוך 14 יום מיום הגשת הדו"ח הכספי למועצה), אם לא מדוע?

4. רכש והתקשרויות:

- א. בדוק - האם קיימים נהלים כתובים לאופן תהליך התקשרות עם ספקים ולגבי אישור ותשלום ההוצאות. (יש לצלם את הנהלים לתיק ניירות העבודה). במידה וכן - בדוק האם הנהלים מיושמים. במידה ואין - בדוק האם קיים נוהל לא כתוב.
- ב. בדוק את הצעות המחיר, הזמנות עבודה ואת הקריטריונים לפיהם נבחרו הספקים.
- ג. בדוק האם עובדים מול רשימת ספקים מאושרים של המועצה?
- ד. בדוק כיצד נקבע גובה המחיר לביצוע הפרויקטים? מהם הקריטריונים המקצועיים?
- ה. אופן ביצוע ההזמנה ומועד הנפקתה ?
- ו. האם הזמנה ניתנת כנגד תקציב קיים ? אם לא מדוע לא?
- ז. האם מתקיימת בקרה לרכש או לביצוע? מי מבקר זאת ?

5. העסקת עובדים בוועד המקומי:

- א. האם הוועד המקומי מעסיק עובדים?
- ב. האם עבודת העובדים היא במסגרת הסמכויות שהאצילה המועצה?
- ג. בדוק האם המשרה מתוקצבת בתקציב הוועד המאושר?
- ד. בדוק את תהליך מינוי העובד? מכרז?
- ה. מה מספר העובדים שמעסיק הוועד? והאם ישנה הגבלה כלשהי על מספר העובדים ומידה וישנה הגבלה האם יש חריגה?
- ו. בדוק האם קיימת קרבה משפחתית בין העובדים לוועד המקומי?
- ז. בדוק האם שכרם ותנאי עבודתם כמתחייב בחוק?
- ח. האם משתמשים בשעון נוכחות? אם לא, מה האמצעים לפיקוח על נוכחות העובדים ושעות עבודה?
- ט. בדוק האם מיושמים על העובדים הכללים הבאים :
 - (1) איסור עבודות חוץ.
 - (2) איסור קבלת מתנות מגורמי חוץ.
 - (3) איסור קבלת טובות הנאה.
 - (4) איסור הימצאות במצב של ניגוד עניינים.

6. מנגנוני פיקוח ובקרה:

- א. דוחות ביקורת אשר בוצעו בוועד המקומי בשנים האחרונות.
- ב. בדוק את פעילותה של ועדת הביקורת: ישיבות, פרוטוקולים, דיווחים לתושבי הישוב, דוחות ביקורת .
- ג. בדוק האם קיימת קרבה משפחתית בין חברי ועדת הביקורת לוועד המקומי?
- ד. בדוק האם מתקיים דוח מעקב תיקון ליקויים כנדרש? כולל דיווחים לחברי הישוב.
- ה. בדוק קיום מינוי רו"ח לוועד המקומי,

נספח ב' - דוגמא לטבלת עזר לביצוע דו"ח מעקב אחר החלטות

תאריך ישיבת הנהלת ועד מקומי	נושאי דיון	פרוט	אחראי	בוצע/לא בוצע	הערות והסברים
1.1.18					
1.2.18					
1.3.18					
1.4.18					
1.5.18					
1.6.18					
1.7.18					
1.8.18					
1.9.18					
1.10.18					
1.11.18					
1.12.18					

קיום שוטף של הטבלה באמצעות פרוטוקולים של הנהלת הו ועד יאפשרו בסוף שנה לשלוח לגורמים הרלוונטיים שאלות בנוגע לסטאטוס תהליכי קבלת ההחלטות.

בדו"ח הביקורת הסופי יופיעו רק הנושאים אשר **לא בוצעו** בצרוף הסבר הנהלת הוועד לאי ביצוע ההחלטה. נושאים אלו יועברו למעקב אחר תיקון ליקויים לשנה הבאה.