

הבסיס החוקי לביקורת העירייה

פקודת העיריות (נוסח חדש)

1. מינוי ועדה לענייני ביקורת ותפקידה:

סעיף 149ג.

(א): " המועצה תבחר מבין חבריה ועדה לענייני ביקורת שתפקידה לדון בכל דו"ח של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על הביקורת בעירייה, בכל דו"ח של משרד הפנים על העירייה ובכל דו"ח של מבקר העירייה, ולעקוב אחרי תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת, והיא רשאית לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על העירייה שהוגש לפי דין; הועדה תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה".

(ב): " מספר חברי הועדה לא יעלה על שבעה; הרכב הועדה יהיה תואם, ככל שניתן, את ההרכב הסייעתי של המועצה; ראש העירייה, סגניו וחברי ועדת ההנהלה לא יהיו חברים בוועדה לענייני ביקורת".

(ג) (1): "יושב ראש הועדה לענייני ביקורת יהיה, בכפוף להוראות פסקה (2) מהאופוזיציה ולא יכהן כדירקטור בהנהלת גוף עירוני מבוקר; לעניין סעיף זה יראו את יושב ראש הועדה לענייני ביקורת כשייך לאופוזיציה אם התקיימו בסיעתו, בין היתר, לפחות כל אלה:

- (א) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העירייה;
- (ב) לסיעתו אין ייצוג בוועדת ההנהלה;
- (ג) מסיעתו לא מונו סגנים לראש העירייה;
- (ד) סיעתו אינה קשורה בהסכם המתייחס לכהונת ראש העירייה או לניהול העירייה".

(ג) (2): "היו הסיעות כולן מיוצגות בוועדת ההנהלה או ישנה במועצה סיעה אחת בלבד, יהיה יושב ראש הועדה לענייני ביקורת מי שהתקיימו בו לפחות כל אלה:

- (א) הוא אינו חבר בוועדת ההנהלה;
- (ב) הוא אינו מכהן כיושב ראש ועדת הכספים או המכרזים;
- (ג) הוא אינו מכהן כדירקטור בגוף עירוני מבוקר;
- (ד) סיעתו שונה מסיעתו של ראש העירייה, אם יש במועצה יותר מסיעה אחת.

פרק תשיעי : עובדי העירייה

סימן א : מינוי עובדים ופיטוריהם

2. מינוי מבקר עירייה:

סעיף 167(ב):

"המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה לעירייה מבקר במשרה מלאה."

3. כשירות להתמנות למבקר עירייה:

סעיף 167(ג):

(ג) לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עירייה אלא אם כן נתקיימו בו 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, לענין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל, או שהוא עורך דין או רואה חשבון;

(5) הוא רכש נסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת;

(6) הוא אינו חבר בהנהלה פעילה של מפלגה או בהנהלה פעילה או בגוף דומה אחר של רשימת מועמדים שהתמודדה בבחירות לרשות המקומית.

(ג1) לא ימונה ולא יכהן כמבקר עירייה מי שכיהן כחבר מועצה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה באותה עירייה, או שנתיים מתום כהונתו כחבר מועצה בעירייה גובלת.

(ג2) מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העירייה, לא יכהן כמבקר אותה עירייה, למשך כל תקופת כהונתה של אותה מועצה שאליה היה מועמד.

(ד) על אף הוראות סעיף קטן (ג), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו אחד מן התנאים המנויים בפסקאות (4) ו-(5) לסעיף קטן (ג), כמבקר העירייה, אם הוא רכש נסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב-1992.

4. תפקידי המבקר:

סעיף 170א.

(א) ואלה תפקידי המבקר:

(1) לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;

(2) לבדוק את פעולות עובדי העירייה;

(3) לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון;

(4) לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.

5. גופים עירוניים מבוקרים:

סעיף 170א. (א)(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".

6. תוכניות עבודה:

סעיף 170א. (א)(ג):

"בכפוף לאמור בסעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת -

(1) על פי שיקול דעתו של המבקר;

(2) על פי דרישת ראש העיריה לבקר ענין פלוני;

(3) על פי דרישת הועדה לענייני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.

7. דרכי עבודת המבקר:

סעיף 170א. (א)(ד):

"המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו".

8. הכנת התקציב והתקן:

סעיף 170א. (א)(ה):

"מבקר העירייה יכין ויגיש לראש העירייה מדי שנה הצעת תקציב שנתי ללשכתו, לרבות הצעת תקן, במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה. היקף הצעת התקציב לא יפחת משיעור קבוע באחוזים מהתקציב השנתי של העירייה, כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי".

סעיף 170א. (א)(ו):

"ועדת הכספים והמועצה ידונו בהצעות התקציב והתקן של לשכת מבקר העירייה, כפי שהגיש אותן מבקר העירייה, במסגרת דיוניהן בהצעת התקציב השנתי".

9. מינוי עובדי לשכת מבקר העירייה וכפיפותם:

סעיף 170(ה):

"ראש העיריה בהסכמת מבקר העיריה ימנה עובדים ללשכת מבקר העיריה בהתאם לתקנים שיקבע שר הפנים בתקנות ועל- פי האמור בהוראות סעיפים קטנים (א) עד (ד). תקנים לפי סעיף קטן זה ייקבעו בידי השר בהתחשב במספר התושבים, בתחומה של העיריה ובגודל תקציבה השנתי".

סעיף 170(ה1):

"לא ימונה עובד ולא יכהן אדם כעובד ביקורת בלשכת מבקר העיריה אלא אם כן התקיימו בו הוראות סעיף 167(ג)(1) עד (4)".

סעיף 170(ה2):

"על אף הוראות סעיף קטן (ה1), רשאי ראש העיריה, בהסכמת מבקר העיריה, לאשר מינוי של אדם אשר לא נתמלא בו התנאי האמור בסעיף 167(ג)(4) אם רכש ניסיון במשך שבע שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב-1992".

סעיף 170(ו):

"עובדי לשכת מבקר העירייה דינם כשאר עובדי העירייה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות ממבקר העירייה בלבד".

סעיף 170(ז):

"לא יופסק שירותו של עובד אצל מבקר העירייה, שלא בהסכמתו של מבקר העירייה, אלא בכפוף להוראות סעיף 171א(1)".

סעיף 170(ח):

" בסעיף זה, "עובד ביקורת" - עובד המבצע פעולת ביקורת "

10. הסמכויות לביצוע התפקיד:

170.ב.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 לצרכי הביקורת ויתנו למבקר העירייה כל מידע או הסבר שיבקש בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה".

סעיף 170.ב.ב):

"למבקר העירייה או עובד שהוא הסמיך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של העירייה או של המשרתים את העירייה או של גוף עירוני מבוקר".

הערות:

- הוראה זו מחייבת את ראש העירייה וחברי העירייה ואת כל עובדי העירייה ואת כל עובדי הגופים העירוניים המבוקרים, להמציא למבקר העירייה (ע"פ דרישתו) את כל המסמכים והמידע שבידיהם.

סעיף 170.ב.ג):

" לגבי מידע החסוי על- פי דין, יחולו על מבקר העירייה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע "

סעיף 170.ב.ה):

" לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העירייה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מועדונית או כל ועדה מועדונית של גוף עירוני מבוקר ; בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו".

הערות:

- יש לשים לב כי ההוראה קובעת חובה להזמין את המבקר לישיבות, אך אין חובה על המבקר להשתתף בכל הישיבות אליהן הוא מוזמן.
- נוכחותו של מבקר העירייה בישיבות היא לצורך ביצוע תפקידו (ולא לצורך ביצוע תפקידי הועדה שבישיבתה הוא נוכח).
- ישנם הסבורים שנוכחות מבקר העירייה בישיבות היא על מנת להשגיח שפעולת הועדה תיעשה כהלכה, ואם השתתף בישיבה ולא אמר דבר ולא התריע על פגמים, משמע שהדבר אושר על ידיו, הסוברים כך טועים. מטרת נוכחותו של מבקר העירייה או נציגו, בישיבות העירייה או בוועדה מועדונית, היא למטרת הביקורת.

סעיף 170ג :

(א) " המבקר יגיש לראש העירייה דוח על ממצאי הביקורת שערך ; הדוח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ- 1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדוח ; בדוח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד ; בעת הגשת הדוח לפי סעיף קטן זה, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לענייני ביקורת ; אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21א ו- 21ב לחוק מבקר המדינה, תשי"ח- 1958 [נוסח משולב].

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העירייה ולועדה לענייני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש העירייה או הועדה לענייני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.

(ג) תוך שלושה חדשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העירייה לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

(ד) הועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העירייה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חדשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העירייה כאמור בסעיף קטן (ג). לא הגיש ראש העירייה את הערותיו על הדוח עד תום התקופה האמורה, תדון הועדה בדוח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי מבקר העירייה לוועדה ; בטרם תשלים הועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העירייה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(ה) (1) תוך חודשיים מן היום שהגישה הועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדוח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור ;

(2) לא הגישה הועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד), או לא המציא ראש העירייה לכל חברי המועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק הדוח לכל חברי המועצה והמועצה תדון בדוח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העירייה.

(ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא בקורת של מבקר העירייה, ואולם מבקר העירייה או ראש העירייה רשאי, באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור.

(ז) היה למבקר העירייה יסוד להניח שראש העירייה או היועץ המשפטי של העירייה, הוא צד לעשיית עבירה לפי הוראות פרק ה' סימן ב' לחוק העונשין, תשלי"ז- 1977, יעביר המבקר את הענין במישרין לידיעת מבקר המדינה.

12. פרסום דו"ח ביקורת או ממצא ביקורת

סעיף 334א.

המפרסם דו"ח או חלקו או תכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את סעיף 170ג(ו) או תנאי בהיתר שניתן לו לפי הסעיף האמור, דינו – מאסר שנה.

13. חומר שאינו ראיה

סעיף 170ג1.

דוחות המבקר, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או שהכין מבקר העירייה במילוי תפקידו, לא ישמשו ראיה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים בשל כך לשמש ראיה בהליך משמעותי.

14. צוות לתיקון ליקויים

סעיף 170גא.

- (א) בסעיף זה, "הצוות" – עובדי העיריה החברים בצוות לתיקון ליקויים, שמונה לפי הוראת סעיף 21א(ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (בסעיף זה – חוק מבקר המדינה).
- (ב) הצוות ידון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדוח שהגיש מבקר העיריה ושנדון על ידי המועצה לפי סעיף 170ג(ה)(1) או (2), לפי הענין, ובדרכים למניעת הישנותם של ליקויים בעתיד.
- (ג) הצוות יגיש את המלצותיו לראש העיריה בתוך שלושה חודשים מיום שדוח מבקר העיריה נדון על ידי המועצה, וידווח לוועדה לעניני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים.
- (ד) ראש העיריה רשאי לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים, ובלבד שינמק דחיה זו לפני מבקר העיריה והוועדה לעניני ביקורת, בכתב, לא יאוחר משלושה חודשים לאחר שהוגשו לו המלצות הצוות.
- (ה) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה.

15. תגובת המבוקרים

תגובות מבוקרים במהלך הכנת דו"ח ביקורת וגם לאחריו, הינן חלק בלתי נפרד מעבודת הביקורת. מלאכת הביקורת אינה משימה קלה מעצם הגדרתה. לעיתים, תוצאת הביקורת אינה קלה גם למבוקרים. ראוי, על כן, שהכללים המנחים את עבודת הביקורת בקביעת העובדות והמסקנות יהיו גלויים לעין כל וידועים למבוקרים. סדר הדברים של מהלך הכנת הדו"ח נחלק לשלבים: השלב הראשון הוא ברור עובדתי עם המבוקר, תוך מתן אפשרות למבוקר להמציא לביקורת את הסבריו כשהם נתמכים בהתכתבויות ובמסמכים שונים. בשלב הבא מקבל המבוקר טיוטת דו"ח ראשונה עליה הוא רשאי להגיב, אם רצונו בכך, בין בכתב ובין בע"פ. לעיתים, הביקורת מזמנת את המבוקר להבהרת נקודות עובדתיות ולברור פרטים שנראים לביקורת כי טרם הובררו סופית. רק לאחר מכן מגיע השלב השלישי, שהוא הכנת הדוח הסופי. במידת הצורך וע"פ הענין, מאפשרת הביקורת למבוקר להעיר את הערותיו גם לאחר הדו"ח הסופי. מכל מקום, עם השלמתו של הדו"ח הסופי העובדות, מנקודת ראותה של הביקורת, הינן מוחלטות. (תגובות המבוקרים משולבות בגוף הדוח, לעיתים מוצא המבוקר לנכון לצרף את כל תגובת המבוקר כאשר המבוקר טוען כנגד הביקורת) שקיפות ההליך והידיעה כי אין נוהגים במבוקר פלוני בדרך שונה מזו שנהגו במבוקר אלמוני, מחייבת גם את המבוקרים בתגובותיהם.

חוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב]

דיון בתיקון הליקויים:

- 21א. (א) בסעיף זה, "ראש הגוף המבוקר" – כל אחד מאלה:
- (1) בגוף מבוקר לפי סעיף 9(1) או (2) – השר האחראי על אותו גוף;
 - (2) בגוף מבוקר לפי סעיף 9(4) – ראש הרשות המקומית;
 - (3) בגוף מבוקר אחר – הדירקטוריון או גוף מקביל לו בגוף מבוקר.
- (ב) בכל גוף מבוקר ימנה ראש הגוף המבוקר צוות לתיקון ליקויים, שבראשו יעמוד המנהל הכללי באותו גוף ובאין מנהל כללי – בעל התפקיד המקביל לו באותו גוף (להלן – הצוות).

דו"ח מבקר העירייה

לשנת 2016

מבוא כללי לדוח השנתי

כמדי שנה דו"ח הביקורת השנתי המוגש בזאת הוא אבן דרך מרכזית בעבודת הביקורת ומהווה ריכוז וסיכום של עיקרי עבודת הביקורת בשנת 2016.

חשיבותו ומרכזיותו של השלטון המקומי במערכת הציבורית גבוהה ומכרעת. היקף ואופי התפקידים והפעילויות המוטלים על העירייה, מחזקים את הצורך במתן דין וחשבון לציבור ונשיאה של השלטון המקומי באחריות בפני תושביו.

לביקורת מבקר העירייה חשיבות רבה, משום שהיא נועדה לבחון באופן אובייקטיבי את פעולותיה שלה עירייה, להבטיח שהיא פועלת על פי חוק ולפי סדרי מינהל תקין ולסייע לה לבצע את תפקידיה באופן יעיל וחסכוני. המבקר נחשב אחד מ"שומרי הס"י של העירייה.

הביקורת, כפונקציה של איזונים ובלמים בכל מערכת ארגונית מתוקנת, נועדה וחותרת לתרום בעיריית טמרה לשירותים משופרים ואיכותיים ולתפקודה כארגון לומד ומשתפר, למען התושבים. משתלב בכך גם יעודה של הביקורת העירונית לשרת את הבטחת תקינות פעולות הארגון, תהליכי החלטותיו וביצוע תפקידיו.

הביקורת רואה את יעודה העליון לשמש כ**נאמן הציבור**, **עצמאי ונטול פניות** ואת עבודת העירייה כשרות חיוני לאותו ציבור. על-פי אלה נבנית המכוונות של הביקורת והראיה שלה את עבודת העירייה ופעילותה.

שמירה על עצמאותו ואי-תלותו של מבקר העירייה והבטחת סביבת עבודה תומכת והולמת, על כל היבטיה, חיוניים על מנת לאפשר לו לבצע ביקורות בתדירות סבירה בנושאים המהותיים שבאחריות העירייה.

בפקודת העיריות נקבעו הוראות שנועדו להבטיח את עצמאותו ואי-תלותו של מבקר העירייה בכל הנוגע להיקף הביקורת, לגישה למסמכים ולמידע ולזימון לישיבות המועצה ולישיבות ועדות העירייה.

על העירייה להקפיד על יישום מדויק של ההוראות שנועדו להבטיח את עצמאותו ואת אי-תלותו של מבקר העירייה, בין היתר, בכל הנוגע להיקף הביקורת, לנושאי הביקורת, לנגישותו לכל המסמכים ולכל מאגרי מידע, לרבות מאגרי מידע ממוחשבים, ולזימונו לישיבות המועצה ולישיבות ועדות הרשות המקומית. על ועדת הביקורת ומועצת הרשות המקומית להקפיד ולקיים את הדיונים בדוחות המבקר במועד הקבוע בפקודה. על העירייה למנות צוות לתיקון ליקויים כנדרש בפקודת העיריות, שידון גם הוא בדוחות המבקר ויעקוב אחר תיקון הליקויים, כנדרש.

עבודת הביקורת נשענת כידוע על בסיס החוק בנושא (פרוט מובא בפרק "הבסיס החוקי לעבודת הביקורת" שבתחילת דוח שנתי זה), אשר עיקריו מחייבים כלהלן:

✓ לבדוק שפעולות העירייה נעשות כדין ומתוך שמירת טוהר המידות, מנהל תקין ועקרונות יעילות וחסכון.

✓ לבדוק את סדרי הבקרה הנהוגים בעירייה והעמידה בנהליה.

✓ לבדוק את שמירת הרכוש ואת ניהול הכספים והחשבונות.

על בסיסן של קביעות החוק הללו פועלת הביקורת עפ"י עקרונות וגישות של:

✓ אי תלות, עצמאות, הגינות ואובייקטיביות, כלפי כל הגורמים הנוגעים.

✓ ביקורת בונה ומשפרת.

✓ חיפוש מתמיד של תיקונים נדרשים.

הביקורת פועלת בכלים, כללים וקריטריונים של:

✓ הערכת הצרכים העירוניים.

✓ מיפוי סיכונים / תורפות - לחיזוק בגופי העירייה.

✓ עדיפות לנושאים שעניינם שירות לציבור.

✓ נושאים המשפרים את תפקוד העירייה.

✓ נושאים מפניות תושבים בעלי עניין לציבור.

על רקע עקרונות אלה בחנה הביקורת השנה, באמצעה המזעריים, את **מדור החינוך המיוחד בטמרה, הניהול הכספי במוסדות החינוך: חווה חקלאית ומרכז מחוננים בטמרה**, בנוסף לביקורת-מעקב אחר תיקון ליקויים מדוחות מבקר העירייה קודמים, הן כמתחייב מדיני העיריות והן בשל חשיבות הצורך בוידוא יישומן של המלצות הביקורת ואי הישנות הליקויים.

יובהר כי הדוחות השונים הוגשו למבוקרים באופן שוטף במהלך השנה, לאחר שנדונו עם המבוקרים וקבלו את התייחסותם לטיטות, לצורך תיקון ויישום שוטפים. באופן זה גם מובטח שתיקון הליקויים מהביקורת ויישום המלצותיה יטופלו באורח אפקטיבי יותר ואלה הם מטרותיה של הביקורת הבונה הנקוטה בעיריית טמרה.

מטבע יעודה ופעילותה של הביקורת, מגמתה ומטרתה העיקריים הם לשפר את מערכות העירייה ופעילות גופיה באותה דרך של תיקון ליקויים ויישום המלצות הביקורת. יצוין בסיפוק כי יש פתיחות ושיתוף פעולה של הגופים המבוקרים וצמרת העירייה, דבר אשר מקל ומאפשר את יישום ההמלצות והשיפורים באורח שוטף ובשיתוף גורמי העירייה השונים. השיתוף ותיקון הליקויים מצביעים על גישה ראויה של מינהל עירוני בריא, כארגון לומד ומשתפר, המשכיל למנף את המלצות הביקורת לשיפור תפקודו ושירותיו, לתיקון עצמי ולייעול העבודה.

הברכה שהביקורת רואה בעמלה היא יותר מכל בתיקונם של הליקויים, ביישומן של ההמלצות מהדו"חות וביכולת להשפיע ולתקן. באלה מצפה הביקורת לראות את השכר לפעלה ואת תרומתה לשיפור המערכת.

טמרה היא עיר השואפת לאיכויות וברוח זו מבקשת הביקורת להבטיח כי העירייה פועלת באופן מיטבי, יעיל ותקין למתן שירותים משופרים הראויים לתושבי העיר והרי זהו עיקר העיקרים.



דוח ביקורת

בנושא

חינוך מיוחד בטמרה

חינוך מיוחד בטמרה

כללי

חינוך מיוחד הינו הוראה, לימוד וטיפול שיטתיים הניתנים ע"פ חוק לילד בעל צרכים מיוחדים, לרבות טיפולי פיזיותרפיה, ריפוי בדיבור, ריפוי בעיסוק וטיפולים בתחומי מקצועות נוספים שייקבעו ולרבות שירותים נלווים, הכל לפי צרכיו של הילד בעל הצרכים המיוחדים.

החינוך המיוחד נועד לסייע למי שאינו יכול ללמוד במערכת החינוך הרגילה בעקבות קשיים בתחום השכלי, ו/או הגופני ו/או הרגשי ולקדם את התהליך השיקומי שלהם, במטרה לאפשר להם להשתלב בחברה ולקיים חיים חברתיים ומקצועיים תקינים ככל האפשר.

ילד בעל צרכים מיוחדים הוא אדם בגיל שלוש עד עשרים ואחת שמחמת התפתחות לקויה של כשרו הגופני, השכלי, הנפשי או ההתנהגותי מוגבלת יכולתו להתנהגות מסתגלת והוא נזקק לחינוך מיוחד, והוא זכאי לחינוך מיוחד חנינם במוסד לחינוך מיוחד באזור מגוריו; לא נמצא מוסד כאמור באזור מגוריו אחראית רשות החינוך המקומית למתן חינוך מיוחד לילד במוסד מתאים, קרוב ככל האפשר לאזור מגוריו, אף אם המוסד נמצא בתחום שיפוטה של רשות מקומית אחרת.

מטרת החינוך המיוחד היא לקדם ולפתח את כישוריו ויכולתו של הילד בעל הצרכים המיוחדים, לתקן ולשפר את תפקודו הגופני, השכלי, הנפשי וההתנהגותי, להקנות לו ידע, מיומנות והרגלים ולסגל לו התנהגות מקובלת בחברה, במטרה להקל על שילובו בה ובמעגל העבודה השיבוץ למסגרת הלימוד הספציפית נקבע בהתאם לצרכים הייחודיים של כל תלמיד: גן ילדים או בית ספר לחינוך מיוחד, פנימיות לחינוך מיוחד, כיתות טיפוליות ומקדמות בתוך החינוך הרגיל, שילוב בכיתה רגילה יחד עם סיוע אישי, מרכזי שיקום מקצועי ועוד. עיריית טמרה נותנת מענה לילדי החינוך המיוחד החל מגילאי הגן ובהמשך בבתי"ס.

ההנחה המקובלת כיום היא שיש לשאוף להשאיר את הילד החרוג בחברת ילדים רגילים בני גילו בסביבתו המוכרת ולסייע לו באמצעי חינוך שונים. שילוב זה תורם לילד החרוג בכך שהוא ממריץ את תהליכי הלמידה שלו, ומחנך תלמידים אחרים לפתיחות ולסובלנות כלפי השונה ולהרגלי סיוע ועזרה הדדית. למרות זאת, ישנם תלמידים הנזקקים למסגרות חינוך מיוחדות.

הביקורת נערכה בחודשים מרץ עד נובמבר 2016.

מטרת הביקורת

הביקורת בדקה את הנושאים הבאים :

א. מדור חינוך מיוחד – מבנה ארגוני ופעילות

ב. ועדות השמה – במסגרת פרק זה נבחנו הנושאים הבאים :

- הזמנות חברי הוועדה, גורם מפנה והורים לוועדות ;
- פרוטוקול הוועדה ;
- כינוס ועדות השמה ;
- ועדות חוזרות ;
- החלטות הוועדה.

ג. וועדת שיבוץ – במסגרת פרק זה נבחנו הנושאים הבאים :

- הרכב צוות השיבוץ ;
- הליך שיבוץ תלמידים בחינוך המיוחד ;
- אופן הטיפול בעררים על החלטות שיבוץ ;
- שיבוץ תלמידי חוץ למוסדות חינוך מיוחד בטמרה ;

ד. אגרת תלמיד חוץ – נבחן תהליך אישור התשלומים וקבלת התקבולים עבור תלמידי חוץ של

החינוך המיוחד תוך מתן דגש לנושאים כדלהלן :

- תשלומי אגרות חוץ של העירייה לרשויות קולטות ;
- גביית אגרות תלמיד חוץ מרשויות שולחות.
- מידת העמידה בהוראות החוק והרשויות השונות.
- בחינת נכונות החיובים .
- מערכות תומכות בניהול מערך התשלומים והתקבולים של אגרות תלמידי חוץ.
- סקירת מנגנוני בקרה ופיקוח בהליכי התשלום והגביה.
- להצביע על צעדים הנגזרים ממצאי הביקורת.

מתודולוגיה

1. סקירת נוהלי העירייה, דוחות פנימיים ותכתובות.
2. סקירת תהליכי העבודה.
3. במהלך הביקורת התקיימו פגישות עם מנהלת מדור חינוך. כמו כן, הביקורת ערכה ניתוח של קבצים המכילים פרטי ישיבות ועדת ההשמה שנערכו עבור שנת הלימודים תשע"ה.
4. ביצוע בדיקות מבססות ובדיקת מדגמיות: הביקורת עיינה במדגם של 8 תיקי ועדת השמה משנת לימודים תשע"ה, השמורים במשרדי מדור חינוך מיוחד לשם בדיקת תקינות פעילות ועדת ההשמה.
5. איסוף הממצאים לביקורת נערך במהלך החודשים מרץ עד אוגוסט 2016. הנושאים שנבדקו מתייחסים לשנות הלימוד תשע"ה ותשע"ו.
6. לצורך הביקורת קוימו פגישות עם גזבר העירייה, עובדי הנהלת החשבונות, מנהלת מדור חינוך מיוחד, מנהל מחלקת החינוך, מנהלי בתי ספר חינוך מיוחד.
7. הביקורת הסתמכה בבדיקתה על הקבצים והמסמכים הבאים:
 - 7.1 קבצי תלמידים אשר מקורם במערכת המשבצת של משרד החינוך. הקבצים כוללים בין היתר את השדות הבאים: שם התלמיד, ת.ז., כתובת התלמיד, תאריך לידה, סוג כיתה לשיבוץ, סטטוס, רשות וועדת השמה, רשות וועדת שיבוץ, מסגרת לימודית ושנת ההשמה.
 - 7.2 דוחות מיתר (שכל"מ) של משרד החינוך.
 - 7.3 כרטיסי הנהלת חשבונות של תשלומים שבוצעו על ידי עיריית טמרה לרשויות קולטות בשנים 2015 - 2016.
8. כמו כן, הביקורת עיינה במסמכים נוספים כגון: חוזרי מנכ"ל משרד החינוך, דרישות לתשלום שנשלחו על ידי העירייה לרשויות שולחות, בקשות לתשלומי אגרות חוץ מרשויות קולטות שהוגשו לעירייה, ומסמכים רלוונטיים נוספים.

הביקורת מודה למנהלת מדור חינוך מיוחד על הזמינות שלה ושיתוף הפעולה המעולה.

חוק החינוך המיוחד

החינוך המיוחד בישראל מעוגן בחוק משנת התשמ"ח (1988) - "חוק החינוך המיוחד" (להלן "החוק"). החוק קובע את זכותו של ילד בעל צרכים מיוחדים לחינוך מיוחד חנם.

לפי חוק זה, זכאי כל ילד בישראל בגילאים 3–21 שאובחנה אצלו מוגבלות כלשהי לטיפולים מיוחדים במימון המדינה, על מנת לקדם את כישוריו ויכולתו של הילד בעל הצרכים המיוחדים, לשפר את תפקודו הגופני, השכלי, הנפשי וההתנהגותי, להקנות לו ידע, מיומנות והרגלים ולסגל לו התנהגות מקובלת בחברה, במטרה להקל על שילובו בה ובמעגל העבודה.

החוק מטיל על המדינה את האחריות למתן חינוך מיוחד חנם, ועל הרשות המקומית את האחריות לקיום מוסדות לחינוך מיוחד בתחום שיפוטה, במשותף עם המדינה, ומעניק לנציג הרשות המקומית סמכויות ותפקידים נוספים בתחום החינוך המיוחד.

בנוסף לטיפולים שונים, קובעת ועדת השמה האם על הילד ללמוד במסגרת חינוך מיוחד או להיות משולב במסגרת של חינוך כללי. הוועדה דנה ומחליטה כיצד לסייע לתלמיד, ובהתאם לצורך ניתן לו אישור זכאות ללמוד במסגרת החינוך המיוחד (כיתת חינוך מיוחד בבית ספר רגיל, בית ספר לחינוך מיוחד וכו').

לפי חוק זה, ילד בעל צרכים מיוחדים זכאי לחינוך מיוחד חנם במוסד לחינוך מיוחד באזור מגוריו; לא נמצא מוסד כאמור באזור מגוריו אחראית רשות החינוך המקומית למתן חינוך מיוחד לילד במוסד מתאים, קרוב ככל האפשר לאזור מגוריו, אף אם המוסד נמצא בתחום שיפוטה של רשות מקומית אחרת, בנוסף, חוק זה נותן תוקף חוקי לגישה החינוכית המעדיפה שילוב על-פני השמה בחינוך המיוחד.

זכותם של תלמידים בעלי צרכים מיוחדים ללמוד במסגרת נורמטיבית היא חלק מזכותו של אדם עם מגבלה לחיות בקהילה ולהשתתף בפעילות הנערכת בה באופן פעיל ושוויוני. הדבר עולה בקנה אחד עם תפיסות חינוכיות המעלות על נס את החשיבות שבהקניית התנהגות נורמטיבית לילדים עם מגבלות בד בבד עם יצירת חברה סובלנית יותר.

האחריות למתן חינוך מיוחד חנם וקיום מוסדות לחינוך מיוחד לפי חוק זה בתחום שיפוטה של רשות חינוך מקומית, מוטל על המדינה ועל רשות החינוך המקומית במשותף.

רשות חינוך מקומית ששלחה ילד בעל צרכים מיוחדים למוסד לחינוך מיוחד הנמצא בתחום שיפוטה של רשות חינוך מקומית אחרת תשתתף בהוצאות קיום המוסד האמור בגין הילד בעל הצרכים המיוחדים ששלחה. השר רשאי לחייב רשות חינוך מקומית או רשויות חינוך מקומיות אחדות במשותף, לפתוח ולקיים מוסד לחינוך מיוחד לילדים בעלי צרכים מיוחדים הגרים בתחום שיפוטה של אותה רשות חינוך מקומית או של אותן רשויות חינוך מקומיות.

תחום החינוך המיוחד בעיריית טמרה

מדור החינוך המיוחד (להלן: "המדור") הינו חלק ממחלקת החינוך בעיריית טמרה, המטפל באוכלוסיות בעלות צרכים מיוחדים הלומדים במוסדות לחינוך מיוחד בטמרה (בתי ספר וגנים) וכן בתלמידים הלומדים בכיתות חינוך מיוחד בבתי"ס הרגילים. מסגרות ומוסדות החינוך המיוחד הפועלים בטמרה:

א. שני בתי ספר חינוך מיוחד:

1. ביי"ס "אלנור" לחינוך מיוחד

2. ביי"ס "אלשרוק" ללקות בלמידה

ב. שלושה גני ילדים:

1. שני גנים טיפוליים

2. גן שפתי

ג. 21 כיתות חינוך מיוחד בבתי ספר רגילים

בנוסף, המדור מטפל בשיבוצם של תלמידי חוץ במוסדות החינוך המיוחד.

המדור משמש כתובת אחידה ויחידה לבתי"ס ומוסדות החינוך המיוחד בטמרה, ותפקידו לדאוג ולתת מענה לכל הבעיות והצרכים (פיסיים, ארגוניים ותוכניים) העולים במסגרות השונות.

המדור מלווה ומנחה לכלל המערכת בתחומי החינוך המיוחד לאוכלוסיות בעלות צרכים מיוחדים שמטפל בפיתוח תכניות מיוחדות לתלמידי החינוך המיוחד, חשיבה מקצועית ומתן מענה לכל הנושאים הרלוונטיים בכל הקשור לתלמידים בעלי הצרכים המיוחדים המשולבים במערכת הרגילה.

המדור משמש גוף מקצועי ומייעץ לכלל המערכת בכל הקשור בפעילות של אוכלוסיות בעלות צרכים מיוחדים כמו גם לפיתוח תכנים, קביעת מדיניות עירונית, ייזום פרויקטים, ליווי מקצועי, מרכזי ידע ויצירת שילובים וחיבורים עם מוסדות החינוך הרגיל. הפעילות מתואמת עם הגורמים הרלוונטיים במשרד החינוך, עמותות שונות ועוד.

ייעוד מדור חינוך מיוחד:

ניהול מערכת החינוך המיוחד בכפוף לחוק החינוך המיוחד, הנחיות משרד החינוך ומחלקת החינוך בעירייה.

במדור יש רק **פקידה אחת**, המכהנת כמנהלת המדור, משמשת כיושבת ראש בוועדות השמה, כיושבת ראש צוות שיבוץ, נפגשת עם הורי תלמידים במהלך תהליך ההשמה, מפקחת על עבודת הסייעות, נפגשת עם צוותי בתי ספר לייעוץ בנוגע להשמה, פועלת לפתרון בעיות בהסעות ומלוות בהסעות, נמצאת בממשקי עבודה עם משרד החינוך, רשויות אחרות, מחלקת הרווחה, גזברות כוח אדם וכן בנושאים אחרים הקשורים לחינוך המיוחד.

להלן היקף הפעילות של מנהלת המדור:

אחריות, ניהול והפעלת מוסדות החינוך הפועלים במסגרת החינוך המיוחד:

- ✓ **פיקוח** על הפעלת התקינה של מערכת החינוך המיוחד בהתאם לנהלי העירייה, מדיניותה והנחיות משרד החינוך.
- ✓ **קיום קשר שוטף וביצוע סיורים שוטפים** בכל מסגרות החינוך המיוחד בטמרה ומחוץ לה לאיתור בעיות וליקויים וטיפול בהם, משתתפת בישיבות בין מקצועיות במסגרות חוץ לתלמידי טמרה ומבצעת ביקורי בית אצל הורי תלמידי החינוך המיוחד.
- ✓ **מיון, קליטה ושיבוץ סייעות** טיפוליות במוסדות החינוך המיוחד בתיאום עם מחלקת כוח אדם בעירייה.

גיבוש מדיניות מערכת החינוך המיוחד בעירייה ובהלימה למדיניות משרד החינוך כולל

דרכי מעקב והערכה לעמידה ביעדים:

- ✓ **זיהוי ומיפוי צרכים חינוכיים** וארגוניים במערכת החינוך המיוחד.
- ✓ **תכנון ופיתוח** רצף שירותים של מערכת החינוך המיוחד בעירייה בתיאום עם מנהל מחלקת החינוך ובשיתוף עם מפקחי משרד החינוך.
- ✓ **יישום תכנית עבודה** שנתית הכוללת הגדרת יעדים ומדדי הערכה, בהתאם לצרכים ולשינויים במהלך השנה, ביצוע מעקב ובקרה של יישומה.
- ✓ **עדכון תקופתי ודיווח** על אירועים חריגים לגורמים הרלוונטיים בעירייה ובמשרד החינוך.
- ✓ **קיום קשרי עבודה** ושיתוף פעולה עם מפקחת חינוך מיוחד והמפקחת הכוללת ממשרד החינוך.

תכנון ואחריות של ועדות השמה:

- ✓ משמשת כיו"ר **וועדת השמה** ועליה מוטלת האחריות לארגון עבודתה, לזימון המשתתפים בה ולניהול ישיבותיה, כ- 25 וועדת השמה בשנה,
- ✓ **הכנת וטיפול** בחומרים ומסמכים ואבחונים ל- 150 עד 200 תיק בשנה לקראת ועדות ההשמה,
- ✓ **מקבלת הפניות** ממוסדות החינוך הרלוונטיים, בודקת את שאלון ההפניה פר כל תלמיד, בודקת את המסמכים המצורפים, לומדת את החומר המופנה לפני כל ישיבה,

- ✓ **קולטת משפחות** של ילדים בעלי צרכים מיוחדים לרבות קבלת מסמכים קבילים, בחינת תקפותם והפנייתם לוועדות,
- ✓ **נפגשת עם צוותי בתי ספר** לייעוץ בנוגע להשמה,
- ✓ **רושמת פרוטוקולי הוועדה** (פרוטוקול פר תלמיד), שולחת את הפרוטוקול של הדיון והחלטות הוועדה להורים,
- ✓ **מנהלת המדור משתמשת בתוכנה ממוחשבת** בשם "**מערכת ועדת השמה**" לכל הקשור לוועדות השמה, לתוכנה זו יש קוד משתמש וסיסמה שנמצאת אצל מנהלת המדור בלבד.
- ✓ **המנהלת מזינה את החומר** של ההפניה לקראת הוועדה ומכינה חומר רצוי לשימוש הוועדה,
- ✓ **מעדכנת החלטות וועדות ההשמה** למערכת האינטרנטית של משרד החינוך ודואגת לקבל פלט מותאם להחלטות הוועדה.
- ✓ **בקרה על יישום החלטות** המתקבלות בוועדות ובכלל זה ביצוע מעקב אחר השמת התלמידים במסגרות השונות בכפוף לחוק החינוך המיוחד, הנחיות משרד החינוך ומדיניות מחלקת החינוך בעירייה.
- ☞ **ניהול ומעקב על מערך השיבוץ של תלמידים במוסדות החינוך המיוחד, בתיאום עם מפקחי חינוך מיוחד:**
- ✓ **מנהלת המדור משמשת כיו"ר בוועדת השיבוץ**, ומוטלת עליה האחריות לנהל את ענייני הוועדה בהתאם להוראות חוזר משרד החינוך,
- ✓ **מתאמת מועדי הוועדה** עם כל הגורמים הרלוונטיים,
- ✓ **מנהלת המדור משתמשת בתוכנה ממוחשבת** בשם "**מערכת משבצת**" לשיבוץ תלמידים, לריכוז נתונים, מס' מסגרות בחינוך מיוחד וכדו'. לתוכנה זאת יש קוד משתמש וסיסמה שנמצאת אצל מנהלת המדור בלבד.
- ✓ **מזינה את החלטות** הוועדה למערכת המשבצת של משרד החינוך, מאמתת נכונות ההזנה מול משרד החינוך ומבצעת בדיקה יסודית מול החלטות וועדת השיבוץ, מקבלת פלט נתונים שהוזנו ממשרד החינוך,
- ✓ **שולחת את החלטת וועדת השיבוץ** לכל מוסדות החינוך הרלוונטיים,
- ✓ **שולחת את החלטות וועדת השיבוץ להורים עבור כל תלמיד**, בדואר רשום, וקיום קשר עם הורי התלמידים בכל שלבי השיבוץ.
- ✓ **בקרה על טיפול המדור בפניות ההורים**, כולל ליווי הורים בתהליך שיבוץ התלמיד.
- ✓ **מטפלת בבקשות הערר** או דחיית החלטות וועדת השיבוץ מצד ההורים,
- ✓ **מקבלת החלטות וועדת ההשמה מרשויות חוץ**, מטפלת בכל ההחלטות ומנסה למצוא מסגרות מתאימות ע"פ דרישה.

ארגון וניהול כוח אדם:

- א. מתן הנחיות לכוח האדם (סייעות, מלוות וכדו') וביצוע מעקב ובקרה של עבודתם.
 - ב. תכנון תכנית ההדרכה לעובדי חינוך מיוחד ויישומה, בתיאום עם מחלקת כוח אדם.
 - ג. גיוס כוח אדם לפי הצורך בתיאום עם מחלקת כוח אדם.
 - ד. פיקוח, בדיקה ואישור עבודת המלוות בהסעות באופן חודשי.
- ייזום ותכנון פרויקטים פדגוגיים ואירועים עירוניים במערכת החינוך המיוחד.
- אחראית על הכנת תיק תקנים המועבר למשרד החינוך.
- קידום תכניות לפיתוח והתאמת מבני החינוך לצרכים מיוחדים.
- כיתות חינוך מיוחד בבתי"ס הרגילים.

פיקוח ומעקב אחרי עבודתן של סייעות חינוך המיוחד במסגרות הרלוונטיות, מציאת ממלאות מקום לסייעות במקרי היעדרויות, מענה טלפוני, תיאום פגישות והכנת השתלמויות מקצועיות להן.

טיפול בנושא אישורים לסייעות רפואיות לילדים בחינוך הרגיל. היא פונה למשרד החינוך ו/או משרד הבריאות ומגישה בקשה למתן שעות לסייעת צמודה לתלמיד בעל צרכים מיוחדים הזקוק לסיוע. היא מתערבת בבחירת הסייעת הצמודה המתאים למצב התלמיד. כמו כן ישנו בחינוך המיוחד סייעת כיתתית לבי"ס יסודיים. לציין, שמשרד החינוך אינו מממן עלויות שכר עבודה של סייעת כיתתית בחטב"ים.

טיפול בהסעות תלמידי חינוך מיוחד בטמרה ומחוץ לה, בכפוף להוראות החוק, עושה מיפוי הצרכים וגיבוש תכנית ההיסעים, מתאמת מסלולי נסיעה עם חברת ההסעה, מכינה רשימות בתלמידי חינוך מיוחד אשר מוסעים לכל מסגרות החינוך המיוחד, בטמרה ומחוץ לה, ומחלקת לכל המלוות, פועלת לפתרון בעיות בהסעות מול חברת ההסעות, מטפלת בכל פניות ותלונות ההורים באופן יומי ואפילו בשעות לא שגרתיות.

אחראית לביצוע בקרה שוטפת אחר ביקור סדיר של תלמידים בממשק מול קציני ביקור סדיר.

נמצאת בממשקי עבודה עם משרד החינוך, רשויות אחרות, מחלקת הרווחה, גזברות, כוח אדם, מדור גני ילדים ועוד;

אחראית על תחום הצטיידות במוסדות החינוך המיוחד לרבות הזמנת ציוד והחלפת ציוד מתכלה

מכינה כל החומר והנתונים לאגרת תלמיד חוץ:

✓ לרשות קולטת:

מאמתת בקשות תשלום אגרת תלמיד חוץ מרשות קולטת (בשנה"ל תשע"ו מספר תלמידי חינוך מיוחד תושבי טמרה הלומדים במסגרות חינוך מיוחד ברשויות אחרות מחוץ לטמרה כ- 73 תלמיד), בודקת באופן שימי פרטי כל תלמיד, באם הלקות תואמת את החלטת וועדת ההשמה, בודקת את סכומי החיוב והתאמתן לסוג הלקות ומאשרת את נכונות בקשות הרשויות הקולטות.

לרשות שולחת: ✓

מכינה קובץ בכל תלמידי חינוך מיוחד של כל תלמידי חוץ שלומדים בטמרה, ממיינת לפי מוסד חינוכי, מאמתת רישום ממוחשב במערכת המשבצת של משרד החינוך מול דוחות המנב"ס של מוסדות החינוך שבטמרה (מאמתת דיווח ממוחשב מול שיבוץ בפועל), מכינה טופס דרישה לתשלום אגרת תלמיד חוץ לכל תלמיד בחינוך מיוחד לכל מוסדות החינוך בטמרה, מחתימה את מנהלי המוסדות והמפקחת על כל טופס הבקשה לתשלום האגרה עבור כל תלמיד ותלמיד ומוסרת את כל החומר למנהל מחלקת החינוך בכדי להכין חישוב סופי לאגרת תלמיד חוץ.

ממצאי הביקורת

- פעילות מדור חינוך מיוחד היא פונקציה רחבת ממדים של פעילויות שוטפות המצריכות מערך בקרה מהימן לעקוב אחרי נושאים חשובים וגורליים בעתיד התלמיד. לדעת הביקורת, פקידה אחת במדור (מנהלת המדור) אינה יכולה לבצע היקף פעילות רחב כזה בצורה אופטימלית, וגורם למצבי לחץ אדיר בעבודתה, לרבות בזמן קיום וועדות ההשמה, וועדות שיבוץ, הכנת חומר רלוונטי לחישוב אגרת תלמיד חוץ וטיפול בתלונות ההורים. לחץ כזה חושף את המנהלת בפני שחיקת פוטנציאל עבודתה השוטפת.

התייחסות מנהלת המדור:

הפירוני להצגים כי אני לא אמצע את תפקידי להביא את פירוני מכיוון שאני נשקת בפועל ארבע מאות פעילות המצור השוטפת. לרבות בזמן קיום וועדות השמה. אני פניתי הרבה פעמים להנהלת העירייה ולסגל מנהל מחלקת החינוך בכדי לנייד ו/או לאיים על מצור משרה מצור חינוך מיוחד בכדי להביא את פעילות מצור חינוך מיוחד בצורה אופטימלית ומשייכה את הפירון.

- יוצא, כי בכל דיוני וועדות ההשמה (כ- 25 ישיבות וועדת השמה וכ- 150 עד 200 תיק בשנה) לשנה"ל תשע"ד ו- תשע"ה, נוהלו ע"י מנהלת מדור חינוך מיוחד המשמשת כיו"ר וועדת ההשמה.

התייחסות מנהלת המדור:

אני אכן הייתי יו"ר כל וועדות ההשמה וניהלתי כ- 150-200 תיקים של תלמידים בעלי צרכים מיוחדים בכל שנת לימודים. ראוי לציין, שקצב עבודה כזה מקשה מאוד עליי ועל ביצוע עבודתי באופן אופטימלי ומכניס אותי למצבי לחץ אציקים שמשייכים עליי כמנהלת ובאופן אישי צבר שהשפיע על יתר הפונקציות המצור חינוך מיוחד. אני שוב מציינת שפניתי האון פעמים למנהל מחלקת החינוך בבקשה להכשיר על מצור פקידה בכדי לעזור בהביצוע הפעילות השוטפת של המצור. לרבות כמאמנת יו"ר וועדת ההשמה לצד פירון פט נענו בקשותי המפוארות.

- יוצא, כי אין מערך בקרה במדור חינוך מיוחד ואין מעקב שוטף אחרי התפתחות תלמיד החינוך המיוחד הלומד בכתה משולבת בחינוך הרגיל.

התייחסות מנהלת המדור:

אין ביכולתי להביא את כל פעילויות החינוך המיוחד ובאותו זמן לעקוב ולפקח. הפי אני הפקידה היחידה המצור.

אני מסכימה עם הערות הביקורת שאין מעקב בכלל. בשל חוסר הכוח אדם, למרות החשיבות המרובה בשיקוח ומעקב זה כפי שציינת הביקורת. פעילות מצד חינוך מיוחד היא פונקציה פחות מאד. וכל משתנה בה מחייב שיפוט פנימי ופאזי. המעקב אמור להיות מתמיד ואקטי. חוסר כוח האדם פוגע מאוד בפאת הבקרה והמעקב ובחלק ניכר מפעילות המצד. אני שוב מציינת שבקשתי מהעיוני לאיים עוד חצי מספר במצד חינוך מיוחד. לכל הפחות, ופס נענתה בקשתי.

• הביקורת מעירה, כי בנוסף לכל הפעילות הרחבה של המדור, מנהל מחלקת החינוך הטיל ניהול מערך ההיסעים על מנהלת המדור, דבר, שלדעת הביקורת, מהווה עומס רב ופגיעה בתפקוד המדור.

הביקורת מדגישה, כי ניהול מערך ההיסעים מצריך משאבים (איוש משרה) ופוטנציאל רב לניהול מערך זה. העמסת ניהול מערך ההיסעים על מנהלת המדור גורם לשחיקה מהירה של המנהלת ופוגע ישירות בביצוע הפעילויות השוטפות בחינוך המיוחד וגם במערך ההיסעים בצורה יעילה.

להדגיש, כי מערך ההיסעים הינו רחב ומורכב ומצריך בקרה שוטפת, הן בעלויות ההסעות והן בהשתתפות משרד החינוך בעלויות אלו. השתתפות משרד החינוך בהסעות תלמידים כ- 2 מיליון ש"ח בשנה לכל הפחות, והעלויות מוערכות ביותר מ- 2.5 מיליון ש"ח בשנה. האחריות על מערך ההיסעים מוטלת על מנהל מחלקת החינוך.

יש לציין, כי בדו"ח הביקורת מס' 2 לשנת 2012, יצא לכאורה, כי ניהול מערך ההיסעים לקוי, והביקורת המליצה על הקמת מדור חדש המטפל בכל מערך ההיסעים ולאיים לכל הפחות עוד פקיד/ה לנהל מערך זה.

היעדר טיפול ייסודי ובקרה שוטפת במערך ההיסעים מהווה ניהול לקוי וחושף את העירייה בפני טעויות כספיות.

התייחסות מנהלת המדור:

אני מסכימה עם הביקורת שבנוסף לכל העומס הפעיל ניהול מצד חינוך מיוחד הוא עליון עם ניהול ההסעות דבר שפוגע ביעילות המצד. למרות הבקרה והשיקוח.

אני שוב ושוב חוזרת ומדגישה שהוצעתי הפכה פעמים אמנאל מחלקת החינוך ואם אמנאלת העיונייה על הקושי הפעיל אמנאל את המצד. שמצד כל הפיכוכ והפוטנציאל הכדי לעזור לתלמידים בעלי צרכים מיוחדים ואם אמנאל מעקב ההיסעים באותו זמן.

*אני חוזרת עוז פזם ואקסט לניו פקידה למצוא חינוך מיוחד בכפי להפליג
את כל פעילות המצוא בצורה אוטומטית.*

- העירייה משלמת יותר מ- 600,000 ש"ח בשנה עבור אגרת תלמיד חוץ לרשויות קולטות, ודורשת יותר מ- 400,000 ש"ח בשנה מרשויות שולחות. פעילות כספית בהיקפים אלה מצריך הקמת בקרה שוטפת ומעקב צמוד לכל הרשויות, דבר שאין במדור חינוך מיוחד.

התייחסות מנהלת המדור:

התייחסות לעניין זה צומה להתייחסות לעיל. העניין חוסר בכוח אדם.

המלצות הביקורת

- יש להגביר את הבקרה השוטפת במדור בכדי להקיף את כל המגוון הרחב של פעילות המדור כראוי.
- הביקורת ממליצה שוב להקים מדור היסעים חדש המטפל בכל ההסעות, הן לחינוך המיוחד הן לחינוך הרגיל והן לפעילות העירייה.
- ריבוי ומגוון פונקציית פעולות המדור יוצר עומס גדול על מנהלת המדור. יש לזכור כי מדובר בדיני נפשות, בהחלטות שיש להן השפעה על הילד למשך כל חייו ואף על בני משפחתו. יש לתת להורים את התחושה והאמון שהנושא הנוגע לילדם נדון בצורה עניינית, מקצועית ואחראית.
- ועל כן, הביקורת ממליצה לאייש בעוד משרה במדור חינוך מיוחד, בכדי לבצע את כל תחומי פעילות המדור בצורה האופטימלית.
- לדעת הביקורת, אפשר לנייד פקידה ממחלקות העירייה השונות למדור חינוך המיוחד. איוש בעוד משרה במדור, מווסת את קצב הפעילות הניהולית והכספית, מגביר את הבקרה ומקדם את מדור חינוך המיוחד.

מדור חינוך מיוחד מעניק שירות בראש בראשונה לילדי החינוך המיוחד והוריהם.

קבלת קהל

ממצאי הביקורת:

- במדור לא מוגדרות שעות קבלת קהל.

התייחסות מנהלת המדור:

האובלגוסיה שהיא בתחום שיפול! לפרות הופי תלמידי החינוך מיוחד.
שנה לאמרי, הפעילות שלהם מופכות ושונות מהפעילות. כמו כן, ישנם
הופים פבים שאינם אמורים ללא תיאום. צבר שיוצרי עומס על הפעילות
השופת של המדור. פאיתי לנכון, כי בתקופת העומס של וועדות ההשמה
אני אקבל הופים רק בשעות אחרי הצהריים.

המלצות הביקורת:

- הביקורת ממליצה על הגדרת שעות קבלת קהל קבועות, ולא רק בתקופות העומס של המדור, דבר שיקל על פעילותו השוטפת של המדור.

שעות פעילות המדור

אתר העירייה באינטרנט, אינו כולל את שעות הפעילות של המדור. לדעת הביקורת,
פרסום שעות פעילות המדור או לחילופין שעות קבלת קהל במידה ויוגדרו, עשויה להקל על
הורים המעוניינים להיפגש עם מנהלת המדור ולהפחית את כמות השיחות הטלפוניות
הנכנסות.

התייחסות מנהלת המדור:

אני מסכימה עם הפניות הביקורת ואני אעביד למהלך החינוך שעות
הפעילות בכפי לפיכך אותן באינטרנט כנצטר.

המלצות הביקורת:

- הביקורת ממליצה לפרסם שעות הפעילות של המדור באתר העירייה בכדי לווסת ולהקל על ביצוע עבודת המדור בצורה אפקטיבית.

מיקום משרד המדור

- משרד המדור ממוקם במשרדי מחלקת החינוך. המשרד עצמו קטן וצפוף למדי ואין חדר נפרד המיועד לקבלת קהל לשם שמירה על פרטיות ההורים אשר מגיעים למדור לצורך התייעצויות וכן ממתנינים לוועדת ההשמה.
- ביחס לנגישות המשרד, משרד המדור ממוקם בתחום מבנה העירייה, במקום ישנה מקומות חנייה חופשיים ולכן רמת הנגישות להורים היא גבוהה.

התייחסות מנהלת המדור:

נכון שמספר המצופה הוא קטן ואינו הואם קבצת קהל לרבות בצמן
וועצות ההשמה הלוואי והנהלת העיפוייה תצא לשר תנאים אלה

המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה לפעול מול הגורמים הרלוונטיים בעירייה על מנת להעתיק את המדור למשרד אשר מקל על ביצוע פעילות המדור בצורה אופטימלית, הולם את צרכי העבודה ואת פרטיות ההורים.

מענה טלפוני

- לא קיים נוהל כתוב במדור המכיל הסבר מפורט באשר למענה שיש לתת לפניות של הורים בטלפון ובאתר בנושא ועדות השמה וכן סמכות למתן תשובות.

התייחסות מנהלת המדור:

אני לא יכולה להיות זמינה תמיד אמנה אלפוני של הורים העניינים
הקשורים לוועצות ההשמה. משכך אין אפשרות אמנה אלפוני לרורים
מאפיית המקרים מהלך הוועצות. ומה עוז שיש הרפאה או הנחייה שאני
יצאתי לה לכבות את כל מכשירי הניידים בצמן ישיבת וועצת ההשמה
כבדי להתפכך מתן החלטה צלולה ומקצועית. ואם כאות כבוד לרורים
הנוכחים בישיבה.

התצפיות של פניות הרורים אלפונית היא שבוהה מאוד ואפילו בשעות
לא שפתיות מזה כלה מהווה עומס רב עליי באופן אישי
יש להוסיף כי בצמן וועצת ההשמה שלפעמים לוקח הרבה שעות אין
מישהו שיתן אמנה אלפוני אינה מיצע להעביר והצפכת הרורים בפניות
הקשורים לוועצות ההשמה.
חל איסוף מוחלט לאסוף החלטה וועצת ההשמה אלפונית החלטה ככל
תיתן רק בכתב לרורי הילד בלבד.

המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה על הקמת נוהל או חוברת הדרכה כאמור על מנת למנוע הטעייה של הורים עם מידע שגוי או לא מדויק על ידי משהו מעובדי מחלקת החינוך.

פניות למחלקה

אין תיעוד ממוחשב של הפניות למדור ומעקב אחר סטאטוס הטיפול בפניות.

התייחסות מנהלת המדור:

*שאיפתו להשיג לפניה כזו של תיעוד מאוחד של כל הפניות והתאונות וזה
מפיק עזר כוח אדם באזור.*

המלצות הביקורת

הביקורת סבורה, כי תיעוד ממוחשב יאפשר בקרה מדויקת אחר פרק הזמן בו ניתנות התגובות לפניות וכן אחר מהות התגובות שניתנו.

מערכות המידע הממוחשבות אשר משמשות את מדור חינוך מיוחד הן :

1. מערכת "ועדת השמה" פותחה ע"י מינהל תקשוב ומערכות מידע של משרד החינוך כדי לאפשר לדווח על החלטות ועדות השמה המתקיימות ברשויות המקומיות. המערכת מחליפה תהליך ישן של דיווח ידני (טפסים) או ממוחשב כדי להקל ולייעל את תהליך הדיווח.

המערכת היא כלי לרשות המקומית לנהל את כל תהליכי הועדות החל מניהול ימי דיון וזימון חברי ועדה ומוזמנים ודיווח החלטות הועדה. דיווח החלטות הועדה היא חובה על פי חוק. החלטות הועדה נלקחות בחשבון לצורכי שיבוץ התלמידים במסגרות מתאימות.

2. "מערכת משבצת" אשר פותחה על ידי מינהל תקשוב ומערכות מידע במשרד החינוך על מנת לאפשר לרשויות מקומיות לדווח למשרד החינוך על החלטות ועדת שיבוץ הרשות על שיבוץ התלמידים הזכאים לחינוך מיוחד על פי החלטת ועדות ההשמה. השיבוץ מבוצע בכיתות חינוך מיוחד ברשות המקומית.

דיווח החלטות הועדה מחייב את ההורים והמוסדות על פי חוק. כניסה למערכת משבצת היא על פי הרשאות גישה אישיות. מנהלת המדור יכולה לעדכן ולצפות רק בנתונים המתאימים למוסדות ולתלמידים שהיא אחראית עליהם.

מטרתן של מערכות משרד החינוך לעיל, לשמש ככלי ניהולי לרשות, אשר באמצעותן מנוהלים כל תהליכי הועדות. משרד החינוך נערך להקצאת התקן ותקצוב של החינוך המיוחד על סמך הנתונים במערכת. על סמך דיווחי הרשויות המקומיות למשרד החינוך באמצעות המערכות, אמורה להתבצע היערכות משרד החינוך להקצאת משאבים לחינוך המיוחד.

ממצאי הביקורת:

- **המערכת המשבצת אינה גמישה.** הביקורת בקשה ממנהלת המדור למסור לידיה דו"ח שיבוץ לשנה"ל תשע"ד ו- תשע"ה. המנהלת ניסתה להנפיק דוחות אלה, אבל המערכת המשבצת לא אפשרה הנפקת דו"חות לשנים קודמות. הביקורת בדקה את המערכת ויצא שאין אפשרות להנפיק דוחות שיבוץ עבור שנים קודמות.
- לפי המנהלת, היא בודקת נכונות שמות התלמידים המשובצים ברשויות קולטות, מאמתת נכונות השיבוץ ונותנת את האישור למנהל מחלקת החינוך להמשיך טיפולו בדרישות התשלום המגיעות מהרשויות הקולטות בגין אגרת תלמיד חוץ.
- יוצא, כי במערכת המשבצת נמצא קובץ בשם **תלמידים בהמתנה**. לפי מנהלת המדור, קובץ זה כולל שמות תלמידים שהם במצב המתנה וטרם שובצו במוסדות מתאימים. המנהלת, הוסיפה כי היא מודעת שיש בעיה בקובץ זה, הרי הקובץ הראה שיש כ- 120 תלמידים שהם במצב המתנה, חלקם לתקופה של שלוש שנים, שלפי המנהלת, דבר זה לא הגיוני לחלוטין. המנהלת פנתה למשרד החינוך לפתור בעיה זו. טרם התקבלה תגובה ממשרד החינוך. **הביקורת תעקוב אחרי תגובת משרד החינוך.**

המלצות הביקורת

- ✓ יש לפעול מול משרד החינוך ולכלל הגורמים הנוגעים בדבר, לשדרג את המערכת ולפתור כל בעיות קובץ התלמידים, לרבות, הנפקת דוחות לשנים קודמות וקובץ תלמידים בהמתנה בהקדם האפשרי.

גילאי התלמידים בחינוך מיוחד

חוק חינוך מיוחד קובע כי ילדים עם צרכים מיוחדים בגילאי 3 עד 21, זכאים לחינוך מיוחד חינוך וחלק מהתלמידים נשארים במוסדות החינוך עד הגיעם לגיל זה. הורים לפעוטות עם צרכים מיוחדים שטרם הגיעו לגיל 3, יכולים למצוא מסגרת מתאימה לילדם באופן פרטי (מטפלת פרטית, משפחתון פרטי וכו'). לחילופין, הם יכולים לפנות למשרד הרווחה, האחראי על השמת ילדים בגיל הרך באמצעות המחלקות לשירותים חברתיים באזור המגורים, ולבקש סיוע בשילוב במעון יום רגיל או השמה במעון יום שיקומי. החל מגיל 3, האחראיות על חינוך הילד עוברת למשרד החינוך, המעניק את שירותיו באמצעות מחלקות החינוך ברשויות המקומיות. האפשרויות החינוכיות נעות בין לימודים במסגרת שילוב בחינוך הרגיל, להשמה בחינוך המיוחד. לדברי מנהלת מדור חינוך מיוחד:

👉 בית ספר "אלנור" לחינוך מיוחד בטמרה הינו מוסד לחינוך מיוחד המיועד לגילאי עד 21.

👉 יש ילדים בעלי צרכים מיוחד בגילאי 18 – 21 לומדים בבית ספר "אלנור" לחינוך מיוחד.

👉 בעלי צרכים מיוחדים מעל גילאי 21, אינם בתחום האחראיות של המדור, בהתאם להוראות חוק חינוך מיוחד.

👉 תלמידי חינוך מיוחד הלומדים בבתי ספר רגילים עד גיל 18.

הביקורת בדקה חלק מנתוני רשימות התלמידים לגילאים 18–21 ויצא שהם רשומים במערכת המשבצת.

הכל תקין

החוק וחוזרי מנכ"ל משרד החינוך, מנחים את הרשות בפעילויות החינוך השונות לרבות החינוך המיוחד. הביקורת סבורה שהנחיות החוק וחוזר המנכ"ל הינן כלליות מטבעם ואינם עונות על היבטים מקומיים ייחודיים לרשות.

נציין, כי קיימת חשיבות רבה בכתובת נהלים בנושאים שונים המעגנים את תהליכי העבודה הכרוכים בחינוך המיוחד : איתור תלמידים זכאים, השמה, איתור מוסדות מתאימים, שיבוץ, תקצוב ובקרת ביצוע על פי תכנית, תשלומים, מעקב, בקרה ופיקוח.

המטרה בספר נהלים היא ליצור מערכת ארגונית, אשר תפעל באמצעות נהלים כתובים, על פי שיטות עבודה מובנות, אשר יהוו אמצעי לשיפור תהליכים והתייעלותם במחלקה ויתרמו תרומה מהותית לפעילות המחלקה. קיימת חשיבות רבה בפרסום נהלים, עדכונים וכן במעקב אחר יישום הנהלים הלכה למעשה.

לפי הגדרות התפקיד של מנהל מחלקת החינוך, נדרש להנחות ולכוון את מנהלי המדורים והיחידות להן הוא אחראי. בנוסף נדרש להכין תכנית עבודה, לארגן ולחלק העבודה וכיו"ב. נהלים הם כלים הכרחיים לביצוע מובנה של מטלות אלו.

ממצאי הביקורת

- מבדיקת הביקורת עולה, כי לא קיימים במחלקת החינוך, לרבות במדור חינוך מיוחד, נהלי עבודה כתובים בתחומים שונים ואין מנגנונים מובנים של דיווח ותקשורת למען הסדרת פעילות המדור. הביקורת סבורה, כי מאחר ולפעילות המדור השפעה ישירה ומכרעת על חיי התלמידים המטופלים במדור ועל משפחותיהם, מן הראוי שבמדור יוקם מערך נהלים כתוב אשר יסדיר את פעילות המדור. לדעת הביקורת, נהלים כתובים מהווים סטנדרט מנחה, אחיד וברור לדפוסי עבודה נדרשים, מאפשרים שקיפות ומקלים על הבקרה. כמו כן, נהלים כתובים מאפשרים לשמר ולנהל את הידע הארגוני בקלות, לייעל תהליכי עבודה במדור וללמד עובדים חדשים את כללי העבודה במדור

התייחסות מנהלת המדור

לא ניתן שאין ספק נהלי עבודה פנימי! המצוי פואל בהתאם להוראות חוזרי מנכ"ל משרד החינוך. אני אשמח מאד לקבל ספר נהלים כזה ואפוא לפיו.

- עולה כי במחלקת החינוך לא קיימים נהלים לבחירתם של מסגרות חינוך המיוחד.

התייחסות מנהלת המדור

*המזרף פולס לפי איפוי הצרכים של תלמידי חינוך מיוחד. בהתחשב בסיפאי
הילדים.*

המלצות הביקורת

- יש להקים מערך נהלים כתובים ומאוגדים בספר אחד המסדיר את פעילות מדור חינוך המיוחד בעירייה באופן יעיל ואופטימלי בהקדם האפשרי.
- נהלים אלה יש לאשרם ע"י מועצת העירייה בכדי לחייב כלל מחלקות העירייה.

תכנית קרב : תכנית קרב למעורבות בחינוך פותחת חלון לתחומי העשרה ייחודיים ולדרכי הוראה חווייתיות בבתי הספר היסודיים ובגני הילדים, הן בחינוך הרגיל והן בחינוך המיוחד.

באמצעות קרן קרב בעירייה מקיימת בגני הילדים תכניות העשרה חינוכיות בהשתתפות ובתמיכת משרד החינוך, בתחומים דוגמת מוזיקה, אמנות וחינוך לטבע, סביבה וקהילה, אשר מיושמת, בין היתר, בבית ספר "אלנור" לחינוך מיוחד וגם בגני ילדים לחינוך מיוחד.

שחייה : השחייה הטיפולית מותאמת לילדים בעלי צרכים מיוחדים, מטרתה היא לשפר יכולות מוטוריות וקוגניטיביות באמצעות עבודה במים ומיועדת לגנים טיפוליים בחינוך מיוחד.

אין בעיריית טמרה בריכת שחייה טיפולית לחינוך מיוחד. לפי מנהלת המדור, מומלץ מאוד להקים בריכת שחייה טיפולית לחינוך מיוחד.

המלצות הביקורת

- יש לבדוק את האפשרות להכניס תכנית קרב גם לבי"ס "אלשורוק" ללקות בלמידה.
- יש לבדוק אפשרות של הכנת תכנית עבודה/עסקית להקמת בריכת שחייה טיפולית, אשר תשרת טמרה והרשויות המקומיות האחרות, כולל מקורות המימון, ולהגישה להנהלת העירייה בכדי להחליט לגביה.

הממשק של מדור חינוך מיוחד עם מחלקת הרווחה

- ✓ אין הנחיות כתובות של מחלקת החינוך ו/או מדור חינוך מיוחד לעובדי מחלקת הרווחה בנושא ועדות השמה, כגון: תאריכי הפנייה לוועדות ומסמכים שיש לצרף להפניה.
- ✓ המדור שולח למחלקת הרווחה רשימה מרוכזת של הילדים ותאריכי ועדות ההשמה.
- ✓ מחלקת הרווחה מוזמנת רק לוועדות ההשמה של ילדים אשר משפחתם מטופלת במחלקת הרווחה.
- ✓ מחלקת הרווחה אינה שולחת עובד סוציאלי לכל ועדות ההשמה שנערכות במדור, וזאת בניגוד לחוזר מנכ"ל משרד החינוך מס' 1.2-36 סעיף 3.3.1 אשר קובע כי עובד סוציאלי בעל ניסיון של 5 שנים לפחות בטיפול בילדים עם צרכים מיוחדים הוא חלק מהרכבה של ועדת ההשמה.

התייחסות מנהלת המדור

*ועדות בהן חסמה נוכחותו של עובד סוציאלי אני פונה אל מנהלת המחלקה
בקשה פרטנית ביחס לאותה ועדה.
כמו כן, אני מנחה את בתי הספר להודיע מפאס לקראת ועדות בהן חסמה
נוכחותו של עובד סוציאלי על מנת שהם יוכלו לפנות למנהלת המחלקת
הרווחה בזמן.*

המלצות הביקורת

- יש לקבוע הנחיות ברורות וכתובות בעניין ועדות ההשמה, הן לעוס"ים של מחלקת הרווחה והן ליתר המשתתפים בוועדה.
- יש להקפיד ולהזמין את מחלקת הרווחה לכל ועדות ההשמה, גם במקרה ומשפחתו של התלמיד לא מטופלת במחלקת הרווחה.
- יש לחזק את הממשק בין מדור חינוך מיוחד לבין מחלקת הרווחה.

הממשק של מדור חינוך מיוחד עם שפ"ח

הממשק של מדור חינוך מיוחד והשירות הפסיכולוגי חינוכי מאוד חשוב. אין לקיים וועדת השמה בלי נוכחותו של פסיכולוג מומחה משפ"ח. מכאן, נוצר מצב של ממשק אינטגרלי בין המדור לבין שפ"ח.

ממצאי הביקורת

- יוצא, כי לא קיים תיעוד של הפגישות המתקיימות בין מדור חינוך מיוחד לבין שפ"ח בקשר לממשק של שני המדורים.

התייחסות מנהלת המדור

קיים אמסק קבוע. פזיל וסולף בין מנהל השפ"ח ונציגיו לבין מנהלת המדור. כמו כן, נערכות הפגישות התיועציות אלו לבין נציגי השפ"ח. לדעתנו אין צורך לתעז כל פגישה ו/או תיועציות (לא כולל וועדות השמה). הפגישות אמסק שולף ואין חובה לתיועציות.

הערות הביקורת

מן הראוי לתעד פגישות מקצועיות בין שני הממשקים לרבות תיעוד המלצות מקצועיות ו/או מדיניות משותפת וכדומי, כאמצעי התייעלות וכמנהל ציבורי תקין.

- מנהל שפ"ח ו/או נציגיו משתתפים בכל וועדות ההשמה שמתקיימות במדור חינוך מיוחד כנדרש בחוזר מנכ"ל משרד החינוך.
- לדברי מנהלת המדור, היא לא מזמינה מנהל שפ"ח לוועדת שיבוץ כנדרש מחוזר מנכ"ל משרד החינוך, ולכן מנהל שפ"ח לא משתתף בפועל בוועדה זו. (נושא זה יורחב בהמשך הדו"ח).
- כאשר ועדת השמה דנה בעניינו של תלמיד הלומד בטמרה, ישנה נוכחות של שני פסיכולוגים בוועדה, האחד הינו נציג השפ"ח וחבר בוועדה כנדרש בחוזר, והשני הוא פסיכולוג בית הספר המציג בפני חברי הוועדה את הליך ההערכה שערך לתלמיד ואת המלצתו למסגרת החינוכית ההולמת את צורכי התלמיד.
- במידה והפסיכולוג של בית הספר הוא מומחה, אז הוא משתתף לבד בוועדה.
- לדברי מנהלת המדור, ההערכות הפסיכולוגיות שנערכות לילדים על ידי פסיכולוגים מהשפ"ח לקראת ועדות ההשמה שתערכנה בעניינם, מועברות למדור רק בזמן קיום ישיבת וועדת ההשמה ולא לפני זה, דבר שמונע מהמנהלת להיות מוכנה ומעודכנת במצב התלמיד לפני קיום ישיבת הוועדה. (נושא זה יורחב בהמשך הדו"ח)
- לדברי מנהלת המדור, לרוב, היא מרוצה מאיכות ההערכות הפסיכולוגיות לעיל.

- כאשר מדובר בהערכות פסיכולוגיות שנערכו על ידי שירותים פסיכולוגיים אחרים או על ידי גורמים פרטיים, מעבירה מנהלת המדור את ההערכות אל השירות הפסיכולוגי בטרם קיום הועדות על מנת שיאשרו את קבילותן.
- לדברי מנהל השפ"ח, מנהלת המדור דואגת להעברת הערכות אלו בזמן וללא עיכובים.
- לדברי מנהלת המדור, מנהל שפ"ח מגיע מוכן לוועדות ההשמה ובקיא בחומר. אולם לפעמים חלק מפסיכולוגי בתי הספר שמצטרפים לוועדות ההשמה, לא מוכנים כראוי לוועדה.

המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה לקיים פגישות פורמאליות באופן שוטף מדי חודש ו/או רבעון, לשמור תיעוד (במדור חינוך מיוחד וגם בשפ"ח) של ההחלטות והמטרות ביחס לאופן העבודה המשותפת.
- מומלץ שמנהל שפ"ח יעביר את ההערכה ו/או האבחון למנהלת מדור חינוך מיוחד מוקדם ככל האפשר בטרם קיום ישיבת וועדת ההשמה בכדי להתעדכן ותהיה מוכנה לקראת הוועדה כראוי.
- יש להקפיד להזמין מנהל שפ"ח לוועדות שיבוץ כנדרש בחוזר מנכ"ל משרד החינוך. לדעת הביקורת, בנוסף להוראות חוזר המנכ"ל, השתתפות מנהל שפ"ח בוועדת השיבוץ הינה חיונית מאוד.
- לדעת הביקורת, יש לבקש ממנהל שפ"ח להקים ישיבות צוות בשפ"ח טרם קיום ישיבות וועדות ההשמה, בכדי לדון בהערכות הפסיכולוגיות עם פסיכולוגי בתי הספר, לרענן ולהעשיר אותם בהיבטים נרחבים ומקצועיים לקראת הוועדות.

ועדת השמה

ועדת ההשמה מוסמכת לקבל החלטות לגבי זכאותו של תלמיד בעל צרכים מיוחדים, בעל לקות משמעותית, לחינוך מיוחד ולגבי השמתו במסגרת החינוכית ההולמת את צרכיו, בהתאם למסגרת התקציבית הנקבעת מדי שנה. כמו כן ועדת ההשמה משמשת ועדת ערר על החלטותיה של ועדת השילוב המוסדית.

בסעיפים 5-11 לחוק החינוך המיוחד נקבע, כי זכאותו של תלמיד בעל צרכים מיוחדים לחינוך מיוחד ולהשמה ברצף המסגרות החינוכיות הקיים תידון ברשות המקומית בפני ועדת ההשמה. וועדת ההשמה היא וועדה מקצועית שהרכבה וסמכויותיה נקבעו בחוק החינוך המיוחד ובחוזר מנכ"ל משרד החינוך מספר 1.2-42 העוסק ב"יישום חוק החינוך המיוחד: ועדת שילוב מוסדית, ועדת שילוב מוסדית, ועדת השמה ועדת ערר" (להלן: "**חוזר ועדת השמה**").

חוק החינוך המיוחד וחוזר ועדת השמה מפרטים את אופן ניהול ועדת ההשמה. הוראות פרוצדוראליות אלה נועדו להבטיח שמירה על הוגנות ההליך ועל היעדר חריגה מסכמות של הוועדה – תוך שמירה על הסדר ועל התקציב הקיים. חריגה מהוראות אלה מעוררת חשש, כי מעבר לפגיעה בפרוצדורה, מתקיימת פגיעה מהותית בזכויותיו של התלמיד ומשפחתו.

על פי סעיף 2.3.1(א) לחוזר ועדת השמה, נציג רשות החינוך המקומית משמש כיושב ראש הוועדה (להלן: "**יו"ר הוועדה**"), ועליו מוטלת האחריות לארגון עבודתה, לזימון המשתתפים ולניהול ישיבותיה.

ככלל לא ילמד תלמיד במסגרת של חינוך מיוחד ללא החלטה של ועדת השמה. אוכלוסיית היעד הינה, תלמידים בעלי צרכים מיוחדים מגיל 3 עד גיל 21.

יש להדגיש, שהוראות חוק החינוך המיוחד בדבר הבאת עניינו של תלמיד הלומד במסגרת חינוך מיוחד לדיון חוזר בפני ועדת ההשמה בכל שלוש שנים חלות גם על תלמידים המועברים בין מסגרות החינוך המיוחד. מניין השנים לדיון החוזר יהיה על פי שנת הזכאות שנקבעה בוועדת ההשמה. להחלטותיה של ועדת השמה יש השפעה משמעותית על חיי התלמיד וחיי בני משפחתו. על כן, להשתתפות התלמיד ומשפחתו בוועדה ולהצגת עמדותיהם במסגרתה יש חשיבות רבה.

מקרים שאינם מחייבים דיון בוועדת השמה:

לפי חוזר מנכ"ל תשע"ד/5 (א) סעיף 2.2.4(א): העברת תלמיד ממסגרת של בית ספר לחינוך מיוחד או ממסגרת של כיתת חינוך מיוחד בבית ספר לחינוך רגיל לכיתה בחינוך הרגיל תתבצע ללא ועדת השמה. זאת אך ורק אם התקבלה הסכמה של הגורמים המקצועיים במסגרת החינוכית שבה התלמיד לומד ושל ההורים. הורי התלמיד יוזמנו לדיון במוסד החינוכי. פרוטוקול הדיון, החתום על ידי מנהל המוסד החינוכי וההורים, יועבר לאישור המפקח על החינוך המיוחד. המפקח על החינוך המיוחד יעדכן את המפקח הכולל ואת הרשות המקומית שבה התלמיד מתגורר.

הרשות תתעד את החלטת הצוות הבין-מקצועי במערכת ועדות ההשמה האינטרנטית. תלמיד זה ייחשב לתלמיד של החינוך הרגיל לכל דבר ועניין.

מובהר בזאת כי אין להתנות התניה כלשהי למעבר. **מועד המעבר** של התלמיד ממסגרת של החינוך המיוחד למסגרת של החינוך הרגיל **ייקבע על ידי הצוות הבין-מקצועי.**

לפי חוזר מנכ"ל תשע"ד 5/ (א) סעיף 2.3 :

2.3.1. הרכב הוועדה

לפי סעיפים 5-6 לחוק החינוך המיוחד ימנה שר החינוך את ועדות ההשמה שהרכבן יהיה כדלקמן:

- א. נציג רשות החינוך המקומית, יו"ר
- ב. שני מפקחים של משרד החינוך שאחד מהם הוא מפקח על החינוך המיוחד והאחר הוא מפקח כולל בחינוך הרגיל או נציגיהם (במקרה של בתי ספר מהחינוך הרגיל המפנים מספר רב של תלמידים לוועדות השמה – מעל ל-5% למוסד – לא יוכלו המפקחים לשלוח את נציגיהם)
- ג. פסיכולוג חינוכי לפי חוק הפסיכולוגים, התשל"ז-1977, מטעם הרשות המקומית
- ד. רופא מומחה ברפואת ילדים מתוך רשימה שיקבע שר הבריאות
- ה. עובד סוציאלי בעל ניסיון של 5 שנים לפחות בטיפול בילדים בעלי צרכים מיוחדים
- ו. נציג ההורים: הורה לילד בעל צרכים מיוחדים שיקבע השר מתוך רשימות שיגישו ארגוני הורים לילדים בעלי צרכים מיוחדים במערכת החינוך לאגף לחינוך מיוחד.

מניין חוקי לקיום ישיבת ועדת השמה

לפי חוזר מנכ"ל תשע"ד 5/ (א) סעיף 2.7.2(א):

הדיון בוועדת ההשמה יתקיים רק אם משתתפים בו שלושה חברים לפחות:

1. יו"ר הוועדה – נציג הרשות המקומית.
2. מפקח על החינוך המיוחד או נציגו.
3. פסיכולוג חינוכי – העובד בשרות הפסיכולוגי החינוכי ברשות מקומית. כאשר מתקיים דיון בעניינו של תלמיד הלומד במסגרת חינוך רגיל, רצוי שישתתף בו גם המפקח הכולל או נציגו.

2.3.2. מינוי חברי ועדת ההשמה

א. כללי

- 1) חברי ועדות ההשמה ממונים על-ידי שר החינוך.
- 2) מינוי השר הוא בר-תוקף כל זמן שבעל המינוי ממלא את אותו תפקיד באותה רשות. סיים אדם את התפקיד שמתוקפו הוא מונה לחבר בוועדת ההשמה, בטל המינוי שלו כחבר הוועדה.
- 3) על יו"ר הוועדה לוודא שכל חבריה הם בעלי כתב מינוי בר תוקף מטעם שר החינוך. במידת הצורך יפנה היו"ר לממונה על ועדות ההשמה והערר באגף החינוך המיוחד בבקשה לטיפול בהוצאת כתב מינוי כחוק.

ב. מינוי פסיכולוג חינוכי

יו"ר ועדת ההשמה יפנה אל מנהל השירות הפסיכולוגי ויציין את הצורך בפסיכולוגים בעלי מינוי לוועדה. מנהל השירות הפסיכולוגי יציע **פסיכולוגים מומחים** שהוא ממליץ עליהם כחברי ועדות השמה ויפנה את המלצתו בכתב לאישור הפסיכולוג המחוזי. בבקשה יצוינו שם הפסיכולוג החינוכי, מספר תעודת הזהות שלו, מספר רישיונו המקצועי והסטטוס המקצועי שלו. רשימת הפסיכולוגים המאושרים תועבר על ידי הפסיכולוג המחוזי למפקח הממונה על ועדות מתוקף חוק באגף לחינוך מיוחד במשרד החינוך, עם העתק למנהל אגף פסיכולוגיה בשפ"י.

ג. מינוי רופא

הממונה על ועדות ההשמה והערר יטפל בהנפקת כתבי מינוי לרופאים על-פי רשימה שתימסר על-ידי האגף לחינוך מיוחד ותעודכן מעת לעת. רשימת הרופאים בעלי כתבי מינוי תובא לידיעת יושבי הראש של ועדות ההשמה, ויו"ר ועדת ההשמה יזמן רופא כחבר בוועדת ההשמה מתוך רשימה זו.

ד. מינוי עובד סוציאלי

הממונה על ועדות ההשמה והערר יטפל בהנפקת כתבי מינוי לעובדים סוציאליים על-פי רשימה שתימסר על-ידי שר הרווחה ותעודכן מעת לעת. רשימת העובדים הסוציאליים בעלי כתבי מינוי תובא לידיעת יושבי ראש ועדות ההשמה, ויו"ר ועדת ההשמה יזמן עובד סוציאלי כחבר בוועדת ההשמה מתוך רשימה זו.

ה. מינוי נציג הורים

1) הממונה על ועדת ההשמה והערר יטפל בהנפקת כתבי מינוי לנציגי הורים לילדים בעלי צרכים מיוחדים על-פי רשימה שייגשו לו ארגוני הורים לילדים בעלי צרכים מיוחדים אשר תעודכן מעת לעת.

2) להלן רשימת הארגונים הציבוריים ששר החינוך הכיר בהם בצו: איל"ן, אנו"ש, אלוי"ט, אקיי"ם, המועצה לילד החוסה, ית"ד, מיח"א, ניצן, שמע, אהדה, אלע"ם, המועצה הלאומית לשלום הילד, קדמה, בזכות, אופק לילדינו, איגוד סיסטיק פיברוזיס, ארגון ההורים הארצי, ויצ"ו, עמותת אהב"ה, ארגון צח"י, ארגון קשר, ארגון ההורים בירושלים וארגון ההורים בחיפה.

3) רשימת הנציגים בעלי כתבי מינוי תובא לידיעת יושבי ראש ועדות ההשמה, ויו"ר ועדת ההשמה יזמן נציג של הורים כחבר בוועדת ההשמה מתוך רשימה זו, תוך הקפדה על רוטציה של פעם בשבוע בין נציגי ההורים שברשימה.

4) אם לא יימצא נציג הורים, יש להיעזר ברכז נציגי ההורים שברשימה כדי להבטיח את השתתפותו של נציג הורים בוועדת ההשמה.

5) ברשימת הנציגים יופיעו אך ורק הורים לילדים שנמצאו זכאים לשירותי חינוך מיוחד בוועדות מתוקף החוק.

6) נציג ההורים לא יהיה חבר בוועדת השמה ברשות מקומית שהוא מתגורר בתחום שיפוטה.

תכלית הדיונים המתקיימים בוועדות השמה היא לקבל החלטות חינוכיות מיטביות ומשמעותיות בעניינם של תלמידים בעלי צרכים מיוחדים. לפיכך הדיונים חייבים להיות מושתתים על עקרונות הומניסטיים תוך קיום דיון הוגן, אחראי ומכבד, הדוגל בשיתוף ההורים והתלמיד ומאפשר להם להשמיע את עמדתם ולהציג את רצונם ואת תפיסתם לגבי המענה ההולם את צרכי התלמיד כדי שתקודם איכות חייו.

1. לדיון יוזמנו **כל חברי ועדת השמה**.

2. הזמנת **ההורים והתלמיד** :

👉 לפי חוק חינוך מיוחד : לפי סעיף 9(ב) לחוק החינוך המיוחד קובע, כי הוועדה תזמין את הורי הילד בעל הצרכים המיוחדים ואת הילד ותאפשר להם או למי מטעמם להשמיע את טיעוניהם.

👉 חוזר ועדת השמה מייחס חשיבות לעמדותיהם של התלמיד והוריו, כפי שהוצגו בוועדה. על פי החוזר, תכלית הדיונים המתקיימים בוועדות אלו היא לקבל החלטות חינוכיות מיטביות ומשמעותיות בעניינם של תלמידים בעלי צרכים מיוחדים. לפיכך הדיונים חייבים להיות מושתתים על עקרונות הומניסטיים תוך קיום דיון הוגן, אחראי ומכבד, הדוגל בשיתוף ההורים והתלמיד ומאפשר להם להשמיע את עמדתם ולהציג את רצונם ואת תפיסתם לגבי המענה ההולם את צרכי התלמיד כדי שתקודם איכות חייו

👉 על מנת שההורים יוכלו להשמיע את עמדתם בוועדה, יש צורך, כמובן, בהזמנתם. על כן קובע סעיף 2.5.3 לחוזר ועדת השמה, ה"דן ב- "הזמנת ההורים והתלמיד לדיון בוועדת ההשמה" כי :

א. יש להזמין את **הורי התלמיד** (או את האפוטרופוס שלו) ואת התלמיד לדיון בוועדת ההשמה בעניינו. ההזמנה להורים ולתלמיד תהיה על גבי הטופס המופיע בנספח 7, ס"ק 7.2 בחוזר זה, ותישלח אליהם בדואר רשום. העתק ההזמנה יתויק ברשות המקומית.

ג. אין לקיים דיון בוועדת השמה בעניינו של תלמיד **שהוריו לא הוזמנו**. למען הסר ספק, החלטות של ועדת השמה המתקבלות בעניינו של תלמיד בלי שהוזמנו ההורים לדיון **אינן תקפות**.

ח. **אם יסרבו ההורים** להופיע לפני הוועדה, תהיה **הוועדה רשאית לדון בעניינו** של התלמיד ולקבל החלטות בהיעדרם, **בתנאי** שהם זומנו על-פי הנהלים שפורטו לעיל.

ט. יש לעודד את השתתפותו של התלמיד בוועדה, אולם ההורים רשאים להחליט אם ילדם ישתתף בוועדה..

אם מועד הדיון אינו נוח להורה מבחינות מוצדקות, הוועדה תענה לבקשתו, והיא רשאית לבקש מסמכים המאשרים את הנימוקים לדחייה. הוועדה לא תדחה קיומו של הדיון יותר מפעמיים ברציפות, במקרה זה יתקיים הדיון גם ללא נוכחות ההורים. ההורים הם שיחליטו בדבר השתתפות ילדם בוועדה.

ההורים יכולים לתת ייפוי כח לאדם אחר מטעמם כדי שייצג אותם בוועדה. כמו כן רשאים ההורים להזמין כל אדם מטעמם הנראה להם רלוונטי לדיון.

👉 תיעוד משלוח ההזמנה להורים בדואר רשום: לפי סעיף 2.5.3(א) לחוזר: יש להזמין את הורי התלמיד (או את האפוטרופוס שלו) ואת התלמיד לדיון בוועדת ההשמה בעניינו. ההזמנה להורים ולתלמיד תהיה על גבי הטופס המופיע בנספח 7, ס"ק 7.2 בחוזר זה, ותישלח אליהם בדואר רשום. העתק ההזמנה יתויק ברשות המקומית.

👉 מועד משלוח ההזמנה להורים: לפי סעיף 2.5.2(א) לחוזר: הזימון לישיבות ועדת ההשמה ייעשה תוך פרק זמן סביר ולא פחות מ-16 יום לפני מועד הישיבה.

👉 מועד משלוח ההזמנה להורים: לפי סעיף 2.5.3(ז) לחוזר: יש לעשות את כל האפשר כדי להימנע מקיום דיון ללא ההורים, ולכן יש לברר אם ההורים קיבלו את הזימון לפני שהוחלט לקיים את הדיון שלא בנוכחותם.

👉 דואר חוזר: על פי סעיף 2.5.3(ד) לחוזר: אם מכתב הזימון למשפחה חזר לפני תאריך הדיון, יש לבטל את הדיון שנקבע ולזמן את ההורים ואת התלמיד למועד אחר. מכתב הזימון הנוסף יישלח להורים באמצעות שליח.

3. הזמנת **הגורם המפנה**: לפי חוזר מנכ"ל תשע"ד/5 (א) סעיף 2.7.2(ב):

אין לקיים דיון בוועדת ההשמה ללא נוכחותו והשתתפותו של הגורם המפנה.

על פי רוב, הגורם המפנה הוא מוסד החינוך בו לומד התלמיד. לגורם המפנה היכרות מעמיקה עם התלמיד וצרכיו ועל כן תרומתו לדיוני הוועדה הינה מכרעת ומכאן חשיבות נוכחותו בוועדת ההשמה.

4. הזמנת **הצוות החינוכי**: לפי חוזר מנכ"ל תשע"ד/5 (א) סעיף 2.5.1:

ד. יו"ר הוועדה יזמין לדיון בוועדת ההשמה את מנהל המסגרת החינוכית ואת המחנך. מנהל המסגרת החינוכית רשאי לצרף איש מקצוע נוסף המכיר את התלמיד היכרות משמעותית.

הערה: הם אינם נשארים לשלב ההצבעה.

ממצאי הביקורת

• אחריות ניהול וועדת השמה:

הוראות חוזר מנכ"ל ועדת השמה מורות באופן מפורש שאחריות זימון וניהול ועדת השמה מוטלת על יו"ר וועדת השמה.

• מכתבי מינוי לחברי וועדת השמה:

חוזר ועדת השמה קובע, כי באחריותו של יו"ר הוועדה לוודא שכל חברי הוועדה הם בעלי כתב מינוי בר תוקף מטעם משרד החינוך. במידת הצורך, על יו"ר הוועדה לפנות לממונה על ועדות השמה במשרד החינוך, בבקשה לטפל בהוצאת כתב מינוי כחוק. על פי חוזר ועדת השמה, יש להזמין לדיון את כל חברי ועדת השמה.

הביקורת ביקשה מיו"ר ועדות השמה (מנהלת המדור) העתקים של כתבי המינוי של כלל חברי הוועדה. לביקורת לא נמסרו כתבי מינוי של חברי הוועדה.

✓ יוצא, כי אין בכלל מכתבי מינוי לחברי וועדת השמה, לרבות יו"ר וועדת השמה, פסיכולוג חינוכי ומפקחת חינוך מיוחד מטעם משרד החינוך, כנדרש בהוראות החוזר המנכ"ל.

✓ במידה והמפקחת לא יכולה להשתתף בוועדה, היא שולחת נציג מטעמה. לנציג זה גם אין מכתב מינוי.

✓ לדעת הביקורת, ועדת השמה שאין בידי יו"ר הוועדה כתב מינוי תקף לחבריה, פועלת בניגוד להוראות החוק ולהוראות חוזר ועדת השמה.

התייחסות מנהלת המדור

אני הודעת למונהלת מחלקת החינוך לצא"ל להמציאת מכתבי מינוי לכל חברי הוועדה בהתאם להוראות בהקצת האפשרי.

• מינוי מחליף/ממלא מקום ליו"ר וועדת השמה:

מנהל מחלקת החינוך לא מינה מחליף ליו"ר וועדת השמה, כך שבמידה ויו"ר הוועדה תיעדר מעבודתה מכל סיבה שהיא אין גורם בעירייה שיכול להחליף אותה בוועדות, וכל הוועדות תידחה.

התייחסות מנהלת המדור

אני מסכימה עם הביקורת. היו מקרים שלא יכולתי להיות נוכחת בוועדת השמה והייתי חייבת לזכות בהתאם. במקרים אחרים קשתי למונהלת מחלקת החינוך לחליף אותי. הפעם שאין מחליף ראוי המתמלא בענייני הוועדה והחוקים. צרי שאחייב הכשפת ממלא מקום ליו"ר וועדת השמה מהעוזר או עוזר בכיר שיהיה מוכן ומתמלא בכל הקשור לוועדה.

- סעיף 5 וכן בסעיף 6 לחוק החינוך המיוחד נקבע, כי בוועדת השמה יתמנה כחבר רופא מומחה ברפואת ילדים מתוך רשימה שיקבע שר הבריאות.

למעשה, לאורך כל השנים אין רופא ילדים המשמש כחבר בוועדה. שילובם של רופאים נקבע בחוק החינוך המיוחד.

התייחסות מנהלת המדור

אני מסכימה עם הביקורת שאין בטמפה רופא ילדים המאמץ כחבר בוועדה. אמרות שרופא ילדים אינו אחד מחברי הוועדה אשר נוכחותו הינה בלעדית חובה על מנת לקיים את הוועדות. לדעתי לא נלפס נזק מאי השתתפות רופא בוועדה. משום שהמסמכים הפפואאיים המאוששים לוועדה מצביעים לרוב העצום. בכל זאת אני אסמח מאוד להשתתפות אופט מקצועי בוועדה.

הערות הביקורת

הביקורת מציינת, שסעיף 6(א) לחוק חינוך מיוחד קובע במפורש, כי רופא מומחה ברפואת ילדים יהיה חבר בוועדה.

לדעת הביקורת, הזמנת רופא ילדים עשויה לתרום לאיכות דיוני הוועדה ולהחלטותיה. יצוין, כי החוזר אינו מחייב את נוכחותו של הרופא בכל דיון, אך אין בכך כדי לשלול את חובת מינויו של רופא ילדים כחבר ועדה ואת הזמנתו על פי בחוק.

נכון למועד עריכת הביקורת לא מונה רופא כחבר בוועדה.

הזמנה לוועדת השמה:

לפי סעיף 2.5.2 (קביעת לוח זמנים) מחוזר ועדת ההשמה, נקבע כי: **הזימון לשיבות ועדת ההשמה ייעשה תוך פרק זמן סביר ולא פחות מ-16 יום לפני מועד הישיבה**. מנהלת המדור שולחת הזמנה לקיום ישיבת ועדת ההשמה לכל חברי הוועדה כנדרש בחוק.

✓ **הזמנת חברי הוועדה**

יוצא, כי יו"ר ועדת ההשמה שלחה שתי הזמנות לחברי הוועדה (פסיכולוג מומחה ומפקחת חינוך מיוחד) בתאריך 22/2/2015 כאשר הדיון נקבע בתאריך 26/2/2015, תקופה (4 ימים) שבפחות מ-16 יום בניגוד לנדרש מחוזר ועדת ההשמה.

התייחסות מנהלת המדור

אני מתאמת עם מנהלי מוסדות החינוך את מועדי ישיבות וועדות ההשמה לפני חודשיים בערך ממוצע וועדות ההשמה וקובעים לוח זמנים מתאים לכל חברי הוועדה. שליחת ההזמנה בכתב היא רק לתזכורת.

✓ הגורם המפנה

יוצא, כי יו"ר ועדת ההשמה לא שולחת הזמנות לגורם המפנה כנדרש בחוזר מנכ"ל ועדת השמה.
לדעת הביקורת, צריך להקפיד על יישום הוראות משרד החינוך בעניין הזמנת הגורם המפנה.

התייחסות מנהלת המדור:

*כמעט בראש המקרים. האופט האפנה הינו האוסף החינוכי בו לאומץ התלמיד.
ואני מתאמת עם מנהלי התי הספרי ואופיעה להם בלפנותי על אופטי
הישיבות וחשבתי שאין צורך לשלוח אכתב הפנה
אני מסכימה עם הערות הביקורת שצייק להפנין את האופט האפנה בכתב
ולתעז את הפנה התיק של התלמיד.
אני אחל לשלוח החל אסנת הליאופים הבאה.*

✓ ההורים

יו"ר הוועדה שולחת הזמנות להורים בדואר רשום כנדרש מהוראות חוזר ועדת השמה.
היא הציגה לביקורת דוגמאות להזמנות ההורים ואישור דואר רשום.

ב- 8 מתוך 8 תיקים שבחנה הביקורת נמצאו אישורים למשלוח ההזמנות להורים בדואר רשום כנדרש בחוזר. אולם **אישורים אלה לא מצורפים לתיק התלמיד**, הם תועדו בקלסר נפרד.

לדעת הביקורת, **יש לתעד את ההזמנה להורים ביחד עם אישור דואר רשום** עם שאלון ההפניה ומסמכיו, פרוטוקול הוועדה, הכל יתועד בתיק התלמיד.

הביקורת מדגישה, כי שמירת ההזמנות שנשלחו להורים ואישור הדואר הרשום מהווים אישור לכך שההורים אכן הוזמנו לוועדה בהתאם להוראות חוק החינוך המיוחד וכי ניתנה להם האפשרות להביע את עמדתם בנוגע לעתידו החינוכי של ילדם. העדרם מטיל על כך צל ספק, שלא לומר קשיים לעירייה במקרה של ערעור או תביעה.
מאחר ורובם הגדול של אישורי משלוח ההזמנות להורים בדואר רשום אינם נשמרים בתיקים, **לא ניתן היה לבצע בקרה אחר לוח הזמנים בהם נשלחות ההזמנות אל הורים בפועל.**

ראוי להדגיש, כי **תיעוד אישורי הדואר הרשום אינם עניין פורמלי גרידא**. בהיעדר תיעוד של משלוח ההזמנות להורים במידה ולא הגיעו לוועדה **קיים חשש, כי ההורים כלל לא קיבלו את ההזמנה** לוועדה אשר יש להם זכות חוקית להשתתף בה וליטול חלק בקבלת ההחלטה לגבי השמת ילדם במסגרת חינוכית הולמת.
עניין זה יש בו הטלת פגם בתקפות ההחלטות.

הביקורת בדקה חלק מהזמנות ההורים, ויצא, כי תאריך ההזמנה של אחד המכתבים הוא 9/2/2016, והדיון יתקיים בתאריך 18/2/2016, תקופה של תשעה ימים שהינו פחות מ- 16 ימים לפני קיום הועדה.

במקרה שני תאריך ההזמנה הוא 10/2/2016, והדיון הוא בתאריך 18/2/2016, תקופה של 8 ימים בלבד שהינו פחות מ- 16 ימים לפני קיום הועדה.

יוצא, כי **יו"ר וועדת השמה לא הקפידה על הוראות חוזר ועדת השמה, וההזמנות נשלחו בפחות מ- 16 יום לפני הדיון.**

ליקוי זה חושף את הוועדה וגם את העירייה בפני חוקיות הוועדות והחלטותיה.

הביקורת מבקשת להדגיש, כי עמידה בלוח הזמנים שנקבע בחוזר משמעותה לאפשר להורים פרק זמן סביר להתארגן ולערוך את כל הסידורים הנחוצים לקראת הועדה לרבות לגשת עם ילדם לאנשי מקצוע לצורך אבחונים נוספים, להזמין גורמים מומחים מטעם לוועדה, להזמין גורם שייצגם בוועדה במידה והם חפצים בכך וכיו"ב.

התייחסות מנהלת המדור

*אני מקבלת את הערות הביקורת וכבר התחלתי לצאן את הפרטים
הפתאם להוראות משפט החינוך.*

• דואר חוזר

לפעמים הדואר חוזר למדור בשל כתובת לא נכונה. לדברי מנהלת המדור, במקרה והדואר לא הגיע להורים ו/או חזר בשל כתובת לא נכונה, היא מתקשרת לבית המשפחה לבירור הכתובת והזימון נמסר בעל פה.

✓ יוצא, כי אין תיעוד ו/או רישום למועד ופרטי השיחה שנערכה לזימון ההורים. תיעוד זה בפרוטוקול ישיבת ועדת השמה הינו חיוני מאוד, בכדי לוודאות שנעשו כל המאמצים לאתר את המען הנכון למשלוח ההזמנה לפני שנערך דיון ללא הורי התלמיד.

✓ במקרים בהם הורי תלמידים אינם מגיעים לוועדה, אמור נציג מהוועדה, בהתאם לחוזר ועדת השמה, ליצור קשר טלפוני עם הורי התלמיד ולתעד את הסיבות לכך.

מהממצאים עולה, כי לא קיים תיעוד לשיחות שנערכו, אם אכן נערכו, באותם מקרים.

✓ לבד מאי קיום הוראת חוזר מנכ"ל, הדבר פוגם ביכולת לבקר את התנהלות הוועדה, ועלול להקשות על הוועדה להתמודד עם טענות לגבי חוקיות קיום הוועדה והחלטותיה באותם

מקרים

✓ במקרים של דואר חוזר נדרש המדור על פי חוזר ועדת השמה לזמן ההורים באמצעות שליח.

מהממצאים עולה, כי המדור אינו נוקט בשיטה זו, ובוחרת לזמן את ההורים באמצעות

שיחת טלפון. דרך פעולה זו, שאינה מעוגנת בחוזר ועדת השמה, לא מתועדת על ידי

המחלקה והדבר עלול להקשות על הוועדה להתמודד עם טענות לגבי חוקיות קיום הוועדה

והחלטותיה באותם מקרים.

התייחסות מנהלת המדור:

אכן אין תיעוד לשיחות אלה. כפי שנמסר למבקרי בכל איפוס שכלה אנו מנסים
היום לאתר אלפונות. העתיד יכנס עם שליו.
יש לצייין, כי ארוב, כל ההצמנות משיעות לכתובת הנכונה ובעיית הצואר
החוצר היא מעטה מאוז.
בכל מקרה אנו נצא לפעול לפי המלצת הביקורת.

• **רישום נוכחות בוועדת השמה:**

השתתפות חברי הוועדה

✓ לשם בחינת השתתפות חברי הוועדה בוועדות השמה, בחנה הביקורת את **רישום נוכחותם של חברי הוועדה** במיקום הייעודי לכך על גבי הפרוטוקולים.

מנהלת המדור מזינה שמות חברי הוועדה שהוזמנו לוועדה במערכת ועדת השמה הממוחשבת מבעוד זמן, כך שבטופס פרוטוקול וועדת השמה המובנה מופיעים שמות חברי הוועדה שהוזמנו, לרבות יו"ר הוועדה, פסיכולוג חינוכי, מפקח חינוך מיוחד או נציגו, עובד סוציאלי ונציג הורים. מנהלת המדור צריכה לסמן ב- ✓ ליד של שם חבר וועדה כאות אישור לנוכחותו בוועדה.

הבדיקה העלתה שמנהלת המדור לא מסמנת מי מחברי הוועדה נכחו בישיבה, כי ייתכן ואחד החברים לא הגיע מסיבה כלשהי, ובכל זאת שמו מופיע על גבי דפי הפרוטוקול. משמעות, **כי אי אפשר לדעת מי נכח בפועל בישיבות הוועדה**. אין די לרשום שמותיהם של החברים המוזמנים במערכת הממוחשבת מבעוד זמן, צריך לוודאות את נוכחותם ולסמן ב- ✓ ליד שמותיהם.

פרוטוקול אמור לשקף את השקיפות והמצב בפועל, מי נכח בוועדה ומי נעדר.

✓ על מנת לבחון את השתתפות חברי הוועדה, בחנה הביקורת חלקים אחרים של הפרוטוקולים, כגון מהלך הדיון ואישור על רישום פרוטוקול, אשר במידה ומולאו כהלכה ניתן היה להסיק מהם מי מבין חברי הוועדה נכח בדיון. בהתאם לכך נמצא, כי ב- 7 מתוך 8 התיקים מהמדגם (88%), **אין רישום של נוכחות חברי הוועדה אשר נוכחותם הינה בגדר חובה**.

הביקורת מדגישה, שעצם אי רישום הנוכחות, לא אומר שהחברים לא נכחו בפועל. אבל, היות וזה פרוטוקול רשמי, **יש חובה לרשום את נוכחות החברים בוודאות**.

✓ לעומת זאת, בשני תיקים נמצא, כי גם מעיון מעמיק בפרוטוקול בכללותו אין כל תיעוד לנוכחותו של **פסיכולוג מומחה** אשר לא ניתן לקיים דיון בהיעדרו, כקבוע בחוזר, מי שנכחו, הם מר חסן אבו אלהיגא, ובתיק שני גבי ראידה עבדו חליל – ושניהם **פסיכולוג מתמחה** והם אשר השתתפו בוועדה, **והם אשר חתמו על אישור הפרוטוקולים בניגוד להוראות חוזר ועדת השמה** שני תיקים אלה לקויים באופן בסיסי.

✓ הביקורת מדגישה, כי **קיום ישיבה בלי פסיכולוג מומחה לא מקנה לה מניין חוקי, והחלטות הוועדה אין להן תוקף חוקי, ולצורך חיזוק תקפות החלטות הוועדה יש לשמור כי בוועדות יהיו נוכחים לפחות שלושת חברי הוועדה המנויים בחוזר ועדות השמה**.

התייחסות מנהלת המדור

*אני מקפאת הערות הביקורת ואקפיש מאז על מניין חוקי של הוועדה
כנ"פ.*

✓ ממלא מקום מפקח חינוך מיוחד

יוצא, כי במידה ומפקחת חינוך המיוחד שלחה נציג מטעמה, יו"ר הוועדה לא רשמה בפרוטוקול את השם המלא של הנציג.

👉 השתתפות ההורים:

לא נרשם בפרוטוקול נוכחות ו/או אי נוכחות של ההורה ו/או התלמיד.
נמצא כי 7 מתוך 8 תיקים (88%) מהמדגם, לא נרשמו נוכחות ההורים במקום המיועד לכך בפרוטוקולים.

👉 השתתפות הגורם המפנה:

✓ חוזר ועדת השמה קובע, כי אין לקיים דיון בוועדת ההשמה ללא נוכחותו והשתתפותו של הגורם המפנה.

✓ ממדגם התיקים שערכה הביקורת עולה, כי התיקים שנבדקו לא נרשמו נוכחתם של נציגי הגורם המפנה בוועדת ההשמה (מנהל מוסד חינוכי, יועץ חינוכי מהמוסד, מחנכת וכדו'), בהתאם להוראות החוזר אשר קובעת, כאמור, באופן מפורש כי אין לקיים דיון ללא נוכחותו של הגורם המפנה. הדבר גם היקשה על הביקורת לבחון האם בכל הדיונים נכח הגורם המפנה. אולם לפי חלק מדיוני הוועדה שבפרוטוקול, היה אפשר להבין שהגורם המפנה, לרבות המחנך/ת, השתתף/ה בוועדה.
לדברי המנהלת, הגורם המפנה הוא בדרך כלל המוסד החינוכי בו לומד התלמיד. משמעות, שבמרבית הדיונים נוכחותם של נציגי המוסד החינוכי הינה בגדר חובה.
כאמור, נוכחותם של מוזמנים שאינם חברים בוועדה, וביניהם נציגי המוסד החינוכי, אינה נרשמת באופן מסודר.

✓ יוצא, כי גננות חינוך מיוחד מגיעות בדרך כלל לוועדה. מפקחת החינוך המיוחד במחוז מאשרת להן לצאת לשיבות במהלך שעות הלימודים, ומסדרת למנות גננת מחליפה בהתאם.

לדעת הביקורת, השתתפות הגננות בוועדה יש לה ערך רב ותרומה רבה, הן מכירות היטב את הילדים במגוון פעילויות, לאורך שנת לימודים אחת לפחות, ויש להן ניסיון רב עם ילדים, ועל כן חוות דעתן חשובה ביותר, וישיבות ועדת ההשמה נפגעות מהעדרן של גננות החינוך המיוחד. ולכן נוכחותן היא חיונית מאוד לוועדה לטובת הילד.

👉 השתתפות המוזמנים

✓ בפרוטוקולים של הישיבות ובמערכת הממוחשבת אין רישום נוכחות של המוזמנים שאינם חברים בוועדה.

נמצא, כי 6 מתוך 7 תיקים (86%) מהמדגם לא נרשמו שמות המוזמנים בפרוטוקול. נוכחותם של חלק מהמוזמנים חיונית לצורך מתן תוקף לוועדה והחלטותיה על פי חוזר ועדת השמה וללא תיעוד נפגעת היכולת לבדוק תקינות פעילות הוועדה, ואף קיים חשש להעלאת טענה בדיעבד, לגבי תקפות החלטות הוועדה עקב העדרו של אחד המוזמנים שנוכחותו מחויבת על פי החוזר.

השתתפות מפקח כולל בחינוך רגיל:

חוזר ועדת השמה קובע, כי שני מפקחים של משרד החינוך שאחד מהם הוא מפקח על החינוך המיוחד והאחר הוא מפקח כולל בחינוך הרגיל או נציגיהם.

לדברי מנהלת המדור, במקרים בהם הוועדה דנה בעניינם של תלמידי החינוך הרגיל, לא נשלחים זימונים למפקחת הכוללת במשרד החינוך, למרות שהוא מחויב להשתתף בהן על פי חוזר מנכ"ל.

לדעת הביקורת, השתתפות המפקח הכולל או נציגיו עשויה לתרום לאיכות דיוני הוועדה ולהחלטותיה, ולמנוע במקרים מסוימים מעבר מיותר מהחינוך הרגיל לחינוך המיוחד. לפיכך, אי קיום הוראות החוזר בעניין חובת השתתפות פוגע בעניינם של התלמידים הנדונים. בכך מופרת חובתה של העירייה לזמן גורם שהשתתפותו היא חובה, ולא ניתנת הזדמנות למשרד החינוך לדאוג לנציג מטעמו.

לדעת הביקורת, חוזר המנכ"ל המגדיר את הרכבה של ועדת ההשמה הינו מטעם משרד החינוך, אולם משרד החינוך הינו גם האחראי בפועל על שליחת מפקח כולל לוועדות השמה. במצב הדברים כיום, בו מתקיימים קרוב ל-25 ועדות על פרק זמן של 4 חודשים, נוצר מצב בו משרד החינוך אינו שולח את נציגו לוועדות.

לדעת הביקורת, קיום ועדת השמה ללא השתתפות נציגי מפקח כולל אמנם כשירה, אך אין הצדקה לקיום ועדה ללא זימונם על ידי נציג העירייה.

יודגש כי טובת הילדים עומדת בפני מדור חינוך מיוחד. דחיית הוועדות בגלל אי השתתפות הגורם המפנה ו/או המפקח הכולל של החינוך הרגיל, הינה על פי חוזר מנכ"ל בלבד ולא על פי הוראות החוק, וכך ייגרם נזק של ממש לילדים.

נציגת הרשות המקומית היא יו"ר הוועדה והיא האחראית על זימונם של חברי הוועדה על פי חוק החינוך המיוחד. מהטלת תפקידים אלה על נציג הרשות המקומית משתמע, כי מוטלת עליה אחריות לזמן גורמים שהשתתפותם היא בגדר חובה.

התייחסות מנהלת המדור

אני מסכימה עם הערות הביקורת ואל כן. מצופי חינוך המיוחד פנה אל משרד החינוך על מנת שימנה נציג מטעם המפקח הכולל אשר יתווסף לנציג משרד החינוך מטעם החינוך המיוחד וזאת על מנת להיענות לצרישות חובת מנכ"ל.

הביקורת מדגישה על הנחיצות ברישום ברור לכל המשתתפים בוועדת ההשמה, וכי על מנת לחזק את תקפות החלטות ועדות ההשמה יש להקפיד על קיומן של ועדות השמה בנוכחותו של הגורם המפנה, בהתאם להוראות חוזר ועדת ההשמה

המלצות הביקורת

- יש לפנות למשרד החינוך לשם קבלת כלל כתבי המינוי של כל חברי ועדת ההשמה ולשמור על העתקי כתבי המינוי במשרד המדור כנדרש מהוראות משרד החינוך.
- לפעול להכשרת פקיד/ה נוסף/ת במחלקת החינוך לתפקיד יו"ר ו/או ממלא מקום יו"ר ועדת ההשמה והוצאת כתבי מינוי עבור/ה לשם גיבוי והחלפה של יו"ר הוועדה במקרה של העדריות.
- הכשרת פקיד/ה נוסף/ת לתפקיד יו"ר ועדת ההשמה תאפשר קיום ועדות השמה במקביל ותקל את העומס בתקופת הלחץ של ועדות ההשמה.
- יש להקפיד על רישום כל הנוכחים בוועדה בפרוטוקול הישיבה, לרבות מי שאינם חברים בוועדה ולסמן באופן ברור את שמות הנוכחים המשתתפים בוועדת ההשמה בפרוטוקול.
- יש לרשום את שמותיהם של הנעדרים שהוזמנו לוועדת ההשמה.
- יש לרשום את השם המלא של נציג מפקחת החינוך המיוחד בפרוטוקול.
- יש לרשום את נוכחות ו/או אי נוכחות ההורה ו/או של התלמיד בוועדה במקום המיועד בפרוטוקול.
- להקפיד על קיום ועדות השמה בנוכחות נציג הגורם המפנה בהתאם להנחיות חוזר ועדת ההשמה. לגורם המפנה היכרות מעמיקה עם התלמיד וצרכיו ומכאן חשיבות השתתפותו בוועדה.
- על יו"ר ועדת ההשמה להקפיד להזמין את נציגי המפקח הכולל במקרים המתאימים על מנת לקיים את הוראות חוזר ועדת ההשמה המחייבות את השתתפותו ובכדי לתרום לשיפור תהליך קבלת החלטות בוועדה.
- בהתאם להוראות חוזר ועדת ההשמה, יש לשמור את אישורי הדואר הרשום המעידים על הזמנת התלמידים והוריהם לוועדה בתיקי הוועדה וכן לתעד שיחות טלפון שנערכו עם הורים אשר לא הגיעו לישיבות הוועדה. כך תתאפשר בקרה נאותה על תהליכי העבודה, ויתאפשר למדור להתמודד מול טענות לגבי אי תקפות החלטות הוועדה עקב אי הזמנת הורים כדין.
- במקרים של דואר חוזר, יש לשלוח זימון חדש להורי התלמיד באמצעות שליח, כפי שמחייב חוזר ועדת ההשמה. כל עוד ההורים אינם מוזמנים באמצעות שליח, אלא באמצעות שיחת טלפון, יש לתעד את הזימון הטלפוני על מנת לוודא כי ההורים אכן מיודעים לגבי כינוס הוועדה.

המסמכים המשמשים מצע לדיון

בסיס נורמטיבי מחייב

המענה החינוכי שייקבע לתלמיד על ידי ועדת ההשמה אמור להינתן על פי אפיון החריוגות של התלמיד. האפיון מורכב מאבחון הלקות שנקבעה לתלמיד על סמך המסמכים הקבילים, ומהתיאור התפקודי של התלמיד ועוצמת התמיכות הדרושות לו.

סעיף 9(א) לחוק החינוך המיוחד קובע, שוועדת ההשמה רשאית לצוות על כל אדם להמציא לה כל מסמך שברשותו וכן חוות דעת רפואית או פסיכולוגית הנוגעים לילד בעל הצרכים המיוחדים ולהפנות את הילד לבדיקות נוספות, לפי הצורך, והכול כדרוש לה לצורך קבלת החלטה.

על כן קובע חוזר ועדת השמה, כי בכל מקרה של הפניית תלמיד הלומד במוסד חינוכי כלשהו אל ועדת ההשמה, לרבות דיונים חוזרים בעניינם של תלמידים הלומדים במסגרות החינוך המיוחד, יובאו לפני הוועדה שאלון ההפניה של התלמיד הכולל דוח מקיף מטעם המוסד החינוכי שהוא לומד בו וכן חוות דעת של הגורם המקצועי שאבחנתו קבילה בוועדות מתוקף החוק, כמפורט בנספח 3 בחוזר זה, ואת החלטת ועדת השילוב המוסדית. כמו כן תובאנה לפני הוועדה בדיקת שמיעה ובדיקת ראייה עדכניות.

חוזר מנכ"ל ועדת ההשמה קבע, כי הפסיכולוג החינוכי, חבר ועדת ההשמה, הוא אשר יקבע בחתימתו את אפיון הלקות של התלמיד בהיוועצות עם כל חברי הוועדה הקבועים, תוך שהוא מסתמך על המידע שהוצג בוועדה על אודות תפקודו של הילד ועל אבחנות של גורמים מקצועיים שאבחנתם קבילה לאפיון כל סוג של לקות. יו"ר הוועדה, המפקח לחינוך מיוחד והפסיכולוג יהיו חתומים על טופס סיכום ההחלטה שהוא חלק בלתי נפרד מהפרוטוקול. על יו"ר הוועדה לדאוג שיימצאו בידי הוועדה המסמכים המתאימים לעניין זה.

לעניין זה, קבע חוק החינוך המיוחד, כי כל המסמכים המובאים בפני ועדת ההשמה, ובכלל זה הפרוטוקול הנרשם במהלך הדיון בוועדת ההשמה, הם סודיים. הוועדה רשאית להביאם אך ורק לידיעת מי שהיא נזקקת לשירותיו לצורך ההחלטה ואך ורק את החומר הרלוונטי. על יו"ר הוועדה להביא לידיעת אותו אדם שחלה עליו חובת הסודיות.

מכאן שישנם 3 סוגי מסמכים המשמשים מצע לדיונה של ועדת ההשמה:

1. שאלון הפניה אל ועדת השמה

הפניית תלמיד על ידי המוסד החינוכי אל ועדת השמה נעשית באמצעות שאלון הפניה. שאלון ההפניה הוא המסמך בו מדווחים נציגי המוסד החינוכי על תפקודו של התלמיד במוסד, ועל כן הוא אחד המסמכים המרכזיים שעליהם מבססת ועדת ההשמה את החלטתה. מלוא החתימות הנדרשות על גבי השאלון משקפות את נכונות תוכן המידע המובא בשאלון ומקנות לו משנה תוקף. חסרונו פוגם בתקפותו.

לפי חוזר מנכ"ל תשע"ד/5 (א) סעיף 2.4.4(ג):

(1) הפניית תלמיד על ידי המוסד החינוכי אל ועדת השמה תיעשה באמצעות שאלון הפניה.

(2) על שאלון ההפניה יחתמו –

א. מנהל בית-הספר;

ב. מנהלת הגן/מחנך הכיתה המבקשים דיון בוועדת ההשמה;

ג. המפקח על המסגרת החינוכית המאשר את ההפניה, בתנאי שהוא יודא כי אכן מוצו אפשרויות הטיפול והחינוך בתלמיד במסגרת החינוכית שהוא לומד בה בהתאם להנחיות יעד הכללה;

ד. הורי התלמיד, המאשרים שהובאו לידיעתם הבקשה לדיון ותוכנו של השאלון.

(3) חתימת ההורים אין פירושה הסכמתם לתוכן השאלון.

(4) אם ההורים מסרבים לחתום על השאלון, יציינו מנהלת הגן או המנהל על גבי השאלון את הסיבה לכך.

(5) אין להחתים מראש הורה על הסכמה לכל החלטה של ועדת ההשמה בעניין ילדו.

(6) מנהלת הגן/מנהל בית הספר ימסרו להורים העתק של השאלון החתום על ידי כל הגורמים לפני מסירתו ליו"ר ועדת ההשמה.

ממצאי הביקורת

- יוצא, כי 2 מתוך 8 התיקים שבדקה הביקורת לא צורפו שאלוני הפנייה כמתחייב מהוראות חוזר מנכ"ל ועדת השמה.

- ב- 6 מתוך 8 התיקים שבדקה הביקורת נמצאו שכל השאלונים נחתמו על ידי כל הגורמים הנדרשים לחתום על השאלון, דהיינו, מנהל ביי"ס, מחנך, גננת, מפקחת משרד החינוך וההורים, הכל כנדרש בחוזר. נמצא כי קיימת הקפדה על חתימת כלל הגורמים על שאלוני ההפניה, כנדרש.

הכל תקין

- ב- 2 מתוך 8 התיקים שבדקה הביקורת, נמצאו שלא צורפו מסמכים לשאלון הפניה.

תגובת מנהלת המדור

יש צורך בהקפדה על כל המסמכים הנדרשים בפני צוות הוועדה. ידוע לנו כי על פי חוק לאא המסמכים לא יתקיים ציון. המצוי מקפיד וקפיד על הנורה.

המלצות הביקורת:

- יש להקפיד להמציא ולצרף את שאלוני הפנייה בטרם קיום ועדת ההשמה כמתחייב מהוראות החוזר.

- יש להקפיד שכל המסמכים הרלוונטיים יצורפו לשאלון ההפניה.

- בהתאם לחוזר ועדת השמה, על השירות הפסיכולוגי החינוכי להקפיד כי הורי התלמיד יקבלו את ממצאי האבחון הפסיכולוגי שנערך לתלמיד טרם הדיון בעניינו ועל יו"ר הוועדה לוודא עם ההורים כי יש בידיהם העתק של שאלון ההפניה וסיכום חוות הדעת הפסיכולוג. כך יצומצמו המקרים בהם ישיבת ועדה תבוטל או שהוועדה תאלץ לבטל את החלטתה בדיעבד.

2. אבחונים

2.1. כללי

אפיון החריגות של התלמיד בוועדת ההשמה מתבצעת, בין היתר, על סמך אבחון או הערכה פסיכולוגית שנערכה לתלמיד בטרם התכנסות הוועדה על ידי גורם מקצועי שאבחנתו קבילה לאפיון כל סוג של חריגות על פי הוראות חוזר ועדת השמה.

אחד המסמכים הנדרשים לדיון הוא אבחון או הערכה פסיכולוגית. במקרים בהם נדרשים אבחון או הערכה פסיכולוגית על ידי גורם מקצועי אחר, כגון גורמים רפואיים או ועדת האבחון לאדם המפגר של משרד הרווחה, על הצוות החינוכי להפנות את ההורים לגורמים המקצועיים המוסמכים, כדי שאלה ישקלו את הצורך לערוך אבחון או הערכה וישיבו על כך בכתב. הורי התלמיד רשאים אף הם להביא לפני הוועדה חוות דעת מקצועית ומסמכים אחרים הנוגעים לעניינו של התלמיד. **הוועדה רשאית לדון רק במסמכים קבילים, החתומים על ידי הגורמים המקצועיים המוסמכים.**

2.2. הגורמים שאבחנתם קבילה לצורך אפיון חריגות

סעיף 2.6.1(ז) לחוזר ועדת השמה קובע, כי הפסיכולוג החינוכי, חבר ועדת ההשמה, הוא אשר יקבע בחתימתו את אפיון הלקות של התלמיד בהיוועצות עם כל חברי הוועדה הקבועים, תוך שהוא מסתמך על המידע שהוצג בוועדה על אודות תפקודו של הילד ועל אבחנות של גורמים מקצועיים שאבחנתם קבילה לאפיון כל סוג של לקות, על-פי הטבלה המופיעה בנספח 3, ס"ק 3.1 בחוזר זה. יו"ר הוועדה, המפקח לחינוך מיוחד והפסיכולוג יהיו חתומים על טופס סיכום ההחלטה שהוא חלק בלתי נפרד מהפרטיכול.

נספח 3 לחוזר מפרט את הגורמים שאבחנתם קבילה בוועדות מתוקף חוק החינוך המיוחד לצורך אפיון חריגותו של התלמיד. למשל: לקות משכל גבולי יאבחן פסיכולוג חינוכי או התפתחותי; פיגור קל תאבחן ועדת האבחון של השירות למפגר וכיו"ב. על יו"ר הוועדה לדאוג שיימצאו בידי הוועדה המסמכים המתאימים לעניין זה כפי שהם מופיעים בנספח 3 בחוזר זה.

הביקורת מדגישה, כי אפיון הלקות של תלמיד בוועדה מתבסס על האבחונים של הגורמים המקצועיים. משכך, ישנה חשיבות רבה שאותם אבחונים יהיו קבילים לצורך אפיון כל סוג של חריגות, על פי הטבלה המופיעה בנספח 3 לחוזר.

הגורמים שאבחנתם קבילה בוועדות מתוקף חוק החינוך המיוחד: שילוב, השמה, ערר

הגורם המקצועי שאבחנתו קבילה לצורך אפיון לקותו של התלמיד	אפיון הלקות
פסיכולוג חינוכי/פסיכולוג התפתחותי/פסיכולוג קליני	משכל גבולי
ועדת האבחון של השירות למפגר	פיגור קל-סיעודי
ועדת האבחון של השירות למפגר וגורם מקצועי נוסף שאבחנתו קבילה בהלימה ללקות/ויות הנוספת/ות	פיגור בינוני מורכב
<ul style="list-style-type: none"> - פסיכולוג חינוכי / פסיכולוג התפתחותי / פסיכולוג קליני / מומחה בפסיכיאטריה של ילדים ונוער - פסיכולוג חינוכי / פסיכולוג התפתחותי / פסיכולוג קליני / מומחה בפסיכיאטריה של ילדים ונוער - פסיכולוג מומחה / רופא מומחה בנוירולוגיה של הילד ובהתפתחות הילד / רופא מומחה בפסיכיאטריה של ילדים ונוער / רופא ילדים עם ניסיון עבודה של 3 שנים לפחות במכון מוכר להתפתחות הילד 	<ul style="list-style-type: none"> - הפרעות התנהגותיות - הפרעות רגשיות - AD(H)D
סוג לקות זה יאופיין על ידי שני גורמים: פסיכיאטר של ילדים ונוער/רופא ילדים בעל ניסיון של 3 שנים לפחות במכון להתפתחות הילד/מומחה בנוירולוגיה ובהתפתחות הילד; בנוסף, ובמקביל לבדיקה הרפואית, אבחון של פסיכולוג קליני מומחה בתחום הקליני של הילד/פסיכולוג התפתחותי/פסיכולוג שיקומי או חינוכי בעל הכשרה מוכחת בתחום האוטיזם.**	אוטיזם/ASD *
רופא מומחה בפסיכיאטריה של ילדים ונוער.	הפרעות נפשיות
<ul style="list-style-type: none"> - פסיכולוג חינוכי / פסיכולוג מומחה שהוכשר בנושא לקויות למידה / פסיכולוג מומחה ומאבחן דיסקטי במסמך אחד או במסמכים נפרדים - פסיכולוג מומחה / רופא מומחה בנוירולוגיה של הילד ובהתפתחות הילד / רופא מומחה בפסיכיאטריה של ילדים ונוער / רופא ילדים עם ניסיון עבודה של 3 שנים לפחות במכון מוכר להתפתחות הילד 	<ul style="list-style-type: none"> - לקות למידה רב-בעייתית - AD(H)D
רופא ילדים בעל ניסיון עבודה של 3 שנים לפחות במכון מוכר להתפתחות הילד / רופא מומחה בנוירולוגיה של הילד ובהתפתחות הילד	שיתוק מוחין/נכות פיזית
קלינאי תקשורת שהוסמך לאודיולוגיה	חירשות/כבדות שמיעה
ועדת האבחון של השירות לעיוור במשרד העבודה והרווחה או רופא עיניים	עיוורון/לקות ראייה
רופא מומחה בנוירולוגיה של ילדים ובהתפתחות הילד או פסיכולוג (חינוכי/התפתחותי) + מומחה להפרעות בתקשורת או מרפא בעיסוק	עיכוב התפתחותי בתחום התפקודי והשפתי**
רופא ילדים בעל ניסיון עבודה של 3 שנים לפחות במכון מוכר להתפתחות הילד / רופא מומחה בנוירולוגיה של הילד ובהתפתחות הילד	מחלות נדירות

2.3. ביחס לתלמידים בעלי פיגור קל עד פיגור סיעודי, על פי חוק הסעד (טיפול במפגרים) תשכ"ט-1969 (להלן: "חוק הסעד") הגורם שאבחנתו קבילה לצורך אפיון החריגות הינו ועדת אבחון של השרות למפגר (להלן: "ועדת האבחון למפגר") ועל כן **ועדת ההשמה אינה יכולה לאפיין**

תלמיד כבעל פיגור מבלי שהוצגה בפניה החלטתה של ועדת האבחון למפגר

✓ סעיף 2.7.3(א)(3) לחוזר ועדת השמה קובע, כי קביעת נוסח ההחלטה של הועדה והנימוקים להחלטה הם חלק בלתי נפרד משיבת הועדה, והם ינוסחו עם תום הדיון על ידי חברי הועדה שהשתתפו בדיון ועל דעתם.

✓ סעיף 2.7.3(ז) לחוזר ועדת השמה קובע, כי אפיון הלקות (כולל אפיון הלקות לשיבוץ) הוא חלק חשוב בדיון, והוא ייקבע על ידי הפסיכולוג החינוכי חבר הוועדה בחתימתו, בהיוועצות עם כל חברי הוועדה. אפיון הלקות (ובמידת הצורך גם לקות או לקויות נוספות והאפיון לשיבוץ) מורכב מהאבחנה שנקבעה על סמך המסמכים הקבילים ומהתיאור התפקודי של התלמיד ועוצמת התמיכות הדרושות לו. במקרה של מידע לא מספק או חילוקי דעות על אפיון הלקות יהיה אפשר, כחלק מהדיון המקצועי, לדחות את ההחלטה ולבקש, במידת הצורך, מסמך נוסף שיסייע להכריע בנושא זה.

✓ סעיף 2.7.4(ח) לחוזר אשר עוסק בהודעה להורי התלמיד על החלטת ועדת ההשמה (להלן: "הודעות החלטה"), קובע כי נוסח ההודעה להורים על החלטת ועדת ההשמה יופק מתוך תוכנת ועדות ההשמה האינטרנטית. ההודעה תכלול את החלטת הוועדה ואת נימוקיה, כמו גם את אפיון הלקות לשיבוץ, וכן אפיוני לקות נוספים, אם הוחלט עליהם. כמו כן תצוין זכותם של ההורים לערער על החלטת הוועדה בפני ועדת הערר המחוזית 21 יום ממועד קבלת המכתב. המכתב יהיה חתום על-ידי יו"ר הוועדה, ויישלח בדואר רשום לא יאוחר מעשרה ימים ממועד קבלת החלטה.

ממצאי הביקורת

• במסגרת הביקורת נבדקו הגורמים שאבחנו את הלקויות השונות והתאמתם לדרישות החוזר המצריך כאמור גורמים שונים לקביעת לקויות שונות. נמצא, כי בכל המקרים שנבחנו במסגרת מדגם הביקורת אופיינו התלמידים בוועדת ההשמה כבעלי לקויות בהתבסס על אבחונים של גורמים שאבחנו קבילה לצורך אפיון החריגות בהתאם לחוזר ועדת ההשמה כנדרש.

הכל תקין

• הביקורת מצאה, כי ברוב התיקים **לא נמצאו מכתבי החלטות להורים**, ועל כן, **לא ניתן לבדוק** באם החלטת הוועדה הרשומה בפרוטוקול מתאימה להחלטה שנשלחה להורים. לדעת הביקורת, היה צריך לתעד העתק ממכתב החלטה של הוועדה שנשלח להורים בצירוף לאישור דואר רשום בתיק של התלמיד.

התייחסות מנהלת המדור

אני שולחת את החלטות הוועדה לפרויקט בזואר כנצפס. והעתק של האכתה נשא במחשב של המדור. אני מסכימה עם הביקורת שצפיק למורי העתק האכתה בתיק של התלמיד אישור זואר פוס. אני אקפיד לעשות זאת החל משנת הלימודים הבאה.

- מנהלת המדור מסרה לביקורת את החלטות הוועדות שנשלחו להורים עבור 8 התיקים שבמדגם, ויצא כי יש התאמה בין אפיון החריגות של התלמידים המופיעים על גבי פרוטוקולי הוועדות, כחלק בלתי נפרד מהחלטת הוועדה, לבין אפיון החריגות המופיע על גבי הודעת ההחלטה שנשלחה להורים.

הכל תקין

- במסגרת מדגם הביקורת, נבדק תיק של חרשות/לקוי שמיעה באופן מדגמי, נמצא שהאבחון מבוסס על בדיקה אודיולוגית ויש התאמה מליאה בין החלטת וועדת ההשמה לבין מכתב ההודעה להורים בקשר לאפיון האבחנה.

הכל תקין

- במסגרת מדגם הביקורת, נבדק תיק של עיקוב התפתחותי באופן מדגמי, נמצא שהפרוטוקול נערך באופן מלא ויש התאמה מליאה בין החלטה של וועדת ההשמה לבין מכתב ההודעה להורים בקשר לאפיון האבחנה.

הכל תקין

- במסגרת מדגם הביקורת, נבדק תיק של אוטיזם באופן מדגמי, נמצא שהפרוטוקול נערך באופן מלא ויש התאמה מליאה בין החלטה של וועדת ההשמה לבין מכתב ההודעה להורים בקשר לאפיון האבחנה.

הכל תקין

המלצות הביקורת

- יש להקפיד ולצרף את כל המסמכים הרלוונטיים לתיק התלמיד, לרבות, שאלון הפנייה, החלטת ועדת שילוב טרום השמה, מכתבי זימון עם אשור דואר, אבחון, פרוטוקול, מכתבי החלטות הוועדה להורים.

הערת הביקורת

הביקורת שביעת רצון מההתאמה בין אפיוני החריגות המופיעים על גבי הפרוטוקולים של הוועדות לבין אפיוני החריגות שנכתבו בהודעות להורים. הביקורת גורסת, כי מנהלת המדור שמפיקה את החלטות במערכת וחותמת על כל הודעה להורים מוודאת ועורכת בדיקה קפדנית לבקרת זהות אפיון החריגות המופיע על גבי הוועדה אכן תואם לאפיון החריגות שנקבע בפועל בוועדה עצמה.

2.4. חתימה נאותה על אבחונים

סעיף 2.6.1(ו) לחוזר ועדת השמה קובע, כי יו"ר ועדת ההשמה יוודא שכל המסמכים המובאים לפני הוועדה יהיו חתומים על-ידי הגורם המקצועי שכתב אותם, תוך פירוט מקצועו המדויק של הכותב ומספר הרישיון שלו.

משמעות הסעיף היא, שעל יו"ר ועדת ההשמה שמרכזת את המסמכים הרלוונטיים לקראת כינוס הוועדה, לבדוק שעל האבחונים המוגשים למדור לקראת הוועדות מופיעות חתימות הגורמים שערכו את האבחון, פירוט מקצועו המדויק (מומחיותו) ומספר הרישיון שלו.

על פי סעיף 2.6.1(ז) לחוזר ועדת השמה, הפסיכולוג החינוכי, חבר ועדת ההשמה, הוא אשר יקבע בחתימתו את אפיון הלקות של התלמיד בהיועצות עם כל חברי הוועדה הקבועים, תוך שהוא מסתמך על המידע שהוצג בוועדה על אודות תפקודו של הילד ועל אבחנות של גורמים מקצועיים שאבחנתם קבילה לאפיון כל סוג של לקות, על-פי הטבלה המופיעה בנספח 3, ס"ק 3.1 בחוזר זה. יו"ר הוועדה, המפקח לחינוך מיוחד והפסיכולוג יהיו חתומים על טופס סיכום ההחלטה שהוא חלק בלתי נפרד מהפרטיכול (ההדגשה אינה במקור).

משמעות, שהפסיכולוג החינוכי שקובע בחתימתו את אפיון הלקות של התלמיד **חייב להיות פסיכולוג מומחה**, כנדרש בחוזר ועדת השמה.

על פי סעיף 9(א) לחוק הפסיכולוגים: "מיום שיוחדה פעולה לבעלי מומחיות מוכרת, או מתאריך שלאחר מכן שנקבע בתקנות, לא יעסוק פסיכולוג בפעולה כאמור אלא אם הוא רשום בפנקס כבעל אותה מומחיות; אין בהוראה זו כדי למנוע ממתמחה לעסוק בפעולה כאמור בפיקוח בעל מומחיות מוכרת".

ממצאי הביקורת

- יוצא, כי ב- 2 מתוך 8 התיקים (25%) שבדקה הביקורת נמצא, כי הפסיכולוגים שערכו את האבחון והמאפיין את החריגה הינם **פסיכולוגים מתמחים ולא מומחים**. הם חתמו והטביעו את החותמת שלהם כפסיכולוג, עם מספר הרישיון. לפי חוזר ועדת השמה, הפסיכולוג החינוכי שקובע את אפיון הלקות של התלמיד **חייב להיות פסיכולוג מומחה**. אין לאפשר איפיון תלמידים כבעלי לקות מסוימת, על ידי מי שחוות דעתו אינה קבילה לקביעת אותה לקות, על פי חוזר ועדת השמה.

המלצות הביקורת

- יש צורך להקפיד על ההוראות המחייבות ולוודא שרק פסיכולוג מומחה יחתום על האבחון ו/או אישור האבחון שנערך ע"י גורם חיצוני מוסמך, וירשום את הכשרתו ומומחיותו בתחום, ואת מספר הרישיון שלו. כאשר חוות הדעת ערוכה על ידי מתמחה, יש להקפיד כי לצד חתימתו תימצא חתימת המדריך שפיקח עליו.

2.5. אבחון של השירות למפגר

אי עריכת אבחון קביל לפיגור

סעיף 7 לחוק הסעד (טיפול במפגרים) תשכ"ט-1969 (הלן: "חוק הסעד") קובע כי תפקיד ועדת האבחון של השרות למפגר (להלן: "ועדת האבחון למפגר") הוא להחליט כי אדם שעניינו הובא בפניה הוא מפגר, וכן עליה לקבוע את דרכי הטיפול בו. סעיף 7(ד) לחוק החינוך המיוחד קובע, שאם הובא לפני ועדת ההשמה עניינו של תלמיד חריג שוועדת אבחון למפגר קבעה שהוא מפגר, תתחשב ועדת ההשמה, לצורך קבלת החלטתה, בקביעת ועדת האבחון.

לפי סעיף 13(א) לחוק הסעד: "לפחות פעם בכל שלוש שנים חייב פקיד הסעד לשוב ולהביא את עניינו של מפגר לפני ועדת אבחון, ורשאי הוא לעשות כן בכל עת על דעת עצמו או לפי בקשת האחראי על המפגר".

המשמעות המעשית של הוראה זו הינה שוועדת השמה אשר מבקשת לאפיין תלמיד כבעל פיגור אינה יכולה לעשות כן, ללא החלטה של ועדת האבחון למפגר שנערכה ב- 3 השנים שקדמו למועד הועדה.

יש להדגיש שבמקרה בו נוכחה ועדת ההשמה כי קיים חשד סביר שהתלמיד הוא בעל פיגור שכלי, היא תפנה את ההורים לוועדת האבחון למפגר, ותודיע בכתב לפקיד הסעד ברשות על כך.

ממצאי הביקורת

- במסגרת מדגם הביקורת נבדק תיק של מפגר קשה באופן מדגמי, נמצא שוועדת האבחון למפגר נערכה לאחר 3 שנים מהבדיקה הקודמת. קבעה הוועדה, כי הלקות העיקרית ממנה סובלת התלמידה הינה פיגור קשה.

הכל תקין

3. החלטת ועדת השילוב המוסדית

סעיף 7 ב' לחוק חינוך מיוחד קובע, כי ועדת השמה תעניק זכות קדימה להשמתו של תלמיד בעל צרכים מיוחדים במוסד חינוך מוכר שאינו מוסד לחינוך מיוחד, אחד המסמכים שצריכים להיות לנגד עיני ועדת ההשמה בדיוניה הוא העתק החלטת ועדת שילוב המוסדית אשר ממנה עולה כי החלטת ועדת השילוב הינה להפנות את התלמיד לוועדת השמה לאחר שכל הניסיונות לשלבו במוסד החינוך הרגיל כשלו.

לפי חוזר ועדת השמה, מדיניות משרד החינוך הנגזרת מחוק החינוך המיוחד בכל הקשור לטיפול בתלמידים בעלי צרכים מיוחדים היא **להעניק זכות קדימה ככל האפשר להשמתו של תלמיד במסגרת החינוך הרגיל**, תוך מתן מענה לצרכיו במסגרת הרגילה. רק לאחר מיצוי כל אפשרויות ההתערבות במסגרת הרגילה יש לשקול במידת הצורך את הפניית התלמיד לדיון בוועדת השמה.

כמו כן, קובע חוזר ועדת השמה, כי הפניית תלמיד הלומד במערכת החינוך הרגיל על ידי המוסד החינוכי שהוא לומד בו אל ועדת ההשמה תיעשה רק לאחר שהמסגרת החינוכית תמצה את כל ההתערבויות החינוכיות והטיפוליות בתהליך השתלבותו של התלמיד בה; כלומר: היא מחייבת תהליך מתועד של תכנית מיצוי אפשרויות ההכלה והקידום של התלמיד בחינוך הרגיל, ובשלב הבא **קיום של ועדת שילוב מוסדית** בעניינו, בניית תכנית חינוכית יחידנית ותיעוד של תהליך היישום של התכנית על המטרות ועל היעדים הרשומים בה.

נקבע עוד, כי משקיבל יו"ר ועדת ההשמה את הבקשה הוא יפנה ללא דיחוי אל מנהל המסגרת החינוכית בבקשה לקבל את שאלון ההפניה לוועדת ההשמה, את החלטת ועדת השילוב שהתקיימה בעניינו ואת פרוטוקול הדיון בה. כמו כן יפנה יו"ר הוועדה אל הורי התלמיד ויבקש מהם להמציא לוועדה את המסמכים הקבילים שברשותם, וכן בדיקות ראייה ושמיעה עדכניות ומסמכים נוספים שיש בידיהם. שאלון ההפניה, הפרוטוקול והחלטת ועדת השילוב אודות התלמיד יועברו אל יו"ר ועדת ההשמה בהקדם ולא יאוחר מ-30 יום ממועד הפניה של יו"ר הוועדה לקבלתם.

סעיף 2.6.1(ג) בחוזר ועדת השמה קובע, כי בכל מקרה של הפניית תלמיד הלומד במוסד חינוכי כלשהו אל ועדת ההשמה, לרבות דיונים חוזרים בעניינם של תלמידים הלומדים במסגרות החינוך המיוחד, יובאו לפני הוועדה שאלון ההפניה של התלמיד הכולל דוח מקיף מטעם המוסד החינוכי שהוא לומד בו וכן חוות דעת של הגורם המקצועי שאבחנתו קבילה בוועדות מתוקף החוק, כמפורט בנספח 3 בחוזר זה, ואת **החלטת ועדת השילוב המוסדית**. כמו כן תובאנה לפני הוועדה בדיקת שמיעה ובדיקת ראייה עדכניות.

ממצאי הביקורת

- פרוטוקול החלטת ועדת שילוב מהווה על פי חוזר ועדת השמה את אחד התנאים הבסיסיים להתכנסות הוועדה .
- נמצא כי ב- **5 מתוך 8** התיקים שבחנה הביקורת **לא היה צורך לקיים ועדת שילוב בטרם לכינוס הוועדה מאחר ומדובר בוועדות חוזרות** של תלמידים שכבר היו משובצים במוסדות חינוך מיוחד טרם לכינוס הוועדה או תלמידים בגילאים צעירים אשר על פי הוראות חוזר ועדת השמה אין דרישה לקיים בעניינם ועדת שילוב.
- למרות הוראות משרד החינוך, במדגם שערכה הביקורת, נמצאו ב- **3 מתוך 8** התיקים שבחנה הביקורת **לא צורפו החלטות ועדות השילוב** המוסדית. משמעות הדבר היא שנערכו ועדות השמה ל- 3 תלמידים מבלי שנבדק כי מוצו כל אפשריות הטיפול בהם במסגרת הרגילות.
- לבד מהעובדה שהדבר נוגד את חוזר ועדת השמה, הדבר פוגם, לדעת הביקורת, ביכולת הוועדה לקבל החלטה הנסמכת על מידע חשוב בדבר הניסיונות לשלב את התלמיד במסגרת החינוך הרגיל.

המלצות הביקורת

- בהתאם לקבוע בחוזר ועדת השמה, יש לוודא כי לכל הפנייה לוועדה תצורף החלטה של **ועדת שילוב**, בהתאם למצב המחייב, על מנת שחברי הוועדה יוכלו לוודא כי נעשה ניסיון לשילוב התלמיד במערכת החינוך הרגיל.

קבלת המסמכים עובר למועד הוועדה

סעיף 2.5.1(ב) קובע, כי יו"ר הוועדה ידאג לאסוף את כל המסמכים לפני הדיון בוועדת ההשמה. על מנת להיערך באופן ראוי לכינוס הוועדות, יו"ר הוועדה נדרשת לשמש כגורם המרכזי האחראי לקבלת כלל המסמכים הנדרשים לצורך כינוס הוועדה, קריאתם ובדיקתם בהתאם להוראות החוק והחוזר. אין מדובר בדרישה פורמאלית בלבד, אלא בדרישה מהותית שכו יו"ר הוועדה צריך להיערך לדיוני הוועדה מבעוד מועד לשם קבלת החלטה מושכלת בעניינו של התלמיד.

ממצאי הביקורת

- יוצא, כי מנהלת המדור מקבלת את כל החומר הרלוונטי מבעוד מועד, בכדי להיערך לוועדות ההשמה, למעט, האבחון של התלמיד.

התייחסות מנהל המדור:

"המסמכים האנחיים בפני הוועדה מועפים אלי מהעזר מועד באופן שמאפשר להיערך כראוי, למעט האבחון שמוצג בפני חברי הוועדה רק במהלך קיום הוועדה ולא לפניו. אני לא יכולה ללמוד את האבחון מהעזר מועד, ולא ניתן לבדוק את התאמתו לנפיש בהוראות החוק עזר בעצם כינוס הוועדה".

התייחסות מנהל שפ"ח:

שאלון ההפניה עבור תלמידים הלומדים בחינוך מיוחד לוועדת ההשמה הינו כלי סינון אינפורמטיבי המוכן ע"י המחנכת/יועצת של הכתה/המוסד בהם לומד התלמיד, ואמור לשקף את רמת כישוריו ומיומנותיו של התלמיד בתחומים הלימודי/דידקטי, ההסתגלותי והחברתי ולהסביר את נקודות החוזק והמוגבלויות השונות אם קיימות.

מה עוד שהאבחון/ההערכה וההתערבות מטעם השירות הפסיכולוגי וקבלת ההחלטה המקצועית ע"י הצוות בשפ"ח בשאלת הצורך לאבחון ו/או מבוססת על הנתונים הרשומים בשאלון".

העברת עותק משאלון ההפניה למנהל השפ"ח ו/או לפסיכולוג של המסגרת, הינו באחריותה של מנהלת מדור חינוך מיוחד, לדאוג שהשאלון כולל את כל המידע הנחוץ לקיים דיון ואז להעבירו אלינו לקבלת ההחלטה להתערבות מקצועית.

לאחר תהליך זה, הפסיכולוג מזמן את ההורים לשיחה להסבר סביב הזיקה להערכה/אבחון/טיפול ובאותה הזדמנות גם מבקש מהם לחתום על ויתור על סודיות.

לאחר התערבות, זכותם של ההורים לקבל העתק מידע/דו"ח פסיכולוגי עבור התלמיד. תוכן הדו"ח הכתוב וניסוחו יהיו לפי שיקול דעת הפסיכולוג, כאשר טובת הילד וקידומו יהיו לנגד עיניו. ההורים ורק הם הגוף האחראי לקבלת הדו"ח ולהעבירו, כרצונם לגורם כלשהו.

ההגנה על הפרט, החיסיון, כללי האתיקה המקצועית והנחיות שפ"ח, הפסיכולוג המגיע לוועדת ההשמה לדיון בעניינו של אותו תלמיד מופנה לוועדה, הוא ורק הוא, אחראי להחזיק ולשמור את תיקו/גיליונו המיפולי של אותו תלמיד, לשותף את חברי הוועדה במסקנותיו המקצועיות ולהחזיר את התיק לשפ"ח בסיום הוועדה. אין זכות לגורם/חבר וועדה אחר בוועדה לעיין, לדפדף בתיק התלמיד, למעט הורה שיכול לבקש העתק מהדו"ח/ההערכה ואז למסור אותו לאדם כלשהו ומרצונו.

מבקש להפנות את תשומת לב כבודו לסוגיית החיסיון של חומר פסיכולוגי (סעיף 7 לחוק הפסיכולוגים 1977), כמו כן לחזור מנכ"ל מח/1-4 באשר להעברת דוחות פסיכולוגים לבתי הספר ולהורים.

התייחסות הביקורת לתגובת מנהל שפ"ח:

- הביקורת מודעת לסוגיית הסודיות שהזכיר מנהל שפ"ח בתגובתו לעיל, אבל מדובר כאן בחברי וועדת השמה שהפסיכולוג המומחה, יו"ר הוועדה והמפקחת הם חברים בה, והם מחויבים בשמירה על סודיות מתוקף חוק חינוך מיוחד. משמעות שחברי וועדת ההשמה כולם כאחד, הם אשר ישמרו על הסודיות של ענייני הוועדה.
 - המסמכים (כולל האבחונים) ו/או הדיונים בתוך הוועדה הם חלק מעבודת הוועדה, ועניין הסודיות הוא כלפי חוץ ולא בתוך הוועדה עצמה.
 - לפי סעיף 2.5 בחוזר מנכ"ל תשע"ד/5(א), כ"ט בטבת התשע"ד, 01 בינואר 2014, האחריות לארגון עבודתה של ועדת ההשמה, לזימון המשתתפים בה ולניהול ישיבותיה מוטלת על יו"ר הוועדה, אשר תדאג לאסוף את כל המסמכים לפני הדיון בוועדת ההשמה. יו"ר וועדת ההשמה, תוודא שכל המסמכים המובאים לפני הוועדה יהיו חתומים ע"י הגורם המקצועי שכתב אותם, תוך פירוט מקצועי המדויק של הכותב ומספר הרישיון שלו.
 - בהתאם לאותו חוזר מנכ"ל לעיל, הפסיכולוג החינוכי, חבר ועדת ההשמה, הוא אשר יקבע בחתימתו את אפיון הלכות של התלמיד בהיוועצות עם כל חברי הוועדה הקבועים, ועל יו"ר הוועדה לדאוג שיימצאו בידי הוועדה המסמכים המתאימים לעניין זה.
 - על-פי סעיף 9(ג) לחוק החינוך המיוחד כל המסמכים המובאים בפני ועדת ההשמה, ובכלל זה הפרטיכול הנרשם במהלך הדיון בוועדת ההשמה, הם סודיים. הוועדה רשאית להביאם אך ורק לידיעת מי שהיא נזקקת לשירותיו לצורך ההחלטה ואך ורק את החומר הרלוונטי. על יו"ר הוועדה להביא לידיעת אותו אדם שחלה עליו חובת הסודיות. (יו"ר הוועדה הוא שומר הסף בעניין הסודיות)
 - לפי סעיף 2.7 לאותו חוזר מנכ"ל לעיל, יו"ר וועדת ההשמה אחראי על ניהול הדיון, והוא יידע את כל המשתתפים בדיון על חובתם לשמור על סודיות הדיון. כל המוזמנים לשיבת הוועדה, למעט חברי וועדת ההשמה, התלמיד, ההורים ובאי כוחם של ההורים, חייבים לחתום על טופס הצהרה על שמירת סודיות.
- לסיכום, הביקורת אמנם מסכימה עם מנהל שפ"ח על עיקרון הסודיות, אבל היות, וחברי הוועדה, שמנהל שפ"ח הוא חבר בה, מחויבים לשמור על סודיות על פי חוק. ובכל זאת, חברי הוועדה צריכים לקבל את האבחון בכדי ללמוד אותו היטב, ולהחליט החלטות גורליות בעניין עתיד תלמידי החינוך המיוחד.**

המלצת הביקורת

הביקורת מדגישה שמומלץ למסור ליו"ר וועדת ההשמה את האבחונים מבעוד מועד בכדי להיערך לדיוני הוועדה כראוי.

כינוס ועדות השמה

מספר ועדות השמה בימי דיונים מרוכזים

ועדת השמה מהווה נקודה רגישה ומכרעת עבור התלמיד והוריו בה נקבע לעיתים עתידו של התלמיד.

בתקופת העומס נערכים דיונים מרוכזים, במסגרתם מתכנסות מספר וועדות השמה בזו אחר זו, ומכאן החשיבות הרבה לתנאים הפיזיים במסגרתם מתכנסת הוועדה ולחדרי ההמתנה לחדר הוועדה.

על מנת לשמור על איכות דיוני הוועדות קובע סעיף 2.7.1. (ג) לחוזר ועדת השמה כי ביום דיונים בישיבת ועדת השמה אחת לא יהיו יותר מ-10 דיונים על תלמידים חדשים ולא יותר מ-5 דיונים נוספים על תלמידים בדיון המשך ו/או בדיון חוזר להמשך זכאות לחינוך מיוחד. יש להקצות לפחות 30 דקות לדיון בעניינו של כל תלמיד.

ממצאי הביקורת

- ועדות ההשמה בעירייה מתכנסות במחלקת החינוך, שלא מיועדת לכינוס וועדות ולא קיימת פינת ישיבה מסודרת עבור הורים הממתינים לכינוס הוועדה כך שהם נאלצים להמתין במסדרון מחוץ לחדר. מסדרון זה אינו מאפשר פרטיות להורים ולתלמיד מפני העוברים והשבים, הוא מכיל מספר מצומצם של מקומות ישיבה ובמקרים בהם ישנם עיכובים בוועדות נוצרת צפיפות ותחושה לא נעימה. מאחר ולא קיימת פינת המתנה מסודרת אין אפשרות להגיש להורים ולתלמידים הממתינים כיבוד קל שינעים את זמן ההמתנה.
- מניתוח קבצי ועדת השמה עולה, כי עבור שנת ההשמה תשע"ה התקיימו כ- 25 ישיבות לטיפול ב- 150 – 200 תיקים וברוב הישיבות, הוועדה התכנסה 3 פעמים בשבוע.
- הביקורת בדקת שלוש ישיבות באופן מדגמי, ויצא כי באחת הישיבות דנה הוועדה ב- 9 תיקים, בישיבה השנייה דנה ב- 10 תיקים ובישיבה השלישית דנה ב- 11 תיקים, כאשר אחד התיקים היה לתלמיד בגיל הרך.
- הביקורת גורסת, כי כינוסן של למעלה מ- 10 ועדות השמה ביום גם מנוגדת להמלצות חוזר ועדת השמה ובמיוחד עלולה להפחית מאיכותם של הדיונים.
- **הכל תקין**

מועדי כינוס ועדות השמה ואישורי ועדות חריגות

- **סעיף 2.4.3(א) לחוזר ועדת השמה** קובע, כי "הפניית תלמידים לדיון בוועדת השמה תיעשה בהתחשב בתאריכים הקובעים את זכאותו של ילד בעל צרכים מיוחדים לחינוך מיוחד. יש להקפיד שההפניה תיעשה לא יאוחר מ-31 במרס מדי שנה, כדי שוועדת ההשמה תסיים את הדיונים בעניין התלמידים עד 15 במאי באותה שנת לימודים. הנחיה זו מתייחסת גם להפניית תלמידים מוועדת השילוב המוסדית לוועדת ההשמה. זאת למעט דיונים בעניינם של תלמידים בגיל הרך ו/או תלמידים הלומדים בגני ילדים המופנים לדיון בוועדת השמה או דיונים בעניין תלמידים העולים לכיתה א', שיתקיימו עד 31 במאי בכל שנה".
 - **סעיף 2.4.3(ב) לחוזר ועדת השמה** קובע, כי "רק החלטות של ועדות שתתקיימנה עד תאריך זה תמומשנה בשנת הלימודים העוקבת".
 - **סעיף 2.4.3(ג) לחוזר ועדת השמה** קובע, כי כל ועדה שתתקיים מעבר לתאריכים שפורטו בסעיף א' לעיל, החלטתה תמומש בשנת הלימודים שאחריה. יו"ר ועדת ההשמה ידגיש בפני חברי הוועדה וההורים בפתחת הדיון שהיישום של החלטות הוועדה יתבצע בשנת הלימודים שלאחריה. הודעה זו תירשם בפרוטוקול הוועדה ותהיה חלק בלתי נפרד מהחלטה.
 - **סעיף 2.4.3(ד) לחוזר ועדת השמה** קובע, כי מספר מצומצם של מקרים חריגים בגינם ניתן לקיים ועדה חריגה במועד מאוחר יותר מהאמור לעיל, בכפוף לאישור מטעם מנהל המחוז במשרד החינוך.
 - **סעיף 2.5.2(ב) לחוזר ועדת השמה** קובע, כי יו"ר הוועדה יקבע את מועד כינוס הוועדה בטווח זמן של עד 30 יום ממועד הפנייה.
 - **סעיף 2.6.1(ד) לחוזר ועדת השמה** קובע, כי אם הוועדה תמצא בעת התכנסותה כי הנתונים שבידיה אינם מאפשרים לאפיין את לקותו של התלמיד, יהיה באפשרותה לפנות אל הגורם שטיפול בילד בבקשה להמציא עבודה את המסמכים שבידיו או הבהרה נוספת של המסמכים הנמצאים בידיו. למעשה, מתיר סעיף זה לוועדה לקבוע דיון המשך על מנת לקבל את כל האבחונים הנחוצים לה לצורך קבלת החלטה.
 - מאחר ואי הגשת פניות במועד עלולה לגרום לדחיית השמתם של התלמידים ולדחיית הטיפול בהם, קובע סעיף 2.4.3(ה) לחוזר ועדת השמה, כי יש לוודא כי מועדים והנחיות אלה יובאו לידיעת כל הגורמים המפנים לוועדות השמה: הורים, ארגונים ציבוריים, עמותות, בעלויות, רשויות חינוך מקומיות, וכן מנהלי מוסדות חינוך, בריאות ורווחה.
- הביקורת לקחה מדגם של 8 תיקים באופן אקראי, ובדקה את הזמן בין תאריך ההפניה לבין תאריך קיום הוועדה, כמו כן בדקה באם הוועדות התקיימו בטווח הזמן שנקבע בחוזר מנכ"ל ועדת השמה.

להלן טבלה המרכזת את תאריכי ההפניות ומועד הישיבות של וועדת ההשמה :

מס' ישיבה	תאריך הפניה	תאריך וועדה	הפרש בימים	הערות
1	20/4/14	27/5/14	38	עיכוב התפתחותי ושפתי
2	14/1/16	20/4/16	98	לקות שמיעה
3	1/11/15	14/12/15	44	אוטיזם – יש אישור לקיום מועד חריג
4	10/2/14	26/2/14	17	פיגור קשה
5	1/12/14	2/2/15	64	לקות למידה
6	1/12/14	2/2/15	64	לקות למידה
7	20/12/14	26/2/15	69	עיכוב התפתחותי
8	16/12/14	19/2/15	66	משכל גבולי רב-בעייתי

ממצאי הביקורת

- יוצא, כי 1 מתוך 8 תיקים (12.5%), הפרש הימים בין תאריך ההפניה לבין תאריך ישיבת ועדת ההשמה הוא פחות מ- 30 ימים (17 ימים).
- יוצא, כי 7 מתוך 8 התיקים (87.5%), הפרש בימים נע בין 38 - 98 ימים, בניגוד להוראות חוזר משרד החינוך.

התייחסות מנהלת המדור

אני מסכימה עם הביקורת שצריק להקפיד על הוראות משרד החינוך ולקבוע ישיבה לזוועדת ההשמה תוך 30 יום מאוועד השטת ההפניה... אבל היות ופיה ההפניות מושטות עז סוף השנה והישיבות נקבעות החל מחודש פברואר לכן, מטעם הצברים נוצר פער בצמן. ומה עוז שלחל הישיבות (שלושה ימים בסבוע) מוסיף עוז לפער הצמן... פיה ישיבות ועזות ההשמה מסתיימות עז 15 במאי כנצפט החוצר המנכ"ל ואני חושבת שלא נצפט כל פלט באט הפפט הצמן יותר מ- 30 ימים. בכל מקרה אני אסתצל ככל האפשר להקטין את הפער הנה

- יצא כי ב- 6 מתוך 8 תיקים, מועד ועדת ההשמה התקיים לפי 15 במאי כמתחייב מהוראות החוזר, בתיק אחד התקיים בתאריך 27 במאי שהינו תיק של גיל הרך ובתיק אחד הישיבה תקיימה ב- 14 בדצמבר, כאשר מצורפת לתיק זה אישור ממנהלת מחוז הצפון המאשר קיום ועדת השמה במועד חריג.

הכל תקין

המלצות הביקורת

- יש להקפיד על קביעת מועדי ישיבות ועדת השמה בהתאם להוראות משרד החינוך.
- הביקורת ממליצה בפני יו"ר וועדת ההשמה לרכז את דיוני הוועדה לפי בתי ספר באותו יום, כדי למזער זימון חוזר של פסיכולוג ומנהל בתי הספר.

דיון חוזר

מנהל בית הספר שבו לומד/ת הילד/ה חייב ליזום דיון חוזר בוועדת השמה כל שלוש שנים, וזאת כדי לתת תוקף להמשך ההשמה. המנהל יכול לעשות זאת גם לאחר תקופה קצרה יותר. מטרת הדיון החוזר היא מעקב אחר התקדמות הילד במסגרת החינוכית. גם הורה יכול ליזום דיון חוזר, אם עברה שנה מאז הדיון האחרון בוועדת ההשמה. הפסיכולוגים בבתי הספר מפנים את תשומת הלב של המנהלים שהגיע המועד להגיש בקשות לדיון חוזר, ומכינים את החומר לשם כך. כאשר פגה תקופת זכאות ההשמה, וחלפו שלוש שנים מאז החלטה של ועדת ההשמה על חינוך מיוחד, לא תהא הקצאת שעות סיוע לבית הספר ומשרד החינוך לא יממן את הסיוע. היוזמה, אפוא, להגשת בקשה לדיון חוזר חלה על מנהל בית הספר. כדי להבטיח כי לא יפסחו על הגשת בקשות לדיון חוזר בוועדת השמה אחרי שלוש שנים, מונתה מפקחת ממשרד החינוך אשר בודקת את תיקי התלמידים בכל בתי הספר, על פי הזמן שחלף מאז החלטת ועדת ההשמה הקודמת בעניינם, והיא מוודאת עם פקידת ועדת ההשמה במדור חינוך מיוחד כי התלמידים אכן רשומים לדיון חוזר בוועדת ההשמה. תפקידה של מפקחת ממשרד החינוך הוא למנוע מקרים שבהם ילדים ילמדו בחינוך המיוחד ללא השמה בתוקף.

ממצאי הביקורת

- ועדת השמה קובעת את זכאות הילדים לחינוך מיוחד במסגרת המתאימה להם: כיתה רגילה, כיתה מיוחדת בבית ספר רגיל או בית ספר מיוחד. ועדת שיבוץ מיישמת את החלטות ועדת ההשמה וקובעת את המסגרת החינוכית המתאימה לילד על פי הנחיות ועדת ההשמה. תוקף ההשמה הוא לשלוש שנים. לאחר מכן יש לקיים דיון חוזר כדי לתת תוקף להמשך ההשמה. על הדיון החוזר להתקיים במהלך שנת הלימודים השלישית כדי להבטיח שיבוץ הולם לתלמיד הזקוק להשמה או לפתרון אחר. הביקורת מצאה כי ברוב המקרים הדיון החוזר התקיים במשך שנת הלימודים בהתאם להוראות החוזר.

הכל תקין

המלצות הביקורת

- יש להקפיד ולשאוף לכך שלא יקרו מקרים שהבקשות לדיון חוזר תוגשנה באיחור, הן לטובת הילד הן לטובת המערכת, כדי שתוכל להיערך בעוד מועד.

לפי חוזר מנכ"ל תשע"ד/5 (א) סעיף 2.7.4 :

א. פרטיכול הדיון הוא מסמך המשקף את מהלך הדיון ויש חשיבות רבה להקפדה לרשום באופן שוטף, אמין ומדויק את מהלך הדיון ולמלא את כל הסעיפים כדלקמן :

- 1) **פרטי התלמיד** : פרטים אישיים ופרטי המסגרת שבה התלמיד לומד
 - 2) **הנוכחים בדיון** : פרטי החברים בוועדה ופרטי המוזמנים אליה.
 - 3) **הנעדריים מהדיון** (אם ההורים לא הגיעו לדיון יש לצרף את העתק המכתב הרשום שנשלח אליהם ואת תיעוד השיחה שביררה את סיבת היעדרם).
 - 4) **המסמכים** : פרטי המסמכים שהובאו לפני הוועדה.
 - 5) **מהלך הדיון בהשתתפות ההורים והתלמיד**, ובכלל זה רישום עמדת ההורים כפי שהיא הוכתבה לכותב הפרטיכול ורישום עמדת התלמיד (במקרה שהתלמיד לא הגיע לדיון יתועד בפרטיכול הנימוק כפי שהוצג על ידי הוריו)
 - 6) **מהלך הדיון בהשתתפות חברי הוועדה בלבד**.
 - 7) **פרטי ההחלטה**.
 - 8) **סיכום עמדת ההורים**.
 - 9) **סיכום עמדת התלמיד**.
 - 10) **הנימוקים להחלטה**.
 - 11) **הערות**.
 - 12) **אישור על רישום הפרטיכול** הכולל את החתימות של חברי הוועדה.
- ב. יו"ר ועדת ההשמה יאשר את הפרטיכול בחתימתו ויעבירו לאישורם של כל חברי הוועדה.
- ג. דוגמת טופס הפרטיכול של ועדת ההשמה מובאת בנספח 9, ס"ק 9.2 בחוזר זה.
- ד. בסיום דיוניה של הוועדה על חבריה לאשר את הפרטיכול בחתימתם.
- ה. אם ההורים יבקשו את פרטיכול הוועדה, יש למסרו להם מודפס.
- ו. ההורים יהיו זכאים לקבל את פרטיכול הדיון של ועדת ההשמה, למעט קטעים שיש בחשיפתם לפני ההורים משום חשש ממשי לפגיעה בילד או באדם אחר ולמעט הדיון שהתקיים בהרכב חברי הוועדה בלבד, שבו ההחלטה מתקבלת. חלק זה הוא פנימי וחסוי לפי הוראת סעיף 9 לחוק חופש המידע בדבר חסיון דיונים פנימיים בגופים ציבוריים.
- רישום מסודר ומהימן של פרוטוקול מלא מאפשר ביקורת על תהליך קבלת ההחלטות ומהווה אבן-יסוד במימוש זכות הציבור לדעת.

בתי המשפט קבעו לא אחת כי רישום מסודר של פרוטוקולים והעמדתם לרשות הפרטים הנוגעים בדבר הינו עיקרון יסוד של המשפט המנהלי. כך למשל בבג"צ 3751/03 אילן נ' עיריית תל אביב פ"ד נט(3), 817 נקבע, בהתבסס על פסק הדין המובא לעיל, כי: "כסדרי המינהל התקינים, חייבת ועדה לרשום פרוטוקול אשר ישקף את עיקרי המידע שהובא לפנייה ואת החלטות שנתקבלו בעקבות אותו מידע... זכותו של הציבור וזכותם של המועמדים לדעת כיצד ועל יסוד איזה מידע נתקבלו החלטות שנתקבלו; זכותם של חברי הוועדה היא כי הציבור והמועמדים ידעו כיצד ניהגו את דרכיהם וכיצד מילאו הם את חובתם; זכותם של אלה ושל אלה לגילוי האמת, גילוי שיאפשר ביקורת ציבורית ומשפטית." על כן, במהלך הדיון בוועדת השמה, חלה חובה לרשום פרוטוקול. כל הורה זכאי לקבל לפי דרישתו העתק מהפרוטוקול החתום על ידי חברי הוועדה, למעט הדיון לקראת קבלת ההחלטה, שהתקיים בנוכחות חברי הוועדה בלבד. ההורים יכולים לבקש את פרוטוקול הוועדה, כולל העתק מטופס אפיון חריגות, אותו ממלא הפסיכולוג. יודגש, כי פרוטוקול זה, אותו זכאי ההורה לקבל, מהווה מסמך משפטי בעת הצורך.

החלטות הועדה

החלטות ברוב דעות חברי הועדה

סעיף 11 לחוק החינוך המיוחד קובע, כי החלטת ועדת השמה תתקבל ברוב דעות חבריה המשתתפים בישיבה ובלבד שמספרם לא יפחת משלושה. סעיף 2.7.3(א)(2) לחוזר ועדת השמה קובע את אותה הוראה. ועדת השמה חייבת להודיע בכתב להורים על כל החלטה שמתקבלת בעניינו של ילדם ואת הנימוקים לקבלתה. הביקורת בחנה את תוצאות ההצבעה של חברי הועדה ב 4 התיקים שנבחנו במדגם.

משלוח ההחלטה להורים

סעיף 2.7.4(ח)(1) אשר עוסק בהודעה להורי התלמיד על החלטת ועדת השמה, קובע כי ההודעה הנשלחת להורים תהיה חתומה על ידי יו"ר הועדה, ותשלח בדואר רשום לא יאוחר מעשרה ימים ממועד קבלת ההחלטה. מנהלת מדור חינוך המיוחד מסרה לביקורת, כי אישורי משלוח ההודעות להורים בדואר רשום אינם נשמרים במדור. לדבריה, בנוסף, גם העניין מטופל על ידה באמצעות יצירת קשר טלפוני עם ההורים על מנת לוודאות קבלת הדואר. לאור האמור, לא ניתן לבצע בקרה אחר לוח הזמנים בהם נשלחות ההזמנות אל הורים בפועל. הביקורת מציינת, כי פרק הזמן המוקצה לשם משלוח ההודעה להורים אינו רק דרישה פורמאלית גרידא אלא שיש חשיבות למועד בו מקבלים ההורים את ההודעה לשם הגשת ערר על החלטת הועדה בפני מנהל המחוז במשרד החינוך. במידה ויקבלו ההורים את ההודעה באיחור ניכר, קיים חשש שלא יספיקו להגיש ערר, במידה ויחפצו לעשות כן, מאחר ודיוני ועדת הערר מסתיימים עד 30 ביולי באותה שנה סעיף 3.4.2(ב) לחוזר ועדת השמה.

ממצאי הביקורת

- בשנים תשע"ה – תשע"ו רישום הפרוטוקולים נערך על ידי מנהלת המדור, אשר משמשת גם כיו"ר הוועדה.
- מעיון בתיקים שערכה הביקורת עולה, כי רישום הפרוטוקולים נעשה לא אחת באופן חלקי בלבד, אשר אינו משקף באופן מדויק את מהלך הדיון והנוכחים בו. פרטים מהותיים כגון נוכחות חברי ועדה, נוכחות ההורים ונוכחות גורם מפנה אשר נוכחותם בוועדה הינה בגדר חובה נותרים לא אחת ריקים, כפי שיפורט להלן:
 - ✓ ב-7 מתוך 8 תיקים שבדקה הביקורת במדגם, יצא שלא נערך רישום של נוכחותם של חברי הוועדה. יו"ר הוועדה הנפיקה פרוטוקולים מובנים שכוללים שמותיהם המודפסים של כל חברי הוועדה, ורק צריך לסמן ב-√ ליד כל שם חבר וועדה באם הוא נכח. היו"ר לא סמנה מי מחברי הוועדה השתתף בפועל בוועדה, כך שלא ניתן לוודאות מי מהחברים השתתפו בפועל.
 - ✓ ב-6 מתוך 8 תיקים לא נערך רישום של המוזמנים לדיון.
 - ✓ ב-7 מתוך 8 תיקים לא נערך רישום של נוכחות ההורים ו/או התלמיד.
- במידה ומפקחת חינוך מיוחד לא השתתפה, היא שולחת את נציגה. **בפרוטוקול לא נרשם שהמפקחת נעדרה ולא נרשם את השם המלא של הנציגה**, כך שלא ניתן להבין מי השתתף בוועדה.

התייחסות מנהלת המדור:

במידה והמפקחת לא אסייע לישיבת וועדת ההשמה היא שולחת נציגה מטעמה. נכון שאין הקפדה על רישום השם של הנציגה והתייחסנו כאילו היא אמלאת את מקום המפקחת. אני מקבלת הערות הביקורת ואקפיד לרשום את השם אמלאת
- **לא נרשם שם הגורם המפנה**, כך שלא ניתן לדעת בוודאות אם הגורם המפנה נכח בוועדה. לציין שנוכחותו היא בגדר חובה לקיום הישיבה.
- ב-7 מתוך 8 תיקים שנבדקו, לא נרשמה עמדת ההורים להחלטת הוועדה במקום הייעודי לכך. לדעת הביקורת, צריך להקפיד על רישום עמדת ההורים בפרוטוקול.
- ב-4 מתוך 8 תיקים שנבדקו, לא נרשמו המסמכים שהובאו בפני הוועדה.
- נמצא, כי רישום הפרוטוקולים של ועדות ההשמה **נערך באופן חלקי בלבד**, פרטים חשובים רבים אינם נרשמים, אין הקפדה על רישום לפי פרקי הפרוטוקול המובנה, דהיינו, דיון הוועדה בנוכחות ההורים, עמדת ההורים, דיון הוועדה בנוכחות חברי הוועדה בלבד והחלטת הוועדה.
- ב-2 מתוך 8 תיקים שנבדקו, נמצא שאחד חברי הוועדה שחתם על פרוטוקול הינם פסיכולוג מתמחה ולא מומחה, בניגוד להוראות חוזר ועדת השמה.

התייחסות מנהלת המדור:

אני מקבלת הערת הביקורת. אמרות שבאותה שיבה היה גם פסיכולוג מומחה משפ"ח. והחתימה של הפסיכולוג המתמחה כנראה נעשתה בטעות. אני אקפיד שרק פסיכולוג מומחה הוא אשר יחתום על הפרוטוקול בהתאם להוראות משפט החינוך.

- ב-1 מתוך 8 תיקים שנבדקו, נמצא, כי נציגת מפקחת חינוך מיוחדת היא היחידה החתומה על החלטות הוועדה בפרוטוקול, ואילו יתר חברי הוועדה לא חתמו.
- ב-1 מתוך 8 תיקים שנבדקו, נמצא, כי יו"ר הוועדה לא חתמה על הפרוטוקול.

התייחסות מנהלת המדור:

אני מקבלת הערת הביקורת. ההסבר בחוסר החתימות של חברי הוועדה במקרה היחיד הנה נובע משכחה לחץ וכזו... אני אקפיד על החתמת כל חברי הוועדה כנדרש בחוק וועדת ההשמה על שבי פרטוקול הישיבה.

- ב-8 מתוך 8 תיקים שנבדקו, נמצא שהחלטות הוועדה תואמות את החלטות הרשומות בפרוטוקול.

הכל תקין

- בדיקת רישום תוצאות ההצבעה של חברי הוועדה **נמצאה תקינה**. בכל 8 הפרוטוקולים שבחנה הביקורת נערך רישום של תוצאות ההצבעה של חברי הוועדה וכן עולה, כי החלטות הוועדה התקבלו כולן ברוב דעות כנדרש בחוק חינוך המיוחד.

הכל תקין

החלטות הוועדה שנשלחו להורים:

- ✓ בפרוטוקול של וועדת ההשמה, בסעיף (ח), יש מקום מיוחד לנימוקים להחלטה של הוועדה. הוועדה צריכה לנמק את החלטתה ולמסור להורים בהתאם.
- ✓ הביקורת בדקה את רישומי ועדת ההשמה ונמצא כי הנימוקים מנוסחים בלקוניות ואורכם עד שתי שורות. דוגמאות לנימוקים שנרשמו:

☞ "תלמידה עם משכל גבולי, מומלץ שילובה בכיתה ח"מ בבית ספר רגיל"

☞ "תלמידה עם עיכוב התפתחותי רב משמעותי, מומלץ שילובה בכיתה א' מעבר בבית ספר רגיל",

☞ "עדיין מתקשה מבחינה לימודית, רגשית נמוכה, מומלץ המשך בכיתה חינוך מיוחד"

☞ "מומלץ שילובו בכיתה ח"מ בחט"ב אלמותנבי, במידה ויש כיתה ח"מ, אם לא, באלפראבי"

לדעת הביקורת, הרישום בתיקי התלמיד חייב להיות קריא ומנומק. רישום החלטות ללא נימוקים מונע קיומן של בקרות.

מנהלת המדור מסרה לביקורת כי רוב ההורים מסתפקים בנימוקי החלטת הוועדה. אם הורים מבקשים פירוט, מתמצתת עבורם מנהלת המדור את האמור בפרוטוקול לגבי ילדם.

לחלק מההורים קשה לקבל את החלטות ועדת ההשמה בגלל הקושי לקבל את 'החותמת' כי ילדם בעל לקות למידה ונזקק לשירותי מערכת החינוך המיוחד. חלקם נאבקים במסקנות וסבורים כי כיתת שילוב היא הפתרון המתאים לילדם.

הפניית תלמיד אל ועדת ההשמה היא חלק מההליך מתמשך של טיפול בתלמיד והתמודדות עם קשייו במסגרת החינוכית שבה הוא לומד. תהליך זה מתבצע מראשיתו מתוך שיתוף ויידוע הורי התלמיד.

המלצות הביקורת

- יש להקפיד על רישום מלא ומדויק של פרוטוקול הוועדה על כל פרטיו. ראוי אף לשקול צירוף גורם נוסף שיהיה אחראי לרישום הפרוטוקול.
- יש לשמור את העתקי ההזמנות הנשלחות להורים ואת אישורי הדואר הרשום ולתייק אותם בתיק של התלמיד עם כל המסמכים הרלוונטיים.
- יש להקפיד על עמידה בלוחות זמנים בכל הקשור למועד משלוח ההזמנות לוועדה, מועד כינוס הוועדה וכן מועד משלוח החלטות לוועדה. עבור ועדות המתכנסות במועד חריג, לאחר ה 30 במאי כל שנה, יש לקבל אישור ממשרד החינוך ולקיים תיעוד מסודר לאישורים המתקבלים.
- יש להקפיד על הגבלת מספר הוועדות המתקיימות בימי דיונים מרוכזים ל 10 ועדות, בהתאם להוראות חוזר ועדות השמה.

הערות הביקורת

הביקורת מציינת לטובה, כי פרוטוקולי ועדת ההשמה נרשמים ומנוהלים בצורה תקינה, אם כי נדרשת יותר הקפדה לגבי חתימותיהם של חברי הוועדה שנוכחותם הינה בגדר חובה לשם כינוס הוועדה ולגבי רישום מלא של פרוטוקול הוועדה על כל פרטיו.

ועדות השמה לילדים המתגוררים במוסדות פנימייתיים

לפי חוזר מנכ"ל וועדת השמה :

סעיף 2.4.1(א):

א. ועדת ההשמה תתקיים ברשות המקומית שבה הילד רשום על פי תעודת הזהות של הוריו (אם ההורים גרושים – על פי תעודת הזהות של ההורה המשמורן).

סעיף 2.11:

2.11.1. ככלל תתקיים ועדת ההשמה בעניינו של ילד המתגורר בפנימייה **ברשות המקומית השולחת** את הילד למוסד הפנימייתי שבה הילד רשום בתעודת הזהות.

2.11.2. ילד בעל צרכים מיוחדים המתגורר במוסד פנימייתי או במשפחה אומנת יוכל להיקלט במסגרת החינוך המיוחד **רק אם ועדת השמה שהתקיימה ברשות שבה הילד רשום בתעודת הזהות החליטה על זכאותו לחינוך מיוחד ועל השמתו בסוג מסגרת זה.**

2.11.3. למען הסר כל ספק מודגש כי קבלת תלמיד למוסד פנימייתי אינה אישור לקבלתו למסגרת חינוך מיוחד, גם אם היא מצויה בתחום המוסד הפנימייתי שהתלמיד מתגורר בו. **תלמיד ישובץ במסגרת חינוך מיוחד רק בכפיפות להחלטת ועדת השמה וועדת שיבוץ.**

ילד שהוצא מביתו לפנימייה במצבי חירום על פי החלטה של ועדת ההחלטה של משרד העבודה והרווחה ילמד במסגרת החינוכית המקבילה מבחינת שכבת הגיל וסוג המוסד החינוכי למסגרת החינוכית האחרונה שבה למד.

2.11.4. **ילדים השוהים לאורך שנים מחוץ למסגרת משפחתם – במשפחות אומנות או בפנימיות – אפשר שוועדת ההשמה תתקיים – במקרים מיוחדים, מטעמים שיירשמו בפתח הדיון בוועדה – ברשות המקומית שבתחומה הם שוהים, תוך הסכמה בכתב בין הרשויות המקומיות הנוגעות בדבר ואישור פקיד הסעד הנוגע בדבר ובהסכמת ההורים.**

2.11.5. יישום ההחלטות של ועדות ההשמה לתלמידים המתגוררים בפנימיות או במשפחות אומנה ייעשה על ידי הרשות הקולטת שבה נמצאת הפנימייה ובאחריותה (על פי ההוראות בחוזר הוראות הקבע נט/8(א), סעיף 19-1.2, בנושא שיבוץ תלמידים במסגרות החינוך המיוחד).

ממצאי הביקורת:

- וועדת ההשמה דנה בכמה תיקים של תלמידים הגרים בפנימיית ו/או משפחות אומנות. יוצא, כי וועדת ההשמה דנה בתלמידים אלה בניגוד להוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך, שקבע שוועדת ההשמה תתקיים בעניינו של ילד המתגורר בפנימייה ברשות המקומית השולחת את הילד למוסד הפנימייתי שבה הילד רשום בתעודת הזהות.
- יוצא, כי וועדת ההשמה בעיריית טמרה דנה בעניין תלמידי חוץ הגרים בפנימיית ו/או במשפחות אומנות ללא קבלת אישור מהרשות השולחת, מפקיד הסעד ומההורים של הילד כנדרש בחוזר מנכ"ל משרד החינוך.
- לדעת הביקורת, וועדת ההשמה צריכה לפעול בהתאם להוראות כל דין בעניין ילדים שגרים בפנימיית ו/או משפחות אומנות, ולהקפיד על קבלת האישורים הרלוונטיים כנדרש בחוזר.
- הביקורת מדגישה, כי וועדת ההשמה שפועלת בניגוד להוראות כל דין חושפת את הוועדה בפני חוקיות החלטותיה וסירוב הרשות השולחת לתשלום אגרת תלמיד חוץ, והעברת הטיפול בעניין זה לכותלי בתי המשפט.

התייחסות מנהלת המדור

אני מסכימה עם הביקורת שיש חובה להקפיד על קבלת האישורים הנדרשים כנדרש מהוראות משרד החינוך בטרם קבלת תלמידי חוץ הפנימיית ובמשפחות אומנות. היו מקרים שקבלנו אישורים במייל ולפי שיחה טלפונית עם הבטחה לשלוח את האישורים מאוחר יותר. החל משנה הלו. אני אקפיד מאוד על קבלת כל האישורים בטרם קיום וועדת ההשמה כנדרש.

המלצות הביקורת:

- יו"ר וועדת ההשמה תקפיד לקבל את כל האישורים והמסמכים הרלוונטיים לפני דיון הוועדה בעניין תלמידים הגרים בפנימיית ו/או משפחות אומנות.
- הביקורת ממליצה להקפיד על הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך ולפעול בהתאם.

יישום החלטתה של ועדת ההשמה

לפי חוזר מנכ"ל תשע"ד 5/ (א) סעיף 2.12 :

2.12.1. ההחלטות של ועדות ההשמה תועברנה למנהל מחלקת החינוך המשמש יו"ר צוות שיבוץ לצורך יישום ההחלטות, בהתאם להוראות בחוזר הוראות הקבע נט/8(א), סעיף 1.2-19, בנושא שיבוץ תלמידים במסגרת החינוך המיוחד.

2.12.2. הרשות המקומית שבה התלמיד רשום בתעודת הזהות היא האחראית ליישום החלטתה של ועדת ההשמה. הרשות אחראית לשיבוצו של התלמיד במסגרת חינוכית הולמת, ככל האפשר קרוב למקום המגורים של התלמיד ורק אם הדבר אינו מתאפשר – מחוץ לתחום שיפוטה, על פי המסגרת שוועדת ההשמה החליטה עליה. בחירת המוסד החינוכי תתואם עם המפקח על החינוך המיוחד, בהתייעצות עם השירות הפסיכולוגי-חינוכי, כמפורט בחוזר הוראות הקבע נט/8(א), סעיף 1.2-19.

2.12.3. מנהלת הגן/מנהל בית הספר יקלטו תלמידים למסגרת החינוך המיוחד שבניהולם על פי הפניית המחלקה לחינוך ברשות המקומית. להפניה זו חייב להיות מצורף טופס סיכום החלטה של ועדת השמה שהתקיימה בעניינו של התלמיד המופנה. אין לדחות תלמידים שהופנו על-ידי הרשות המקומית או להתנות את קבלתם של תלמידים למסגרת החינוכית בשום תנאי שהוא.

2.12.4. ככלל, החלטות של ועדות השמה המתקבלות במהלך שנת לימודים מסוימת תהיינה מיועדות ליישום בשנת הלימודים שאחריה. כדי לאפשר למערכת החינוך להיערך לשנת הלימודים הבאה נדרשות ועדות ההשמה לסיים את דיוניהן עד 15 במאי בכל שנה. דיונים בעניינם של תלמידים בגיל הרך המופנים לראשונה לדיון בוועדת השמה או דיונים בעניין תלמידים העולים לכיתה א' יתקיימו עד 31 במאי בכל שנה, כדי לאפשר למערכת החינוך להיערך לשנת הלימודים הבאה.

2.12.5. יישום ההחלטות של ועדת ההשמה על השמת תלמידים במסגרות חינוך מיוחד במהלך שנת הלימודים יוגבל למקרים חריגים בלבד, כמפורט ב-2.4.3 ד' לעיל.

2.12.6. בהעדר מסגרת חינוך מיוחד מתאימה במקום מגוריו של התלמיד יפנה מנהל המחלקה לחינוך אל הרשות המקומית הקרובה ביותר שמצויה בה מסגרת חינוך מתאימה, ויבטיח את קליטתו של התלמיד במסגרת זו, לאחר קבלת אישורה של הרשות הקולטת לפי נוהל השיבוץ הרגיל של תלמידי חוץ, בתיאום עם הפיקוח על החינוך המיוחד ובהתייעצות עם השירותים הפסיכולוגיים החינוכיים בשתי הרשויות.

2.12.7. ההחלטה המתקבלת בוועדת ההשמה היא מינהלית לכל דבר ועניין, והיא כפופה לכל כללי המשפט המינהלי, ובכלל זה פעולה חוקית בתוך תקציב קיים.

ממצאי הביקורת

- ועדת השמה קובעת את זכאות הילדים לחינוך מיוחד במסגרת המתאימה להם: כיתה רגילה, כיתה מיוחדת בבית ספר רגיל או בית ספר מיוחד. ועדת שיבוץ מיישמת את החלטות ועדת ההשמה וקובעת את המסגרת החינוכית המתאימה לילד על פי הנחיות ועדת ההשמה. תוקף ההשמה הוא לשלוש שנים. לאחר מכן יש לקיים דיון חוזר כדי לתת תוקף להמשך ההשמה. על הדיון החוזר להתקיים במהלך שנת הלימודים השלישית כדי להבטיח שיבוץ הולם לתלמיד הזקוק להשמה או לפתרון אחר. **הביקורת מצאה כי ברוב המקרים הדיון החוזר התקיים במשך שנת הלימודים בהתאם להוראות החוזר.**

הכל תקין

ניהול הנתונים של ועדת ההשמה באמצעות מערכת אינטרנטית

לפי חוזר מנכ"ל תשע"ד 5/ (א) סעיף 2.13:

משרד החינוך פיתח מערכת אינטרנטית לניהול ועדות ההשמה המבוססת על הוראת חוק החינוך המיוחד ועל הנהלים בחוזר המנכ"ל. החלטות ועדות ההשמה כפי שהוזנו למערכת האינטרנטית ברשות המקומית זמינות באופן שוטף לאגף לחינוך מיוחד. הרשויות מחויבות לנהל את נתוני ועדות ההשמה באמצעות התוכנה האינטרנטית של משרד החינוך.

יש להקפיד שבתהליך העברת המידע הנוגע לתלמיד יושם דגש על סודיות המידע תוך שמירה על צנעת הפרט.

הביקורת מדגישה, כי המערכת הממוחשבת לניהול החלטות ועדות ההשמה הינה כלי עבודה חשוב אשר מאפשר קבלת תמונת מצב כוללת על תלמיד אשר נמצא בהליך של השמה לחינוך המיוחד, כגון: תאריך ועדת ההשמה, תאריך ההפניה לוועדה, החלטת הוועדה, וכיו"ב. כמו כן מאפשרת המערכת הפקת דוחות אשר מהווים כלי בקרה חשוב אודות פעילות ועדות ההשמה.

מנהלת המדור מסרה לביקורת, כי המערכת הממוחשבת הקיימת היא מערכת ארצית שנתקבלה ממשרד החינוך והעירייה מחויבת לפעול רק בה בוועדות ההשמה ושיבוץ. לאור האמור, סבורה הביקורת, כי על מנהלת המדור לעשות שימוש שוטף במערכת.

ממצאי הביקורת

- בעיריית טמרה מתקיימות כ- 25 ישיבה בשנה ודנה ב- 170 – 200 תיקים. עיקר הוועדות מתקיימות בחודשים פברואר עד מאי בכל שנה. שאר הוועדות הינן לאחר קבלת אישור חריג של משרד החינוך. לביקורת נמסר כי עיקר הוועדות דנות בילדי הגנים ובילדים הזקוקים לכיתות חינוך מיוחד בבתי ספר רגילים.
- במדור חינוך מיוחד ישנה רק מנהל המדור, שהיא גם משמשת, בין היתר, כיו"ר וועדות ההשמה. להדגיש, כי אין מזכירה ו/או פקידה שתעזור למנהלת המדור בניהול הוועדות בתקופת העומס, לרבות הזנת נתונים ו/או החלטות של וועדות ההשמה למערכת הממוחשבת.

המלצות הביקורת

- יש לנייד עובדת עירייה למדור חינוך מיוחד, בכדי לייעל תפקוד המדור, הזנת נתונים במערכת ועדת ההשמה הממוחשבת, לרבות בתקופת העומס של קיום וועדות ההשמה, ולאפשר קיום וניהול מסי ועדות במקביל.

שיבוץ תלמידים במסגרות חינוך מיוחד והתחשבות עם רשויות חוץ

מבוא

שיבוץ תלמיד במסגרת החינוך המיוחד אמור להתבצע בהתאם להוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך נט/8(א), כ"ב בניסן התשנ"ט, 8 באפריל 1999, סעיף 19-1.2 בנושא "שיבוץ תלמידים במסגרות החינוך המיוחד" (להלן: "חוזר שיבוץ").

בהתאם להוראות החוזר, השיבוץ יתבצע על-פי החלטת ועדת השמה/ערר, על ידי צוות שיבוץ ברשות המקומית שבתחום שיפוטה התלמיד מתגורר (להלן: "צוות שיבוץ"). יו"ר הצוות הוא מנהל רשות החינוך המקומית או נציגו.

כדי להביא לתיאום מלא בין רשות החינוך המקומית לבין הפיקוח על החינוך המיוחד בכל הקשור לשיבוץ תלמידים במסגרות החינוך המיוחד ולהבטיח אכלוס הולם של התלמידים בכיתות, יפעל בכל רשות מקומית צוות שיבוץ למסגרות החינוך המיוחד.

צוות השיבוץ יפעל בכל רשות מקומית שמתקיימת בה ועדת השמה, גם אם לא קיימות בתחום שיפוטה מסגרות של חינוך מיוחד.

על פי סעיף 2.3.2 לחוזר שיבוץ, צוות שיבוץ בכל רשות מקומית רשאי לשבץ תלמידים המתגוררים ברשות המקומית למסגרות המצויות באותה רשות; להפנות את התלמידים המתגוררים ברשות המקומית למסגרת חינוך מיוחד הנמצאת ברשות מקומית אחרת; לשבץ תלמידי חוץ המופנים מרשות מקומית אחרת במסגרת של הרשות המקומית בה נמצא צוות השיבוץ.

כאשר מופנה תלמיד על ידי הרשות המקומית בה הוא מתגורר (להלן: "הרשות השולחת") למסגרת חינוך מיוחד של רשות מקומית אחרת או בעלות אחרת (להלן: "הרשות/הבעלות הקולטת"). על הרשות השולחת לשלם לרשות/בעלות הקולטת תשלומים עבור לימודי תלמיד החוץ (להלן: "תשלומי אגרות חוץ"). בכל שנת לימודים מתפרסם חוזר מנכ"ל אשר מסדיר את תשלומי אגרות החוץ עבור אותה שנת לימודים.

איסוף הממצאים לדו"ח הביקורת נערך במהלך החודשים מרץ עד נובמבר 2016. הנושאים שנבדקו מתייחסים לשנות הלימודים תשע"ה ו- תשע"ו.

לצורך איסוף ממצאי הביקורת שוחחה הביקורת עם מנהל מחלקת החינוך בעירייה ומנהלת מדור חינוך מיוחד.

לצורך עבודתה, הביקורת אספה ועיינה בנתונים ומסמכים כדלקמן: חוזרי מנכ"ל משרד החינוך; טבלת תעריפים לתשלומי תלמידי חוץ בשנות הלימודים תשע"ה ותשע"ו; דו"ח חובות רשויות שולחות בגין תשלומי תלמידי חוץ; רשימת תשלומים ששילמה העירייה בשנת תשע"ה בגין תושביה הלומדים במסגרות חינוך מיוחד מחוץ לעיר; תדפיסים ממערכת המשבצת של משרד החינוך הכוללים את פרטי התלמידים בגינם שולמו תשלומי תלמידי חוץ בשנת תשע"ה; בקשות לתשלומי תלמידי חוץ מרשויות קולטות שהוגשו לעירייה; ומסמכים רלוונטיים נוספים.

תלמידי החינוך המיוחד תושבי טמרה

הביקורת ביקשה לקבל נתונים לגבי סה"כ תלמידים תושבי טמרה הזקוקים לחינוך מיוחד, בין אם הם לומדים בטמרה או מחוצה לה. להלן ריכוז הנתונים לגבי שנת תשע"ו:

תלמידי חוץ הלומדים בטמרה	תלמידי טמרה הלומדים מחוץ לטמרה	תלמידי טמרה הלומדים בטמרה
79	71	285

מנתונים אלה ניתן לראות כדלקמן:

- כ- 20% מתלמידי טמרה הזקוקים לחינוך מיוחד אינם מוצאים מוסד מתאים בטמרה ונאלצים ללמוד במוסדות מחוץ לעיר.
- כנגד מספר תלמידי טמרה הלומדים מחוץ לטמרה (71 תלמידים) מגיעים לעיר מספר תלמידים דומה בערך (79 תלמידים) ללמוד במוסדות החינוך שבעיר.

מערך מוסדות החינוך המיוחד בעיר טמרה בשנת תשע"ו כולל:

1. בתי ספר לחינוך מיוחד

- **בית ספר "אלנור"** – פיגור קל עד בינוני, גילאי 6 – 21. כולל כ- 47 תלמידים, כאשר 30 תלמידים (כ- 64%) הם תושבי טמרה, ו- 17 תלמידים (כ- 36%) הם מחוץ לעיר.
- **בית ספר "אלשורוק"** – ללקות למידה, גילאי 6 – 21. כולל כ- 62 תלמידים, כאשר 26 תלמידים (כ- 42%) הם תושבי טמרה, ו- 36 תלמידים (כ- 58%) הם מחוץ לעיר.

2. גנים טיפוליים

- **3 כיתות גן מיוחד (טיפולי וגם שפתי) הכוללות כ- 27 תלמידים**, כאשר 24 תלמידים (כ- 89%) הם תושבי טמרה, ו- 3 תלמידים (כ- 11%) הם מחוץ לעיר טמרה.

3. כיתות מיוחדות בבתי ספר רגילים

- **21 כיתות מיוחדות בבתי ספר רגילים יסודיים וחיבות ביניים הכוללות כ- 228 תלמידים**, כאשר 205 תלמידים (כ- 90%) הם תושבי טמרה, ו- 23 תלמידים (כ- 10%) הם תלמידים מחוץ לעיר טמרה.

כאמור, מוסדות אלו נותנים שירות גם לתלמידים מרשויות מקומיות אחרות כמו כן תלמידים מהעיר טמרה שמוסדות אלו אינם נותנים מענה לצורכיהם מופנים ללימודים במסגרות לימוד בערים אחרות.

הרכב צוות השיבוץ

סעיף 2.2 לחוזר שיבוץ קובע, כי בצוות השיבוץ יהיו חברים אלה :

- א. מנהל רשות החינוך המקומית או נציגו - יו"ר
- ב. מפקח/י החינוך המיוחד על מוסדות החינוך ברשות המקומית.
- ג. מנהל השירות הפסיכולוגי-החינוכי ברשות המקומית, או נציגו, יוזמן לשיבות הצוות כדי למסור מידע אודות המאפיינים והצרכים של התלמידים המועמדים לשיבוץ ולייעוץ לגבי המסגרת החינוכית ההולמת את צורכיהם.

ממצאי הביקורת

- ☞ עולה, כי מנהלת מדור חינוך מיוחד היא נציגת מנהל מחלקת החינוך בוועדת השיבוץ.
- ☞ משיחות שניהלה הביקורת עם מנהלת המדור, קיימת נוכחות של מפקחת החינוך המיוחד או נציגותיה בכל ישיבת וועדת שיבוץ.
- ☞ לדברי מנהלת המדור, **מנהל שפ"ח או נציגו לא הוזמנו לצוות השיבוץ** ולא השתתפו בוועדת השיבוץ בכלל.
- ☞ לפי מנהל שפ"ח, הוא מעולם לא הוזמן לוועדת שיבוץ, והוא ישמח מאוד להשתתף.

המלצות הביקורת:

- ☞ יש להזמין את מנהל שפ"ח לכל ישיבות השיבוץ הן בהתאם להוראות חוזר השיבוץ והן בגלל החיוניות של נוכחותו כמומחה במידע אודות המאפיינים והצרכים של התלמידים המועמדים לשיבוץ ולייעוץ לגבי המסגרת החינוכית ההולמת את צורכיהם.

תפקידי הצוות

א. לרכז נתונים אודות אפשרויות הקליטה של תלמידים חדשים במסגרות החינוך המיוחד ברשות המקומית.

ב. לשבץ תלמידים למסגרות החינוך המיוחד על-פי החלטת ועדת ההשמה/הערר, ובכלל זה:

- לשבץ תלמידים המתגוררים בתחום השיפוט של עיריית טמרה למסגרות החינוך המיוחד המצויות בה;
- לשבץ תלמידי חוץ המופנים מרשות מקומית אחרת למסגרות החינוך המיוחד המצויות בה;
- להחליט על הפניית תלמיד שלא נמצאה עבורו מסגרת חינוך מיוחד הולמת בתחום עיריית טמרה למסגרת חינוך מיוחד ברשות מקומית אחרת;
- לאשר ולתאם העברות של תלמידים בין מסגרות החינוך המיוחד בתחום עיריית טמרה, בכפיפות לתקנות חינוך ממלכתי (העברה), התשי"ט-1959.

להלן תרשים זרימה המתאר את הליך השיבוץ המתנהל מידי שנה על ידי צוות השיבוץ:



הליך שיבוץ תלמידים בחינוך המיוחד

שיבוץ תלמיד במסגרת החינוך המיוחד אמור להתבצע בהתאם להוראות חוזר שיבוץ. החוזר קובע, כי השיבוץ יתבצע על-פי החלטת ועדת השמה/ערר על ידי צוות שיבוץ ברשות המקומית שבתחום שיפוטה התלמיד מתגורר (להלן: "צוות שיבוץ"). יו"ר הצוות הוא מנהל רשות החינוך המקומית או נציגו.

על פי סעיף 2.3.2 לחוזר שיבוץ קובע, כי צוות שיבוץ בכל רשות מקומית רשאי לשבץ תלמידים המתגוררים ברשות המקומית למסגרות המצויות באותה רשות; להפנות את התלמידים המתגוררים ברשות המקומית למסגרת חינוך מיוחד הנמצאת ברשות מקומית אחרת, ולשבץ תלמידי חוץ המופנים מרשות מקומית אחרת במסגרת של הרשות המקומית בה נמצא צוות השיבוץ.

☞ משהחליט צוות השיבוץ על הפניית תלמיד למסגרת החינוך המיוחד ברשות מקומית אחרת, יפנה יו"ר הצוות את הבקשה ליו"ר צוות השיבוץ ברשות החינוך המקומית המתבקשת לקלוט את התלמיד. הבקשה תירשם על גבי טופס רשמי של הרשות המקומית, ואליו יצורפו מסמכים בהתאם לנדרש.

הביקורת מציינת, כי בעירייה הוכן טופס אחיד הנשלח אל כל הרשויות המבקשות לשבץ תלמידי חוץ בטמרה ובו דרישה לצירוף מסמכים רלוונטיים.

☞ צוות השיבוץ ברשות המקומית שאליו הופנתה הבקשה יקבל החלטה על קליטת תלמיד חוץ במסגרת החינוך המיוחד, בגין פניות שהובאו לפניו.

☞ משהחליט צוות השיבוץ לקלוט או לדחות את התלמיד במסגרת המבוקשת, יודיע על כך יו"ר הצוות ליו"ר צוות השיבוץ המפנה בכתב.

☞ בכל מקרה של חילוקי דעות בין צוות השיבוץ המפנה את התלמיד לבין צוות השיבוץ המתבקש לקלוט אותו, ובכל מקרה שבו לא נענתה הפנייה לקליטת תלמיד על-פי לוח הזמנים המצוין בחוזר המנכ"ל, יוכל צוות השיבוץ המפנה לערער על ההחלטה בפני מנהל המחוז ולבקשו להכריע בעניין שיבוצו של התלמיד.

הודעה על שיבוץ תלמיד במסגרת החינוך המיוחד

☞ משהחליט צוות השיבוץ על מסגרת החינוך המיוחד שבה ישובץ תלמיד תבצע רשות החינוך המקומית את הליכי הרישום של התלמיד על-פי הנהלים הקיימים בעניין זה.

קליטת תלמידים במסגרות החינוך המיוחד

☞ מנהל מוסד חינוך רשמי יקלוט תלמידים למסגרת החינוך המיוחד במוסדו, ובכלל זה תלמידי חוץ, אך ורק אם הם הופנו אליו כדין על-ידי רשות החינוך המקומית שבתחום שיפוטה המוסד נמצא.

☞ על מנהל מוסד החינוך לקלוט למסגרת החינוך המיוחד כל תלמיד שהופנה אליו כדין על-ידי רשות החינוך המקומית שבתחום שיפוטה נמצא המוסד, ללא התניה כלשהי בקליטת התלמידים.

הביקורת מעירה, כי מנהלת מדור חינוך מיוחד, שהינה גם יו"ר וועדת השיבוץ, מנהלת את שיבוץ תלמידי חינוך מיוחד במסגרות הרלוונטיים ע"י מערכת משבצת של משרד החינוך. ע"י שימוש בתכנה זו ניתן לנהל רישום ומעקב שוטף כולל היסטוריה של שינויים בהחלטות במידה והיו, העברות בין מוסדות ועוד. לדעת הביקורת דו"ח כזה יכול להשתלב עם דוחות מעקב אחר התשלומים של הרשויות בגין אותם תלמידים שהתקבלו ולשמש כבקרה על כך שבגין כל התלמידים שהתקבלו ולומדים אכן נשלחה דרישת תשלום.

מיפוי של מסגרות חינוך מיוחד

לפי סעיף 3 בחוזר שיבוץ, מדי שנה, עד חודש מרס, יכין צוות מפקחי החינוך המיוחד בכל מחוז מיפוי מעודכן של מוסדות החינוך המיוחד הקיימים במחוז ושל מסגרות חינוך מיוחד חדשות המתוכננות להיפתח בשנת הלימודים הבאה. המיפוי יכלול את רשימת מוסדות החינוך המיוחד, את המיקום שלהם, וכן מאפיינים מיוחדים של כל אחד מהם שהם רלוונטיים להחלטות על שיבוץ תלמידים, את מספר הכיתות, את סוגי הכיתות הפועלות בכל מוסד, את מספר התלמידים הלומדים בכל אחת מהן ואת מספר התלמידים המרבי שאפשר לקלוט בכל מסגרת על פי הנהלים הנוגעים לתקן התלמידים לכיתה, לארגון כיתות החינוך המיוחד ולאכלוס תלמידים בהן. המפקח על החינוך המיוחד יעמיד לרשות צוות השיבוץ שהוא חבר בו את נתוני המיפוי של מוסדות החינוך המיוחד.

ממצאי הביקורת

- כפי שנזכר קודם, אין במדור חינוך מיוחד ספר נהלים המסדיר פונקציית השיבוץ בכל משתנה, לרבות טפסים מיוחדים לרשויות שולחות וקולטות וגם אופן הטיפול באגרת תלמיד חוץ.
- המדור לא דואג לקבל **אישור תלמיד חוץ** בו הרשות השולחת מבקשת לשבץ את התלמיד שגר בתחומה במוסדות חינוך בטמרה, וגם מתחייבת לשלם את אגרת תלמיד חוץ בכפוף לכל דין.
- יוצא, כי היה מקרה **שהנהלת העירייה התערבה ואשרה שיבוץ תלמידים תושבי טמרה מחוץ לה, בניגוד להחלטת וועדת השיבוץ** אשר החליטה לשבץ אותם במסגרת מתאימה בטמרה, לפי החלטת וועדת ההשמה.
- הביקורת מדגישה, כי התערבות הנהלת העירייה בהחלטת וועדת השיבוץ מעודדת את ההורים ללחוץ על העירייה לנייד את בנם ולשבץ אותו במסגרות מחוץ לטמרה למרות שיש מסגרת מתאימה בטמרה, דבר שחושף את **מדור חינוך מיוחד בפני סגירה של מסגרות חינוך מיוחד בשל חוסר במספר התלמידים**, בנוסף שזה גורר לעוד הוצאות בהסעות וליווי.
- לפי מנהלת המדור ומפקחת החינוך המיוחד ממשרד החינוך, עולה, כי בפועל ועדת השיבוץ מקבלת מיפוי מעודכן של מוסדות החינוך המיוחד במחוז הצפון, כפי שנקבע בחוזר מנכ"ל. עבודת השיבוץ מתנהלת על פי מיפוי זה.

המלצות הביקורת

- יש להכין ספר נהלים פנימי המסדיר עניין השיבוץ והקשר עם רשויות שולחות וקולטות.
- לדעת הביקורת, יש להתנות קבלת תלמיד חוץ מרשות שולחת בקבלת אישור תלמיד חוץ מהרשות השולחת עצמה.
- הביקורת ממליצה בפני הנהלת העירייה לא להתערב בהחלטת וועדת השיבוץ ולתמוך בהחלטותיה המקצועיות. וועדת השיבוץ מטפלת בשיבוץ התלמידים לפי החלטת וועדת ההשמה ואיפיון הלקות בכפוף לכל דין.
- לצורך משלוח ההודעה לרשות המבקשת לשבץ תלמיד בטמרה, מומלץ להכין טופס אחיד שבו נרשמות החלטות ועדת השיבוץ. העתק החלטה נשלח גם למוסד החינוכי שאליו שובץ התלמיד באם הוא נקלט וכן לשירות הפסיכולוגי של עיריית טמרה ולרכזת הפיקוח לחינוך מיוחד במשרד החינוך.

וועדת ערר

על פי חוק החינוך המיוחד רשאי ילד בעל צרכים מיוחדים, הורה, או נציג של ארגון ציבורי, לערער על ההחלטה של ועדת ההשמה בתוך 21 יום מיום קבלתה בכתב. את הערר יש להגיש לוועדת הערר המחוזית.

גם בוועדת הערר יש להורים זכות להביע את עמדתם בעצמם או באמצעות אחר מטעמם, להגיש מסמכים נוספים ולעייין בכל המסמכים. החלטה בוועדת הערר צריכה להתקבל בתוך 21 יום מיום הדין.

לפי סעיף 12(ב) לחוק החינוך המיוחד ימנה שר החינוך את ועדות הערר שהרכבן יהיה כדלקמן:

1. מנהל מחוז של משרד החינוך או נציגו - יו"ר,
 2. פסיכולוג חינוכי מחוזי של משרד החינוך (המכין את החומר והתיקים לוועדה),
 3. מפקח לחינוך מיוחד או נציגו,
 4. עובד סוציאלי, מתוך רשימה שיקבע שר העבודה והרווחה,
 5. רופא מומחה, מתוך רשימה שיקבע שר הבריאות,
 6. הורה לילד בעל צרכים מיוחדים, שיקבע השר מתוך רשימה שיגישו לו ארגוני הורים לילדים בעלי צרכים מיוחדים במערכת החינוך;
 7. נציג של ארגון ציבורי ששר החינוך הכיר בו בצו מתוך רשימות שהגישו הארגונים הציבוריים לשר.
- לדיון בוועדת הערר יוזמנו כל חברי הוועדה, ההורים והתלמיד, נציגי הרשות והמוסד החינוכי שהילד לומד בו המכירים את הילד באופן אישי. בכל מקרה יש לזמן את הגורם שיזם את הפניה לוועדת ערר.
- הדיון בוועדת הערר יתקיים רק אם משתתפים בו שלושה חברים לפחות: יו"ר הוועדה, המפקח על החינוך המיוחד או נציגו והפסיכולוג החינוכי המחוזי.
- חוזר שיבוץ אינו מסדיר הליך של ערעור (להלן: "ערעור") על החלטות שיבוץ. משכך הסדרת הנושא נתונה בידי יו"ר צוות השיבוץ.

בשנת תשע"ו נתקבל רק ערעור אחד:

- ועדת ההשמה התכנסה בתאריך 26/5/2016 והוחלט לשלב את התלמיד כ.ס. בבית ספר חינוך מיוחד להפרעות התנהגות.
- יו"ר ועדת ההשמה שלחה את החלטת הוועדה להורים בתאריך 29/5/2016.
- ההורים הגישו בקשת ערר לוועדת הערר המחוזית בעניין בנם והתנגדו לבי"ס חינוך מיוחד ובקשו שהוא יאוכלס בכתה משולבת בבית ספר רגיל.
- וועדת הערר התכנסה ביום 16/8/2016 והוחלט לקבל את הערר של ההורים.
- יו"ר ועדת הערר שלחה את החלטת הוועדה להורים ביום 21/8/2016.
- מנהלת המדור שלחה מכתב שיבוץ התלמיד הנ"ל למנהל בי"ס הרגיל ביום 1/9/2016.

ממצאי הביקורת

- אין מערך נהלים במדור חינוך מיוחד אשר מסדיר את נושא הגשת הערעורים על ידי ההורים.
- נמצא כי העתקי הערר וההחלטות בעניין של וועדת הערר מועברים למדור חינוך מיוחד, ומנהלת המדור מדווחת הן למוסדות החינוך הרלוונטיים בהתאם.

הביקורת סבורה כי העברת עותק מהודעת הערר למדור חינוך מיוחד בעירייה אמורה להבטיח מעקב כי הערעור יידון בהקדם לטובת הנוגעים בדבר. קבלת ערר של הורים ושינוי ההחלטה בהתאם מצביע על כך שקיימת עבור הילד חלופה שהיא טובה יותר מזו שקבעה הוועדה מלכתחילה.

לדעת הביקורת על מנהל מחלק החינוך למצוא פתרונות שלכל ילד תהיה הזדמנות שווה לקבל את החינוך בתנאים המתאימים לו ביותר.

מנהלת המדור מנהלת רישום מרוכז אחר הערעורים שמגיעים אליה ואחר ההחלטות הניתנות לערעורים אלה. משכך, ניתן לדעת מספרם המדויק של הערעורים המוגשים מדי שנה וכן לפלח את סוגי הערעורים ואת החלטות צוות השיבוץ לערעורים. לדעת הביקורת, המעקב חיוני היות שיש בו משום מתן משוב על פעילות הוועדה ועל קבלת ההחלטות המתקבלות בה.

הכל תקין

התייחסות מנהלת המדור:

מעטים מאוד הערעורים על החלטת וועדת ההשמה ורוב הערעורים המוגשים מקופת הפזאון של ההורים להעברת הילד לאוסז חינוכי מחוץ לעירייה. בעונה שאוסזות החינוך בחוץ לעירייה יותר טובים מאשר בעירייה. ישנה מטרה לא להיעתר לבקשת ההורים ולצאת במיידה והאוסז החינוכי בעירייה תואם את איפיון החפירות כפי שנקבע בוועדת ההשמה.

המלצות הביקורת:

- יש להקים במדור חינוך מיוחד מערך נהלים אשר מסדיר, בין היתר, את נושא הגשת הערעורים על ידי ההורים ולפיו מתבקשים ההורים להגיש את בקשת הערעור בכתב ובה פירוט נימוקי הבקשה, וזאת תוך שבועיים ממועד קבלת ההחלטה והם מתבקשים לעשות כן על גבי טופס מוסדר הקיים במדור חינוך מיוחד.
- יש להחל ניהול רישום או בקרה מרוכזים אחר הערעורים שמגיעים אל מדור חינוך מיוחד ואחר ההחלטות הניתנות לערעורים אלה.
- יש למצות את הכול בכדי להתאים ככל האפשר, את מוסדות החינוך המיוחד בטמרה למגוון הרחב של האבחונים במטרה לכלול את רוב התלמידים בעלי צרכים מיוחדים בטמרה.

שיבוץ תלמידי טמרה במוסדות חוץ

א. צוות השיבוץ מרכז נתונים אודות אפשרויות הקליטה של תלמידים חדשים במסגרות החינוך המיוחד בעיר טמרה, ומשבץ תלמידים המתגוררים בטמרה למסגרות החינוך המיוחד על-פי החלטת ועדת ההשמה/הערר, וגם לשבץ תלמידי חוץ המופנים מרשות מקומית אחרת למסגרות החינוך המיוחד המצויות בה.

ממצאים:

- נכון לשנת תשע"ו, קיים בעיר טמרה מוסדות חינוך מיוחד:
 1. ביי"ס "אלנור" לחינוך מיוחד אשר נותן מענה לתלמידים בעלי צרכים מיוחדים בפיגור קל עד בינוני.
 2. ביי"ס "אלשורוק" ללקות בלמידה, אשר נותן מענה לתלמידים בעלי לקויות למידה רב בעייתיות.
 3. שני גנים טיפוליים
 4. גן שפתילפיכך, כל לקות אחרת המצריכה שיבוץ של תלמידים לבית ספר לחינוך מיוחד (בניגוד לכיתה מיוחדת בבית ספר רגיל) ו/או גני חינוך מיוחד, משמעה שיבוצם של תלמידי טמרה לבתי ספר מיוחדים מחוץ לעיר.
- לפי מנהלת המדור, רוב בקשות הקליטה שנשלחו אל רשויות חוץ מתקבלות. במידה ויש בקשות שנדחו, היא פונה אל הפיקוח במשרד החינוך לשם מציאת מענה עבור התלמיד.

ב. להלן התפלגות תלמידי חינוך מיוחד המתגוררים בטמרה והלומדים בחוץ לפי סוג לקות

לשנה"ל תשע"ו:

מס'	סוג לקות	שם הרשות הקולטת	סה"כ לרשות	סה"כ ללקות
1	51- משכל גבולי	מ.מקומית אעבלין	1	1
2	52- פיגור קל	עמק יזרעאל	1	1
3	53- פיגור בינוני	עיריית חיפה	1	3
		מעון אלנהדה	1	
		בית עדנאן - ירכא	1	
4	54- פיגור קשה /עמוק/סיעודי	מעון אלנהדה	9	11
		בית עדנאן - ירכא	2	
5	55-הפרעה התנהגותיות /רגשיות/ AD(H)D	דיאלה - מג'ד אלכרום	4	4
6	56- אוטיזם /A.S.D	כאוכב א.היגא	4	18
		נצרת	2	
		שפרעם	1	
		מכללת אשורוק	1	
		הלב הקדוש	3	
		בית עדנאן - ירכא	7	
7	58- לקות למידה /AD(H)D	מטה אשר	1	3
		דיאלה -מג'ד אלכרום	2	
8	59- שיתוק מוחין /נכות פיזית קשה	עיריית חיפה	7	10
		הלב הקדוש	1	
		דיאלה - מג'ד כרום	1	
		בית עדנאן - ירכא	1	
9	60- חרשות/כבדות שמיעה	הקרן למפעלי שיקום	2	6
		עיריית חיפה	1	
		עיריית נצרת	1	
		עיריית סח'נין	2	
10	61- עיוורון /לקות ראייה	עיריית נצרת	2	2
11	62- עיכוב התפתחותי תפקודי ושפתי	כאבול	2	4
		בית עדנאן - ירכא	2	
12	65- חשד לפיגור קל	עמק יזרעאל	1	1
13	67 - חשד לפיגור קשה/עמוק/סיעודי	בית עדנאן - ירכא	1	1
14	68- פיגור בינוני מורכב	עיריית חיפה	1	6
		מעון אלנהדה	5	
71			71	71

ממצאי הביקורת

- בשנה"ל תשע"ו, סה"כ מספר התלמידים תושבי טמרה הלומדים במוסדות חינוך מיוחד מחוץ לטמרה עומד על 71 תלמידים. עבור תלמידים אלה, עיריית טמרה משלמת אגרת תלמיד חוץ בסך של 646,000 ₪ בשנה בערך.
- שיעור התלמידים שהלקות שלהם **אוטיזם** ולומדים במוסדות מחוץ לטמרה עמד על כ- 25% (18 תלמידים).
- שיעור התלמידים שהלקות שלהם **פיגור קשה/עמוק/סיעודי** ולומדים במוסדות מחוץ לטמרה עמד על כ- 15% (11 תלמידים).
- שיעור התלמידים שהלקות שלהם **שיתוק מוחין/נכות פיזית קשה** ולומדים במוסדות מחוץ לטמרה עמד על כ- 14% (10 תלמידים).
- יוצא ששלושת הלקויות השכיחות ביותר בקרב ילדי טמרה (אוטיזם, פיגור קשה/עמוק/סיעודי ושיתוק מוחין/נכות פיזית) מהווים כ- 54% (39 תלמידים) מאוכלוסיית תלמידי חוץ.
- יוצא, כי אין בטמרה מסגרות העונות על הצרכים של הלקויות השכיחות בטמרה (אוטיזם, פיגור קשה/עמוק/סיעודי ושיתוק מוחין/נכות פיזית).

המלצות הביקורת

- יש להיכן תכנית רב שנתית המתייחסת למיפוי והתפלגות בעלי צרכים מיוחדים בהתאם ללקויות השונות, אשר תיתן מענה עתידי לרוב הלקויות השכיחות בקרה תלמידי טמרה.
- יש לדאוג לתכנון תקציבי המיועד לפתוח עוד מסגרות חדשות בחינוך המיוחד, לרבות ללקויות אוטיזם, פיגור קשה/עמוק/סיעודי ושיתוק מוחין/נכות פיזית.

אגרות חוץ עבור תלמידי החינוך המיוחד

הרשות המקומית מופקדת על מתן פתרון חינוכי לתושביה על-ידי קיום מוסד העונה על צרכי שכבת הגיל והזרם החינוכי הנדרש או באמצעות מוסד חינוכי הנמצא בתחום שיפוטה של רשות אחרת.

לא נמצא בתחומי הרשות המקומית פתרון חינוכי לתלמיד, כאמור לעיל, יתבטא קיום חובתה של הרשות המקומית במתן אישור לתלמיד ללמוד מחוץ ליישוב ובתשלום עבור תלמידי חוץ עבורו לרשות קולטת.

על פי הוראת סעיף 7(א) לחוק לימוד חובה התש"ט (1949), שיבוץ של תלמיד חוץ חייב להיות מאושר הן על ידי הרשות השולחת והן על ידי הרשות הקולטת. אם לא ניתן שני אישורים אלה או אחד מהם כנדרש, אין אפשרות לשבץ את התלמיד במוסד חינוכי כלשהו ברשות הקולטת. אם ניתן האישורים כדין על ידי שתי הרשויות, על הרשות השולחת לשלם לרשות הקולטת את התשלום בגין תלמיד חוץ בחינוך מיוחד על פי התעריפים המתפרסמים מעת לעת בחוזרי המנכ"ל של משרד החינוך.

סיפקה הרשות מסגרת חינוכית לתלמיד, כאמור לעיל, והוריו מחליטים מיזמתם לשלחו ללמוד מחוץ לתחום השיפוט של הרשות המקומית שהוא מתגורר בה, יש לקבל אישור על כך מן הרשות השולחת והקולטת, וההורים יישאו בתשלום עבור תלמידי חוץ.

כאשר מופנה תלמיד (להלן "תלמיד חוץ"), על ידי הרשות המקומית בה הוא מתגורר (להלן: "הרשות השולחת") למסגרת חינוך מיוחד של רשות מקומית אחרת או בעלות אחרת (להלן "הרשות/הבעלות הקולטת") על הרשות השולחת לשלם לרשות הקולטת תשלומים עבור לימודי תלמיד החוץ (להלן: "תשלומי אגרת חוץ").

משרד החינוך, בשיתוף עם מרכז השלטון המקומי, קבע לגבי תלמידים בחינוך המיוחד סולם תעריפים דיפרנציאלי, על פי סוג החריגות הכיתתית. גובה התשלום נקבע על-פי רמות השירות המוכרות על-ידי המשרד.

רכיבי אגרת תלמיד חוץ

תשלום עבור תלמיד חוץ יחושב לפי אפיון החריגות הכיתתית ושיבוצו של התלמיד בכיתה זו. החישוב ייעשה בהתאם לרכיבי התשלום המאושרים בשלוש קטגוריות שקבע משרד החינוך ומרכז השלטון המקומי והמאושרים לגבייה בגין הרמה הבסיסית. סכומי התחשיב משתנים בין קטגוריה לקטגוריה.

להלן נפרט את רכיבי התשלום:

1. הרמה הבסיסית

רשות מקומית/בעלות קולטת רשאית לדרוש את התשלום בגין הרמה הבסיסית עבור כל תלמיד חוץ שלמד בכיתה לחינוך מיוחד. סכום הרמה הבסיסית כולל את השתתפותה של הרשות/הבעלות הקולטת באחזקה השוטפת של מבנה החינוך, ובכלל זה חשמל, מים, חומרים מתכלים, הזנה, שרתים ומזכירים, ובקטגוריות 1 ו-2 גם השלמת 30% מעלות הסייעת הכיתתית בהקצאה אוטומטית במסגרות שלא מתקיים בהן יום לימודים ארוך במסגרת יישום חוק החינוך המיוחד.

אשר לתעריף הרמה הבסיסית במסגרות שמתקיים בהן גם חוק שבוע לימודים בן 41 ש"ש – אפשר לסמן תעריף זה רק אם קיימת הקצאת שעות להארכת יום הלימודים בתקן המוסד.

2. פסיכולוג

רשות מקומית רשאית לדרוש את התשלום עבור פסיכולוג מהרשות השולחת בגין 32% מעלות העסקת הפסיכולוג במוסד, שהם חלקה של הרשות המקומית במימון העסקת הפסיכולוג במוסדות החינוך. תשלום עבור שירותי פסיכולוג ייגבה עבור כל תלמיד חוץ שלמד במוסד החינוכי.

3. סייעת תגבור מוסדית (הקצאת הפיקוח)

רשות/בעלות קולטת רשאית לדרוש החזר בגין 30% מעלות סייעת תגבור מוסדית שהם חלקה של הרשות המקומית במימון משרת הסייעת במוסד החינוכי. החישוב יבוצע בהתאם למכסת השעות שאושרה למוסד על-ידי האחראי על הסייעות במחוז ובהתאם להמלצת מפקח החינוך המיוחד.

4. שמירה

רשות מקומית קולטת רשאית לדרוש מרשות שולחת את חלקה בתשלום בגין 36% במימון השמירה במוסדות החינוך. ההחלטה על נחיצות השמירה ועל היקפה נקבעת על ידי המשרד לביטחון פנים בתיאום עם הרשות המקומית שהמוסד החינוכי פועל בה, ובכלל זה מוסד במעמד מוכר שאינו רשמי.

בנוסף לגבייה עבור רמת השירות הבסיסית, פסיכולוג, סייעת תגבור ושמירה, ניתן לגבות עבור שירותים נוספים:

- תפעול שוטף של מתקנים מיוחדים.
- תפעול שוטף של בריכת שחייה טיפולית הנמצאת בתחומי המוסד החינוכי.

• תוספת למוסד בגין העסקת מתורגמן לשפת סימנים לתלמידים חירשים ולקויי שמיעה.

• תוספת בגין תל"ן רשותי .

בחוזרי המנכ"ל נקבע, כי בתשלומים לתלמידי חוץ ההתחשבות היא בין הרשויות ו/או בין הרשויות לבעלויות בחינוך המיוחד, ואין לערב את ההורים, למעט מקרים שבהם ההורים בחרו מיזמתם במוסד אחר מזה שהוצע לילדיהם על ידי הרשות המקומית.

מנהלי בית הספר והגן ממלאים את הפרטים האישיים אודות התלמיד במוסד החינוכי על גבי הטופס "אישור נתונים לגביית תשלומי חוץ" כפי שנקבע מדי שנה בחוזר המנכ"ל "הודעות ומידע" ומעבירים אותם לאישור המפקח על החינוך המיוחד אשר מאמת את הקטגוריה הכיתתית שהתלמיד משתייך אליה, ומאשר במידה וקיימים שירותים נוספים בגין אותו תלמיד. רק באמצעות הטופס המקורי המאושר על ידי המפקח על החינוך המיוחד ניתן לבצע התחשבות בין הרשויות.

במידה ורשות שולחת אינה עומדת בתשלום חובותיה לרשות הקולטת או לבעלות בגין תלמידי חוץ בחינוך המיוחד, ולאחר פנייתיה של הרשות הקולטת/הבעלות היא ממשיכה באי-עמידה בתשלום חובותיה, ניתן לדווח על כך למשרד החינוך על מנת לבדוק אפשרות של חיוב חשבונה בגובה חובותיה במערכת התשלומים המאוחדת של המשרד וזיכוי חשבונה של הרשות הקולטת/הבעלות. לצורך גביית תשלומי החוץ קיים טופס פיקוח של משרד החינוך. בכל שנה יוצא טופס המותאם לשנה"ל שבגינה מתבקש התשלום וכן מצויין על גבי הטופס הקטגוריה שאליה שייך הילד. בטופס זה נרשמים פרטי הילד, שם המוסד החינוכי בו הוא לומד, סוג החריגות ושם הרשות השולחת. הטופס חתום ע"י מנהלת המוסד החינוכי בו לומד הילד וכן מפקחת של משרד החינוך. החותמים מאשרים גם את הסכום המאושר לגביה עבור שנה"ל לגבי אותו תלמיד. בהמשך לאישור קיים טופס שבו קיים פירוט של מרכיבי התשלום לתלמיד, לשנה"ל המצוינת ובהתאם לסוג החריגות. כל התעריפים מודפסים על גבי הנספח והמאשרים צריכים למלא את הסעיפים הרלוונטיים עבור כל תלמיד בנפרד ולפיו נגזר התשלום הנדרש.

הביקורת מציינת לטובה, כי בבדיקה מדגמית שנעשתה ע"י הביקורת נמצאה התאמה מלאה בין הרשומים בטפסי הפיקוח לבין התעריפים בחוזר מנכ"ל בהתאם לקטגוריות שנקבעו.

תשלומי אגרות תלמיד חוץ של העירייה **לרשויות קולטות**

- רשות מקומית הקולטת במוסדות החינוך שבתחומה, בין בחינוך הרגיל ובין בחינוך המיוחד, תלמידים מרשות מקומית אחרת, וכן תאגיד המפעיל בית ספר ברישיון לפי חוק הפיקוח על בתי הספר התשכ"ט-1969 (להלן "בעלות"), הקולט תלמידים מהחינוך המיוחד, זכאים 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 ו/או על ידי משרדי ממשלה אחרים.**
- התשלום עבור תלמידי חוץ מחויב מתוקף אחריותן המשפטית של הרשויות המקומיות השולחות על תלמידים הגרים בתחומן על-פי המשתמע מסעיף 7א לחוק לימוד חובה, התש"ט-1949, וכן מסעיף 4(ג) לחוק החינוך המיוחד, התשמ"ח-1988.
- הרשות המקומית השולחת תנפיק עבור התלמיד "אישור תלמיד חוץ" שבו היא מאשרת את שיבוצו של התלמיד וכן את התחייבותה לתשלום החוץ כלפי הרשות/הבעלות הקולטת.
- רשות מקומית אשר אישרה תלמיד ללימודי חוץ מחויבת לאפשר לתלמיד לסיים את לימודיו במוסד החינוך ששובץ אליו ולהשלים את מלוא לימודיו בשלב החינוך ששובץ אליו (בית ספר יסודי, חטיבת ביניים, בית ספר על-יסודי). הרשות המקומית השולחת תישא בתשלום החוץ במהלך כל תקופת לימודיו של התלמיד במוסד החינוך.
- לא נמצא פתרון חינוכי לתלמיד בתחומי הרשות המקומית, כאמור לעיל, יתבטא קיום חובתה של הרשות המקומית במתן אישור לתלמיד ללמוד מחוץ למוסדות הרשמיים ו/או העירוניים באותה רשות מקומית, וכן במתן "תשלום עבור תלמיד חוץ" לרשות הקולטת.
- הרשויות הקולטות את תלמידי טמרה שולחות מידי שנה דרישות תשלום אגרות תלמידי חוץ אשר מאושרות על ידי מפקחת משרד החינוך האחראית על הרשות השולחת. **דרישות התשלום מגיעות אל מנהל מחלקת החינוך אשר אחראי לבדיקתן.** במידה והבדיקה נמצאה תקינה מאשר מנהל מחלקת החינוך את דרישת התשלום ומעביר אותה אל מחלקת הגזברות אשר מבצעת את התשלום לרשויות הקולטות.
- חוזר מנכ"ל משרד החינוך 3.7 – שעניינו "תשלומים עבור תלמידי חוץ" אשר מתפרסם מידי שנה, מכיל כנספח 1 טופס המכונה "טופס אישור נתונים של תלמיד לצורך גביית תשלומי חוץ במסגרות החינוך המיוחד" (להלן: "טופס אישור נתונים"). על הרשות הקולטת תלמידים להעביר אל הרשות השולחת את התלמידים טופס כאמור בגין כל תלמיד ותלמיד הלומד במסגרתה. על הטופס להיות חתום על ידי מנהל המוסד ומפקחת משרד החינוך. מטרת הטופס היא להציג את התעריפים המתאימים לאותה שנה וכן קבלת אישור ממשרד החינוך כי אכן התלמיד למד באותו מוסד.
- מנהל מחלקת החינוך עורך גיליון מרוכז לכל אגרות תלמידי חוץ לרשויות קולטות, לאחר בחינת טופס אישור הנתונים של תלמידי חינוך מיוחד.

- הביקורת בדקה תשלומים לכל הרשויות/בעלויות חוץ שבוצעו בשנים תשע"ד – תשע"ה לרשויות קולטות. במסגרת בדיקה זו נבחנו הנושאים הבאים:
 - ✓ קיומה של דרישת תשלום מהרשות הקולטת.
 - ✓ פירוט התלמידים בגינם הופק החיוב, לרבות מספר תעודת זהות, מאת הרשות הקולטת.
 - ✓ אישור בכתב לביצוע התשלום מאת מנהל מחלקת החינוך.

נוהל הפנייה לתשלום

- **גזבר הרשות המקומית/מנהל מחלקת החינוך ברשות הקולטת יפנה בכתב דרישה לתשלום למנהל מחלקת החינוך של הרשות השולחת.**
 הגזבר/מנהל מחלקת החינוך יציין בדרישת התשלום את שנת הלימודים שבגינה נדרש תשלום, את סכום החיוב, את שמות התלמידים ואת מספרי הזהות שלהם, וכן את פרטי חשבון הבנק של הרשות המקומית/הבעלות הקולטת לצורך העברת הכספים.
- **מודגש בזאת כי ההתחשבות עבור תלמידי חוץ היא בין הרשות/הבעלות הקולטת לבין הרשות השולחת ואין לערב את ההורים בצורה כלשהי, למעט במקרים שבהם ההורים בחרו מיזמתם במוסד אחר מזה שהוצע לילדיהם על-ידי הרשות המקומית. במקרה זה אפשר לדרוש את התשלום מההורים.**
- **אין להצמיד מע"מ וריבית לסכומי חוב בגין תלמידי חוץ, וזאת מן הטעם שאין מדובר בעסקה החייבת בריבית ובמע"מ.**
- **בסיס החישוב לתלמיד חוץ בחינוך הרגיל הוא 12 חודשים בשנה.** תלמיד שלמד בשנת לימודים מסוימת רק חלק מתקופת הלימודים, הרשות/הבעלות הקולטת תדרוש תשלום רק עבור החלק היחסי מהתשלום, בהתאם לתקופת שהייתו במסגרת החינוכית.

להלן ריכוז תשלומי אגרות תלמידי חוץ לרשויות/בעלויות קולטות לשנה"ל תשע"ה:

מס'	שם הרשות/הבעלות הקולטת	כתובת	רשות/בעלות	סכום הדרישה	מס' תלמידים
1	מעון בית עדנאן	ירכא	בעלות	114,042	14
2	מעון אלנהדה	טמרה	בעלות	129,066	14
3	בי"ס מרכז שיקום נוער	נצרת	בעלות	13,382	2
4	הלב הקדוש	נצרת	בעלות	37,828	3
5	עמותת דיאלה (ע.ר)	מג'ד אלכרום	בעלות	36,041	4
6	סמארט, א-שורוק	עראבה	בעלות	8,131	1
7	עיריית חיפה	חיפה	רשות	104,146	8
8	עיריית נצרת	נצרת	רשות	32,724	4
9	מ. מקומית כאבול	כאבול	רשות	4,437	1
10	מ. אזורית - מטה אשר	מטה אשר	רשות	9,846	2
11	כוכב אבו אלהיגא	כוכב	רשות	8,381	1
12	מ. אזורית עמק יזרעאל	מנשיה זבדה	רשות	12,506	2
13	מ. מקומית אעבלין *	אעבלין	רשות	6,750	1
14	סה'נין *	סה'נין	רשות	13,882	2
15	שפרעם *	שפרעם	רשות	8,381	1
60	סה"כ			539,543	

* לא נמצא טופס דרישה לתשלום אגרת תלמיד חוץ, ולכן הסכום הוא מוערך

ממצאי הביקורת

• נהלי עבודה

לא קיימים נהלי עבודה כתובים במחלקת הגזברות ו/או במחלקת החינוך המסדירים עניין הטיפול בכל הקשור לאגרת תלמיד חוץ, הן לרשות קולטת והן מרשות שולחת.

• בקרה ופיקוח

אין בגזברות ו/או במחלקת החינוך מערך בקרה מהימן שיעקוב אחרי אופן הבדיקה ואימות נתונים בקשר לאגרת תלמיד חוץ מרשות קולטת ורשות שולחת. משרד החינוך, בהרבה מקרים, מקזז תשלומי אגרת חוץ מדו"ח שכל"מ.

גזבר העירייה ו/או מנהל מחלקת החינוך לא בודקים ולא מאמתים נכונות סכומים שבקיזוז. הנהלת החשבונות בעירייה רושמת את קיזוזי אגרת תלמיד חוץ של רשויות קולטות ע"י משרד החינוך בלי לבדוק נכונות קיזוזים אלה.

• תיעוד מסמכי אגרת תלמיד חוץ בהנהלת חשבונות

יוצא, כי טופסי אישור נתונים בגין תלמידים להם שילמה העירייה לרשויות קולטות לא נמצאו בגזברות, אין כל תיעוד מהימן לתשלומי ו/או תקבולי אגרת תלמיד חוץ, והרישום החשבונאי מתבצע רק מול סכומי דו"ח השכל"מ.

לציין, כי במהלך הבדיקה, מחלקת הנהלת החשבונות בקשה את כל מסמכי אגרות תלמיד חוץ ממחלקת החינוך.

לדעת הביקורת, רישום חשבונאי בלי מסמכים מצורפים ומתועדים הוא לקוי.

• הביקורת לא מצאה מסמכי דרישת התשלום של עיריית סחינין ע"ס 13,882 ₪, של עיריית שפרעם עם ע"ס 8,381 ₪ ושל מועצה מקומית אעבלין ע"ס 6,750 ₪.

הביקורת העריכה את גובה התשלום בהתאם למספר תלמידי חינוך מיוחד מטמרה באותן רשויות. משמעות, שאין בקרה ומעקב על תשלומים אלה.

• הכנת אומדן לתשלומי אגרת תלמיד חוץ מבעד מועד

אין במחלקת הגזברות ו/או מחלקת החינוך חישוב מקדים לאגרת תלמיד חוץ לרשויות קולטות ואין הערכה לגובה והיקף התשלומים שהעירייה אמורה לשלם בעדן. מנהל מחלקת החינוך לא מכין רשימה מרוכזת לכל תשלומי אגרות תלמיד חוץ לרשויות/בעלויות קולטות, רשימה זו אמורה להוות קנה מדה והיערכות תקציבית בשנת הכספים.

הגזברות צריכה לבדוק ולאמת סכומי אגרת תלמיד חוץ מבעד מועד, להיערך מבחינה תזרימית, לרבות, והעברת משרד החינוך בדו"ח שכל"מ בא לממן, בין היתר, עלות שכר עבודה של עובדי החינוך.

• יוצא, כי כל הקיזוזים בדו"ח השכל"מ, לכאורה, מתבצעים בלי שהגזברות תדע מראש, ואז נגרע סכום השכל"מ בגובה תשלום האגרה.

לציין, כי רוב תשלומי אגרות תלמיד חוץ לרשויות קולטות בשנה"ל תשע"ד ותשע"ה התבצעו ע"י קיזוזים מדו"ח השכל"מ.

- לדעת הביקורת, הממשק בין מנהל מחלקת החינוך לבין גזבר העירייה בקשר לנושא **תשלום אגרות חוץ הוא רופף**, ללא העברת מידע ו/או מסמכים רלוונטיים לתשלום אגרת תלמיד חוץ.

- **בדיקת נתוני תלמידים ושיבוצם**

רשות קולטת שולחת את דרישת תשלום אגרת תלמיד חוץ למחלקת החינוך. מנהל מחלקת החינוך מעביר את טפסי הבקשה ורשימת התלמידים למנהלת מדור חינוך מיוחד, אשר בודקת ומאמתת **נתוני השיבוץ** במוסדות החינוך ברשויות קולטות.

הביקורת ערכה בדיקה מדגמית באמצעות הצלבת קובץ נתוני השיבוץ לשנה"ל תשע"ה ודרישת התשלום בגין תלמידי טמרה הלומדים בעיריית חיפה, בית עדנאן – ירכא ומעון אלנהדה – טמרה באותה שנה. מהשוואה זו נמצא כי כל התלמידים נמצאו ברשימת דרישת התשלום משלושת הרשויות/בעלויות הקולטות ונמצא בקובץ נתוני השיבוץ.

הכל תקין

- הבקרה הנערכת על ידי מנהל מחלקת החינוך אשר אחראי לבדיקת נכונות ודיוק דרישות התשלום המגיעות מהרשויות הקולטות **אינה מתבצעת מול בסיס נתונים ממוחשב**, אלא אל מול טפסי הדרישה.

- הביקורת סבורה, כי אימות דרישות תשלום לשנה"ל תשע"ה בסך כ- 539,543 ₪ צריכים להיעשות מול מערכת ממוחשבת, אשר בסיס הנתונים שבה יעודכן בכל מקרה של שינוי בפרטי התלמיד, כגון: סוג הלקות, פרטי המוסד החינוכי, שינויי כתובת וכדו'.

- יוצא, כי העירייה משלמת את אגרת תלמיד החוץ ישירות לבעלות אחת, ואילו כל היתר מקוזז מדו"ח השכל"מ ע"י משרד החינוך.

- הביקורת בחנה **מדגם מדרישות תשלום אגרת תלמיד החוץ לרשויות הקולטות** עם נספחיה המצורפים. מבדיקת הביקורת עולה כי דרישות אלו מכילות את תעודות זהות של הילדים, שם וסמל המוסד בו למדו וכן את התאריכים בהם למדו הילדים במוסד החוץ. כמו כן, הבדיקה כללה את סוג הלקות וגובה תעריף החיוב לפי חוזר מנכ"ל משרד החינוך לאותה שנת תקציב.

הכל תקין.

- נמצא כי מחלקת הגזברות מייעדת כרטיס נפרד לתשלומים המבוצעים לרשויות הקולטות בגין שיבוצים של תלמידי העיר במוסדות חינוך מיוחד, אולם **התקציב בגין אותו סעיף לא תואם את נתוני עלויות אגרת תלמיד חוץ לפי המצב בפועל.**

להלן טבלה המתארת את הפערים לבין תקציב העירייה לבין התשלומים בפועל:

שנת תקציב	תקציב העירייה	תשלום אגרת תלמיד בפועל	הפרש
2015	200,000	539,543	-339,543
2016	266,000	646,049	-380,049

✓ יוצא, כי בשנת 2015, נוצרה חריגה בתקציב ע"ס 339,543 ₪ בגין תשלום אגרות תלמיד חוץ.

✓ יוצא, כי בשנת 2016, נוצרה חריגה בתקציב ע"ס 380,049 ₪ בגין תשלום אגרות תלמיד חוץ.

• יוצא, כי הגזברות לא הכינה תקציב שנתי מתאים לגובה עלויות אגרות תלמיד החוץ לרשויות הקולטות.

לדעת הביקורת, מנהל מחלקת החינוך היה אמור להכין הצעת תקציב מתאימה לתשלום אגרת תלמיד חוץ, בפרט וניתן לאמוד את גובה התשלומים לאגרות תלמיד חוץ מלפני הכנת התקציב, בסביבות חודש אוקטובר שלפני שנת התקציב הבאה.

• הרישום החשבונאי בספרי העירייה עבור אגרות תלמי חוץ לקוי. (יורחב בהמשך הדו"ח).

המלצות:

• יש להקים מערך נהלי עבודה מפורט במטרה להסדיר את כל הפרוצדורה של תשלום אגרת תלמיד חוץ הן לרשות קולטת והן לרשות שולחת.

• בהיעדר נהלי עבודה, יש לוודא כי כל התלמידים אשר בגינם דורשות הרשויות הקולטות אגרות, אכן נמצאים בקובץ נתוני השיבוץ וכי עיריית טמרה אכן אחראית על תשלום האגרות בגינם.

• מומלץ כי על גבי כל דרישת תשלום אשר נבדקת במדור חינוך מיוחד ובגזברות, בצד אישור פרטי התלמיד יאושר גם התעריף.

• מומלץ לקיים כרטיס נפרד עבור אגרות חוץ בחינוך המיוחד לשם הצגת הנתונים באופן מדויק, דבר שיאפשר בקרה קלה ויעילה יותר על התשלומים המועברים.

• הביקורת ממליצה להכין תקציב שנתי מתאים לגובה תשלום אגרת תלמיד חוץ.

שיבוץ תלמידי חוץ במוסדות טמרה

בשנת תשע"ו למדו בעיר 79 תלמידי חוץ במגוון מסגרות החינוך המיוחד. הם היוו 18% מכלל התלמידים הלומדים במגוון מסגרות החינוך המיוחד בעיר טמרה: כיתות חינוך מיוחד בבתי ספר רגילים, גני חינוך מיוחד ובתי ספר לחינוך מיוחד (סה"כ 435 תלמידי חינוך מיוחד).
בבתי הספר לחינוך המיוחד ("אלנור" ו- "אלשורוק") שיעור תלמידי החוץ הלומדים בבתי ספר חינוך מיוחד בטמרה גבוה ועמד על 46%. על פי בדיקת מדור חינוך מיוחד, בשנה"ל תשע"ו, מספר תלמידי החוץ בבתי הספר לחינוך מיוחד בטמרה עמד על כ- 53 תלמידים.

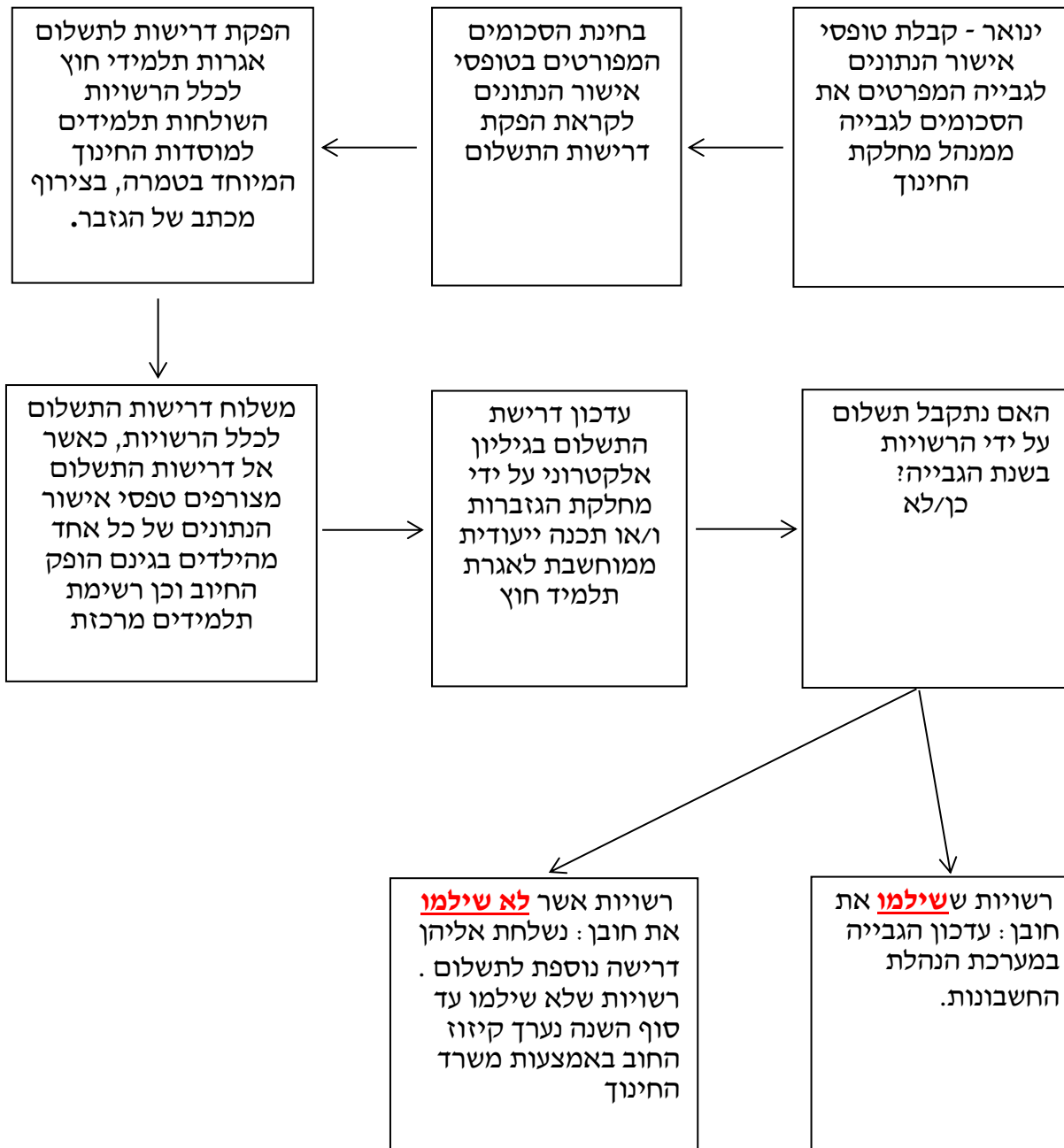
להלן התפלגות בתי הספר חינוך מיוחד בטמרה:

שם בי"ס	סה"כ תלמידים	מס' תלמידי טמרה בבי"ס	שיעור תלמידי טמרה בבי"ס	מס' תלמידי חוץ בבי"ס	שיעור תלמידי חוץ בבי"ס
בי"ס "אלנור" לחינוך מיוחד	47	30	64%	17	36%
בי"ס "אלשורוק" ללקות בלמידה	68	32	47%	36	53%
סה"כ	115	62	54%	53	46%

- בבית ספר "אלנור", שיעור תלמידי טמרה הלומדים במוסד כ- 64%, ואילו שיעור תלמידי חוץ כ- 36%.
- בבית ספר "אלשורוק" שיעור תלמידי טמרה הלומדים במוסד כ- 47%, ואילו שיעור תלמידי חוץ הוא גבוה יותר (53%).
- שיעור תלמידי טמרה הלומדים בשני בתי הספר ביחד כ- 54%, ואילו שיעור תלמידי חוץ כ- 46%.
- לדברי מנהלת המדור, הקדימות בבתי הספר ניתנת אמנם לתלמידי העיר, אך גם ניתן לשבץ תלמידי חוץ לבתי הספר בהתאמה.

גביית אגרות תלמידי חוץ למוסדות חינוך בעיר מרשויות שולחות

להלן תרשים זרימה המתאר את תהליך גביית אגרות החוץ:



קליטת תלמיד ברשות קולטת צריכה להיעשות בכפוף לאישור רשות שולחת על מנת שהתלמיד ייגרע ממצבת התלמידים אצלה ויירשם כתלמיד ברשות שלקטה אותו או במוסד שקלט אותו לפי העניין.

כאמור, על פי סעיף 2.3.2 לחוזר שיבוץ, צוות שיבוץ בכל רשות מקומית רשאי לשבץ תלמידים המתגוררים ברשות המקומית למסגרות המצויות באותה רשות; להפנות את התלמידים המתגוררים ברשות המקומית למסגרת חינוך מיוחד הנמצאת ברשות מקומית אחרת; לשבץ תלמידי חוץ המופנים מרשות מקומית אחרת במסגרת של הרשות המקומית בה נמצא צוות השיבוץ.

קיימות 3 אפשרויות לגביית אגרות תלמידי חוץ :

✓ קבלת תשלומי אגרות מן הרשויות השולחות ישירות באמצעות המחאות או העברות בנקאיות.

✓ התחשבות עם רשויות שגם שולחות תלמידים לטמרה וגם מקבלות תלמידים מטמרה באמצעות גבייה/תשלום וקיצוז בין רשויות.

✓ במידה והרשות השולחת לא משלמת והחוב לא נגבה באמצעים אלה, הוא מועבר לטיפול משרד החינוך שמבצע קיצוז בין הרשות החייבת לזכות הזכאית לקבלת התשלום, זאת כל עוד לא מתבצע קיצוז בין הרשויות עצמן.

בחוזר מנכ"ל משרד החינוך 3.7-5 "תשלומים עבור תלמידי חוץ" קובע, כי בקשות לקיצוז תשלומים עבור תלמידי חוץ לשנת הלימודים התשע"ה יש להעביר במרוכז לכלל החובות, פעם אחת בשנה ובאמצעות הדואר בלבד, מתאריך י"ד בתמוז התשע"ה, 1.7.2015, עד לתאריך י"ט בכסלו התשע"ו, 31.12.2015.

משרד החינוך יטפל בחוב רק בתוך אותה שנת תקציב ולא יאוחר מחודש דצמבר בשנת הלימודים שאחריה.

להלן טבלה של התפלגות **תלמידי חוץ** הלומדים במוסדות טמרה **לשנה"ל תשע"ה** :

שכבת גיל	שם המוסד	סמל מוסד	מס' תלמידים	סה"כ אגרת תלמיד חוץ
גנים	גן טיפולי	601567	1	4,507
	גן שפתי	450361	2	5,916
יסודי	בי"ס אבן סינא	217513	2	10,622
	בי"ס אלבירוני	218321	7	40,362
	בי"ס אלשריף ד'	219113	1	4,040
חטיבת ביניים	חט"ב אבן חלדון	248682	1	2,051
	חט"ב אלפראבי	249169	5	22,154
בתי ספר חינוך מיוחד	בי"ס אלנור – חינוך מיוחד	228130	15	101,477
	בי"ס אלשורוק – לקות לימדה	520353	31	195,841
סה"כ			<u>65</u>	<u>386,970</u>

ממצאי הביקורת:

- אחוז תלמידי החוץ הלומדים בבתי ספר חינוך מיוחד בטמרה כ- 71% (כ- 23% בבית ספר "אלנור", וכ- 48% בבית ספר "אלשורוק"), בגני ילדים – חינוך מיוחד כ- 5%, בבתי ספר יסודיים כ- 15% ובחטיבת ביניים כ- 9%.
- סכום אגרת תלמיד חוץ עבור תלמידי בתי ספר חינוך מיוחד הסתכמו ל- 297,318 ₪ והמהווים כ- 77% מסה"כ אגרת תלמיד חוץ.
- **מערך גביית אגרות החוץ בחינוך המיוחד בסך של כ- 386,970 ₪ (נכון לשנת תשע"ה) מנוהל באמצעות גיליון אלקטרוני ידני, אותו עורך מנהל מחלקת החינוך ולא באמצעות מערכת ייעודית ממוחשבת. גיליון אקסל מהווה כר פורה לטעויות הקלדה, למחיקות ולשיבוש הנתונים, כמו כן גיליונות אקסל אינם כוללים מערכת מובנית של דוחות חריגים היכולים לשמש כאמצעי בקרה.**
ניהול מערך הגביה במערכת ממוחשבת ייעודית יצמצם את האפשרות למחיקת נתונים ויכלול בקרה הדוקה על התשלומים המגיעים לעירייה באמצעות הפקת דוחות כגון: רשויות/תלמידים שחובן לא שולם במועד הנדרש, אי התאמות בין סכומים ששולמו לסכומי הדרישה וכיו"ב.
- כל דרישות התשלום לרשויות בגין אגרות חוץ כוללות את סכום הקרן בלבד ללא הפרשי הצמדה, וזאת בניגוד לחוזר תשלומי אגרות חוץ של מנכ"ל משרד החינוך לשנת תשע"ה 2-3.7 "תשלום עבור תלמידי חוץ" הקובע בסעיף 3 כדלקמן: **"תעריפי החיוב עבור תלמידי החוץ בחינוך המיוחד בשנת הלימודים התשע"ה הינם סכומי החיוב הנומינאליים. את חוב הרשות השולחת אפשר להצמיד למדד המחירים לצרכן הידוע ביום התשלום. הבסיס לחישוב ההצמדה יהיה מדד חודש מאי 2014 שהתפרסם בתאריך י"ז בסיוון התשע"ד, 15.6.2014, העומד על 102.000 נקודות."**
- נמצא, כי העירייה לא חייבה את אגרת החוץ בהפרשי הצמדה בשנות הלימודים לשנים קודמות. משרד החינוך הוא אשר מחייב את הרשויות השולחות בהפרשי הצמדה בעת ביצוע הקיזוזים עבור אגרת תלמיד חוץ.
נציין כי מידי שנה בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע הבסיס לצורך הצמדת אגרות החוץ. הביקורת סבורה כי מאחר והתשלום מתבצע בסוף שנה"ל ולא תשלום מראש אין סיבה לוותר על הפרשי הצמדה.
- יוצא, כי מנהל מחלקת החינוך שולח לרשויות שולחות את דרישת התשלום עבור אגרת תלמיד חוץ, חלק קטן מהרשויות משלם ישירות את האגרה, ואילו היתר נשלח עבורם במרוכז דרישת קיזוז למשרד החינוך.
- יוצא, כי אין הקפדה על נכונות הנתונים שמועברים למשרד החינוך עבור אגרת תלמיד חוץ, לרבות גובה האגרה, כתובת מגורים וכדו', ובשל כך, משרד החינוך מחזיר את דרישת התשלום לעירייה בשל כל מיני טעויות, ובהרבה מקרים לא מבצע קיזוזים בגלל טעויות כאלה.

- יוצא, כי בחלק מהשנים, היו מקרים שהעירייה לא דרשה את עלות השמירה ו/או פסיכולוג והיו מקרים שסיכום החיובים בטופס הדרישה לא נכון.
 - נמצא כי לא נערכת כל בקרה ו/או בדיקה ע"י גזברות העירייה בין התעריפים בדרישה לתעריפים המצוינים בחוזר המנכ"ל העדכני, בדיקה זו ראוי שתיעשה עבור כל תלמיד טרם ביצוע התשלום.
 - הביקורת מעירה, כי נכון לסוף חודש אוגוסט (2016) טרם הוציאה העירייה דרישות תשלום לרשויות שולחות, כאשר עד סוף שנת הכספים 2016 יש לגמור התחשבות בגין שנה"ל תשע"ו. יש להדגיש, כי תהליך הגשת דרישת התשלום מתחיל בפניה לרשויות, בדיקה, אישור נכונות הנתונים ותשלום או אי תשלום שגורר פניה למשרד החינוך רק לאחר שמוצו כל התהליכים האחרים.
- הביקורת סבורה כי הזמן שנותר קצר ביותר ויכול לגרום לעירייה נזק כספי.

המלצות הביקורת:

- יש להעביר את ניהול מערך גביית אגרות החוץ בחינוך המיוחד מגיליונות אלקטרוניים למערכת ממוחשבת ייעודית, כשם שמתבצע ביחס לחובות אחרים אותם גובה העירייה. באמצעות שימוש במערכת ייעודית נוצר החוב כבר בשלב הרישום, לא ניתן למחוק אותו עד לתשלום בפועל ומתאפשרת בקרה יעילה ושוטפת אחר הגביה.
- לציון, כי בחברה לאוטומציה יש מסך של תכנת אגרת תלמיד חוץ.
- יש להקפיד על אימות נכונות הנתונים שבטופסי דרישת תשלום אגרת תלמיד חוץ, לרבות חיוב כל העלויות שבאגרה כדין, נכונות סכום החיוב וכתובת המגורים של התלמיד.
- יש לבדוק ולהתאים את תעריפי אגרת תלמיד חוץ בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך העדכני.
- יש להכין את כל אגרת תלמיד חוץ מבעד מועד, להעבירם לגזברות, בכדי לשלוח דרישות אלה לרשויות השולחות.
- הביקורת ממליצה, כי דרישות התשלום לרשויות ישלחו בסמוך לפרסום חוזר מנכ"ל המפרט את התעריפים הרלוונטיים (בערך בחודש מרץ-אפריל).
- יש להקפיד על דרישת הפרשי הצמדה על אגרות החוץ בהתאם להוראות החוזר.
- יש לערוך בדיקה מספר שנים אחורה לגבי חיובי הרשויות בהפרשי הצמדה בגין אגרות חוץ ובמידת האפשר לפעול לגבייתם.
- יש להקצות כרטיס הנהלת חשבונות נפרד עבור הכנסות מאגרות חוץ בחינוך המיוחד באופן שיסייע בביצוע בקרה על גביית אגרות תלמידי חוץ.

אגרת תלמידים לשנים תשע"א – תשע"ה

במהלך הבדיקה, הביקורת שמה לב, ש**סכום אגרת תלמיד חוץ הנשלח לרשויות השולחות לא משולם במלואו**, וכי בכל שנה נותרו יתרות שלא משולמות, לרבות קיזוזים שלא ביצע משרד החינוך במלואם.

הביקורת החליטה להרחיב את מעגל הבדיקה לשנות הלימודים תשע"א – תשע"ה בכדי לבדוק את ההפרשים האלה.

להלן טבלה ביתרות/הפרשים אלה לשנים תשע"א – תשע"ה:

ריכוז מצב רשויות שולחות לשנים תשע"א - תשע"ה

מס'	שם הרשות	תשע"א	תשע"ב	תשע"ג	תשע"ד	תשע"ה	סה"כ יתרה
1	אום אלפחם					2051	2,051
2	בענה			14828	19263	19263	53,354
3	ג'דידה-מכר				10243		10,243
4	חיפה				12842		12,842
5	מג'ד אלכרום		6289				6,289
6	ג'סר אלזרקא			5533			5,533
7	כפר מנדא			11643	6421	5312	23,376
8	כאוכב א.היגא			6415	6491	6765	19,671
9	ירושלים			4773	6421		11,194
10	כאבול		5700	4296	12982		22,978
11	עכו			6415	12982		19,397
12	נצרת	4348		13410	11033	6766	35,557
14	רהט			4773	6421		11,194
15	טירה				6421	6421	12,842
	סה"כ לא שולם	4348	11989	72086	111520	46578	246,521
	אחוז	2%	5%	29%	45%	19%	100%

ממצאי הביקורת

- יוצא, כי יש רשויות שולחות שלא שילמו את מלוא אגרת תלמיד חוץ, ונוצרו יתרות מצטברות משנת הלימודים תשע"א עד תשע"ה ע"ס 246,521 ₪ נומינלי.
- סה"כ הפרשים שלא שולמו בשנת תשע"ג מגיע ל- 72,086 ₪ (כ- 29%), בשנת תשע"ד מגיע ל- 111,520 ₪ (כ- 45%) ובשנת תשע"ה מגיע ל- 46,578 ₪ (כ- 19%).
- יוצא, כי גזבר העירייה וגם מנהל מחלקת החינוך אינם מבצעים מעקב שוטף אחר תקבולי אגרות תלמיד חוץ מהרשויות השולחות. העירייה אינה עוקבת אחרי כל רשות שולחת.
- יוצא, כי גזבר העירייה לא מנהל כרטיס הן לרשויות קולטות והן לרשויות שולחות, כך שאין כרטיס לכל רשות. בהיעדר כרטיס לכל רשות, לא ניתן לפקח ולעקוב אחרי רשויות אלו.
- יש לציין, שגזבר העירייה הורה לאחרונה למנהל מחלקת הגבייה לחייב כל הרשויות השולחות החל משנת הלימודים תשע"ה, והדבר נעשה. אולם לא נעשה דבר עם רשויות קולטות.
- הביקורת, בדעה, שיש חובה לחייב רטרואקטיבי עבור השנים תשע"א עד תשע"ה, בכדי לתבוע את כל הכספים שמגיעים לעירייה מרשויות אלה.

המלצות הביקורת

- יש להקפיד על בקרה שוטפת והמעקב הדוק אחרי רשויות שולחות ותשלום אגרת תלמיד החוץ.
- מומלץ, שמנהל מחלקת החינוך ימסור לגזבר העירייה רשימה בכל הרשויות השולחות עם סכום החיוב לאגרת תלמיד חוץ עבור אותה שנה. הגזבר יאשר אותה וימסור למנהל מחלקת הגבייה בכדי להתחיל בהליכי גבייה כדין.
- לדעת הביקורת, יש לפנות לחברה לאוטומציה בכדי להחל לבצע את הרישום והחיוב בתכנת אגרת תלמיד חוץ הממוחשבת. תכנה זו מהווה מענה הולם למעקב ובקרה שופטת.
- יש להורות לרשום את כל הרשויות השולחות במחלקת הגבייה באופן רטרואקטיבי החל משנת לימודים תשע"א, ולרשום את כל הגבייה מרשויות אלה.
- יש לתבוע את מלום סכומי אגרת תלמיד חוץ מרשויות שלא שילמו את מלוא החיוב.

מעקב אחר תשלומים ורישום בספרים

הביקורת בדקה את הרישום החשבונאי בספרי העירייה המבטאים את תשלום אגרת תלמיד חוץ, הן התשלומים לרשויות קולטות הן התקבולים מרשויות שולחות.

ממצאי הביקורת

- **רישום תקבולים ו/או תשלומים** מרשויות שולחות ו/או לרשויות קולטות בגין אחזקת תלמידי חוץ של החינוך המיוחד נעשה רק עם גביית האגרה מהרשות ו/או תשלום האגרה לרשות או באמצעות משרד החינוך. הסכום שנגבה ו/או ששולם נרשם כהכנסה ו/או כהוצאה (בהתאמה) כנגד הבנק עצמו.
- משמעות, שלפי רישום הנהלת החשבונות בספרי העירייה, אין רישום של הרשות האחרת.
- רישום תקבולים מרשויות אחרות בגין אחזקת תלמידי חוץ של החינוך המיוחד נעשה רק עם גביית התשלום מהרשות או באמצעות משרד החינוך. בספרי הנה"ח אין כל רישום חשבונאי של החוב הנדרש ומה מתוכו שולם: חלקו, כולו ו/או לא התקבל תשלום כלשהו ונשאר חוב.
- הביקורת מציינת כי שלב ההתחשבוניות נעשה ע"י שליחת דרישת תשלום לרשות השולחת ו/או קבלת דרישת תשלום מרשות קולטת, ולאחר קבלת ו/או תשלום האגרה, נרשם התשלום ו/או התקבול בספרי העירייה ללא כל קשר לגובה הדרישה. לציין, כי מחלקת הגבייה אינה מעורבת בגביית האגרה בכלל.
- הביקורת מעירה, כי אופן רישום זה מקשה על הבקרה במיוחד מהסיבה שהיתרות צוברות הפרשי הצמדה כפי שפורט.
- הביקורת בדעה, כי אופן רישום זה אינו מאפשר בקרה אחר התשלומים, קבלת מידע היכן קיימות בעיות ובסופו של תהליך לא כל דרישות התשלום משולמות ולא ניתן לדעת בגין מה לא התבצע התשלום.
- התחשבות בין הרשויות המקומיות נעשית בגין תלמידי החינוך המיוחד ובמערכת הממוחשבת לא קיים מספר משלם עבור כל רשות וכן מוגדר לה מס' פיזי.
- לאחר דו"ח הביקורת של משרד הפנים, החלה העירייה לרשום מספר משלם לכל רשות, אבל טרם הועבר הטיפול בגבייה למחלקת הגבייה העירונית.
- בכרטיס הרשות צריך להיות מוצגים כל התלמידים השייכים לישוב כולל מס' ת.ז. ושם מוסד הלימודים בו הוא מבקר וכן החיוב הכספי בגין אותו התלמיד.
- הביקורת סבורה, כי יש למצוא פתרון לכך שההתחשבות לא תהיה רק כנגד הרשות האחרת אלא גם תוכל לפרוט את התשלום בהתאם למרכיבים שבגינם הוגשה הדרישה.
- הביקורת מצאה כי מחלקת הגזברות אינה מנהלת כרטיס נפרד בעבור אגרות חוץ מהרשויות השולחות. משמעות שאין סעיף תקציבי עבור הכנסות מאגרות תלמיד חוץ מרשויות שולחות.

לדעת הביקורת, ניהול כרטיס נפרד עבור כל רשות שולחת הוא מהלך מחייב על מנת לעקוב אחר ההתחשבוניות עם משרד החינוך בגין רשויות בעלות חוב לעירייה.

- בתקציב העירייה נמצא סעיף הוצאת תשלום אגרת תלמיד חוץ מרשויות קולטות, ואילו **אין סעיף תקציבי עבור הכנסות מאגרת תלמיד חוץ מרשויות שולחות**.
להדגיש, כי הכנסות מאגרת תלמיד חוץ לשנת 2014 הסתכמו ב- **330,993 ₪** ואילו בשנת 2015 הסתכמו ב- **424,577 ₪** בערך.
- על פי כרטיס הנהלת חשבונות של אגרת תלמיד חוץ, סעיף מס' 1813200841, עולה, כי בשנת 2014 עיריית טמרה שילמה סך של **282,092 ₪** ובשנת 2015 שילמה סך של **306,251 ₪** בגין אגרות חוץ לרשויות קולטות.
- **אופן הניהול החשבונאי באגרת תלמיד חוץ לקוי ומחייב תיקון** בהתאם. כאשר העירייה משלמת אגרת תלמיד חוץ לרשות קולטת ו/או מקבלת תקבול אגרת תלמיד מרשות שולחת, היא צריכה לזכות את הרשות הקולטת בגובה דרישתה לתשלום המאושרת כדין, ולחייב אותה כאשר העירייה משלמת לאותה רשות, הן ע"י תשלום בשיק, העברה ו/או קיזוז ע"י משרד החינוך. אותו דבר גם לגבי רשות שולחת, אבל כרשות שהיא תשלם לעירייה בהתאמה. בכרטיס הרשות הקולטת נמצא החוב וגם התשלום.
- **יוצא, כי יתרות כרטיסי אגרת תלמיד חוץ (של רשויות קולטות) לשנים 2014 ו- 2015 לא נכונים ואינם תואמים את המצב בפועל**.
להלן טבלה שמדגישה את ההפרשים בין התשלום בפועל לבין יתרות הכרטיס בהנהלת חשבונות של העירייה:

שנה	אגרת תלמיד חוץ סעיף 1813200841	תשלום בפועל	הפרש
2014	282,092	752,833	470,741
2015	* 306,251	659,942	353,691

* ראה תיקון בהמשך

הערות וממצאי הביקורת:

- ✓ יוצא, כי בשנת 2014 שולם בפועל לרשויות קולטות אגרת תלמיד חוץ בסך 752,833 ₪, ובכרטיס הנהלת החשבונות היתרה היא רק 282,092 ₪ בלבד, **הפרש של 470,741 ₪**. לציון שחלק מסכום זה כולל תשלומי אגרות תלמיד חוץ עבור שנת 2013, שקוזזו מדוח שכל"מ ע"י משרד החינוך במהלך שנת 2014, וחלק עבור שנת 2014.
- ✓ יוצא, כי בשנת 2015 שולם בפועל לרשויות קולטות אגרת תלמיד חוץ בסך של 659,942 ₪, ובכרטיס הנהלת החשבונות היתרה היא רק 306,251 ₪ בלבד, **הפרש של 353,691 ₪**.

✓ מתברר, שהנהלת החשבונות לא רשמה את כל הקיזוזים מדו"ח שכל"מ בגין תשלום אגרת תלמיד חוץ, שבוצעו ע"י משרד החינוך בסעיף "אגרת תלמיד חוץ שמספרו 1813200841", אלא רשמה אותם בסעיף אחר לגמרי "פרויקטים שונים – ממשלה מס' 1317910920".

✓ סעיף "פרויקטים שונים – ממשלה" כולל בתוכו הרבה סעיפים שונים לרבות סעיפים מדו"ח שכל"מ ואחרים. רישום תשלומי אגרות תלמיד חוץ בסעיף כללי כזה, היא פעולה לקויה ומחייבת תיקון מיידי.

✓ הביקורת פנתה לגזבר העירייה ולהנהלת החשבונות והודיעה להם על הרישום הלא נכון של אגרות תלמיד חוץ. גזבר העירייה הורה להנהלת החשבונות לתקן את הרישום בשנת תקציב 2015, ולהעביר את ההפרש ע"ס של 353,691 ₪ מסעיף "פרויקטים שונים – ממשלה" לסעיף אגרת תלמיד חוץ לסעיף "אגרת תלמיד חוץ", בהתאם להערות הביקורת.

* יתרת כרטיס אגרת תלמיד חוץ מתוקנת לשנת כספים 2015 היא 659,942 ₪.

✓ בבדיקה חוזרת בכרטיס "פרויקטים שונים – ממשלה" לשנת 2016, התברר, כי הנהלת החשבונות שוב חזרה על רישום לא נכון כאשר רשמה קיזוז של תשלום אגרת תלמיד חוץ מדו"ח שכל"מ 2016-2 באותו סעיף. הביקורת פנתה שוב למנהל הנהלת החשבונות והעירה לו על רישום לקוי זה. הנהלת החשבונות תקנה את הרישום.

המלצות הביקורת

- יש לפתוח כרטיס נפרדת להכנסות מאגרות תלמיד חוץ.
- יש לרשום את מלוא דרישת התשלום בהנהלת החשבונות של העירייה, הן של התקבולים והן של התשלומים, ללא כל קשר לאופן וערך הגבייה בפועל.
- יש לפרט הכנסות אגרות תלמיד חוץ לפי רשות לענייני בקרה.
- יש להקפיד על הבקרה ברישום החשבונאי בהנהלת החשבונות.

התחשבנות החדית בין טמרה לרשויות אחרות

קיימים מצבים שבהם עיריית טמרה שולחת תלמידים תושבי טמרה ללמוד במסגרות מתאימות ברשות אחרת ואותה רשות שולחת תלמידים שלה ללמוד בטמרה, מצב של רשות קולטת וגם שולחת באותו זמן. במצבים כאלה ראוי לבצע התחשבנות בין הרשויות עצמן.

לביקורת הוסבר, כי לא ניתן לקבל רשימות ממוחשבות שבהן ניתן לראות כמה תלמידים טמרה שולחת וכמה היא מקבלת, מה התעריפים ומה ההתחשבנות הנדרשת. הדרך היחידה לקבלת מצב חשבון הינה שליפת נתונים ורישום ידני.

הביקורת בדעה, כי לנתונים אלה חשיבות לצורך בקרה וקבלת החלטות. הביקורת ממליצה לבדוק מה נדרש לבצע על מנת שניתן יהיה להפיק דוחות אלה ולעשות בהם שימוש.

להלן טבלה ברשויות שהן קולטות וגם שולחות **בשנה"ל תשע"ה** :

כרשות קולטת		כרשות שולחת			שם הרשות	מס'
חודש תשלום	סכום האגרה תשע"ה	חודש תשלום	תשלום בפועל	סכום האגרה תשע"ה		
10/2015	8,381	6/2016	13,530	20,295	כאוכב אבו היגא	1
12/2015	32,724	6/2016	12,187	18,953	נצרת	2
2/2016	104,146	6/2016	10,928	10,928	חיפה	3
2/2016	4,437	6/2016	65,425	65,425	כאבול	4
5/2016	8,381	6/2016	22,474	22,474	שפרעם	5
<u>158,069</u>			<u>124,544</u>	<u>138,075</u>	<u>סה"כ</u>	

הערות וממצאי הביקורת

הביקורת בדקה את התשלומים ההדדיים ואופן רישומם בספרי העירייה בגין ההתחשבנות בין הרשויות הנ"ל.

- נמצא, כי העירייה לא מבצעת התחשבנות חדית, וברוב המקרים העירייה משלמת את מלוא אגרת תלמיד חוץ לרשויות קולטות בהפרשי עיתוי של כמה חודשים מתאריך קבלת אגרת התלמיד מאותן רשויות (שולחות וגם קולטות). בהרבה מקרים, הן משלמות בפועל פחות מדרישת העירייה.

להלן דוגמאות של רשויות קולטות וגם שולחות בשנה"ל תשע"ה:

✓ **כאוכב אבו אלהיגא:**

בחודש 10/2015, משרד החינוך קיזז מעיריית טמרה (רשות שולחת) לטובת כאוכב אבו אלהיגא (רשות קולטת) סך של 8,381 ₪ עבור אגרת תלמיד חוץ לשנת תשע"ה, ובמקביל, בחודש 6/2016, משרד החינוך קיזז מכאוכב אבו היגא (רשות שולחת) לטובת טמרה (רשות קולטת) סך של 13,530 ₪ עבור אגרת שנת תשע"ה. העירייה לא בצעה התחשבנות הדדית, וקבלה את אגרת תלמיד חוץ בהפרש עיתוי של 9 חודשים של אותה שנה.

✓ **נצרת:**

בחודש 12/2015, משרד החינוך קיזז מעיריית טמרה (רשות שולחת) לטובת נצרת (רשות קולטת) סך של 32,724 ₪ עבור אגרת תלמיד חוץ לשנת תשע"ה, ובמקביל, בחודש 6/2016, משרד החינוך קיזז מנצרת (רשות שולחת) לטובת טמרה (רשות קולטת) סך של 12,187 ₪ עבור אגרת שנת תשע"ה. העירייה לא בצעה התחשבנות הדדית, וקבלה את אגרת תלמיד חוץ בהפרש עיתוי של 7 חודשים של אותה שנה.

✓ **חיפה:**

בחודש 2/2016, משרד החינוך קיזז מעיריית טמרה (רשות שולחת) לטובת חיפה (רשות קולטת) סך של 104,146 ₪ עבור אגרת תלמיד חוץ לשנת תשע"ה, ובמקביל, בחודש 6/2016, משרד החינוך קיזז מחיפה (רשות שולחת) לטובת טמרה (רשות קולטת) סך של 10,928 ₪ עבור אגרת שנת תשע"ה. העירייה לא בצעה התחשבנות הדדית, וקבלה את אגרת תלמיד חוץ בהפרש עיתוי של 5 חודשים של אותה שנה.

✓ **כאבול:**

בחודש 2/2016, משרד החינוך קיזז מעיריית טמרה (רשות שולחת) לטובת כאבול (רשות קולטת) סך של 4,437 ₪ עבור אגרת תלמיד חוץ לשנת תשע"ה, ובמקביל, בחודש 6/2016, משרד החינוך קיזז מכאבול (רשות שולחת) לטובת טמרה (רשות קולטת) סך של 65,425 ₪ עבור אגרת שנת תשע"ה. העירייה לא בצעה התחשבנות הדדית, וקבלה את אגרת תלמיד חוץ בהפרש עיתוי של 5 חודשים של אותה שנה.

✓ **שפרעם:**

בחודש 5/2016, משרד החינוך קיזז מעיריית טמרה (רשות שולחת) לטובת שפרעם (רשות קולטת) סך של 8,381 ₪ עבור אגרת תלמיד חוץ לשנת תשע"ה, ובמקביל, בחודש 6/2016, משרד החינוך קיזז משפרעם (רשות שולחת) לטובת טמרה (רשות קולטת) סך של 22,474 ₪ עבור אגרת שנת תשע"ה. העירייה לא בצעה התחשבנות הדדית, וקבלה את אגרת תלמיד חוץ בהפרש עיתוי של 2 חודשים של אותה שנה.

המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה לנהל כרטיס פר רשות (שולחת וקולטת) בהנהלת החשבונות, בכדי לעקוב אחרי התשלומים ו/או התקבולים של אגרת תלמיד חוץ.
- הביקורת ממליצה לבצע התחשבות הדדית עם רשויות שהן קולטות וגם שולחות, ולשלם ו/או לקבל את יתרת האגרה בהתאם ובכפוף להסכמת הרשות. התחשבות הדדית תבוצע בקפדנות, וכי יש לרשום בספרי העירייה את מלוא ההוצאה וגם את מלוא ההכנסה, ולא את התשלום ו/או התקבול נטו.
- הביקורת מדגישה, כי אין לקזז בין הוצאות והכנסות ויש לרשום את סכומן המלא הן בהוצאות והן בהכנסות. אי רישום נכון משבש את המידע שניתן לקבל מהספרים. הביקורת מעירה כי במקרה של תשלום בגין תלמידי חוץ חשוב לדעת כמה העירייה משלמת וכמה היא מקבלת ולנתון נטו אין משמעות כי לא ניתן להשוות בין התקבולים לתשלומים ולכן חשוב מאד לבצע רישום נכון.

התייחסות מסכמת של מנהלת המדור לממצאי הדו"ח

אני לאמיתי היטה את אמצאי הדו"ח. הערות המבקרי והשיפטים שהיה מעביר לי במהלך הביקורת.

הפירוני להוצות למבקרי העינייה על הליווי הנדרש והמקצועי לאורך כל העבודת הביקורת של החינוך המיוחד.

יש לציין, שהיום, עקב הביקורת יש צברים מובהקים וממוקדים יותר במצור חינוך המיוחד. נכון שהיו נקודות טעונות שיפור שלא התייחסתי להם קודם, הערות שהאירו את עיניי בפרטים חשובים שהלנחתי מפה האחר העבודתי. והכי חשוב יישום הוראות החוק בכל פרטיו.

בכל עניין ההשמה היוט אני פואה חשיבות מאוד רבה לעצם את כל הכללים והנהלים כפי שפורטו בחולף אנכיל אשר החינוך. אותו מצב טמ כן הוועדות השיבול.

אני מפנימה שעבודת הביקורת באה לשפר ולהניף את פעילות יתר המחלקות לרמה אופטימלית באופן משיע את הפירון.

הערות הביקורת

- מן הצדק לציין, כי למרות כל המגוון הרחב של הפעילויות השוטפות וחוסר כוח אדם במדור חינוך מיוחד, במבחן התוצאה, אני סבור כי המדור מנוהל בצורה יעילה ותקינה, וכי התלמידים בעלי צרכים מיוחדים מטופלים היטב ע"י המדור בצורה משביעה את הרצון, ובתקווה לעוד שיפור וקידום במסגרות החינוך המיוחד לתפארת.
- למרות כל הליקויים לכאורה שהביקורת הציגה, ההתייחסות והתגובות של מנהלת המדור היו יסודיות וענייניות, תוך מתן דגש על הראייה הבונה לשיפור תהליכי פעילויות המדור.
- ראוי להדגיש, כי מנהלת המדור החלה ליישם את ההמלצות שהועברו אליה במהלך הביקורת. היא הפגינה נכונות לקבל וליישם כל המלצה נוספת הנותנת כלים לשיפור נושא הניהול במדור חינוך מיוחד, לרבות ניהול וועדות ההשמה.
- הביקורת התרשמה לטוב מרצון ונחישות מנהלת המדור לתקן את הליקויים בטרם אישורו במועצת העיר כדין.



דוח ביקורת

בנושא

ניהול הכספים במוסדות חינוך טמרה

החווה לחינוך חקלאי ולימודי סביבה

טמרה

ניהול הכספים במוסדות חינוך טמרה

החוזה לחינוך חקלאי ולימודי סביבה

הקדמה

החוזה החקלאית היא מוסד חינוך ייחודי ללימודי הסביבה והחקלאות. ליבת העשייה בחוזה החקלאית מעודדת למידה משמעותית וחויייתית, ומשלבת תחומי דעת שונים: מדעי החקלאות, לימודי הסביבה, מדעים, אמנויות ותזונה. בחוזה החקלאית מיושמות גישות הוראה מגוונות, המשלבות לימודים תיאורטיים ועבודה מעשית. באמצעות החוזה החקלאית אפשר להקנות ערכים מגוונים: נתינה, תרומה לקהילה, אהבת הארץ, אורח חיים בריא ומקיים, אחריות, מורשת, חיים משותפים, דו קיום והקלה. בחוזה מקנים לתלמידים כישורי חיים ומיומנות חשיבה, למידה בדרך החקר ועבודת צוות. נערכים בה ניסויים, עבודת חקר, אקוטופ בין חקר ועבודת גמר.

החוזה לחינוך חקלאי ולימודי הסביבה הנה מסגרת חינוכית עם סמל מוסד השייך למשרד החינוך ולעיריית טמרה, וחלות עליה כל ההנחיות החלות על מוסדות החינוך האחרים. אל החוזה החקלאית מגיעים תלמידים מהחינוך הרגיל ומהחינוך המיוחד, מגני ילדים, מבתי ספר יסודיים ומחטיבות ביניים.

החוזה לחינוך חקלאי ולימודי סביבה – טמרה החלה את דרכה בשנת 1996 ונמצאת על שטח של 15 דונם, שהושכרה מאדם פרטי שהחווה הסתיים ביוני 2008. בשנת 2009 במהלך שנת הלימודים הועברה החווה לחלקה חדשה סמוכה בשטח של 8 דונם עד היום.

הצוות החינוכי בחוזה החקלאית כולל 7 מורים לחקלאות המתמחים בהיבטים שונים ומגוונים של ענפי החקלאות, איכות סביבה ואורח חיים בריא.

מדי שבוע מגיעים אל החווה כ- 1500 תלמידים מ- 45 כתות מ- 9 בתי ספר יסודיים, 3 חט"בים, בנוסף לתלמידים מגני ילדים חובה וטרום חובה המבקרים 2-3 ביקורים בשנה. קבוצה מבית הקשיש מגיעה לפעילות בחוזה מדי שבוע.

החוזה החקלאית, מהווה מעין מיקרו-קוסמוס של החי והצומח בטבע. גלומים בה מכלול חיים מעולם הצומח והחי, והיא עשירה ביותר בגירויים לימודיים מתחומי דעת רבים.

הנחת היסוד היא שבאמצעות אוסף של התנסויות מהנות, חויייתיות ומשמעותיות הילדים יפתחו אהבה ואמפטיה כלפי הטבע והסביבה, ועם זאת אחריות ורצון לשמור על הסביבה ולטפח אותה. סביבה לימודית זו הינה כר נפלא ליישום מטרות חינוכיות הן ברמת הפרט והן ברמת הקבוצה והחברה, הן מבחינה לימודית והן מבחינה ריגושית.

התלמידים עורכים תצפיות על תהליכים ותופעות בטבע, עורכים ניסויים, מרבים צמחים בדרכים שונות, עוקבים אחר התפתחות הצמח, מכירים מגוון של צמחים ובעלי חיים, מטפלים בבעלי חיים ומיישמים את הנלמד בתחום איכות הסביבה ובאורח חיים בריא. התלמידים עובדים בכלי עבודה ונהנים מהתוצרת החקלאית.

התלמידים בחווה חקלאית לומדים בסביבות למידה שונות: בכיתה, בגן הירק, בשטחי נוי, בבוסתנים, בחממות, בפינות חי, במטעים, במרכזי למידה העוסקים באיכות הסביבה ועל תזונה נכונה.

בחווה מתקיימים לימודים חווייתיים בנושא חקלאות ואיכות הסביבה, כגון: גידול ירקות, גידול צמחי נוי וצמחי בית, טיפול בפינות החי, גידולים בחממות, טיפול בחלקת תבלינים וצמחי מרפא, סדנאות לשמירה על איכות הסביבה ומחזור חומרים, הכנת קומפוסט מעשביה ושארית צמחים במיכלים

בנוסף לכך מתקיימות פעילויות ייחודיות:

- מכוורת.
- תלמידי הגנים שמבצעים פעילויות העשרה בנושא המיחזור והקיימות.
- הכנה והגשת ארוחה לתלמידי הגן אפיית פיתות עם זעתר ולבנה בטאבון.
- שיתוף הקהילה- ביקור הקשישים ושילובם בעבודה.
- שיתוף פעולה עם תנועת "הנוער העובד והלומד".
- הנהלת החווה וצוות המורים רואה במוסד כמקום מתאים לעבודות חקר עתידיים הן בקרב תלמידי בתי"ס היסודיים והן בקרב תלמידי חטיבות הביניים וגם תלמידי התיכון בתחום עבודות בגרות ביוטופ ואקוטופ (לדוגמא השפעת סוג הקרקע על גידול צמחי תות/עגבניות/ומלפפון במצע מנותק בבתי צמיחה).

החווה למדעי הסביבה והוראת החקלאות

1. כללי

- 1.1 בהתאם לתכנית הביקורת השנתית של מבקר העירייה לשנת 2016, נערכה במהלך החודשים מאי 2016 - אוגוסט 2016, ביקורת בחווה החקלאית - החווה לחינוך חקלאי ולימודי סביבה – טמרה (להלן: החווה).
- 1.2 זוהי ביקורת ראשונה הנערכת בחווה החקלאית.
- 1.3 מוסדות החינוך כפופים לנוהלי משרד החינוך.
- 1.4 הביקורת מציינת בהערכה רבה את שיתוף הפעולה המלא והסיוע הרב שהוענק לה ממנהל החווה והמזכירה.

2. תכנית הביקורת

- 2.1 הביקורת נערכה על שנות הלימודים תשע"ד - תשע"ו.
- 2.2 הביקורת נועדה לבדוק ולהתריע על ליקויים בדרכי הניהול והתפעול במידה וקיימים, לתאר את המצב הקיים ולהצביע על המלצות לתיקונים.
- 2.3 מבקר העירייה בדק את הפעילות וההתנהלות הכספית בחווה בתחומים הבאים:
 - 2.3.1 שמירה על נהלים בתוך החווה.
 - 2.3.2 אופן ההתנהלות הכספית השוטפת בחווה.
 - 2.3.3 ההתנהלות התקציבית.
 - 2.3.4 הפיקוח והבקרה על פעילותה הכספית של החווה.
 - 2.3.5 הביקורת בדקה את יישומם של נהלי משרד החינוך בחווה.
- 2.4 כבסיס לביקורת, שימשו הדוחות הכספיים של החווה בשנים תשע"ד - תשע"ו, וכן סדרה של פגישות עבודה שהתקיימו עם מנהל החווה.
- 2.5 חשוב לציין כי במהלך הביקורת נעשו פעילויות בשיתוף פעולה עם גזבר העירייה, מנהל מחלקת החינוך ומנהל החווה במטרה להסדיר, לתקן ולהעלות על פסי עבודה תקינים ליקויים רבים והמלצות שצויינו בדוח הביקורת.

3. רקע

- 3.1. החווה החקלאית בטמרה הינה מוכרת כמוסד חינוכי מוכר בעל סמל מוסד.
- 3.2. החווה מהווה מרכז לימודי להוראת החקלאות ולימודי הסביבה ומאפשרת לתלמידים להתנסות במגוון פעולות למידה חווייתית ופעילה בענפי החקלאות השונים. מעבר לכך, שטחי החווה החקלאית מהווים ריאה ירוקה.
- 3.3. בשנה"ל תשע"ו, החווה החקלאית פועלת ב- 5 כיתות לימוד, ועוד משרד להנהלת החווה (מנהל ומזכירה).
- 3.4. בשנה"ל תשע"ו עבדו בחווה 9 מורים ב- 804% כולל מנהל החווה לפי התפלגות אחוזי המשרה כדלקמן:

<u>מס' מורים</u>	<u>אחוז משרה</u>
4	100%
1	91%
2	83%
1	80%
1	67%

- 3.5. השטח החקלאי העומד כיום לרשות החווה הינו של כ- 8 דונם, מיועדים ל-:
- 3500 מ"ר לגידולי שדה,
 - 500 מ"ר לחממת ירקות,
 - 250 מ"ר לחממת צמח בית,
 - 200 מ"ר לפינת דבורים,
 - 250 מ"ר לרפת,
 - 350 מ"ר לפינת עופות,
 - 150 מ"ר לטאבון,
 - 350 מ"ר לבריכת עופות ים,
 - 1500 מ"ר לחניון ושבילים,
 - 750 מ"ר לכתות,
 - 200 מ"ר למחסנים.
- 3.6. ענפי החווה העיקריים הם: חממת צמחי בית, בית רשת, גן ירק, חממת ירקות, צמחי תבלין, חלקת פרחים ונוי, פינת חי, טאבון ומטבח כפרי, פינת דבורים, רפת (בשלבי הכנה) ובית מרקחת טבעית (בשלבי הכנה).
- 3.7. קהל היעד של החווה החקלאית הינו כלל תלמידי בתי-הספר בטמרה. טווח גילאי התלמידים המגיעים לשיעורים בחווה נע מגן הילדים ועד גיל 21 (בחינוך המיוחד), כאשר רוב התלמידים הם מבת-הספר היסודיים וגם בחט"בים.

- 3.8. האמצעים הפיזיים העומדים לרשות החווה מאפשרים קיבולת קליטה מירבית של 54 כיתות בשבוע, וזאת בתנאי שצוות המורים יהיה מלא ויכלול 9 מורים ובתנאי, שמשרד החינוך יקצה לכך את השעות ואת כוח-האדם. במתכונת זו, ניתן בו זמנית ללמד ולהפעיל 11 – 12 כיתות ביום, חלקן, בחדרי הלימוד וחלקן בפעילות בשטחי החווה.
- 3.9. בבתי ספר יסודיים, התלמידים המבקרים בחווה הם משכבת כהן ו', בחט"בים הם משכבת כהן ז' ובחינוך מיוחד מבית ספר "אלנור".
- 3.10. בנוסף לבתי ספר, מגיעים גם ילדי גני ילדים, הן מהעירייה, הן מעמותות ובעלויות פרטיות, הן בחינוך הרגיל והן בחינוך המיוחד, קשישים ממרכז יומי לזקן, פנסיונרים וגם בעלי צרכים מיוחדים ע"י מתנ"ס טמרה.
- 3.11. מגיעים לחווה גם מוסדות חינוך ובעלויות פרטיות מחוץ לטמרה.
- 3.12. החווה גובה דמי השתתפות שנתית ע"ס 80 ₪ פר תלמיד, שכולל 40 ₪ עבור ספר וחומר לימוד, והיתר לפעילות שוטפת, כוללת מתן ארוחת פיתה בזעתר "מנאקיש", צמחים, פרחים וירקות מהחווה בהתאם לעונה.
- 3.13. כמו כן, החווה גובה דמי השתתפות ע"ס 15 ₪ מילדי גני ילדים בכל ביקור, הן מגני ילדים של העירייה והן מגני ילדים בבעלות פרטית. כל גן ילדים של העירייה מבקר 2-3 פעמים בשנה.
- 3.14. התלמידים מגיעים ללימודים בחווה במערך היסעים מסודר ומאורגן על-ידי העירייה. ההיסעים ממומנים ברובם הגדול על-די משרד החינוך (כ- 80%).
- 3.15. צוות החווה כלל מנהל החווה ו- 8 מורים, אב בית במשרה מלאה, שומר במשרה מלאה, עובדת נקיון ב- 50% משרה ומזכירה ב- 50% משרה.
- 3.16. היקף ההכנסות וההוצאות הכספיות כפי שמשקף מהדוחות הכספיים של החווה היה בשנת הלימודים תשע"ד בשיעור של כ- 107,936 ₪ ובשנת הלימודים תשע"ה בשיעור של כ- 172,691 ש"ח. בנוסף, עומד לרשות מנהל החווה תקציב עירוני נוסף המיועד לכסות עלויות ההסעות של התלמידים המבקרים בחווה, עלויות שכר עובדי העירייה בחווה (מזכירה, עובדת ניקיון, איש אחזקה ושומר), שכירות קרקע, מים לחווה, טלפון וחשמל, חומרים שונים ועוד. לשנת 2014, היקף ההוצאות שהעירייה ממנת ישירות עמד על 746,777 ₪, ואילו בשנת 2015, עמד על 642,197 ₪.

4. התקציבים והניהול הכספי

4.1. ככל מוסד חינוכי, גם החווה החקלאית מנהלת את ענייניה הכספיים באמצעות חשבון בנק עצמאי.

4.2. החווה מנהלת חשבון בנק שפרטיו כדלקמן:

4.2.1. לפני מיזוג בנק ערבי ישראלי עם בנק לאומי לישראל:

שם הבנק : בנק ערבי ישראלי

מס' בניף : 026

מס' חשבון : 1681/49

4.2.2. לאחר מיזוג בנק ערבי ישראלי עם בנק לאומי לישראל:

שם הבנק : בנק לאומי לישראל

מס' סניף : 831

חשבון בנק : 30186/97

4.3. כלל הפעילות הכספית בחווה הינה באחריותו המלאה של מנהל החווה, כשמזכירת החווה מסייעת בידו בפעילויות השוטפות של ניהול הכספים.

4.4. המנהל והמזכירה משמשים כבעלי זכות החתימה בחשבון הבנק של החווה.

4.5. הכנסות והוצאות החווה בשנת הלימודים יפורטו בדוח כספי שנתי, המשקף מצב כספי נכון ליום 31 ביולי בכל שנה, כנדרש על-פי הוראות מנכ"ל משרד החינוך בנושא זה.

4.6. המנהל וסגל המורים הם עובדי משרד החינוך, ואילו המזכירה, השרת, עובדת הניקיון והשומר הם עובדי העירייה.

4.7. העירייה הינה הבעלים של מבנה החווה והאחראית לתקינותה של החווה, סביבתה ואבטחתה. כמו כן אחראית העירייה על תפקוד המערכת מבחינה מנהלית.

4.8. האחריות לפיקוח על ההתנהלות הכספית של החווה מוטלת על כתפי העירייה. הנושא מצוי באחריותו המקצועית של גזבר העירייה וגם של מנהל מחלקת החינוך שאמור לשאת בנטל האחריות הניהולית הכוללת.

4.9. מקורות המימון להפעלת החווה מתחלקים כדלקמן :

4.9.1. כספי הממשלה והרשות המקומית – כספי הממשלה מועברים לרשות המקומית במסגרת החובה המוטלת על המדינה החוק לימוד חובה, התש"ט–1948, ומיועדים לתשלום שכר עובדי סיוע, ועובדי מינהל, לפיתוח, לשיפוצים, להסעות תלמידים וכו'.

בנוסף מעביר משרד החינוך כספים ישירות לחשבון החווה עבור דמי שתייה למורים.

- 4.9.2. תקבולים מההורים במסגרת תשלומי רשות, הנגבים ישירות ע"י החווה ומופקדים בחשבון הבנק של החווה למימון פעולות לשיפור תהליך ההוראה והלמידה, כגון: חוברת עבודה לתלמיד, פעולות חברה, פעילות חקלאית וקבלת מוצרי החווה הביתה וכו'.
- 4.9.3. כספי תרומות הנאספים ע"י תורמים שונים לפיתוח וביצוע פעולות לרווחת התלמידים ולשיפור ההוויה החינוכית.
- 4.9.4. העירייה ממנת את יתר פעילות החווה.
- 4.10. הוראות והנחיות בקשר לניהול הגביה והכספים במוסדות חינוך מפורטות ב:
- 4.10.1. חוזר מנכ"ל משותף של משרד החינוך ומשרד הפנים – הוראות בענייני כספים המוסדות חינוך – ירושלים, אייר התשמ"ג – 1983.
- 4.10.2. חוזר מנכ"ל משרד החינוך (הוראות קבע) תשס"ג/3(א) 9-11.3.
- 4.10.3. חוזר מנכ"ל תשסג/3(א), כ"ו מרחשוון תשס"ג, 1 בנובמבר 2002
- 4.10.4. השלמה לסעיף 9-11.3 שפורסמה בחוזר תשס"ד/4(א).
- 4.10.5. אתר האינטרנט של משרד החינוך.
- 4.10.6. חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשס"ה/4(א) 50-7.3 – ניהול הגבייה והכספים במוסד החינוכי.
- 4.10.7. חוק לימוד חובה (תיקון מס' 26), התשס"ד-2004
- 4.10.8. תקנות לימוד חובה (ייעוד כספי תשלומים), התשס"ד-2004.

עיקר ההוראות באשר לניהול הגבייה והכספים במוסדות חינוך :

- ➡ מנהל המוסד החינוכי הוא האחראי לכל הפעולות הכספיות של המוסד.
- ➡ האחריות לפיקוח שוטף וסדיר בנושא מוטלת על הרשות המקומית.
- ➡ במוסד החינוכי תנוהל קופה אחת בלבד.
- ➡ חל איסור לגבות תשלומי חובה ותשלומי רשות מההורים בסכומים העולים על התקרה שקבעה ועדת החינוך של הכנסת.
- ➡ בשנת 2004 התקבל בכנסת תיקון לחוק לימודי חובה (להלן: "חוק ייעוד כספי תשלומים") חוק זה בא למנוע אי סדרים בכל הכרוך בהפקדת **כספי הורים** וכן להבטיח את ניהולם התקין למטרות שלשמן הם נגבו.
- ➡ התקנות אשר התקינה שרת החינוך בהתאם לחוק זה זכו לפרסום מיוחד בחוזר מנכ"ל תשס"ה/4(4) בפרק 3.7-50 (להלן: "חוזר ניהול הכספים"), והם מגדירים וקובעים כללים בדבר **ניהול חשבון מיוחד לכספי הורים**, החזרת כספים בתום שנת לימודים, וזכות העיון להורים, במסמכי חשבון הבנק ובכל המסמכים המפרטים את התקבולים והתשלומים.
- ➡ **יש לפרט להורים בכתב** את שיעור התשלומים ואת השירותים הניתנים תמורתם לפי סוגיהם, כל אחד בנפרד, חובה ורשות.
- ➡ **הורה המבקש פירוט בנוגע לשימוש שנעשה בכספים שנגבו** בשל הוצאה או בשל שירות שבית הספר נתן לילדיו זכאי לקבל את העתק הדו"ח הכספי פעם בשנה ממנהל המוסד החינוכי או מיושב ראש ועד ההורים או מהרשות המקומית.
- ➡ רשויות חינוך מקומיות ובעלויות המספקות חלק מן השירותים בלבד תגבינה תשלום רק עבור השירותים שהן מספקות. רשויות ובעלויות שתגבינה כספים עבור שירות שלא יסופק לתלמידים תחזרנה כספים אלה במלואם. בתחילת שנת הלימודים מנהל המוסד החינוכי חייב להעביר לוועד ההורים דוח כספי של השנה הקודמת, המפרט את השימוש בכספי ההורים, חובה ורשות.
- ➡ עבור כל תשלום **ינתנו להורה אישור או קבלה** או אישור זמני במקרה של המחאות דחיות, בכל מקרה יהיה תיעוד לכל תקבול במוסד החינוכי.
- ➡ יש להפריד בין תשלומי רשות, רכישת שירותים מרצון ותרומה בסעיפים תקציביים נפרדים שינוהלו בקופת בית הספר. במקרה של תרומה – מזגנים, מחשבים וכו' – אין למנוע את קבלת השירות ואת השימוש באבזרים הקשורים אליו גם ממי שלא הרים את התרומה.
- ➡ התקנות מחייבות חשבון בנק נפרד לכספי התשלומים הנגבים מהורי התלמידים בכל מוסד חינוך.

ועד ההורים, עמותה, או כל גוף אחר אינו מנהל חשבון נפרד במוסד החינוכי ואינו מקיים פעילות כספית נפרדת (הרשאת גזברות הרשות לחתום על המחאות היא למנהל המוסד החינוכי ואדם נוסף המועסק על ידי הרשות (מזכירה), וכן נציג נבחר של ועד ההורים). הוועד יכול לסייע בתכנון מסגרת התקציב עבור שירותי הרשות והשירותים מרצון, כמו טיולים, פעולות תרבות, מסיבות וכו', במגמה להוזילם. כן הוא יכול לסייע בגבייה. אין לחייב הורים להשתתף בעמותה ולשלם לה דמי חבר. אפילו גבייה במקרה של פעולה מזדמנת חד פעמית דורשת דיווח, אישור ומעקב של מנהל המוסד החינוכי.

כל משיכת כספים מחשבון הבנק תחויב בחתימת שני מורשי חתימה, ובלבד שאחד מהם יהיה מנהל מוסד החינוך.

דרישת התשלום תהיה על טופס אחיד ותאושר על ידי הממונה מטעם מנהל המחוז. על דרישת התשלום שתופץ להורים יחתמו מנהל המוסד החינוכי ויו"ר ועד ההורים המוסדי.

מנהל מוסד חינוך יחזיר כספים שנותרו בחשבון הבנק בתום שנת הלימודים לתלמידים שמהם נגבו עד 31.8 בכל שנה. המנהל רשאי לאחר היוועצו עם ועד ההורים במוסד לנכות את הכספים שנותרו מהתשלום שעליהם לשלם בשנת הלימודים שאחריה.

תשלומי ההורים מיועדים למטרות מוגדרות מראש. מטרת הדוח הכספי היא לאפשר לכל ועד הורים לעקוב אחר השימוש שנעשה בכספים ששולמו.

בסוף כל שנת לימודים ולא יאוחר מ- 30 בספטמבר יוגש דוח כספי על ידי המוסד החינוכי לוועד ההורים במוסד על פי הדיווח כמפורט בתוספת לתקנות. העתק מהדוח יימסר לגזבר הרשות ולממונה (מנכ"ל משרד החינוך או מי שמינה מטעמו) על פי דרישתם.

הדוח הכספי ייעשה לגבי כל סעיף הוצאות ויתייחס לכל שכבת גיל בנפרד.

הורה המעוניין לקבל דוח כספי יפנה לוועד ההורים המוסדי.

כל מוסד חינוכי וכל רשות מקומית יקבעו ביניהם את אופן הגבייה של התשלומים השונים בהתאם ליתרונות היחסיים של כל גורם.

הגזבר ידווח לממונה על ליקויים שימצא לגבי אופן ניהול כספי התשלומים.

מנהל מוסד חינוך יאפשר, בכל עת לוועד ההורים או לנציגות ההורים בהעדר ועד, לעיין במסמכי חשבון הבנק ובכל המסמכים המפרטים את התשלומים ואת התקבולים.

• **אין בחווה ו/או בעירייה קובץ ניהול כספים** ודפוסי פעולה המסדירים את עניין הכספים של החווה – העירייה והמגדירים את אופן ניהול הפעילויות הכספיות בחווה, גביית כספים וביצוע תשלומים.

להמחשה, הביקורת מדגימה חלק מהנהלים החיוניים שהחווה צריכה לפעול בהתאם להם :

✓ אין נוהל שמעגן הוראות החוק בקשר **לספק** שמותר לחווה לקבל את שירותיו שקובע: "יש לקבל מהספק את האישורים הבאים: אישור ניהול ספרים ממס הכנסה ואישור ניכוי מס במקור".

✓ בקשר **להתאמת בנק**, אין נוהל שמבהיר את אופן עריכת התאמת הבנק, לדוגמה: "יש לערוך פעם בחודש התאמה של ההמחאות הדחיות, ההתאמה תתבצע ע"י "דו"ח התאמת דחיות בכספת" ותשווה למצאי ההמחאות בכספת".

✓ אין נוהל שקובע את אופן **אחזקת פנקס ההמחאות**, שקובע: "פנקס ההמחאות של החווה ימצא דרך קבע בכספת".

✓ אין נוהל המסדיר את ה**טיפול בשיקים**, לדוגמה:

▪ "חל איסור להחתים את מורשי החתימה על גבי שיקים ריקים".

▪ " יש להזמין פנקס המחאות רחב עם העתקי ההמחאות".

✓ אין נוהל המסדיר אופן **הפקת דוחות כספיים** כמו: " בכל סוף חודש יופקו הדו"חות הבאים:

▪ "דו"ח אחוזי גבייה".

▪ "דו"ח יתרת חוב לספקים".

✓ אין נוהל המסדיר את ה**בקרה** על התאמת בנק וקופה. למשל נוהל שקובע "בכל סוף חודש לאחר ביצוע התאמת הבנק תיערך ספירת קופה ע"י מנהל החווה והמזכירה ע"ג טופס ספירת קופה".

✓ אין נוהל שמחייב **שמירת העתקים מהקבלות** שניתנו לתלמידים ו/או הוריהם ו/או כל גורם אחר. למרות שבפועל, החווה שומרת על העתקים אלה.

✓ אין נוהל שקובע כי: "בחווה יפתחו התיקים הבאים:

▪ דו"חות כספיים.

▪ חשבונות לשלם + המחאות לספקים.

▪ הכנסות \ קבלות.

▪ הוצאות שוברי תשלומים + חשבוניות.

▪ בנק + התאמת בנק.

▪ דו"חות גבייה וחובות לספקים.

- נהלים כספיים.
- ספקים- אישור ניהול ספרים וניכוי מס.
- קופה קטנה.

המלצות הביקורת

- יש להקים קובץ ניהול כספים ודפוסי פעולה המסדירים כל הניהול הכספי בהתאם להוראות החוק ובהתאם למנהל ציבורי תקין.
- יש לוודא כי למנהל החווה ולמזכירה להם את חוברת הנהלים והם גם בקיאים בתוכנם.
- יש להגביר את הפיקוח על שמירת הנהלים בתוך בתי הספר.

- ✓ החווה היא מוסד עם סמל חינוכי, יש לה חשבון בנק, כאשר מנהל החווה והמזכירה הם מורשי החתימה בחשבון הבנק.
- ✓ בשונה ממרבית בתי הספר בעיר, הניהול הכספי בחווה החקלאית אינו בשיטת הניהול העצמי, הרי החווה מהווה בהגדרתה, כאמור, חלק ממחלקת החינוך בעירייה ואינה יחידה כלכלית עצמאית. הכנסות החווה נובעות מדמי השתתפות תלמידי בתי הספר והגנים ומוסדות שונות, וגם ממכירת תוצרת חקלאית. הכנסות החווה מועברות ישירות לחשבון הבנק של החווה ללא כל נגיעה ו/או התערבות העירייה. הוצאות החווה משולמות בשתי דרכים: תשלומים ע"י העירייה ותשלומים ע"י החווה בהמחאות מחשבון הבנק של החווה עצמה.
- ✓ החווה היא מוסד חינוכי הכפוף להנחיות ונהלי העירייה, והניהול הכספי של החווה אמור להיות מבוקר באופן שוטף ע"י גזבר העירייה וגם ע"י מנהל מחלקת החינוך.
- ✓ ניהול הפעילויות הכספיות בחווה, גביית כספים וביצוע תשלומים, אמור להיעשות על פי הוראות כל דין, לרבות הנחיות ונוהלי מנכ"ל משרד החינוך ועיריית טמרה.
- ✓ חוזרי מנכ"ל משרד החינוך העוסקים בנושאים הקשורים להתנהלות הכספית של בתי הספר מחייבים את המנהלים בביצוע מכלול גדול של פעילויות בתחום הניהול הכספי שבחלקם בלבד הוא מתבצע.
- ✓ החווה מקבלת את הכנסותיה העצמאיות ע"י גבייה מתלמידי מוסדות החינוך, הן של העירייה והן של בעלויות פרטית בטמרה ומחוץ לה. כמו כן, החווה מוכרת צמחי נוי שונות לכלל הציבור, ואף מקבלת תרומות.
- ✓ בעת קבלת הכספים, החווה מנפיקה קבלות למשלמים, הן במזומן והן בשיקים ומפקידה את הכספים לחשבון הבנק של החווה.

ממצאי הביקורת

בחווה מתנהלת פעילות כספית ענפה. מחזור הכספים לשנת הלימודים תשע"ד בחווה מגיע לכדי 107,921 ₪, תשע"ה 172,971 ו- תשע"ו 131,490 ₪.

נמצא כי למרות שמדובר בבית ספר יוצא דופן מבחינת סדרי הניהול הכספי, לא קיימה העירייה את הפיקוח והבקרה הנדרשים ממנה בנוגע לרישום ההוצאות וההכנסות בחווה. **אין כל בקרה ו/או פיקוח מצד העירייה על הניהול הכספי בחווה**, ואין לעירייה כל נגיעה בעניינה הכספי הפנימי של החווה.

בהיעדר כל נהלי בקרה ו/או פיקוח של העירייה על הניהול הכספי של החווה, **מנהל החווה נהל באופן עצמאי את מנהל הכספי של החווה ללא התערבות ו/או פיקוח של גזבר העירייה**. הביקורת מדגישה על כך שהגזברות ומחלקת החינוך **חייבים להגביר את הפיקוח על הניהול הכספי בחווה**, וגם מדו"ח ביקורת זה על החווה החקלאית עולה, כי יש צורך דחוף בשיפור התפקוד של החווה בתחום הניהול הכספי.

הביקורת העלתה כי בחווה לא קיימת **מערכת אינטרנטית ו/או מערכת הנהלת חשבונות ממוחשבת** לרישום מסודר של ניהול ההכנסות וההוצאות, ניהול וגביית כספים, כמו ביתר בתי הספר בטמרה, המאפשרת שליטה מרכזית ומרחוק של מחלקת החינוך והגזברות, ומתן גיבוי ומענה מקצועי בכל עת שנדרש הדבר. המצב הקיים הוא רישום ידני, מיושן ומסורבל באין אפשרות לקבל נתונים ודוחות מסודרים.

נמצאו **אי סדר רב וחוסר יכולת לקיים פיקוח ובקרה נאותים אחרי התנועות הכספיות**. לדוגמא, לא נוהל רישום המרכז נתונים לגבי דמי ההשתתפות של התלמידים אשר נגבו מהתלמידים, לפי פירוט שם המשלם, הסכום והתאריך. לא ידוע מי שלם ומי לא שלם. לפי כך, החווה לא מסוגלת להציג בפני הביקורת כרטסת ו/או נתונים מדויקים לגבי היקף הגביה מכל כתה ו/או מכל בית ספר. קיומה של מערכת הנהלת חשבונות מסודרת, היא תנאי בסיסי לפעילותו של כל גוף שיש בו תנועות כספיות, ובהעדרו נפגעה פגיעה קשה יכולת הנהלת החווה לקיים ניהול כספי תקין, וכן היכולת לקיים פיקוח ובקרה נאותים מצד הגופים הממונים.

לפי מזכירת החווה, בעבר, הייתה לחווה תכנת הנה"ח ממוחשבת, אולם עקב מעשה הגניבה שהיה בחווה נגנב המחשב כולל התכנה.

הביקורת העלתה, שבהעדר רישום חשבונאי ממוחשב, **אין אפילו רישום ידני לאף הכנסה ו/או הוצאה, אין רישום של תשלומי שיקים לספקים, אין רישום של עמלות בנק וכדו'**. הביקורת מעירה, שאי אפשר לנהל חשבונות תקינה בלי תוכנה ממוחשבת ואף בלי ספר ידני. אין בחווה ספר קופה ואין ספר תקבולים ו/או תשלומים.

לדעת הביקורת, ניהול הכספי בחווה לקוי מאוד.

החווה מקבלת פנקסי קבלות מהעירייה, גובה כספים ומפקידה אותם ישירות לחשבון הבנק של החווה, **ומנהלת כספים אלה באופן עצמאי ללא כל התערבות מצד גזבר העירייה**.

אין כל פיקוח על אופן הפעילות הכספית בחווה ואופן ההתנהלות התקציבית ועריכת הדוחות הכספיים של החווה, ואין כל בקרה על כלל הפעילויות הקשורות בתחום הניהול הכספי בחווה. העירייה אינה מבקרת באופן שוטף וסדיר על ניהול הגבייה והכספים בחווה. אין למעשה לעירייה מידע או פיקוח מלא על אופן גביית הכספים, ניהול ספר התקבולים, ניהול ספר התשלומים, ביטחון הכספים, דוחות כספיים, התאמת יתרות בספרים ליתרות בבנקים וכו'. הביקורת בקשה ממנהל מחלקת החינוך את הדוחות הכספיים של החווה לשנה"ל תשע"ד ותשע"ה. מנהל מחלקת החינוך מסר לביקורת, שהוא בקש דוחות אלה מהחווה, אולם הם לא הגישו. הביקורת בקשה דוחות אלה גם מגזבר העירייה, אולם טרם נתקבלה התייחסותו לדרישת הביקורת. משמעות, שאין כל בקרה ו/או מעקב אחרי הניהול הכספי של החווה. להדגיש, שהביקורת קבלה דוחות אלה מהחווה עצמה.

החווה היא אכן מוסד עם סמל חינוכי, אבל היא לא כמו בית ספר רגיל. לדעת הביקורת, בהיעדר ספר נהלים, ובהיעדר כל בקרה על הניהול הכספי של החווה מצד העירייה, כל הכספים שנגבים מהתלמידים ו/או מכל גורם אחר היו צריכים להפקיד בקופה הראשית של העירייה.

לכאורה, במצב עניינים זה, הפעילות הכספית בחווה לא מתנהלת באופן מבוקר, תקין ומסודר.

ניהול הכספים של החווה במעגל סגור ללא התערבות העירייה הוא ניהול לקוי.

תרומות:

החווה מקבלת מדי פעם תרומות מהורים ומאנשים אחרים. תרומות הן בד"כ משני סוגים:

1. תרומות כספיות: החווה מנפיקה קבלות לתורמים ומפקדה את הכספים לחשבון הבנק של החווה.

2. תרומות לא כספיות כגון ציוד, מזגנים ופקסים: החווה מקבלת תרומות בציוד, מזגנים, מחשבים, מכונות צילום וכו'.

יוצא, כי החווה לא רושמת ולא מתעדת בספר מיוחד את פרטי התורמים ומהות התרומה. לדעת הביקורת, יש להנחות את החווה לבצע רישום מפורט לכל תרומה כזו: מהות התרומה, שם התורם, תאריך קבלת התרומה, רישום באינוונטר של החווה והעתק לאינוונטר העירייה ולמחלקת החינוך. בנוסף יש להנחות את החווה לא לקבל תרומות מגופים פוליטיים, ומגופים מסחריים אלא תוך עמידה בהנחיות משרד החינוך בנדון.

אינוונטר:

החווה לא מנהלת רישום מלא ומקיף של כל הציוד והמצאי שברשותה, ואין סימון של החווה ו/או של העירייה על הציוד. לא מבוצע דיווח בגין חסר, עודף ובלאי בהתאם להוראות ואין תיעוד באסמכתאות.

ספר התקבולים:

בהיעדר מערכת הנהלת חשבונות ממוחשבת, החווה היתה צריכה לנהל רישום מפורט לכל הכנסה של החווה. הרישום יתנהל בספר/חוברת תקבולים כרוכה.

✓ נמצא, כי בחווה לא מנוהל ספר תקבולים. כל הכספים שנגבים, מופקדים לבנק ללא כל רישום בספר תקבולים.

✓ אין רישום בשמות התלמידים המשלמים דמי השתתפות (כולל עלות רכישת חוברת עבודה של החווה). אין כל מידע מי שלם ומי לא, אין שום בקרה על גבייה מסודרת מתלמידי בתי הספר השונים.

✓ אין רישום בשמות התורמים לחווה, ואין הפרדה בין הכנסות מתרומות לבין הכנסות מדמי השתתות של התלמידים.

✓ אין רישום בשמות התלמידים הרוכשים צמחים ותוצרת חקלאית בגיליון איסוף כספים כנדרש.

ספר התשלומים:

החווה תנהל רישום מפורט לכל הוצאה של החווה. הרישום יתנהל בספר/חוברת תשלומים כרוכה.

✓ נמצא, כי בחווה לא מנוהל ספר תשלומים, כך ששוברי התשלום יצורפו לחשבוניות/קבלות ולתייק אותם על-פי סדר רץ כשהן חתומות על-ידי המנהל כנדרש.

התאמות הבנק:

✓ נמצא, כי "היתרה בבנק" אינה נרשמת במהלך השנה, בכל יום אשר בו בוצעה פעולה כספית (הכנסה או הפקדה).

✓ החווה אינה מנהלת רישום תנועות בנק ואין לה מערכת הנה"ח ולכן אין מעקב על יתרת הבנק. החווה מסתפקת ביתרה שמופיעה בדפי הבנק, מכיוון שאין רישום חשבונאי לפעולות החווה, לרבות רישום הפקדות בנק ו/או פרעון שיקים, אז לא ניתן לעשות התאמת הבנק בכלל, כנדרש.

המלצות הביקורת :

- ממצאי הביקורת והמלצותיה התמקדו בצורך לייעל ולטייב את מערכות ניהול הכספים בבתי הספר באמצעות:
 1. **התקנת והפעלת מערכת ממוחשבת להנהלת חשבונות**, לגבייה וניהול כספים בחווה, וזאת במטרה להחליף את הרישום הידני והמסורבל. מערכת ממוחשבת זו מאפשרת שליטה מרכזית ומרחוק של הגזברות ומחלקת החינוך, על כול ההתנהלות הכספית בתוך החווה, ומתן גיבוי ומענה מקצועי בכול עת שנדרש הדבר.
 2. **הכשרות מקצועיות בניהול כספים** במוסד חינוכי למנהל החווה והמזכירה.
 3. **הגברת מערכת הבקרה, הדרכה והפיקוח** על החווה ולקבוע דפוסי נהלי עבודה בהתאמה עם הנהלת החווה.
- יש לציין, כי **גזבר העירייה הוא האחראי על ניהול הכספים בעירייה ובמוסדותיה, ומאחריותו לבקר, לפקח ולהתערב במידת הצורך בכל הקשור לניהול הכספי בחווה.**
- **לרכז הנחיות ונהלים והוראות החוק** ולשלוח לחווה ולבתי הספר. פעילות הכספית של החווה מחייבת יישום בקרות ופיקוח מקצועי בניהול כספי תקין.
- ראוי כי גזבר העירייה ומנהל מחלקת החינוך יכללו במסגרת תפקידם כגזבר העירייה וכמנהל המחלקה גם את **ביצוע הבקרה והפיקוח העליונים** על כלל הפעילות בתחום הניהול הכספי של מוסדות החינוך.
- יש להקפיד **לקבל דוחות כספיים שנתיים** מהחווה ולבדוק דוחות אלה.
- מומלץ שכל הכספים שנגבים בחווה באופן עצמאי יופקדו לקופה של העירייה, ולקבוע סדרי עבודה בין העירייה לבין החווה להפעלת החווה בצורה מבוקרת, יעילה ופורה.
- יש לקבוע נוהל ברור לרישום בצורה נאותה את **פרטי התורם ומהות התרומה** בספר תורמים.
- יש לנהל **ספר אינוונטר** ולנהל רישום מלא ומקיף של כל הציוד והמצאי שברשות החווה ולהקפיד לשם סימון של החווה ו/או העירייה על הציוד בהתאם להוראות כל דין.
- הביקורת ממליצה שהעירייה תדאג **להתקנת תוכנת מלאי ממוחשבת** במסגרת תוכנת המנב"ס ו/או שלוחה לתכנה הממוחשבת של חברת אוטומציה, תקיים הדרכה ותכין נוהל בעניין שיופץ ויוסבר לחווה ולכלל בתי הספר.
- יש לנהל **ספר תקבולים** המפרט את כל הכנסות החווה.
- יש לנהל **ספר תשלומים** המפרט את כל הוצאות החווה לפי חשבונות מהספקים.
- יש להקפיד על **רישום כל שמות התלמידים המשלמים** דמי השתתפות וגם את אלה שלא שלמו למעקב. נושא זה יורחב בהמשך.
- יש לרשום את כל **תנועות הבנק במערכת הממוחשבת**, לבדוק ולהתאים יתרת הבנק בספרי החווה עם היתרה של הבנק באופן שוטף.

הפקדות כספים

על-פי ההנחיות המפורטות בחוזר המנכ"ל "הוראות בענייני כספים" ולפי כללי מנהל ציבורי תקין יש להפקיד בבנק ו/או קופה ראשית של העירייה את הכספים הנגבים (מזומנים והמחאות שמועד פירעונן הגיע), בשלמותם, ביום קבלתם. אין להלין כספים בחווה. יש לציין, שבוצע בחווה כמה מעשי גניבה בשנים האחרונות.

ממצאי הביקורת

החווה מפיקה את הקבלות ושומרת את הכספים שנתקבלו לתקופה לא סבירה בהפרשי עיתוי של שבוע עד שבועיים מיום הוצאת התקבול הראשון בלי להפקידה בבנק ו/או קופה ראשית. מבדיקת הביקורת עולה כי בחווה לא מופקדים התקבולים כל יום. נבדק ונמצא, כי טופסי ההפקדות בבנק לא מתוייקים כנדרש, בצמוד לקבלות הידניות. הביקורת מעירה, כי יש לתייכם על-פי סדר ההפקדה בצמוד לקבלות בהתאמה.

המלצת הביקורת

- יש לבקש מגזבר העירייה להכין נוהל ו/או הוראה מפורטת בכל שלבי קבלת הכספים ועד הפקדתם בבנק בהתאם להוראות החוק, ולהפיץ אותה בכל מחלקות העירייה ומוסדותיה.
- יש להנחות את החווה ליישם את נוהל הפקדת הכספים.
- עד להפקדה בבנק - המזומנים ישמרו בכספת מאובטחת, נעולה, בחדר סגור ולא יצאו מהחווה.

הכנסות העצמיות של החווה

ההכנסות העצמאיות של החווה מקורן מגביית דמי השתתפות מתלמידי בתי הספר, מתלמידי גני ילדים, מעמותות פרטיות וממוסדות שונים, הן מטמרה והן מחוץ לה ומתרומות. בנוסף, משרד החינוך מעביר ישירות לחשבון הבנק של החווה סכומים קטנים עבור דמי שתייה למורים.

כמו כן, בחווה החקלאית מצויה משתלה וכן שטחי גידול של ירקות מסוגים שונים. בתקופות שבהם נקטף היבול, נמכרים הירקות לתלמידי בית הספר הלומדים בחווה ולקהל הרחב. כמו כן, מתנהלת במשתלה מכירה של פרחים ועציצים לבתי ספר ולאנשים פרטיים.

החווה מסרה לביקורת דוחות כספיים לשנה"ל תשע"ד ותשע"ה. ההכנסות לפי דוחות אלה לשנה"ל תשע"ד הסתכמו ע"ס 107,936 ₪, ואילו לשנה"ל תשע"ה כ- 172,691 ₪. דוחות אלה הם דוחות ישנים ומובנים ולא תואמים לאף תקן חשבונאי.

הביקורת בקשה את כרטיסי ההכנסות וההוצאות, אולם נמסר לביקורת שאין אפשרות, משום שאין בחווה תכנה הנהלת חשבונות ממוחשבת, ואף אין ספר תקבולים ו/או הוצאות ידני. משמעות שהחווה לא רושמת שום דבר, לא הכנסות ולא הוצאות. רק ריכוז של הקבלות שהחווה הנפיקה (בלי פירוט של תאריך ושם משלם).

הביקורת בדקה את כל הקבלות שהחווה הנפיקה, רשמה את כל ההכנסות, מיינה והפרידה אותן לפי סוג ההכנסה.

להלן התפלגות ההכנסות של החווה לפי שנות לימודים בהתאם לבדיקת הביקורת:

פירוט הכנסות	תשע"ד	תשע"ה	תשע"ו (עד 6/2016)
דמי השתתפות תלמידי בתי ספר	94,619	101,790	89,455
גביה מגני ילדים בטמרה	0	12,485	18,125
גבייה מבעלויות פרטיות בטמרה	3,700	12,675	4,180
מוסדות מחוץ לטמרה	4,800	22,190	8,590
מכירת צמחי נוי ואבזרים שונים	2,912	12,205	7,530
תרומות	0	7,500	0
החזר הוצאות חשמל	1,890	4,126	3,610
סה"כ	<u>107,921</u>	<u>172,971</u>	<u>131,490</u>

הערות וממצאי הביקורת

- הביקורת חוזרת שוב ומדגישה שאין לחווה תכנת הנהלת חשבונות ממוחשבת, ואף אין רישום ידני להכנסות. המזכירה רכזה את כל הקבלות בטבלת אקסל, לפי קבלות ומספר פנקס קבלות, בלי תאריך ובלי שמות ובלי מיון.
- הכנסות מדמי השתתפות תלמידי בתי הספר:

☞ הכנסות מדמי השתתפות תלמידי בתי הספר בשנת תשע"ד הסתכמו ב- 94,619 ₪, ואילו בשנת תשע"ה ב- 101,790 ₪, גידול בשיעור 7.6%.

מצד שני, בשנת תשע"ד, סה"כ התלמידים המבקרים בחווה ומאושרים ע"י משרד החינוך הסתכמו ב- 1,411 תלמידים, ואילו בשנת תשע"ה הסתכמו ב- 1,298 תלמידים, ירידה בשיעור 8%.

משמעות, שהגבייה בשנת תשע"ד לא בוצעה באופן מניח את הדעת, ללא רישום וללא מעקב.

☞ כל תלמיד משלם 80 ₪, כאשר 40 ₪ עבור דמי השתתפות בפעילויות החווה ועוד 40 ₪ עבור חוברת לימודים שהחווה מספקת לתלמיד.

☞ מש שקבע גובה השתתפות התלמיד וגובה מחיר החוברת הוא מנהל החווה, ללא כל מעורבות מצד העירייה.

לדעת הביקורת, אין סמכות למנהל החווה הן לחייב כל תלמיד לשלם דמי השתתפות שנתית בגין ביקורו לחווה והן לקבוע באופן עצמאי את גובה דמי השתתפות שהתלמיד משלם לחווה.

גביית דמי השתתפות מהתלמידים לא מעוגנת בהחלטה סטטורית. בהוראות משרד החינוך לא נקבע שיש לגבות מתלמידי בית ספר דמי השתתפות בגין ביקורם לחווה חקלאית.

☞ כל תלמידי בתי הספר משלמים ישירות לחווה ללא התערבות מורה הכתה. יש חלק מהתלמידים שלא משלמים בגלל מצב סוציאקונומי נמוך או לכל סיבה מוצדת אחרת, בית הספר משלם עבור חלק מהם.

כל תלמיד משלם דמי השתתפות באופן עצמאי לחווה, ומקבל קבלה. מי בודק באם כל התלמידים שלמו לחווה? הביקורת בדעה, שמהלך זה לקוי. התלמידים מבקרים בחווה במסגרת כיתתית בהסעות מסודרות מראש במשך כל שנת הלימודים. לא ברור לביקורת וגם לחווה מי מהתלמידים שלמו ומי לא. במצב זה לא ניתן לעקוב אחרי אלה שלא שילמו.

הביקורת לא מצאה רשימות בשמות תלמידי הכתה, מי שלם ומי לא. איך אפשר לבקר ולעקוב אחרי הגבייה מהתלמידים כאשר אין רשימות מרוכזות בשמות תלמידי הכתה למעקב.

לדעת הביקורת, דרישת תשלום דמי השתתפות, גובה ההשתתפות, אופן ניהול הגבייה והרישום, המעקב והבקרה אחרי בגבייה הוא לקוי.

• הכנסות מדמי השתתפות גני ילדים בטמרה:

☞ כל גני ילדים בעירייה מבקרים בחווה 2-3 פעמים בשנה. להלן התפלגות גני ילדים בעירייה לפי שנת לימודים:

✓ תשע"ד: 24 גנים טרום חובה ו- 22 גנים חובה.

✓ תשע"ה: 24 גנים טרום חובה ו- 21 גנים חובה.

✓ תשע"ו: 26 גנים טרום חובה ו- 21 גנים חובה.

☞ כל ילד שמבקר עם הגן בחווה משלם סך של 15 ₪ בכל ביקור. הגנת גובה מהילדים ומעבירה סה"כ גבייה מהתלמידים לחווה ומקבלת קבלה בהתאם.

☞ יוצא, כי הגנת לא מכינה רשימה מרוכזת של כל תלמידי הגן ששלמו, ואלה שלא שלמו. הביקורת בדעה, כי בהיעדר בקרה ופיקוח, איך אפשר לעקוב אחרי מספר התלמידים המשלמים ו/או לא משלמים?

☞ הגנת מוסרת את כספי הגבייה לחווה, בלי שהחווה תדע פרטי הילדים ששלמו. אין רשימות מרוכזות בשמי בילדים המשלמים ואין מעקב.

תגובת מנהל החווה:

*אכיתות האטיעות אחתי הספרי יש לנו פשימות מסופות אחתי ספרי לפי
החינוך הפופאלי!
אכיתות האטיעות הפלתי פופאלי אין פשימות כי הפיקור נעשה לאחרי
תיאום עם הפלנת.*

הערות הביקורת:

הביקורת בדעה שגביית הכספים תחבצע ע"י מורה בית הספר, בדומה לגנת, ותמסור רשימה שימית בכל אלה ששלמו וגם לאלה שלא. כל כחה מתלווה אליה מורה בהתאם. כאשר המורה מכין רשימה מסודרת בשמות כל התלמידים, מסמנים את אלה ששלמו ואת אלה שלא, בכדי לעקוב אחרי אלה שלא שילמו.

☞ הביקורת קבלה מגב' סומייה אבו אלהיגא - מנהלת מדור הגנים בעירייה ריכוז לכל הביקורים של הגנים לשנים תשע"ה ותשע"ו, ואילו בשנת תשע"ד קבלה נתונים בע"פ.

☞ לפי מנהלת מדור הגנים, כל גן ביקר בחווה 1 – 3 ביקורים בשנה, ובקשר לשנת תשע"ד, כל גן ביקר בחווה לפחות פעם אחת וחלק פעמיים וחלק 3 פעמים.

☞ הביקורת, לפי כלל השמרנות, לקחה בחשבון שכל גן ביקר בחווה לפחות פעם אחת.

☞ יוצא, שלמרות שהגנים ביקרו בחווה בשנה"ל תשע"ד וגם בתשע"ג ושלמו דמי השתתפות, החווה לא הנפיקה שום קבלה לאף גן ילדים בשנים אלה. (יורחב בהמשך).

☞ יוצא, שהכספים שנגבו מילדי הגנים בשנות תשע"ג – תשע"ד לא הופקדו לחשבון הבנק של החווה.

אין כל בקרה על הניהול הכספי, לרבות מעקב ביקורי הגנים והנפקת הקבלות בהתאם.

להלן ריכוז של ביקורי הגנים בשנים תשע"ד, תשע"ה ותשע"ו:

ריכוז ביקורים של גני ילדים - טרום חובה בחווה חקלאית

<u>תשע"ו</u>	<u>תשע"ה</u>	<u>תשע"ד</u>	שם הגנת	שם הגן	סמל גן	מס'
מס' ביקורים	מס' ביקורים	מס' ביקורים				
1	2	1	אמנה בדראן	גן אלמחבה	150391	1
1	2	1	גוהינה א. רומי	גן אלדיאא	154468	2
2	2	1	מונה יאסין	גן אלסנאפר	154443	3
1	2	1	רים מעארי	גן אחבאב אלה	194423	4
2	2	1	חנאן חורי	גן סואר אלעסל	151803	5
1	2	1	סנאא ערמוש	גן אלאנגאם	150441	6
2	2	1	נבאל נאטור	גן אלסנאפר	232033	7
1	1	1	סמירה דאו	גן אלנג'ום	232058	8
1	2	1	רחאב דיאב	גן אלפראשאת	232066	9
1	2	1	עזיזה נאטור	גן אלהודא	150508	10
1	2	1	פאתנה א.היגא	גן אלמחבה	151829	11
2	2	1	ופא חוא	גן מומייזין	225391	12
2	2	1	אימאן חטיב	גן אליאסמין	225425	13
1	2	1	סובחיה דיאב	גן אלסמאח	369066	14
2	1	1	סועאד חגאזי	גן אלרחמה	225417	15
1	2	1	נוהא א.היגא	גן אלאחלאם	225409	16
1	2	1	סוהאד דיאב	גן אלנור	232041	17
1	2	1	ופא סבית	גן אלאזהאר	150433	18
2	3	1	סמירה רסלאן	גן אלורוד	450353	19
3	2	1	אימאן מאהל	טיור אלגנה	358689	20
1	2	1	חנאן עואד	אשבאל אלכירוני	601484	21
1	2	1	פאתנה חגאזי	גן אלבראאה	358697	22
2	3	1	סמירה גליל	גן אלחדראא	182428	23
1	1	1	סעידה חודרוג	גן אלבלאבל	163006	24
2	0	0	אכלאס זידאני	גן אלופאא	539841	25
2	0	0	רבאב חגאזי	גן אלמוסתקבל	539858	26
<u>38</u>	<u>47</u>	<u>24</u>	סה"כ גבייה - גנים טרום חובה			

ריכוז ביקורים של גני ילדים - תוכה בחווה חקלאית

מס'	סמל גן	שם הגן	שם הגננת	תשע"ד מס' ביקורים	תשע"ה מס' ביקורים	תשע"ו מס' ביקורים
1	225441	גן חובה א'	מנבת שמא	1	2	2
2	225433	גן אלסנדיאן	דינה היבי	1	3	2
3	157073	גן אלמחבה	מונא דיאב	1	1	1
4	157081	גן אלבסמה	בסמה דיאב	1	2	1
5	601724	גן אלורוד - ו'	סמיחה א.היגא	1	3	2
6	601732	גן אלחרוף - ו'	פאטמה דיאב	1	3	3
7	601666	גן יסודי אלראזי ה'	חנאן חסאן	1	1	1
8	601690	אלראזי ה'	היאם חגאזי	1	1	2
9	601641	גן אלרים	אמנה חסאן	1	2	1
10	601625	גן אלקורונפול	אמאל חג דיאב	1	3	2
11	111773	גן אלזהראא - ג'	נרגס א.היגא	1	3	3
12	601583	גן אלפרה - ג'	אבתסאם סובוח	1	2	2
13	806349	גן אלפראשאת - ג'	ראידה עואד	1	2	1
14	182444	גן יסודי אבו רומאן	אנתסאר יאסין	1	3	2
15	182436	גן אלחיאת	נאדרה עואד	1	3	2
16	127886	גן אלרומאן	נואל חמאד	1	2	2
17	227660	גן אלאמל	עולא עוראבי	1	3	2
18	227678	גן אלבירוני	סמירה חורי	1	2	1
19	227652	גן אלמעמור	אעתדאל חגאזי	1	2	1
20	212449	גן אלעסאפיר	אימאן יאסין	1	2	2
21	267153	גן אלפראשאת	לילא חגאזי	1	2	1
22		גן אלמלאיקה	רנדה עיאשי	1	0	0
סה"כ גבייה - גנים חובה				<u>22</u>	<u>47</u>	<u>36</u>

הערה: בשנה"ל תשע"ה, גן אלמלאיקה (גננת רנדה עיאשי) נסגר.

הביקורת חשבה את אומדן הגביה לפי ביקורי הגנים בפועל עם סטיית תקן בשיעור 10%,
 לשנים תשע"ה ו- תשע"ו. להלן החישובים:

השוואת אומדן ביקורים בפועל לבין רישום החווה בגני - טרומ חובה לשנה"ל תשע"ה

מס'	סמל גן	שם הגן	שם הגנת	אומדן גבייה לפי ביקורים בפועל			גבייה לפי קבלות החווה		
				מס' ילדים	מספר ביקורים	תעריף	סה"כ גביה 90%	מספר ביקורים	סה"כ גביה
1	150391	גן אלמחבה	אמנה בדראן	36	2	15	972	0	
2	154468	גן אלדיאא	גוהינה א. רומי	31	2	15	837	0	
3	154443	גן אלסנאפר	מונה יאסין	37	2	15	999	0	
4	194423	גן אחבאב אלה	רים מעארי	35	2	15	945	180	
5	151803	גן סואר אלעסל	חנאן חורי	22	2	15	594	800	
6	150441	גן אלסנאפ	סנאא ערמוש	35	2	15	945	0	
7	232033	גן אלסנאפר	נבאל נאטור	35	2	15	945	520	
8	232058	גן אלנג'ום	סמירה דאו	34	1	15	459	0	
9	232066	גן אלפראשאת	רחאב דיאב	35	2	15	945	410	
10	150508	גן אלהודא	עזיזה נאטור	35	2	15	945	0	
11	151829	גן אלמחבה	פאתנה א. היגא	35	2	15	945	465	
12	225391	גן מומייזין	ופא הוא	34	2	15	918	400	
13	225425	גן אליאסמין	אימאן חטיב	35	2	15	945	480	
14	369066	גן אלסמאח	סובחיה דיאב	25	2	15	675	600	
15	225417	גן אלרחמה	סועאד חגאזי	34	1	15	459	480	
16	225409	גן אלאחלאם	נוהא א. היגא	36	2	15	972	470	
17	232041	גן אלנור	סוהאד דיאב	33	2	15	891	0	
18	150433	גן אלאזאהאר	ופא סבית	35	2	15	945	0	
19	450353	גן אלורוד	סמירה רסלאן	23	3	15	932	735	
20	358689	טיור אלגנה	אימאן מאהל	35	2	15	945	450	
21	601484	אשבאל אלכירוני	חנאן עואד	35	2	15	945	0	
22	358697	גן אלבראה	פאתנה חגאזי	35	2	15	945	520	
23	182428	גן אלחזראא	סמירה גליל	27	3	15	1094	365	
24	163006	גן אלבלאבל	סעידה חודרוג	35	1	15	473	0	
סה"כ גבייה - גנים טרומ חובה				<u>792</u>	<u>47</u>	<u>15</u>	<u>20669</u>	<u>15</u>	<u>6875</u>

השוואת אומדן ביקורים בפועל לבין רישום החווה בגני - חובה לשנה"ל תשע"ה

גבייה לפי קבלות החווה		אומדן גבייה לפי ביקורים בפועל				שם הגננת	שם הגן	סמל גן	מס'
סה"כ גביה	מספר ביקורים	סה"כ גביה 90%	תעריף	מספר ביקורים	מס' ילדים				
0	0	945	15	2	35	מנבת שמא	גן חובה א'	225441	1
0	0	1458	15	3	36	דינה היבי	גן אלסנדיאן	225433	2
510	1	473	15	1	35	מונא דיאב	גן אלמחבה	157073	3
0	0	918	15	2	34	בסמה דיאב	גן אלבסמה	157081	4
325	1	1053	15	3	26	סמיחה א.היגא	גן אלורוד - ו'	601724	5
310	1	851	15	3	21	פאטמה דיאב	גן אלחרוף - ו'	601732	6
375	1	365	15	1	27	חנאן חסאן	גן יסודי אלראזי ה'	601666	7
0	0	351	15	1	26	היאם חגאזי	אלראזי ה'	601690	8
0	0	729	15	2	27	אמנה חסאן	גן אלרים	601641	9
0	0	1296	15	3	32	אמאל חג דיאב	גן אלקורונפול	601625	10
450	1	1296	15	3	32	נרגס א.היגא	גן אלזהראא - ג'	111773	11
390	1	864	15	2	32	אבתסאם סובוח	גן אלפרח - ג'	601583	12
480	1	945	15	2	35	ראידה עואד	אלפראשאת-ג'	806349	13
300	1	1337	15	3	33	אנתסאר יאסין	גן יסודי אבו רומאן	182444	14
300	1	1377	15	3	34	נאדרה עואד	גן אלחיאת	182436	15
410	1	891	15	2	33	נואל חמאד	גן אלרומאן	127886	16
0	0	1094	15	3	27	עולא עוראבי	גן אלאמל	227660	17
500	1	918	15	2	34	סמירה חורי	גן אלבירוני	227678	18
0	0	810	15	2	30	אעתדאל חגאזי	גן אלמעמור	227652	19
760	2	864	15	2	32	אימאן יאסין	גן אלעסאפיר	212449	20
500	1	864	15	2	32	לילא חגאזי	גן אלפראשאת	267153	21
5610	14	19697	15	47	653	סה"כ גבייה - גנים חובה			

השוואת גבייה בפועל לבין רישום החווה בגני - טרום חובה לשנה"ל תשע"ו

גבייה לפי קבלות החווה		אומדן גבייה לפי ביקורים בפועל				שם הגננת	שם הגן	סמל גן	מס'
סה"כ גביה	מספר ביקורים	סה"כ גביה 90%	תעריף	מספר ביקורים	מס' ילדים				
480	1	473	15	1	35	אמנה בדראן	אלמחבה	150391	1
300	1	378	15	1	28	גוהינה אבו רומי	אלדיאא	154468	2
630	2	918	15	2	34	מונה יאסין	אלסנאפר	154443	3
0	0	405	15	1	30	רים מעארי	אחבאב אללה	194423	4
200	1	540	15	2	20	חנאן חורי	סואר אלעסל	151803	5
470	1	459	15	1	34	סנא בכר ערמוש	אלאנגאם	150441	6
495	1	945	15	2	35	נבאל נאטור	אלסנאפר	232033	7
465	1	473	15	1	35	סמירה דאו	אלנג'ום	232058	8
510	1	459	15	1	34	רחאב דיאב	אלפראשאת	232066	9
0	0	459	15	1	34	עזיזה נאטור	אלהודא	150508	10
300	1	405	15	1	30	פאתנה אבו היגא	אלמחבה	151829	11
600	1	945	15	2	35	ופא הוא	מומייזין	225391	12
370	1	918	15	2	34	אימאן חטיב	אליאסמין	225425	13
0	0	311	15	1	23	סובחיה דיאב	אלסמאח	369066	14
0	0	891	15	2	33	סועאד חגאזי	אלרחמה	225417	15
915	2	1026	15	2	38	נוהא אבו היגא	אלאחלאם	225409	16
0	0	459	15	1	34	סוהאד דיאב	אלנור	232041	17
380	1	432	15	1	32	ופא סבית	אלאזהאר	150433	18
355	2	432	15	2	16	סמירה רסלאן	אלורוד	450353	19
1055	2	1418	15	3	35	אימאן מאהל	טיור אלגנה	358689	20
660	1	486	15	1	36	חנאן עואד	אשבאל אלברוני	601484	21
0	0	473	15	1	35	פאתנה חגאזי	אלבראאה	358697	22
260	1	648	15	2	24	סמירה גליל	אלחזראא	182428	23
750	2	729	15	2	27	סעידה חודרוג	אלבלאבל	163006	24
990	2	1053	15	2	39	אכלאס זידאני	אלופאא	539841	22
370	1	999	15	2	37	רבאב חגאזי	אלמוסתקבל	539858	23
<u>10555</u>	<u>26</u>	<u>17132</u>	<u>15</u>	<u>40</u>	<u>827</u>	סה"כ גבייה - גנים טרום חובה			

השוואת גבייה בפועל לבין רישום החווה בגני - חובה לשנה"ל תשע"ו

גבייה לפי קבלות החווה		אומדן גבייה לפי ביקורים בפועל				שם הגננת	שם הגן	סמל גן	מס'
סה"כ גבייה	מספר ביקורים	סה"כ גבייה 90%	תעריף	מספר ביקורים	מס' ילדים				
915	2	945	15	2	35	מנבת שמא	גן חובה א'	225441	1
300	1	972	15	2	36	דינה היבי	גן אלסנדיאן	225433	2
495	1	473	15	1	35	מונא דיאב	גן אלמחבה	157073	3
0	0	473	15	1	35	בסמה דיאב	גן אלבסמה	157081	4
300	1	486	15	2	18	סמיחה א. היגא	גן אלורוד	601724	5
440	2	770	15	3	19	פאטמה דיאב	גן אלחרוף	601732	6
0	0	419	15	1	31	חנאן חסאן	גן יסודי אלראזי	601666	7
405	1	756	15	2	28	זהרה חגאזי	אלראזי ה'	601690	8
0	0	392	15	1	29	אמנה חסאן	גן אלרים	601641	9
0	0	891	15	2	33	אמאל חג דיאב	גן אלקורונפול	601625	10
910	2	1418	15	3	35	נרגס א. היגא	גן אלזהרא - ג'	111773	11
830	2	972	15	2	36	אבתסאם סובוח	גן אלפרח - ג'	601583	12
0	0	486	15	1	36	ראידה עואד	אלפראשאת - ג'	806349	13
400	1	810	15	2	30	אנתסאר יאסין	גן יסודי אבו רומאן	182444	14
895	2	891	15	2	33	נאדרה עואד	גן אלחיאת	182436	15
0	0	729	15	2	27	נואל חמאד	גן אלרומאן	127886	16
0	0	783	15	2	29	עולא עוראבי	גן אלזמל	227660	17
840	2	891	15	2	33	סמירה תומא חורי	גן אלברוני	227678	18
0	0	405	15	1	30	אעתדאל חגאזי	גן אלמעמור	227652	19
500	1	999	15	2	37	אימאן יאסין	גן אלעסאפיר	212449	20
340	1	486	15	1	36	לילא חגאזי	גן אלפראשאת	267153	21
7570	19	15444	15	37	661	סה"כ גבייה - גנים חובה			

ריכוז אומדן ביקורים בפועל לבין רישום החווה בגני ילדים לשנה"ל תשע"ד

גבייה לפי קבלות החווה		אומדן גבייה לפי ביקורים בפועל		גני ילדים - תשע"ד
סה"כ גביה	מספר ביקורים	סה"כ גביה 90%	מס' ביקורים	
0	0	6561	24	גני ילדים טרום חובה - תשע"ד
0	0	6327	22	גני ילדים חובה - תשע"ד
0	0	12888	46	סה"כ לשנת לימודים תשע"ד

ריכוז אומדן ביקורים בפועל לבין רישום החווה בגני ילדים לשנה"ל תשע"ה

גבייה לפי קבלות החווה		אומדן גבייה לפי ביקורים בפועל		גני ילדים - תשע"ה
סה"כ גביה	מספר ביקורים	סה"כ גביה 90%	מס' ביקורים	
6875	15	20669	47	גני ילדים טרום חובה - תשע"ה
5610	14	19697	47	גני ילדים חובה - תשע"ה
12485	29	40365	94	סה"כ לשנת לימודים תשע"ה

ריכוז אומדן ביקורים בפועל לבין רישום החווה בגני ילדים לשנה"ל תשע"ו

גבייה לפי קבלות החווה		אומדן גבייה לפי ביקורים בפועל		גני ילדים - תשע"ו
סה"כ גביה	מספר ביקורים	סה"כ גביה 90%	מס' ביקורים	
10555	26	17132	40	גני ילדים טרום חובה - תשע"ו
7570	19	15444	37	גני ילדים חובה - תשע"ו
18125	45	32576	77	סה"כ לשנת לימודים תשע"ו

ניתוח והערות הביקורת:

- ✓ הביקורים בפועל הם לפי טבלת הריכוז שמסרה מנהלת מדור הגנים והגנות לביקורת עבור השנים תשע"ה ו- תשע"ו.
- ✓ בגלל שהמידע על שנה"ל תשע"ד היה בע"פ, הביקורת התייחסה רק לאומדן הביקורים ולא התקבולים הצפויים מביקורים אלה.
- ✓ בשנה"ל תשע"ד, לכאורה, גני הילדים ביקרו בחווה לפחות 46 פעמים בשנה (ביקור אחד בשנה לכל גן). בהנחה שיש סטייה של 13% עד 22% (6 עד 10 ביקורים), עדיין מס' הביקורים מגיע ל- 36 עד 40 ביקורים, ואילו לפי ממצאי הביקורת לא נרשמו שום ביקור לאף גן.

הביקורת בדקה את סך הכל הכנסות החווה והתאימה להפקדות בבנק ויצא שכל הקבלות הופקדו לבנק. משמעות שתקבולי הגבייה מהגנים לשנה"ל תשע"ד לא הופקדו בבנק ולא נכללו בדוחות הכספיים של החווה. לדעת הביקורת, אי הנפקת קבלות עבור תקבולים שנתקבלו בחווה הוא לא כדין ולקוי חמור מאוד.

הביקורת לא מבינה למה החווה לא הנפיקה קבלות לגנים שבקרו ושלמו דמי השתתפות כמתחייב מהוראות החוק? הביקורת מדגישה שוב ושוב על החובה החוקית להנפיק קבלה עבור כל תקבול.

תגובת מנהל החווה:

"הגנים הפאסונות לא הנפקנו קבלות לגנים אשר ביקרו שאספן היה מע"כ. כפי שנוכל לפתח את החווה ולקדם החווה עם אנשים מקצועיים שלא מנהלים ספרים כפי לרוב את תהליך הביצוע. לאחר מכן אנו מנפיקים קבלות לכל גן. התשלום שאנו עושים ובמיוחד כמעט לא מכסה את ההוצאות של החווה:

א. הסכום לא תואם את מס' התלמידים בעונה מצד המורים שלא כולם שילמו או יש חלק מהתלמידים פופ.

ב. הפעילות מסופקת לא רק לתלמידים עם אלה שתלויים לגן (כיתות אימהות עוזרות מתנדבות)

ג. 15 שקל עבור ארוחה + עציץ צמחי בית + צמחים או ירקות תרומה לגן."

התייחסות הביקורת לתגובת מנהל החווה:

החווה היא מוסד חינוכי לכל דבר, וחובה להתנהל בהתאם להוראות החוק ולחזורי מנכ"ל משרד החינוך.

הביקורת מדגישה בחומרה שאסור על פי כל דין לקבל כספים בלי להנפיק קבלה. אין כל בסיס חוקי ו/או היגיון לקבל כספים בלי להנפיק קבלות, אפילו אם במטרה לקדם ולשפר את החווה. החווה היא לא גוף עסקי ו/או רווחי, ועניין פיתוח וקידום החווה כפופים להוראות החוק ולמדיניות עיריית טמרה ולתקציבי פיתוח ממשרדי הממשלה. לציין, שהחווה החקלאית הינה מוסד העייך לעירייה, והעירייה ורק היא, האחרית על פיתוח החווה, בכפוף לכל דין. אין לחרוג מהוראות החוק אפילו אם המטרה היא לטובת החווה.

✓ בשנה"ל תשע"ה: גני הילדים בקרו 94 פעמים בחווה, ואילו לפי הקבלות נרשמו רק 29 ביקורים, הפרש של 65 ביקורים.

✓ בשנה"ל תשע"ו: גני הילדים בקרו 77 פעמים בחווה, ואילו לפי הקבלות נרשמו רק 45 ביקורים, הפרש של 32 ביקורים.

✓ הביקורת פנתה למנהל החווה לברר ממה נובעים הפרשים אלה בביקורים בנה"ל תשע"ה ו- תשע"ו.

ההתייחסות של מנהל החווה נמצאת בהמשך..

הכנסות מתרומות:

החווה מקבלת מדי פעם תרומות מאנשים פרטיים לפיתוח החווה. לפי מנהל החווה, יש גם אנשים שתורמים ציוד וכלים שונים, כמו מזגנים, ציוד וכדו'. החווה לא רושמת שמות התורמים בספר תורמים, אשר יפורט בו שם התורם, תאריך, סכום ו/או מהות התרומה.

הכנסות עבור החזר הוצאות חשמל:

החווה ספקה לשני תושבים חשמל באופן זמני, ובמקביל, התושב משלם עבור צריכת החשמל לחווה. החווה מוציאה קבלה רגילה ומתייחסת לכספים אלה כהכנסה.

הביקורת בדעה שאין לספק חשמל לתושבים ממוסדות העירייה, אפילו אם התושב משלם עבור הוצאות אלה.

הביקורת מציינת, שהחזר הוצאה זו לא הכנסה, והיה צריך להפקיד בקופת העירייה, היות והעירייה היא אשר משלמת עבור הוצאות החשמל עבור החווה כולל שני התושבים שנזכרו לעיל.

המלצות הביקורת

- יש לרכוש תכנת הנהלת חשבונות ממוחשבת בהקדם האפשרי, ולנהל ספרי החווה בהתאם להוראות החוק ובאופן מניח את הדעת. במערכת הנהלת חשבונות ממוחשבת, מיושמים את כללי הרישום החשבונאי ואפשר למיין את ההכנסות ואת ההוצאות בהתאמה.
- יש לדאוג לאשר גביית דמי השתתפות בביקור לחווה בהתאם להוראות כל דין.
- יש להגיע להסכמה עם מנהלי בתי הספר, שהגבייה תתבצע במורכו בתוך הכיתה. **כל מורה יכין רשימה מסודרת בשמות כל תלמידי הכיתה**, ולציין ליד כל שם תלמיד כמה הוא שלם עבור דמי השתתפות. רשימה זו תצורף ביחד עם כספי דמי השתתפות שנגבו מהתלמידים. המורה יקבל את הקבלה ויצרף אותה עם העתק מרשימת התלמידים, ותתויק בקלסר מיוחד. העתק מקבלה זו מצורפת לרשימה, יועברו לגזברות העירייה ולמחלקת החינוך למעקב ובקרה.
- לדעת הביקורת, גבייה מרוכזת בתוך הכיתה, עם רשימה בשמות התלמידים, מהווים כלי בקרה ומעקב אחרי הגבייה מהתלמידים.
- **יש להדגיש ולחייב את החווה ו/או כל מוסד חינוכי בעירייה להנפיק קבלה עבור כל תקבול. אין לחרוג מהוראת חוק זו.**
- בדומה לכתה בבית ספר, כל גננת תכין רשימה בשמות כל ילדי הגן, ולציין ליד כל שם ילד את הסכום שהוא משלם. רשימה זו תועבר ביחד עם כספי הגבייה לחווה. הגננת תצרף את הקבלה. העתק מקבלה זו יצורף לרשימה, ותועבר לגזבר העירייה ולמחלקת החינוך למעקב ובקרה.
- יש להקים ספר תורמים, בו יפורט שם התורם, תאריך, סכום התרומה, ובמידה והתרומה בציוד (כמו מזגן וכדו') יש לרשום בנוסף גם את פרטי הציוד.
- יש להפסיק באופן מיידי את אספקת החשמל מהחווה לתושבי העיר, ובמקביל לפרסם הוראה שאין לספק חשמל לגורם חיצוני (תושב, עמותה וכדו') ממסודות העירייה.

החווה החקלאית בטמרה הינה מוסד עם סמל חינוכי ממשרד החינוך. הוראות משרד החינוך בניהול הכספי חלות על החווה כפי שחלות על יתר בתי הספר. ההתקשרות עם ספקים חייבת להיות בהתאם להוראות משרד החינוך ובכפוף לכל דין.

להלן חלק מהוראות משרד החינוך בעניין התקשרות ועבודת ביה"ס עם ספקים:

1. ניהול הרכש וההתקשרויות של בית הספר ייעשה בהתאם לספר הנהלים הרשומי, ובהתאם לכל דין החל על התקשרויות של רשויות מקומיות ובכלל זה הדינים המחייבים ניהול מכרזים ע"י רשויות מקומיות והוראות חוק עסקאות גופים ציבוריים.
2. **ביה"ס יעבוד רק עם ספקים בעלי פטור מלא מניכוי מס במקור ואישור ניהול ספרים.**
3. **בית הספר יקבל מהספק את כל האישורים הנדרשים, דהיינו; פרטי הספק המלאים, אישור עסקאות גופים ציבוריים, אישור ניהול ספרים ופטור מניכוי מס במקור.**
4. התקשרות עם ספק תתאפשר רק לאחר שנפתח לספק כרטיס במערכת החשבונות עם פרטי הספק המלאים; שם פרטי ומשפחה, סוג תאגיד, מספר עוסק, כתובת מלאה וכו'.
5. לאחר העברת הטובין או ביצוע השירות הספק יעביר למזכירה חשבונית או חשבונית קבלה (במקרה של מלכ"ר או עוסק פטור). עם קבלת החשבונית מהספק תוודא מזכירת בית הספר התאמה מלאה בין ההזמנה המאושרת לבין החשבונית. לגבי כל אי התאמה ייערך תיעוד מתאים.
6. באחריות המזכירה לוודא שהחשבונית הינה חשבונית מקור, נראית תקינה ועונה להנחיות הוראות ניהול ספרים, קרי: קיימים פרטי ספק מלאים, פרטי הרכש מתאימים לביצוע בפועל, על גבי החשבונית נרשם מקור ויש תאריך על החשבונית.
7. תשלום עבור שירות/טובין יש לשלם באמצעות המחאה על בסיס מזומן בלבד.
8. אין לבצע תשלום לספק באמצעות המחאות דחויות. תשלום עבור שירות/טובין יוגש לספק בעת המועד שהיה אמור לקבל את התשלום, בהתאם לתנאי התשלום שנקבעו בהצעת המחיר.

הביקורת בדקה את כל החשבונות ופנקסי השיקים של החווה לשנים תשע"ד, תשע"ה ותשע"ו.

להלן ריכוז הוצאות של החווה ששולמו בשיקים של החווה לשנים תשע"ד – תשע"ו:

ריכוז הוצאות חווה חקלאית לשנים תשע"ד - תשע"ו

<u>תשע"ו</u>	<u>תשע"ה</u>	<u>תשע"ד</u>	<u>פירוט ההוצאה</u>
1400	2200	1500	אספקת בלוני גז
10854	17967	9603	דשנים ותערובת
		425	אחזקת חווה
4035		350	חומרים, כוורת, עפר, חול לחווה ועוד
15893	10959	8384	ציוד לחווה, חלקים וכלים
22580	4800	1500	ציוד וריהוט למשרדים
56226	71984	46458	שתילים, צמחים ועצים
	6995	3778	עציצים
409	1310	775	דברי אריזה
	26000	18500	הדפסת חוברת לימוד
4349	1000		משרדיות
5007	5150	2368	שונות - נייר גלילי, כוסות ומוצרי פלסטיק ועוד..
1000	700	1400	כיבודים
550	600		חומרי מזון - זעתר
20000			עבודות קבלניות – עבודת אספלט בחווה
625	887		טיולים וימי עיון
<u>142928</u>	<u>150552</u>	<u>95041</u>	<u>סה"כ הוצאות</u>

להלן ריכוז בכל הספקים של החווה לשנים תשע"ד – תשע"ו :

ריכוז ספקים לשנים תשע"ד-תשע"ו - חווה חקלאית

מס'	שם ספק	תשע"ד	תשע"ה	תשע"ו
1	בני וליד פריד דיאב - ע.מ. 513909317	3169	8954	6660
2	השתיל בע"מ - ח.פ. 511198632	5515		6301
3	חקלאי יודפת אגודה שיתופית – ע.מ. 570032664	5900	5158	8084
4	מידפאק - ע.מ. 33218850	2368	4250	5007
5	מפעלי טוף אג"ש בע"מ - ח.פ/ע.מ. 570054262	7863	15117	6454
6	משתלת מנדא - ע.מ. 043223130	6200	6322	
7	משתלת ערמוש - ע.מ. 037315215	6150	10600	1600
8	משתלת שפר בע"מ - ע.מ. 56297807	17542	47354	37664
9	דפוס אחים סמאר - ע.מ. 557056181	18500		
10	אחמד אבו רומי	1500	2200	1400
11	אעלאף אלבלד	1740	2850	4400
12	בני אבו חליל לחומרי בניין	2580		859
13	המספק לעצים רעפים וברזל	630		2500
14	כאמל דואהרי ובניו	3778	3301	
15	מסעדת אלחיר	1400		1000
16	נ.ש אקואס בע"מ	775	600	
17	דפוס הצפון - ג'נין (גדה מערבית)		26000	
18	אלחארת חקלאות ושווק בע"מ	1000		
19	טלגיל דוד טואב	1475		
20	עולם החי	1050		
21	פוליביד	2005		
22	קליינר פנחס וטאוב דוד	425		
23	שטחי אלבאשא	1500		
24	שירה כהן	560		
25	שמעון חי	1416		
26	דיאב דאהש מוצרי חשמל בע"מ		900	2500
27	משתלת המרכז בע"מ			1155
28	אחלאם זידאני - כל בו באנא		900	
29	אחמד מטיראן		1700	-

מס'	שם ספק	תשע"ד	תשע"ה	תשע"ו
30	בית קליה עלאאלדין		700	
31	גבי נתנון גן חקלאות בע"מ		3694	
32	י.ר.א בנייה ופיתוח		2550	
33	ישר אריזה בע"מ		710	
34	מחמוד מוסא חגאזי		1175	-
35	מעבדות סכנין בע"מ		830	345
36	סאמר א.היגא-עולם הפלסטיק		2200	
37	ספריית אלסיידה עאישה		1000	
38	פיצוחי באסם בע"מ		600	
39	רשות הטבע והגנים		887	
40	סמארט קומביוטר - ע.מ. 034838532			16000
41	פרג חסן הנדסה בע"מ - ח.פ. 515364917			20000
42	אקוא אריום-קינג			3800
43	חברת דואר ישראל			549
44	חומרי בניין והובלות עראבה			2340
45	לאקי הנדסה (2005) בע"מ			3500
46	נ.מ. קסום שיווק חומרי חקלאות			1350
47	סופרמרקט בני עלי זבידאת			3800
48	סליפלסט			409
49	פוליביד			2074
50	פיצוחי באסם בע"מ			550
51	רהיטי המרכז			580
52	רשות הטבע והגנים			625
53	שמעון חי			1755
	סה"כ	<u>95041</u>	<u>150552</u>	<u>143261</u>

ממצאי והערות הביקורת:

- החווה רכשה שירותים, צמחים, שתילים, כלי עבודה וציוד, חומרי אריזה וחומרים שונים מכל מיני ספקים.
 - ✓ בשנת תשע"ד: החווה התקשרה עם 25 ספקים בהיקף של 95,041 ₪.
 - ✓ בשנת תשע"ה: החווה התקשרה עם 25 ספקים בהיקף של 150,552 ₪.
 - ✓ בשנת תשע"ו: החווה התקשרה עם 29 ספקים בהיקף של 142,928 ₪.
- במעבר משנת תשע"ד לשנת תשע"ה גדלו ההוצאות בשיעור 58% (גידול בסך של 55,511 ₪)
- במעבר משנת תשע"ה לשנת תשע"ו קטנו ההוצאות בשיעור 5% (ירידו בסך של 7,624 ₪).
- לפי חוק עסקאות גופים ציבוריים, סעיף 2 (א) :
 2. (א) לא יתקשר גוף ציבורי עם תושב ישראל בעסקה למכירת נכס או למתן שירות לגוף הציבורי אלא לאחר שהומצא למי שמייצג את הגוף הציבורי באותה עסקה אישור מפקיד מורשה, מרואה-חשבון או מיועץ מס, או העתק ממנו המעיד שאותו תושב :
 - (1) מנהל את פנקסי החשבונות והרשומות שעליו לנהלם על פי הפקודה וחוק מס ערך מוסף או שהוא פטור מלנהלם ;
 - (2) נוהג לדווח לפקיד השומה על הכנסותיו ולדווח למנהל על עסקאות שמוטל עליהן מס לפי חוק מס ערך מוסף.
 - (ב) הוראות סעיף זה לא יחולו על עסקה שמחירה אינו עולה על 4,920 שקלים חדשים שהתקשר בה גוף ציבורי.
- לפי הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך, ביה"ס יעבוד רק עם ספקים בעלי פטור מלא מניכוי מס במקור ואישור ניהול ספרים. בית הספר יקבל מהספק את כל האישורים הנדרשים, דהיינו ; פרטי הספק המלאים, אישור עסקאות גופים ציבוריים, אישור ניהול ספרים ופטור מניכוי מס במקור.
- לפי פקודת המיסים, תשלום חד-פעמי בעד שירותים או נכסים שאין לנכות ממנו מס במקור (חוק עסקאות גופים ציבוריים) לשנת כספים 2014, 2015 ו-2016 הוא 4920 ₪.
- יוצא, כי החווה עבדה עם ספקים בלי לקבל מהם אישורי פטור מניכוי במקור ואישורי ניהול ספרים כמתחייב מהוראות החוק.
- להלן רשימה בספקים שהחווה שלמה להם מעל תקרת הסכום הפטור מניכוי מס במקור (יותר מסך 4920 ₪) :

ריכוז ספקים שחייבים בניכוי מס במקור לשנים תשע"ד-תשע"ו - חווה חקלאית

מס'	שם ספק	תשע"ד	תשע"ה	תשע"ו
1	בני וליד פריד דיאב - ע.מ. 513909317	3169	8954	6660
2	השתיל בע"מ - ח.פ. 511198632	5515		6301
3	חקלאי יודפת אגודה שיתופית - ע.מ. 570032664	5900	5158	8084
4	מידפאק - ע.מ. 33218850	2368	4250	5007
5	מפעלי טוף אג"ש בע"מ - ח.פ/ע.מ. 570054262	7863	15117	6454
6	משתלת מנדא - ע.מ. 043223130	6200	6322	
7	משתלת ערמוש - ע.מ. 037315215	6150	10600	1600
8	משתלת שפר בע"מ - ע.מ. 512186982	17542	47354	37664
9	דפוס אחים סמאר - ע.מ. 557056181	18500		
10	סמארט קומבייטר - ע.מ. 034838532			16000
11	פרג חסן הנדסה בע"מ - ח.פ. 515364917			20000
12	דפוס הצפון - ג'נין (גדה מערבית)		26000	
	סה"כ	<u>73207</u>	<u>97755</u>	<u>107770</u>

- יוצא, כי החווה התקשרה עם ספקים שהיה צריך לנכות מהם מס במקור (אין להם אישורי פטור מניכוי מס במקור):

✓ בשנה"ל תשע"ד החווה התקשרה עם 9 ספקים,

✓ בתשע"ה התקשרה עם 7 ספקים,

✓ בתשע"ו התקשרה עם 9 ספקים.

- הביקורת לא מצאה בחווה אישורי ניכוי במקור ו/או אישורי ניהול ספרים. להדגיש, לפי

הוראות משרד החינוך, יש להתקשר עם ספקים שיש להם פטור מניכוי מס הכנסה במקור, למרות שהחווה אינה בניהול עצמי.

הביקורת מחדדת, הספק פרג' חסן הנדסה בע"מ יש לו אישור ניכוי מס במקור בשיעור 3%, אז החווה חייבת לנכות מהתשלום ע"ס 20,000 ₪ ניכוי במקור ע"ס 600 ₪ (שיעור 3%) ולהעביר סכום ניכוי זה למס הכנסה כדין. הבעיה שהחווה הינה מוסד חינוכי ואין לה תיק ניכויים במס הכנסה ולא ניתן להעביר סכום הניכוי הזה למס הכנסה. תשלום כל הסכום לספק מבלי לנכות ממנו ניכוי מס במקור הינה בניגוד לחוק וחושף את החווה בתשלום סכום זה מקופתה למס הכנסה, לכן משרד החינוך הדגיש על ההוראה שאין להתקשר עם ספק שאין לו אישור פטור מניכוי מס במקור.

להדגיש, כי ההתקשרות עם ספק ללא דרישת אישור ניהול ספרים ואישור ניכוי מס במקור הוא ניהול כספי לקוי ובניגוד להוראות כל דין.

- יוצא, כי החווה רכשה שירותי הדפסה מספק מהגדה המערבית, בניגוד לחוק. הוראות החוק ברורות ומחייבות שלא להתקשר עם ספקי הגדה המערבית, לרבות מוסדות חינוך, ומה עוד שאין להם מטבע הדברים אישורי נהיול ספרים ו/או ניכוי מס במקור.

- **תשלום לספקים:**

✓ החווה הינה מוסד חינוכי וכפופה להוראות החוק ולחוזרי מנ"ל משרד החינוך.

להלן הוראות משרד החינוך בעניין תשלום לספק:

☞ לאחר העברת הטובין או ביצוע השירות הספק יעביר למזכירה חשבונית או חשבונית קבלה (במקרה של מלכ"ר או עוסק פטור). עם קבלת החשבונית מהספק תוודא מזכירת בית הספר התאמה מלאה בין ההזמנה המאושרת לבין החשבונית. לגבי כל אי התאמה ייערך תיעוד מתאים.

☞ באחריות המזכירה לוודא שהחשבונית הינה חשבונית מקור, נראית תקינה ועונה להנחיות הוראות ניהול ספרים, קרי: קיימים פרטי ספק מלאים, פרטי הרכש מתאימים לביצוע בפועל, על גבי החשבונית נרשם מקור ויש תאריך על החשבונית.

☞ תשלומים יבוצעו בהמחאות בלבד, למעט תשלומי קופה קטנה.

☞ תשלום עבור שירות/טובין יש לשלם באמצעות המחאה על בסיס מזומן בלבד.

☞ אין לבצע תשלומים במזומנים מכספים שנתקבלו בחווה. הכספים המתקבלים יופקדו בבנק בשלמותם.

✓ בנוסף, על פי ההוראות המחייבות, לרבות כללי החשבונאות ומנהל ציבורי תקין בניהול כספים בחווה:

☞ יש לדאוג שלכל הוצאה תהיה חשבונית/קבלה כנדרש בחוק. הקבלות והחשבוניות תהיינה מפורטות ככל האפשר (כמויות של מוצרים, וכן פירוט כל הציוד או השירות שהתקבל).

☞ תשלום לספק חייב להיעשות תמורת חשבונית ועל פי כללי החשבונאות.

☞ נדרש לקיים מערך בקרה נאות בכל נושא כספי.

להלן טבלה בתשלומי שיקים לספקים **ללא חשבוניות** :

שנת לימודים **תשע"ד** :

שם ספק	מס' שיק	זמן פירעון	הסכום	הערות
בני וליד פריד דיאב	5311470	9/10/13	2200	יש רק קבלה ותעודת משלוח
בני וליד פריד דיאב	5311628	30/6/14	969	אין חשבונית
אעלאף אלבלד	5311471	10/10/13	400	אין חשבונית
טלגיל דוד טואב	5311472	14/10/13	1475	אין חשבונית
משתלת שפר	5311473	20/10/13	2129	אין חשבונית
שמעון חי	5311477	25/11/13	1416	אין חשבונית
טארק ערמוש	5311488	4/3/14	200	אין חשבונית
מסעדת אלהיר	5311489	5/3/14	1400	אין חשבונית
משתלת מנדא	5311494	8/4/14	1400	אין חשבונית
אחמד אבו רומי	5311495	9/4/14	800	אין חשבונית
נ.ש אקואס בע"מ	5311498	18/5/14	775	אין חשבונית
שירה כהן	5311497	18/5/14	560	אין חשבונית
משתלת ערמוש	5311500	20/5/14	4500	אין חשבונית
בני אבו חליל	5311629	30/6/14	1580	אין חשבונית
המספק לעצים רעפים וברזל	5311630	30/6/14	630	אין חשבונית
סה"כ			20434	

שנת לימודים **תשע"ה** :

שם ספק	מס' שיק	זמן פירעון	הסכום	הערות
ישר אריזה בע"מ	5311636	22/9/14	710	אין חשבונית
אחמד מטיראן	5311655	11/1/15	1700	אין חשבונית
בני וליד פריד דיאב	5311662	1/2/15	7154	יש רק קבלה
בני וליד פריד דיאב	5311677	6/4/15	1800	אין חשבונית
משתלת ערמוש	5311665	17/2/15	1800	אין חשבונית
דפוס הצפון - ג'נין	5311666	19/2/15	26000	יש רק קבלה
משתלת שפר בע"מ	5311673	19/3/15	11050	יש רק קבלה
סה"כ			50214	

שנת לימודים **תשע"ו** :

שם ספק	מס' שיק	זמן פירעון	הסכום	הערות
רהיטי המרכז	5311691	9/9/15	580	אין חשבונית
אחמד אבו רומי	5311702	24/11/15	500	אין חשבונית
בני וליד פריד דיאב	5311704	29/11/15	3746	יש רק קבלה
בני וליד פריד דיאב	5311790	21/2/16	1969	יש רק קבלה
משתלת המרכז בע"מ	5311795	9/3/16	650	אין חשבונית
סה"כ			7445	

- יוצא, כי לא נמצאו חלק מהחשבוניות ובכל זאת החווה שלמה לספקים עבור אספקת טובין ו/או שירותים.

החווה שלמה לחלק מהספקים על סמך תעודות משלוח ו/או כרטסת הנהלת חשבונות של הספק ללא המצאת חשבונית מס במקור כנדרש.

הביקורת בדקה את כל התשלומים לספקים ואת כל החשבוניות, ויצא כי:

✓ בשנת תשע"ד, החווה שלמה סך של 20,434 ₪ לספקים ללא חשבוניות.

✓ בשנת תשע"ה, החווה שלמה סך של 50,214 ₪ לספקים ללא חשבוניות.

✓ בשנת תשע"ו, החווה שלמה סך של 7,445 ₪ לספקים ללא חשבוניות.

- ההוראות המחייבות ברורות בעניין אופן התשלום של מוסד חינוכי לספקים. ראשית כל, יש לקבל את החשבונית ולוודא שהיא מקור ולא העתק, עם ציון תאריך ופירוט מלא לטובין ו/או שירותים. לאחר שהחווה בדקה קבלת הטובין ו/או השירותים במלואן ולפי הדרישה של החווה, תאושר החשבונית.

יוצא, כי החווה שלמה לספקים בלי לבדוק את פירוט החשבונית והתאמתן למצב בפועל.

- **תשלום עבור הדפסת חוברת לימודים**

החווה מדפיסה חוברת לימודים ומוכרת אותה לתלמידים. הביקורת אמנם מסתייגת ממהלך זה (זה לא תפקידה של החווה להדפיס חוברת לימודים ולמכור אותה לתלמידים), מה עוד שבשנה"ל תשע"ה, החווה הדפיסה את החוברת אצל בית דפוס בעיר ג'נין מהגדה המערבית.

בשנה"ל תשע"ג, עיריית טמרה שלמה לבית דפוס אחים סמאר סך של 20,000 ₪ עבור הדפסת חוברת הלימודים של החווה.

בשנה"ל תשע"ד, החווה שלמה סך של 18,500 ₪ עבור הדפסת החוברת של החווה, כאשר העירייה ממנה חלק מעלות ההדפסה.

ואילו בשנה"ל תשע"ה, החווה שלמה סך של 26,000 ₪ עבור הדפסת החוברת בבית דפוס בג'נין בגדה המערבית.

לדעת הביקורת, החלטת החווה להדפיס את החוברת ברשות פלסטינית היא החלטה לקויה מאוד, בניגוד להוראות כל דין ולא מתיישבת עם כללי מנהל ציבורי תקין.

המלצות הביקורת

- יש להקים **מערך בקרה** מהימן למעקב אחרי תשלומים לספקים.
- יש להקפיד על הוראות החוק והוראות משרד החינוך בעניין התקשרות עם ספקים במוסד חינוכי. יש להתקשר רק עם ספקים שיש להם אישור פטור מניכוי מס במקור ואישור ניהול ספרים כמתחייב מהוראות החוק.
- יש לשמור את כל האישורים הרלוונטיים והמסמכים של הספקים בתיק מיוחד ולהקפיד על מעקב שוטף אחרי תוקף אישורים אלה.
- יש להימנע באופן מוחלט לרכוש טובין ו/או שירותים מספקי הרשות הפלסטינית.
- יש להקפיד על הוראות משרד החינוך בעניין תשלום לספק, לקבל חשבונית מס במקור, לאמת קבלת הטובין ו/או השירותים בהתאם להזמנה המאושרתו בדיקת פרטיה ולאחר מכן תשלום לספק בהתאם לנהול תשלום לספק במוסד חינוכי.
- יש להקפיד על קבלת החשבונית לפני התשלום לספק. אין לשלם על סמך תעודת משלוח או כרטסת חשבונית של הספק.
- יש להקפיד לשלם לספק בהמחאה על בסיס מזומן בלבד.
- הביקורת ממליצה שהחווה לא תתעסק בהדפסת חוברת עבודה ותמכור אותה לתלמידים. החווה יכולה לבקש מכמה ספריות בטמרה לדאוג להדפסת החוברת והתלמידים יקנו חוברת זו מהספריות בלי קשר לחווה.

החווה מכינה דו"ח כספי שנתי המשקף את כל ההכנסות וההוצאות בשנת הלימודים שהחווה מנהלת באופן פנימי ועצמאי.

הכנסות החווה מקורן מגבייה עצמית, הן מתלימידי בתי הספר וגני ילדים הן ממסודות פרטיות מטמרה ומחוץ לה, כמו כן ממכירות תוצרת חקלאית. כל הכספים הנגבים בחווה מופקדים בחשבון הבנק של החווה.

משרד החינוך מעביר ישירות לחשבון הבנק של החווה דמי שתייה למורים.

הוצאות החווה משולמות במלואן ע"י החווה. בנוסף לכך, העירייה משלמת עבור עלות השכר של המזכירה, שרתים ושומר. כמו כן היא משלמת עבור כל ההוצאות להפעלת החווה, לרבות הסעות תלמידים לחווה, שכירות, מים, תקשורת, חשמל וכדומה.

משרד החינוך משתתף בעלות ההסעות לחווה, וגם בעלות השכר של עובדי העירייה בחווה, ומעביר את השתתפותו לעירייה.

א. להלן דו"חות כספיים של החווה כפי שנמסרו לביקורת:

דוח כספי של החווה לשנת לימודים תשע"ז

הסכום	תשלומים	הסכום	תקבולים
	ביטוח תלמידים מועבר לעירייה	2945.02	יתרה משנה קודמת
	השתתפויות מועברות לעירייה		תקבולים מהורים ותלמידים:
	הוצאות לגנים		אגרות שירותים לפי קבלות
	ציוד לבית הספר		ביטוח תלמידים לפי קבלות
	הוצאות שכר לאוטובוסים		תרומות מהורים לפי קבלות
	א. לטיולים		תרומות מוסדות לפי קבלות
	ב. למוסעים		הקצבות
173.44	עמלות בנק		הקצבות
	ריבית בנקאית	107936	<i>הכנסות</i>
	דמי שתייה למורים	565.8	<i>ראי שתייה</i>
	כבודים		שונות:
	הוצאות אחרות		משרד החינוך
16238.88	<i>יתרת בנק</i>		גביית דמי טיולים
95039	<i>שיקים</i>		גביית דמי כניסה למופעים
	סה"כ הוצאות		ריבית בנק ע"ה פיקדונות
	יתרה בבנק בהתאם לרשום בספרי בית הספר		
<u>111451.32</u>	<u>סה"כ הוצאות</u>	<u>111446.82</u>	<u>סה"כ תקבולים</u>

דוח כספי של החווה לשנת לימודים תשע"ה

הסכום	תשלומים	הסכום	תקבולים
	ביטוח תלמידים מועבר לעירייה	16240.53	יתרה משנה קודמת
	השתתפויות מועברות לעירייה		תקבולים מהורים ותלמידים:
	הוצאות לגנים		אגרות שירותים לפי קבלות
	ציוד לבית הספר		ביטוח תלמידים לפי קבלות
	הוצאות שכר לאוטובוסים		תרומות מהורים לפי קבלות
	א. לטיולים		תרומות מוסדות לפי קבלות
	ב. למוסעים		הקצבות
220.93	עמלות בנק		הקצבות
	ריבית בנקאית	172691	<i>הכנסות</i>
	דמי שתייה למורים	745.52	<i>צמי שתייה</i>
	כבודים		
	הוצאות אחרות		שונות:
38902.23	<i>יתרת בנק</i>		משרד החינוך
150552	<i>סיקים</i>		גביית דמי טיולים
	סה"כ הוצאות		גביית דמי כניסה למופעים
	יתרה בבנק בהתאם לרשום		ריבית בנק ע"ח פיקדונות
	בספרי בית הספר		
<u>189675.16</u>	<u>סה"כ הוצאות</u>	<u>189677.05</u>	<u>סה"כ תקבולים</u>

הערות וממצאי הביקורת:

- יוצא, כי יש הפרשים בין סה"כ תקבולים לבין סה"כ תשלומים, בסכומים זעירים מאוד. הביקורת משערת שההפרשים בין סה"כ תקבולים לסה"כ תשלומים נובע מעיגול מספרים בהכנסות או הוצאות. המזכירה הייתה צריכה להציג דו"ח כספי מאוזן.
- הביקורת בדעה, כי הדו"ח הכספי המובנה של החווה הוא מיושן ולא עונה על דרישות הדיווח הכספי המינמלי.
- יוצא, כי הדו"ח נערך ידנית. אין כרטסת ממוחשבת או ידנית לכל ההכנסות ו/או ההוצאות ואין רישום לעמלות הבנק.
- המזכירה, רכזה את כל ההכנסות בטבלת אקסל, ורשמה סיכום ההכנסות בדו"ח.
- יוצא, כי המזכירה של החווה רשמה את סה"כ הכנסות בסכום אחר ולא פרטה לפי סוג גבייה, כמו גבייה מהורים ותלמידים הן בתי ספר והן גני ילדים, מוסדות פרטיות בטמרה ומחוץ לה, מכירות תוצרת חקלאית ותרומות...
- יוצא, כי המזכירה של החווה במקום לפרט את ההוצאות, היא רשמה סה"כ שיקים. להדגיש, ששיק זה לא הוצאה.

המצלות הביקורת

- יש להקפיד על איזון הדוחות הכספיים, עם התאמה מליאה ומדויקת ליתרות.
- מומלץ מאוד לערוך דוחות כספיים חדשים מתאימים המשקפים את המצב הכספי של החווה בפועל. הביקורת ממליצה שגזבר העירייה יכין דו"ח כספי מובנה חדש העונה על דרישות חשבונאיות מתאימות וימסור אותו לחווה.
- בדו"ח הכספי החדש יכלול פירוט מלא הן לכל סוגי ההגביה וההכנסות והן לכל ההוצאות בהתאמה.
- יש לצרף אישור יתרות פתיחה וסגירה ו/או דף בנק בהתאמה לדו"ח הכספי.

ב. להלן דו"חות כספיים של החווה לפי ספרי העירייה לשנים 2014 - 2015 :

הכנסות :

שנת 2015		שנת 2014		סעיף ההכנסות	מס' סעיף
תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע		
19999	20000	240000	345786	חווה חקלאית	1313700920
209429	209429			חווה חקלאית	1317105920
154075	154076			חווה חקלאית - מזכירים	1317107920
36008	36009			חווה חקלאית - חוות ומרכזים	1317109920
<u>419511</u>	<u>419513</u>	<u>240000</u>	<u>345786</u>	<u>סה"כ הכנסות</u>	

הוצאות :

שנת 2015		שנת 2014		סעיף ההוצאות	מס' סעיף
תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע		
338333	338334	380000	330069	שכר עובדי חווה חקלאית	1813700110
18000	18000	20000	18000	חכירת אדמה לחווה חקלאית	1813700410
16875	16876	30000	100188	מים לחווה חקלאית	1813700432
5826	5826	2004	1678	תקשורת לחווה חקלאית	1813700540
8871	8872	40000	34589	חומרים לחווה	1813700720
17598	17598	17996	0	עבודות קבלניות לחווה	1813700750
13034	11075	20000	11544	הוצאות שונות לחווה	1813700780
<u>418537</u>	<u>416580</u>	<u>510000</u>	<u>496068</u>	<u>סה"כ הוצאות</u>	

הערות וממצאי הביקורת

👉 הכנסות החווה בספרי העירייה

- בשנת 2014, סעיף 1313700920 – חווה חקלאית, הוא סעיף הכנסות מהשתתפות משרדי הממשלה, לרבות משרד החינוך עבור השתתפות בעלות השכר של המזכירים והשרתים של החווה.
 - בשנת 2015, מחלקת הגזברות הוסיפה עוד סעיפי הכנסות ממשרדי הממשלה לתקציב החווה:
 - ✓ 1317105920 (השתתפות משרד החינוך בשכר השרתים),
 - ✓ 1317107920 (השתתפות המשרד בשכר המזכירים),
 - ✓ 1317109920 (השתתפות המשרד בשכר המזכירים).
 - יוצא, כי מחלקת הגזברות מיינה סעיפים אלה לפי קוד נושא של השתתפות משרד החינוך:
 - ✓ קוד נושא 105: השתתפות המשרד בעלות שכר השרתים של החווה ומרכז מחוננים,
 - ✓ קוד נושא 109: השתתפות המשרד בשכר המזכירים של החווה ומרכז מחוננים,
 - ✓ קוד נושא 107: השתתפות המשרד בשכר המזכירים של בתי ספר יסודיים.
 - יוצא, כי **קוד נושא 107 לא שייך בכלל לחווה חקלאית**, והגזברות רשמה השתתפות המשרד עבור שכר מזכירים בתי ספר יסודיים בסעיפי החווה.
 - יוצא, כי קוד נושא 105 המתייחס להשתתפות משרד החינוך בשכר של השרתים הן לחווה והן למרכז מחוננים. **מחלקת הגזברות רשמה כל ההשתתפות של המשרד בסעיפי החווה ולא הפרידה בין סעיפי החווה לבין סעיפי מרכז המחוננים.**
 - יוצא, כי קוד נושא 109 המתייחס להשתתפות משרד החינוך בשכר של המזכירים הן לחווה והן למרכז מחוננים. **מחלקת הגזברות רשמה כל ההשתתפות של המשרד בסעיפי החווה ולא הפרידה בין סעיפי החווה לבין סעיפי מרכז המחוננים.**
 - יוצא, כי משרד החינוך משתתף בהוצאות הסעת התלמידים לחווה החקלאית בשיעור של 80%. הגזברות רושמת השתתפות זאת של משרד החינוך בסעיף 1317473920 – הסעות נט צפון. השתתפות משרד החינוך בהסעות נט צפון כוללת בתוכה הסעות תלמידים לחווה חקלאית, למרכז מחוננים ולבתי ספר. הגזברות רשמה את כל הסכום בלי להפריד בין החווה ליתר מוסדות החינוך.
- הביקורת בדקה את השתתפות משרד החינוך בהסעת תלמידים לחווה לפי דו"ח מית"ר. לציין, כי שנת הכספים מתחילה מחודש ינואר עד חודש דצמבר מכל שנה, ואילו שנת לימודים מתחילה לימודים בחודש ספטמבר ומסתיימת בחודש אוגוסט בשנה הבאה.

להלן התפלגות השתתפות משרד החינוך בהסעת תלמידים לחווה לפי שנת כספים:

<u>שנה</u>	<u>מספר תלמידים מוסעים</u>	<u>סה"כ השתתפות</u>
2014	1411	₪ 1,114,408
2015	1298	₪ 575,164

המלצות הביקורת

- לדעת הביקורת, מחלקת הגזברות היתה צריכה להפריד, לשייך ולרשום את השתתפות משרד החינוך בהסעת תלמידים לחווה בסעיפי התקציב של החווה החקלאית בהתאמה.

- סעיף 1813700110 הוא סעיף שכר עבודה של עובדי החווה. הביקורת בדיעה **שעדיף להפריד בין שכר עבודה מזכירים לבין שכר עבודה של השרתים בנוסף לשכר עבודה של השומר**. הפרדה כזאת מהווה כלי בקרה לבדיקת השתתפות משרד החינוך בשכר עבודה של המזכירים (קוד נושא 109) לבין שכר עבודה של השרתים (קוד נושא 105). להדגיש, שמשרד החינוך אינו משתתף בשכר עבודה של השומר.
- בשנת 2014, סעיף 1813700720 – **חומרים שונים** כולל בתוכה עלויות הדפסה של חוברת עבודה של החווה בסך של 23,000 ₪ הנמכרת לתלמידי בתי הספר. משמעות שסה"כ חומרים שונים מסתכמים בסך של 11,589 ₪. לדעת הביקורת, **היה צריך לרשום עלויות הדפסה בסעיף של הוצאות הדפסה של החווה**.
- בשנת 2014, סעיף 1813700780 – **הוצאות שונות** לחווה כלל בתוכו עבודה קבלנית בסך של 7,375 ₪, למרות שבתקציב יש סעיף 1813700750 – עבודות קבלניות לחווה שמתקצב בסך של 17,996 ₪, ואף הביצוע בסעיף זה הוא אפס. לדעת הביקורת, **מחלקת הגזברות אינה מקפידה על רישום נכון לחלק מההוצאות המתאימים לסוג ההוצאה**.
- בשנת 2014, התקציב של סעיף 1813700432 – **מים לחווה** הוא 30,000 ₪, ואילו בביצוע העלות קפצה לסך של 100,188 ₪, **חריגה בסך של 70,188 ₪**. בשנת 2015, התקציב של אותו סעיף של מים לחווה הסתכם בסך של 16,875 ₪ והביצוע גם 16,875 ₪. הוצאות המים בחווה בשנת 2014 יתר גבוהות ב- 83,313 ₪ מאשר בשנת 2015. הפרש זה הוא לא ברור לגמרי.
- הביקורת בדיעה, שצריך לבדוק עניין החריגה הגדולה בסעיף מים לחווה.

• הוצאות חשמל:

לפי ממצאי הביקורת, עולה כי אין סעיף תקציבי להוצאות חשמל החווה. לאחר הבדיקה, מתברר שהחווה מחוברת לחשמל שלא כדין. לפי דו"ח מבקר המדינה לשנת 2014, התברר שלחווה אין היתר בניה כדין, ואין לה טופס 4 לחיבור החווה ומתקניה לרשת החשמל הציבורית, כנדרש בחוק התכנון והבניה ובתקנות שהותקנו מכוחו..

להלן ציטוט לדו"ח מבקר המדינה לשנת 2014:

חיבור חשמל שאינו חוקי בבית ספר

באוגוסט 2008 שכרה העירייה קרקע ששטחה כ-7,700 מ"ר, הציבה עליה שישה מבנים יבילים (קרוונים) והפעילה בהם בית ספר חקלאי.

הבדיקה העלתה כי העירייה לא קיבלה היתר בנייה להצבת המבנים היבילים, וממילא לא קיבלה טופס 4 לחיבור בית הספר ומתקניו לרשת החשמל הציבורית, כנדרש בחוק התכנון והבניה התשכ"ה-1965, ובתקנות שהותקנו מכוחו.

עוד העלתה הבדיקה כי העירייה חיברה את בית הספר לרשת החשמל ללא אישור חברת החשמל, באמצעות חיבור לא חוקי למונה החשמל בביתו של תושב המתגורר בסמוך לבית הספר, וכי הסדירה עם התושב את התשלומים בגין צריכת החשמל.

הועלה כי בדצמבר 2011 הציבה העירייה מרכזייה חדשה לתאורת רחובות בסמוך לבית הספר וחיברה באמצעותה את בית הספר ומתקניו לרשת החשמל באופן לא חוקי ומבלי שקיבלה את אישור חברת החשמל לכך.

מישרד מבקר המדינה העיר בחומרה לעיריית טמרה על שהציבה את המבנים היבילים והפעילה בהם את בית הספר החקלאי בלי שקיבלה היתר בנייה כחוק; ועל שחיברה את בית הספר לרשת החשמל ללא אישור חברת החשמל, תחילה באמצעות התחברות למונה החשמל בביתו של השכן ולאחר מכן באמצעות התחברות למרכזיית התאורה החדשה. פעולות אלה אינן הולמות רשות ציבורית, האמונה על שלטון החוק והאמורה לפעול בשקיפות ולשמר דוגמה לתושביה.

העירייה ציינה בתשובתה כי תפעל על פי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965.

הביקורת פנתה בכתב למהנדס העיר לברר באם נעשה כל צעד בפועל לתיקון הליקויים שציין מבקר המדינה בדו"ח שלו, במיוחד ומדובר במוסד חינוכי

טרם נתקבלה תגובה ו/או התייחסות מהנדס העיר לעניין זה

המלצות הביקורת

- יש להעביר סעיף 1317107920 – חווה חקלאית מזכירים בתי ספר יסודיים לסעיף מתאים בבתי ספר יסודיים, ולהקפיד לשייך הכנסות מהשתתפות משרד החינוך בשכר עבודה מזכירים בתי ספר יסודיים לסעיף מתאים.
- יש להפריד השתתפות משרד החינוך בשכר מזכירים לפי קוד נושא 109 בין מזכירים של החווה לבין מזכירים של מרכז מחוננים.
- יש להפריד השתתפות משרד החינוך בשכר שרתים לפי קוד נושא 105 בין שרתים של החווה לבין שרתים של מרכז מחוננים.
- יש להקפיד על הבקרה והמעקב בהוצאות החווה ולהקביל בין תשלום העירייה לעלויות השכר של מזכירי ושרתי החווה לבין השתתפות משרד החינוך באותם סעיפים.
- מומלץ להפריד בין עלויות השכר של עובדי החווה, ולהוסיף סעיפים חדשים לעלויות שכר של המזכירים, השרתים ושל שומר החווה. הפרדה זו מהווה כלי בקרה טוב להקביל בין תשלום עלות השכר של עובדי החווה לבין השתתפות משרד החינוך בעלויות אלה.
- הביקורת ממליצה לרשום את השתתפות משרד החינוך בהסעת תלמידים לחווה בסעיפי התקציב של החווה החקלאית.
- הביקורת ממליצה להקפיד מאוד על רישום ושיוך נכון להכנסות והוצאות החווה בהתאם לסוג ופרטי ההכנסה/הוצאה.
- הביקורת ממליצה לבדוק עניין חריגה הבולטת מאוד בהוצאות מים לחווה בשנת 2014, למניעת הישנותה בעתיד.
- הביקורת ממליצה בפני הנהלת העירייה לעקוב אחרי הכשרת החווה וקבלת היתר בנייה כדין.

ג. הביקורת ערכה דו"ח כספי מרכז להפעלת החווה החקלאית הן לפי ספרי העירייה והן לפי ספרי החווה החקלאית.

☞ הביקורת הפרידה בין השתתפות משרד החינוך בעלות שכר העבודה של עובדי החווה לבין עובדי מרכז המחוננים, בהתאם לדוחות מית"ר של משרד החינוך.

☞ הביקורת העריכה את הוצאות החשמל לחווה בסך של 15,000 ₪ לשנה.

להלן ריכוז דו"חות כספים של החווה לשנים 2014 - 2015 :

דו"ח כספי כללי – חווה חקלאית

2015	2014	
		הכנסות של החווה
		הכנסות – חווה
95,535	113,140	גבייה מתלמידי בתי הספר טמרה
21,780	300	גבייה מתלמידי גני ילדים עירייה
6,135	10,720	גבייה מבעלויות פרטיות - טמרה
16,890	11,930	גבייה ממוסדות מחוץ לטמרה
6,860	7,307	מכירת תוצרת חקלאית וצמחי גן ונוי
7,500	0	הכנסות מתרומות
448	637	דמי שתייה – משרד החינוך
3,431	3,295	הכנסות שונות
158,579	147,329	סה"כ הכנסות של החווה
		הכנסות – עירייה
20,000	0	השתת' משרד החינוך – פיתוח חווה
40,860	34,029	השתת' משרד החינוך – שכ"ע מזכירים
128,203	106,782	השתת' משרד החינוך – שכ"ע שרתים
<u>575,164</u>	<u>1,114,408</u>	<u>השתת' משרד החינוך – הסעות תלמידים</u>
764,227	1,255,219	סה"כ הכנסות של העירייה
<u>922,806</u>	<u>1,402,548</u>	<u>סה"כ הכנסות של החווה החקלאית</u>

<u>2015</u>	<u>2014</u>	
		הוצאות של החוה
		הוצאות – חוה
20,000	0	עבודות קבלניות
26,000	18500	עלות הדפסה
2,200	1,500	אספקת בלוני גז
17,967	9,603	דשנים ותערובת
4,635	350	חומרים, דגי נוי ושונות
10,959	8,809	חלקים וכלים שונים
4,800	1,500	ציוד וריהוט משרדי
71,984	46,458	רכישת שתילים וצמחים
13,455	6,921	דברי אריזה ועציצים
1,000	0	משרדיות
700	1,400	כיבודים
625	887	טיולים וימי עיון
220	175	עמלות בנק
174,545	96,103	סה"כ הוצאות של החוה
		הוצאות – עירייה
54,926	53,789	עלות שכר עבודה – מזכירים
157,043	153,925	עלות שכר עבודה – שרתים
126,365	122,356	עלות שכר עבודה – שומר
225,617	250,709	עלות הסעות תלמידים לחוה
18,000	18,000	שכירות קרקע
16,876	100,188	מים לחוה
15,000	15,000	חשמל לחוה (הערכה)
5,826	1,678	תקשורת לחוה
8,872	11,589	חומרים לחוה
0	23,000	הדפסות
17,598	0	עבודות קבלניות לחוה
11,075	11,544	הוצאות שונות לחוה
657,197	761,777	סה"כ הוצאות של העירייה
<u>831,742</u>	<u>857,880</u>	<u>סה"כ הוצאות של החוה החקלאית</u>
<u>91,064</u>	<u>544,667</u>	<u>עודף תקציב מהפעלת חוה חקלאית</u>

הערות וממצאי הביקורת

- במעבר משנת 2014 לשנת 2015, גדלו הכנסות העצמאיות של החווה בשיעור 8% (גידול בסך 11,251 ₪), ואילו הכנסות העירייה מהשתתפות משרד החינוך ירדו בשיעור 39% (ירידה בסך 490,992 ₪).
סה"כ הכנסות של החווה והעירייה ירדו בשיעור 34% (ירידה בסך 479,742 ₪).
- במעבר משנת 2014 לשנת 2015, גדלו הוצאות הפנמיות של החווה בשיעור 82% (גידול בסך 78,442 ₪), ואילו הוצאות החווה ששולמו ע"י העירייה ירדו בשיעור 14% (ירידה של 104,580 ₪).
סה"כ הוצאות החווה והעירייה ירדו בשיעור 3% (ירידה בסך 26,138 ₪).
- במעבר משנת 2014 לשנת 2015, ירד עודף תקציב מהפעלת החווה בשיעור 81% (ירידה בסך 453,604 ₪).
- במעבר משנת 2014 לשנת 2015, ירדו עלויות מים לחווה שמשולמים ע"י העירייה בשיעור 83% (ירידה בסך 83,313 ₪).
- במעבר משנת 2014 לשנת 2015, גדלו עלויות רכישות שתילים וצמחים הפנימיות של החווה בשיעור 55% (גידול בסך 25,526 ₪).
- ההפרש בין עודף תקציב מהפעלת החווה משנת 2014 (ע"ס 544,667 ₪) לשנת 2015 (ע"ס 91,064 ₪) הסתכם בסך של 453,604 ₪ מקורו בירידה המשמעותית בהשתתפות משרד החינוך בהסעות תלמידים לחווה (הפרש של 539,244 ₪).

המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה שכל ההכנסות והגבייה של החווה תופקד בקופה ראשית של העירייה.
- לדעת הביקורת, יש לקבוע מדיניות ניהולית וכספית מתואמת בין החווה לבין העירייה, ויוסדר עניין ההכנסות וההוצאות והקופה הקטנה בכפוף לכל דין.
- גזבר העירייה יכין נוהל כספי מקיף ויעביר להנהלת החווה.
- יש להגביר את הבקרה על החווה הן מצד הגזבר והן מצד מנהל מחלקת החינוך.
- יש להיצמד להוראות החוק וחוזרי המנכ"ל של משרד החינוך ושל מדיניות העירייה בעניין הניהול הכספי של החווה.

להלן התייחסות מנהל החווה לממצאי הדו"ח באופן כללי שנשלח במייל:

אני מודה למבקרי העיניים על תשומת הלב והביקורת החיובית שלא יזענו קודם.
אני הולך תקציב לפי הבקשות וההצעות שיש בצוות. לעתיד נלמד מהטעויות והעיניים
צריכה לצאוף ולסייע לנו על מנת לנהל התקציב בצורה זיקנית ונוחה עם אספק
לנו תוכנה אני הולך חשבון והוצאת קבלות אמלאים בצורה חוקית יותר.
כאנף החווה אני מוכן לכל פנייה ושיתוף פעולה עם האחראים על מנת להצליח
המוסף וששלו.



דוח ביקורת

בנושא

ניהול הכספים במוסדות חינוך טמרה

מרכז מחוננים - טמרה

ניהול הכספים במוסדות חינוך טמרה

מרכז מחוננים - טמרה

רקע

1. ניהול כספים תקין ומלא מקל על עבודתם של מנהלי בתי הספר ומבטיח ניצול מיטבי של הכספים הקיימים, לעשייה חינוכית והכרוך בה.
2. מחלקת החינוך וגם גזבר העירייה נדרשים לקיים בקרה מתמדת על הכספים המתנהלים בבתי הספר, על מנת ליישם את הנחיית חוזר מנכ"ל מיוחד בנושא "הוראות בענייני כספים למוסדות החינוך" בשנת תשמ"ג (1983), (להלן - חוזר מנכ"ל מיוחד): "קופת בית-הספר... על כל מסמכיה, תהיה נתונה לביקורת הרשות המקומית, משרד החינוך והתרבות ורשויות ביקורת אחרות, המוסמכות לבקר את הרשות המקומית".
3. בעיריית טמרה פעלו בשנת הלימודים תשע"ו 18 בתי ספר עירוניים: 9 בתי ספר יסודיים, 4 חטיבות ביניים, 3 תיכונים, מרכז חינוך טכנולוגי, מרכז מחוננים ומפתן.
4. משרד החינוך פרסם מספר חוזרי מנכ"ל שדנו בכספים שמועברים לבית ספר, בין היתר, כמפורט להלן:
 - חוזר מנכ"ל תשס"ג/3(א) משנת 2001, בנושא תשלומי הורים.
 - חוזר מנכ"ל תשס"ה/4(א) משנת 2004, בנושא ניהול הגבייה והכספים במוסד חינוכי: חוק לימוד חובה.
 - מדי שנה, מפרסם משרד החינוך חוזר שקובע הסכומים המומלצים והמרביים (חובה ורשות) לגבייה מהורי תלמידים בנושאים שונים.

3.2 כללי

- 1.1 בהתאם לתכנית הביקורת השנתית של מבקר העירייה לשנת 2016, נערכה במהלך החודשים אוגוסט 2016 - דצמבר 2016, ביקורת בבית ספר למחוננים ומצטיינים – טמרה (להלן: **המרכז**).
- 1.2 זוהי ביקורת ראשונה הנערכת במרכז.
- 1.3 מוסדות החינוך כפופים לנוהלי משרד החינוך.
- 1.4 הביקורת מציינת בהערכה רבה את שיתוף הפעולה המלא והסיוע הרב שהוענק לה ממנהל המרכז והמזכירה.

3.3 תכנית הביקורת

- 2.1 הביקורת נערכה על שנות הלימודים תשע"ד - תשע"ו.
- 2.2 הביקורת נועדה לבדוק ולהתריע על ליקויים בדרכי הניהול והתפעול במידה וקיימים, לתאר את המצב הקיים ולהצביע על המלצות לתיקונים.
- 2.3 מבקר העירייה בדק את הפעילות וההתנהלות הכספית במרכז בתחומים הבאים:
 - 2.3.1 שמירה על נהלים בתוך המרכז.
 - 2.3.2 אופן ההתנהלות הכספית השוטפת במרכז.
 - 2.3.3 ההתנהלות התקציבית.
 - 2.3.4 הפיקוח והבקרה על פעילותה הכספית של המרכז.
 - 2.3.5 הביקורת בדקה את יישומם של נהלי משרד החינוך במרכז.
- 2.4 כבסיס לביקורת, שימשו הדוחות הכספיים של המרכז בשנים תשע"ד - תשע"ו, וכן סדרה של פגישות עבודה שהתקיימו עם מנהל המרכז.
- 2.5 חשוב לציין כי במהלך הביקורת נעשו פעילויות בשיתוף פעולה עם גזבר העירייה, מנהל מחלקת החינוך ומנהל המרכז במטרה להסדיר, לתקן ולהעלות על פסי עבודה תקינים ליקויים רבים והמלצות שצויינו בדוח הביקורת.

3. הקדמה

- 3.1. מרכז המחווננים הוא מוסד חינוכי בעל סמל מוסד מטעם משרד החינוך המאפשר לתלמידים מחוננים ומצטיינים ללמוד במסגרת ייחודית, ברוח החזון החינוכי של האגף למחווננים ולמצטיינים.
- 3.2. תלמיד מחונן: תלמיד מהאחוזון העליון של האוכלוסייה בכל שנתון, בכל אחד מתחומי המחווננות (יכולת לימודית כללית/רמת אינטליגנציה כללית, כישרון אמנותי, הצטיינות לימודית ספציפית וכישרון ספורטיבי), בתנאי שיעמוד גם בקריטריונים של מוטיבציה (התמדה, נחישות) ויצירתיות (מקוריות) מעל לחציון השנתון.
- הערה: כיוון שרשימות המומלצים ללמוד בתכניות הייחודיות נקבעות על פי נורמות יחסיות מקומיות, מדובר בפועל ב-1-3 האחוזים העליונים באוכלוסייה.
- 3.3. תלמיד מצטיין: תלמיד מחמשת האחוזים העליונים של האוכלוסייה בכל שכבת גיל, בכל אחד מתחומי המחווננות כפי שהוגדרו לעיל, בתנאי שיעמוד גם בקריטריונים של מוטיבציה (התמדה, נחישות) ושל יצירתיות (מקוריות). אוכלוסיית התלמידים המצטיינים נחלקת למצטייני יישוב ולמצטייני בית ספר
- 3.4. מרכז מחוננים בטמרה הוקם בשנת 1999, ממוקם באשכול פייס, והינו מרכז אזורי המפעיל תכניות העשרה למחווננים ומצטיינים, ברוח חזון המרכז ובאישורו של האגף למחווננים ומצטיינים משרד החינוך.
- 3.5. האגף לתלמידים מחוננים ומצטיינים מקיים מדי שנה מבחנים לאיתור תלמידים מחוננים ומצטיינים בכל בתי הספר במגזר היהודי והערבי במערכת הממלכתית והממלכתית-דתית ובמערכת החינוך המוכר שאינו רשמי המחויב בתכניות הליבה של המשרד ומבקש מפורשות להיכלל בתכניות. האיתור הוא חלק ממערך הטיפוח של תלמידים אלה והוא מתבצע על ידי האגף.
- 3.6. המבחנים נערכים באמצעות גופים חיצוניים שזכו במכרז מטעם משרד החינוך, על פי נהלים המקובלים בחוק המכרזים ובתקנותיו.
- 3.7. האגף מעביר את רשימות התלמידים המומלצים מטעמו לכל מוסדות החינוך הרלוונטיים לשם שילובם של התלמידים המתאימים במסגרות הייחודיות (בכיתות מחוננים ובמרכזי מחוננים).
- 3.8. המבחנים הם אחידים, ותוצאותיהם נקבעות על פי נורמות יחסיות מקומיות. שאלוני המבחן הם אחידים בכל הארץ, ותוצאותיהם נמדדות על פי נורמות יחסיות לקבוצות אוכלוסייה שונות ולשנתון הנבחן.
- 3.9. **מבחני הקבלה לתכניות המחווננים והמצטיינים לתלמידי ג'**
- 3.9.1. מבחני הקבלה נערכים בשני שלבים:
- שלב א' – "מבחן הסינון"**: המבחן נועד לסינון ראשוני של המועמדים. הוא מתקיים בבתי הספר ומועבר ונבדק על-ידי סגל בתי הספר על פי ההנחיות של הבוחן. לאחר מכן על בתי הספר להעביר אל המכון הבוחן את רשימת השמות של 15% מהתלמידים בכל כיתה אשר הגיעו במבחן זה להישגים הגבוהים ביותר

שלב ב' – "מבחן האיתור": המבחן מועבר ונבדק על ידי המכון הבוחן, במרכזי בחינה אזוריים, במתכונת של מבחן פסיכומטרי קבוצתי.

3.9.2. מדי שנה, בראשית שנת הלימודים, לקראת מבחן שלב א', נשלח חוזר למנהלי בתי הספר על ידי המכון הבוחן ועל ידי האגף לתלמידים מחוננים ומצטיינים. חוזר זה מכיל הנחיות מפורטות לגבי ניהול המבחנים ולוחות הזמנים באותה שנה. במקביל מתפרסמים מדי שנה בחוזר המנכ"ל "הודעות ומידע" של חודש ספטמבר ההנחיות והמועדים המעודכנים.

3.9.3. בתום תהליך האיתור נשלחות הודעות להורים ולבתי הספר על זכאותו/אי-זכאותו של התלמיד ללמוד בתכנית. כמו כן, האגף שולח למנהלי התכניות את רשימות התלמידים הזכאים להשתתף במסגרות הייחודיות. **לא יימסר להורים או לשום גורם אחר מידע נוסף מעבר לעובדת זכאותו או אי-זכאותו של ילדם להשתתף בתכנית.** זאת כיוון שהמבחנים לא נועדו לאבחן את פרופיל הכישורים של התלמידים, אלא רק לאתר את התלמידים בעלי הכושר הכללי הגבוה ביותר יחסית לשכבת הגיל הנבחרת באזור המגורים. בקשת הורים לקבל את טופס המבחן תידחה, משום שחשיפת המבחן תיצור קשיים לשימוש במבחן דומה או זהה בעתיד. בנוסף תידחה בקשת הורים לקבלת טופסי מבחן ו/או ציונים של תלמידים אחרים מפאת צנעת הפרט. חובה על בית הספר לקחת חלק במבחני האיתור על פי העיקרון של שוויון ההזדמנויות.

3.10. במרכז מחוננים ומצטיינים בטמרה ישנו **שלושה קטיגוריות** של תלמידים:

א. **תלמידים מחוננים:** 2% מהתלמידים שהשיגו הציונים הכי גבוהים בבחינת האיתור.
ב. **תלמידים מצטייני משרד החינוך:** 5% מיתר התלמידים שהשיגו ציונים הכי גבוהים בבחינת האיתור.

ג. **תלמידים מצטייני בתי הספר:** תלמידים שממוצע הציונים השנתיים שלהם מעל 95.

3.11. תלמידים מכתות ג' שעוברים את בחינות הסינון, מתחילים את הלימודים במרכז החל משנת הלימודים הבאה, דהיינו בכתה ד'.

3.12. משרד החינוך מתקצב את שתי הקטיגוריות הראשונות (מחוננים ומצטייני משרד החינוך), ואילו העירייה מתקצבת את הקטיגוריה השלישית (מצטייני בית הספר).

3.13. תלמידים מחוננים וגם מצטייני משרד החינוך לומדים מכתה ד' עד כיתה ט' באופן רציף.

3.14. תקן מספר התלמידים בכיתת לימוד: התלמידים לומדים בקבוצות מגוונות. גודל כל קבוצה 12 – 18 תלמידים

3.15. כיתות הלימוד הקטנות מספקות מענה לצרכים הרגשיים, הקוגניטיביים והחברתיים של כל תלמיד ומאפשרות מפגש בין תלמידים הדומים זה לזה ביכולותיהם הקוגניטיביות ובתחומי העניין שלהם. המרכז מאפשר לתלמידים מחוננים ללמוד במסגרת ייחודית המותאמת לצרכיהם וליכולותיהם.

3.16. תשלומי הורים:

- א. התכניות הייחודיות ממומנות על ידי המדינה, הרשות וההורים. הורים יחויבו בתשלום שנתי על בסיס רכישת שירותים מרצון כפי שיפורסם בחוזר מנכ"ל בנושא. הסכומים יעודכנו מדי שנה על ידי האגף למחוננים.
- ב. האגף ימנה ועדת מלגות אשר תקבע את זכאותם של תלמידים הזקוקים למלגת סיוע בתשלום שכר הלימוד במסגרות הייחודיות.
- 3.17. עיקר תפקידו של המרכז הוא טיפוח חשיבה ויצירתיות, שמתרגמות את יכולת הלמידה המעולה של התלמיד המחונן- מצטיין, לעשייה.
- תפקידו הנוסף של המרכז הוא להטעים את התלמידים במגוון נושאים מרתקים אשר יהוו תשתית רחבה ליצירה וביטוי.
- 3.18. תכנית הלימודים היא תכנית עצמאית ואינה חוזרת על תכנית הלימודים שבבתי הספר או מקדימה אותם. נושאי הלימוד משמשים כאיור לסמל החינוכי: שמירה על רמת סקרנות (התנסות בנושאים בלתי מוכרים), מוטיבציה (התמדה, נחישות) ורמת יצירתיות.
- 3.19. האגף למחוננים ומצטיינים במשרד החינוך מסייע למרכז לעצב את תכנית הלימודים ומלווה את המרכז בהיבטים ארגוניים ופדגוגיים.
- 3.20. מנהל המרכז מקיים קשר עם בתי הספר שמהם מגיעים התלמידים ובמידת הצורך מקיים התייעצות עם הגורמים החינוכיים הפוגשים את התלמיד בשאר ימי השבוע.
- 3.21. **הסעות תלמידים** - תלמידים המופנים למרכז מחוננים על אזורי זכאים להיסעים בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך ס"ד 10(א). ההסעה היא באחריות מחלקות החינוך של הרשויות המקומיות שאליה משתייך התלמיד ובסיוע אגף היסעים במשרד החינוך. מנהל המרכז מקיים קשר רציף עם הרשות וההורים על מנת לוודא את תקינות הביצוע של מערך ההסעות.

4. תעודת זהות

- 4.1. שם המוסד: "בית ספר אזורי למחוננים ומצטיינים בטמרה", סמל המוסד 235028.
- 4.2. אוכלוסיית היעד: תלמידי בית ספר יסודי וחט"ב.
- 4.3. מיקום: בניין אשכול פייס וחט"ב אבן חלדון בטמרה.
- 4.4. ישובים מזינים: טמרה, כאבול, שיח-דנון, גדידה, מכר, כפר יאסיף, עכו ומזרעה.
- 4.5. מספר בתי ספר מזינים: 42 בתי ספר
- 4.6. מספר המורים בשנה"ל תשע"ו: 30 מורים
- 4.7. מטרות: להוביל מהלכים של מצוינות אישית, קבוצתית ואנושית, לזמן לתלמידים חווית למידה ייחודית אשר בה הוא נוטל תפקיד פעיל וייקח על עצמו, בעזרת היועצת והמורים, את תפקיד הלומד והחוקר העצמאי ולזהות את החוזקות והחולשות שלו, כמו כן גם לדעת את הכיוון בו ירצה להצטיין באקדמיה.

4.8. מספר תלמידים :

4.8.1. מחוננים : כ- 200 תלמידים שלומדים ביום ששי

4.8.2. מצטייני משרד החינוך : כ- 220 תלמידים שלומדים ביום חמישי ושבט אחרי הצהרים.

4.8.3. מצטייני בתי הספר : כ- 100 תלמידים שלומדים בשבת בבוקר

4.9. ימי ושעות עבודה :

4.9.1. חמישי, בין השעות : 16:00 – 19:40

4.9.2. ששי, בין השעות : 8:30 – 13:45

4.9.3. שבת בבוקר, בין השעות : 8:30 – 13:00

4.9.4. שבת אח"צ, בין השעות : 16:00 – 19:40

4.10. פעילויות נוספות לתלמידים :

4.10.1. קורסים וורטואליים לתלמידי כיתות ז' + ח' מטעם אוניברסיטת תל אביב (כ- 25 תלמידים בכל שנה)

4.10.2. קורסים קדם אקדמיים ואקדמיים לתלמידי כיתות ט' ומעלה באוניברסיטת תל אביב, בתחומי מדעים מדויקים, רפואה, פסיכולוגיה, מחשבים וכדו' (כ- 18 תלמידים בשנה)

4.10.3. אירועים מיוחדים במהלך השנה: ימי שיא – "ימי טעינה" להורים ולכל המשפחה, כנס המצויינות והיצירתיות השנתי, תחרות מדעים, אליפות שחמט, אליפות קט-רגל, הרצאת אורח להורים סביב מצוינות ומחוננות.

4.11. החזון : בית הספר למחוננים ומצויינים שואף להנחיל ולהוביל תרבות שבה המצוינות היא ערך מרכזי, חולקים בו זמנית ערכים של מצוינות אישית ואנושית, התעלות ומובילות תוך מחויבות ורגישות לחברה, יצירת סביבות למידה תומכת רגשית, גמישות ודינאמיות, שבהן יתאפשרו שיח מאתגר ויצירת ידע חדש. בבית בספר למחוננים ומצטיינים בטמרה פועלת קהילה לומדת שמשלבת פעילות חווייתית של חקר, פיתוח סקרנות, חשיבה ודמיון, העצמת התודעה בפיתוח חשיבה ובהעצמה חברתית, בגיבוש ערכי, פיתוח סובלנות לקבלת האחר והשונה ופיתוח מנהיגות.

4.12. תכנית הליבה : הקורסים הניתנים מתחדשים מדי שנה ומציעים לתלמידים במה לביטוי ופיתוח כישוריהם במגוון של נושאי דעת בתחומי המדעים המדויקים, מדעי הרוח, מדעי החברה והאמנויות.

תכנית הליבה בנויה במודל בן ארבע צירים, כל ציר בנוי מאשכולות :

א. ציר תחומי הדעת

ב. ציר המיומנויות והכישורים

- ג. הציר הדידקטי – ארגוני
ד. הציר הערכי רגשי-חברתי
ארבעת הצירים משולבים זה בזה.

5. התקציבים והניהול הכספי

- 5.1. ככל מוסד חינוכי, גם מרכז מחוננים טמרה מנהל את ענייניו הכספיים באמצעות חשבון בנק עצמאי.
- 5.2. המרכז מנהל חשבון בנק שפרטיו כדלקמן: (לאחר מיזוג בנק ערבי עם בנק לאומי)
שם הבנק : בנק לאומי לישראל
מס' סניף : 831
חשבון בנק : 30571/94
- 5.3. מנהל המרכז והמזכירה משמשים כבעלי זכות החתימה בחשבון הבנק.
- 5.4. מנהל המרכז יהיה אחראי לתכנון התקציב, לניהול הכספי התקין וכן לעמידה ביעדי התוכנית ובלוח הזמנים.
- 5.5. מנהל המרכז מוסמך מטעם משרד החינוך ומהעירייה, לטפל בכספי המרכז. כלל הפעילות הכספית במרכז הינו באחריותו המלאה של מנהל המרכז, כשמזכירת המרכז מסייעת בידו בפעילויות השוטפות של ניהול הכספים. על המנהל חלה אחריות לפקח על עבודת המזכירה ולוודא שהיא ממלאת אחר ההוראות.
- 5.6. מזכירת המרכז אחראית בפני מנהל המרכז ובפני העירייה על ניהול תקין ויעיל של ענייני הכספים במרכז, כמפורט בחוזר מנכ"ל. המזכירה אחראית אישית לניהול תקין של ספרי החשבונות ולשמירה של הכספים וכל המסמכים הכספיים, שבשימוש המרכז.
- 5.7. הכנסות והוצאות המרכז בשנת הלימודים אמורים להיות מפורטים בדוח כספי שנתי, המשקף מצב כספי נכון ליום 31 ביולי בכל שנה, כנדרש על-פי הוראות מנכ"ל משרד החינוך בנושא זה.
- 5.8. האחריות לפיקוח על ההתנהלות הכספית של המרכז מוטלת על כתפי העירייה. הנושא מצוי באחריותו המקצועית של גזבר העירייה ושל מנהל מחלקת החינוך שאמור לשאת בנטל האחריות הניהולית הכוללת.

נהלי עבודה מהווים את המסגרת הארגונית המאגדת את הליכי ונוהגי העבודה, הנהלים מאפשרים לארגון להפעיל את סמכותו בקלות ובמהירות, מחילים את עקרון האחידות והעקביות בפעילות הארגון וכוללים מנגנוני בקרה פיקוח ודיווח בתהליכי העבודה. מטרת נהלי העבודה הינה להגדיר את הפעולות שעל הארגון לבצע במסגרת פעילותו השוטפת.

ממצאי הביקורת

כמו ביתר מוסדות החינוך בטמרה, אין במרכז ו/או בעירייה קובץ ניהול כספים ודפוסי פעולה המסדירים את עניין הכספים של מרכז-עירייה והמגדירים את אופן ניהול הפעילויות הכספיות, גביית כספים וביצוע תשלומים, ניהול מצאי, נוהל קבלת הצעת מחיר, התקשרות עם ספקים וכדו', המשקפים את הליכי העבודה הנהוגים בפועל. כדוגמא, נציין את נוהל כמו "ניהול מצאי" ואין נוהל במרכז לקבלת תרומות.

התייחסות המנהל

נכון ואשילו נאלצנו לזכות תרומות בעל החשש שאסור לנו לקבלן ישירות אל המרכז

כפי שעולה מדוח זה, קיימים תחומי פעילות שאינם מעוגנים במסגרת של נהלי עבודה הכוללים מנגנוני בקרה ופיקוח על הניהול הכספי, לרבות:

✓ אופן אחזקת פנקס ההמחאות, שקובע: "פנקס ההמחאות של המרכז ימצא דרך קבע בכספת".

✓ אין נוהל המסדיר את הטיפול בשיקים, לדוגמה: "חל איסור להחתיים את מורשי החתימה על גבי שיקים ריקים".

✓ שמירת העתקים מהקבלות שניתנו לתלמידים ו/או הוריהם ו/או כל גורם אחר.

התייחסות המנהל

מאזק הביקורת ולאסן הצדק. זהו מקום שהייתה לנו בו הפכה למישה לאסן שיפור הקיים למי יעילות

המלצות הביקורת

- יש להקים קובץ ניהול כספים ודפוסי פעולה המסדירים כל הניהול הכספי בהתאם להוראות החוק ובהתאם למנהל ציבורי תקין.
- מכיוון שיש אנשים שרוצים לתרום למרכז, יש לקבוע נוהל ברור לקבלת תרומות בכפוף לכל דין.
- יש לעגן את כל תהליכי העבודה במרכז בנהלים המשקפים את תהליכי העבודה הנהוגים בארגון. הנהלים יכללו, בין היתר התייחסות לבקורות ופיקוח על יישומם.
- יש לוודא כי למנהל המרכז ולמזכירה להם את חוברת הנהלים והם גם בקיאים בתוכנם.
- יש להגביר את הפיקוח על שמירת הנהלים בתוך כל מוסדות החינוך בטמרה.

☞ המרכז הוא מוסד עם סמל חינוכי, יש לו חשבון בנק, כאשר מנהל המרכז והמזכירה הם מורשי החתימה בחשבון הבנק.

☞ המרכז מהווה, כאמור, חלק ממחלקת החינוך בעירייה ואינה יחידה כלכלית עצמאית. הכנסות המרכז נובעות מדמי שכר לימוד שגובים מהתלמידים. המזכירה גובה את שכר הלימוד מהתלמידים, מנפיקה קבלות בהתאם ומפקידה את כל הכספים בקופה ראשית של העירייה.

☞ הוצאות המרכז משולמות בשתי דרכים: תשלומים באמצעות גזרות העירייה ותשלומים בהמחאות ישירות מחשבון הבנק של המרכז.

☞ ניהול הפעילויות הכספיות במרכז, גביית כספים וביצוע תשלומים, אמור להיעשות על פי הוראות כל דין, לרבות הנחיות ונוהלי מנכ"ל משרד החינוך ועיריית טמרה.

☞ גזבר העירייה הוא האחראי הראשי על כל הכספים של העירייה ומוסדותיה ועל אופן השמירה על כספים אלה.

☞ חוזרי מנכ"ל משרד החינוך העוסקים בנושאים הקשורים להתנהלות הכספית של בתי הספר מחייבים את המנהלים בביצוע מכלול גדול של פעילויות בתחום הניהול הכספי שבחלקם בלבד הוא מתבצע.

☞ המרכז הוא מוסד חינוכי הכפוף להנחיות ונהלי העירייה, והניהול הכספי של המרכז אמור להיות מבוקר באופן שוטף ע"י גזבר העירייה וגם ע"י מנהל מחלקת החינוך.

ממצאי הביקורת

יוצא, שאינו כספת במרכז. המזכירה לוקחת את כל הכספים שהיא גובה לביתה, מחשש להשאיר את הכספים במרכז ללא כספת. הביקורת מבינה את דאגתה של המזכירה לשמור על הכספים, אולם אסור לה לקחת את הכספים לביתה. יש להדגיש, כי גזבר העירייה הוא האחראי על ניהול הכספים בעירייה ובמוסדותיה, ומאחריותו לבקר, לפקח ולהתערב במידת הצורך בכל הקשור לניהול הכספי במרכז. יש לציין, שהמרכז עובד בימים ה' משעה 16:00 עד 19:00, ששי ושבת, זמן שדלתות העירייה סגורות, לרבות בימי חמישי וששי. לדעת הביקורת, אופן השמירה על כספי המרכז הוא לקוי מאוד ומחייב תיקון מיידי.

התייחסות המנהל

*לא ידענו על הצויף בקיום הכספת או על האיסור לקחת את הכסף הביתה
על להפקדתו בעירייה או בהנכ ואף פעם לא נאמר לנו צבר על העניין הזה
לאחרונה הותקנה כספת ואנחנו משתאים בה לפי הנחיות המבקרי המסמך
הזה*

*בקשר אליקויים העניין אופן השמירה על כספי המרכז אני מסכים עם הביקורת
ולפי הערה נכונה ומקומה אחרי התקנת הכספת שנלמה נשאר בה
על להפקדתו בעירייה או בחשבון ההנכ לפי העניין.*

אין כל בקרה ו/או פיקוח מצד העירייה על הניהול הכספי במרכז, לרבות מעקב אחרי הגבייה. העירייה אינה מבקרת באופן שוטף וסדיר על ניהול הגבייה ואופן השמירה על הכספים במרכז. אין למעשה לעירייה מידע או פיקוח מלא על אופן גביית הכספים, ביטחון הכספים, דוחות כספיים וכו'.

התייחסות המנהל

לא התקשנו לאסוף מידע או דוח הנדון.

בעת עריכת הביקורת, לא היה במרכז מערכת אינטרנטית ו/או מערכת הנהלת חשבונות ממוחשבת, בהתאם להוראות כל דין, לניהול וגביית כספים, כמו ביתר בתי הספר בטמרה, המאפשרת שליטה מרכזית ומרחוק של מחלקת החינוך והגזברות, ומתן גיבוי ומענה מקצועי בכל עת שנדרש הדבר. להדגיש, במידה ויש למרכז מערכת הנהלת חשבונות ממוחשבת, אפשר להנפיק קבלות ממוחשבות, ואז יתנהל ספר קופה ממוחשב.

התייחסות המנהל

*אין לנו כי הסיפוייה לא התקינה את הא עפכת אלא אנחנו אנונימיס בהתקנת
הא עפכת הא צופת שתאפשר לנו התנהלות קלה יותר ופשוטה יותר למזכירה.*

☞ המרכז אינו מנהל רישום תנועות בנק, ומכיוון שאין לו מערכת הנה"ח ממוחשבת, אז אין מעקב על יתרת הבנק. המרכז מסתפק ביתרה שמופיעה בדפי הבנק ולא ניתן לעשות התאמת הבנק בכלל, כנדרש.

התייחסות המנהל

לא ידענו על הצופק הצבא הלה ואנחנו לומדים לעשות אותו עכשיו.

☞ משרד החינוך מעביר לחשבון הבנק של המרכז החזרים ו/או מלגות עבור תלמידים שהמצב הסוציו-אוקונומי חמור. כספים אלה לא נרשמים ולא משתקפים בספרי המרכז ו/או ספרי העירייה.

התייחסות המנהל

*אנאל אחלקת החינוך יודע על האלעות ושלח אנוכה מספר הלימוד שהתלמיד
מאמס וסבסולו של צבא מופקד ע"י המזכירה הסיפוייה.*

הערות הביקורת

לפי ממצאי הביקורת, כספים אלה מופקדים ישירות לבחשבון הבנק של המרכז, ואינו מנוכה משכר הלימוד שהתלמיד משלם, והגזברות אינה מודעת לעניין זה.


☞ המרכז גובה דמי השתתפות בטיולים מהתלמידים, מפקיד אותם בחשבון הבנק של המרכז ללא כל רישום.


התייחסות המנהל

*כיוון שאין אחזכי כיתות התלום נעשה אצל המזכירה תוק רישום התלום
הפנקס קבוצתיו כיתתי כפי שנעשה בהתי ספר אחרימ ולפי הפנקס שנאסף לנו
מהסיפוייה והכל נרשם בספר שבו התלמיד מסייע לאלם.*

הערות הביקורת

☞ המזכירה מנפיקה דף ריכוז גבייה ולא קבלה, ולכן זה לא נרשם בספרים.

יוצא, כי עלויות ההסעות של הטיולים משולמות ע"י העירייה. 

המרכז משלם עבור מאבטח וחובש המתלווים לטיול בשיקים של המרכז. תשלומים אלה לא נרשמים בשום מקום. 

המרכז אינו מכין דו"ח כספי שנתי בהתאם להוראות כל דין. 

התייחסות המנהל

*על לפני שנתיים הכנו הצעת תקציב כוללת של ההכנסות וההוצאות ואנחנו
נחזור נעשה זאת באופן ממוסד כפי שנה.*

הערות הביקורת

הליקוי הוא באי עריכת דוח כספי ולא באי הגשת הצעת תקציב.

המלצות הביקורת :

- ממצאי הביקורת והמלצותיה התמקדו בצורך **לייעל ולטייב את מערכות ניהול הכספים בבתי הספר**, לרבות מרכז מחוננים ומצטיינים בטמרה, באמצעות:
 1. יש להתקין במרכז תכנת הנהלת חשבונות ממוחשבת בהקדם האפשרי, לגבייה וניהול כספים וספרי המרכז בהתאם להוראות החוק ובאופן מניח את הדעת. במערכת הנהלת חשבונות ממוחשבת, מיושמים את כללי הרישום החשבונאי ואפשר למיין את ההכנסות ואת ההוצאות בהתאמה.
 2. יש להכשיר את מנהל המרכז והמזכירה מבחינה מקצועית בכל הקשור לניהול כספים במוסד חינוכי.
 3. הגברת מערכת הבקרה, הדרכה והפיקוח על המרכז ולקבוע דפוסי נהלי עבודה בהתאמה עם מנהל המרכז.
- יש להתקין במרכז, בהקדם האפשרי, כספת תקנית לשמירה בטיחותית על הכספים של המרכז.

להדגיש, שהכספים הנגבים יישמרו אך ורק בכספת, ואין לקחת אותם הביתה לשמירה.
- יש להפקיד את כל הכספים שנגבים בקופת העירייה באופן יומי ככל האפשר.
- יש לרכז הנחיות ונהלים והוראות החוק ולשלוח למרכז ולבתי הספר. פעילות הכספית של המרכז מחייבת יישום בקורות ופיקוח מקצועי בניהול כספי תקין.
- ראוי כי גזבר העירייה ומנהל מחלקת החינוך יכללו במסגרת תפקידם כגזבר העירייה וכמנהל המחלקה גם את ביצוע הבקרה והפיקוח העליונים על כלל הפעילות בתחום הניהול הכספי של מוסדות החינוך.
- יש לרשום את כל תנועות הבנק, לרבות הכנסות ממשרד החינוך שמועברים ישירות לחשבון הבנק של המרכז, במערכת הממוחשבת, לבדוק ולהתאים יתרת הבנק בספרי המרכז עם היתרה של הבנק באופן שוטף.
- יש להקפיד שמנהל המרכז יגיש דוח כספי שנתי לגזבר העירייה ולמנהל מחלקת החינוך ברוח הגברת הבקרה על המרכז, יש להקפיד לקבל דוחות כספיים שנתיים מהמרכז ולבדוק דוחות אלה.

הפקדות כספים

על-פי ההנחיות המפורטות בחוזר המנכ"ל "הוראות בענייני כספים" ולפי כללי מנהל ציבורי תקין יש להפקיד בבנק ו/או קופה ראשית של העירייה את הכספים הנגבים (מזומנים והמחאות שמועד פירעונן הגיע), בשלמותם, ביום קבלתם. אין להלין כספים במרכז. יש לציין, שאין במרכז כספת תקנית לשמירה בטיחותית על כספי המרכז.

ממצאי הביקורת

המזכירה לוקחת את הכספים שנגבו במרכז לביתה. לרוב, היא מפקידה אותם בקופת העירייה תוך זמן סביר. היו מקרים, שהמזכירה איחרה בהפקדת הכספים בקופה ראשית של העירייה בהפרשי עיתוי לא סבירים.

התייחסות המנהל

הכספים נשארו בימי חמישי אחרי שישו וסבתו לאן בו העירייה סלופה ואי אפשר היה להפקיד לפני יום שלישי אחרות שאנחנו יוצאים שהיו עיכובים מעבר לכך בהפקדות ואנחנו נקפיד לעולם ע"פ הנחיות הביקורת.

הערות הביקורת

פקידי מחלקת הגביה עובדים ביום שבת, כך שניתן להפקיד את הכספים בשבת. חוץ מזה, למה להשאיר את הכספים עד יום שלישי.

הביקורת חוזרת עוד פעם ומבהירה שאסור לקחת את הכספים הביתה. למה המזכירה ו/או המנהל לא התלוננו בפני הגזברות ו/או מנהל מחלקת החינוך על מצב זה? היה ניתן לפתור את זה תוך יום אחד, ולהתקין כספת במרכז באופן מיידי

נבדק ונמצא, כי לא מקפידים על תיוק מיידי של הקבלות הידניות ביחד עם טופסי קבלות ממוחשבות של העירייה. הביקורת מעירה, כי יש לתייקם על-פי סדר ההפקדה בצמוד לקבלות בהתאמה.

התייחסות המנהל

התיוק נעשה ונשלח לקניין. אף יוסף פאעו

הערות הביקורת

לפי ממצאי הביקורת, לא נמצא כל תיוק אצל מנהל הרכש. מה שנמצא רק פנקסי קבלות ולא יותר.

המלצת הביקורת

- יש לבקש מגזבר העירייה להכין נוהל ו/או הוראה מפורטת בכל שלבי קבלת הכספים ועד הפקדתם בבנק ו/או קופה ראשית של העירייה בהתאם להוראות החוק, ולהפיץ אותה בכל מחלקות העירייה ומוסדותיה.
- יש להנחות את המרכז ליישם את נוהל הפקדת הכספים.
- עד להפקדה בקופה ראשית של העירייה - המזומנים ישמרו בכספת מאובטחת, נעולה, בחדר סגור ולא יצאו מהמרכז.
- יש להקפיד על תיוק מיידי ומתאים של הקבלות הידניות של המרכז בצמוד לקבלות העירייה. תיוק נכון ומתאים מהווה כלי בקרה טוב למעקב

1. הכנסות מגביית שכר לימוד:

1.1. הכנסות שמקורן מגביית שכר לימוד מתלמידי המרכז, לפי תעריפי שנה"ל תשע"ו כדלקמן:

☞ שכר לימוד של תלמיד מחונן הוא 1,200 ₪ בשנה.

☞ שכר לימוד של תלמיד מצטיין משרד החינוך הוא 1,200 ₪ בשנה.

☞ שכר לימוד של תלמיד מצטיין בית הספר הוא 1,500 ₪ בשנה.

1.2. המרכז לא עורך דוחות כספיים שנתיים, ולכן לא ניתן לקבל נתונים על גובה ההכנסות בשנת הלימודים.

1.3. להלן ריכוז הכספים של המרכז שהופקדו בקופה ראשית של העירייה לפי שנת לימודים:

סה"כ	הסכום	הפקדות לקופת עירייה		שנת לימודים
		עד תאריך	מתאריך	
418,700	298,990	31/12/2013	1/9/2013	תשע"ד
	120,510	31/8/2014	1/1/2014	
	-800	31/8/2014	1/1/2014	
425,780	332,530	31/12/2014	1/9/2014	תשע"ה
	93,250	31/8/2015	1/1/2015	
438,806	327,940	31/12/2015	1/9/2015	תשע"ו
	110,866	31/8/2016	1/1/2016	

1.4. להלן ריכוז הכספים של המרכז שהופקדו בקופה ראשית של העירייה לפי שנת כספים:

סה"כ	הפקדות לקופת עירייה		שנת לימודים
	עד תאריך	מתאריך	
452,240	31/12/2014	1/1/2014	2014
421,190	31/12/2015	1/1/2015	2015
110,866	10/7/2016	1/1/2016	1-6/2016

- בשנת תשע"ד (27/6/14), הועבר לתלמידה מעראבה מלגה ממשרד החינוך ע"ס 800 ₪.

הערות וממצאי הביקורת

- יוצא, כי מנהל המרכז ומנהל מחלקת החינוך הם אשר קבעו את תעריף שכר לימוד התלמיד במרכז. לפי מנהל המרכז, תעריף זה דומה להרבה מרכזים בארץ. הביקורת בקשה ממנהל המרכז וממנהל מחלקת החינוך מסמך כלשהו ממשרד החינוך שקובע את גובה שכר הלימוד. לא הוצג מסמך כזה בפני הביקורת.
- בבדיקת עניין המלגות באגף תלמידים מחוננים ומצטיינים, התברר שהאגף קבע בסיס לשכר הלימוד ע"ס 1660 ₪, ומסכום זה קבע את גובה המלגה (50% שהם 800 ₪, ו- 80% שהם 1300 ₪ בערך). משמעות שגובה שכר הלימוד לפי משרד החינוך הינו 1660 ₪. הביקורת בקשה שוב ממנהל המרכז וממנהל מחלקת החינוך להציג מסמך ממשרד החינוך המאשר גובה שכר הלימוד, טרם הוצג בפני הביקורת.

התייחסות המנהל

ביקשתי ממנהל המרכז להסביר לי את הסיבות להחלטתו ולתקן את הבעיה. אני מודת אעבור למקור

- במעבר משנה"ל לתשע"ד לתשע"ה, ההכנסות גדלו בשיעור 1.5%, ואילו במעבר משנה"ל לתשע"ה לתשע"ו, ההכנסות גדלו בשיעור 3%.
- כפי שצויין קודם, אין למרכז תכנת הנהלת חשבונות ממוחשבת, ואף אין רישום ידני להכנסות. לא נערכים דוחות כספיים ו/או כל מידע על גובה הכספים שהמרכז גובה.

התייחסות המנהל

הצגתי נתון ולא התבקשתי לתקן תוכנה כזאת.

- המרכז מקבל מהתלמיד שכר לימוד במזומן, בשיקים ובכרטיס אשראי. הקבלות שהמרכז מנפיק, מיועדות רק לקבלת מזומן בלבד. אין מקום לפרטי השיק (מס' שיק, מס' חשבון, שם בנק, שם סניף וזמן פרעון). כרטיס אשראי משלמים בקופה ראשית של העירייה.

התייחסות המנהל

הצגתי תוקן בהנחיית המרכז ופנקסי סבייה מתאימים הוצגו ואנחנו אשתאים בהם מתחילת שנה"ל תשע"ד.

המלצות הביקורת

- יש לקבוע מדיניות בעניין קביעת שכר לימוד במרכז ולאשר תעריף זה בכפוף לכל דין.
- יש להמציא למרכז פנקסי קבלות מתאימות לאופן התשלומים ובהתאם להוראות מס הכנסה, עם לוגו העירייה וגם של מרכז המחוננים.

2. הכנסות מגביית דמי טיולים:

- 2.1. המרכז גובה מתלמידים דמי השתתפות בטיולים במשך שנת הלימודים במטרה של גיבוש והנפשה.
- 2.2. התעריף של דמי ההשתתפות נקבע בהתאם לטיול עצמו.
- 2.3. המזכירה מרכזת את כל שמות התלמידים ואת דמי ההשתתפות שהם שלמו עבור הטיול בגליון מיוחד.
- 2.4. כל הכספים שנגבים עבור הטיולים הופקדו בחשבון הבנק של המרכז.
- 2.5. המרכז משלם חלק מעלויות הטיולים, לרבות ליווי מאבטח וחובש, דמי כניסה לפארקים ואתרים שונים, מחשבון הבנק של המרכז, ואילו עלות ההסעות של הטיול, משולמת במלואה ישירות מהעירייה.
- 2.6. להלן ריכוז לכל הכספים שנגבו עבור טיולים והפקדתם בבנק:

הפקדות בבנק		גבייה לטיולים	
הסכום	תאריך	הסכום	תאריך
3000	4/3/14	9100	10/3/2014
16600	11/3/14	10500	25/3/2014
18800	10/6/14	18800	7/6/2014
<u>38400</u>	<u>סה"כ</u>	<u>38400</u>	<u>סה"כ</u>

14750	24/2/15	20690	22/2/15
140			
6800	15/3/15	1000	1/3/15
12100	9/6/15	12100	3/6/15
<u>33790</u>	<u>סה"כ</u>	<u>33790</u>	<u>סה"כ</u>

5000	1/3/16	15700	20/2/16
12500	8/3/16	4600	27/2/16
10000	15/3/16	7200	8/3/16
<u>27500</u>	<u>סה"כ</u>	<u>27500</u>	<u>סה"כ</u>

הערות וממצאי הביקורת

- יוצא, כי המרכז לא הנפיק קבלות בגין כספים שנגבו כדמי השתתפות בטיולים, במיוחד, וכספים אלה הופקדו בחשבון הבנק של המרכז. לא מספיק שהמזכירה מרכזת את שמות התלמידים ביחד עם הסכומים שהם שילמו. היה צריך להנפיק קבלות. לדעת הביקורת, אי הנפקת קבלות עבור תקבולים שנתקבלו במרכז הוא לא כדין ולקוי.

הביקורת מדגישה בחומרה, כי אסור על פי כל דין לקבל כספים בלי להנפיק קבלה. אין כל בסיס חוקי ו/או היגיון לקבל כספים בלי להנפיק קבלות, ואין לחרוג מהוראות החוק. לציין, כי כספים אלה הם לא הכנסות של המרכז, אלא כספי הורים שמיועדים לטיולים. ובמידה ונותר כספים לאחר סיום הטיול, יש להחזיר כספים אלה להורים (לתלמידים).

התייחסות המנהל

*השבייה תועדה ברשימה כיתתית בפנקס מיוחד לעניין כפי שנסה בכל התי
הספר וחשנו שנה בא המקום הקבלה אנחנו נשלח אתה ע"פ הנחיות
הביקורת.*

הערות הביקורת

יש להבדיל בין תיעוד ברשימה כיתתית לבין הנפקת קבלה בהתאם להוראות החוק שמחייב להנפיק קבלה עבור כל תקבול.

- יוצא, כי בתאריך 10/3/2014 נגבה מהתלמים סך של 9,100 ₪ עבור הטיולים, ובמקביל, בתאריך 4/3/2014 הופקד בבנק סך של 3,000 ₪. כמו כן, בתאריך 25/3/2014 נגבה מהתלמידים סך של 10,500 ₪ עבור טיולים ובמקביל, בתאריך 11/3/2014 הופקד בבנק סך של 16,600 ₪. משמעות, שתאריך הגבייה היה לאחר תאריך ההפקדה, דבר שלדעת הביקורת הוא מוזר מאוד. משמעות, שהפרשי העיתוי הזה נובע מהעובדה שהמרכז גבה את הכספים, הפקיד בבנק, ולאחר מכן רשם את השמות בגיליון גבייה בתאריכים לא תואמים את תאריך הגבייה בפועל. לדעת הביקורת, יש להקפיד על על רישום נכון לתאריך הגבייה.

התייחסות המנהל

*הביקורת צודקת וזה נהיה מהצדק שלפנינו אנחנו נאלצים להחזיר את
דמי הטיול לאלה שאינם כאלה שאינם כאלה. אל כן אנחנו היינו
מחויבים להשאיר חלק מהמזון עם אחרי הטיול כפי שיהיה מאיפה להחזיר
את המזון.
אנחנו לא קיבלנו הצדקה או השתלמות בניחול כספי אבל נשלח אתה ע"פ
הביקורת.*

- בבדיקה בתנועות הבנק של המרכז, יצא, כי ביום 9/6/2015, הופקד לחשבון הבנק שיק ע"ס 1,000, שלא נכלל בגביית דמי השתתפות בטיולים. לאחר בירור עם מזכירת המרכז, התברר, ששיק זה הוא **תרומה** מאחד ההורים, וכי המזכירה לא הנפיקה לו קבלה בכלל. **קבלת תרומה כספית בלי להנפיק קבלה, ובלי לרשום פרטי התורם המלאים, הוא לקוי.** לפי המזכירה, היא לא ידעה מה לעשות, וחשבה שאסור לקחת תרומות. הביקורת בדיעה, שרוב הליקוים שבפעילות הניהוליות של המרכז, **נעשים בתום לב**, לרבות אי הנפקות קבלות ואי רישום פרטי התורם המליאים.

התייחסות המנהל

חשבנו שאסור לקבל תרומות. עכשיו אנחנו יוצאים מאותי ואפשר להשתמש בפנקס מיוחד של הקבלות לרישום התרומות.

- יוצא, שאין במרכז ספר תורמים.
- יוצא, שכל הכספים שנגבו מהתלמידים עבור טיולים, הופקדו בחשבון הבנק של המרכז, התאמה מלאה.
- יוצא, כי כל הכספים שנגבו מהתלמידים מופקדים בבנק, אבל מופקדים בשלבים עם הפרשי עיתוי לא ברורים ולא בפת אחת, כך שברב המקרים, מפקידים בבנק חלק מהכספים ומשאירים חלק שלא מופקד, ולאחר תקופה מסויימת מפקידים את החלק הנותר. הביקורת לא מבינה למה לא להפקיד בבנק את מלוא הסכום שנגבה.

התייחסות המנהל

ההפגשים העיתויי שהפקדות נובע מההפגשים באייה. בפועל אנחנו מתחילים לטבות לטיולים חוצים לפני יציאת הטיול וזה נאסף שלוש שבועות לפחות כיוון שכל תלמידי אלו לא יגיעו אלינו פעם אחת בשבוע. אנחנו נאמץ את הביקורת ונפעל בהתאם.

הערות הביקורת

להדגיש, כי הכסף הופקד בבנק, ולאחר מכן נרשמו פרטי התלמידים ששילמו בגיליון גבייה. הביקורת מסתייגת מאוד מקבלת כסף מתלמידים בלי להנפיק להם קבלה, או לכל הפחות לרשום אותם בגיליון הגבייה לפני הפקדת הכספים בבנק.

- יוצא, כי יש הפרשי עיתוי מובהקים בין תאריך גבייה וקבלת הכספים עבור הטיולים, לבין תאריך הפקדתן בחשבון הבנק. לפי ההוראות המחייבות, יש להפקיד את הכספים (במיוחד המזומנים) מייד ככל האפשר (עדיף באותו יום, ומקסימום עד שלושה ימים). להזכיר, שאין במרכז כספת לשמירה על הכספים, וכי הכספים נשמרים בביתה של המזכירה.

המלצות הביקורת

- יש להנפיק קבלה באופן מיידי עבור כל תקבול, בהתאם להוראות החוק.
- יש להנפיק קבלה לכל תורם, לרשום בקבלה את פרטיו המליאים של התורם, כולל פרטי התרומה, ולרשום את פרטי התורם ופרטי התרומה בספר תורמים.
- יש להפקיד את כל הכספים מיידי באותו יום ככל האפשר, ומקסימום עד שלושה ימים (בהתחשב בימי ששי – שבת).
- יש להקפיד על הפקדת כל הסכומים שנגבו בחשבון הבנק במלואם באותו יום ככל האפשר.

3. הכנסות מהשתתפות משרד החינוך:

3.1. מלגת סיוע של משרד החינוך

3.1.1. אגף לתלמידים מחוננים ומצטיינים במשרד החינוך, יזם קרן מלגות לעידוד תלמידים מחוננים נזקקים שאין ביכולתם לעמוד בתשלומי שכר הלימוד הנדרשים בתכניות הייחודיות למחוננים, במרכזי המחוננים ובכיתות המחוננים. המלגות מיועדות לתלמידים הלומדים שנה שלמה במלאה במרכז/כתה.

3.1.2. הורה הזקוק לסיוע בתשלום שכר לימוד על בסיס מצב סוציו אקונומי יפנה למנהל התכנית או לרכז מסלול המחוננים בבית הספר, בצירוף מסמכים המעידים על זכאות (כגון: תלושי משכורת, אישורים רפואיים, אישורים מלשכת הרווחה, מצב משפחתי). את הפניה יש להגיש למרכז המחוננים לא יאוחר מתאריך 1.10 בכל שנה.

3.1.3. אופן חישוב הזכאות למלגה: הענקת המלגות תתבסס על שני פרמטרים שישוקללו כדלהלן:

א. **הכנסה לנפש**: הניקוד יינתן בין 8 ל- 80 לפי הטבלה להלן, ויהווה 80% מהציון המשוקלל. יחושב ע"פ משכורת ברוטו של 2 ההורים חלקי מס' הנפשות המתגוררות בבית (מס' הורים + מס' הילדים עד גיל 18).

ניקוד	ההכנסה החודשית לנפש
80	1 – 1039
72	1040 – 1125
64	1126 – 1220
56	1221 – 1310
48	1311 – 1425
40	1426 – 1494
32	1495 – 1585
24	1586 – 1737
16	1738 – 1773
8	1774 ומעלה

ב. **אישור מלשכת הרווחה** יעניק 20 נקודות שיהוו 20% מן הציון המשוקלל.

3.1.4. במרכז המחווננים והמצטיינים בטמרה פועלת ועדת מלגות, שמורכבת משלושה חברים: מנהל המרכז, היועצת ומזכירת המרכז. ועדה זו, בודקת את הבקשות והמסמכים הנלווים, מזינה את הנתונים בטבלת אקסל מיוחדת של משרד החינוך ומשגרת אותה לאגף תלמידים מחוננים ומצטיינים. האגף מטפל בבקשות על פי הנהלים המקובלים במשרד החינוך לגבי מלגות לנזקקים.

3.1.5. גובה המלגה לפי הציון המשוקלל:

✓ 56 – 8 נקודות : 50% מגובה שכר הלימוד במרכז ועד 800 ₪.

✓ 100 – 57 נקודות : 80% מגובה שכר הלימוד במרכז ועד 1,300 ₪.

המלגה תוענק ראשית למי שצבר את הניקוד הגבוה ביותר וכך הלאה עד לגמר התקציב שהוקצה לעניין זה.

3.1.6. להלן הנהלים של משרד החינוך בעניין מלגות למחוננים ומצטיינים:

א. המלגות יועברו לתלמידים באמצעות המוסד החינוכי.

ב. המלגות מחולקות בשני מועדים במהלך השנה – סבב א' בחודש פברואר לתלמידים מחוננים בלבד וסבב ב' בחודש אוגוסט. ככל שיותר תקציב לקראת הענקת מלגות סבב ב', תתאפשר הגשת בקשות למלגות גם לתלמידים מצטיינים (5%).

ג. אין האגף מתחייב להעניק מלגות בכל שנה ו/או בהיקף כלשהו.

ד. בעת מתן האישור על הענקת המלגה, יש להחתים את הורי התלמידים כי הם מאשרים קבלת המלגה, וזאת על גבי טופס המיוחד לכך.

ה. האגף שומר לעצמו את הזכות לבצע ביקורות בכל עת (ע"י נציגי האגף או ע"י גוף חיצוני אשר זכה במכרז)

3.1.7. מובהר בזאת כי המלגות מיועדות לתלמידים המשובצים על פי מצבת התלמידים בתכניות למחוננים במרכזי המחווננים ובכיתות המחווננים.

3.1.8. להלן רשימות התלמידים ששלמו שכר לימוד ומגיע להם החזר מלגה:

תלמידים מצטייני בתי ספר שקבלו מלגות לשנה"ל תשע"ו

מס'	השם	רשות	תעריף	סכום ששלם התלמיד	מלגה שנתקבלה	החזר מלגה לתלמיד
1	ב.ס.	עכו	1500	1000	800	-300
2	ה.ג.	עכו	1500	400	1300	-200
3	מ.ר.	עכו	1500	0	1300	0
			סה"כ מצטייני בתי ספר	1400	3400	-500

תלמידים מצטייני משרד החינוך שקבלו מלגות לשנה"ל תשע"ו

מס'	השם	רשות	תעריף	סכום ששלם בפועל	מלגה שנתקבלה	החזר מלגה לתלמיד
1	א.ר.ס	טמרה	1200	600	800	-200
2	א.א	גדידה	1200	0	1300	0
3	א.א	גדידה	1200	0	1300	0
4	א.ה		1200	0	1300	0
5	ב.ח		1200	0	1300	0
6	ג'ה	גדידה	1200	600	1300	-600
7	ג'ס	גדידה	1200	600	1300	-600
8	ג.ז	טמרה	1200	600	1300	-600
9	ו.ש		1200	0	1300	0
10	ד.ז	מכר	1200	1200	800	-800
11	ה.ז		1200	0	1300	0
12	ה.א	כפר יאסיף	1200	200	1300	-200
13	ה.ב	כפר יאסיף	1200	1200	1300	-1200
14	ח.נ.א	טמרה	1200	300	800	0
15	ח.פ	מכר	1200	600	1300	-600
16	פ.ח	עכו	1200	200	1300	-200
17	ח.ל	כפר יאסיף	1200	500	800	-100
18	ה.א	כפר יאסיף	1200	0	1300	0
19	ח.ק	כבול	1200	600	800	-200
20	ט.ס	כבול	1200	600	800	-200
21	כ.א	מכר	1200	1200	1300	-1200
22	כ.ל	גדידה	1200	0	1300	0
23	נ.ז		1200	0	1300	0
24	מ.ח	גדידה	1200	0	1300	0
25	מ.מ		1200	0	800	0
26	מ.מ	גדידה	1200	1200	800	-800
27	ס.ל	עכו	1200	400	800	0
28	ס.מ	טמרה	1200	0	1300	0
29	ס.נ	טמרה	1200	300	800	0
30	ס.א	טמרה	1200	300	800	0
31	ס.א	טמרה	1200	0	800	0
32	ע.ר	טמרה	1200	500	1300	-500
33	ע.מ	טמרה	1200	0	800	0
34	ע.ת	כבול	1200	800	800	-400
35	ע.מ	מזרעה	1200	0	800	0
36	ק.מ		1200	0	800	0
37	ר.ר	כפר יאסיף	1200	600	800	-200
38	ר.א	כבול	1200	0	1300	0
<u>-8600</u>	<u>40400</u>	<u>13100</u>	<u>סה"כ – מצטייני משרד חינוך</u>			

תלמידים מחוננים שקבלו מלגות לשנת תשע"ו

מס'	השם	רשות	תעריף	סכום ששלם התלמיד	מלגה שנתקבלה	החזר מלגה לתלמיד
1	א.ג.	כבול	1200	500	800	-100
2	א.ע.	כבול	1200	500	800	-100
3	ג.ק.	כבול	1200	500	1300	-500
4	ג.מ.	גדידה	1200	1300	1300	-1300
5	ד.ע-ה	גדידה	1200	0	1300	0
6	ז.ר.	טמרה	1200	600	800	-200
7	ז.מ.	טמרה	1200	600	1300	-600
8	ח.ו.	טמרה	1200	1200	800	-800
9	ח.ג.	כפר יאסיף	1200	0	800	0
10	ח.מ.	כבול	1200	600	800	-200
11	ח.פ.	כפר יאסיף	1200	700	800	-300
12	ט.מ.	כבול	1200	600	800	-200
13	ט.מ.	כבול	1200	0	1300	0
14	י.ב.	גדידה	1200	900	1300	-900
15	כ.ר.	גדידה	1200	1000	1300	-1000
16	מ.מ.	טמרה	1200	1200	1300	-1200
17	מ.מ.	מכר	1200	800	1300	-800
18	מ.ה.	מכר	1200	0	1300	0
19	מ.י.	גדידה	1200	0	800	0
20	ס.מ.	טמרה	1200	0	1300	0
21	ע.מ.	גדידה	1200	400	800	0
22	ע.מ.	מכר	1200	1200	800	-800
23	ע.א.	טמרה	1200	500	800	-100
24	ע.ל.	מכר	1200	1000	800	-600
25	ע.ר.	מכר	1200	1000	800	-600
26	ע.י.	מכר	1200	1200	800	-800
27	ע.מ.	כבול	1200	0	800	0
28	ע.ע.	טמרה	1200	0	800	0
	סה"כ מחוננים					
				<u>16300</u>	<u>27900</u>	<u>-11100</u>

<u>-20200</u>	<u>71700</u>	<u>30800</u>	<u>תלמידים</u>	<u>69</u>	<u>סה"כ</u>
----------------------	---------------------	---------------------	-----------------------	------------------	--------------------

הערות וממצאי הביקורת

- וועדת המלגות של המרכז דנה בבקשות של התלמידים לקבל מלגת משרד החינוך עבור שנה"ל תשע"ו, אשרה 69 בקשות, עדכנה ושגרה את הדו"ח לאגף מחוננים ומצטיינים. האגף אשר את כל הבקשות והעביר סך של 71,700 ₪ לחשבון הבנק של המרכז בהתאם לקריטריונים שנקבעו מראש.
- יוצא שכל מסמכי המלגה מתויקים בתיק מיוחד הנמצא אצל יועצת המרכז.
- בעיון במסמכי המלגות התלגלו הרבה ליקויים כדלקמן:
 - ✓ 26 תלמידים (כ- 38%) הגישו בקשות למלגות וצירפו מסמכים.
 - ✓ 43 תלמידים (כ- 62%) הגישו בקשות ולא צירפו מסמכים.

התייחסות המנהל

תלמידים שהגישו בקשות למלגה אכן רובם לא הגישו מסמכים בפועל אך כל התלמידים שהגישו להם בקשות למלגה הסתמכו על מסמכים היות והמנהל שמאלים דופסת את זה ואי אפשר בלי מסמך. לכן, ההורים צלמו מסמכים ושלחו לנו בוואטס-אפ ועל זה קבלו אישור למלגה. תלמידים שהגישו להם והלנו ניתונים באמצעות ולא אושר להם מלגה היות וההכנסה החודשית המחולקת לנפשות החיים בבית אלוהה. ישירות נפאלת הבקשה שלהם.

הערות הביקורת

לדעת הביקורת, קבלת מסמכים ע"י שליחת צילומים בוואטס-אפ אינה קבילה ובניגוד למנהל ציבורי תקין. וועדת המלגות מחוייבת לקבל מסמכים ביד, לבדוק ולאשר בהתאם, ולאחר מכן לתעד ולתייק.

- ✓ אלה שצרפו מסמכים, היה חסר: צילום תעודת זהות של ההורים בצירוף ספח, אישור מביטוח לאומי המאשר שהאם ו/או האב ו/או שניהם לא עובדים, אישור מלשכת הרווחה על המצב הסוציאקנומי וכדו'.
- ✓ לא נמצא טופס בקשה לקבלת מלגת סיוע, שכולל כל הפרטים האישיים הרלוונטיים וחתום ומאושר ע"י ההורים שכל הכתוב בטופס הבקשה הוא אמת. מיותר לציין שהביקורת התקשתה לאתר למי התלושים האלה, מי הם התלמידים, אין כל שיוך ו/או מיון. אין טופס מיוחד של בקשה למלגה.

התייחסות המנהל

אכן לא נמצא 60% בקשה למאגרה ולא יזענו שיש צהר כזה יש 60%
לאחר קבלת המאגרה אנחנו התחלנו מתחילת השנה להשתמש ב60%
שהמאגרי עליו המקרי.

✓ לא ברור לביקורת על סמך מה נרשמו מספר הילדים שטרם מלאו להם 18 שנים.
אין כל אסמכתא המאמתת זאת.

התייחסות המנהל

על סמך ציווח טלפוני מההורים.

הערות הביקורת

וועדת הלגות צריכה לפעול בהתאם להוראות כל דין ולא להסתמך על מידע טלפוני.
יש לוודאות שכל נתון מוזן למשרד החינוך הינו אמיתי ומעוגן במסמכים רלוונטיים.
✓ הביקורת מסתייגת מאוד מרישום פרטים בדוח ללא אסמכתאות וללא המצאת
כל המסמכים הרלוונטיים שחובה לצרפם לבקשה.

התייחסות המנהל

אנחנו כצוות הבית הספרי צאנו שתלמידי עם פקע כלכלי נמוך
יקבלו מאגרה והסתמכנו על צילומי ההורים לאסמכתות הצדדיות. יש
לציין שהתלמידי מקרי הבית הספרי פעם בשבוע וביום זה המקרה
ושכח אז בלוצאי עז שבוש זה הפכה זמן. תארי לעצמך ביום שביקשנו
את המסמכים התלמידי נעצרה אז חצוי חושש הוא לא נכח הבית הספרי.
לשנה הנוכחית למצנו מהביקורת וכבר הפצנו את 60% הבקשה בין
התלמידיים.

הערות הביקורת

וועדת המלגות צריכה לפעול בהתאם להוראות כל דין. יש להדגיש, שהוועדה ו/או
העירייה חשופים בפני ביקורת של משרד החינוך בכל עת, ולדעת הביקורת,
התנהלות של וועדת המלגות, לכאורה, לא תקינה ולקוייה וחושפת את העירייה בפני
משרד החינוך.

✓ יש להדגיש, כי הגשת דוח מלגות למשרד החינוך שלא כולל כל המסמכים הרלוונטיים והמדויקים חושף את המרכז ו/או העירייה בפני ביקורת של משרד החינוך ו/או תביעות משפטיות מיותרות.

התייחסות המנהל

*לא יזענו קוצם שחובה לצרף מסמכים. חשבנו שמפיק לפאות מסמך
06110-א@ הא עיז על אובה הפכנסה.*

• לא נקבעו קריטריונים פנימיים למתן המלגה. נכון שמשרד החינוך קבע קריטריונים ברורים למתן המלגה, אבל היות ומתן המלגה מותנה בתקציב משרד החינוך המוקצה למגלות, יש צורך לקבוע נהלים פנימיים להגשת הבקשות למלגה, לבדיקת ואישור מסמכים, מיון והחלטות הוועדה בהתאם להעדפות הקבועות מראש.

התייחסות המנהל

*לא צפיק לקבוע קריטריונים היות והטבלה שולח מאשר החינוך אוטומטית
כלומר מינים את הפתונים של הפכנסות ויש הטבלה מחשבת את אובה
המלגה.*

הערות הביקורת

קביעת קריטריונים פנימיים ייעודם להסדיר התנהלות תקינה, לרבות אופן הגשת בקשה למלגה חתומה ע"י ההורים שבה מצהירים כי הנתונים המופיעים בבקשה אכן הם נכונים, עם צירוף מסמכים וכדומי.

- 43 תלמידים שזכאים למלגת משרד החינוך, כבר שלמו למרכז שכר לימוד חלקי בסך שך 30,800 ₪, ואילו 26 תלמידים לא שלמו שכר לימוד בכלל.
- לפי בדיקת הביקורת, מרכז מחוננים ומצטיינים בטמרה אמור להחזיר ל- 38 תלמידים סך של 20,200 ₪.
- יוצא, כי המרכז לא החזיר את שכר הלימוד שהתלמידים שלמו למרכז, בהתאמה למלגות שנתקבלו ממשרד החינוך, וזאת בניגוד להוראות משרד החינוך בעניין. להזכיר, שהמלגה הזו היא ייעודית אך ורק לתלמיד בגין שכר לימוד ששלם ו/או שלא שלם. לדעת הביקורת, המרכז חושף את עצמו ואת העירייה בפני משרד החינוך ובפני ההורים בגלל אי החזרת שכר לימוד ששלמו התלמידים וקבלו מלגות ממשרד החינוך. לציין, כי המלגות הועברו לחשבון הבנק של המרכז, במטרה שהמרכז יחזיר את שכר הלימוד שהתלמידים הזכאים למלגה וכבר שלמו. יש להזכיר, כי משרד החינוך עורך ביקורת מדגמית בכל מרכזי המחוננים והמצטיינים לבדיקת באם המרכז מחזיר את המלגות לתלמידים בגובה שכר הלימוד שכבר שלמו.

התייחסות המנהל

*אנחנו השנה מקבלים את טובה המלצה שניתנה לתלמידי מספר הלימוד של
כל מקבלי המלצות לפי הנחיות הביקורת.*

- להדגיש, כי הגזבר הוא האחראי הראשי על הקופה הציבורית של העירייה, ועליו לוודאת קיום הוראות כל דין ומנהל ציבורי תקין בעניין המלגות.
- מנהל מחלקת החינוך וגם גזבר העירייה לא מתערבים ולא בודקים נושא המלגות של משרד החינוך באם בוצעו בהתאם להוראות כל דין.

המלצות הביקורת

- יש להחל נוהל של הגשת טופס בקשה לקבלת מלגת סיוע, ולצרף את כל המסמכים שחובה לצרפם לטופס הבקשה.
- יש להקפיד על בדיקת כל המסמכים שמצורפים לטופס הבקשה, לרבות, תלושי שכר, צילום ת.ז. + ספח ואישור לשכת הרווחה במידה ויש, לפי שיגור הדו"ח למשרד החינוך.
- יש להקפיד על נוהל של בקשה שחסרים בה מסמכים לא לתקבל.
- יש להחזיר את המלגות לתלמידים שכבר שלמו את שכר הלימוד בגובה של המלגה באופן מיידי.
- יש להקפיד להחזיר את המלגה לתלמידים ולהחתיים את ההורים על מסמך מיוחד המאשר קבלת המלגה, בהתאם להוראות משרד החינוך. מסמכים אלה יתועדו עם פרטי המלגה בקלסר מיוחד למעקב.
- יש לערוך בקרה שוטפת בעניין המלגות ע"י מנהל מחלקת החינוך ו/או גזבר העירייה.

3.2 הכנסות מהשתתפות משרד החינוך בשכר עבודה של המזכירים והשרתים:

3.2.1 משרד החינוך משתתף בעלות שכר העבודה של מזכירת המרכז בשיעור משרה של 50% (קוד נושא 109) ושל השרתים (קוד נושא 105). הוא מעביר את השתתפותו לעירייה.

3.2.2 להלן ריכוז של השתתפות משרד החינוך בעלויות שכר העבודה לשנים 2014 – 2015 וגם לתקופה של 1-6/2016.

השתתפות משרד החינוך בעלות שכר			תקופה
סה"כ	קוד 105 – שכ"ע שרתים	קוד 109 – שכ"ע מזכירים	
87,797	66,582	21,215	1-12/2014
107,114	81,226	25,887	1-12/2015
52,215	39,599	12,616	1-6/2016

3.3 השתתפות משרד החינוך בעלויות הסעות התלמידים למרכז:

3.3.1 משרד החינוך משתתף בעלות ההסעה שת התלמידים למרכז מחוננים בטמרה, ומעביר באופן חודשי את השתתפותו לעירייה.

3.3.2 להלן ריכוז של השתתפות משרד החינוך בעלויות הסעות תלמידים למרכז לשנים 2014 – 2015 וגם לתקופה 1-6/2016:

סה"כ השתתפות	תקופה
46,423	1-12/2014
23,482	1-12/2015
14,928	1-6/2016

הערות וממצאי הביקורת

- אין במרכז מחוננים טמרה עובדי שרתים. המרכז ממוקם בתוך אשכול הפייס, והשרתים של האשכול הם אשר מבצעים עבודת הניקיון במרכז.
- הירידה בהשתתפות משרד החינוך בהסעות תלמידים למרכז במעבר בין השנים 2014 - 2015, נובע מירידה של מסי התלמידים המאושרים להסעה במשרד החינוך.

המרכז הינו מוסד עם סמל חינוכי ממשרד החינוך. הוראות משרד החינוך בניהול הכספי חלות עליו כפי שחלות על יתר בתי הספר.

ההתקשרות עם ספקים חייבת להיות בהתאם להוראות משרד החינוך ובכפוף לכל דין.

להלן חלק מהוראות משרד החינוך בעניין התקשרות ועבודת ביה"ס עם ספקים:

1. ניהול הרכש וההתקשרויות של בית הספר ייעשה בהתאם לספר הנהלים הרשומי, ובהתאם לכל דין החל על התקשרויות של רשויות מקומיות ובכלל זה הדינים המחייבים ניהול מכרזים ע"י רשויות מקומיות והוראות חוק עסקאות גופים ציבוריים.

2. ביה"ס יעבוד רק עם ספקים בעלי פטור מלא מניכוי מס במקור ואישור ניהול ספרים.

3. בית הספר יקבל מהספק את כל האישורים הנדרשים, דהיינו; פרטי הספק המלאים, אישור עסקאות גופים ציבוריים, אישור ניהול ספרים ופטור מניכוי מס במקור.

4. התקשרות עם ספק תתאפשר רק לאחר שנפתח לספק כרטיס במערכת החשבונות עם פרטי הספק המלאים; שם פרטי ומשפחה, סוג תאגיד, מספר עוסק, כתובת מלאה וכו'.

5. לאחר העברת הטובין או ביצוע השירות, הספק יעביר למזכירה חשבונית או חשבונית קבלה (במקרה של מלכ"ר או עוסק פטור). עם קבלת החשבונית מהספק תוודא מזכירת בית הספר התאמה מלאה בין ההזמנה המאושרת לבין החשבונית. לגבי כל אי התאמה ייערך תיעוד מתאים.

6. באחריות המזכירה לוודא שהחשבונית הינה חשבונית מקור, נראית תקינה ועונה להנחיות הוראות ניהול ספרים, קרי: קיימים פרטי ספק מלאים, פרטי הרכש מתאימים לביצוע בפועל, על גבי החשבונית נרשם מקור ויש תאריך על החשבונית.

7. תשלום עבור שירות/טובין יש לשלם באמצעות המחאה על בסיס מזומן בלבד.

8. אין לבצע תשלום לספק באמצעות המחאות דחיות. תשלום עבור שירות/טובין יוגש לספק בעת המועד שהיה אמור לקבל את התשלום, בהתאם לתנאי התשלום שנקבעו בהצעת המחיר.

פעילות המרכז ממומנות הן ע"י העירייה והן ע"י המרכז עצמו (תשלומים מחשבון הבנק שלו). העירייה משלמת חלק מההוצאות של המרכז, לרבות שכ"ע, הסעות והוצאות חשמל, ואילו המרכז מממן את יתר ההוצאות, לרבות חומרים לימודיים, ציוד וצרכי משרד וכדו'..

להלן התפלגות ההוצאות של המרכז :

1. הוצאות שמשולמות ע"י המרכז עצמו:

ריכוז הוצאות ששולמו ע"י חשבון הבנק של מרכז מחוננים

תשע"ו	תשע"ה	תשע"ד	פירוט הוצאה
57305	26764	12131	חומרים מדעיים ולימודיים
6700	7380	10020	צרכי משרד
1290	25293	19298	ציוד ממוחשב
1000	7000	0	תכניות ומערכות ממוחשבות
3229	8042	1373	הוצאות הדפסה
4680	0	0	תקשורת / בנק הודעות SMS
14277	22665	9650	אירועים להורים
4562	0	0	סדנאות ותחרויות
55374	56143	27379	טוילים
<u>148417</u>	<u>153287</u>	<u>79851</u>	סה"כ הוצאות ששולמו

הערות וממצאי הביקורת

• **חומרים מדעיים ולימודיים:**

- ✓ ציוד וחומרים מדעיים, ערכאות לימוד, כלים ואבזרים, חומרי אומנות ויצירה וכדו'.
- ✓ במעבר משנה"ל תשע"ד ל- תשע"ה גדלו ההוצאות בשיעור 121%.
- ✓ במעבר משנה"ל תשע"ה ל- תשע"ו גדלו ההוצאות בשיעור 114%.
- ✓ משמעות, שבמעבר משנה"ל תשע"ד לשנה"ל תשע"ו גדלו ההוצאות בשיעור 372.4%.
- ✓ הגידולים בשיעורים אלה לא מובן לביקורת, במיוחד ומספר התלמידים לא השתנה הרבה (בטח לא בשיעורים כאלה) במעבר בין השנים.
- ✓ אין כל בקרה מצד הגזברות ו/או מחלקת החינוך על רכישות אלה

• **אירועים להורים:**

- ✓ המרכז עורך כל שנה מסיבות להורים שכוללת כל מיני הצגות וכיבודים וכדו'.
- ✓ במעבר בין שנה"ל תשע"ד ל- תשע"ה גדלו ההוצאות בשיעור 135%.
- ✓ במעבר בין שנה"ל תשע"ה ל- תשע"ו ירדו ההוצאות בשיעור 37%.

• **טיולים:**

- ✓ המרכז לוקח את התלמידים לטיולים בכל רחבי הארץ במשך שנת הלימוד.
- ✓ הוצאות אלה כוללים כל מיני דמי כניסה לפארקים ושייט בקיקים וכדו'.
- ✓ הוצאות אלה לא כוללת עלות הסעות, אשר העירייה היא ממנת באופן מלא.
- ✓ להלן ריכוז עלות הטיולים כוללת עלות הסעות:

<u>תשע"ו</u>	<u>תשע"ה</u>	<u>תשע"ד</u>	<u>הוצאה</u>
55374	56143	27379	טיולים – מרכז
<u>38064</u>	<u>41335</u>	<u>50652</u>	<u>הסעות – עירייה</u>
<u>93438</u>	<u>97478</u>	<u>78031</u>	<u>סה"כ עלות טיולים</u>

- ✓ במעבר משנה"ל תשע"ד ל- תשע"ה גדלו ההוצאות בשיעור 25%.
- ✓ במעבר משנה"ל תשע"ה ל- תשע"ו ירדו ההוצאות בשיעור 4%.
- ✓ אחוז עלות הטיולים מסך ההכנסות שנתקבלו מהתלמידים (תשלום שכר לימוד) לפי שנות לימוד:

<u>תשע"ו</u>	<u>תשע"ה</u>	<u>תשע"ד</u>	<u>פירוט</u>
438,806	425,780	418,700	הכנסות
93,438	97,478	78,031	עלות טיולים
<u>21%</u>	<u>23%</u>	<u>17%</u>	<u>אחוז העלות מהכנסות</u>

יוצא, כי המרכז מוציא על טיולים בשיעורים גבוהים יחסית, והיה צריך לתכנן תקציב ברור ומאושר מראש ע"י מחלקת החינוך.

התייחסות המנהל

המסקנה היא שהנטייה היא ירידה ואוסף שיוצאים לפני טיולים כאשר הסניפים העירוניים מלאים והמסלול האולטימטיב הוא להחזיר את המסלול כפי שהוא מוכן ויצמן אצל.

הערות הביקורת

יש לציין, כי הביקורת התכוונה לטיולים לאתרי נופש ותיירות בארץ, ואילו הנסיעות למכון ויצמן, טכניון וכדומ' נחשב כחלק ממסגרת הלימודית של המרכז.

- ✓ להלן השוואה בין עלות הטיולים לבין הכספים שנגבו עבור הטיולים:

<u>תשע"ו</u>	<u>תשע"ה</u>	<u>תשע"ד</u>	<u>פירוט</u>
27,500	33,790	38,400	כספי הטיולים
<u>93,438</u>	<u>97,478</u>	<u>78,031</u>	<u>עלות הטיולים</u>
<u>(65,938)</u>	<u>(63,688)</u>	<u>(39,631)</u>	<u>עודף/גרעון</u>

יוצא, כי אין תכנון לטיולים, וגביית דמי טיולים מהתלמידים מהוות פחות מ- 50% מעלות הטיולים. גרעון זה מהווה מחדל ניהולי בכספי המרכז. יש לציין, שלפי משרד החינוך, שכר לימוד במרכז מחוננים בערך 1600 ₪. המרכז גובה רק 1200 ₪ מתלמיד מחונן ומצטיין משרד החינוך (כ- 75%). הכסף שהמרכז גובה עבור טיולים, אינו קשור לשכר לימוד, ואינו כסף של המרכז. כסף זה מיועד אך ורק לטיולים. לדעת הביקורת, התכנון והניהול הכספי של הטיולים הוא לקוי.

התייחסות המנהל

יש תכנון שנתי לטיולים ובסכף הלימודים נלקח בחשבון שיוצאים לפני הטיולים.

לפי לא נחשב כפרעון כי הפגייה מהתלמידים היא חרשה יחסית ובעבר כל עלויות הטיולים היו על חשבון מה שנשאר מהתלמידים ורק בסניף האחרונות התחלנו לשלם על עלויות של אכילה וליווי פשוטי וכניסות בעלויות נמוכות.

הערות הביקורת

לדעת הביקורת, עלות הטיולים הם ע"ח ההורים, כחלק מתשלום רשות. לפי חוזר מנכ"ל משרד החינוך, במידה ונותר יתרה מדמי הטיולים שנגבו מהתלמידים לאחר סיום הטיול, יוחזרו לתלמידים.

שכר הלימודים הנגבה מההורים הוא עבור שכר לימוד ולא עבור טיולים, והיה צריך להבהיר זאת בעת הגבייה מהתלמידים.

להזכיר, ששכר לימוד שנגבה מהתלמידים הוא פחות משכר הלימוד שנקבע לפי משרד החינוך.

המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה שמנהל המרכז יגיש למנהל מחלקת החינוך ולגזבר העירייה תכנית טיולים שנתית בתחילת הלימודים, ולקבל אישור העירייה לעלויות הטיולים.
- לדעת הביקורת, יש לצמצם בעלויות הטיולים בהתאם לתקציב העירייה לעניין זה

● ריכוז הוצאות ששולמו ע"י המרכז

☞ המרכז רכש טובין, חומרי לימוד, כלי עבודה, ציוד ושירותים מכל מיני ספקים:

✓ בשנת תשע"ד: המרכז התקשר עם ספקים בהיקף של 79,851 ₪.

✓ בשנת תשע"ה: המרכז התקשר עם ספקים בהיקף של 153,287 ₪.

✓ בשנת תשע"ו: המרכז התקשר עם ספקים בהיקף של 148,417 ₪.

☞ במעבר משנת תשע"ד ל- תשע"ה גדלו ההוצאות בשיעור 92% (גידול בסך של 73436 ₪).

☞ במעבר משנת תשע"ה ל- תשע"ו קטנו ההוצאות בשיעור 3% (ירידה בסך של 4870 ₪).

● לפי שיחות עם מנהל ומזכירת המרכז, יוצא, כי הם לא יודעים בכל פרטי ההוצאות שהעירייה משלמת עבור המרכז, ובמקביל, העירייה לא יודעת על פרטי ההוצאות שהמרכז משלם מחשבון הבנק שלו. **הקשר בין העירייה למרכז רופף ללא כל התעדכנות הדדית.**

● **המרכז לא מגיש דוח כספי בסוף שנת לימודים**, ולכן, העירייה לא מעודכנת ביתרות הבנק של המרכז.

התייחסות המנהל

הערה צריכת של הביקורת אבל אנחנו לא התבקשנו להגיש דוח כלפי אספה נקיים להגיש אותו.

● יוצא, כי עלויות הטיולים מופצלות לגמרי, הוצאות שהעירייה משלמת ישירות, ועלויות שהמרכז משלם ישירות. עלויות אלה לא מוצדקות לחלוטין ביחס לדמי השתתפות של התלמידים.

לדעת הביקורת, אין היגיון שהעירייה תממן יותר מ- 50% מעלויות הטיולים, במיוחד, והגזברות ו/או מנהל מחלקת החינוך אינם מעורבים בניהול הכספי של טיולים אלה, לרבות גובה דמי הטיולים שהמרכז גובה מהתלמידים אינו מכסה לפחות 50% מעלויות הטיולים, כך שהיתרה משולמת ע"י העירייה.

● לדעת הביקורת, אין תכנון מבוקר להוצאות המרכז. מנהל המרכז, אמור להכין הצעת תקציב מפורטת לעלויות המרכז, ולאחר אישור תקציב המרכז כדין (שנכלל בתקציב העירייה) היה צריך להיצמד לתקציב זה.

● יוצא, כי הוצאות המרכז בספרי העירייה מפוזרות בכל מיני סעיפים תקציביים שלא שייכים למרכז מחוננים ומצטיינים (יפורט בהמשך).

המלצות הביקורת

- יש להדק ולשפר את ערוץ היחסים וקשר בין המרכז לעירייה באופן שוטף.
- יש להגיש דוח כספי לעירייה בסוף כל שנת לימודים.
- יש להיצמד לתקציב המרכז המאושר כדין, ולא לחרוג ממנו.
- יש להגביר את הבקרה על הניהול הכספי של המרכז ע"י גזבר העירייה וגם ע"י מנהל מחלקת החינוך.
- יש להקפיד מאוד על רישום ושיוך נכון של הוצאות המרכז.

• **תקנות הרכש והתקשרות עם ספקים:**

- ✓ תקנות הרכש מחייבות קבלת הצעות מחיר, ואישור הרכישות ע"י וועדת הרכש.
- ✓ יוצא, כי המרכז מבצע את הרכישות שלו בניגוד לתקנות הרכש וללא כל התערבות של וועדת הרכש והבלאי.
- ✓ המרכז, אמנם הוא מוסד חינוכי עם סמל מוסד, אבל הוא שייך למחלקת החינוך מבחינה ניהולית וגם מבחינה תקציבית. הוראות החוק, התקנות ונהלי העירייה חלות על המרכז, לרבות בעניין הרכישות והתקשרות עם ספקים.
- ✓ בנוסף, לפי הוראות משרד החינוך, התקשרות עם ספקים מחייבת קבלת מספר הצעות מחיר בהתאם לטבלה כדלקמן:

מגבלה בתחומי ההתקשרות	תהליך נדרש	טווח סכומי רכש לשנה מספק מסויים
ללא אישור רשות	פטור	0 - 1,000
ללא אישור רשות	לפחות 2 הצעות מחיר בכתב	1,001 – 5,000
ללא אישור רשות	לפחות 3 הצעות מחיר בכתב	5,001 – 1,0000
באישור הרשות המקומית	לפחות 4 הצעות מחיר בכתב	10,001 – 67,985
באישור במצעות הרשות	מכרז פומבי	מעל 67,985

- ✓ עולה, כי המרכז לא פעל בהתאם לתקנות רכש, וגם לא פעל לפי הוראות משרד החינוך בעניין התקשרות עם ספקים. כל הרכישות הן רכישות טובין והן רכישות שירותים התבצעו באופן לקוי.
- ✓ יש לציין, למרות שהוראות משרד החינוך לא מחייבות את העירייה כרשות מקומית, בעניין הניהול הכספי והרכשיות, אבל הוראות אלה חלות על מנהל המרכז, שהינו עובד של משרד החינוך, והוראות אלה הן לפי מנהל ציבורי תקין. לכן מן הראוי שהוראות אלה תחייב את המרכז.
- בנוסף, הוראות משרד החינוך מוצדקות, לרבות, במקרה ולספק יש לו אחוז מסוים באישור ניכוי מס במקור. במקרה כזה, יש לנכות את אחוז המס מהתשלום של הספק ולהעביר אותו לשלטונות המס. אין באפשרות המוסד החינוכי להעביר מס זה לשלטונות המס כי אין להם תיק ניכויים. ולכן משרד החינוך הדגיש מאוד על אישור פטור מניכוי מס במקור.
- ✓ לדעת הביקורת, רכישת מחשבים ומקרנים ע"י העירייה לפי הצעות מחיר היה מניב עלויות יותר פחות מאשר אלה ששולמו ע"י המרכז.
- ✓ הרכישות מתבצעות בצורה לא מבוקרת, הן בניגוד לכללי חיסכון והתייעלות ומנהל ציבורי תקין. אין בקרה ופיקוח מצד העירייה על רכישות אלה, ואף אין כל התערבות מצד העירייה ברכישות אלה.

התייחסות המנהל

כמו הפנה סוליות נוספות עם כאן זהו מקום של אמיצה אנחנו נאלץ את המלצות הביקורת ונשלח להתאם.

- ✓ יוצא, כי רוב ההוצאות של המרכז הן ללא כל תכנון תקציבי מאושר ע"י מנהל מחלקת החינוך וגזבר העירייה.
- ✓ הביקורת בקשה מהמזכירה את תיק אישור ניהול ספרים ואישור ניכוי מס במקור. יוצא שלא מנוהל במרכז תיק אישורי ניהול ספרים אישורי פטור מניכוי מס במקור. משמעות, שהמרכז מתקשר עם ספקים ללא כל קשר לאישורים אלה.
- ✓ יוצא, כי המרכז לא דאג בכלל להתקשר עם ספקים שיש להם אישור ניהול ספרים ואישור פטור מניכוי מס במקור בהתאם להוראות משרד החינוך.
- ✓ יוצא, כי אין במרכז פנקס הזמנות טובין ו/או שירותים. כל הרכישות מתבצעות ללא כל הזמנה חתומה ומאושרת כדין.
- ✓ יוצא, כי אין במרכז רישום בכל פרטי הספקים שהמרכז מתקשר איתם, במיוחד ואין במרכז מערכת הנהלת חשבונות ממוחשבת. אין כרטיס ידני לספק.
- ✓ בשיחות עם מנהל המרכז והמזכירה, הביקורת שמה לב, שהם לא פקיאים בהוראות המחייבות בעניין הניהול הכספי, לרבות הרכש, והכל נעשה בתום לב, במיוחד, בהיעדר בקרה ופיקוח מצד העירייה.

המלצות הביקורת

- יש לבצע את הרכישות בהתאם לתקנות הרכש ובכפוף לכל דין.
- יש להקפיד על התקשרות עם ספקים בהתאם להוראות משרד החינוך ובכפוף לכל דין, לרבות ספקים שיש להם אישור ניהול ספרים ואישור פטור מניכוי מס במקור.
- יש להחל בנוהל הנפקת הזמנה עבור רכישות טובין ו/או שירותים, ולאשרה כדין.
- יש להקים תיק ספקים שכולל כרטיס ספק, עם כל הפרטים שלו, וכל המסמכים הנלווים.
- יש להכין תקציב מפורט להפעלת המרכז, ולאשרו כדין.
- יש לתכנן ולתקצב את כל ההוצאות, לרבות חומרי לימוד, לפני תחילת כל שנת לימוד, בכפוף לתקציב המאושר כדין.
- יש לתכנן היטב ולערוך טיולים בהתאם לתקציב מאושר ומוכן מראש.
- יש להיצמד למסגרת התקציבית של ההכנסות וההוצאות במרכז.

2. הוצאות שמשולמות ע"י העירייה :

2.1. עלות שכר עבודה של מזכירים ושרתים

2.1.1. במרכז, יש עובדת אחת בתפקיד מזכירה לפי 50% משרה.

2.1.2. במרכז, אין שרתים. עבודת הניקיון מתבצעת ע"י שרתי אשכול הפייס. להזכיר,

שהמרכז ממוקם בתוך אשכול הפייס עצמו וגם בתוך בית הספר.

2.1.3. להלן ריכוז עלות שכ"ע של המזכירה לשנים 2014-2015 ו- 1-6/2016

הוצאה	2014	2015	1-6/2016
עלות שכ"ע - מזכירה	21,215	25,887	12,616

2.2. עלות שכר עבודה של המורים ועובדי ההוראה

2.2.1. במרכז, יש מורים ששמקבלים את שכרם ממשרד החינוך ישירות, בהתאם לתקן המרכז.

2.2.2. בנוסף, יש עוד מורים ועובדי הוראה שהעירייה מעסיקה אותם ומשלמת את מלוא שכרם.

2.2.3. להלן ריכוז עלות שכ"ע של המורים שהעירייה משלמת את עלות שכר העבודה שלהם לשנים 2014-2015 ו- 1-6/2016 :

הוצאה	2014	2015	1-6/2016
עלות שכ"ע - מורים	289,864	267,271	187,624

2.3. הסעות לטיולים

2.3.1. המרכז לוקח את התלמידים לטיולים במשך שנת הלימודים, בפארקים ואתרי תיירות שונים בארץ. עלות ההסעות של טיולים אלה משולמת במלואן ע"י העירייה.

2.3.2. להלן ריכוז עלות ההסעות של הטיולים לשנים 2014-2015 ו- 1-6/2016 :

הוצאה	2014	2015	1-6/2016
הסעות טיולים - מרכז	50,652	41,135	38,064

2.4 הסעות תלמידים למרכז

2.4.1 העירייה משלמת עבור הוצאות הסעות התלמידים למרכז.

2.4.2 משרד החינוך משתתף בחלק מהוצאות הסעות תלמידים, ומעביר את השתתפותו לעירייה.

2.4.3 להלן ריכוז עלות עלויות הסעות התלמידים למרכז שהעירייה משלמת לשנים 2014-2015 ו-1-6/2016:

1-6/2016	2015	2014	הוצאה
14,854	30,170	32,294	הסעות תלמידים למרכז

2.5 פרויקט מחוננים

2.5.1 הגזברות רושמת חלק מהוצאות המרכז בסעיף תקציבי 1817900780 – "פרויקט מחוננים", שכולל כל מיני הוצאות שונות: הוצאות של מרכז מחוננים, מרכז תקשורת, מרכז פרח ועוד הוצאות שונות שלא שייכות למרכז מחוננים.

2.5.2 העירייה היא אשר שלמה עבור כל ההוצאות בסעיף תקציבי לעיל. להלן ריכוז ההוצאות של המרכז בסעיף "פרויקט מחוננים" לעיל, לשנים 2014, 2015 ו-1-6/2016:

1-6/2016	2015	2014	הוצאה
		18,780	טעימות במדע – מכון ויצמן למדע
		3,894	הוצאות הדפסה
		3,480	שכר מדריך שחמט
	5,250	600	משרדיות
<u>0</u>	<u>5,250</u>	<u>26,754</u>	<u>סה"כ</u>

2.5.3 יוצא, כי חלק מעלויות המרכז נרשם ביחד עם הוצאות מחלקות ומדורים אחרים, ללא כל מיון ורישום מתאים

המלצות הביקורת

- יש להקפיד ולהפריד בין עלויות המרכז לבין הוצאות המחלקות האחרות בעירייה, למיין ולרשום בהתאם

- לפי תקנה 2 מתקנות הרשויות המקומיות (הנהלת חשבונות), תשמ"ח-1998: "רשות מקומית תקיים הנהלת חשבונות ורישומי מידע הדרושים לניהול פעולותיה הכספיות לפי העקרונות, הכללים וההוראות שנקבעו בכל דין, ולפי כללי החשבונאות המקובלים, הכל לשם גילוי נאות וקבלת מידע על מצבה הכספי בכל עת ותוצאות פעולותיה הכספיות."
- לפי תקנה 9.ד. : "כל הוצאה תירשם לחובת חשבון התקציבי המתאים ולזכות חשבון המוטב."
- לפי כלל גילוי נאות, דוחות כספיים יישקפו את המצב הכספי בפועל.

ממצאי הביקורת:

• עלות שכר עבודה של המזכירה וצוות המורים במרכז:

- ✓ הגזברות שייכה את עלות שכר העבודה של המזכירה ושל צוות המורים של המרכז לסעיף תקציבי 1813600110 – שכר חינוך משלים.
- סעיף תקציבי זה לא שייך למרכז המחוננים, אשר כולל בתוכו גם עלות שכר עבודה לעוד עובדים ממחלקות אחרות בעירייה.
- ✓ במקביל, סעיף שכר עבודה ששייך למרכז מחוננים הינו 1813400110 – "משכורת מרכז תקשורת". כנראה, השם של הסעיף הזה צריך להיות "משכורת מרכז מחוננים" ולא "מרכז תקשורת".
- על סעיף זה מועמס עלות שכר של עובד אחר לגמרי.
- ✓ יוצא, כי אין הקפדה על מיון, שיוך ורישום נכון ומתאים של עלות שכר העבודה של עובדי המרכז, בכדי לקבל דוח כספי שמשקף את המצב בפועל.
- להדגיש, שבמצב הנוכחי, אין אפשרות לערוך דוח כספי על המצב במרכז מחוננים.

• הכנסות מהשתתפות משרד החינוך בעלות שכר עבודה של מזכירים:

- ✓ הגזברות רושמת הכנסות מהשתתפות משרד החינוך בעלות השכר של המזכירים (קוד נושא 109) בסעיף תקציבי 1317109920 – "חווה חקלאית – חוות ומכרזים", שכולל השתתפות משרד החינוך בשכר עבודה של המזכירים הן של החווה החקלאית והן של מרכז מחוננים ומצטיינים ללא כל הפרדה ביניהם.
- ✓ יוצא, כי לא ניתן לאתר השתתפות משרד החינוך בעלות שכר של מזכירת המרכז בספרי העירייה, ואין אפשרות לערוך דוח כספי למרכז.

• **הכנסות מהשתתפות משרד החינוך בעלות שכר עבודה של שרתים:**

- ✓ הגזברות רושמת הכנסות מהשתתפות משרד החינוך בעלות השכר של השרתים (קוד נושא 105) בסעיף תקציבי 1317105920 – "חווה חקלאית", שכולל השתתפות משרד החינוך בשכר עבודה של השרתים הן של החווה החקלאית והן של מרכז מחוננים ומצטיינים בלי כל הפרדה ביניהם.
- ✓ יוצא, כי לא ניתן לאתר השתתפות משרד החינוך בעלות שכר של שרתי המרכז בספרי העירייה ואין אפשרות לערוך דוח כספי למרכז.
- ✓ יש לציין, לא מאויש עובד במשרת שרת במרכז המחוננים והמצטיינים אשר ממוקם בתוך אשכול הפייס ובית ספר, וכי עבודת הניקיון מבוצעת ע"י השרתים של אשכול הפייס ושל בית הספר.

• **הוצאות הסעות תלמידים למרכז והסעות לטיולים:**

- ✓ הגזברות רושמת את הוצאות הסעות תלמידים מחוננים ומצטיינים למרכז וגם הסעות תלמידים אלה לטיולים בסעיף תקציבי 1817800750 – הסעות תלמידים. סעיף זה הוא סעיף כללי של כל התלמידים המוסעים למוסדות החינוך בטמרה, כולל גם הסעות תלמידים מחוננים ומצטיינים למרכז.
- ✓ יוצא, כי לא ניתן לאתר בספרי העירייה את ההסעות השייכות למרכז מסך הכל הסעות תלמידים. משמעות, שלא ניתן לערוך דוח כספי למרכז.

• **הכנסות מהשתתפות משרד החינוך בהסעות תלמידים למרכז:**

- ✓ הגזברות רושמת את ההכנסות מהשתתפות משרד החינוך בהסעות תלמידים מחוננים ומצטיינים למרכז בסעיף תקציבי 1317473920 – הסעות נט. סעיף זה כולל הסעות תלמידים למרכז מחוננים, לחווה חקלאית והסעות למוסדות חינוך שונים.
- ✓ יוצא, שלא ניתן לאתר בספרי העירייה את ההכנסות מהשתתפות משרד החינוך בהסעות תלמידים מחוננים למרכז, ואין אפשרות לערוך דוח כספי למרכז.

• **פרויקט מחוננים:**

- ✓ הגזברות רושמת כל מיני הוצאות של כמה מחלקות בסעיף 1817900780 – "פרויקט מחוננים". סעיף זה כולל הוצאות של מרכז מחוננים, מרכז תקשורת, מרכז פרח ושל עוד מחלקות ומדורים בעירייה.
- ✓ יוצא, שאין כל אפשרות לדעת עבור מה שולמה ההוצאה בסעיף תקציבי זה, אלא לאחר הצגת מסמכי ההוצאה.
- יש לציין, כי הייעוד של רישום חשבונאי הוא לתת גילוי נאות לסעיפים תקציביים בכדי לערוך דוחות כספיים בהתאם.

המלצות הביקורת:

- ✓ יש להקפיד מאוד על מיון ושיוך מתאים ורישום נכון לכל ההכנסות וההוצאות של מרכז המחוננים והמצטיינים, בכדי לאפשר עריכת דוח כספי המשקף את המצב בפועל.
- ✓ יש להחל בנוהל עריכת דוחות כספיים הן בעירייה והן במרכז בכדי לערוך דוח כספי מאוד שיתן תמונת מצב אמיתית.

להן ריכוז בספקים של המרכז שספקו טובין ו/או שירותים בשווי מעל הסכום הפטור מניכוי מס במקור (4920 ₪) :

ריכוז ספקים לשנים תשע"ד-תשע"ו – מרכז מחוננים ומצטיינים

מס'	שם ספק	ע.מ./ח.פ. /ע.ר.	תשע"ד	תשע"ה	תשע"ו
1	א.ח. מיגון ואבטחה	514371590			8899
2	אלבוחארי	513731612	16730	5500	6100
3	גליתא	570048009		20385	
4	גן החיות הלימודי חיפה	510145022	8225		
5	דלילה הדרכה וציוד בע"מ	512848250			10158
6	דפוס אחים סמאר	054804521		7504	6397
7	המרכז הלאומי לספורט החורף בישראל - מרכז קנדה	511068199	12150	27456	15795
8	וידאו גרפיטי	22422091		23693	
9	חסן טאהא - שחקן תיאטרון	041709940		6000	
10	יזמים צבעים ישראל (1998) בע"מ	512662560	6000		
11	מרואת - עמותה לקידום האומנות והתיאטרון	580463420	5400		
12	מתנ"ס טמרה (ע"ר)	58/0010494			10382
13	סטארט אפ שירותי מחשבים ותקשורת בע"מ	557658507	19720		
14	עמותת המובילים למדעים וטכנולוגיה (ע"ר)	580580678	17890	20000	7000
15	רשות הטבע	500500285			4997

ממצאי והערות הביקורת:

- לפי חוק עסקאות גופים ציבוריים, סעיף 2 (א) :

2. (א) לא יתקשר גוף ציבורי עם תושב ישראל בעסקה למכירת נכס או למתן

שירות לגוף הציבורי אלא לאחר שהומצא למי שמייצג את הגוף הציבורי

באותה עסקה אישור מפקיד מורשה, מרואה-חשבון או מיועץ מס, או

העתק ממנו המעיד שאותו תושב :

(1) מנהל את פנקסי החשבונות והרשומות שעליו לנהלם על פי

הפקודה וחוק מס ערך מוסף או שהוא פטור מלנהלם ;

(2) נוהג לדווח לפקיד השומה על הכנסותיו ולדווח למנהל על עסקאות

שמוטל עליהן מס לפי חוק מס ערך מוסף.

(ב) הוראות סעיף זה לא יחולו על עסקה שמחירה אינו עולה על 4,920 שקלים

חדשים שהתקשר בה גוף ציבורי.

- לפי הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך, ביה"ס יעבוד רק עם ספקים בעלי פטור מלא מניכוי מס במקור ואישור ניהול ספרים. בית הספר יקבל מהספק את כל האישורים הנדרשים, דהיינו; פרטי הספק המלאים, אישור עסקאות גופים ציבוריים, אישור ניהול ספרים ופטור מניכוי מס במקור.
- לפי פקודת המיסים, תשלום חד-פעמי בעד שירותים או נכסים שאין לנכות ממנו מס במקור (חוק עסקאות גופים ציבוריים) לשנות הכספים 2014, 2015 ו-2016 הוא 4,920 ₪.
- יוצא, כי המרכז התקשר עם ספקים בלי לקבל מהם מראש אישורי פטור מניכוי במקור ואישורי ניהול ספרים כמתחייב מהוראות החוק.
- יוצא, כי המרכז התקשר לפחות עם ספק אחד שהיה צריך לנכות ממנו מס במקור בשיעור 30% ולא ניכה ממנו מס במקור, כי אין למרכז תיק ניכויים.
- הביקורת לא מצאה במרכז אישורי ניכוי במקור ו/או אישורי ניהול ספרים. להדגיש, לפי הוראות משרד החינוך, יש להתקשר עם ספקים שיש להם פטור מניכוי מס הכנסה במקור, למרות שהמרכז אינו בניהול עצמי.
- הביקורת מחדדת: המרכז התקשר עם הספק "עמותת המובילים למדע וטכנולוגיה", ללא קבלת אישור ניהול ספרים ואישור ניכוי מס במקור ממנו. בפועל, הספק הזה יש לו אישור ניכוי מס במקור בשיעור 30%.
- בשנת 2014 המרכז שלם לו סך של 17,890 ₪, בשנת 2015 שולם לו 20,000 ₪ ובשנת 2016 שולם לו 7000 ₪. משמעות, שהמרכז היה צריך לנכות מס במקור מהספק ולהעביר למס הכנסה את סכומי המס במקור (30%) בסך של 5,367 ₪ עבור שנת 2014, סך של 6,000 ₪ עבור 2015 וסך של 2,100 ₪ עבור שנת 2016, דבר שלא נעשה.
- המרכז היה צריך להעביר סכומי המס הנ"ל למס הכנסה בהתאם להוראות החוק. מכיוון שהמרכז הינו מוסד חינוכי, לא ניתן להעביר סכומי הניכוי הזה למס הכנסה. **תשלום לספק שאין לו אישור פטור ממס הכנסה ומבלי לנכות ממנו ניכוי מס במקור הינה בניגוד לחוק וחושף את המרכז ו/או העירייה בתשלום סכום זה מקופתם למס הכנסה, לכן משרד החינוך הדגיש על ההוראה שאין להתקשר עם ספק שאין לו אישור פטור מניכוי מס במקור.**
- להדגיש, כי ההתקשרות עם ספק ללא דרישת אישור ניהול ספרים ואישור ניכוי מס במקור הוא ניהול כספי לקוי ובניגוד להוראות כל דין.

המלצות הביקורת:

- במעמד מרכז מחוננים כמוסד חינוכי, יש להתקשר רק עם ספקים שיש להם אישור פטור מניכוי מס במקור ואישור ניהול ספרים בהתאם לחוק.
- במקרה והספק הוא בלעדי, ו/או נודע במאוחר שאין לו אישור פטור מניכוי מס במקור, יש למסור את החשבונית לעירייה, והיא אשר תשלם בכפוף להוראות כל דין.
- יש חובה חוקית לדווח לשלטונות המס על ניכוי מס במקור.

תשלום לספקים:

- המרכז הינו מוסד חינוכי וכפוף להוראות החוק ולחוזרי מנ"ל משרד החינוך.

להלן הוראות משרד החינוך בעניין תשלום לספק:

☞ לאחר העברת הטובין או ביצוע השירות, הספק יעביר למזכירה חשבונית או חשבונית קבלה (במקרה של מלכ"ר או עוסק פטור). עם קבלת החשבונית מהספק תוודא מזכירת המרכז התאמה מלאה בין ההזמנה המאושרת לבין החשבונית. לגבי כל אי התאמה ייערך תיעוד מתאים.

☞ באחריות המזכירה לוודא שהחשבונית הינה חשבונית מקור, נראית תקינה ועונה להנחיות הוראות ניהול ספרים, קרי: קיימים פרטי ספק מלאים, פרטי הרכש מתאימים לביצוע בפועל, על גבי החשבונית נרשם מקור ויש תאריך על החשבונית.

☞ תשלומים יבוצעו בהמחאות בלבד, למעט תשלומי קופה קטנה (במידה ויש).

☞ תשלום עבור שירות/טובין יש לשלם באמצעות המחאה על בסיס מזומן בלבד.

☞ אין לבצע תשלומים במזומנים מכספים שנתקבלו במרכז. הכספים המתקבלים יופקדו בבנק בשלמותם.

✓ בנוסף, על פי ההוראות המחייבות, לרבות כללי החשבונאות ומנהל ציבורי תקין בניהול כספים במרכז:

☞ יש לדאוג שלכל הוצאה תהיה חשבונית/קבלה כנדרש בחוק. הקבלות והחשבוניות תהיינה מפורטות ככל האפשר (כמויות של מוצרים, וכן פירוט כל הציוד או השירות שהתקבל).

☞ תשלום לספק חייב להיעשות תמורת חשבונית ועל פי כללי החשבונאות.

☞ נדרש לקיים מערך בקרה נאות בכל נושא כספי.

ממצאי הביקורת

- לכאורה, אין כל בקרה ומעקב על אופן התשלומים. לא נבדק באם הטובין שנתקבל מתאים לנרשם בחשבונית.
- המרכז משלם את מלוא החשבונית לספק, בלי לבדוק באם יש לו אישור ניהול ספרים ואישור ניכוי מס במקור.
- יוצא, כי היו חלק מהחשבוניות שלא במקור, רק העתקים. והתשלום נעשה בהתאם חהעתקים אלה.
- יוצא, כי המרכז שלם לחלק מהספקים בשיקים זחויים ולא בשיקים על בסיס מזומן.

המלצות הביקורת

- יש להקים מערך בקרה מהימן למעקב אחרי תשלומים לספקים.
- יש להקפיד על הוראות החוק והוראות משרד החינוך בעניין התקשרות עם ספקים במוסד חינוכי. יש להתקשר רק עם ספקים שיש להם אישור פטור מניכוי מס במקור ואישור ניהול ספרים כמתחייב מהוראות החוק.
- יש לשמור את כל האישורים הרלוונטים והמסמכים של הספקים בתיק מיוחד ולהקפיד על מעקב שוטף אחרי תוקף אישורים אלה.
- יש להקפיד על הוראות משרד החינוך בעניין תשלום לספק, לקבל חשבונית מס במקור, לאמת קבלת הטובין ו/או השירותים בהתאם להזמנה המאושרתו בדיקת פרטיה ולאחר מכן תשלום לספק בהתאם לנהול תשלום לספק במוסד חינוכי.
- יש להקפיד על קבלת החשבונית לפני התשלום לספק, ולהקפיד שלא לשלם לספק בלי חשבונית מס במקור.
- יש להקפיד לשלם לספק בהמחאה על בסיס מזומן בלבד.

המרכז היה צריך להכין דו"ח כספי שנתי המשקף את כל ההכנסות וההוצאות בשנת הלימודים שהמרכז מנהל באופן פנימי ועצמאי. הכנסות המרכז מקורן מגביית שכר לימוד, בנוסף לדמי טיולים. כל הכספים הנגבים במרכז עבור שכר לימוד מופקדים בקופה ראשית של העירייה ואילו הכספים שנגבים עבור דמי טיולים מופקדים בחשבון הבנק של המרכז. משרד החינוך מעביר ישירות לחשבון הבנק של המרכז את מלגות הסיוע של התלמידים, במטרה להחזיר אותם לתלמידים אשר שלמו את שכר הלימוד. הוצאות המרכז משולמות ע"י המרכז וגם ע"י העירייה; העירייה משלמת עבור עלות השכר של המזכירה וצוות המורים של המרכז, הסעות תלמידים למרכז ולטיולים, מים, חשמל והוצאות שונות אחרות. משרד החינוך משתתף בעלות ההסעות למרכז, וגם בעלות השכר של עובדי העירייה במרכז, ומעביר את השתתפותו לעירייה.

ממצאי הביקורת:

- יוצא, כי המרכז לא עורך דוחות כספיים בכלל והעירייה לא דורשת דוחות אלה. להדגיש, כי דוח כספי מהווה כלי בקרה מהימן על הניהול הכספי של המרכז. הביקורת בדעה, כי בהיעדר הבקרה על המרכז ובלי להגיש דוחות כספיים שנתיים, נוצר מצב שהמרכז נותר ללא כל בקרה ופיקוח מצד העירייה.
- יוצא, כי אין תכנת הנהלת חשבונות ממוחשבת, אין כרטיס ממוחשבת או ידנית לכל ההכנסות ו/או ההוצאות ואין רישום לעמלות הבנק.
- אין ריכוז ידני של ההכנסות ו/או ההוצאות בטבלת אקסל.

המצלות הביקורת

- יש לערוך דוחות כספיים שנתיים המשקפים את המצב הכספי של המרכז בפועל. הביקורת ממליצה שגזבר העירייה יכין דו"ח כספי מובנה העונה על דרישות חשבונאיות מתאימות וימסור אותו למרכז בכדי להגיש דוח כספי בהתאמה.
- הדו"ח הכספי יכלול פירוט מלא הן לכל סוגי ההגביה וההכנסות והן לכל ההוצאות בהתאמה.
- יש לצרף אישור יתרות פתיחה וסגירה ו/או דף בנק בהתאמה לדו"ח הכספי.

ד. להלן דו"חות כספיים של המרכז לפי ספרי העירייה לשנים 2014 - 2015 :

הכנסות:

2015	2014	שם הסעיף	מס' סעיף
433,603	421,849	חוגים לתלמידים מחוננים	1313400420
1,810	0	השתתפות הממשלה לתלמידים	1313400920
25,887	21,215	חוזה הקלאית – (שכ"ע מזכירים)	1317109920
81,226	66,582	חוזה הקלאית – (שכ"ע שרתים)	1317105920
23,482	46,423	הסעות נט – (הסעות מחוננים)	1317473920
<u>566,008</u>	<u>556,069</u>	<u>סה"כ הכנסות</u>	

הוצאות:

2015	2014	שם הסעיף	מס' סעיף
80,083	79,850	שכר חינוך משלים – (מזכירה)	1813600110
267,271	289,864	שכר חינוך משלים – (מורים)	1813600110
5,250	26,754	פרויקט מחוננים – (הוצאות שונות)	1817900780
10,000	10,000	אשכולית פיס - (חשמל – הערכה)	1826400780
30,170	32,294	הסעות תלמידים – (מרכז מחוננים)	1817800750
41,135	50,652	הסעות תלמידים – (טיולים)	1817800750
<u>433,909</u>	<u>489,414</u>	<u>סה"כ הוצאות</u>	

<u>132,099</u>	<u>66,655</u>	<u>עודף/גרעון – ספרי העירייה</u>
-----------------------	----------------------	---

הערות וממצאי הביקורת

הכנסות המרכז בספרי העירייה

- הכנסות המרכז בספרי העירייה לא כוללות הכנסות מהשתתפות משרד החינוך בשכר לימוד של תלמידים שמצבם הסוציו-אקונומי קשה (מלגות סיוע). משרד החינוך מעביר מלגות סיוע אלה ישירות לחשבון הבנק של המרכז, ואין כל רישום להכנסות אלה בספרי העירייה.
כמו כן, הכנסות המרכז בספרי העירייה לא כוללות הכנסות מגביית דמי טיולים מהתלמידים. כספים אלה מופקדים ישירות לחשבון הבנק של המרכז.
- סעיף 1313400420 – חוגים לתלמידים מחוננים, כולל שכר לימוד שנגבה מתלמידים מחוננים ומצטיינים.
במעבר משנת 2014 ל-2015, גדלו הכנסות משכר לימוד בשיעור 3% (11,754 ₪).
- יוצא, כי קוד נושא 105 המתייחס להשתתפות משרד החינוך בשכר של השרתים הן למרכז והן לחווה חקלאית. מחלקת הגזברות רשמה כל ההשתתפות של המשרד בסעיפי החווה החקלאית ולא הפרידה בין סעיפי המרכז לבין סעיפי החווה החקלאית.
- יוצא, כי קוד נושא 109 המתייחס להשתתפות משרד החינוך בשכר של המזכירים הן למרכז והן לחווה חקלאית. מחלקת הגזברות רשמה כל ההשתתפות של המשרד בסעיפי המרכז ולא הפרידה בין סעיפי המרכז לבין סעיפי החווה החקלאית.
- יוצא, כי משרד החינוך משתתף בהוצאות הסעות תלמידים למרכז בשיעור של 80%. הגזברות רושמת השתתפות זאת של משרד החינוך בסעיף 1317473920 – הסעות נט צפון. השתתפות משרד החינוך בהסעות נט צפון כוללת בתוכה הסעות תלמידים לחווה חקלאית, למרכז מחוננים ולבתי ספר. הגזברות רשמה את כל הסכום בלי להפריד בין המרכז ליתר מוסדות החינוך.
הביקורת בדקה את השתתפות משרד החינוך בהסעת תלמידים למרכז לפי דו"ח מית"ר.
לציין, כי שנת הכספים מתחילה מחודש ינואר עד חודש דצמבר מכל שנה, ואילו שנת לימודים מתחילת הלימודים בחודש ספטמבר ומסתיימת בחודש אוגוסט בשנה הבאה. לדעת הביקורת, מחלקת הגזברות היתה צריכה למיין, להפריד, שייך ולרשום את השתתפות משרד החינוך בהסעות תלמידים למרכז בסעיפי התקציב של המרכז בהתאמה.
- ✓ במעבר משנת 2014 לשנת 2015 ירדו ההכנסות מהשתתפות משרד החינוך בהסעות תלמידים בשיעור 50% בערך.

- הוצאות המרכז בספרי העירייה לא כוללות הוצאות ששולמו ע"י המרכז עצמו.
- סעיף 1813600110 הוא סעיף עלות שכר עבודה של חינוך משלים, שכולל, בין היתר, שכר עבודה של צוות המורים והמזכירה של המרכז, בנוסף לעלות שכר עבודה של עובדי עירייה אחרים ממחלקות שונות.
- הביקורת בדיעה שיש צורך להפריד בין שכר עבודה מזכירים, שכר עבודה של צוות מורים לבין שכר עבודה של החינוך המשלים שכולל עוד שכר עבודה לעובדים ממחלקות אחרות.
- הפרדה כזאת מהווה כלי בקרה לבדיקת השתתפות משרד החינוך בשכר עבודה של המזכירים (קוד נושא 109) לבין שכר עבודה של השרתים (קוד נושא 105).
- יוצא, כי הוצאות המרכז בספרי העירייה מפוזרים בכל מיני סעיפים תקציביים של מחלקות שונות ולא נרשמים בסעיפים תקציביים של מרכז מחוננים ומצטיינים.
- הוצאות החשמל של אשכול פייס כוללות בתוכן חשמל של בית ספר ב' – אבו אלרומאן, אשכול פייס ומרכז מחוננים.
- אין כל אפשרות לדעת במדויק מה הן הוצאות החשמל של המרכז, ולכן הביקורת העריכה אותן ב- 10,000 ₪ לשנה.
- הוצאות הסעות תלמידים למרכז מחוננים והוצאות הסעות טיולים של תלמידים מחוננים ומצטיינים נרשמו בסעיף כללי של הסעות תלמידים, שכולל את כל ההסעות של התלמידים ללא כל מיון ו/או הפרדה.
- להדגיש, שמשרד החינוך משתתף בהסעות תלמידים למרכז מחוננים, ולכן יש לרשום הן את הוצאות ההסעות והן את הכנסות מהשתתפות משרד החינוך בהסעות אלה באותם סעיפים תקציביים של המרכז, להקבלה ובקרה שוטפת.
- במעבר משנת 2014 לשנת 2015 ירדו הוצאות המרכז בשיעור 11%.
- במעבר משנת 2014 לשנת 2015, עלה העודף בתקציב הביצוע של המרכז בשיעור 98% (65,444 ₪).

המלצות הביקורת

- יש להפריד השתתפות משרד החינוך בעלות שכ"ע של מזכירים (קוד נושא 109) בין מזכירים של המרכז לבין מזכירים של החווה החקלאית.
- יש להפריד השתתפות משרד החינוך בשכ"ע של שרתים (קוד נושא 105) בין שרתים של המרכז לבין שרתים של החווה החקלאית.
- יש להקפיד על הבקרה והמעקב אחרי הוצאות המרכז ולהקביל בין תשלום העירייה לעלויות שכ"ע של מזכירי ושרתי המרכז לבין השתתפות משרד החינוך באותום סעיפים.
- מומלץ להפריד בין עלויות שכר של עובדי המרכז לבין עלויות יתר עובדי העירייה שנכללים בסעיף תקציבי שכר חינוך משלים, ולרשום אותם בסעיף תקציבי השייך של המרכז, סעיף של עלות שכר עבודה של המזכירה וסעיף אחר לעלות שכר עבודה של צוות המורים במרכז מחוננים. הפרדה זו מהווה כלי בקרה טוב ולהקביל בין תשלום עלות שכ"ע של עובדי המרכז לבין השתתפות משרד החינוך בעלויות אלה.
- הביקורת ממליצה לרשום את השתתפות משרד החינוך בהסעת תלמידים למרכז וגם של הסעות טיולים של תלמידי המרכז בסעיפים תקציביים של המרכז.
- הביקורת ממליצה להתקין שעון חשמל בכל מוסד חינוכי, לרבות בבית הספר היסודי, שהינו בניהול עצמי.
- הביקורת ממליצה להקפיד מאוד על רישום ושיוך נכון להכנסות והוצאות המרכז בהתאם לסוג ופרטי ההכנסה/הוצאה.

ה. דו"ח כספי מאוחד

הביקורת ערכה דו"ח כספי מאוחד להפעלת מרכז המחווננים והמצטיינים הן לפי ספרי העירייה והן לפי ספרי המרכז.

הביקורת הפרידה בין השתתפות משרד החינוך בעלות שכר העבודה של עובדי המרכז לבין עובדי חווה חקלאית, בהתאם לדוחות מית"ר של משרד החינוך.

להלן דו"ח כספי מקיף של מרכז מחווננים ומצטיינים לשנים 2014 - 2015 :

דו"ח כספי מאוחד – מרכז מחווננים ומצטיינים

<u>2015</u>	<u>2014</u>	
		<u>הכנסות של המרכז</u>
		הכנסות – ספרי העירייה
433,603	421,849	הכנסות - שכר לימוד מתלמידים
1,810		הכנסות – משרד החינוך
25,887	21,215	השתתפות מ. החינוך - שכ"ע מזכירים
81,226	66,582	השתתפות מ. החינוך - שכ"ע שרתים
23,482	46,423	השתתפות מ. החינוך – הסעות תלמידים
<u>566,008</u>	<u>556,069</u>	סה"כ הכנסות בספרי העירייה
		הכנסות – מרכז
34,790	38,400	גביית דמי טיולים
146,700	44,100	השתתפות משרד החינוך – מלגות סיוע
<u>181,490</u>	<u>82,500</u>	סה"כ הכנסות של העירייה
<u>747,498</u>	<u>638,569</u>	סה"כ הכנסות של המרכז

2015**2014****הוצאות של המרכז****הוצאות – ספרי העירייה**

80,083	79,850	עלות שכר עבודה – מזכירים
267,271	289,864	עלות שכר עבודה – מורים
	18,780	טעימות במדע – מכון ויצמן למדע
	3480	שכ"ט מדריך שחמט
5,250	600	צרכי משרד
	3,894	הדפסות
10,000	10,000	חשמל למרכז (הערכה)
30,170	32,294	עלות הסעות תלמידים למרכז
41,135	50,652	עלות הסעות – טיולים
433,909	489,414	סה"כ הוצאות בספרי העירייה

הוצאות – מרכז

26,764	12,131	חומרים מדעיים ולימודיים
7,380	10,020	משרדיות
25,293	19,298	ציוד ממוחשב
7,000	0	תכניות ממוחשבות
8,042	1,373	עלות הדפסה
22,665	9,650	אירועים ופסטיבלים
56,143	27,379	עלות טיולים
172	230	עמלות בנק
153,459	80,081	סה"כ הוצאות במרכז

587,368**569,495****סה"כ הוצאות של מרכז מחוננים****160,130****69,074****עודף תקציב מהפעלת המרכז**

הערות וממצאי הביקורת

- במעבר משנת 2014 לשנת 2015, גדלו הכנסות העצמאיות של המרכז בשיעור 120% (גידול בסך 98,990 ₪), ואילו הכנסות העירייה מהשתתפות משרד החינוך עלו בשיעור 2% (עליה בסך 9,939 ₪).
הגידול בהכנסות של המרכז נובע מגידול ניכר בהשתתפות משרד החינוך במלגות סיוע בשנת 2015.
סה"כ הכנסות של המרכז והעירייה עלו בשיעור 17% (עליה בסך 108,929 ₪).
- במעבר משנת 2014 לשנת 2015, גדלו הוצאות הפנימיות של המרכז בשיעור 92% (גידול בסך 73,378 ₪), ואילו הוצאות המרכז ששולמו ע"י העירייה ירדו בשיעור 11% (ירידה של 55,505 ₪).
סה"כ הוצאות המרכז והעירייה עלו בשיעור 3% (ירידה בסך 17,873 ₪).
- במעבר משנת 2014 לשנת 2015, עלה עודף תקציב מהפעלת המרכז בשיעור 132% (עליה בסך 91,056 ₪).
העליה החדה בעודף נובע מהגידול החד בהשתתפות משרד החינוך במלגות סיוע לתלמידים. לדעת הביקורת, עלייה זו היא חד פעמית ואין להתבסס עליה.

המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה שמרכז מחוננים ומצטיינים יגיש דו"ח כספי שנתי לעירייה, בכדי להשלים את הדו"ח הכספי השנתי של המרכז המשקף את המצב בפועל.
- יש לקבוע מדיניות ניהולית וכספית מתואמת בין המרכז לבין העירייה, ויוסדר עניין ההכנסות וההוצאות בכפוף לכל דין.
- הביקורת ממליצה שגזבר העירייה יכין נוהל כספי מקיף ויעביר להנהלת המרכז.
- יש להגביר את הבקרה על המרכז הן מצד הגזבר והן מצד מנהל מחלקת החינוך.
- יש להיצמד להוראות החוק וחוזרי המנכ"ל של משרד החינוך ושל מדיניות העירייה בעניין הניהול הכספי של המרכז.

התייחסות המנהל לדו"ח הביקורת

סיכום ופלאקציה על צדדי הביקורת וממצאיה
בפתח הצדדים הפירוט להוצאת מקרה זה למקרה העינייה מר מוחמד זיאב. על
ההשקעה והמחשבה ההנהגה והפאיייה הכוונת שלו במסגרת הביקורת והכנת
החומרים. על הסבלנות והתמיכה לשיפור ומינוף העשייה אישית יותר לעובת
התלמידים המחוננים והמצטיינים. הביקורת מופשט היטה התבוננות ופאיה חוצפת
ועמקה אל המתרחש במרכז המחוננים והמצטיינים והיא מקצת את המטה
והמחשבה להסבה הצדעה על האקויות ומציעה פתרונות שביטבות הפרות שלנו
עם המקרה הוא הסביב הפרטי פרטים את הממצאים ואת הפירוט והיעיל בתנאי
שהיה לפי הציון. אנחנו פעלים בהפרה תחומים ביורה לא שלמה בתום לא
ומצאנו מקום להפרה שיפורים והתייעלות.
אנחנו מאמינים שדו"ח מקרה העינייה יזמן לנו הפרה למידה והפרה שיפורים
והתייעלות כאמור לעיל. ועל כן אנחנו שמחים בחלקנו שיש ביקורת ומודים מכל
זה למקרה העינייה מר מוחמד זיאב. על המאמצים והזמן הפרטים שהשקיע כדי
ללמוד בעצמו על הנמצא ולהתאמץ עוד יותר כדי להחון ולהציע צרכים
להתייעלות. אנחנו מעוניינים להשתמש בדו"ח מינוף העשייה הבית ספרית כק
שתוצא הימחה המקצועית והכללית בית ספרית שלנו לעובת התלמידים.
אנחנו חושבים שעדיפת ביקורת כאלה בבתי ספר תהווה הפרה ומקום של
התייעלות וזמיחה למוסד החינוכי המוקד. כי ניכר מאמץ לצד של המקרה
להתעמק בכל הנקודות המוקדות על מנת להאיר ולהבהיר את מה שצריך לעובת
המערכת.
אנחנו שוב מודים מקרה זה למקרה על המאמצים והבקשים ממנו ללוות אותנו
במהלך שנת הביצוע הפאסונה לפחות של ביצוע מה שצריך.

ביקורת מעקב לתיקון ליקויים

כללי

- הביקורת הגישה דו"ח מבקר העירייה מס' 1 לשנת 2011 לראש העירייה הקודם מר עאדל אבו אלהיגא ביום 8/3/2012. ראש העיר לא הגיב על ממצאי דו"ח הביקורת. הוועדה לענייני ביקורת דנה בדו"ח מבקר העירייה מס' 1 לשנת 2011 והגישה את סיכומיה והמלצותיה למועצת העיר אשר אישרה את המלצות המבקר והוועדה לענייני הביקורת בקשר לדו"ח מס' 1.
- הביקורת הגישה דו"ח מבקר העירייה מס' 2 לשנת 2012 לראש העירייה הקודם מר עאדל אבו אלהיגא ביום 20/2/2013. ראש העיר לא הגיב על ממצאי דו"ח הביקורת. הוועדה לענייני הביקורת דנה בדו"ח זה, אבל טרם הוגש למועצת העיר לאישורו.
- הביקורת הגישה דו"ח מבקר העירייה מס' 3 לשנת 2013 לראש העירייה הנוכחי ד"ר סוהיל דיאב ביום 20/3/2014. ראש העיר מסר תגובה לביקורת על ממצאי הדו"ח. הוועדה לענייני הביקורת דנה בממצאי הדו"ח אבל טרם הוגש למועצת העיר לאישורו.
- הביקורת הגישה דו"ח מבקר העירייה מס' 4 לשנת 2014 לראש העירייה הנוכחי ד"ר סוהיל דיאב ביום 20/3/2015. ראש העיר מסר תגובה לביקורת על ממצאי הדו"ח. הוועדה לענייני הביקורת דנה בממצאי הדו"ח אבל טרם הוגש למועצת העיר לאישורו.
- הביקורת הגישה דו"ח מבקר העירייה מס' 5 לשנת 2015 לראש העירייה הנוכחי ד"ר סוהיל דיאב ביום 20/3/2016. ראש העיר מסר תגובה לביקורת על ממצאי הדו"ח. הוועדה לענייני הביקורת לא דנה בממצאי הדו"ח וטרם הוגש למועצת העיר לאישורו.
- מבקר העירייה שלח את כל דוחות מבקר העירייה לשנים 2012, 2013, 2014 לכל חברי העירייה.
- הביקורת פנתה לראש העיר, למנכ"ל העירייה ולוועדה לענייני ביקורת בדרישה להביא את דו"חות מבקר העירייה לשנים 2012 – 2015 בפני מועצת העירייה לדיונה.

דו"ח מס' 1 לשנת 2011

ריכוז חריגות בשכר

מס'	שם העובד	תפקיד	תחילת עבודה	הערות/חריגות לכאורה
1	מ.ס.	מנהל ארכיב	3/1997	<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות למנהל ארכיב הוא 6-9 בדירוג המנהלי. בחודש 3/04 הועלה לדרגה 10 שלכאורה הוא זכאי לדרגה +9
2	ל.א.ר.	מזכירת מחלקה	5/1995	<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות של מזכירת מחלקה 6-8 בדירוג המנהלי. בחודש 2/08 הועלתה לדרגה 10 שלכאורה היא זכאית לדרגה +8
3	ס.א	פקידה בהנה"ח	6/2000	<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות של מנהלת חשבונות (סוג 3) 6-8 בדירוג המנהלי. בחודש 1/11 הועלתה לדרגה 12, שלכאורה היא זכאית לדרגה +8
4	ג.פ.	פקיד גבייה	9/1999	<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות של פקיד גבייה 5-7 בדירוג המנהלי. בחודש 4/10 הועלה לדרגה 11, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +7
5	א.ע.	פקח במחלקת תברואה	10/1998	<ul style="list-style-type: none"> הנ"ל קבל רכב צמוד של העירייה לפי חוקת העבודה סעיף 26.910 : עובדים בעלי רכב צמוד אינם זכאים לקצובת נסיעה. לכאורה, הוא לא זכאי לקצובת נסיעה ע"ס 192 ₪.
6	ע.ר.ג.	פקיד גבייה	1/1999	<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות של פקיד גבייה 5-7 בדירוג המנהלי בחודש 5/03 הועלה לדרגה 7, ובאותה שנה (7/03), הועלה לדרגה 8, ובאותה שנה (9/03) הועלה פעם שלישית לדרגה +8, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +7.
7	ר.ד.	פקח במחלקת התברואה	1/1999	<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות פקח עירוני 5-8 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 9, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +8
8	נ.ג.	מזכירת מחלקה	4/1996	<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות של מזכירת מחלקה 6-8 בדירוג המנהלי. בחודש 3/97 הועלתה לדרגה 9, והסכם הקיבוצי מיום 3/3/99 הכשיר חריגה בדרגה, ואין להעלותה בדרגה בעתיד. בחודש 1/02 הועלתה לדרגה +10, שלכאורה לא ניתן להעלותה מעבר לדרגה 9.
9	ר.ע.	רכז בטיחות וגיהות בחינוך	2/2000	<ul style="list-style-type: none"> הוא קבל תוספת מנקו החל מ- 2/00 ועד 5/10 ע"ס 10224 ₪, שלא כדין. הוא קבל תוספת פיצול בשיעור 6.25% החל מחודש 4/07 ועד חודש 9/11 שלא כדין.

10	מ.ח.	נהג מפעיל צמ"ה כבד	9/2002	<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות של נהג מפעיל צמ"ה כבד 6-8 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 9, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +8.
11	ח.ו.ח.	עו"ס במפת"ן	3/2004	<ul style="list-style-type: none"> החל מחודש 12/02 קבל תוספת לעו"ס בקידום נוער בשיעור 20%, למרות שמפת"ן הוא לא קידום נוער (חברות רחוב, נערות במצוקה), שלכאורה תוספת זו היא לא כדין.
12	ה.י.	מזכירת מחלקה	12/1996	<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות של מזכירת מחלקה 6-8 בדירוג המנהלי. בחודש 1/07 הועלה לדרגה +8. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 9, שלכאורה היא זכאית לדרגה +8.
13	מ.א.א.	מנהל יחידת מחשוב	11/1994	<ul style="list-style-type: none"> בחודש 1/97 עבד בעירייה בעבודה מפוצלת, ובהתאם קבל תוספת פיצול בשיעור 10%. בחודש 7/01 הפסיק לעבוד בפיצול, ובכל זאת המשיך לקבל תוספת פיצול, שלכאורה תוספת פיצול זו היא לא כדין. הוא מקבל החזר הוצאות משתנות ע"ס 450 ק"מ ועוד סכום כ- 300 ₪, שלכאורה לא כדין.
14	א.כ.	סייעת גננת	9/1994	<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות של סייעת גננת שהיא בוגרת 12 שנות לימוד 4-7 בדירוג המנהלי. בחודש 1/07 הועלתה לדרגה 8, שלכאורה היא זכאית לדרגה +7.
15	ע.ח.	עובד ניקיון בבית ספר	9/1990	<ul style="list-style-type: none"> בחודש 1/98 קבל תוספת פיצול בשיעור 10% עבור עבודה מפוצלת בפועל בחודש 1/02 הפסיק לעבוד בפיצול, ובכל זאת המשיך לקבל תוספת פיצול בשיעור 10%, שלכאורה לא כדין.
16	ע.ר.ה.	מנהל ספרייה בבית ספר	1/1984	<ul style="list-style-type: none"> הוא מדורג בדירוג מנהלי, בספריית בית ספר במעמד ב'. החל מחודש 4/02 הוא קבל גמול ניהול בשיעור 10.5%. לפי אוגדן תנאי שירות, מנהל ספרייה במעמד ב' המדורג בדירוג חינוך ונוער זכאי לתוספת ניהול בשיעור 12%. מכיוון שהנ"ל מדורג בדירוג מנהלי ולא בחינוך ונוער, לכאורה גמול ניהול שהוא מקבל לא כדין.
17	מ.ס	תובע עירוני	9/1993	<ul style="list-style-type: none"> הוא מדורג בדרגה א4 לפי מסלול הקידום למשפטנים, שלכאורה הוא זכאי לדרגה א3. הוא מקבל תוספת הופעה בשיעור 10%. החל מחודש 9/11 הוא חדל מלהופיע בפני ערכאות משפטיות, ובכל זאת עדיין מקבל אותה תוספת, שלכאורה לא כדין.
18	ש.ש.	פסיכולוג	1/2001	<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות לפסיכולוג 37-39 בדירוג פסיכולוגים. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 40, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +39.

<ul style="list-style-type: none"> • הוא קבל דמי כלכלה בשיעור 100%, ואילו היה צריך לקבל בהתאם לאחוז המשרה בחוזה הבכירים. • ההפרשים שקבל בחריגה מסתכמים ב- 31532 ₪, שלכאורה לא כדין. 	2/1995	מהנדס העירייה	א.ס.	19
<ul style="list-style-type: none"> • מתח דרגות של מזכירת מחלקה 6-8 בדירוג המנהלי. • בחודש 3/98 הועלתה לדרגה 9, החריגה שהכשיר אותה ההסכם הקיבוצי מיום 3/3/99, ולפי ביקורת משרד האוצר, אין להעלותה בעתיד. • בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 10 שלכאורה היא זכאית רק לדרגה 9. 	2/1989	מזכירת מחלקה	א.א.	20
<ul style="list-style-type: none"> • הוא מקבל תוספת פיצול בשיעור 10%, בגין עבודת 5 ימים בפיצול. • לפי דוחות הנוכחות לשישה חודשים, הוא עובד לפי 2.5 ימים בפיצול בממוצע. • בחופשות הלימודים (בערך 3 חודשים בשנה) הוא לא עובד בפיצול בכלל. • הוא מקבל תוספת פיצול בשיעור 10%, שלכאורה הוא אמור לקבל לכל היותר 6% המתאים ל- 3 ימי עבודה בפיצול. 	11/1974	מנהל ספרייה עירונית	מ.ז.	21
<ul style="list-style-type: none"> • היא מקבלת תוספת פיצול בשיעור 8.2%, בגין עבודת 4 ימים בפיצול. • לפי דוחות הנוכחות לשישה חודשים, היא עובדת לפי 2 ימים בפיצול בממוצע. • בחופשות הלימודים (בערך 3 חודשים בשנה) היא לא עובדת בפיצול בכלל. • היא מקבלת תוספת פיצול בשיעור 8.2%, שלכאורה היא אמורה לקבל לכל היותר 4.3% המתאים ל- 2 ימי עבודה בפיצול. 	9/1993	ספרנית	נ.ח.א.	22
<ul style="list-style-type: none"> • היא מקבלת תוספת פיצול בשיעור 4.3%, בגין עבודת 2 ימים בפיצול. • לפי דוחות הנוכחות לשישה חודשים, היא לא עובדת בפיצול. • בחופשות הלימודים (בערך 3 חודשים בשנה) היא לא עובדת בפיצול בכלל. • היא מקבלת תוספת פיצול בשיעור 4.3%, שלכאורה היא לא אמורה לקבל שום תוספת פיצול. 	9/2007	ספרנית	מ.נ.	23
<ul style="list-style-type: none"> • הוא מקבל תוספת פיצול בשיעור 10%, למרות שהוא לא עובד בפיצול בכלל. • הוא מתחיל את עבודתו משעה 10 בבוקר עד שעה 18 בערב, באופן קבוע. • תוספת הפיצול בשיעור 10% שהוא מקבל, לכאורה היא לא כדין. 	2/1999	ספרן	ח.נ.	24

<ul style="list-style-type: none"> לפי האוגדן : עובדי המע"ש המדורגים בדירוג עו"ס יקבלו 20% תוספת מיוחדת, ומנהלים שבמע"ש שלהם עד 5 כיתות יקבלו תוספת ניהול בשיעור של 10%. היא מקבלת תוספת מסלול נמרץ ב' בשיעור 9.5%, ותוספת מעמסה וחקיקה בשיעור 7% ותוספת מיוחדת בשיעור 20%, ותוספת ניהול בשיעור 12%, שלכאורה, היא זכאית רק לתוספת 20% ולגמול ניהול בשיעור 10%. 	12/1992	מנהלת מע"ש	א.מ.	25
<ul style="list-style-type: none"> הוא מקבל רכב צמוד של העירייה, ובכל זאת הוא מקבל קצובת נסיעות ע"ס 192 ₪, שלכאורה אינו זכאי לקצובת נסיעות 	6/1993	מנהל היחידה לאיכות סביבה	ש.ד.	26
<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות של פקח עירוני 5-8 בדירוג המנהלי בחודש 11/06 הועלה לדרגה 12, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +8 	11/1996	פקח עירוני	ט.א.ר.	27
<ul style="list-style-type: none"> הוא התמנה למנהל מחלקה ללא מכרז כמתחייב בחוק. בחודש 2/98 הועלה לדרגה 12, חריגה שהוכשרה ע"י הסכם הקיבוצי 3/99, ולפי ביקורת משרד האוצר בשנת 2002, אין להעלותו בדרגה בעתיד. בחודש 8/06 הועלה לדרגה 13, שלכאורה הוא זכאי לכל היותר לדרגה 12. הוא קבל גמול ניהול בשיעור 12.5%, שלכאורה זאת תוספת שלא כדין. הוא קבל רכב צמוד של העירייה, ובכל זאת מקבל קצובת נסיעות ע"ס 192 ₪ שלא כדין. 	11/1989	מנהל אחזקה	ג.ז.	28
<ul style="list-style-type: none"> הוא קבל תוספת משמרת בשיעור 10%, כי הוא עבד כשומר בב"ס במשמרת אחרי הצהריים. בחודש 5/07 הועבר למחלקת האחזקה והפסיק לעבוד במשמרת ובכל זאת המשיך לקבל תוספת משמרת בשיעור 10%, שלכאורה תוספת זו לא כדין. 	7/1993	עובד אחזקה	א.י.	29
<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות של איש אחזקה ללא סיווג מקצועי 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 2/98 הועלה לדרגה 10, חריגה שהוכשרה ע"י הסכם הקיבוצי 3/99, ואין להעלותו בדרגה בעתיד. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 12 (שתי דרגות בפת אחת), שלכאורה הוא זכאי לכל היותר לדרגה 10. 	10/1993	עובד אחזקה	מ.א.	30

<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות של איש אחזקה ללא סיווג מקצועי 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 2/98 הועלה לדרגה 7, חריגה שהוכשרה ע"י הסכס הקיבוצי 3/99, ואין להעלותו בדרגה בעתיד. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 8, שלכאורה הוא זכאי לכל היותר לדרגה 7. 	7/1997	איש אחזקה	פ.ע.	31
<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות של איש אחזקה ללא סיווג מקצועי 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 8, שלכאורה הוא זכאי לכל היותר לדרגה +6 	3/2000	איש אחזקה	ר.ח.	32
<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות של איש אחזקה ללא סיווג מקצועי 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 2/98 הועלה לדרגה 7, חריגה שהוכשרה ע"י הסכס הקיבוצי 3/99, ואין להעלותו בדרגה בעתיד. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 8, שלכאורה הוא זכאי לכל היותר לדרגה 7. 	7/1997	איש אחזקה	ע.ש.	33
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 7, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +6 	2/1999	עובד ניקיון	ח.ח.	34
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 7, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +6 	8/2001	פועל ניקיון	ס.ע.	35
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לעובד גינון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 7, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +6 	4/1999	עובד גינון	ס.א.ר.	36
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 7, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +6 	2/1999	פועל ניקיון	ח.כ.	37
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. היא מקבלת תוספת כפיים בשיעור 10%, שלכאורה היא לא זכאית לתוספת זו. לפי חוקת העבודה, עובד ניקיון בבית ספר לא זכאי לתוספת כפיים. 	4/1994	עובדת ניקיון	ר.ש.	38
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 7, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +6. הוא מקבל תוספת כפיים בשיעור 10%, שלכאורה הוא לא זכאי לתוספת זו. לפי חוקת העבודה, עובד ניקיון בבית ספר לא זכאי לתוספת כפיים. 	2/1999	עובד ניקיון	ס.ה.	39

<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6 	9/2000	עובדת ניקיון	נ.ח.	40
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 9/03 הועלה לדרגה 7, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +6. הוא מקבל תוספת כפיים בשיעור 10%, שלכאורה הוא לא זכאי לתוספת זו. לפי חוקת העבודה, עובד ניקיון בבית ספר לא זכאי לתוספת כפיים. 	2/1999	עובד ניקיון	ע.ח.	41
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 7, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +6. 	11/2001	עובד ניקיון	מ.א.ר.	42
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	9/2002	עובדת ניקיון	א.מ.	43
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	9/2002	עובדת ניקיון	נ.מ.	44
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות של סייעת לגנת שהיא בוגרת 12 שנות לימוד 4-7. בחודש 8/08 הועלתה לדרגה 8, שלכאורה היא זכאית לדרגה +7. 	12/1996	סייעת בחינוך מיוחד	מ.ע.	45
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה +7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	12/1996	עובדת ניקיון	ד.ש.	46
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לאיש אחזקה 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 8, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +6. 	3/1999	איש אחזקה	ב.ח.	47
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 7, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +6. הוא מקבל תוספת כפיים בשיעור 10%, שלכאורה הוא לא זכאי לתוספת זו. לפי חוקת העבודה, עובד ניקיון בבית ספר לא זכאי לתוספת כפיים. 	2/1999	עובד ניקיון	א.מ.	48
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות של שומר בבית ספר 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 7, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +6. הוא מקבל תוספת כפיים בשיעור 10%, שלכאורה הוא לא זכאי לתוספת זו. לפי חוקת העבודה, עובד ניקיון בבית ספר לא זכאי לתוספת כפיים. 	3/1999	שומר בבית ספר	א.ח.	49

50	פ.ש.	עובדת ניקיון	9/2002	<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6.
51	נ.א.ה	שרת בבית ספר	2/1999	<ul style="list-style-type: none"> הוא מקבל תוספת כפיים בשיעור 10%, שלכאורה הוא לא זכאי לתוספת זו. לפי חוקת העבודה, שרת ועובד ניקיון בבית ספר לא זכאים לתוספת כפיים.
52	ש.מ.	עובדת ניקיון	2/2000	<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. היא מקבלת תוספת כפיים בשיעור 10%, שלכאורה היא לא זכאית לתוספת זו. לפי חוקת העבודה, עובד ניקיון בבית ספר לא זכאי לתוספת כפיים.
53	ע.ע.	שומר בבית ספר	6/1997	<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות של שומר 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 8, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. הוא מקבל תוספת תשלום שיחות טלפון ע"ס 300 ₪ חודשי, שלכאורה תוספת לא כדין.
54	ס.ט.	לבורנט	4/1993	<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות של לבורנט 36-38. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 39, שלכאורה היא זכאית לכל היותר לדרגה +38
55	ו.א.ה	עובדת ניקיון	9/2000	<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6.
56	ה.ע.	עובדת ניקיון	9/2000	<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6.
57	ס.ה.	עובדת ניקיון	9/2000	<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6.
58	ל.ע.	עובדת ניקיון	9/2000	<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6
59	ז.ח.	איש אחזקה בבית ספר	11/1990	<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות של איש אחזקה ללא סיווג מקצועי 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 2/98 הועלה לדרגה 11, חריגה שהוכשרה ע"י הסכם הקיבוצי 3/1999, ואין להעלותו בעתיד. בחודש 8/06 הועלה לדרגה 12, שלכאורה הוא זכאי לכל היותר לדרגה 11. הוא מקבל תוספת ניהול בשיעור 12.5%, כשלאורה תוספת זו לא כדין. הוא מקבל תוספת כפיים בשיעור 10%, שלכאורה הוא לא זכאי לתוספת זו. לפי חוקת העבודה, שרת ועובד ניקיון בבית ספר לא זכאי לתוספת כפיים.

<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	6/2003	עובדת ניקיון	פ.מ.	60
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. היא מקבלת תוספת כפיים בשיעור 10%, שלכאורה היא לא זכאית לתוספת זו. לפי חוקת העבודה, שרת ועובד ניקיון בבית ספר לא זכאי לתוספת כפיים. 	9/2001	עובדת ניקיון	ר.ע.	61
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	9/2000	עובדת ניקיון	ר.ג.	62
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	9/1998	עובדת ניקיון	ו.ס.	63
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	9/1999	עובדת ניקיון	ק.א.ה.	64
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	1/1999	עובדת ניקיון	א.כ.	65
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 7, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +6. הוא מקבל תוספת כפיים בשיעור 10%, שלכאורה הוא לא זכאי לתוספת זו. לפי חוקת העבודה, שרת ועובד ניקיון בבית ספר לא זכאי לתוספת כפיים. 	3/1999	עובדת ניקיון	ע.ב.	66
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות של מזכירה משנית בבית ספר 5-8 בדירוג המנהלי. בחודש 12/08 קבלה לדרגה 5. בחודש 4/10 הועלתה לדרגה 7 (שתי דרגות בפת אחת), שלכאורה המעבר מדרגה 5 לדרגה 6 צריך להיות בחודש 12/10, והמעבר מדרגה 6 לדרגה 7 צריך להיות בחודש 12/12. 	2/2008	מזכירה משנית	ס.ש.	67
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות של שומר 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 8, שלכאורה הוא זכאי לכל היותר לדרגה +6. 	3/1998	שומר -בית ספר	ח.א.ה.	68

<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 7, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +6. 	1/1999	עובד ניקיון	ו.ח.	69
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 4/10 קבלה דרגה 6. המעבר מדרגה 4 לדרגה 5 בחודש 8/10 המעבר מדרגה 5 לדרגה 6 בחודש 8/12 	9/2009	עובדת ניקיון	ק.ש.	70
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 9/09 קבל דרגה 4. בחודש 4/10 הועלה לדרגה 6, שלכאורה המעבר מדרגה 4 לדרגה 5 צריך להיות בחודש 9/10, והמעבר מדרגה 5 לדרגה 6 צריך להיות בחודש 9/12. 	9/2009	עובד ניקיון	ג.ע.	71
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	5/2004	עובדת ניקיון	ת.ב.	72
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	9/2000	עובדת ניקיון	ס.ע.	73
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	3/2001	עובדת ניקיון	ש.ח.	74
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	1/2001	עובדת ניקיון	נ.ח.	75
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/09 קבלה דרגה 4. בחודש 4/10 הועלתה לדרגה 6, שלכאורה המעבר מדרגה 4 לדרגה 5 צריך להיות בחודש 1/10, והמעבר מדרגה 5 לדרגה 6 צריך להיות בחודש 1/12. 	6/2008	עובדת ניקיון	מ.ד.	76
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	6/1997	עובדת ניקיון	ע.ח.	77
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 7, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +6. 	1/1999	עובדת ניקיון	ע.ח.	78

<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. היא מקבלת תוספת משמרת בשיעור 20%. לפי חוקת העבודה סעיף 27.91, ובהסתמך על פס"ד תיק מס' 000644/04, לכאורה, תוספת זו לא כדין. 	12/2001	עובדת ניקיון	נ.ע.	79
<ul style="list-style-type: none"> היא מקבלת תוספת משמרת בשיעור 20%. לפי חוקת העבודה סעיף 27.91, ובהסתמך על פס"ד תיק מס' 000644/04, לכאורה, תוספת זו לא כדין. 	10/1998	מטפלת במעון יום	מ.ס.	80
<ul style="list-style-type: none"> היא מקבלת תוספת משמרת בשיעור 20%. לפי חוקת העבודה סעיף 27.91, ובהסתמך על פס"ד תיק מס' 000644/04, לכאורה, תוספת זו לא כדין. 	10/1998	מטפלת במעון יום	ס.ס.	81
<ul style="list-style-type: none"> היא מקבלת תוספת משמרת בשיעור 20%. לפי חוקת העבודה סעיף 27.91, ובהסתמך על פס"ד תיק מס' 000644/04, לכאורה, תוספת זו לא כדין. 	9/1999	מטפלת במעון יום	ס.מ.	82
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל ניקיון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	3/2000	עובדת ניקיון	א.ע.	83
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות לפועל גינון 4-6 בדירוג המנהלי. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה 7, שלכאורה היא זכאית לדרגה +6. 	2/1999	עובד גינון	מ.ה.	84
<ul style="list-style-type: none"> מתח דרגות של מזכירה במחלקה 6-8 בדירוג המנהלי. היא מקבלת תוספת משמרת בשיעור 8.5%, שלכאורה, תוספת זו לא כדין. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 8, ולפי חוקת העבודה מגיע לה דרגה +8 	4/1999	מזכירה – מרכז מחוננים	א.ע.	85
<ul style="list-style-type: none"> הוא מקבל תוספת אחוזית בשיעור 10%, שלכאורה תוספת זו לא כדין. 	2/1999	שליח	א.ה.	86
<ul style="list-style-type: none"> מתח הדירוג של פקיד הגבייה 5-7 בדירוג המנהלי. דרגתו לפני חודש 3/99 היא +10, חריגה שהוכשרה ע"י ההסכם הקיבוצי 3/99, ואין להעלותו מעבר לדרגה זו בעתיד. בחודש 5/08 הועבר לדירוג מח"ר, והועלה לדרגה 41 המקבילה לדרגה 11 בדירוג המנהלי, שלכאורה, עצם המעבר לדירוג המח"ר אינו כדין, והעלאתו לדרגה 41 לכאורה לא כדין. 	4/1993	פקיד גבייה	מ.ח.ד.	87

88	מ.ע.ח.	שרת בבית ספר	5/1993	<ul style="list-style-type: none"> הוא מקבל תוספת כפיים בשיעור 10%, שלכאורה הוא לא זכאי לתוספת זו. לפי חוקת העבודה, שרת ועובד ניקיון בבית ספר לא זכאי לתוספת כפיים
89	ת.ח.	שומר בבית ספר	5/1991	<ul style="list-style-type: none"> הוא מקבל תוספת כפיים בשיעור 10%, שלכאורה הוא לא זכאי לתוספת זו. לפי חוקת העבודה, שרת ועובד ניקיון בבית ספר לא זכאי לתוספת כפיים
90	ע.ר.ד.	שרת בבית ספר	7/1993	<ul style="list-style-type: none"> הוא מקבל תוספת כפיים בשיעור 10%, שלכאורה הוא לא זכאי לתוספת זו. לפי חוקת העבודה, שרת ועובד ניקיון בבית ספר לא זכאי לתוספת כפיים
91	ח.ע.	מזכירה ראשית בבית ספר	5/1974	<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות של מנהלן (מזכיר ראשי) בבי"ס מעל 20 כיתות 7-10 בדירוג המנהלי. בחודש 3/97 הועלתה לדרגה 11, חריגה שהוכשרה ע"י ההסכם הקיבוצי 3/99, ואין להעלותה בעתיד. בחודש 2/08 הועלתה לדרגה +11, שלכאורה, היא זכאית לדרגה 11.
92	א.ת.	טבחית/ניקיון במעון יום	3/2000	<ul style="list-style-type: none"> היא מקבלת תוספת אחוזית בשיעור 10%, שלכאורה תוספת זו לא כדין
93	א.ח.	מזכירה משנה	10/1987	<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות של מזכירה משנית בבית ספר 5-8 בדירוג המנהלי. בחודש 3/97 הועלתה לדרגה 10, חריגה שהוכשרה ע"י ההסכם הקיבוצי 3/99, ואין להעלותה בעתיד. בחודש 1/08 הועלתה לדרגה +10, שלכאורה היא זכאית לדרגה 10.
94	ה.ד.	עו"ס	7/2009	<ul style="list-style-type: none"> היא קבלה תוספת תמריץ בשיעור 5.5%, שלכאורה היא זכאית לתוספת תמריץ בשיעור 5%.
95	נ.ד.	עו"ס	1/2010	<ul style="list-style-type: none"> היא קבלה תוספת תמריץ בשיעור 5.5%, שלכאורה היא זכאית לתוספת תמריץ בשיעור 5%.
96	פ.י.	עו"ס	10/2008	<ul style="list-style-type: none"> היא קבלה תוספת תמריץ בשיעור 5.5%, שלכאורה היא זכאית לתוספת תמריץ בשיעור 5%.
97	א.מ.	פסיכולוג מומחה	9/1999	<ul style="list-style-type: none"> מתח הדרגות של פסיכולוג מומחה 38-40 בדירוג הפסיכולוגים. בחודש 1/08 הועלה לדרגה 41, שלכאורה הוא זכאי לדרגה +40 הוא מקבל תוספת פסיכולוג מדריך בשיעור 10%, שלכאורה הוא זכאי לתוספת פסיכולוג מומחה בשיעור 8%. הוא מקבל תוספת אחראי בשיעור 3%, שלכאורה אינו זכאי לתוספת זו.

<ul style="list-style-type: none"> • היא עובדת לפי משרה 100%, שלכאורה, ולפי דוחות הנוכחות היא עובדת בפועל לפי 80% ומקבלת שכר לפי 100%. • היא מקבלת תוספת פיצול בשיעור 10%, שלכאורה היא לא זכאית לתוספת זו. 	10/1977	מטפלת במעון יום	ח.ח	98
--	---------	--------------------	-----	----

מעקב תיקון ליקויים

מעקב אחר תיקון ליקויים לדו"ח מבקר העירייה לשנת 2011

1. חריגות בשכר

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	אין במחלקת משאבי אנוש ספר נהלים כתובים ומאוגדים בספר אחד	
2	העירייה ממשיכה לשלם תוספות שכר חריגות	
3	אין מנגנון בקרה למתן תוספות ו/או דרגות ו/או שינויים בנתוני העובד	
4	<p>נוהל מתן ו/או העלאת דרגה לעובד העירייה לקוי:</p> <p>א. יש הרבה מקרים שמחלקת משאבי אנוש העלתה את דרגת העובד בשתי דרגות ביחד.</p> <p>ב. היה מקרה של העלאת 2 דרגות תוך ארבעה חודשים באותה שנה.</p> <p>ג. יש מקרים של העלאת דרגה למרות שהעובד ממלא נמצא בחריגה מבחינת דירוג.</p> <p>ד. יש הרבה מקרים של העלאת דרגה תוך שנה במקום שנתיים, ואין שמירה על חוקיות הפז"מ.</p> <p>ה. יש מקרים של העלאה בשתי דרגות ביחד, למרות שהעובד ממלא נמצא בחריגה.</p> <p>ו. אין הקפדה על תקרת הדרגה החוקית.</p>	
5	עובדים סוציאליים: כל עובד סוציאלי במחלקה לשירותים חברתיים זכאי לתוספת 5% מהשכר המשולב מתחילת עבודתו. לפי ממצאי הביקורת רוב התוספות שניתנה לעו"סים היא 5.5% במקום 5%	
6	סייעת טיפולית: לפי אוגדן תנאי שירות סעיף 9.3.7(ז) – תוספת מאמץ: בשנת עבודתה השנייה תהייה זכאית לתוספת מאמץ בגובה 4% משכרה, ובגין כל שנה החל מהשנה השלישית לעבודתה תהיה זכאית לגידול של 1% לשנה, וגובה תוספת המאמץ לא יעלה על 10% משכרה. ממצאי הביקורת מראים שרוב הסייעות הטיפוליות קבלו תוספת מאמץ לא עפ"י האוגדן ובלי להקפיד שלא לתת בשנה הראשונה, ו/או שיעור התוספת גבוה מ- 4% בשנה השנייה כנדרש.	
7	יש עובדים שברשותם רכב צמוד מהעירייה, ובכל זאת מקבלים קצובת נסיעות, ואפילו אחזקת רכב רמה 3.	

	<p>יש הרבה מקרים של מתן תוספות שלכאורה לא כדין:</p> <p>א. תוספת כפיים לשרתי בית הספר, ועובדי ניקיון במוסדות העירייה.</p> <p>ב. תוספת פיצול:</p> <p>1. יש מקרים שהעילה לפיצול הסתיימה, ובכל זאת ממשיכים לקבל תוספת פיצול.</p> <p>2. יש מקרים שזמן ההפסקה בין שתי תקופות העבודה כשעתיים (פחות משלוש שעות לפי חוקת העבודה) שלא מזכות את העובד בתוספת פיצול, ובכל זאת עדיין מקבלים תוספת זו.</p> <p>3. יש מקרים שמקבלים לפי חמישה ימי עבודה בפיצול, ובפועל ולפי דוחות הנוכחות עובדים בפיצול בפחות מזה.</p> <p>ג. תוספת משמרת: עבודה באופן קבוע אחרי צהרים, ועבודתו לא מבוצעת לפחות בשתי משמרות קבועות ומלאות ליום, והעובד מועסק בה לחילופין, לא נחשבת לעבודה במשמרת לפי חוקת העבודה, סעיף 27.91, ולפי פסיקה של בית הדין לעבודה.</p> <p>ד. יש עובדים שהיו בדירוג מנהלי (פקידי גבייה) והועברו למסלול דירוג מח"ר, וקודמו בדרגה מעבר לתקרת הדירוג המותרת.</p> <p>ה. עובדי מע"ש המדורגים בדרוג עו"ס יהיו זכאים לתוספת מיוחדת 20%, ולגמול ניהול 10%, לא יהיו זכאים לקבל תוספת מסלול תמריץ א', ו- ב', ותוספת מעמסה וחקיקה.</p> <p>ו. תוספת הופעה רק במקרה ועו"ד מופיע בבתי משפט.</p> <p>ז. תוספת ניהול לא מגיעה לעובדים שאינם מנהלים כדין.</p> <p>ח. תוספת גמול ניהול לא מגיעה לספרנים שאינם מדורגים לפי חינוך ונוער.</p>	8
	<p>יש מקרה שאחד הבכירים לפי אחוז משרה ביחס לשכר המנכ"לים, קבל דמי כלכלה בשיעור 100%.</p>	9
	<p>יש עובדים ששכרם נבדק ע"י ביקורת משרד האוצר בשנת 2002, ולפי ממצאי דוח הביקורת של משרד האוצר, היו בחריגה מבחינת דירוג, והסכם הקיבוצי 3/99 הכשיר חריגות בדרגתם, אין לקדמם בדרגה בעתיד. עובדים אלו קודמו בדרגה למרות ממצאי דוח משרד האוצר.</p>	10
	<p>יש מקרים של מתן תוספת שכר לפסיכולוג מדריך ללא המצאת רישיון לפסיכולוג מדריך כדין</p>	11

2. נוכחות עובדים

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	אין במחלקת משאבי אנוש נוהלי עבודה כתובים.	
2	אין במחלקת משאבי אנוש מערך בקרה, פיקוח ומעקב אחרי נוכחות העובדים. כתוצאה ולא קיים פיקוח במחלקות העירייה השונות על נוכחותם של העובדים.	
3	אין שיתוף פעולה בין מחלקת משאבי אנוש לבין מנהלי המחלקות בקשר לנוכחות העובדים ושעות העבודה.	
4	אין מעקב אחרי תקינות "אם עובדת"	
5	אין בקרה ומעקב אחרי השינויים בנתוני העובדים במחלקת משאבי אנוש לרבות אחוזי משרה, אם עובדת וכד'.	
6	העירייה לא נוקטת בצעדי משמעת רציניים לבלימת גל האיחורים ו/או זמן חוסר עבודה בקרב עובדי העירייה.	
7	עובדי העירייה לא עובדים 42.5 שעות בשבוע כמתחייב בחוקת העבודה.	
8	מחלקת משאבי אנוש מאפשרת חוסר זמן על תנאי של 5 שעות בחודש לעובד.	
9	מחלקת משאבי אנוש לא מיישמת הוראות החוק בקשר לאיחורים לעבודה ו/או אי השלמת מכסת שעות העבודה לפי סעיף 5.7.1 באוגדן תנאי שירות.	
10	חלק מבכירי העירייה לא מטביעים אצבע בכניסה לעבודה ויציאה ממנה.	
11	פקידי הגבייה עובדים בימי שבת והם מקבלים שכר בצורה של שעות נוספות. אין התאמה בין שעות נוספות בדו"ח הנוכחות לבין תלושי השכר.	
12	חלק מעובדי העירייה יוצאים באמצע עבודתם ללא אישור הממונה על יחידתם, וללא אישור מנהל מחלקת משאבי אנוש. אין בקרה ופיקוח על התנהגות כזו.	
13	עובדי העירייה מדווחים על עבודה בשעות נוספות בדו"ח ידני שלא מתאים בכלל לדוח הנוכחות.	
14	יש עובד שלא מטביע אצבע בכלל, בניגוד להוראות החוק, ובכל זאת מקבל שכר מלא.	
15	יש מקומות עבודה השייכים לעירייה שעדיין לא מותקן בהם שעון נוכחות. הביקורת מדגישה על הצורך הרב בבקרה שוטפת לנוכחות הסייעות לגנים, לרבות גנים טרום חובה שלא ממוקמים בסביבה בית ספרית, ולא מותקן שם שעון נוכחות.	
16	יש חלק מעובדי העירייה שלא מצליחים להטביע אצבע והשעון לא מאשר נוכחות. החלק הזה לא מגיש דוח נוכחות ואפילו אין בקרה על נוכחותם בכלל.	
17	אין בקרה על עבודה בפיצול. יש עובדים שעובדים בפיצול, לא מטביעים אצבע בזמן ההפסקה (לפחות 3 שעות), דבר שלא מוכיח שהם עבדו בפיצול.	
18	אין נוהל עבודה כתוב וברור בעניין שעות עבודה, וכל מחלקה עובדת לפי שיקול דעתה הן מבחינת זמן תחילת עבודה וסיומה הן מבחינת מכסת שעות עבודה.	
19	מחלקת הרווחה עובדים 35 שעות במקום 42.5 ש"ע למעט עו"סים שעובדים בטיפול ישיר שיעבדו לפחות 39 ש"ע. עובדי מע"ש עובדים 35 שעות עבודה, במקום 42.5 ש"ע. הפסיכולוגים עובדים 32 שעות (4 ימי עבודה) במקום 42.5 ש"ע. שאר עובדי העירייה עובדים 39.5 ש"ע במקום 42.5 ש"ע.	

3. חופשה שנתית

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	אין במחלקות ובגופים השונים בעירייה תכנון, ניהול ובקרה של המנהלים על ניצול חופשות.	
2	מחלקת משאבי אנוש לא מנהלת מעקב אחר צבירת חופשה שנתית וניצולה בכל חודש בצורה נאותה.	
3	מחלקת משאבי אנוש לא מנהלת מעקב לזכאות וניצול חופשתם של מזכירות, ושרתי בתי הספר.	
4	מחלקת משאבי אנוש לא מנהלת מעקב לזכאות וניצול חופשותיהן של סייעות לגננות (חובה וטרום חובה), סייעות לגננות שהוותק שלהן פחות מ-5 שנים ושל סייעות פדגוגיות בבתי ספר.	
5	מחלקת משאבי אנוש לא מנהלת מעקב לזכאות וניצול חופשותיהן של מלוות לתלמידים.	
6	יש לחלק מעובדי העירייה יתרת ימי חופשה שלילית (במינוס). משמעות שמנהל משאבי אנוש אשר ניצול ימי חופשה שלא מגיע לעובד ו/או אישר לו יותר מאשר מגיע לו.	
7	מחלקת משאבי אנוש לא מקיימת מבצע אכיפה, שבמסגרתו עובדים שבחריגה יחויבו לנצלה עד סוף השנה ויתרת חריגה שלא תנוצל תימחק כדין.	
8	דו"חות המעקב אחר צבירת חופשה שנתית במחלקת משאבי אנוש לא תואמת את הדו"חות של מדור השכר, אין התאמה בכלל בין יתרת החופשה המופיעה בתלוש לבין היתרה במחלקת משאבי אנוש, כך שבמסמך רשמי כמו תלוש עבודה יכלול נתונים לא נכונים והופכים את המסמך עצמו ללא אמיין.	
9	מחלקת משאבי אנוש מחויבת להודיע בכתב לעובדי העירייה על יתרת הצבירה של ימי חופשה שנתית. הדבר הזה לא נעשה, למעט כאשר העובד מבקש בעצמו לברר על יתרה זו	
10	לא מתקיים תכנון משוער למועדי יציאה לחופשה בחודש מרץ. כנדרש מאוגדן תנאי השרות.	
11	יש ליקוי ברור בניהול ימי החופשה בחלק מעובדי העירייה. להדגיש שהמשתנה בנוסחת חישוב ימי החופשה המגיעים לעובד ע"פ חוק הוא מספר ימי עבודה בפועל ולא אחוז המשרה. ולכן חלק מהיתרות של ימי החופשה הוא לא נכון. חוסר הבקרה והמעקב בנתוני העובד גרם לכך שיש יתרות חופשה לא נכונים.	
12	יש לקוי בתוכנה "פיקו" המנהלת ימי חופשה וימי מחלה ודו"חות הנוכחות.	תוקן

4. חופשת מחלה

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	יש אי התאמה ברורה בין יתרת ימי מחלה לפי דו"ח מחלקת משאבי אנוש לבין הנתונים שבתלוש העובד. הדבר הזה גם נכון לגבי ימי חופשה. מחלקת משאבי אנוש ומדור שכר מודעים לבעיה זו, ולמרות זאת הליקוי הזה עדיין לא תוקן.	
2	בדו"ח ריכוז יתרות זכאות לחופשת מחלה לעובדי העירייה לחודש 12/2010 עולה, כי הדו"ח חסר ולא מנוהל כראוי. לדוגמה אין זכר לשנות הוותק של העובד, למרות שוותק הוא אלמנט בסיסי לדו"ח יתרות חופשת מחלה.	

5. תיקי עובדים

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	ניהול תיקי העובדים טעון שיפור משמעותי. התיקים חסרים פרטים ומסמכים רבים לגבי העובדים.	
2	בתיקי העובדים אין יתרות ימי חופשה ואין יתרת ימי מחלה.	
3	בתיקי העובדים אין יתרות ימי חופשה ואין יתרת ימי מחלה.	
4	אין רישום של ימי חג שהעובד מנצל במשך השנה.	
5	לא קיים ניהול דרגות בתיקי העובדים. ברוב התיקים אין מסמכים על מתן דרגות לעובדים	
6	לא נעשה לאף עובד בדיקות רפואיות כמתחייב ע"פ סעיף 4(ה) לחוקת העבודה וע"פ האוגדן. לפי חוקת העבודה לא יתקבל עובד כקבוע, אלא לאחר שעבר בדיקה רפואית ואושר כמתאים לשרות. בדיקות כאלה לא נעשו מעולם לאף עובד.	
7	אין מעקב אחרי התכתבויות בתיקי העובדים.	
8	העלאת עובדים ממשרה חלקית למשרה מלאה או להיפך, נעשית ללא מסמך או ללא מכתב לעובד.	
9	לחלק מהעובדים אין תיקים בכלל.	
10	אין בכלל דרישה מהעובדים לנצל ימי חופש, ומנהל מחלקת משאבי אנוש נוהג מידי פעם למחוק ימי חופש מעל 55 יום בלי התראה כלשהיא או מכתב לעובד שהוא הולך למחוק ימי חופש.	
11	לא מקבלים חוות דעת מהממונים, בעת העלאת עובד בדרגה או בעת העברתו לקביעות.	
12	אין אישורים או מכתבים על מתן תוספות לעובדים.	
13	עובדי הרווחה מקבלים קידום בוותק ו/או תוספת אחוזית הניתנת למי שחתם על התחייבות לעבוד בעירייה תקופה מסוימת. אין בתיקי העובדים העתק מההתחייבות כאמור, ובכל זאת ניתנה התוספת.	

6. טלפונים ניידים

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	הקצאת מכשירים טלפון נייד לעובדי העירייה לכלל העובדים, בוצעה ללא התייחסות לנחיצות המכשיר לביצוע העבודה, ולפי שיקול דעת מנהל מחלקת משאבי אנוש, ולכאורה זה נראה כמו הטבת שכר.	
2	מנהלי בתי הספר: תיכון ד"ר השאם אבו רומי, אלחוארזמי ואלביאן, הוקצה להם מכשירי טלפון ניידים, והשתתפות העירייה בהוצאות כ"א מהם 200 ₪, למרות שיש בכל בית ספר מערכת טלפונית שלמה.	
3	שיש עשרות עובדים, מכל קצוות קשת התפקידים, הדרגים והרמות בעירייה, כולל מנהלי מחלקות, שלא נחוצים למכשירי טלפון נייד לביצוע עבודתם, והעירייה משתתפת בעלות השימוש במכשירים אלו, דבר שהעלה ספיקות מהותיים בדבר המוצדקות והצורך בהקצאתם לעובדים זוטרים אלו, שלא ברור הקשר בינם לבין צורכי השימוש בטלפונים ניידים לעבודה של העירייה.	
4	העירייה התקשרה עם חברת סלקום בלי לקבל הצעות מחיר ו/או מכרז משאר החברות הסולריות, דבר ששולל האופציה לקבל תנאים יותר טובים, ובמיוחד כשמדובר בהיקף של עשרות מכשירי טלפון נייד.	
5	יש מקום לבחון מחדש ביסודיות את הצורך במספר רב של טלפונים שהקצאתם נראית מיותרת. יש עובדים לא מעטים שאין סיבה עניינית לחלק להם טלפונים ניידים, ובכל זאת קבלו מכשירים.	
6	לא מקפידים להפחית את היתרה שמעל סכום ההשתתפות של העירייה בהוצאות מכשיר הנייד לעובדי העירייה באופן תקין.	
7	יש מקרה שהעירייה משתתפת בכל סכום החיוב שהגיע בשנת 2010 לסכום של 9469 ₪ (בממוצע 789 ₪ לחודש), ובשנת 2011 סכום החיוב 8405 ₪ (בממוצע 764 ₪). כל החיובים האלו, העירייה שלמה במלואם.	
8	יש מקרים שעובד יוצא לח.ל.ת. ו/או נעדר לתקופה ארוכה בשל תאונה או מחלה ואין באפשרות העירייה לקזז ממשכורתם סכומי חיוב מכשיר הנייד שברשותם ואשר השתמשו בו בכל תקופת ההיעדרות.	
9	מנהל מחלקת משאבי אנוש לא מרשה לעובדים לעיין בחשבון חיוב סלקום שמגיע ישירות לעירייה, והעובד לגמרי לא מודע לגובה סכום החיוב, והרבה מקרים התלוננו על מצב כזה ואין מענה.	
10	העירייה לא זקפה שווי שימוש בגין טלפון נייד למשכורת עבור כל עובדי העירייה שהועמד לרשותם נייד ע"י העירייה.	
11	עלות השתתפות העירייה בהוצאות מכשירים אלו מגיע לאלפי ₪ בחודש, דבר שאפשר לחסוך בו, ולצמצום עלויות, ע"י צמצום מספר מחזיקי מכשירי טלפון נייד ו/או צמצום במכסות האישיות.	

7. מחלקת רכש ואספקה

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	אין נהלי עבודה במחלקת הרכש ואספקה כתובים ומאוגדים בספר אחד.	
2	מחלקת הרכש ואספקה אינה מיישמת את הוראות החוק, כך היא מבצעת רכישותיה בניגוד לכללי המנהל הציבורי התקין.	
3	אין מנגנון בקרה ומעקב אחרי הפעילות של מחלקת הרכש ואספקה.	
4	במינוי מנהל הרכש ואספקה לא הוגדר : סמכות ותחום אחריות , כפיפות , יחסי גומלין עם יתר המחלקות ועם ועדת הרכש ובלאי ולא נקבעו נהלים.	
5	אין מנהל מצאי בעירייה, ולא מנוהל ספר מצאי.	
6	מחלקת הרכש ואספקה מאוישת רק ע"י עובד אחד והוא מנהל הרכש. ז"א עובד אחד מקבל דרישות פנימיות, מקבל הצעות מחיר בודק מחירים ובוחר ספק לבד. אי אפשר לבדוק, לפקח ולבקר בצורה יעילה, חסכונית , שמירה על טוהר מידות וכללי מינהל ציבורי תקין.	
7	העירייה לא מנהלת פנקס טובין (פנקס טובין : בסיס הנתונים הממוחשב שבו רשום כל פריט המנוהל בקטלוג הפריטים, תנועות של קבלת פריטים ותנועות של ניפוק פריטים באופן שיאפשר חישוב יתרת הפריט בכל עת).	
8	העירייה קבעה ועדת רכש ובלאי. ועדת הרכש ובלאי התכנסה רק פעמיים במשך שנת 2010 (החצי השני של השנה) ולא התערבה בתהליך הרכישות.	
9	מנהל הרכש ביצע רכישות מבלי לקבל מראש אישור ועדת הרכש, ומבלי לדווח לוועדה על רכישות אלו, ונעשו רכישות בסכומים גדולים מבלי להוציא הזמנה. מנהל הרכש לא דווח לוועדת רכש ובלאי על רכישות שביצע בשנת 2010 בהתאם לתקנה 9. וועדת הרכש והבלאי עדיין לא מתפקדת בהתאם לתקנות ויש התעלמות מהסמכויות שמוקנות לה על פי חוק.	
10	גזבר העירייה אינו מכין תכנון אסטרטגי שצריך להיות כפוף לתקציב העירייה ויענה על צרכי הרכש , אין בקרה על התקשרות עם ספקים , קבלנים ונותני שירות .	
11	הגזבר ומנהל הרכש בשיתוף עם מנהלי המחלקות אינם מכינים בכל רבעון תחזית ותכנית צריכה	
12	טופס ההזמנה אשר בשימוש מחלקת הרכש אינו בנוי לפי הדרישות שנקבעו בתקנות , אינו כולל תנאי תשלום , תנאי משלוח , אופן אריזה , תקופת אחריות , הטופס קטן ובנוי בצורה לא נוחה , קשה לפרט את התיאור המלא של הפריט המוזמן או השירות.	
13	נעשו רכישות על נייר שאינם טופס הזמנה, ובלי סמל ו/או לוגו העירייה והרכישות שבלי טופס הזמנה אינן מוזנות למערכת הממוחשבת	
14	העירייה בצעה רכישות מבלי שטופס ההזמנה ייחתם כדין , חלק מההזמנות נחתמו ע"י מנהל הרכש ואספקה לבדו או הגזבר , חלק אחר נחתם ע"י ראש העירייה, בניגוד לתקנות.	

15	יש מקרים שהגזבר חותם על החשבונית ולא על ההזמנה. ז"א אישור לאחר רכישה ולא לפני. הוראות התקנה ברורה, צריך לחתום על טופס ההזמנה (לפני הרכישה) ולא על החשבונית (אישור תשלום לאחר הרכישה).
16	יש מקרים שטופס ההזמנה הונפק <u>לאחר</u> ביצוע רכישת הטובין, כך שתאריך ההזמנה מאוחר יותר מתאריך החשבונית, ז"א מבצעים את רכישת הטובין ולאחר מכן מוציאים הזמנה.
17	יש חלק מההזמנות שאין בהן פירוט לטובין אלא לפי רשימה מצורפת. אין תיעוד לסוג זה של הזמנות, ואי אפשר לבקר, לפקח ולבדוק במצב כזה.
18	יש חלק מהחשבוניות שלא צורף להם תעודות משלוח, המציין את יעד ו/או פירוט בפועל ו/או כמות הטובין, ובלי טופס הזמנה
19	יש חשבוניות שמצורף אליהן הזמנות חתומות ע"י מנהל הרכש בלבד. בהזמנות אלו אין כל פירוט, רק נזכר ציוד משרדי וחומרים. גם כן בחשבוניות אין כל פירוט לסוג, כמות ומחיר הטובין. אין אפשרות לבדוק, לבקר ולפקח על רכישות מסוג זה.
20	<u>יש חלק מהחשבוניות המיועדות ונרשמו ע"ש קבוצת כדורגל מכבי טמרה, בלי הזמנה, בלי תעודות משלוח, בלי שם ו/או חתימת מקבל הטובין, מנהל הרכש והגזבר לא חתומים עליהן, מהספק ספורט הגליל, בניגוד לתקנות. סה"כ (ארבע החשבוניות) 22566 ₪. ובכל זאת שולמו בשיקים של העירייה.</u>
21	העירייה שלמה מחירים שונים עבור רכישת אותו פריט מאותו ספק.
22	יש מקרים של רכישות, החשבוניות משנת 2009, לא מצורף אליהן שום טופס הזמנה ממוחשב ו/או תעודת משלוח ולא חתומה ע"י מנהל הרכש.
23	העירייה לא מנהלת רשימה/ספר ספקים/קבלנים. ההצעות ו/או מכרזי זוטא נשלחים לספקים/קבלנים לפי שיקול דעתו של מנהל הרכש ואספקה, בלי כל התייחסות לעיקרון השוויון, עקרון היעילות הכלכלית, עקרון ההגינות, האיזון בין עקרונות המכרז.
24	מנהל הרכש ואספקה הוא היחידי שמזמין, ובלי התערבות ועדת הרכש והבלאי, ולפי שיקול דעתו, בניגוד לחובת השקיפות, איסור על ניהול משא ומתן, חובת שמירת סודיות, מניעת ניגוד עניינים, דבר שגורם לאי יכולת לבקר, לפקח ולבדוק אותו בצורה יעילה. צריך לתת לוועדת הרכש והבלאי לתפקד על פי חוק ולהנחות למנהל הרכש במילוי אחרי תקנות העיריות.
25	העירייה לא קבעה מדיניות אשראי בהתקשרותה והתחשבותה עם ספקים וקבלנים. בחלק מהמקרים נתקלת העירייה בקשיים לקבלת הצעות מחיר בגלל מצבה הכספי ו/או אופן ותנאי התשלום שמרתיע ספקים להתקשר עימה. לפי מנהל הרכש, אפשר לקבל מחירים יותר זולים באופן כללי אם אופן התשלום הוא מיידי ו/או לזמן קצר.
26	העירייה לא נהגה לפי הוראות החוק בדבר מכרזים וקבלת הצעות, לפעמים רוכשת מוצר ו/או שירות מסוים, מכמה ספקים במשך השנה, סה"כ רכישה מצטברת בשנת הכספים מחייב מכרז/מכרז זוטא. למשל נייר צילום: העירייה רוכשת יותר מ- 200 אלף ₪ בשנה, בלי מכרז.

	<p>העירייה רכשה דברי כתיבה, משרדיות ומשחקים גנים ובתי ספר, מכמה ספקים בסך של 525,431 ₪ בשנת 2010.</p> <p>לפי תקנה 5 בתקנות העיריות (מכרזים) פיצול חוזים : "עמדה העירייה להתקשר בזמן אחד במספר חוזים להזמנת אותם טובין או לביצוע עבודות המהוות למעשה עבודה שלמה אחת, ייראו את כל אותם חוזים כאילו היו לעניין תקנות אלו - חוזה אחד".</p>	27
	<p>העירייה קבלה שירות צילום בבתי ספר מהספק "אלעין לצילום בע"מ" בסך של 276,718 ₪ בשנת 2010 וסך של 252,428 ₪ בשנת 2009, בלי שום מכרז (פורסם מכרז אבל בוטל לאחר מכן), ובלי שום הסכם בהתאם.</p>	28
	<p>העירייה התקשרה ללא מכרז וללא הסכם עם קבלן לפינוי פסולת מהרמבה (אתר סילוק אשפה), הקבלן ביצע עבודה ע"ס 473,500 ₪ בשנת 2010, שולם לקבלן בעד ביצוע עבודה.</p>	29

8. רישום במערכת הנהלת חשבונות

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	היו מקרים רבים שהרישום במערכת הנהלת החשבונות לא נעשה בהתאם לתקנות הנהלת החשבונות.	
2	לפעמים נוצר קשר רופף בין מחלקת הרכש ואספקה לבין הנהלת חשבונות וזה אפשר תשלום והזנת נתונים ללא בידוק פנימי ובקרת נתונים .	
3	העירייה רשמה בספריה רכישות טובין , מבלי שהחשבונות שנתקבלו מספקים יכללו פירוט הטובין (מחיר , כמות , וכו') .	
4	נרשמו פקודות זיכוי לפי חשבונות לאותו ספק ללא פירוט כמות ומחיר כל פריט מהטובין שנרכשו, לא מצורף תעודות משלוח, ולא מצורף הזמנות.	
5	הרישום במערכת הנהלת חשבונות נרשם באיחור משמעותי.	
6	נרשמה פקודת זיכוי לפי חשבונית, לא צורפה תעודת משלוח, ואין חתימה של מישהו מעובדי העירייה המאשר את החשבונית, צורף לחשבונית הזמנה לא ממוחשבת ממנהל הרכש ואספקה, וצורף גם כן מכתב של מנהל הרכש שאומר <u>שלא קבל את כל הציוד המוזמן</u> , ואפילו מציין אילו סעיפים של ההזמנה שלא קבל, ובכל זאת שולם מלוא הסכום למרות שמנהל הרכש אשר לתשלום רק את ההפרש. מחלקת הנהלת החשבונות רשמה את החשבונית ואפילו שולם כל הסכום של החשבונית, ז"א <u>העירייה שלמה עבור ציוד שלא קבלה ורשמה את זה בספריה</u> .	
7	נרשמה פקודת זיכוי לפי חשבונית, לא מצורפת תעודת משלוח, לא מצורפת הזמנה, אין פירוט מוצרים בחשבונית ואין מחירים, והגזבר לא חתום על החשבונית.	
8	נרשמה פקודת זיכוי לפי חשבונית, לפי שתי הזמנות שיצאו ע"ש ספק אחר בשם חמד שחאדה, מנהל הרכש מחק בטיפקס את השם חמד שחאדה וכתב בכתב יד בערבית " מכולת זיד מריח", אין פירוט למוצרים, אין כמות ואין מחירים, ההזמנה חתומה ע"י מנהל הרכש בלבד ולא צורף לחשבונית תעודת משלוח.	
9	נרשמה פקודת זיכוי לפי חשבונית, חתומה ע"י מנהל הרכש, לא מצורף תעודת משלוח, מצורפת הזמנה אבל בלי פירוט כמות, מחיר ותיאור, איננה חתומה כדין בידי הגזבר ומנהל הרכש (רק חתום עליה מנהל הרכש בלבד) , מצורף מסמך חתום עליו הלבורנט של בי"ס עם פירוט טובין שמהווה חלק מהחשבונית ולא כל הטובין שבחשבונית וחתום ע"י הגזבר.	
10	נרשמה פקודת זיכוי לפי חשבונית, חתומה ע"י מנהל הרכש, לא מצורף תעודת משלוח, מצורף הזמנה חתומה ע"י ראש העירייה והגזבר ללא מנהל הרכש, תאריך ההזמנה 9/11/2010 ואילו תאריך החשבונית 21/10/2010, ז"א <u>ההזמנה לאחר ביצוע הרכישה!!</u>	
11	נרשמה פקודת זיכוי לפי חשבוניות, חתומה ע"י גזבר העירייה ומכבי תמרה, החשבוניות היא לפקודת עמותת קשר וספורט – מכבי תמרה (לא שייך לעירייה בכלל), לא מצורף תעודת משלוח, ולא מצורף הזמנה. <u>חשבוניות אלו נרשמו בספרי העירייה ושולמו במלואן!!!</u>	

	<p>12 נרשמה פקודת זיכוי לפי חשבונית, חתומה ע"י הגזבר ומכבי טמרה, החשבונית היא לפקודת עיריית תמרה (מכבי תמרה), לא מצורף תעודת משלוח, ולא מצורף הזמנה.</p>	12
	<p>13 נרשמה פקודת זיכוי לפי חשבונית, חתומה ע"י הגזבר, מצורף תעודת משלוח, יש פריט אחד בחשבונית שלא נמצא בפירוט הטובין בתעודת המשלוח. לא מצורף הזמנה.</p>	13
	<p>14 נרשמה פקודת זיכוי לפי חשבון, חתום ע"י הגזבר ומהנדס העיר, מצורף שתי תעודות משלוח, לא מצורף הזמנה. אין חשבונית מס, מה שהוגש הוא חשבון, ועל סמך החשבון הזה נרשמה פקודת הזיכוי, ושולם במלואו!!</p>	14
	<p>15 נרשמה פקודת זיכוי לפי חשבונית, חתומה ע"י המחסנאי בלבד, לא מצורף תעודת משלוח, לא מצורף הזמנה.</p>	15
	<p>16 נרשמה פקודת זיכוי לפי חשבונית, חתומה ע"י מחלקת הרווחה, אין חתימה של הגזבר ושל מנהל הרכש, לא מצורף תעודת משלוח ולא הזמנה.</p>	16
	<p>17 נרשמה פקודת זיכוי לפי חשבונית, חתומה ע"י הגזבר ועובד מחלקת אחזקה, לא מצורף תעודת משלוח, לא מצורף הזמנה.</p>	17
	<p>18 נרשמה פקודת זיכוי על סמך מכתב דרישה ממחלקת החינוך לגזבר לתשלום עבור ספרים ע"ס 27414 שחתומה ע"י הגזבר, מנהל מחלקת החינוך ורכזת הגנים בעירייה. אין חשבונית/חשבון, לא מצורף תעודת משלוח, לא מצורף הזמנה.</p>	18

9. מלאי ומצאי העירייה

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	אין נהלים קיימים בעירייה לניהול מחסנים, והמחסן מנוהל לפי שיקולי דעת.	
2	ניהול המחסן לקוי ואינו תקין; הניהול במחסן אינו ממוחשב, אלא מנוהל ידנית ובצורה פשוטה מאוד, ולא מתאימה בכלל לניהול מחסן לפי התקנות ולא מנוהל מספור קטלוגי לטובין שבמחסן.	
3	בעירייה אין ספר טובין, ולא מוציאים דו"חות מלאי מרוכז	
4	לא מנהלים במחסן תעודת החזר, למקרים של החזרת סחורה.	
5	אין נוהל לתעודות החזר טובין לספק, דבר שיכול לגרום לליקויים ואי התאמה בין ספירה בפועל לבין רישום ידני.	
6	במחסן אין תכנון מלאי, אין מלאי סף, אין קביעת רמת מלאי במחסן. הכול הולך לפי הצורך ולפי הדרישות.	
7	המלאי מאוחסן בלי זיהוי ו/או הגדרה לפי הקטלוג האחיד. אין מספר קטלוגי ואין תיאור לכל טובין שבמחסן כאמור בתקנה 16.	
8	המלאי לא מאוחסן לפי תעודת כניסה לפי תקנה 20. כאשר אחראי המחסן מקבל את הטובין הוא מאחסן כל סוג של טובין ביחד באופן לא מסודר ובלי תעודות כניסה.	
9	בעת קבלת טובין מהספק, המחסנאי לא מקבל העתק מהזמנה מאושרת וחתומה ע"י מנהל הרכש בנוסף לגזבר, ולא יודע פרטי ההזמנה בדיוק, דבר שגורם לאי סדירים בולטים.	
10	יש טובין ללא צורך בשימוש או לא בר שימוש המאוחסנים במחסן מזה הרבה זמן. צריך להעביר לוועדת הרכש והבלאי להחליט לגביהן.	

10. בטיחות במחסן

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	מדרגות ליד הכניסה ללא מעקה תקני וללא מסעד-יד.	
2	אין מערכת גילוי עשן וחסר עמדת כיבוי אש אשר תכלול גלגלון וזרנוק מים והמחסן אינו מאובטח בפני שריפות.	
3	<p>אחסנת רעלים בצורה מסוכנת:</p> <p>א. צריך להיות אוורור נאות באמצעות פתחים בגובה של לפחות 1.5 מטר מהרצפה. בפתחים יותקנו סורגים.</p> <p>ב. חסר שלטי אזהרה, בצד החיצוני של דלת המחסן יהיה מוצג שלט אזהרה בגודל 30/40 ס"מ לפחות. גודל הכתב 4 ס"מ עם גולגולת ושתי עצמות.</p> <p>ג. המחסנאי יעבור הדרכה להכרת הסיכונים בחומרים מסוכנים.</p> <p>ד. חסר ציוד מגן אישי למחסנאי במקרה של דליפת חומרי הדברה כמו מסנן לאף וסרבליים.</p> <p>ה. חסר MSDS ושלט בערבית על סוגי הרעלים.</p>	
4	ע"פ חוק ארגון הפיקוח בעבודה, כל עובד יקבל ידרכה לפחות פעם אחת בשנה עבור הסיכונים שנמצאים בתחום עבודתו, המחסנאי לא עבר הדרכה בענייני הבטיחות בכלל.	
5	סידור המעברים, המעברים יהיו פנויים בכל עת וללא מפגעים או מכשולים. במעברים יש חפצים אשר מפריעים למעבר ומהווים מפגע בטיחותי.	
6	המחסנאי לא משתמש בציוד מגן אישי לרבות כובע מגן, נעלי בטיחות נגד החלקה.	
7	אין מתקן שטיפה ורחיצה במקרה של דליפת חומר מזיק	
8	ארונות וכונניות לא מקובעים לקיר	
9	אין מערכת אזעקה למחסן, ושער המחסן ננעל במנעול רגיל, וזה לא עומד בפני גניבות או פריצות.	
10	יש חלונות עם סורגים מתבלים ולא עומדים בפני פריצות	
11	אין חלון מזכוכית למניעת חדירה של מזיקים או מי גשם לתוך המחסן.	
12	אין שלט אזהרה ליד חומרים מסוכנים.	

11. ספירת מלאי - 2010

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	ספירת המלאי התבצעה ע"י מנהל המחסן וע"י עובדת אחזקה, בלי השתתפות הגזבר או מי מטעמו, ובלי פיקוח מבקר העירייה כמתחייב בתקנה 26.	
2	תוצאות הספירה לא נרשמו בטפסים המיועדים לכך, אשר יכללו את מספרם הקטלוגי של הפריטים, תיאורם והכמויות בפועל שנמצאו במחסן בעת הספירה; מבצעי הספירה יחתמו על הטפסים.	
3	אין כל התייחסות מצד ההנהלה לספירת המלאי.	
4	אין כל שימוש בתוצאות ספירת המלאי, ואפילו זה לא מועבר לוועדת הרכש.	
5	העירייה לא מנהלת ספר טובין, והגזבר לא משתמש בתוצאות הספירה, ולכן לא נעשתה השוואה בין תוצאות הספירה לבין יתרות ספר הטובין.	

12. רישום וניהול מצאי

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	העירייה אינה מקיימת את הוראות החוק בכל הקשור לניהול ורישום מצאי.	
2	נהלי עבודה פנימיים להסדרת המעקב והפיקוח על רכוש העירייה.	
3	בעירייה לא מונה אחראי לרישום וניהול המצאי, כנדרש בחוק.	
4	העירייה לא מנהלת ואינה רושמת מצאי בפנקס הטובין לא ידני ולא ממוחשב.	
5	בעירייה מבוצע רישום וניהול ידני של המצאי ולא ניהול ממוחשב כנדרש בחוק, ע"י מנהל הרכש ואספקה בסוף כל שנה.	
6	בעיריית טמרה מבוצע רישום וניהול המצאי בצורה ידנית וגם זה באופן חלקי. כמו כן, בעירייה לא נמצאת מערכת מחשוב לניהול ורישום המצאי, כנדרש בחוק.	
7	מנהל הרכש ואספקה מעביר למנהלי היחידות טפסים לרישום מצאי בכל סוף שנה, אבל הוא לא מעביר לגזבר העירייה את תוצאות הספירה ולא נותנים ערכים כספיים למצאי הקיים.	
8	מאחר ובעירייה אין רשם המצאי לא ניתן לעקוב אחר מיקומו ותנועתו של המצאי, ובהיעדר בקרה ומעקב אחרי תיעוד מדויק של תנועת הפריטים, לא ניתן להימנע מזליגתם של הפריטים החוצה.	
9	מאחר ובעירייה אין רשם המצאי לא ניתן לעקוב אחר מיקומו ותנועתו של המצאי.	
10	היחידות אינן מנהלות רישום מצאי באופן סדיר ושוטף. יש אפשרות להזמין מצאי חדש, למרות שאותו מצאי כבר נרכש בעבר (כפילות) בלי ידיעת הממונה.	
11	עובדי העירייה מקבלים לידם מצאי לצורך ביצוע תפקידם, העברת המצאי אינה מתועדת.	
12	אין בעירייה נהלים בנושא גריעת פריטים, עובד המחסן ו/או מנהל הרכש ואספקה לא מעבירים הודעות לוועדת רכש ובלאי, על גריעת פריטים.	
13	שיש טובין ו/או מצאי שבלתי ראויים לשימוש במחסן ובמבנה העירייה ולא דוח לוועדת רכש ובלאי על כך בכדי לקבל החלטה לגביהם.	
14	בעיריית טמרה לא בוצע סימון המצאי שככל האפשר איננו ניתן למחיקה, לפי סעיף 30(ב) לתקנות.	
15	מנהל הרכש והאחראי על המחסן לא עברו הדרכה בנושא ניהול ורישום המצאי (אינוונטר).	

דו"ח מס' 2 לשנת 2012

1. מחלקת הגבייה

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	אין נהלי עבודה כתובים ומאוגדים בספר אחד, נהלים מקצועיים ומפורטים המסדירים אופן העבודה הן במחלקת הגבייה הן במשרד השומה (מנהל ארנונה).	
2	מחלקת הגבייה נותנת הנחות שלא בסמכותה לרבות הנחת בית ריק, מתן הנחות עבור שנים קודמות, ביטול היטלי ביוב וכיו"ב.	
3	מחלקת הגבייה לא מקיימת ישיבת צוות בכלל, דבר שיכול להשפיע על שיקול הדעת בהחלטות שונות.	
4	אין במחלקת הגבייה תכנית עבודה תקופתית ו/או שנתית המגדירה יעדים ומטרות והדרכים למימושם.	
5	אין במחלקת הגבייה מערכת בקרה בכל שלבי העבודה במחלקה, לרבות גבייה ומתן הנחות.	
6	אין בקרה במשרד השומה (מנהל ארנונה), והעניין מתנהל כמעט ללא כל פיקוח.	
7	העירייה לא מקפידה להכשיר ולרענן פקידי מחלקת הגבייה ו/או מנהל הארנונה בהדרכות מקצועיות מסודרות והשתלמויות שונות בהתאם.	

2. נתונים סטטיסטיים

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	אין שום ודאות שכל הנכסים הנמצאים בתחום שיפוט העירייה מחויבים במסים ואגרות הרלוונטיים.	
2	אין כל פיקוח ומעקב אחרי חיוב נכסים חדשים ו/או תוספות לבנייה ו/או עסקים חדשים. עדכון נכסים נעשה בצורה אקראית ולא לפי נהלים מסודרים.	
3	63% מסה"כ חוב ארנונה הוא מלפני 4 שנים. 10% מסה"כ חוב ארנונה הוא מלפני 3 שנים. ז"א 73% מסה"כ חוב הוא מעל 3 שנים. העירייה המתינה זמן רב עד לגביית החוב, לרבות חובות שמעל 3 שנים.	
4	שיטת הגבייה ורישומה בספרי העירייה, לכאורה לקויה; החייב משלם עבור חוב שלו מארנונה, כאשר החוב שלו כולל חיוב ארנונה שוטף וכולל גם יתרות חוב משנים קודמות. פקיד הגבייה רושם את התקבולים <u>בחשבון החוב השוטף</u> , מקטין ו/או סוגר אותו, ואילו <u>היתרות שבפיגור נשארות כמעט, ללא שינוי</u> , וכך יתרות אלו צוברות ריבית והצמדה, דבר שמגדיל את סכום החוב שבפיגור, ומקטין סיכויי גבייתם ומעמיד את הכנסות העירייה בפני מחדל גבייה.	
5	הביקורת בדעה, שחברת המעקלים לא עומדת בקריטריון חברת גבייה, וייעודה לשמש כפתרון לזמן קצר בלבד עד בחירת חברת גבייה מתאימה ע"י מכרז פומבי כדין	
6	ממצאי הביקורת מראים, כי אחוז הגבייה בגין חוב המים והביוב לא הגיע ל- 30% בשנת 2011. הביקורת בדעה שהעירייה צריכה להגביר מאד את מאמצי הגבייה בכדי לגבות כל חוב המים והביוב, ולמצות כל המאמצים והאמצעים בכדי לעשות זאת.	
7	לדעת הביקורת, העירייה לכאורה, לא טפלה בגביית החובות שבפיגור בצורה שמניחה את הדעת. העירייה המתינה הרבה שנים ולא העבירה חייבים סרבנים לטיפול המשפטי, לרבות שיתרת החוב שלהם מגיעה למאות אלפי ₪.	
8	לדעת הביקורת, מחלקת הגבייה לא החתימה בעלי החברות על ערבות אישית לסילוק ופירעון חוב הארנונה עבור אותה חברה, דבר שמעמיד את הכנסות העירייה מחברות אלו בפני סיכוי של פירוק חברה ומחיקת חובות אלו.	

3. היטל ביוב

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	הביקורת מציינת שלא נעשתה בדיקה לנכונות החיוב ואופן חישוב היטל הביוב, מכיוון שהעירייה העבירה הטיפול במים וביוב לתאגיד המים והביוב סובב שפרעם, והעירייה חייבה באופן גורף כל התושבים כבר בשנת 2009.	
2	אין בקרה במחלקת הגבייה, דבר שמאפשר לפקידי הגבייה לתת הנחות ו/או לבטל חיובים ו/או לתת זיכויים בלי כל אישור מגורם סמכותי, ואפילו בלי ידיעת הממונים. פעולה כזו לכאורה היא לא חוקית ואפילו חושפת את מבצעי הפעולה והממונים בפני אחריות אישית.	
3	לדעת הביקורת, <u>מנהל מחלקת הגבייה הוא האחראי הראשי על המחלקה עצמה ועל פעולות פקידי המחלקה</u> . לכן עצם שפעולה, שלכאורה לא חוקית, בוצעה ע"י פקיד במחלקה אינה מסירה את האחריות הניהולית והאישית של מנהל המחלקה מפעולה זו.	
4	ע"פ התקנות, <u>הגזבר הוא הממונה הסמכותי למתן ההנחות למעט ההנחות שבטיפול וועדת ההנחות</u> . ולכן החלטת פקיד גבייה לפעול לבד, ללא אישור הגזבר ואפילו ללא ידיעתו, לכאורה מעמידה את הניהול הכספי של העירייה בפני מחדל מסוכן מאוד. אופן השמירה והטיפול בכספי העירייה לרבות ביטול היטלי ביוב ו/או זיכויים ו/או מתן ההנחות, לכאורה מאד לקוי.	
5	לכאורה, פקיד הגבייה מתנהג באופן עצמאי בביטול היטלי ביוב. היו מקרים שבהם הבית לא ראוי לשימוש, ואז פקיד הגבייה מבטל את היטל הביוב. הביקורת פנתה לאותו פקיד בשאילה למה לבטל היטל ביוב במקרה והבית לא ראוי לשימוש, למרות שהוא כבר מחובר למערכת הביוב לפני שנים? התשובה ש"כך חשב שזה נכון לעשות"!! לכאורה, מחלקת הגבייה <u>מקבלת החלטות בהיעדר חוקיות ההחלטה</u> , וללא סמכות, וזה מראה חוסר הבנה ו/או היעדר ידע ומקצועניות, היות ומדובר בגריעת/מחיקת הכנסות העירייה ע"י מתן הנחה ו/או ביטול היטלים ו/או מתן זיכויים שלא כדין.	
6	לכאורה, מחלקת הגבייה לא מתפקדת כצוות מקצועי, אין ישיבת צוות באופן שוטף, קבלת החלטות היא לפי שיקולי דעת של כל אחד מהם. אין תיאום בכלל בין החלטת פקיד גבייה לתת הנחה/זיכוי/ביטול חיוב לבין מנהל הגבייה ו/או הגזבר. דבר המעמיד החלטות אלו בפני עובדה שהיא בלי סמכות ולפעמים לא כדין.	
7	<u>מחלקת הגבייה, עיקר תפקודה גביית הכספיים מהחייבים</u> . ואין תפקידה להחליט במתן הנחות ו/או זיכויים ו/או ביטול חיובים. אין הפרדה בכלל בין גביית כספיים לבין מתן הנחות. ומה עוד שמתן ההנחות ללא בקרה ופיקוח. לכן הביקורת מסתייגת מאד מאורח ניהול המחלקה, ומתן הלגיטימציה לפעולות מתן ההנחות ללא כל פיקוח ובקרה.	

4. הנחות מארנונה ופטורים

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	הנחות בארנונה מהשנים הקודמות לא בוטלו, כאשר התושב לא שילם את יתרת הארנונה אותה היה אמור לשלם עד סוף השנה	
2	אין במחלקת הגבייה שום בקרה, פיקוח ומעקב אחרי מתן הנחות בכלל. כל פקיד גבייה יכול לתת הנחה ע"י מתן קוד הנחה ו/או ע"י מתן זיכוי בפקודת יומן. אין נהל המעמיד תנאי מתן הנחה באישורים סמכותיים המעגנים את הזכאות להנחה, משמעות הדבר שניתן להזין הנחה או זיכוי במערכת הממוחשבת לתושב אשר אינו זכאי לכך, בתום לב או על מנת להיטיב עמו. קיים חשש שהדבר הזה יתמשך ואפילו יגדל ויתרחב, דבר שמעמיד מקבל ההחלטה למתן הנחה שלא כדין להשלכות חוקיות (חיוב אישי), ומצד אחר גורם לגריעה משמעותית בהכנסות העירייה.	
3	אין מעקב ופיקוח אחרי חישוב ההנחה והזנתה למחשב. פקיד הגבייה מחשב את סכום ההנחה לפי המכפלה של אחוז ההנחה המאושר בסכום חיוב הארנונה השנתי. אין בקרה על החישוב עצמו; אין ודאות באם שיעור ההנחה שחושב תואם שיעור ההנחה שאושר, ובאם החישוב עצמו נכון או לא. עצם שאין כל בקרה ומעקב אחרי חישובי ההנחה מצד מנהל מחלקת הגבייה ו/או כל גורם אחר, מעלה את החשש לטעויות בתום לב ו/או במכוון. הסבירות לטעויות אנוש גבוהה. משמעות הדבר, שיתכן שפקיד הגבייה, ובתום לב, יטעה בחישוב ואז כל מתן ההנחה מוטעה ולא נכון, ויתכן וגם הטעות נעשתה שלא בתום לב.	
4	עריכת חישובים מסובכים בצורה ידנית (זאת ללא אפשרות הצגתם של החישובים במערכת הממוחשבת), גוזל זמן רב וגורם לטעויות. קיים חשש כי יחלוף זמן רב טרם התגלתה הטעות ו/או המרמה ולאחר שנגרם נזק כספי לעירייה.	
5	לדעת הביקורת, הסבירות לתת הנחות שלא כדין, לכאורה, היא גבוהה, ולא יתגלו לאור, ובמיוחד כשאין פקיד שמטפל בהנחות באופן מיוחד.	
6	לא קיים גורם במחלקה המאשר ובודק את ההנחות הניתנות לתושבים. בפועל, כל פקיד במחלקת הגבייה אשר רשאי לזכות תושב בהנחה, מבצע את הפעולה מתחילתה ועד סופה, לפי שיקול דעתו ולפי מסמכים שהתושב צרף, בלי כל פיקוח או בקרה, ואינו זקוק לאישור כלשהו. בנוסף, לא קיים גורם שבודק אותו לאחר ביצוע הפעולה.	
7	במחלקת הגבייה יש דו"חות לכל סוגי ההנחות והזיכויים, אבל אף גורם לא בודק דוחות אלה, ואין מעקב אחרי מתן ההנחות, והסבירות שפקיד רשלני ו/או במכוון מוציא הנחה בלי ידיעת הממונה על כך או בלי אישור היא גבוהה	

	<p>פקיד מחלקת הגבייה יכול לתת הנחה במערכת הממוחשבת לתושב אשר אינו זכאי לכך. אין שום גורם בעירייה לרבות הגזבר ו/או מנהל הגבייה אשר בודק פעולות הפקידים בקשר למתן ורשום הנחה ו/או זיכוי לתושב. הפקיד עושה את הרשום בלי כל פיקוח ו/או בקרה</p>	8
	<p>לא מבוצעת בקרה אחר נאותות ההנחות הניתנות. אין במחלקת הגבייה שום בקרה, לא על רישום ההנחות ולא על ביטול קבלות ו/או שיקים חוזרים.</p>	9
	<p>מנהל מחלקת הגבייה מוסר את רשימת הזכאים להנחה לפקיד הגבייה, ולא עוקב אחרי הזנתם למערכת הממוחשבת, לרבות הפקת דוחות מעקב, ומתן אישור סופי לפני קיבוע הזנת ההנחות במחשב.</p>	10
	<p>פקידי הגבייה נותנים זיכויים בפקודת יומן לתיקוני רישומים, ו/או ביטול חיובי ארנונה, היטל ביוב וחיובים שונים. דבר שנעשה בלי אישור ובלי בקרה ופיקוח. משמעות הדבר, שיתכן והזיכויים לא נכונים ו/או לא מאושרים, ובכל זאת ניתנו. מאחר ואין פיקוח על רישומים אלו, הנזק שנגרם לאמינות המערכת הוא גבולי ומחייב הקמת מערך בקרה היקפי בהקדם האפשרי.</p>	11
	<p>מנהל הארנונה קובע ומחליט לבד על מתן הנחות ו/או פטורים לשנת הכספים השוטפת וגם בגין שנים קודמות. הגזבר ו/או מנהל הגבייה לא בודק אחריו ולא מתערב בשיקול הדעת במתן הנחות בצורה זו. ממצאי הביקורת מראים שחלק ניכר מהפטורים שמנהל הארנונה נותן הם לא בסמכות ולא כדין, לרבות מתן פטורים מהנחה לבית ריק, שזה בעצם בסמכות וועדת ההנחות ולא בסמכותו</p>	12
	<p>מנהל הארנונה נותן פטורים ו/או הנחות, וגם מזין בעצמו למחשב, ע"י מתן קוד הנחה ואז אפשר לעקוב ולבדוק אחרי חוקיות מתן ההנחות, וגם ע"י רישום זיכוי בפקודת יומן, שלא נכנסת בדוח ההנחות, אלא כזיכויים, וקשה לעקוב ולבדוק תנועות אלו. מתן הנחה ע"י זיכוי בלי קוד הנחה, הופך את המעקב והפיקוח אחרי מתן הנחות מסוג זה לבלתי אפשרי. הביקורת מסתייגת בתוקף ממחדל הגזבר, מאי הצבת בקרה נאותה לבדיקת חוקיות פעולות מנהל הארנונה.</p>	13
	<p>פקידי הגבייה נותנים הנחות באופן אוטומטי לפי הרשימות של הביטוח הלאומי, בלי אישור מראש, מהגזבר או ממנהל הגבייה. גם הסוגיה הזו חסרת בקרה, פיקוח ומעקב. יתכן מצב שפקיד הגבייה ייתן הנחה לתושב שלא מגיע לו הנחה, בתום לב או במכוון, דבר שגורם לגריעת הכנסות וחיובים ע"י מתן הנחות שלא כדין.</p>	14
	<p>במערכת הממוחשבת של החברה לאוטומציה, יש אפשרות להזין שיעורי ההנחות המאושרים ע"י מועצת העירייה, וכך מתגברים על בעיית חישוב סכום ההנחה המאושרת והמוזנת, ואפילו חוסמת חריגות במתן ההנחה, לרבות הנחות רטרואקטיביות לשנים קודמות. מחלקת הגבייה לא אמצה גישה זו, בלי לתת כל הסבר ענייני.</p>	15

	<p>במערכת הממוחשבת יש גם אופציה להכניס כל פרטי הבקשות להנחות למערכת, מדפיסים דוח בקשות שהוגשו, עוברים בקרה, נבדקים ומחליטים מה גובה שיעורי ההנחה לגבי בקשות אלו, ואז מזינים את שיעור ההנחה למערכת הממוחשבת בהתאם, ועוד פעם מנפיקים דוח הזנת ההנחה, נבדק ע"י הגורם המוסמך לכך, ולאחר מכן מאשרים כל ההנחות שהוזנו.</p> <p>מחלקת הגבייה גם לא אימצה גישה זו, בטענה שהדבר לא ברור ומסובך, בלי לבדוק לעומק כדאיות גישה זו מבחינה מקצועית.</p>	16
	<p>כל נכס במערכת הממוחשבת מקבל מספר נכס. במחלקת הגבייה "נהוג" לתת מספר נכס בהתאם למספר המשלם. להמחשה: מספר נכס של המשלם 1654 הוא 1654001. במקרה והנכס הזה הושכר לאחר או עברה בעלתו לאחר, למשל מס' 1786, מחלקת הגבייה משנים מספר הנכס בהתאם למספר המשלם החדש, ואותו נכס שמספרו 1654001 הפך להיות נכס שמספרו 1786001. דבר זה גורם להרבה כפילויות במתן ההנחות ובלבול בחיובי הארנונה.</p> <p>לדעת הביקורת, מספר הנכס הוא מספר קבוע ואין לשנותו בכלל, כמו נוסח הטאבו, שנשאר קבוע ללא קשר למחזיק בנכס.</p>	17
	<p>אין הקפדה בכלל, לרישום ההנחה לפי הקוד המתאים. דבר שגורם להפקת דוח שגוי בפירוט ההנחות. דוח ההנחות מפרט כל ההנחות שניתנו לפי קודים, ולכן תוכן ההנחות שבקוד מסוים לא משקף את האמת ולא משקף נכונות רישום ההנחות לפי סיווג, ונתוני הדוח לא נכונים.</p> <p>שלא ניתן לדעת מה היקף סכומי ההנחות שניתנו לפי סוג. אי הקפדה על מתן קוד מתאים לסוג ההנחה, גורם לקבלת דוח לקוי בפירוט ההנחות ואינו משקף את מתן ההנחות בפועל, למרות שסה"כ הנחות אותו דבר.</p>	18
	<p>אין פקיד במחלקת הגבייה שעיקר עיסוקו טיפול בבקשות להנחות, מיון וחלוקת הבקשות לפי תחום הסמכות, בדיקה ובקרה על הזנת ההנחות למערכת הממוחשבת, בדיקת דוחות ההנחות לפני קיבועם, ובדיקת באם ההנחות שבמחשב כדין לפני קיבועם.</p> <p>להזכיר שמדובר בהיקף הנחות שמגיע ל- 7,000,000 ₪ בשנה בערך.</p>	19
	<p>פקידי מחלקת הגבייה לא עברו השתלמויות מתאימות בנושאי גבייה לרבות מתן הנחות, מזה הרבה שנים. גם מנהל הארנונה לא עבר בכלל שום השתלמות בעניין הארנונה וההנחות מארנונה. השינויים ו/או התיקונים בתקנות, מחייב ריענון שוטף ע"י השתלמויות בהתאם.</p>	20

5. הנחות לפי הכנסה חודשית ממוצעת ולפי מס' הנפשות - תקנה 2(א)8

במסגרת הביקורת נבדקו 144 מקרים שמהווים מדגם מייצג מכלל מקבלי ההנחות הרלוונטיות בארנונה מהעירייה

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	<p><u>מתן הנחה לזכאי שיש לו יתרת חוב לסוף השנה:</u></p> <p>הביקורת אתרה 36 מקרים מתוך המדגם, המהווים 25% מהמדגם, בהם ניתנו הנחה לתושבים בשנת 2011 למרות קיום יתרת חוב לשנת 2010, 2009 ושנים קודמות. הביקורת מבקשת להדגיש כי בהרבה מקרים מדובר בחובות של אלפי שקלים למקבל הנחה מארנונה, ועוד מקרה של עשרות אלפי ש, ובכל זאת ניתנה לו הנחה מארנונה.</p>	
2	<p><u>תשלום 30% ע"ח כתנאי למתן הנחה:</u></p> <p>✓ הביקורת אתרה 10 מקרים שמהווים 7% מהמדגם, בהם ניתנו הנחה לתושבים למרות שלא שילמו בכלל את 30% מראש. למרות שלא קיימו את תנאי תשלום 30% מראש, הם קבלו הנחה.</p> <p>✓ הביקורת אתרה 12 מקרים שמהווים 8% מהמדגם, בהם הזכאים להנחה שלמו חלק מ- 30% מראש (רובם פחות מ- 50% מהתשלום מראש), ובכל זאת קבלו הנחה.</p> <p>הביקורת מדגישה שמתן הנחה לזכאי למרות שלא קיים את התנאי בתשלום 30% מראש, או שלם באופן חלקי, לכאורה, הוא לא שוויוני לכלל מבקשי ההנחות, בניגוד להחלטת העירייה, לקוי ולא תקין</p>	
3	<p><u>מסמכים דרושים חסרים:</u></p> <p>הביקורת אתרה 6 מקרים שמהווים 4% מהמדגם, בהם היו חסרים מסמכים חיוניים לבקשה, והיה צריך לדחות את הבקשות האלו, ובכל זאת ניתנו להם הנחות מארנונה.</p> <p>הביקורת מדגישה שמתן הנחה מארנונה לזכאי למרות שלא צרף מסמכים דרושים, לכאורה, לא שוויוני, בניגוד להחלטת העירייה, לא תקין ולקוי.</p>	
4	<p><u>מתן שתי הנחות מארנונה לאותו תושב:</u></p> <p>הביקורת אתרה מקרה אחד שתושב קבל שתי הנחות ביחד, הראשונה הנחת אזרח ותיק בשיעור 30%, והשנייה הנחת גמלת סיעוד, בשיעור 70%. מנהל הגבייה היה צריך לבטל את הנחת אזרח ותיק ולהשאיר הנחת גמלת סיעוד בשיעור 70%.</p> <p>הביקורת מדגישה שמתן שתי הנחות לאותו מחזיק בנכס לכאורה, היא בניגוד לתקנות ולא כדין.</p>	
5	<p><u>בקשות להנחה שבסמכות וועדת ההנחות:</u></p> <p>הביקורת אתרה 5 מקרים של מתן הנחה שלא בסמכות מחלקת הגבייה, הנחות לנוקקים לפי הגדרתה בתקנות, הנחות אלו הן בסמכות וועדת ההנחות.</p> <p>הביקורת מדגישה שמתן הנחות שלא בסמכות לכאורה, היא בניגוד לתקנות ולא כדין.</p>	

6. הנחה לבניין שנהרס או ניזוק

הערות	הליקוי / הממצא	מס'
	<p>אין נוהל עבודה כתוב ומאוגד בספר אחד שמסדיר את הטיפול במתן פטור בגין נכס לא ראוי לשימוש, דבר שגרם לליקויים חמורים במתן הנחות בגין נכס לא ראוי לשימוש, ובתדירות גבוהה.</p>	1
	<p>אין בקרה על מתן פטור מארנונה ו/או הנחה מארנונה בגין בית ריק, אין פיקוח או מעקב שוטף אחרי נכסים שלא ראויים לשימוש ו/או בשיפוצים וכד'.</p> <p>אין בקרה בכלל העוקבת אחרי פעילות מנהל הארנונה, לרבות חיובי ארנונה ומתן פטור מארנונה לנכס לא ראוי לשימוש.</p> <p>ישנם נכסים שמקבלים זיכוי בגין נכס לא ראוי לשימוש לתקופה ממושכת, בלי בקרה, פיקוח ומעקב. מנהל הארנונה לכאורה, לא עקב אחרי התקדמות ומצב הנכס שבגיננו ניתן פטור מארנונה באופן שוטף, כמו כל 6 חודשים למשל.</p>	2
	<p>אין קריטריונים ברורים בעירייה שלפיהם אמור מנהל הארנונה לקבוע באם נכס ניזוק, שיפוץ וכד' אינו ראוי לשימוש. רוב המקרים בקביעת באם הבית אינו ראוי לשימוש הם שהבית נטוש ולא מואכלס, ולכאורה, על סמך שיקולים מוטעים ולא עניינים ניתנה לתושב פטור מארנונה. לכאורה, מנהל הארנונה, ההנדסאי שערך חוות הדעת ואפילו פקידי מחלקת הגבייה, לא מבינים היטיב מה זה "נכס לא ראוי לשימוש", ובמיוחד בהיעדר קריטריונים ברורים להגדרה זו, דבר שגרם למתן הרבה פטורים לנכסים שלא מגיע להם, ובהתאם מתן פטורים ומחיקת חיובים. היה מקרה שחוות הדעת של מחלקת ההנדסה, קבעה שהבית אינו ראוי לשימוש על סמך המראה החיצוני לבית (היה נעול) ולא לפי בדיקה יסודית ומקצועית מבפנים. סוג בדיקות כאילו גורם לקבלת החלטות שגויות ולגריעה בהכנסות העירייה</p>	3
	<p>לדעת הביקורת, חוות הדעת של מחלקת ההנדסה, לכאורה, לא עניינית, אינה משביעה את הרצון, לא מושלמת מקצועית, נמצאו בה הרבה שיקולים זרים ומטעים, אינה מניחה את הדעת ולא לפי השכל הישר. כאשר קובעים שהבית אינו ראוי לשימוש, זה מתבטא בפטור מארנונה, והורדת הכנסות העירייה.</p> <p>הביקורת פנתה למהנדס העיר אינ' אמין סהלי בכדי לתת את דעתו ולהגיב על ממצאי הביקורת, ובתגובה, מהנדס העיר נתן הוראה שכל חוות דעת ממחלקת ההנדסה צריכה אישורו האישי, בכדי לוודאות אפיקטיביות חוות הדעת.</p> <p>לציין שהביקורת מסתמכת בהגדרתה ל- "מבנה ניזוק ואינו ראוי לשימוש" על התקנות, פקודת העיריות ועל פסיקת בתי המשפט.</p>	4

5	מתן פטור מארנונה עבור נכס בשיעורי הארנונה שהגיע זמן פירעונם לפני מסירת הודעה, לכאורה, לא תקין ובניגוד להוראות החוק.
6	מנהל הארנונה, לכאורה נתן פטור מארנונה למרות שלא הוגשה הודעה בכתב, בניגוד לתקנות ולא כדין.
7	היו מקרים שלא נמצאו מסמכים לרבות הודעת מחזיק הנכס בכתב וגם לא חוות דעת, ובכל זאת ניתנו פטורים מארנונה
8	הטיפול בסוגית מתן פטור מארנונה לבית לא ראוי לשימוש, לכאורה היא מאד לקויה, לא מסודרת, לא מקצועית, ללא תיוק וללא מסמכים.
9	מנהל הארנונה נתן פטור מארנונה רטרואקטיבי עבור שנים קודמות, לכאורה, ללא אישור וועדת ההנחות, ללא סמכות ולא כדין. מתן הנחה עבור שנים קודמות צריך לבצע בהתאם לנוהל מחיקת חובות.
10	מנהל הארנונה הפסיק לחייב בארנונה חלק מהנכסים שלדעתו לא ראויים לשימוש למשך יותר משנה. על פי חוק, מנהל הארנונה צריך לחייב כל נכס בארנונה, ובמידה והוא עומד בקריטריון הזכאות לבית לא ראוי לשימוש, אז הוא ייתן פטור מארנונה. כך שבמצב החשבון של הנישום עבור אותו נכס יופיע גם החיוב בארנונה וגם הפטור.
11	לא קיימות בקרות במערכת הממוחשבת המונעת הנחה של 100% בגין נכס ריק לתקופה שעולה על חצי שנה בהתאם לתקנה 13 מתקנות ההסדרים במשק המדינה
12	התיוק במשרד מנהל הארנונה לכאורה, לקוי ואינו מניח את הדעת. מנהל הארנונה לא מנהל תיק לכל תושב לקבלת פטור בגין נכס שלא ראוי לשימוש ו/או נכס ריק ו/או כל בקשה או השגה אחרת. התיק צריך לכלול הודעה בכתב מאת התושב, מסמכים מאמתים טענתו, לרבות חשבון חשמל, חשבון מים וחשבון טלפון וכד', חוות דעת מקצועית שמאמתת באם הנכס אינו ראוי לשימוש, ו/או כל מסמך רלוונטי המצדיק את בקשתו.
13	מנהל הארנונה נותן פטור מארנונה <u>לבית ריק</u> , ולפעמים נותן אחוז מסוים, למרות שההכרעה בהנחה על בית ריק ע"פ התקנות, אינה בסמכותו ו/או בסמכות גזבר העירייה <u>אלא</u> בסמכות ועדת ההנחות בלבד. לכן כל הפטורים וההנחות בגין נכס ריק לכאורה הם בניגוד לתקנות, ללא סמכות ולא כדין.
14	היו מקרים שתושב עבר לגור בקומה שנייה, והקומה הראשונה הפכה להיות מחסן לבית. מנהל הארנונה בהסתמך על חוות הדעת של מחלקת הנדסה, התייחסו למחסן כבית ריק ונתן לו פטור. הביקורת מבקשת להדגיש מחסן שכזה חייב בארנונה כמו ארנונה על בית המגורים, ומתן הפטור הוא לא כדין.

	<p>בבירור עם מחלקת הגבייה, מנהל הארנונה ואפילו ההנדסאי שנותן חוות דעת, לא עברו השתלמויות מתאימות, וחסר להם את הידע והמיומנות בנושאים אלו.</p>	15
	<p>היו מקרים שתושב מגיש בקשה לפטור מתשלום ארנונה עבור בית לא ראוי לשימוש באמצע השנה, מנהל הארנונה נותן לו פטור מתחילת השנה. ע"פ התקנות, מנהל הארנונה היה צריך לתת פטור באופן יחסי החל מיום הגשת הבקשה בכתב; מחזיק הבניין ימסור לעירייה הודעה על כך בכתב, ועם מסירת ההודעה לא יהיה חייב בשיעורי ארנונה נוספים, אין האמור גורע מחובתו של מחזיק בשיעורי הארנונה שהגיע זמן פירעונם לפני מסירת ההודעה</p>	16
	<p>למרות שהנחה לבית ריק היא בסמכות הוועדה להנחות, מנהל הארנונה נתן פטור מלא מארנונה בניגוד לסעיף 13(א) לתקנות. מצד אחד הוא חרג במתן הפטור ללא סמכות, ומצד שני ההנחה לבית ריק היא לפי שיעורים משתנים עד שלוש שנים ולא פטור מלא, בהתאם לתקנות.</p>	17
	<p>מנהל הארנונה נתן פטור מארנונה בגין נכס ריק ו/או אינו ראוי לשימוש שלא לפי קוד הנחה, אלא כזיכוי ו/או חיוב שלילי, משמעות שאין בקרה ופיקוח על מתן הנחות ו/או פטורים בצורה זו.</p>	18
	<p>לדעת הביקורת, פעילות והחלטות מנהל הארנונה לכאורה, לא מקצועית, וחסר לו ידע ברור ואי הבנה בחוקי ותקנות הארנונה וההנחות. להמחשה, הוא לא מבדיל בין "נכס ריק" לבין "נכס ניזוק ולא ראוי לשימוש". מתן פטור מארנונה לבית נטוש (בית ריק), לכאורה לא תקין ולא כדין.</p> <p>מתן פטור מארנונה בגין "נכס לא ראוי לשימוש" היא מסמכות מנהל הארנונה, ואילו בגין "נכס ריק" היא מסמכות וועדת ההנחות, בהתאם להוראות החוק.</p> <p>לדעת הביקורת, מנהל הארנונה אינו ראוי למלא תפקיד מנהל שומה, בשל חוסר המקצועיות המובהק שלו בתחום הארנונה באופן כללי, ובהנחות באופן מיוחד. רוב ההנחות שניתנו ע"י מנהל הארנונה לפי הדוגמאות לעיל, מורה על אי הבנתו בכלל ביסודות הארנונה וההנחות מארנונה, דבר שגרם לביטול והקטנת הכנסות העירייה בצורה לא חוקית, דבר שחושף אותו בפני חיוב אישי מיותר.</p> <p>לציין שהאחריות לניוד הפקיד זה למ"מ מנהל ארנונה מוטלת על הנהלת העירייה ועל הגזבר כאחד.</p>	19

7. זיכויים

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	אין נהלים כתובים במחלקת הגבייה, המסדירים תהליך ביטול ו/או תיקון פעולות יתרות חוב למיניהן. ביטול ו/או תיקון פעולות נעשים לפי שיקול דעת ללא כל בסיס חוקי בלי נהלים וללא פיקוח בכלל.	
2	במחלקת הגבייה אין בקרה על ביצוע זיכויים, תיקוני רישום וביטול יתרות. מחלקת הגבייה ו/או מנהל הארנונה מבצעים פעולות ללא בקרה ופיקוח, ללא אישור וללא סמכות. הבקרה נועדה לפקח אודות חוקיות כל פעולה שנעשית במחלקת הגבייה. וזה מקשה מאוד לביצוע מערך בקרתי ו/או פיקוח ומעקב אחרי הנחות/זיכויים שניתנו בצורה זו.	
3	לכל פקידי מחלקת הגבייה ומנהל הארנונה ישנן הרשאות גישה לרישום זיכויים במערכת הממוחשבת. בהיעדר נהלים מאושרים, בהיעדר בקרה שוטפת, לכאורה מעמידה את הכנסות העירייה בפני סיכונים חמורים וטעויות ו/או רשלנות סמויה	
4	רישום זיכוי במערכת הממוחשבת היא פעולה מאד "מסוכנת", ומחייבת מערכת בקרה מהימנותית. בהיעדר בקרה שוטפת, בהיעדר פיקוח קפדני מצד גזבר העירייה ו/או מנהל הגבייה למתן הנחות ו/או ביצוע זיכויים ואישורם לפני קיבועם במערכת הממוחשבת, מעמיד המחלקה לליקויים חמורים במתן הנחות ו/או טעויות ו/או חשד למתן הנחות שלא כדין.	
5	גזבר העירייה לא מתערב בפעולות אלה, הדבר נעשה ללא אישורו ואפילו בלי ידיעתו. הביקורת בדעה שהגזבר שהוא הממונה על מערכת הכספים בעירייה, היה צריך להיות מעורב בכל דבר, לרבות תיקון ו/או ביטול חובות ו/או מתן זיכויים.	
6	מחלקת הגבייה ו/או מנהל הארנונה נתנו הנחות מארנונה רטרואקטיביות עבור שנים קודמות, בשיקולים לא עניינים, בניגוד לתקנות וללא כדין. מתן הנחות עבור שנים קודמות צריך לבצע בהתאם לנוהל מחיקת חובות.	
7	מנהל הארנונה ביטל חיובי ארנונה, לכאורה ע"פ שיקול דעת מוטעה, לא ענייני, לא מקצועי, ללא סמכות ולא כדין.	
8	אין כל מעקב אחרי פעולות מנהל הארנונה, דבר שלכאורה גרם להקטנת הכנסות העירייה בהיקפים גדולים.	

8. הנחות תעשייה

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	אין במחלקת הגבייה ספר נהלים המסדיר ומגדיר כל הקשור במתן הנחות. בהעדר ספר נהלים, רוב פעולות מחלקת הגבייה בקשר למתן הנחות, לכאורה, הן ללא כל בסיס ניהולי המעוגן בהוראות החוק.	
2	במחלקת הגבייה, אין כל קריטריונים ברורים המאושרים כדין, המגדירים תעשייה חדשה המזכה בהנחת תעשייה.	
3	ועדת ההנחות היא הגוף המוסמך ע"פ חוק לדון בבקשות למתן הנחת תעשייה, מתן הנחת תעשייה ע"י מחלקת הגבייה לכאורה, היא, חריגה מסמכות, בניגוד לתקנות ולא כדין.	
4	כל הנחות התעשייה ניתנו ע"י מחלקת הגבייה, מזה שנים, בלי התערבות ועדת ההנחות ובלי אישורה. מחלקת הגבייה אין לה הסמכות לתת הנחות תעשייה, גם אין לה את הידע, הכישורים והמקצועניות למיין אילו עסקים זכאים להנחת תעשייה ואילו לא.	
5	במחלקת הגבייה אין מערכת בקרה, שתפקח ותעקוב אחרי מתן ההנחות, לרבות הנחות תעשייה. כל פקיד גבייה יכול לתת הנחות תעשייה לפי שיקול דעתו, בלי אישור משום גורם סמכותי בעירייה. מתן הנחות תעשייה ללא בקרה, פיקוח ומעקב, לכאורה, גורמת להפקרת כספי העירייה מארנונה.	
6	יש עסקים שהפסיקו את פעילותם, ובכל זאת משרד מנהל הארנונה המשיכו לחייבם בארנונה	
7	מחלקת הגבייה נותנת הנחת תעשייה לכל עסק באיזור תעשייה בטמרה, באופן גורף, בלי אבחנה ומיון לסוג העיסוק. אין קריטריונים ברורים לעסקים הזכאים להנחת תעשייה בהתאם לתקנה 14. מחלקת הגבייה נותנת הנחות תעשייה ללא כל מיומנות ו/או רקע מקצועי בכל הקשור להנחת תעשייה, לרבות עניין הסמכות במתן הנחת תעשייה ומיון עסק הזכאי להנחת תעשייה.	
8	מחלקת הגבייה נתנה הנחת תעשייה להרבה עסקים ומשרדים שאין להם קשר בכלל לתעשייה. להמחשה, משרד פרסום, קפטירייה / קיוסק ומחסן בשר (חדר קירור) קבלו הנחת תעשייה. סוג עסקים אלו אינו מתיישב עם הגדרת תעשייה חדשה בהתאם לתקנות ולפי פסיקת בתי המשפט.	
9	מחלקת הגבייה נתנה יותר מהנחה אחת (היו מקרים של שלוש הנחות וגם שתי הנחות) לאותו משלם עבור אותו נכס באותה שנת כספים, בניגוד להוראות החוק.	

	<p>מתן הנחות תעשייה רטרואקטיבי עבור שנים קודמות, לכאורה היא בניגוד לתקנות, ללא סמכות ולא כדין, מחיקת חובות צריך לבצע בהתאם לנוהל מחיקת חובות.</p>	10
	<p>מחלקת הגבייה נתנה הנחות תעשייה לזכאי שלא פרע במלואה את יתרת הארנונה שהוטלה על הנכס בשנת הכספים, עד 31/12/2011, בניגוד לתקנה 16 שאומרת במפורש שהנחה במצב זה בטלה מאותו יום ותיווסף ליתרת הארנונה. הם לא מקפידים על יישום הוראות החוק במתן ההנחות, לרבות למי שנותרה לו יתרת חוב עד סוף השנה השוטפת.</p>	11
	<p>מחלקת הגבייה לא מקפידה על יישום הוראות החוק, חורגת מסמכות ונותנת הנחות ללא אישור וועדת ההנחות. תהליך מתן ההנחות מתנהל באופן שאינו תקין ואינו עולה בקנה אחד עם רוח התקנות וכוונתן. מחלקת הגבייה נתנה הנחות תעשייה, הנחות עבור שנים קודמות, יותר מהנחה אחת בשנה וכד'. לכאורה, פעילות מחלקת הגבייה לקוייה ואפילו חמורה מאוד, וגורמת לבזבוז והפקרת כספי העירייה, ומעמידה אותם לאחריות חוקית בגין החלטות שלא כדין.</p>	12

9. מחיקת חובות

הערות	הליקוי / הממצא	מס'
	<p>לפי תקנה 15 מתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג-1993*: "גזבר הרשות המקומית יהיה ממונה על ביצוע מתן הנחות לפי תקנות אלה, למעט הנחות שבסמכות הועדה".</p> <p>רוב הבקשות להנחה מארנונה שבפיגור הן לפי מבחן הכנסה ומס' הנפשות בבית. <u>הממונה על ביצוע מתן הנחות אלו הוא הגזבר, ולא ועדת ההנחות.</u></p> <p>כל ההנחות משנת 2007 עד 2010, לרבות הנחות לפי מבחן הכנסות, היו אמורים להתבצע באישור הגזבר באותה שנה שוטפת.</p> <p>הביקורת לא מבינה למה לא נעשה הדבר בזמן, ולמה לדחות הטיפול בהנחות אלו עד מינוי ועדת הנחות ב- 5/2010.</p>	1
	<p>לדעת הביקורת, כי ועדת ההנחות היתה צריכה לברר עם הגזבר, מחלקת הגבייה ועם מנהל הארנונה באם ניתנו הנחות שבסמכותה ללא אישור ממנה, ולבקש מכוח החוק לחדול לאלתר ממתן הנחות כאלו שבסמכות הוועדה, ולבטל הנחות אלו.</p>	2
	<p>הביקורת מצאה שבמשך השנים 2010-2012 וועדת ההנחות לא דנה ולא טפלה בכלל בבקשות למתן הנחות אחרות שבסמכותה, לרבות, הנחת נזקקים, הנחת מבנה ריק והנחת תעשייה.</p>	3
	<p>מחלקת הגבייה ומנהל הארנונה נהגו לתת הנחות רטרואקטיביות עבור שנים קודמות. מתן הנחות כאלו הן בגדר מחיקת חובות, והן מסמכות ועדת ההנחות, וצריך לבצע לפי נוהל מחיקת חובות בהתאם להוראות החוק.</p>	4

10. קופה ראשית

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	אין נוהל כתוב ומאוגד בספר המסדיר נוהל הטיפול בקופה, לרבות תהליכי סגירת קופה, בעמדות הקהל ובקופה הראשית, והבקרה לתקינותם של תהליכים אלה.	
2	אין בקרה בקופה ראשית העוקבת אחרי ביטול קבלות שבוצעו במערכת הממוחשבת, ולא אחרי רצף הקבלות. בהיעדר בקרה מקיפה, ייתכן מצבים לביצוע מעילות בכספי העירייה באמצעות ביטול קבלות שהופקו לתושבים מהם התקבלו כספים וגניבתם, והדבר יוסתר ע"י זיכוי חשבון המשלם באותו סכום של הקבלה או באמצעות רישום הנחה. הביקורת מציינת שאין שום בקרה במחלקת הגבייה, במשרד הארנונה ובקופה ראשית. רישום זיכוי ו/או מתן הנחה הוא דבר אפשרי ובר ביצוע ללא כל בקרה. ולכן הביקורת מתייחסת להיעדר בקרה כאל הפקרת כספי העירייה. הביקורת מדגישה שהיא לא מאשימה שום גורם בעירייה במעילה, חס וחלילה, אולם מצביעה על נקודות החולשה והאפשרות של מעילה, והנחיצות להקים, לתקן ולחזק מנגנון הבקרה.	
3	יש הרבה מקרים שהתושב (החייב) משלם בשיקים של משהו אחר, ובמקום המיועד לפקודה ריק (לא רשום לפקודת מי), הקופאי מטביע חותמת העירייה ליד "לפקודת" ומפקיד בבנק, מבלי שהתושב יתחייב ו/או יהיה ערב לפירעון השיק. במקרה והשיק חוזר אז לא יכולים לתבוע את התושב הנ"ל (החייב) עבור שיק חוזר, תובעים רק ביתרת חוב, תהליך שהוא ממושך וקצת בעייתי. במקרה הזה העירייה תובעת רק בעל השיק (בעל חשבון הבנק) ולא תובעים החייב, דבר שמקטין את סיכויי תשלום שיק החוזר.	
4	הקופאי לא מקפיד על החתמת חותמת למוטב בלבד על כל שיק מיד עם קבלתו	
5	אין נוהל כתוב המסדיר קיום וביצוע הבקרה על ההפקדות השונות של מחלקת הגבייה בבנק.	
6	הכספים של העירייה מועברים להפקדה בבנק על ידי קופאי העירייה לבדו. הקופה כוללת בתוכה סכומים גדולים, ואין מלווה ו/או שמירה נלוות לעובד שמפקיד את הכספים לבנק, דבר המהווה סכנה מוחשית לגניבת הכספים בדרך ויש לפעול לשינוי המצב הקיים.	
7	הקופאי הראשי של העירייה מבצע הרבה פונקציות ביחד; הוא מקבל מהתושבים כספים, בנוסף הוא בעצמו מבצע את ההפקדות בבנקים ובסוף הוא בעצמו מוריד את הכספים שהופקדו בבנק מהקופה. מבלי להטיל דופי באמינותו של הקופאי הנ"ל, ביצוע כל הפונקציות הנ"ל על ידי עובד אחד מהווה ניגוד עניינים מובהק ומסוכן ויש לשנות את המצב באופן מידי.	
8	גזבר העירייה לא עורך בדיקות פתע ולאמת את נכונות מצב קופת העירייה. בהנהלת החשבונות עורכים בדיקת פתע אחת לרבעון בערך. כמעט ואין כל בקרה על הקופאי.	

11. שיקים חוזרים

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	אין ספר נהלים כתוב המסדיר אופן הטיפול בשיקים החוזרים, מרגע ההחזרה ועד העברת הטיפול לעו"ד. מטרת נהלים אלו לקבוע את השיטה, למנוע ולצמצם החזרי שיקים וסדרת שיקים חוזרים, טיפול מיידי ביתרת החוב והחזרת החייבים למעגל המשלמים הסדיר	
2	הבקרה והמעקב אחרי שיקים חוזרים, לרבות הנמצאים בטיפול עורכי הדין, לכאורה הוא לקוי ואינו מניח את הדעת.	
3	העירייה לא שקלה להיעזר בשירותי חברות המספקות שירותי שיקים ממוחשבים או סליקת שיקים. שירותים אלו מבטיחים כי התשלום בשיקים יכובד או לחלופין מתריעים בו במקום כי אין לקבל שיק מסוים עקב חשד להיעדר כיסוי.	
4	גביית השיקים תבוצע לרוב ע"י הקופאי הראשי, ע"י חברת הגבייה (במקרה וישנו) וגם ע"י המעקלים. גורמים אלו אינם נעזרים במאגרי מידע זמינים באינטרנט ללא תשלום, כמו בנק ישראל, המספק קובץ מידע על כל החשבונות המוגבלים.	
5	יש מקרים ששיקים חוזרים של אותו תושב מטופלים אצל כמה עורכי דין, דבר שגרם להוצאות מיותרות וקושי בהסדר תשלומים עבור אותם שיקים החוזרים.	
6	במקרה והתושב הגיע להסדר חובו בגין השיקים החוזרים, מחלקת הגבייה לא מעדכנת את עו"ד באופן שוטף, ולא גובה ממנו שכ"ט עבור עו"ד, דבר שמעמיס על העירייה הוצאות שכ"ט של עו"ד, והתושב שהגיע למחלקה ושלם במקום שיקים חוזרים אך הטיפול המשפטי נגדו נמשך. התיאום בין מחלקת הגבייה למשרד עו"ד המטפל בשיקים חוזרים, לכאורה הוא לקוי.	
7	הביקורת העלתה כי חלק מהתושבים קבלו הנחות מארנונה ושלמו בשיקים. במקרה וחלק מהשיקים הנ"ל חזרו, מחלקת הגבייה לא מבטלת את ההנחה כמתחייב ע"פ הוראות החוק.	
8	חלק ניכר מעורכי הדין המטפלים בשיקים חוזרים נמצאים ביתרת חובה בגין שיקים חוזרים שקבלו מהעירייה לטיפולם המקצועי, מזה הרבה שנים (מעל עשרה שנים) ללא תנועה וללא מעקב וטיפול רציני מצד העירייה ביתרות אלו, דבר שמעמיד את העירייה בפני סיכויים נמוכים לגביית יתרות אלו.	

	<p>אחד מעורכי הדין שמטפל בחלק מהשיקים החוזרים הוא <u>עו"ד מחמד ספורי עובד העירייה שכהן כתובע עירוני של העירייה</u>, והוא נמצא ביתרת חובה ע"ס 688,777 ₪ עבור שיקים חוזרים שקבל מהעירייה נכון ליום 31/12/2011.</p> <p>הביקורת מציינת שאופן הטיפול הניהולי בתיק עו"ד ספורי לא מניח את הדעת, אין בקרה ומעקב אחרי דוחות הנ"ל שהוא אמור להגיש לעירייה. ולכן הוא עדיין נמצא ביתרת חובה כל כך גבוהה.</p> <p>עו"ד מחמד ספורי מטפל בשיקים חוזרים מחוץ למבנה העירייה, במשרדו האישי והעצמאי, והוא מקבל שכ"ט עבור הטיפול המשפטי בשיקים חוזרים, דבר שמעורר עניין של ניגוד עניינים, ומצד שני, עצם מתן שיקים חוזרים אלו לטיפול עובד העירייה באופן עצמאי, מעמיד את העירייה במצב של הכרה ואישור לעו"ד הזה לעבוד עבודה נוספת ללא אישור מועצת העירייה על כך, דבר שאסור לפי סעיף 177 מפקודת העירויות: "עובד עירייה לא יעסוק ולא ישתתף, במישרין או בעקיפין, בעבודת —חוץ".</p> <p>הביקורת רואה בחומרה רבה עניין טיפול עו"ד ספורי בשיקים החוזרים באופן עצמאי, בעבודה נוספת שלא כדין ובלי אישור העירייה, ובגובה יתרת שיקים החוזרים שעל שמו.</p>	9
	<p>העירייה התקשרה עם עו"ד גמיל נעאמנה במשך שנת 2011 ומסרה לידו שיקים חוזרים בסך של 2,522,729 ₪ <u>ללא מכרז</u> כמתחייב בחוזר מנכ"ל 5/2009, ובניגוד לחוות הדעת של היועץ המשפטי של העירייה מיום 11/4/2011.</p> <p>העברת שיקים חוזרים בסכום של שני מיליון וחצי ₪ בערך, לטיפול עורך דין, ללא מכרז פומבי כמתחייב בחוק ובניגוד לחוות הדעת של היועץ המשפטי של העירייה, לכאורה, לקוי.</p>	10
	<p>במהלך שנת 2012 העירייה פרסמה מכרז למתן שירותי גבייה וטיפול משפטי בשיקים חוזרים ותביעות חוב. <u>המכרז בוטל בשלב לאחר שנערך סיור קבלנים, ע"פ הוראת ראש העירייה, ללא כל הסבר.</u></p> <p>החלטת ראש העירייה לבטל מכרז למתן שירותים משפטיים בתביעות חוב ובשיקים חוזרים, לכאורה, מהלך כזה לקוי.</p>	11

מחלקת משאבי אנוש

1. שעות נוספות

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	בעירייה, לא נמצאו נהלים המגדירים מה צריך ומה נידרש וכיצד לנהוג בנושא שעות נוספות ו/או המגביל העסקה בשעות נוספות ו/או אופן הדיווח והתשלום בעדם	
2	לא פורסמה תכנית עבודה עירונית להקצאת שעות נוספות ומטבע הדברים אין במחלקות העירייה תכנית עבודה מוסדרת משולבת ומתואמת עם התקציב המאושר.	
3	העירייה שילמה כ – 800.000 ₪ בשנת 2011 עבור שעות נוספות לעובדים שהועסקו מעבר למכסת יום העבודה הרגיל, לא כולל עלות שעות כוננות שיפורט בהמשך. עלות שכר זו גורמת לחריגה בעלות השכר המתוקצבת. הסכום הנ"ל הוא שווה ערך להעסקת 10 עובדים קבועים במשרה מלאה לכל השנה ללא הוצאה נוספת. כאשר עוסקים בהתייעלות ובכדי לעמוד בתכנית ההבראה לפי משרד הפנים, ראוי לבדוק ביטול או צמצום ככל האפשר בשעות הנוספות, ובדיקה של מידת הצורך בנחיצותן.	
4	עלויות השכר בגין שעות נוספות והתשלומים הנלווים להם נוהגת העירייה לחייב את סעיף השכר הכללי בהתאם למחלקות ויחידות העירייה. אין סעיף תקציבי לעלות השכר בגין שעות נוספות, עובדה זו מקשה על הבקרה והפיקוח על ביצוע התקציבים.	
5	בעירייה לא מנוהלת סוגיית השעות הנוספות לפי מכסה המחולקת ליחידות העירייה ונקבעת עפ"י קריטריונים ומדדים כלשהם, ואינה מותאמת במהלך שנת העבודה בגין ביטול או הוספת משימות או בגלל שינויים במצבת כך-האדם של היחידות השונות בעירייה מההיבט התקציבי, מההיבט הכמותי ומאילוצי חיסכון והתייעלות.	
6	אף שהעובדים חותמים פעמיים ביום בשעון הנוכחות, הם מדווחים באופן ידני על השעות הנוספות ללא כל קשר לחתימה בשעון הנוכחות. אופן דיווח כזה מקשה מאוד על הפיקוח על ביצוע השעות המדווחות, שלרוב אינן ניתנות לאימות. עובדה זו גוררת את העירייה לתשלומים עבור עבודה שלא תמיד קיימת ודאות אם בוצעה בפועל וקיים קושי אובייקטיבי להוכיח שאכן העובדים מבצעים בפועל את השעות הנוספות.	

	<p>הביקורת מעירה כי אין שום הצדקה לדיווח באופן ידני על שעות נוספות שבוצעו בפועל, שהרי החובה להחתיים שעון פעמיים ביום אינה ניתנת לערעור.</p> <p>החתימה בשעון נוכחות היא המאשרת את שעות עבודתו של העובד. אם אלו שעות שלא בוצעו בפועל, הרי על פי הוראות הנוהל אין לשלם אותן לעובד.</p> <p>יש להבטיח כי התשלום בגין השעות הנוספות ייעשה על פי דיווח כדין, המשקף עבודה בפועל, ולא יינתן כהטבת שכר בלבד.</p>	7
	<p>תשלום בגין שעות עבודה נוספות ללא חתימות בשעון הנוכחות (טביעת אצבע) וללא דיווח בפועל על ביצוע העבודה הנוספת, כאשר מספר השעות הנוספות המותרות נקבעות מראש, הופך את התשלום בגינן לתשלום בגין שעות נוספות גלובליות ולהטבת שכר לכל דבר, האסורה עפ"י החוק.</p>	8
	<p>בקשר לעובדי חוץ לרבות עובדי האחזקה, אין עוד אחזקת קווי מים וביוב וכד', רוב העבודה בשעות הנוספות הם במוסדות העירייה ובבתי הספר. במוסדות אלו נמצא שעון נוכחות. ולכן חלה עליהם החובה להטביע אצבע בכניסה לעבודה וביציאה ממנה. במקרים חריגים שלא מתאפשר להם להטביע אצבע, ידווח למחרת למחלקת משאבי אנוש על כך, בכדי להזין למערכת הנוכחות. מחלקת משאבי אנוש מתבקשת להקפיד על אישור שעות נוספות בהתאם לדוח הנוכחות הממוחשב ולא לפי דיווח ידני.</p>	9
	<p>הנהוג בעירייה, שהעובד מגיש דו"ח שעות נוספות ידני למחלקת משאבי אנוש, מנהל משאבי אנוש בודק, מאשר ומעביר את הדו"ח המאושר והחתום על ידו למנהלת מדור שכר לטיפול והזנתו למערכת השכר. מנהלת מדור השכר היא אשר קובעת את התוספת לשעות נוספות. לפי חוקת העבודה ואוגדן תנאי שרות – חובות וזכויות של עובד בשלטון המקומי; עבור עבודה בשעות נוספות, תשלום לעובד תוספת של 25% עבור שתי השעות הנוספות לאחר יום עבודה הרגיל, ותוספת של 50% עבור השעה הנוספת השלישית ומעלה לאחר יום העבודה הרגיל.</p> <p>ממצאי הביקורת מראים שהתוספת לכאורה לא שוויונית ולא בהתאם להוראות החוק:</p> <p>1. <u>תשלום לפי 200%</u>: מדור השכר משלם לפקידי מחלקת הגבייה תוספת לשעות נוספות לפי 200% החל מהשעה הראשונה, בניגוד להוראות החוק שמחייבות תשלום תוספת של 125% לשתי השעות הנוספות הראשונות, ותוספת של 150% לשעה השלישית ומעלה. בחודש יולי 2012 מדור השכר שלם לשה פקידי גבייה 192 שעות נוספות לפי 200% בעלות שכר של 16,482 ₪.</p> <p>תשלום תוספת של 200% עבור שעות נוספות לכאורה, לקוי, לא שוויוני ולא כדין.</p> <p>2. <u>תשלום לפי 125%</u>: מדור השכר משלם לחלק ניכר מעובדי העירייה לפי מחלקות תוספת לשעות נוספות לפי 125% החל מהשעה הראשונה ועד השעה האחרונה, בניגוד להוראות החוק שמחייבות תשלום תוספת של 125% לשתי השעות הנוספות הראשונות, ותוספת של 150% לשעה השלישית ומעלה.</p> <p>בחודש יולי 2012 מדור השכר שלם ל- 28 עובדי עירייה כמות של 1233 שעות נוספות לפי 125% בעלות שכר של 61,726 ₪.</p> <p>תשלום תוספת של 125% עבור כל השעות הנוספות, לכאורה, לקוי, לא שוויוני ולא כדין.</p>	10

	<p>3. <u>תשלום לפי 100%: מדור השכר משלם לחלק מעובדי העירייה לפי מחלקות תוספת לשעות נוספות לפי 100% החל מהשעה הראשונה ועד השעה האחרונה, בניגוד להוראות החוק שמחייבות תשלום תוספת של 125% לשתי השעות הנוספות הראשונות, ותוספת של 150% לשעה השלישית ומעלה.</u></p> <p>בחודש יולי 2012 מדור השכר שלם ל- 2 עובדי עירייה כמות של 62 שעות נוספות לפי 100% (ללא תוספת בכלל) בעלות שכר של 1,764 ₪. תשלום תוספת של 100% עבור כל השעות הנוספות, לכאורה, לקוי, לא שוויוני ולא כדין.</p> <p><u>הביקורת מסתייגת מהעובדה שמדור השכר ו/או גזבר העירייה ו/או החשב המלווה לא מקיימים הוראות החוק בקשר לתשלום בעד שעות עבודה נוספות כדין.</u></p>	
	<p><u>הביקורת מציינת שאופן התשלום בעד שעות נוספות ואי יישום הוראות החוק בקשר לכל הקשור לשעות נוספות חושף את העירייה בפני תביעות משפטיות, שסביר להניח שלא נעמוד בפני תביעות אלו בבתי המשפט.</u></p>	11

2. שעות כוננות

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	בעירייה אין נהל המסדיר את שעות הכוננות, הדיווח והתשלום בעדם	
2	מנהל מחלקת משאבי אנוש שהיה מקבל תוספת כוננות בהיותו ממלא תפקיד קב"ט, ממשיך לקבל אותה תוספת כוננות גם לאחר מינוי קב"ט בעירייה, ולמעשה התוספת 'צמודה' אליו ללא קשר לסיבה המצדיקה קבלתו לתוספת זו.	
3	אין בעיריית טמרה מוקד עירוני 106 שייתן מענה הולם לכלל הציבור, דבר שמעמיד את האפקטיביות של הכוננים בפני מבחן היעילות. המוקד העירוני הוא כתובת מרכזית לפניות הציבור. הרעיון של המוקד העירוני הוא לשפר ולייעל את השירות העירוני לאזרח בנושאים רבים ומגוונים וכן לתת מענה על בעיות כאלו ואחרות אשר צצות מפעם לפעם ומשבשות את חיי התושב. בהרבה מן הערים המוקד פעיל 24 שעות ביממה, 365 ימים בשנה.	
4	שיטת הדיווח של הכוננות לכאורה לקויה, ואינה מבטאת את הנכונות להיות זמין. הכוננים מדווחים בגין שעות כוננות בדיעבד, עבור החודש שעבר, כאילו שעות כוננות אלו הן שעות נוספות. שעות כוננות במהותה הן מיועדות לעתיד ולא לעבר, והדיווח מבטא את לוח הזמנים שהכונן יהיה זמין בעתיד.	
5	בחלק מהמחלקות שבדקה הביקורת אין לוחות כוננויות. הביקורת סבורה כי לוחות הכוננויות הם כלי חשוב לקיומה התקין של הכוננות. היעדר לוחות כוננויות מעורר שאלות לגבי מהות הכוננות באותה מחלקה/יחידה.	
6	בחלק מהמחלקות/יחידות נמצא כי אין סדרי דיווח על אירועים בעת כוננות. הביקורת סבורה כי יש לכך חשיבות ככלי ניהולי המאפשר מעקב ובדיקה של ביצוע הכוננות על ידי העובדים ובחינה מתמדת של היקף הכוננות ונחיצותה.	

נהלי עבודה

1. נהלי עבודה

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	הביקורת בדקה את תיק הנהלים העירוני בעיריית טמרה ומצאה שאין כל נהל כתוב ומאוגד בספר נהלים. ממצאי הביקורת מראים שישנו מושג "כך נהוג" שמנחה את עובדי העירייה ביישום הוראות ומדיניות העירייה.	
2	מדיניות העירייה לא מעוגנות בשום נהלי עבודה, וזה גרם לחלל ריק, לבזבוז משאבים רבים בגין פעולות מתקנות, וכן בגין נזקים שנגרמו וחוסר אפקטיביות, דבר שהשפיע בצורה שלילית על יישום הוראות ומדיניות ראש העירייה.	
3	<u>מחלקת החינוך</u> : לפי מנהל מחלקת החינוך, קיימים נהלים במחלקה, אבל לא כתובים במרוכז. לדעת הביקורת: הנהלים הנ"ל הלא הכתובים, הם בגדר הנחיות לניהול המחלקה, ולא נהלי עבודה המצריך אישור מועצת העירייה. מנהל מחלקת החינוך לא הבדיל בין הנחיות שהן בגדר מסגרת ניהולית גרידא, לבין נהלי עבודה מחייבים. מחלקת החינוך שהיא הגדולה מבין מחלקות העירייה, מיישמת פעילותה ללא נהלים שמגדירים את תחומי אחריות וסמכויות, ומגדירים בצורה ברורה את התפקידים מבחינת מי עושה מה, תוך שמירה על המתאם הנדרש בין אחריות לסמכות	
4	<u>מחלקת הגבייה</u> : אין תגובה ממנהל מחלקת הגבייה במחלקת הגבייה אין ספר נהלים שמגדיר את אופן העבודה במחלקה, לרבות תהליכי רשום וגבייה, את תחום הסמכויות וקבלת החלטות, את יישום הוראות והחלטות ההנהלה, ועדת ההנחות וכד'. מחלקת הגבייה מיישמת את רוב פעילותה תחת הכלל "כך נהוג", דבר שמעמיד את המחלקה בפני החלטות שלא נשענות בחוק, ומעמיד את מקבל החלטה בפני השלכות משפטיות. מכיוון שמחלקת הגבייה עיקר תפקודה בגבייה ובהכנסות לקופת העירייה, דבר שמחייב ללא כל דיחוי הכנת נהלים כדין.	
5	<u>מחלקת הגזברות</u> : אין תגובה מגזבר העירייה. הביקורת בדעה כי אין ספר נהלים במחלקת הגזברות.	
6	<u>מחלקת התברואה</u> : אין תגובה ממנהל המחלקה. הביקורת בדעה כי אין ספר נהלים במחלקת התברואה	
7	<u>מחלקת ההנדסה</u> : אין תגובה ממהנדס העיר. הביקורת בדעה כי אין ספר נהלים במחלקת ההנדסה	

	<p><u>מחלקת רווחה</u>: מחלקת הרווחה פועלת בתוקף חוק שירותי הסעד משנת 1958, ולפי תקנות שירותי סעד, טיפול בנזקקים משנת 1986. תקנות התע"ס (תקנות עובדים סוציאליים) הינן מנחות קווים מקצועיים ארגוניים למתן שירותים וטיפול בסעד על ידי מחלקת הרווחה. מחלקת הרווחה נשענת בעבודתה על מסגרת חוקים רלוונטיים שמנחים את פעילותם. ישנו הנחיות שמועברים מדי פעם בישיבות צוות ומסוכמים בכתב ומועברים לצוות המחלקה, ואין ספק שקיומו של ספר נהלים הינו חיוני ביותר, לייעול העבודה.</p> <p><u>לדעת הביקורת</u>, חוקים ותקנות הן לא בגדר נהלים שנועדו להבטיח תפעול שוטף של המחלקה באופן קבוע וידוע מראש. <u>אין במחלקת הרווחה מסגרת נהלים ברמה הסטטוטורית אשר עברה אישור מועצת העירייה ואשר מסדירה את דרכי הפעילות של המחלקה ברמה המנהלית.</u></p>	8
	<p><u>מחלקת רכש ואספק</u>: אין תגובה ממנהל הרכש. הביקורת בדעה כי אין ספר נהלים במחלקת הרכש ואספקה</p>	9
	<p><u>משרד רישוי עסקים</u>: הם מכינים נהל פנימי. הביקורת בדעה כי אין ספר נהלים במשרד רישוי עסקים</p>	10
	<p>בעירייה אין נהלים מסודרים, וזה מבזבז בהכרח, משאבים ועסוק ב"כיבוי שריפות" וביצוע פעילות מתקנת לנזקים שנגרמו. מאידך, עבודה על בסיס נהלים מאפשרת להגדיר מראש את שיטת העבודה ואת תחומי האחריות ולהשיג אפקטיביות תפעולית.</p>	12
	<p>הביקורת מציינת שכתובת נוהל היא משימה לא פשוטה ונועדה לקבוע דרכי עבודה אחידות המהוות הסכם בין הנהלת העירייה ומבצעי הנהלים. תהליך כתיבת נהלי העירייה הוא מורכב ודורש התמחות כיוון שהוא מזמן בהכרח התנגדויות פוליטיות, חוסר שיתוף פעולה וחילוקי דעות בקרב מקבלי ההחלטות</p>	12

ארכיון העירייה

1. ארכיון העיר

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	קיים הרבה חומר לא ממוין, הנמצא ברובו בתפזורת, טרם קוטלג וטרם אוחסן כנדרש.	
2	מנהל הארכיון, לכאורה לא מבצע הפרדה בין שתי היחידות, לא ממיין חומר ארכיוני, לא מעביר כל חומר לייעודו ולא מקנה לארכיון העיר את מעמדו הראוי.	
3	כל החומר שמגיע לארכיון מועבר למגנזה, ללא מיון, ללא רישום, וכמובן ללא קיטלוג. דבר שגרם להצטברות כל החומר הארכיוני לכל השנים במגנזה, ז"א עיריית טמרה לא מנהלת ארכיון היסטורי, כמתחייב בחוק הארכיונאים.	
4	<p style="text-align: right;"><u>כשירות מנהל הארכיון:</u></p> <p>מנהל הארכיון, הינו בעל השכלה ו/או הכשרה בנושא ארכיונאות, וערך השתלמויות מקצועיות בנושאים רלוונטיים לארכיונאות.</p> <p>הביקורת מציינת שההשתלמות האחרונה של מנהל הארכיון הייתה לפני 14 שנה, וזה משפיע מאד על רמת תפקודו כמנהל ארכיון, ומידת היערכותו לעדכונים בחוק ובתקנות.</p>	

2. בטיחות מבנה הארכיון

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	אין במבנה הארכיון גלאי אש/עשן או מערכת אתרעה. לציין שהארכיון מכיל חומר דליק מאוד (הכוונה לנייר).	
2	לא הותקן מכשיר התזת מים.	
3	אין ציוד לכיבוי אש, לרבות זרנוקים, מטפי כיבוי, גלגלונים, מזנקים וברז שריפה.	
4	אין אזעקה.	
5	אין מערכת כריזה שבאמצעותה ניתן להעביר התראות.	
6	אין וונטות (מאווררים), אין פתחים להוצאת עשן וחום.	
7	אין מנורות חירום	
8	<u>אין כל בסיס של בטיחות במבנה הארכיון, והוא חשוף בפני סכנות שונות, אין היערכות בפני סיכוני אש ואין אישורים משירותי הכבאות לתקינות מבנה הארכיון.</u>	
9	מבנה הארכיון מיועד להיות מקלט מבנה העירייה. במקלט יש חלון אחד המיועד לחלון המקלט, המיוצר מברזל. אין חלון מזכוכית וגם אין רשת <u>וייתכן מצבים של רטיבות.</u>	
10	אין מערכת מיזוג וייבוש בארכיון.	
11	אין בקרת לחות בארכיון, ובחודשי הקיץ הלחות מאד גבוהה. לציין כי לחות גבוהה גורמת לעובש, טחב ופטריית ירוקות ולבנות, תופעה העלולה לגרום להיווצרות חלקיקים שמקורם בסיבי נייר, הניתקים מהניירת הקיימת במגנזה. סיבי הנייר המרחפים עלולים לגרום לגירוי העיניים והנשימה.	
12	לא בוצעה במבנה הארכיון עבודות ניקיון וחיטוי, וחומר הארכיוני מלא לכלוך, עפר ואבק. עבודת הניקיון בארכיון אינם נותנים מענה הולם לניקוי וחיטוי על פי הנדרש.	
13	לחלון המבנה אין רשתות למניעת כניסה מזיקים, ואין מניעה של כניסת עכברים ומזיקים אחרים לארכיון, דבר שעלול להביא לפגיעה בחומרים הארכיוניים.	
14	חלון הארכיון לרוב סגור, ולא מאפשר זרימה של אוויר צח מבחוץ, המבטיח ייבוש האוויר.	
15	מצב התחזוקה של מבנה הארכיון, לכאורה לקוי מאד. לדעת הביקורת, כי בכל הגורמים המפורטים לעיל; יש כדי לפגוע בבריאותו של מנהל הארכיון, ושל העובדים בסביבת המקום באופן קבוע וכדי להשפיע לרעה גם על שימור המסמכים.	

3. הטיפול בחומר הארכיוני

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	בארכיון העיר לא קיים נוהל עירוני, המסדיר את כללי הרישום ושמירת הרשומות, כללי העיון, קליטת חומר תיעוד, הוצאתו וביעורו במידת הצורך, מצב היוצר חוסר אחידות בין יחידות העירייה השונות.	
2	החומר המגיע לארכיון לא נרשם ולא מועברות רשימות מיחידות העירייה לארכיון בזמן מסירת החומר. בפועל, המחלקה מעבירה כל התיקים שלא צריכה לארכיון, בלי מיון ובלי רישום, כאילו מאחסנים אותם במחסן, ובזה נגמר הסיפור.	
3	מנהל הארכיון לא עורך שום רשימות בארכיון, כל התיקים ללא רשימות. מדובר בכמות אדירה של חומר ארכיוני ללא רשימות.	
4	כושר הקיבול בארכיון הגיע לרוויה ולא ניתן היה לקבל כל תוספת, לכן כל החומר המתווסף מאוחסן מחוץ למבנה הארכיון. הצפיפות הקיימת בחומר המאוחסן, פיזורו במקומות שונים בעירייה ללא רישום, ללא מיון, ללא פיקוח וללא קיטלוג, פוגעת בתהליך פעילות הארכיון וגורמת למחדל רציני באיתור החומר והעברתו ליחידות העירייה המעוניינות בו לצרכי עבודתן השוטפת.	
5	חלק ממחלקות ויחידות העירייה מפקידים חומר ארכיוני בארכיון (בפועל שמים אותו ליד הכניסה מחוץ לארכיון) ללא אישור מנהל הארכיון ואפילו בלי ידיעתו. דבר שגרם להצטברות ערימות של תיקים מחוץ לארכיון.	
6	העברת חומר תיעוד בלי רישום, לכאורה הוא לקוי, ומהווה פגיעה בכללי מנהל תקין.	
7	אופן טיפול, שימור ואחזקת החומר הארכיוני ע"י מנהל הארכיון, לכאורה מאד לקוי ואינו מניח את הדעת.	
8	המקום הנוכחי של הארכיון, אינו ראוי למטרה זו. שטחו שהוא כ-20 מ"ר והוא אמור לשרת עירייה בקנה מידה של יותר מ-30,000 תושבים בערך ובוודאות אינו מספיק לאחסון כל החומר הארכיוני של העירייה.	

	<p>החומר הארכיוני בחלקו נמצא בארונות מיוחדות המיועדות לאחסון חומר ארכיוני ומסודר, אבל בלי ציון ורישום סוג החומר שמכיל, וחלקו האחר בערימות ללא סידור וללא מיון ורישום</p>	9
	<p>הכמות האדירה של חומר ארכיוני אשר נמצאים על הרצפה במקומות שונים, בכניסה, במעברים ובתוך המשרדים, וטרם סודרו על המדפים, בשל חוסר במקום, מראה שהמצב חמור מאד, ומחייב טיפול מיידי מצד הנהלת העירייה.</p>	10
	<p>במקרה הטוב הארכיון משמש כמחסן לא מסודר, אין ניהול יום יומי של הארכיון כפי שנדרש לניהול ארכיון, לא ממוקם טוב, שטחו לא מספיק, ואינו עומד בקריטריונים הרלוונטיים.</p>	11
	<p>בארכיון אין קלטות, תצלומים, מפות וכיו', וכי לארכיון העיר אין יכולת כיום לשמור חומר ממוחשב, מדיה, דואר אלקטרוני וכדומה</p>	12
	<p>הארכיון לא מטפל בחומר ממחלקת ההנדסה, אשר מנהלים ארכיון פנים מחלקתי.</p>	13
	<p>הביקורת לא מצאה קטלוג בארכיון.</p>	14
	<p>הארכיון כמעט ולא מבצע ביעור בכלל. הוא עשה זאת רק פעם אחת בשנת 1998. כעבור 14 שנים, לא בוצע שום ביעור.</p>	15
	<p>לא נכתב פרוטוקול ביעור כנדרש.</p>	16

4. הניהול השוטף של הארכיון

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	העירייה לא מנהלת ארכיון כמשמעותו בניהול ארכיונים, ולא דואגת לאמצעי הבטיחות המינימאליים	
2	הארכיון מנוהל בצורה ידנית, ואין כל שימוש במחשב. אין תוכנה לניהול ארכיון, אין מכונת צילום. אפילו אין כרטיסייה לרשום וקטלוג החומר. הביקורת רואה בחומרה רבה מצב הארכיון, הן מבחינה ניהולית הן מבחינה בטיחותית והן מבחינת מחשב.	
3	מנהל הארכיון לא מבצע את תפקידו כראוי, לא מתאמץ לשיפור תפקודו לרמה המתאימה, רוב הזמן הוא נמצא מחוץ לארכיון, דבר שפגע מאוד ברמת הניהול השוטף של הארכיון, ורמת פעילותו מאד לקויה, מוזנחת ומרושלת.	
4	חסר הרבה כישורים, מוטיבציה ונחיצות אצל מנהל הארכיון בכדי להביא לניהול מוצלח ותקין. חוסר הרצון של העירייה ואי הקצאת משאבים בכדי לשפר ולייעל ניהול הארכיון, גרם לבליית ואובדן הרבה מהחומר הארכיוני של העירייה.	
5	אין שום תיאום בין מנהל הארכיון לבין מחלקות העירייה ויחידותיה בקשר להכנת רשימות, הפקדת חומר ואופן ביצוע זאת, דבר שמצביע על חוסר התיאום בין הארכיון לבין שאר מחלקות העירייה. הביקורת בדעה, שהעירייה ומנהל הארכיון כאחד, התרשלו בניהול תקין של ארכיון העירייה.	

5. ביעור חומר ארכיוני

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	הביעור האחרון של חומר ארכיוני שאין צורך בשמירתו, ואשר דווח לגנזך המדינה עליהם, היה בשנת 1998 (מלפני 14 שנה), מאז לא הוגשה שום רשימה של תיקים לגנזך המדינה לאישורו לביעורם.	
2	יש הרבה חומר ארכיוני שראוי לבערו, בכדי להשתלט על ערימות התיקים המתאספת ללא כל בקרה, פיקוח ומעקב.	
3	בארכיון העירייה אין רישום, אין פיקוח, אין בקרה. תפקוד מנהל הארכיון, לכאורה לא מקצועי, רשלני ולא תקין	
4	העירייה לא מייחסת חשיבות לארכיון, והזניחה אותו במשך כל השנים. הארכיון הנוכחי חסרים לו כל התשתיות הדרושות להשגת ייעודו ומטרתו.	
5	נוצר מחדל רציני הן בבטיחות מבנה הארכיון הפיזי הן מבחינה ארגונית ורמת הניהול מאד לקויה.	

הסעות תלמידים במערכת החינוך

1. שיעור השתתפות

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	<p>שיעור השתתפות משרד החינוך <u>בפועל</u> בעלות הסעות התלמידים למוסדות חינוך כ- 98% ולא כ- 80%, דבר שלכאורה אינו נכון ואפילו לא הגיוני.</p> <p>הביקורת פנתה למנהל מחלקת החינוך ולגזבר העירייה לקבלת תגובתם ו/או הסבר אודות פער זה.</p> <p>הביקורת מציינת שלמרות פניות הביקורת הרבות, <u>טרם קבלה</u> הסבר מהגזברות על הפרשים אלה.</p>	
2	<p>לכאורה, הפרשים אלה נובעים מדיווחים לא נכונים ו/או ליקויים בדיווח למשרד החינוך.</p> <p>הביקורת בדעה, שדיווחים כאילו חושפים את העירייה בפני ביקורת של משרד החינוך, וכל עוד אין הסבר ו/או הצדקה חוקית לפער זה, ייתכן ומשרד החינוך ידרוש החזר כל הפערים שהצטברו עד כה, וזה יגרום לגרעון תקציבי בלתי צפוי</p>	

2. מערך ההסעות בעירייה – המצב הקיים

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	אין ספר נהלי עבודה עירוני מקיף בנושא הסעות תלמידים בו מפורטים הנחיות למנהלי מוסדות החינוך המתייחסים לפעילות ההסעות, ביקורת בשטח, אישור חשבונות ספקים ורישום וכיו"ב.	
2	מערך ההיסעים מפוזר ולא מרוכז בידי מדור אחד, שעיקר תפקודו טיפול בכל הקשור להסעות תלמידים, כפי שנזכר לעיל. פיזור האחריות על מערך ההיסעים לכמה יחידות, לכאורה לקוי ופוגע בניהול התקין של מערך זה, פוגע בפיקוח וגם פוגע באפקטיביות.	
3	במחלקת החינוך, אין מערכת מידע ממוחשבת לניהול מערך ההיסעים לרישום התלמידים על פי מוסדות וכתובות וכד' שבפועל הכל נעשה ידנית.	
4	ההתחשבות עם הקבלן מטופל ע"י מחלקת הגזברות. אופן ההתחשבות לכאורה, לקוי ואינו מניח את הדעת; בכדי לאשר חשבון, צריך אימות קווי הנסיעה של הקבלן ע"י המפקח והעוקב אחרי ההסעות, הערות שנרשמו לקבלן ההסעות במהלך החודש המצדיקות הפחתת תשלום, נכונות התעריף, האם הכל בוצע בפועל, לפי המוסכם וכדין, האם הרכבים, הנהגים וכללי הבטיחות יושמו במהלך ההסעות. כל פרוצדורת אישור החשבון צריכה לקבל טיפול ואישור ע"י היחידה המטפלת בהסעות בצורה תקינה שמניחה את הדעת.	
5	אין פיקוח ובקרת בטיחות בתעבורה בכלל, אין מעקב אחרי יישום חוק ותקנות התעבורה, אין מעקב אחרי ביצוע תנאי החוזה, המדגישים מאוד על חובת קיום פיקוח בטיחות בתעבורה, ובכל זאת החשבונות של קבלני ההסעות מאושרות ללא כל הסתייגות.	
6	אין בעירייה קצין בטיחות בתעבורה ו/או מפקח היסעים.	

3. ליווי בהסעות בחינוך המיוחד

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	האחריות לביצוע הליווי, והפיקוח על הליווי, מוטלת על הרשות המקומית, ולא על קבלני ההסעות. במערך ההיסעים מועסקים כ- 16 מלווים בהסעות תלמידי חינוך מיוחד, מהם רק 6 מלווים שהם עובדי העירייה, ואילו שאר המלווים הם עובדים מטעם קבלני ההסעות.	
2	לפי חוזה ההתקשרות עם קבלני ההסעות, " ככל שהוזמן מהקבלן במסגרת חוזה זה אספקת מלווים להסעות, מתחייב הקבלן להעסיק לצורך מתן השירותים מלווים...." הביקורת מציינת, שלא הוזמן שירותי ליווי במסגרת חוזה זה, ולא הוגשו הצעות מחיר לשעת עבודה בהתאם להצעת הקבלן בנוהל הצעת מחיר.	
3	המלווים שמטעם קבלני ההסעות הועסקו ללא מכרז עבודה, ללא קבלת הצעת מחיר.	
4	מלווים שהם עובדי קבלני ההסעות, לא חייבים לתת דין וחשבון לעירייה, לא מקבלים הוראות מהעירייה, לא כפופים לשום גורם מהעירייה ואין חוזה מיוחד ו/או התייחסות בחוזה ההסעות שבין העירייה לבין קבלני ההסעות המפרט אופן ההתקשרות עם מלווים אלו, לרבות עניין עלות הליווי וקבלת הוראות ומתן דין וחשבון	
5	אין כל פיקוח ומעקב אחרי מערך ההיסעים, לרבות אחרי פעילות המלווים בהסעות, לא מקבלת דיווח מהם, לא נותנת הוראות להם, משמעות, שלכאורה, העירייה מפקירה את התלמידים שמקבלים הסעות. לפי מנהל מחלקת החינוך, אין כל התקשרות חוזית ו/או הסכם עם קבלני ההסעות בקשר להעסקת המלווים שמטעם קבלני ההסעות. ועוד ציין שהעירייה לא מפקחת אחרי ביצוע ותפקוד המלווים שמטעם קבלני ההסעות, ומסתפקת בפיקוח משרד החינוך ו/או החברה למשק וכלכלה, שנערכים מדי פעם. <u>הטלת האחריות לביצוע הליווי על קבלני ההסעות וגם הפיקוח, הוא לכאורה, נוהל לא תקין, לקוי מאד ובניגוד להוראות משרד החינוך</u>	
6	הדו"ח ו/או החשבון שמגיש קבלן ההסעות אודות עבודת המלווה שמטעמו בסוף כל חודש, אינו מספיק, ויש לדרוש מהמלווים להחתיים את טופס הנוכחות במוסדות החינוך שאליהם מבצעים ההסעות מידי יום. הביקורת מדגישה כי מאחר ואין כל בקרה אחרת בשטח, זו הדרך היחידה לעקוב אחר ביצוע הליווי בפועל.	
7	הוצאות שכר המלווים שהם עובדי העירייה נכללות בין סעיפי הוצאות השכר של מחלקת החינוך, בעוד שהשתתפות משרד החינוך בהוצאות נרשמות בין סעיפי הכנסות השתתפות בהסעות. הביקורת מעירה כי בדרך זו קשה מאד לקבל תמונה מלאה על העלות בפועל.	

	<p>מנהל מחלקת החינוך מדווח למשרד החינוך עבור כל המלווים (16 מלווים), שכולל 6 מלווים עובדי העירייה וגם כולל המלווים מטעם קבלני ההסעות. הדיווח למשרד החינוך עבור כל המלווים (כולל מלווים מטעם קבלני ההסעות) כאילו כל המלווים הם עובדי העירייה.</p>	8
	<p>קבלני ההסעות מגישים חשבונית עבור עלות המלווים. עלות המלווה האחת (סה"כ 10 מלווים) לפי החשבונית של קבלן ההסעות כ- 1,600 ₪ לחודש, ואילו משרד החינוך משתתף בעלות ליווי בערך 3027 ₪ בחודש למלווה אחת, הפרש של כ- 1427 ₪ למלווה בחודש. התעריף של 1,600 ₪ למלווה מוסכם בין קבלני ההסעות אפילו בלי כל הסכם חתום כדין שמחייב אותם</p>	9
	<p>העסקת עובדים ע"י קבלן חיצוני מחייב פרסום מכרז, והתקשרות חוזית עם הקבלן הזוכה תוך שמירה על הוראות כל דין בהעסקת עובדים ע"י קבלן חיצוני</p>	10

4. בטיחות בהסעות

הערות	מס' / הליקוי / הממצא	
	<p>העירייה לא נהגה לבצע פיקוח ו/או בדיקות שגרתיות, בעניין קיום דרישות הבטיחות, בכלי הרכב המסיעים תלמידים של קבלני ההסעות קבלני המשנה ולנהגיהם. שהעירייה אחראית על הפיקוח על ההסעות וצריכה לדאוג להבטחת שלומם של התלמידים המוסעים בהן. המחדל של העירייה באי ביצוע הפיקוח על מערך ההיסעים, חושף את העירייה בפני תביעות משפטיות בעתיד. (פס"ד ת"א (ראשל"צ) 8516/04 שמואל נ' ארצי).</p>	1
	<p>העירייה הסתפקה בפיקוח המשכ"ל ומשרד החינוך על מערך ההיסעים. לכאורה, צעד כזה, <u>מהווה מחדל ניהולי, לקוי ולא תקין.</u></p>	2
	<p>אין בעיריית טמרה משרת קצין בטיחות ו/או מפקח היסעים ולא העסיקה מטעמה קצין בטיחות. מחלקת החינוך הסתפקה בכך שביקשה מקבלני ההסעות את רישיון הפעלה ואת פרטי קצין הבטיחות שהם מעסיקים, לא קיימו בדיקות שיטתיות מטעמה בעניין דרישות הבטיחות, לרבות רישוי כלי הרכב והנהגים ולא ניהלו רישום מפורט לגבי תקינות כלי הרכב ורישיונות הנהגים.</p>	3

5. הפיקוח והבקרה על ביצוע ההסעות

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	בפגישה עם מנהל מחלקת החינוך מיום 14/11/12, הוא הודיע לביקורת כי אין כל פיקוח ו/או מעקב אחרי הנהגים שמבצעים את ההסעות מטעם העירייה.	
2	העירייה לא ערכה בשטח ביקורות יזומות שיטתיות על ההסעות; היא לא בדקה אם קבלני ההסעות מקיימים את תנאי הבטיחות שהתחייבו לקיים.	
3	העירייה לא דרשה פיצויים מוסכמים מקבלני ההסעות שלא עמדו בתנאי חוזה ההסעות. עוד עולה, כי למרות שהגיעו תלונות חוזרות ונשנות מהורים על קבלני ההסעות, לרבות על איחורים, גם כשהתלונות נמצאו צודקות, הסתפקה העירייה בלהודיע לקבלן על התלונה, באופן ישיר או טלפונית, ולפעמים התלונה טופלה ע"י הקבלן, אך העירייה לא בחנה את הצורך בצעדי אכיפה נוספים.	

6. רישיון הפעלה

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	לא צורף לחוזה ההסעות רישיונות הפעלה של קבלני ההסעות הזוכים. לציין שהחברה המנהלת (המשכ"ל) היא אשר מטפלת בכל הניירת, הנספחים ומסמכים הרלוונטיים לחוזה ההסעות.	

7. כשירות נהגים – רישיון להסעת ילדים

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	לא נמצאו בעירייה רשימות שמיות עדכניות של הנהגים המסיעים ילדים שקבלני ההסעות צירפו, כך שלא היה ניתן לבדוק אם הם מורשים להסיע תלמידים ואם הם מקיימים את דרישות ההסכם.	
2	בעירייה לא היה העתקים מרישיון הנהיגה של הנהגים שהעסיקו קבלני ההסעות, ולא צורפו רשימות מפורטות של הנהגים המסיעים ילדים מטעם הקבלנים	
3	לא היה אפשר לבדוק אם הנהגים הנ"ל מורשים להסיע תלמידים ואם הם מקיימים את דרישות החוק וחוזר המנכ"ל.	

8. כשירות נהגים – כשירות רפואית ופלילית

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	בעירייה לא היו העתקים מהגיליונות הרפואיים המעידים על כשירות הנהגים.	
2	החברה המנהלת (המשכ"ל) מסרה לעירייה חוזה ההסעות בלבד, ללא המסמכים הרלוונטיים והנספחים לחוזה ההסעות.	
3	נמסר לביקורת רשימה שימית של הנהגים, מספר הרכב שבו נוהגים, מסלול הנסיעה ומספר הסולארי של הנהגים, שמועסקים ע"י חברת מנר הסעות וטיוולים בע"מ. לא נמסר רשימות של שני קבלני ההסעות האחרים.	הביקורת מציינת, שלא די ברשימה זו. לא צורף העתקים מרישיון הנהיגה של הנהגים שהעסיקו קבלני ההסעות, ולא צורפו מסמכים שמראים שהנהג הוא בעל ניסיון של שנתיים לפחות בנהיגה בסוג הרכב שאותו הוא נוהג.
4	לא צורף אישור שהנהג הוא בעל אישור רפואי המעיד על מצב בריאותי תקין מהשנתיים האחרונות.	
5	לא צורף אישור שהנהג אינו בעל גיליון עבירות תנועה מהמשטרה בו הורשע בביצוע עבירות נהיגה חמורות בשנים האחרונות, ושרישיון הנהיגה שלו לא נשלל בחמש השנים האחרונות.	
6	לא צורף אישור ו/או תצהיר חתום ע"י עורך דין שהנהג לא הורשע בעבירות שיש עימן קלון.	
7	לא צורף תעודת יושר של הנהג המסיע ילדים כמתחייב בחוזר מנכ"ל משרד הפנים.	

9. הדרכת נהגים

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	לא נערכו השתלמויות משותפות לנהגים, לנציגי העירייה ולנציגי בתי הספר בנושא נהלים ובטיחות.	
2	העירייה לא דאגה ליישם התחייבות לביצוע ההשתלמות, והעירייה לא הקפידה לקיים באופן שיטתי מפגשים עם נהגי ההסעות שמסיעים תלמידים ולא יזמה בעבורם שום הדרכה.	
3	העירייה לא מקפידה על קבלת רישיונות ואישורים מהנהגים המסיעים תלמידים כמתחייב מחוזה ההסעות, דבר שחושף את התלמידים לסכנה, וחושף את העירייה מהשלכות משפטיות בהתאמה	

10. שנת ייצור הרכב

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	העירייה לא מקפידה על קבלת רשימה מפורטת ברכבים המשומשים להסעת תלמידים, לרבות גיל הרכב, כמתחייב מחוזה ההסעות. עוד נמצא, כי קבלני ההסעות לא צירפו רישיונות רכב של כלי הרכב המסיעים. הביקורת מציינת, כי בהעדר רישיונות רכב לא ניתן לוודא את שנת הייצור שלהם	
2	העירייה לא מפקחת על מערך ההיסעים, בין היתר גיל כלי הרכב. הביקורת רואה בחומרה את העובדה שאין פיקוח בעניין זה.	

11. התקשרות עם קבלני הסעות

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	בפגישה של הביקורת עם מנהל מחלקת החינוך מיום 14/11/2012 במשרדו, הבהיר לביקורת שחוזה ההסעות עם הקבלנים הזוכים במכרז, עדיין לא חתום. הביקורת קבלה את ההסכם החתום לשנת לימודים תשע"ג ביום 21/11/2012	
2	החוזים עם כל קבלני ההסעות נחתמו מספר חודשים לאחר שהקבלנים התחילו בביצוע הסעות תלמידים משמעות, שקבלני ההסעות התחילו לעבוד החל מיום 1/9/12 (יותר מחודשיים) ללא הסכם מחייב, וכך נחשפה העירייה לסיכוני התקשרות.	

12. רשימות ורישיונות כלי הרכב

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	העתקי רישיונות הרכב התקפים לא נמצאו בידי מרכז ההיסעים.	
2	קבלני ההסעות לא העבירו לעירייה רשימות מעודכנות של כלי הרכב המיועדים להסעת תלמידים.	
3	העירייה לא הקפידה על כך שקבלני ההסעות יצרפו את רישיונות הרכב שהסיעו תלמידים למוסדות החינוך ולא דרשה מקבלני ההסעות רשימה מעודכנת של כלי הרכב שבהם היו אמורים להסיע את התלמידים.	

13. ערבות בנקאית לביצוע

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	הביקורת פנתה למנהל מחלקת החינוך ולחברה המנהלת (המשכ"ל) להמצאת העתק מערבות הביצוע מהקבלנים הזוכים. <u>טרם נתבל העתקי ערבות ביצוע.</u>	

14. התחשבנות כספית

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	לפי מנהל מחלקת החינוך, מחלקתו לא בודקת שום חשבון של קבלני ההסעות, הכול עובר ישירות להנהלת החשבונות לטיפולם (בדיקתם ואישורם).	

דו"ח מס' 3 לשנת 2013

ביקור סדיר – נשירה

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	<p style="text-align: center;"><u>רוטציה – בין בתי הספר</u></p> <p>לא קיימת רוטציה בין בתי הספר מבחינת קב"סים. הם מטפלים באותם בתי הספר מזה כמה שנים, מבלי לערוך שינויים (רוטציה) בחלוקת בתי הספר.</p>	
2	<p style="text-align: center;"><u>נהלים פנימיים:</u></p> <p>ביחידת ביקור סדיר לא קיימים נהלים מנחים נוספים אשר יסדירו ברמה תפעולית את תפקיד הקב"ס ומשימותיו, מעבר לחוזרי המנכ"ל. הביקורת מציינת שחוזרי מנכ"ל משרד החינוך מהווים הנחיות מקצועיות והם מאד כלליים ואינם מסדירים ברמה התפעולית השוטפת את אופן ביצוע תפקיד הקב"ס ביום יום.</p>	
3	<p style="text-align: center;"><u>תכנית עבודה:</u></p> <p>✓ מנהל יחידת ביקור סדיר מגיש תכנית שנתית כללית.</p> <p>✓ אין ביחידת ביקור סדיר נוהל הגשת תכנית עבודה שוטפת/חודשית עדכנית המפרטת את הפעולות הנחוצות שהקב"ס יפעל בהתאם בכל בית ספר בו הוא מטפל, בייחוד בתקופות של תחילת שנה וסיומה. מטבע עבודת הקב"סים, ייתכנו שינויים באופן שוטף ובתדירות גבוהה, דבר שגורע מהאפקטיביות של תכנית עבודה כללית שנתית, שתוכננה כבר מראש.</p> <ul style="list-style-type: none"> • תכנית עבודה שוטפת, מהווה בסיס למעקב ולבקרת עבודת הקב"ס כאחד. כל אחד מהקב"סים מעדכן ביומנו את הפעולות שקבע לבצע במשך היום. פגישות בבתי הספר לרוב נקבעות מראש, אך שאר הפגישות, כגון ביקורי בית ושיחות עם התלמידים הן דינמיות. • בעבור כל תלמיד מטופל, הקב"ס המטפל צריך להכין תכנית עבודה חודשית פרטנית אשר תכלול מועדים מתוכננים לביצוע כלל הפעולות הנדרשות במסגרת הטיפול. • הביקורת סבורה, כי תכניות העבודה הפרטניות של כל תלמיד מטופל יש לרכז לתוכנית עבודה חודשית מקיפה אשר מפרטת ברמה יומית את הפעולות בהן נוקט הקב"ס מידי יום. ✓ תכנית עבודה חודשית כזו, מהווה כלי ניהולי מובהק, בסידור, פיקוח ובקרת רמת הביצוע והתפקוד של הקב"ס ותשמש כמנחה לקב"ס בעבודתו. יחד עם זאת ומטבע הדברים תכנית העבודה תהיה דינאמית ופתוחה לשינויים בהתאם לצרכי המציאות. • לכל תכנית עבודה, יתלווה דוח ביצוע פנימי, שמראה את מידת ההצלחה/כישלון בביצוע התכנית לפי לוח זמנים קבוע מראש. • הביקורת לא מצאה דו"ח ביצוע כזה. • הביקורת מציינת, שהדיווח למשרד החינוך לא מהווה תחליף לדוח ביצוע פנימי. 	

	<p style="text-align: right;">ניהול תיקים אישיים :</p> <p>✓ ביחידת ביקור סדיר אין מנוהל לכל מטופל תיק אישי, שבו מרוכז כל המידע על הטיפול שנותנים לו הגופים השונים, ולא מנהלים כרטיסיה לכל תלמיד מטופל כמתחייב מהנחיות משרד החינוך.</p> <p>הקב"סים מנהלים קלסר לפי בית ספר, ולא היו מאורגנים על בסיס אישי וכרונולוגי, אלא היו מעורבים אלו באלו בתיק שבו נמצאים כל המסמכים הנוגעים לתלמידים שלמדו בבית ספר מסוים, תיק שבו נתונים של תלמידים, אך מדובר בתיעוד מצומצם כשעיקר ההסתמכות היא על הנתונים במערכת הממוחשבת.</p> <p>✓ לא מעודכן בתיק/במחשב כל התכתבות אלא רק החשובות ביותר, שלדעת הביקורת כי מצב זה, לכאורה, לקוי ואינו תקין.</p> <p>✓ אין אחידות בניהול תיק מעקב אישי לכל תלמיד. כל אחד מהקב"סים אימץ לעצמו נהלי עבודה שונים באשר לתלמידים עבורם הוא פותח תיקים אישיים.</p> <p>✓ חלק מהקב"סים אינם מקיימים תיק מעקב אישי עבור כל תלמיד מהתלמידים המופיעים ברשימת המטופלים, הם הקימו תיק לבית הספר באופן כללי, ושם תיעדו בכל מיני מסמכים השייכים לתלמיד. ניהול תיק אישי לכל תלמיד מטופל, באה לתת מענה הולם בכל שלבי שנות הלימוד, לרבות בתקופת המעברים.</p> <p>✓ חלק מטענות הקב"סים לאי פתיחת תיק לכל תלמיד הוא : <ul style="list-style-type: none"> ▪ לנהל תיק אישי רק עבור התלמידים המוגדרים כ"קשים ביותר". ▪ "אין מקום במחלקת החינוך לתיקים כאלה". </p> <p>✓ הביקורת מצאה כי ישנם לא מעט תלמידים (אין להם תיק מעקב אישי, ומתועדים בתיק הכללי של בית הספר) שבתיק בית הספר מכיל מידע מצומצם בלבד אודות הטיפול בתלמיד ואינם כוללים מסמכים המתעדים פעולות שבוצעו בעניינו של התלמיד.</p> <p>✓ לביקורת נמסר, כי עבור תלמידים שהטיפול בהם היה קצר וממוקד לא היה צורך בתיק ותיעוד, אפילו בתיק בית הספר, ואף נמסר, כי אין צורך של המשך טיפול לתקופה ארוכה, ואפילו אין צורך לדווח עליהם למשרד החינוך.</p>	4
	<p style="text-align: right;">ישיבות צוות</p> <p>✓ לא נמצא ביחידה לביקור סדיר דוח על הפקת לקחים מממדי הנשירה מבתי הספר. בידי קציני ביקור סדיר מצוי מידע שהיה אפשר לעשות בו שימוש ולהפיק לקחים לגבי אוכלוסיות מוגדרות.</p> <p>✓ לפי מנהל יחידת ביקור סדיר, צוות הקב"סים בעירייה מתכנס פעם בשבוע בימי ראשון, מזה שנים, בעיקר לדיונים בסוגיות ונושאים מהותיים בתפקוד הקב"סים.</p> <p>✓ יוצא, כי רישום פרוטוקולים נעשה בהתאם לצורך ולמידת הנחיצות. הם רושמים פרוטוקולים בעת הדיונים וקבלת החלטות סביב נושאים המצריכים התערבות ומעקב במהלך שנת הלימודים.</p> <ul style="list-style-type: none"> • לדעת הביקורת, הישיבות הנ"ל של היחידה לביקור סדיר, לכאורה, התנהלו ללא רישום פרוטוקולים, דבר שהעמיד את מידת אפקטיביות ביצוע החלטות ישיבות אלה בסימן שאילה ובספקנות. בהיעדר פרוטוקולים לא ניתן לעשות מעקב על הביצוע ולעשות בקרה ופיקוח שוטף בצורה שמניחה את הדעת. 	5

	<p style="text-align: center;"><u>מעקב אחר נוכחות ופעילות</u></p> <p>✓ נוכחות הקב"סים נבדקת ע"י החתמה בטביעת אצבע בתחילת יום עבודה ובסיומו. במקרים והקב"ס נאלץ לקיים פגישה חוץ משרדית, הוא צריך לרשום זאת ידנית, ויאושרו ע"י מנהל היחידה לביקור סדיר, דבר שלא נעשה.</p> <p>לא קיימת שום הקפדה על מילוי של טופס נוכחות ידנית היחידה לביקור סדיר במקרה והקב"ס יוצא לפגישה חיצונית מעבר לשעת סיום שעת העבודה הנהוגה בעירייה.</p> <p>יוצא, כי הבקרה על נוכחות הקב"סים, לכאורה, לקויה ולא תקינה.</p> <p>✓ לפי מנהל היחידה לביקור סדיר, לא מתקיים כל מעקב אחר נוכחות הקב"סים ויומן הפעילות שלהם.</p> <p>הביקורת מציינת, שמטבע הדברים, חלק רב מעבודת הקב"סים מתבצעות מחוץ למשרד, הן פגישות עם צוות בתי הספר וגורמים קשורים והן ביקורי בית בבתי תלמידים. הקב"ס אמור לנהל ביומנו האישי את סוג פעילות כאלה. לפי מנהל היחידה; אין לו כל ידיעה בדבר הפעילות המתוכננות עבור כל קב"ס. לדעת הביקורת, כי מצב זה הופך את הבקרה אחר מיקום הימצאותם הפיזי של הקב"סים בעת נתונה לבלתי אפשרית.</p>	6
	<p style="text-align: center;"><u>אכיפת חוק לימוד חובה</u></p> <p>✓ לפי חוזר מנכ"ל משרד החינוך, נמצא שהביקור הלא סדיר של התלמיד נגרם ע"י הוריו, ידאג הקב"ס להעמדה לדין של הורי התלמיד על אי קיום חוק לימוד חובה באמצעות רשות החינוך המקומית.</p> <p>✓ לפי הרשימה שקבלה הביקורת ממנהל היחידה לביקור סדיר נתגלה 49 תלמידים שלא לומדים בשום מוסד חינוכי.</p> <p>✓ לפי מנהל היחידה לביקור סדיר, היחידה ו/או מנהל מחלקת החינוך <u>מעולם לא פנו ליועץ המשפטי להמשך אכיפת חוק לימוד חובה</u> ובכלל לא נעשה שימוש באמצעי זה.</p> <p>✓ תחומי הטיפול והאחריות הן של רשות החינוך המקומית והן של הקב"ס <u>לקיים הוראות חוק חינוך וחובה, ולהעביר הטיפול בכל המפירים לחוק זה לטיפולו של היועץ המשפטי בהגשת תלונה למשטרה ובפתיחת הליכים פליליים נגדם.</u></p> <p>✓ מנהל מחלקת החינוך <u>היה צריך לדווח למנהל המחוז של משרד החינוך על העברת הטיפול במפירים חוק חינוך חובה ליועץ המשפטי, דבר שלא נעשה מלכתחילה.</u></p> <p>✓ לדעת הביקורת, אכיפת החוק הנ"ל לא רק חובה, אלא גם מהווה בסיס הרתעה להורים אלה.</p>	7
	<p style="text-align: center;"><u>בדיקת יומנים</u></p> <p>✓ יוצא, כי הקב"סים לא מקיימים בדיקת יומנים. לציון, כי אחד מתפקידיו של הקב"ס הוא לאתר תלמידים ע"י בדיקת יומנים מדגמית לפחות אחת לשנה (עדיף יותר מפעם אחת בשנה).</p>	8

	<p style="text-align: right;"><u>מספר תלמידים מטופלים :</u></p> <p>✓ בהתאם למשרד החינוך, יש לטפל ב- 100 תלמידים בשנה לכל משרה מלאה של קב"ס.</p> <p>✓ יוצא, כי רוב הקב"סים מטופלים בפחות מ- 100 תלמידים, למעט קב"ס אחד, הרי הוא אחראי על שתי המועדוניות המשפחתיות הכוללות כ- 30 תלמידים, ולא ניתן לפצל האחריות על המועדוניות הנ"ל לשני קב"סים בהתאם להנחיית משרד החינוך המבקש שקב"ס אחד יהיה אחראי על שתי המועדוניות המשפחתיות.</p> <p>✓ הביקורת מבקשת להדגיש, כי מספר התלמידים המטופלים אינו מהווה אינדיקציה ישירה באשר לעומס העבודה המוטל על הקב"סים ועל חלוקת העבודה ביניהם.</p> <p>✓ קב"סית אחת, התחילה את עבודתה בתחילת שנת הלימודים תשע"ג, והיא עדיין בתהליך התמחות, ולכן מספר התלמידים המטופלים הוא רק 13 תלמידים.</p> <p>✓ הביקורת מעירה, שחריגה מהתקן יש בה כדי לפגוע באופן ואיכות הטיפול בתלמידים.</p>	9
	<p style="text-align: right;"><u>תלמידים במסגרות חוץ :</u></p> <p>✓ לפי הקב"סית האחראית על תיק תלמידים במסגרות חוץ, היא עוקבת אחרי התלמידים האלה טלפונית. היא לרוב, לא מבקרת במוסדות החינוך מחוץ לעיר, ומסתפקת במעקב טלפוני.</p> <p>✓ הקב"סית מקבלת מידע טלפוני אודות טיפוס התנהגות וציונים של התלמידים המטופלים מהיועצת של מוסד החינוך, אבל לא מכל מוסדות החינוך.</p> <p>✓ יוצא, כי אין תיק אישי לתלמידים אלה, ולא נמצא מאגר מידע לאופן הטיפול בהם.</p> <p>✓ ישנו 79 תלמידים ששובצו במסגרות חוץ, מהם 56 תלמידים בעמל-שפרעם ועתיד-ירכא המהווים 71%.</p> <p>✓ הביקורת מציינת, שמוסדות חינוך אלו מכילים תחומי לימוד שאין בעיריית טמרה, לרבות מכונאות, חשמל, חריטה, מזגנים וכד'.</p>	10
	<p style="text-align: right;"><u>תיאום בין יחידת ביקור סדיר למחלקות ויחידות נוספות בעירייה</u></p> <p>✓ אין כל נוהל כתוב בנושא שיתוף הפעולה בין היחידה לביקור סדיר ושאר המחלקות והיחידות בעירייה, לרבות מחלקת הרווחה, יחידת גני ילדים ויחידת חינוך מיוחד.</p> <p>✓ יוצא, כי למעלה מ- 63% מהפניות לטיפול ע"פ גורם מדווח הן מביה"ס, כשאחוז הפניות מעובדות סוציאליות הינו 1.57% בלבד.</p> <p>✓ הביקורת סבורה כי נוכח העובדה כי רק 1.57% בלבד מקורם מעובדות סוציאליות מראה ששיתוף הפעולה רופף, ואינו עומד בצפיות וזה ישפיע על רמת היעילות בהשגת הייעוד המשותף של שתי המחלקות. העברת המידע ממחלקת הרווחה ליחידה לביקור סדיר, לכאורה, לא תקין, ומחייב הגברה מיידי.</p>	11

מטלות בנוסף לתפקיד הקב"ס :

העירייה חתמה על הסכם עם משרד החינוך להשתתפות בהעסקת קצין ביקור סדיר, ולפי סעיף 7.א : אין להטיל על קצין ביקור סדיר מטלות שאינן בתחומי העבודה המוגדרים בחוזר מנכ"ל מיוחד 1994 של משרד החינוך.

✓ בנוסף לתפקיד הקב"ס המוגדר בחוזר מיוחד למניעת נשירה, מנהל מחלקת החינוך בנוסף למנהל היחידה לביקור סדיר מטילים משימות הן ששייכות וקשורות לתפקיד הקב"סים והן שלא קשורות.

להלן המטלות :

מחשב לכל ילד :

- לדעת הביקורת, "מחשב לכל ילד" הינו פרויקט שצריך להיות באחריות מחלקת הרווחה ולא באחריות יחידת ביקור סדיר.
- לפי מנהל מחלקת החינוך, היוזמה שהקב"סים ירכזו את התוכנית מול בתי הספר באה ממנהל יחידת ביקור סדיר, ומברך את היוזמה הזאת הראויה לכל הערכה.
- תכלית הסכם זה, מקנה לקב"ס את המרחב הדרוש לביצוע עבודתו כמתחייב בהוראות החוק, ואין להטיל עליו מטלות אחרות, דבר שיכול להשפיע על מילוי תפקידו.
- בהתאם להתייחסות מנהל מחלקת החינוך, פרויקט זה יכולים לבצע אותו פקידים אחרים במחלקת החינוך חוץ מהקב"סים. הביקורת בעד דעה זו וממליצה להעביר תכנית מחשב לכל ילד לפקידים אחרים במחלקת החינוך, ולכבד את ההסכם הנ"ל.

תיק ההעברות :

- הקב"סית אחראית על ההעברות אם זה ביישוב, שיבוץ משפחות נקלטות, טיפול במשפחות נפלטות. תיק זה מחייב עבודה מול המסגרות (יסודיים, חט"בים ותיכונים) בתוך היישוב ולעיתים עם מסגרות מחוץ ליישוב לאורך כל השנה. בנוסף מחייב ריכוז נתונים לגבי תקנים מספר הכיתות ומספר תלמידים בכל מסגרת.

תיק המעברים ו'ז' :

- הקב"סית אחראית מעברים לשכבת ו'ז' ושיבוצם לפי החלוקה הגיאוגרפית שנקבעת מראש. תיק זה מחייב מיפויים, ישיבות עם הורים, חלוקת מנשרים לכל תלמידי השכבה, כניסה לכל כיתות שכבה ו' בכל בתי הספר היסודיים, ביקורי בית רבים, ועדות שיבוץ התלמידים, ועדות ערר, בדיקה מעמיקה אחרי שיבוץ התלמידים מול החט"בים, מעקב וטיפול יסודי בתלמידים.
- הביקורת העלתה כי קצינת ביקור סדיר מועסקת במשרד ברישום תלמידים לבתי ספר במעברים, עבודה שאיננה חלק מתפקיד קצינת ביקור סדיר

✓ לפי ההסכם שבין משרד החינוך לעיריית טמרה, אין להטיל על הקב"ס מטלות מחוץ לתחום אחריותם כקב"סים.

	<p style="text-align: center;">תכניות למניעת נשירה בעיריית טמרה :</p> <p>✓ תכניות הקיימות בעירייה: מועדוניות משפחתיות, מל"א – מרחב לימודי אחר, כיתות תל"ם בחט"בים, כיתות אומץ, תכנית מנע – טיפול בפרט.</p> <p>✓ בהיעדר נהלים רלוונטיים לתכניות מניעת נשירה, לא הוצגו דוחות ביצוע של תכניות מניעת הנשירה באופן שוטף בפני הביקורת.</p>	13
	<p style="text-align: center;">הנשרת תלמידים מהתיכונים</p> <p>✓ לפי מנהל היחידה לביקור סדיר, בשנתיים האחרונות, הונשרו ארבעה תלמידים ממערכת החינוך, אשר הועברו לטיפול היחידה לקידום נוער.</p> <p>✓ מידת התערבות היחידה לביקור סדיר למניעת הנשרה היא לא מניחה את הדעת. היחידה, לכאורה לא מיצתה את כל המאמצים למניעת ההנשרה, וקבלה את החלטת צוות בית הספר כעובדה מוגמרת.</p> <p>✓ הביקורת בקשה פרוטוקולים של החלטת צוות בית הספר להנשרה, וטרם קבלה זאת ממנהל היחידה.</p> <p>✓ צוות בית הספר היה צריך ליישם את הוראות החוק במקרה של הנשרה, דבר שלכאורה לא נעשה, והיחידה לביקור סדיר השלימה עם ההחלטה של ההנשרה.</p>	14

רישוי העסקים

הערות	הליקוי / הממצא	מס'
	<p style="text-align: right;"><u>המשרד לרישוי עסקים:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● אין במשרד רישוי עסקים נהלי עבודה כתובים ומאוגדים בספר אחד, נהלים מקצועיים ומפורטים, הכוללים שיטת עבודה, דיווח, בקרה ומעקב, יחסי גומלין בין הגורמים הפנימיים והחיצוניים בשילוב השרות הווטרינרי, המועדים לביצוע המטלות השונות, מתארים ומאפיינים את כל תהליך רישוי העסקים החל משלב הטיפול בהגשת בקשה ועד תיאור מערכת האכיפה וסדרי העבודה במחלקת תברואה בכל הקשור בנושא רישוי עסקים. ● הביקורת קבלה דיווח מפקיד-2 שטוען שפקיד-1 לא עסק ברישוי עסקים בכלל בשנים 2012-2013, ואף אינו מתיישב במשרד רישוי עסקים בכלל. ● זה שפקיד-1 טוען שראש העירייה הקודם הורה לעובדי העירייה לפרוץ למשרד רישוי עסקים ולגנוב את כל הארונות והתיקיות והמחשב, לא עולה בקנה מידה עם השכל הישר וההיגיון הניהולי, בהתחשב שלא מדובר בארונות ו/או תיקים שהם בבעלתו האישית של פקיד-1, אלא ארונות של העירייה ותיקי עסקים שבניהול העירייה. לא מדובר בפן אישי גרידא, מה עוד שהסמכות העליונה בעירייה היא בידי ראש העירייה, והגשת תלונה כנגדו במשטרה כפי שנוזכר במכתבו של פקיד-1, לא מסירה את האחריות התפקודית והניהולית מכתפיו. יש לציין כי, משטרת ישראל לא התערבה בענייני הניהול הפנימיים של העירייה. ● פקיד-1, לכאורה, הוא לא עסק בכלל ברישוי עסקים במהלך השנים 2012-2013, ואף אינו יושב בכלל במשרד לרישוי עסקים (יש לו משרד במחלקת תברואה). בתקופה זו, מי שניהל משרד רישוי עסקים רק פקיד-2 לבד. ● אין תברואן מוסמך העובד בכפיפות למשרד רישוי עסקים בעירייה. הביקורת מציינת שפקיד-1 הוא התברואן המוסמך היחידי בעירייה, ובכל זאת הוא לא פקח בכלל על העסקים כתברואן מוסמך בשנים 2012-2013. ● כוח האדם המצומצם אינו מאפשר, מעת לעת, לערוך "מבצעים יזומים" על מנת לקדם פעילות המשרד, ולאתר עסקים שלא טופלו זמן רב או עסקים שזמן רב לא בוקרו ע"י מפקחי ופקידי משרד הרישוי. ● משרד רישוי העסקים לא מכין תכנית עבודה שנתית ו/או רב שנתית לביקורות יזומות של הפיקוח לרבות פיקוח ווטרינרי ופיקוח תברואן מוסמך (אין במחלקת התברואה תברואן מוסמך), בנוסף לעבודת הרישוי השוטפת. תכנית זו כוללת את מטרות ויעדי המשרד. 	1

	<p style="text-align: right;">תיקיית העסקים</p> <ul style="list-style-type: none"> • תיקי המשרד חשופים לקהל, והעדר מקום ראוי לאחסון התיקים, יכול להביא לאובדן של מידע ולחשיפת מידע רגיש. • עולה כי, אין בתיק דף תוכן בו מפורטים המסמכים שבתיק. • אין בתיק דף מעקב אחרי הביקורות השוטפות המבוצעות בעסק. • אין כל גיבוי לתיקים. התיקים לא שמורים מפני אש ו/או פריצות ו/או כל גורם אחר החושף את התיקים האלה מפני בלייה. • אין במשרד תוכנה וסורק לסריקת המסמכים המצויים בתיקים. 	2
	<p style="text-align: center;">מצב העסקים בתחום שיפוטה של עיריית טמרה – 31/12/2013</p> <ul style="list-style-type: none"> • ממצאי הביקורת מצביעים על ליקויים רבים ומתמשכים בהתנהלות העירייה בתחום רישוי עסקים, ובאכיפת דיני רישוי עסקים. • ישנם 3 עסקים במהות "מספרה", תחת סעיף 1.4ב לצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), תשנ"ה – 1995, שקבלו רישיון לצמיתות בניגוד להוראות צו העסקים – 1995 המגביל את הרישיון לשלוש שנים. • עולה, כי לכאורה, יש פגם בתוכנה של רישוי עסקים שבעירייה. התוכנה נותנת רישיון לצמיתות לסעיף 1.4ב לצו רישוי עסקים ישירות ומשייכת אותו עסק לעסק בעל רישיון לצמיתות. • עולה, כי רוב העסקים בתחום שיפוטה של העירייה פעלו באותה עת ללא רישיון (76%), והדבר נכון לרוב תחומי העיסוק. • לא ננקטו צעדים מספקים (התראות, צו סגירה מנהלית, תביעה לדין, קנסות) נגד העסקים טעוני רישוי שפועלים ללא רישיון. • כתוצאה מהמצב הקיים בו מאות עסקים ללא רישיון, ללא פיקוח אמיתי (כולל מסעדות, בתי מטבחים, אטליזים, תחנות דלק, מאפיות, מפעלים, בתי מלאכה שונים) למעשה מופקרים בריאותו ובטיחותו של הציבור. העירייה אף עלולה למצוא את עצמה נתבעת בנזיקין במקרה שייגרמו נזקים בריאותיים ובטיחותיים לציבור מעסקים ללא רישוי. • עולה, כי העירייה הגישה למשרד הפנים בשנים 2012-2013 דוחות שנתיים על מצב העסקים בתחום שיפוטה, שמהם עלה כי בשנים 2012-2013 נע שיעור העסקים שפעלו ללא רישיון בין 76% ל-78%. • עולה כי, משרד הפנים עדיין לא מינה ועדת חקירה, לא קרא לראש העיר לשימוע לפני הממונה על המחוז ולא עצר את העברת תקציבי הפיתוח והמענקים לעירייה, כנדרש בחוזר מנכ"ל 6/2008. <u>חובת ראש העירייה ומועצת העירייה לדאוג לכך לא לחשוף את העירייה בפני נקיטת צעדים מקשים נגדה כנוכר לעיל.</u> ועל כן יש לצמצם תופעת העסקים הפועלים ללא רישיון עסק בתחום שיפוטה. • עולה כי, שיתוף הפעולה בין המשרד לרישוי עסקים לבין משרד השומה והארנונה אינו ברמה הנדרשת. אין הצלבת נתונים של העסקים בין שני המשרדים, אין העברת דוחות ביניהם לתיאום. • הביקורת מציינת שבמשרד הארנונה אין מיון לעסקים טעוני רישוי לבין אלה שאין חובה לרישיון. דבר זה מקשה מאוד על הצלבת הנתונים. 	3

	<p style="text-align: center;">הטיפול בבקשות לרישוי עסקים</p> <ul style="list-style-type: none"> • בעיר טמרה השתרש נוהג שרבים מבעלי העסקים פותחים עסק ללא קבלת רישיון מראש, ובמקביל מטפלים בהליכי הרישוי הנדרשים. • כפועל, יוצא מכך קיימים עסקים שנפתחו ואינם עומדים בכל הקריטריונים המחייבים בחוק ושלעתים כלל אינם יכולים לקבל רישיון, בעיקר בגלל אי עמידה בדרישות ובתנאים הנדסיים. • הועלה כי, למרבית הבקשות לרישיון עסק <u>חסרו מסמכים</u> שהיו אמורים להיות מצורפים אליהן. • לפי המדגם, <u>28% מהבקשות חסר תרשים סביבה לבקשה, 32% מהבקשות חסר מפה מצבית לבקשה, 20% מהבקשות חסר תכנית עסק, 16% מהבקשות לא שולם אגרת הרישוי.</u> • משרד רישוי העסקים לא הקפיד על <u>נחיצות וחובת צירוף המסמכים הנ"ל ואי-התניית המשך הטיפול בבקשות לרישיון עסק בצירופם המחייב כתנאי סף לאישור הבקשה.</u> • ישנם עסקים כאלה הפועלים שנים ללא רישיון תוך ניסיון למצוא פתרונות שלמעשה אינם אפשריים כלל בעיקר בכל הקשור לחוקי תכנון ובנייה. במקום לא לאשר את הרישיון ולסגור את העסק - נמשך הטיפול בהם שנים כשלא נראה כי יהיה להם פתרון. • העירייה לא תמיד גבתה את אגרת הרישוי מבעלי עסק שהגישו בקשות לקבלת רישיון עסק או לחידושו, למרות שהגבייה של אגרת רישוי עסק מעוגנת בתקנות, ואף נקבע בצורה ברורה כי כל עסק שלא משלם אגרת רישוי עסק רישיונו או ההיתר הזמני שברשותו אינו תקף. • <u>ניהול רישוי העסקים נעשה תוך חריגה מהוראות החוק ומכללי המינהל התקין.</u> לא נערך סקר עסקים ולעתים במשך מספר שנים. היעדר פיקוח, רישום ובקרה אחר פעילותם של העסקים שפועלים ללא רישיון עסק. • לא ננקטו הצעדים הנדרשים ולרוב לא ננקטו צעדים כלל, כדי שבעלי העסקים יפעלו לשם קבלת רישיון עסק. • לא ננקטו צעדים כדי למנוע או לצמצם את מידת הסכנה שנשקפת לתושבים, בגלל פעילותם של עסקים, שאינם עומדים בתבחינים הנדרשים בתחומי הבריאות והבטיחות. 	4
	<p style="text-align: center;">רישוי אולמות שמחה ומקומות לעינוג ציבורי.</p> <ul style="list-style-type: none"> • הועלה, כי בעיר קיימים 5 אולמות לשמחות ואירועים הפתוחים לקהל הרחב <u>ללא רישיון עסק</u> ממחלקת רישוי עסקים. • לפי משרד רישוי העסקים, רק שני אולמות שמחה הגישו בקשה לרישיון עסק, וטרם השלימו את הנדרש. • הועלה, כי כל אולמות השמחה לא התקינו מד רעש כנדרש בחוק. • הביקורת מעירה, כי מדובר באולמי אירועים הבאים בשעריהם אוכלוסייה גדולה יחסית, ואי עמידה בתנאי רישיון עסק כדון, לרבות היתר בנייה, מד רעש ושירותי הכבאות, מסכנים ציבור רחב. • לא ננקטו נגד בעליהם אמצעי אכיפה כל שהם. 	5

	<p style="text-align: center;">מתנ"ס ע"ש שיח זכי דיאב</p> <ul style="list-style-type: none"> • המתנ"ס בעיר טמרה פועל במשך תקופה ארוכת שנים ללא רישיון עסק. יש לציין שהמתנ"ס הנ"ל נתמך על ידי העירייה. • משרד רישוי העסקים לא אוכף את הנדרש ממנו על פי החוק ומאפשר למתנ"ס הנ"ל לפעול ללא רישיון עסק. 	6
	<p style="text-align: center;">תקופת הטיפול בבקשה</p> <ul style="list-style-type: none"> • כמות התיקים שבטיפול הוא כ- 362 תיקים (73%). אחוז גבוה מאוד יחסית לכלל התיקים שבמשרד הרישוי. • כל העסקים שהם בטיפול או בהמתנה עד סוף חודש 6/2013, עברו את התקופה המקסימלית לטיפול בבקשה, והם מונים 325 עסקים ומהווים 90% מכלל העסקים. • תהליך רישוי העסקים נמשך לרוב זמן ממושך. לאור מדיניות משרד הרישוי בעירייה הטיפול בבקשה נמשך לעיתים שנים, כאשר למעשה העסק פועל ללא רישיון כדין ולעיתים גם ללא פתרון אפשרי. • משך הזמן החולף מהמועד הגשת הבקשה ועד תאריך ההחלטה הוא נמדד בעשרות שנים, דבר שנחשב לא הגיוני בכלל. הביקורת מדגישה שמשרד רישוי העסקים לא פועלים די לקדם ולזרז בקבלת החלטת הנפקת הרישיון או סירוב הבקשה לרישיון עסק. • יש נוהג בעיר טמרה לפתוח עסק חדש ללא רישיון עד להסדרת ענייניו הרישומיים, דבר שאינו עולה בקנה אחד עם החוק. • התפלגות התיקים על ציר הזמן מעמיד את משרד הרישוי בפני מחדל ניהולי מובהק. תקנות רישוי העסקים מפרטות את תקופת הטיפול בבקשות לרישיון עסק. תקנות אלה מחייבות את העירייה ומגבילות אותה בלוח זמן ברור, מוגדר ומוגבל בטיפול בבקשה. • לפי התקנות, זמן הטיפול בבקשות לרישיון עסק מוגבל לחמשה חודשים ככל היותר. לפי הממצאים הנ"ל הרוב הגדול (כ- 90%) של התיקים בטיפול הם יותר מששה חודשים. הביקורת מציינת, שסירוב בקשה זו גם סיום טיפול בתיק. • פקיד משרד רישוי עסקים, לא דאג לסיים את הטיפול בתיקים אלה, לא יישם הוראות החוק בעניין זמן הטיפול כדין. • אי טיפול משרד רישוי עסקים בתיקים שבטיפול לתקופות ארוכות, חושף את העירייה בפני מחדל ניהולי מובהק, דבר שמתבטא באנרכיה חוגגת באופן ביצוע פקידי משרד רישוי עסקים בעירייה. • לדעת הביקורת, אופן הטיפול של משרד רישוי עסקים בטמרה בבקשות לרישיון עסק, לכאורה, לקוי מאוד ואף חמור מאוד ולא עומד בקריטריון המינהל התקין. 	7

	<p style="text-align: center;">הפיקוח על העסקים</p> <ul style="list-style-type: none"> • אין מפקח ברישוי עסקים ולא קיימת תכנית לביקורת סדירה בעסקים, וכן לא קיים רישום מרוכז של פרטי הביקורים הנערכים בעסקים, ולכן לא ניתן לדעת מה היה היקף הפיקוח במשך שנה. • העירייה לא דאגה מלכתחילה להכשיר עובדי פיקוח לרישוי עסקים, ואף הפקחים הקיימים בעירייה לרוב לא פקחו אחרי העסקים שבעיר טמרה. כתוצאה מכך עולה כי, בעיריית טמרה אין פיקוח על עסקים בכלל, עצם אי קיום פיקוח על העסקים גרם לסוג של "אנרכיה חוגגת" בעסקים. • לא הוצגה לביקורת תכנית עבודה שנתית לרישוי עסקים, באשר לפיקוח בשטח על עסקים טעוני רישוי. 	8
	<p style="text-align: center;">התברואן שבמחלקת התברואה:</p> <ul style="list-style-type: none"> • במחלקת התברואה אין תברואן כדין. • פקיד-1, שהיה האחראי על רישוי העסקים עד סוף שנת 2011, הוא התברואן היחיד בעירייה כדין. ובכל זאת, בשנים 2012-2013, לא התבצעה שום עבודת פיקוח בעירייה על עסקים ע"י פקיד זה. • אין שיתוף פעולה בכלל בין מחלקת התברואה לבין משרד רישוי עסקים בעירייה. • אין מאגר שבו מרוכזים הדיווחים על ביקורות שעשו הפקח העירוני והתברואן בעסקים שבתחום שיפוטה. • הביקורת מעירה כי יש נחיצות חוקית וניהולית לתברואן מוסמך, וכי משרד רישוי עסקים אינו יכול לפעול ללא תברואן מוסמך. 	9
	<p style="text-align: center;">הפיקוח הווטרינרי:</p> <ul style="list-style-type: none"> • לא מתקיים פיקוח תברואתי בעסקים העוסקים בממכר מזון, למעט פיקוח ווטרינרי שנעשה לבעלי עסקים המוכרים בשר ודגים. • הביקורת מעירה, כי יש לקיים פיקוח תברואתי לעסקים העוסקים בממכר מזון כנדרש מסעיף 4 (02) לפקודת בריאות הציבור ה- תשמ"ג 1983, וכן ביקורת בתחום איכות הסביבה. • הרופא הווטרינרי הראשון מקיים מדי פעם ביקורים בעסקים בתחום המזון מן החי, אך לא נמצאה תכנית סדירה, ואילו הווטרינר השני לא מבצע ביקורת בכלל. • לשני ווטרינרי העירייה אין תכנית עבודה מסודרת לביצוע ביקורת של הווטרינר בעסקים שעל פיה יוכל לבצע ביקורת שיטתית על עסקים ולפקח עליהם פיקוח הדוק בנוגע למזון מן החי, שמחייב פיקוח וטרינרי. • לא היה במחלקה ובידי שני הווטרינרים מאגר מרוכז של דוחות לגבי תוצאותיהן של הביקורות שעשה הווטרינר. 	10

	<p style="text-align: center;">בקרה פנימית במשרד רישוי עסקים</p> <ul style="list-style-type: none"> • אין נהלים ברורים לגבי ביצוע תהליך עבודת משרד רישוי העסקים שמתחיל מהגשת הבקשה לרישיון עסק עד סוף התהליך שמסתיים בהנפקתו, כולל המחלוקות במהלך ביצוע העבודה. • אין מדיניות ברורה של העירייה לגבי רישוי העסקים ולא הוגדרו יעדים או תכניות עבודה תואמות למצב הנוכחי של העסקים בעיר. • אין מערך דיווח הולם לראש העירייה שמסמכותו לאשר את תהליך הרישוי על ידי הגשת דין וחשבון ממשרד רישוי העסקים. • אין מעקב לעבודת משרד רישוי העסקים ואין נתיב מעקב המאפשר הערכה כללית לעבודת המשרד. עצם קיום מספר רב של עסקים ללא רישוי (76%) או במצב המתנה או בטיפול מעיד על הזנחת המשרד. • משרד הרישוי משתמש במערכת ממוחשבת לשם הסדרת הטיפול ברישוי עסקים. בבדיקות שנעשו התברר שקיים ליקוי משמעותי במערכת, נמצא כי ישנם עסקים שסווגו בצורה מעוותת ולא נכונה, לסוג שאינו תואם במהותו ובתקופת רישיונו לעסק הנדרש. • המערכת הממוחשבת במשרד רישוי עסקים ניתנת לפריצה, חדירה ולשינוי על ידי פקידי המשרד, כמו כן אין מעקב לוגי המאפשר מעקב אחרי מבצע השינוי. אין מדיניות להטמעת שינוי במערכת גם אם הכוונה לשיפור הטיפול או עדכונים הדרושים על ידי המתכנת, אין בקרות מונעות תהליכים כאלה. • במערכת הממוחשבת אין בקרות מוגדרות לשם התרעה על סיום תקופת רישיון לעסק, תקופת היתר זמני, משך הזמן לטיפול בבקשות או כל פעולה רלוונטית לשם מעקב ופיקוח על מילוי הוראות החוק. 	11
	<p style="text-align: center;">רישיון לצמיתות</p> <ul style="list-style-type: none"> • משרד רישוי עסקים בעירייה הנפיק שלושה רישיונות לצמיתות לשלושה עסקים של מספרה הנכללים בסעיף 4.1 לצו רישוי עסקים, למרות שבאותו סעיף רישוי מוגדרת תקופת הרישיון לשלוש שנים. • בהיעדר בקרה במשרד הרישוי, ניתנו רישיון לצמיתות שלא כדין. • יש עסקים שלא צרפו <u>מסמכי יסוד</u> לבקשתם לרישיון עסק כמו תרשים סביבה, מפה מצבית, תכנית עסק וגם אי תשלום אגרת רישוי, ובכל זאת ניתנו רישיון. • חלק מהעסקים לא המציאו אישורים ומסמכים מגורמי אישור כנדרש בצו הרישוי לעסקים, ובכל זאת הונפק להם רישיון לצמיתות. • לדעת הביקורת, הנפקת רישיון לצמיתות לא מסיר את האחריות ו/או הפיקוח של משרד הרישוי לפקח ולעקוב אחרי דרישות החוק באופן שוטף, לרבות אישורים מאיגוד ערים לכבאות. • אופן הטיפול בתיקי עסקים שיש להם רישיון לצמיתות, לכאורה לקוי ולא עומד בקריטריון המינהל התקין. 	12

ביקור שטח

- הזנחת נושא רישוי עסקים על ידי בעלי העסקים וחוסר מודעות לקיום הוראות חוק ותקנות רישוי עסקים אשר מסדירים את הטיפול בנושא.
- אי מילוי הוראת סעיף 41 לתקנות רישוי עסקים, התשס"א 2000 שאומר "רישיון עסק או היתר זמני יוצגו בעסק במקום הנראה לעין".
- בעלי העסקים הופתעו מקיום ביקור שטח לראשונה מזה כמה שנים על ידי הרשות המקומית, דבר שמצבע על היעדר אכיפה ופיקוח עירוני בנושא רישוי עסקים.
- חלק מהעסקים עוסקים בפעילויות נוספות ובסוגי עסקים נוספים אשר אינם מוסדרים ברישיון העסק שנמצא בתוקף.
- חלק מהעסקים חסרים אישורי כבאות וחלקם חסרי מתקנים ומטפי כיבוי אש.

13

דו"ח מס' 4 לשנת 2014

שירותי הרווחה בטמרה

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	<p>לכאורה, מחלקת הנהלת החשבונות רשמה את סעיפי התקציב של משרד הרווחה (דוח תקצוב והתחשבוניות) במרוכז בהנהלת החשבונות. ז"א, מחלקת הנהלת החשבונות רשמה ואגדה כל כמה סעיפים מדוח התקצוב והתחשבוניות בסעיף אחד בהנהלת החשבונות ורשמה עוד הוצאות שונות על אותו סעיף, דבר שגרם לערבוב הרבה הוצאות שונות בסעיף אחד לא רלוונטי ולא פרטה רישומי סעיפים תקציבים בספרי העירייה בהקבלה לדוחות משרד הרווחה, דבר שגרם לאי התאמה בסעיפים תקציביים. מחלקת הנה"ח "התבלבלה" בהעמסת הוצאות הרווחה השונות בסעיפים מתאימים, דבר שגרם לדוחות לא מתאימים ולא מקבילים לדוחות משרד הרווחה.</p> <p><u>רישום נכון, גילוי נאות והתאמה מליאה, הם תנאים הכרחיים ליעילות ואפקטיביות הבקרה והמעקב אחרי תקציב משרד הרווחה.</u></p>	
2	<p>לכאורה, נוצר פער ע"ס 3,803,816 ₪ (כ- 18%) בין הוצאות מחלקת הרווחה בעירייה לבין דו"ח ההקצבה של משרד הרווחה לשנת 2013. משמעות, שהעירייה משלמת על הוצאות הרווחה בגובה פער זה, בלי שמשרד הרווחה משתתף בהוצאות אלה בכלל.</p> <p>הנהלת החשבונות לא מבצעת התאמות רלוונטיות להקבלת והתאמת יתרות הרווחה בספרי העירייה ליתרות בדוחות משרד הרווחה.</p> <p>יתרת סעיף שירותים לילד ונוער ביתרת זכות (עודף תקציב) ע"ס 607,862 ₪, משמעות שהעירייה לא נצלה את מלוא התקציב של משרד הרווחה, ואילו יתרת רווחת הפרט והמשפחה בחובה (גרעון תקציבי) ע"ס 1,536,609 ₪.</p> <p>הפערים הבולטים הנ"ל, נובעים בעיקר מרישום ושיוך עלות שכר עבודה לאשכולות לא מתאימות. מחלקת הגזברות ומדור השכר, לכאורה לא הקפידו על רישום ושיוך נכון של עלויות השכר במקום הרלוונטי</p>	
3	<p>רישום ושיוך עלויות השכר לקוי, דבר שגרם לאי התאמה ברורה בין ספרי העירייה לבין דוחות משרד הרווחה.</p> <p>בהנהלת החשבונות ו/או מחלקת השכר מעמיסים עלות שכר על מחלקת הרווחה מעבר לתקן המאושר ע"י משרד הרווחה. כתוצאה מכך, לא ניתן בכלל להשוות עלות שכר של עובדי מחלקת הרווחה באופן מתאים ומקביל לעלות השכר לפי דוח השכר של משרד הרווחה, דבר שגרם לנתונים לא מתאימים ולא מדויקים, ולא ניתן לעקוב ולהשוות תקציב משרד הרווחה המועבר לעירייה לרבות שכר עבודה של מחלקת הרווחה</p>	
4	<p>מחלקת הגזברות, האחראית בין היתר על מדור השכר בעירייה, לכאורה לא עשתה מיון לעובדי לשכת הרווחה בהתאם לתקן משרד הרווחה, דבר שמנע לגמרי מעקב ופיקוח שוטף על תקציב משרד הרווחה המועבר באופן חודשי לעירייה.</p> <p>אין כל איזון תקציבי באשכולות הרווחה, ולכן נגרם גרעון בתקציב העירייה שהשפיע שלילית על המשך מתן שירותי רווחה כראות מדיניות העירייה.</p>	
5	<p>אחוז השתתפות העירייה בעלויות הרווחה הוא 37%, במקום 25%</p>	

6	עיקר השתתפות העירייה בעלות רווחה מופנה לשכר העבודה. העירייה מעסיקה עובדים מעבר לתקנים המתקצבים ע"י משרד הרווחה המועמסים על קופת העירייה	
7	בהיעדר נוהל פנימי המסדיר את הקשר בין מחלקת הרווחה לשאר מחלקות העירייה, לרבות מחלקת כח-אדם, נוצר מצב שמצבת כוח אדם במינהל הרווחה בעיריית טמרה לא תואם את מצבת כוח אדם וזוח שכר של משרד הרווחה	
8	יש כפל איוש לאותה משרה. עו"ס שיצא לחופשה ללא תשלום והעירייה מינתה עו"ס אחר כממלא מקומו. נוצר מצב שהעו"ס חזר מחופשה ללא תשלום, נוייד למקום עבודה אחר, ממלאת המקום המשיכה כרגיל, ועלות שכר שני העו"סים מועמסים על אותה משרה ועל אותו סעיף תקציבי	
9	עובד במחלקת הרווחה בחצי משרה, מדורג בדירוג הוראה, עלות שכרו מועמסת על תקציב העירייה בלי השתתפות משרד הרווחה בכלל	
10	משרד הרווחה מכיר בעלות שכר של 1.5 משרה למטפלות בדירוג אחיות מעשית, ובפועל המשרד מתקצב רק 0.5 משרה בלבד וזה בשנת 2012 וגם בשנת 2013	
11	מחלקת הרווחה לא מקפידה לדווח למשרד הרווחה על גמולי השתלמות לעובדיה, ועקב זאת משרד הרווחה לא השתתף בעלות השכר של גמול השתלמות בשיעור 75%. מחלקת הרווחה לא עקבה כראוי אחרי עדכון פרטי העובד למשרד הרווחה לרבות אחוז גמול השתלמות	
12	פקידי הסעד מגישים דוחות כוונות בדיעבד, ז"א מגישים דו"ח לאחר הכוונות ולא מפרסמים על לוח כוונות עם מספר חירום של פקידי בסעד הכוננים	
13	בעיריית טמרה אין מענה אלקטרוני המיועד למתן אינפורמציה במקרי חרום לאחר שעות הפעילות בניגוד להוראה 27 לפרק 8 בתע"ס.	
14	מדור השכר נהגו לשלם עבור שעות כוונות לפקידי סעד באופן מלא בתעריף מלא לכל השנים 2012-2013. לפי חוקת העבודה, העירייה אמורה לשלם עבור כל כוונות (8 שעות) 2/3 (66.67%) מעלות הכוונות, ואילו העירייה שלמה 100%. משמעות שהעירייה שלמה תשלום יתר עבור שעות כוונות לפקידי סעד.	תוקן
15	מדור השכר משלם עבור קריאות פתע בפועל כאילו הם שעות כוונות לפי סמל תשלום 187. לפי חוקת העבודה, התשלום עבור קריאות פתע שונה לגמרי מאופן התשלום עבור שעות כוונות, חישוב אחר לגמרי.	
16	העירייה כמטע ולא גובה מצד ג'. יתרת גבייה מצד ג' שהעירייה מחויבת לגבות עומדת ע"ס 509,043 ₪. יש לציין שמשרד הרווחה מתקצב את שירותי הרווחה בעירייה בהתאם לגביית מצד ג' ע"י העירייה. משמעות, שנטל יתרת גבייה מצד ג' שלא נגבתה מועמסת על תקציב העירייה.	
17	ההכנסות ממשרד התמ"ת רשומים בסעיף תקציבי מס' 345 – עם סעיפי אשכולית שירותים למפגרים, הכנסות ממשרד הרווחה וממשרד הבריאות רשומים בסעיף תקציבי מס' 344 - העוסק בשירותים לזקן. רישום הכנסות משרדי ממשלה שונים בסעיפי הכנסות ממשרד הרווחה בספרי העירייה ללא הפרדה גורם לבלבול וערבוב עם סעיפי הכנסות משרד הרווחה, דבר שמקשה מאוד על בקרה תקציבית.	

יחידת הספורט בטמרה

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	אין בעירייה הגדרה ברורה של תפקידי עובדי יחידת הספורט, אין היררכיה ו/או מבנה ארגוני ברור ומוגדר. רישום פעילויות הספורט נכללות ונרשמות כפעילויות מחלקת החינוך השונים.	
2	ביחידת הספורט לא קיימים נהלים פנימיים אשר מסדירים ברמה התפעולית השוטפת את אופן ביצוע עובדי יחידת הספורט ביום יום.	
3	יחידת הספורט לא קבעה לה תכנית עבודה שנתית או רב שנתית, כפי שמתחייב מהמשימות שהוטלו עליה, וכפי שנדרש מעצם הצורך הנדרש מכל גוף ביצועי וכצורך לקיומו של הניהול התקין. כתוצאה מכך, ומאי קיום נהלים מפורטים, כל מדריך ו/או מאמן הפך להיות עצמאי בשטח ופועל לפי שיקול דעתו, ללא גורם מפקח. לא נערך דוח ביצוע פנימי, שמראה את מידת ההצלחה/כישלון בביצוע התכנית לפי לוח זמנים קבוע מראש.	
4	יחידת הספורט לא שומרת חומר ו/או נתונים ו/או מסמכים רלוונטיים לפעילות היחידה, לרבות רשימות של כל התלמידים שהשתתפו בענפי ספורט, בין אם זה במועדוני ספורט בית ספריים, ובין אם זה בקורסים וענפי ספורט אחרים, ומועדי ומיקום התחרויות של ענפי הספורט בטמרה ומחוץ לה. לא נמצא שום תיק פר ענף אשר מרכז כל הקשור להפעלת הענף, כך שלא היה ניתן לבדוק ולעקוב אחרי תפקוד המדריכים וביצוע פעילותם. לציין, כי פתיחת תיק לכל ענף ותיעוד תקין למסמכים ולהתכתבויות הוא אבן יסוד לניהול תקין, כי תיעוד זה מהווה כלי מעקב ופיקוח על פעילויות ספורטיביות בקרב אוכלוסיית היעד.	
5	יחידת הספורט לא מקיימת ישיבות צוות בכלל, דבר שהעמיד את מידת אפקטיביות ביצוע החלטות רכז הספורט בסימן שאילה ובספקנות. בהיעדר פגישות שוטפות לא ניתן לעשות מעקב, בקרה ופיקוח שוטף בצורה שמניחה את הדעת.	
6	מנהל מחלקת החינוך אינו מתערב בפעילות ובתקציב הספורט וכמעט אין התערבות של מחלקת חינוך למתרחש בענף הספורט.	
7	אין קשר ישיר בין המדריכים לבין מחלקת כח אדם. כל הדיווחים וההתקשרויות עם המדריכים מתבצעת ע"י רכז הספורט. מנהל מחלקת כח אדם לא מעורב בכלל ואף לא מתערב בקבלת מדריכי הספורט כמתחייב מהוראות החוק, הכל נעשה בהתאם להחלטת רכז הספורט, דבר שמהווה חריגה ומחדל בהתנהלות מחלקת כח-אדם.	
8	לא נקבעו קריטריונים ברורים ואחידים בנוגע לשכר המדריכים, אפילו לא בדרך של הסכמים אישיים. יש מדריכים שעובדים הרבה שנים על בסיס שעתי, בניגוד להוראות החוק הנקבעות בחוקת העבודה.	
9	קיימת שונות בתנאי השכר של המדריכים השונים כפי שהדבר עולה מתעריפי השכר לשעה. מנהל מחלקת החינוך קבע לחשבת השכר הוראות ישירות לתשלום ללא ידיעת ו/או מעורבות מחלקת משאבי אנוש והתעריף הוא לא כדון. אין סמכות למנהל מחלקת החינוך לקבוע תעריפי שכר עבודה.	
10	לא נמצא במחלקת כח-אדם שום תיק-עובד לאף אחד ממדריכי הספורט שעובדים ביחידת הספורט, ולא ניתן לבדוק באם נמצא בידי המדריכים תעודות הסמכה כהגדרתה בחוק הספורט.	

11	לא נקבעו קריטריונים לבחירת מדריכים על ידי היחידה, בהשוואה להנחיות חוק הספורט. מחלקת כח אדם, העסיקה עובדי עירייה החייבים במכרז לשם קבלתם ללא מכרז כמתחייב בהוראות החוק, כמו מדריכי הספורט. לפי הוראות החוק ולפי חוות הדעת של היועץ המשפטי של העירייה מיום 27/11/2014 בקשר לאיוש משרות מדריכי ספורט, לא ניתן לאייש את משרות אלה אלא במכרז פומבי
12	יחידת הספורט מפעילה, בין היתר, קורס של כדורסל לבנות וקורס של כדורגל לבנים, שלא במסגרת מועדוני ספורט בית ספריים.
13	אין בעיריית טמרה עמותה עירונית או מעין עירונית.
14	הוקמו מועדוני ספורט בית-ספריים ונרשמו ע"ש עמותת "פועל טמרה כדורסל (ע"ר)", שהינה עמותה חיצונית. לכאורה, העמותה מנהלת פעילויות ספורט בעירייה בהפעלת מועדוני ספורט בית ספריים בלי שום התחייבות ו/או הסכם התקשרות עם העירייה.
15	יש חלק ממדריכי הספורט שהם עובדי עירייה ביחידת הספורט, מאמנים גם באותה עמותה שלא במסגרת העירייה.
16	רכז הספורט בעירייה הוא מייסד, חבר וגם יו"ר העמותה הנ"ל, דבר, שלדעת הביקורת, מהווה ניגוד עניינים מובהק, בניגוד גמור לכל כללי המנהל התקין, ומחייב התערבות ראש העיר באופן מיידי. לציין, כי עקב התערבות ראש העירייה בעניין ניגוד העניינים, רכז הספורט שלח מכתב התפטרות מחברותו בעמותת פועל טמרה כדורסל (ע.ר.)
17	עמותת "פועל טמרה כדורסל (ע"ר)" ניהלה את פעולות מועדוני הספורט הבית ספרי בלי לחתום על חוזה התקשרות עם העירייה. יש קבוצות כדורסל (מבוגרים) הנרשמים בהתאחדות כדורסל בכל מיני ליגות ורמות, שעמותת "פועל טמרה כדורסל (ע"ר)" היא אשר מפעילה אותם, והעירייה ממנת חלק מהוצאות העמותה הנ"ל שלא לפי נוהל מתן תמיכות.
18	העמותה לא משלמת דמי שכירות אולמי ספורט: רכז הספורט הגיש לביקורת מסמך (אישור) חתום ע"י ראש העיר הקודם מר עאדל אבו אלהיגא שמאשר לעמותת הפועל טמרה כדורסל להשתמש באולם כדורסל אלביאן לאימונים ולמשחקים מעונת המשחקים 2012 עד לעונת המשחקים 2022 וזה ללא תמורה מהעמותה (דמי שכירות אפס). החלטת ראש העירייה לתת אישור מראש (לרבות אישור פטור מתשלום לעירייה) לעשר שנים קדימה ללא תמורה, לכאורה, לקויה ואי שוויונית. מה עוד שרכז הספורט הוא בעצמו יו"ר העמותה הנ"ל. הביקורת רואה בחומרה רבה מתן אישורים כאלה, ובמצב ניגוד עניינים כזה, דבר שגורם לניהול לקוי ומנהל ציבורי לא תקין
19	מימון הוצאות מוסד ו/או גוף ציבורי כלשהו, כמו עמותת פועל טמרה כדורסל (ע"ר) היא בגדר תמיכה לכל דבר. עיריית טמרה, לכאורה, ממנה חלק ניכר מהוצאות העמותה, לרבות הוצאות הסעות, באופן ישיר, וכנראה בלי ידיעת מחלקת הגזברות, בהסתמך על אישור רכז הספורט לכל חשבונות חברות ההסעות.
20	רכז הספורט הוא זה שמאשר, בין היתר, חשבונות ההסעות של ענפי הספורט בטמרה, לרבות של מועדוני ספורט הבית ספריים. אישור חשבונות ההסעות ע"י רכז הספורט, שהינו חבר ויו"ר עמותת הפועל טמרה כדורסל (ע.ר.) הוא לקוי ומדגיש על מצב ניגוד העניינים המובהק.
21	אין פיקוח ובקרה על עבודתו של רכז הספורט מצד הממונים עליו (מנהל מחלקת החינוך) ומצד גזבר העירייה
22	אין פרסום סדיר לציבור הרחב על החוגים והאירועים שמתקיימים.
23	רכז הספורט אינו מהכין דרישת תקציב מפורטת יותר המתבססת על פעילויות שבוצעו תוך מתן דגש על פעילויות חדשות שנוספו וכתוצאה מכך לנמק מדוע נדרש תקציב נוסף במידת הצורך, קל וחומר כאשר ההוצאות גדלות והתקציב נשאר אותו תקציב.

24	<p>יחידת הספורט בעירייה כמעט ואין לה חלק בביצועו של תקציב הספורט. ההכנסות כפי שמשתקף מדוח ההכנסות ממשרד מדע, תרבות וספורט ומהתאחדות הספורט לבתי ספר בישראל, הסתכמו בשנת 2013 בשיעור של 20% מהתקציב, והכנסות העצמיות הנגבים עבור דמי השתתפות תלמידים למועדוני ספורט בית ספרי עבור פעולות וענפי הספורט ובטורנירים השונים, הסתכמו בשיעור של 4% מהתקציב, כאשר חלק העירייה במימון פעולות הספורט הסתכמו בשיעור של 76% מהתקציב.</p>
25	<p>יחידת הספורט ו/או גזבר העירייה לא תקצב הן את ההכנסות ממשרדי ממשלה כמו משרד מדע, תרבות והספורט והן את ההכנסות מהתאחדות הספורט לבתי הספר בישראל.</p> <p>תפקיד יחידת הספורט בעירייה, בין היתר, לדאוג לקבלת מימון ממשרדי הממשלה, לרבות משרד מדע, תרבות וספורט לפעולות היחידה.</p>
26	<p>יש הפרשי עיתוי בהכנסות ספורט העצמיות מהשתתפות תלמידים ושכירות. השתתפות התלמידים בפעילות היא לפי שנת לימודים ולא לפי שנת מס, כך שנוצר הפרשי עיתוי בין שנת לימודים לבין שנת מס.</p>
27	<p>אין בעיריית טמרה נהלים המסדירים את אופן קבלת ואחזקת הכספים בעירייה, לרבות במחלת החינוך.</p>
28	<p>אין מעקב ו/או בקרה על גבייה מליאה מהתלמידים ע"י מדריך הספורט ועל זמן אחזקת הכספים בידי מדריך הספורט לאחר גבייתם מהתלמידים. ייתכן וכספים שנגבו מהתלמידים ע"י המדריך, יישארו בידיו תקופה ארוכה בלי שאף אחד יידע, ובמיוחד בהיעדר בקרה שוטפת</p>
29	<p>קבלת כספים מהתלמידים ע"י המדריך ללא הנפקת קבלה מיידית, לכאורה, גורם למהלך לקוי. רכז הספורט היה צריך למסור לכל מדריך פנקס קבלות ידניות, בכדי להנפיק קבלה ידנית לכל משלם, ולא להשאיר כסף שנגבה ללא קבלה. במקביל ובאופן שוטף, רכז הספורט יעקוב ויפקח אחרי קבלות אלה, יבדוק את רצף הקבלות, התאמת הקבלות לכספים שנגבו, יקבל את הכספים האלה ויפקידם בקופת העירייה תוך זמן סביר.</p>
30	<p>יש פער גדול בזמן בין קבלת הכסף מהתלמיד (המשלם) לבין מסירת הכסף לקופת העירייה. הכספים האלה מוחזקים ע"י רכז הספורט לאחר הנפקת קבלות ידניות לתלמידים. פער זה מתבטא בעשרות עד מאות ימים.</p>
31	<p>אין כל בקרה ופיקוח על כספים מהכנסות עצמיות מיחידת הספורט. מחלקת הגזברות לא בודקת ולא מבקרת את הכספים שנשארים עשרות עד מאות ימים בידי רכז הספורט בלי להפקידם לקופת העירייה, דבר שנחשב למחדל ניהולי באחזקת הכספים (לרוב מזומנים) מחוץ לקופת העירייה.</p>
32	<p>יחידת הספורט מפעילה מועדוני ספורט בית ספריים בכל מיני ענפי ספורט. מדובר ב- 150-160 חברים בערך. לפי התאחדות הספורט בבתי ספר בישראל, החברים במועדון יידרשו לשלם דמי חבר ו/או תשלום בגין השתתפותם, וזאת בהתאם להחלטות הנהלת המועדון.</p> <p>רכז הספורט ומדריכי ספורט במועדוני ספורט בית ספריים, לא גובים שום דמי חבר ו/או דמי השתתפות. לעומת זאת, גובים דמי השתתפות מהמשתתפים בקורסי כדורגל וכדורסל.</p>
33	<p>יחידת הספורט גובה ₪ 60 בחודש מכל תלמיד כדמי הסעה פנימית לאולמי ומתקני הספורט בטמרה. מדובר בחלק ניכר מהמשתתפים בענפי הספורט המשתמשים בשרותי ההסעות של העירייה.</p> <p>הביקורת בדקה את כל הקבלות הידניות של יחידת הספורט עבור השנים 2012-2015 שנמסרו לידיה ע"י גזבר העירייה. יוצא, כי לכאורה, לא הונפק שום קבלה עבור דמי הסעות לתקופה לעיל. רכז הספורט הגיב שהכסף מועבר אוטומטית לחברת ההסעה, הכסף לא נכנס לקופת העירייה.</p> <p>להדגיש שהעירייה שלמה עבור כל הוצאות ההסעות הפנימיות לאולמי הספורט ע"ס 14070 ₪ (כולל מע"מ). תעריף ההסעה לאולם הספורט הוא 59 ₪ לפני מע"מ.</p>

	<p>34 אין בקרה תקציבית על עלויות יחידת הספורט השונות. הגזברות לא הקפידה על רישום נכון ו/או שיוך הוצאות בסעיף תקציבי מתאים. רישום סעיף תקציבי במקום הלא נכון גורם למתן דוח כספי לא מדויק. בהתאם לתקנות הרשויות המקומיות (הנהלת חשבונות), צריך לרשום כל הוצאה בחשבון המתאים. עלויות של יחידת הספורט צריך לרשום בסעיפים תקציביים של יחידת הספורט</p>	34										
	<p>35 הפער בין הכנסות יחידת הספורט לבין הוצאותיה לשנת 2013 הוא כ- 1,000,103 ₪ (כ- 76% מתקציב הספורט) שהעירייה ממנת ממקורותיה העצמאיים. פער זה לא ברור, ולא הוצג בפני הנהלת העירייה, דבר שצריך להקפיד להציגו בהתאם.</p>	35										
	<p>36 בשנת 2013, הגזברות רשמה עלות שכר של עובדי ספורט חינוך משלים (מדריכי ספורט) בסעיפי שכר העבודה של מחלקת החינוך בלי לשייך ולהעמיס אותם על עלויות יחידת הספורט, ועלות שכר עבודה של אנשי אחזקה בשני אולמות הספורט נרשמו בסעיפי שכר עבודה של עובדי בתי ספר (מזכירות ושרתים). משמעות, שהגזברות העמיסה חלק ניכר מעלות שכר העבודה של יחידת הספורט על מחלקת החינוך ועל עובדי בתי הספר. רישום עלויות בחשבון אחר לא שייך, גורם למתן תמונת מצב תקציבית לא מדויקת.</p>	36										
	<p>37 העירייה שלמה עלות הסעות ליחידת הספורט ע"ס 188,589 ₪ בשנת 2013 כאשר סה"כ עלות הסעות בפועל עומד ע"ס 30,282 ₪. יוצא שיש הפרש של 158,307 ₪ שהעירייה שלמה יותר.</p> <p style="text-align: center;"><u>דו"ח התפלגות הסעות בספרי העירייה לשנת 2013</u></p> <table border="0" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; text-align: right;">סה"כ עלות הסעות לשנת 2013 בספרי העירייה</td> <td style="width: 50%; text-align: right;">סה"כ עלות הסעות פנימיות בתוך העיר טמרה</td> </tr> <tr> <td style="text-align: right;">188,589 ₪</td> <td style="text-align: right;">(15,969) ₪</td> </tr> <tr> <td style="text-align: right;">סה"כ עלות הסעות מחוץ לעיר טמרה</td> <td style="text-align: right;">סה"כ הסעות של מועדוני ספורט מחוץ לטמרה</td> </tr> <tr> <td style="text-align: right;">172,620 ₪</td> <td style="text-align: right;">(14,313) ₪</td> </tr> <tr> <td style="text-align: right;"><u>158,307 ₪</u></td> <td style="text-align: right;"><u>סה"כ עלות הסעות לבירור</u></td> </tr> </table>	סה"כ עלות הסעות לשנת 2013 בספרי העירייה	סה"כ עלות הסעות פנימיות בתוך העיר טמרה	188,589 ₪	(15,969) ₪	סה"כ עלות הסעות מחוץ לעיר טמרה	סה"כ הסעות של מועדוני ספורט מחוץ לטמרה	172,620 ₪	(14,313) ₪	<u>158,307 ₪</u>	<u>סה"כ עלות הסעות לבירור</u>	37
סה"כ עלות הסעות לשנת 2013 בספרי העירייה	סה"כ עלות הסעות פנימיות בתוך העיר טמרה											
188,589 ₪	(15,969) ₪											
סה"כ עלות הסעות מחוץ לעיר טמרה	סה"כ הסעות של מועדוני ספורט מחוץ לטמרה											
172,620 ₪	(14,313) ₪											
<u>158,307 ₪</u>	<u>סה"כ עלות הסעות לבירור</u>											
	<p>38 בשנת 2013 סה"כ הוצאות הסעות הסתכמו ע"ס 188,589 ₪, סכום עלות שחייב במכרז בהתאם לתקנות המכרזים. העירייה לא פרסמה מכרז עבור הסעות יחידת הספורט.</p>	38										
	<p>39 שעות עבודתם של שני אנשי האחזקה באולמי הספורט אינן מכסות את כלל שעות פעילות הספורט המתקיימת באולם, ובשעות רבות, בעיקר בשעות אחר-הצהריים והערב מתקיימת פעילות על-ידי בתי-הספר, אגודות הספורט, מועדוני הספורט הבית-ספריים, וגורמים פרטיים, בלי הימצאות ונוכחות עובד העירייה האחראי על אחזקת אולם הספורט בכדי שיוכל לתת מענה, לפקח או להשגיח על הפעילות ולמנוע ואנדליזם או הפקרת/השחתת ציוד ספורט. להדגיש, שאין להפעיל שום פעולה ספורטיבית (לא במסגרת חינוך גופני בבית הספר) באולם ספורט בלי נוכחות איש האחזקה. היעדרות איש האחזקה בזמן הפעלת האולם חושפת את העירייה בפני אירועים וסיכונים בטיחותיים שונים.</p>	39										
	<p>40 אין כל גורם במחלקת החינוך ו/או במדור הספורט האחראי באופן ישיר על זמן עבודת שני עובדים האחראים והתאמתם ללוח זמנים של הפעילות הספורטיבית באולמות הספורט</p>	40										

	<p>לא קיימת תכנית פעילות מסודרת ומאושרת לכל ימי השבוע באולמות ובמתקני הספורט בטמרה.</p> <p>לציין, כי אחד מתנאי הרישוי שמשטרת ישראל דורשת לצורכי מתן רישיון העסק הוא, כי יימצא באולם הספורט עובד האחראי לפקח ולבצע את תנאי הרישיון, ובמיוחד בשעות של תחרויות עם קהל צופים, ולפיכך הביקורת מסבה את תשומת ליבו של רכז הספורט לוודא את שעות פעילותם של מנהלי אולמות הספורט ולחייבם להימצא באולם בזמן תחרויות ספורט עם קהל.</p>	41
	<p>כמעט רוב הפעילות של אגודות הספורט לא הוסדרו בהתקשרות חוזית.</p>	42
	<p>עיריית טמרה, לכאורה, לא ביצעה בדיקה למתקני ספורט במוסדותיה לשנת 2013, וטרם השלימה את תיקון הליקויים שבדוחות הבדיקה לשנת 2014, דבר שחושף את העירייה בפני סיכונים מיותרים</p>	43
	<p>בעיריית טמרה אין נהל ברור להשכרת אולם ספורט לאחרים. רכז הספורט הוא שמאשר לגורמים המבקשים להשתמש במתקני הספורט של העירייה לפי שיקול דעתו ולא בהתאם לנהל מאושר המסדיר את כל סוגיית השימוש במתקני הספורט.</p>	44
	<p>בעיריית טמרה, אין שום חוזה שכירות עם אגודות ספורט חתום כדין, המחייב בין היתר עניין המצאת פוליסת ביטוח של האגודה בתחום מתקן הספורט. בהיעדר נהל מאושר ובהיעדר חוזה שכירות, אין מעקב ובקרה של יחידת הספורט אחר קיום עיקרי השכירות כמו ביטוח, תשלום דמי שכירות וכדו'.</p>	45
	<p>העירייה לא קבעה נהלים ו/או קריטריונים מאושרים כדין בקשר לגובה התשלום של כל השוכר את מתקני הספורט בעירייה, אופן ביצוע הגביה והעברת כספים לקופת העירייה, ולא ניתן לתקצב הכנסות מהשכרת מתקני ספורט. הכנסות אלו היו נזקפות לזכותה של יחידת הספורט והיה אפשר לנצל הכנסות אלו לביצוע פעולות תחזוקה שוטפות באולמות ומתקני הספורט.</p>	46
	<p>אין תעריף ברור לדמי השכירות עבור מתקני הספורט ואין הסכמי שימוש עם המשתמשים, והם לא משלמים את תעריפי השימוש באולמות באופן מוסדר ותקין.</p>	47
	<p>רכז הספורט הוא האחראי על הגבייה עבור דמי שכירות ו/או דמי שימוש במתקני הספורט. הוא אמור להוציא קבלה לכל משלם ומעביר את דמי השימוש במרוכז לקופת העירייה, אשר מוצאה קבלה. אין מעקב ובקרה על דמי השכירות ו/או דמי שימוש במתקני הספורט. העירייה אפשרה גבית כספים ללא מנגנון בקרה.</p>	48
	<p>רכז הספורט אינו בודק את קיומם של תנאי הביטוח המוכתבים בהסכם שנחתם עם המשתמשים באולמות הספורט (במידה ויש הסכם) ואינו מקבל ושומר אצלו עותק מפוליסות הביטוח. דבר זה חושף את העירייה לתביעות מצד ספורטאים המשתמשים באולמות הספורט או מצד קהל המבקרים</p>	49
	<p>רכז הספורט הציג בפני הביקורת רשימה שימית של תלמידים שמשתתפים בפעילות ספורטיבית תחרותית בכל מיני ענפי ספורט, ללא אישורים רפואיים המאשרים את כשירותם להשתתף בפעילות ספורטיבית תחרותית כמתחייב בהוראות החוק. אי המצאת אישור רפואי המאשר את כשירות התלמיד להשתתף בפעילות ספורטיבית תחרותית חושף את העירייה בפני סיכונים מיותרים.</p>	50

דו"ח מס' 5 לשנת 2015

גני ילדים החינוך רגיל

1. רישום לגנים

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	יש קושי בשליחת חוברת המידע להורים בגלל שאין בעיר טמרה שמות של רחובות, דבר שמקשה מאוד לאתר כתובות לפי שם בלבד, במיוחד ובטמרה יש הרבה שמות דומים שאי אפשר לאתרם.	
2	תקופת הרישום היא תקופה לחוצה וקצרה יחסית. עקב כך, נוצרו קשיים כמו חוסר בכח אדם לרישום, אין מקום מתאים לרישום ובעיות מחשוב ותקשורת.	
3	במהלך תקופת הרישום תוגבר המדור באמצעות כמה נשים בהתנדבות ללא שכר , שביצעו את הרישום ביחד עם פקידת המדור הקבועה. עבודת הרישום כוללת, בין היתר, גם גביית תשלומי הורים והפקת קבלות בהתאם, ובשל כך הביקורת מסתייגת מהעסקת מתנדבות בתקופת הרישום.	
4	עיריית טמרה לא משתמשת במערכת ממוחשבת לרישום תלמידים לגני ילדים בכדי להקל על העומס בתקופת הרישום, לרבות תלמידים ממשיכים.	
5	העירייה לא הודיעה להורים על הזכות להקדים את הרישום לילדים עם צרכים מיוחדים , הזקוקים להנגשה פיזית של המוסד החינוכי כ- 15 חודשים לפני הכניסה לגן הילדים	
6	מואססת אלסנאבל בע"מ (סמל עמותה 5006407) שמפעילה גן אלסנאבל (סמל גן 241166) יש לה רישיון זמני לקיים גן ילדים בתוקף עד 31/8/2016 בגילאי חובה (גיל 5). יוצא כי בפועל, כל התלמידים של הגן הזה הם טרום חובה (בגילאי 3-4), במקום גילאי חובה (גיל 5), בניגוד לרישיון. לדעת הביקורת, מדור גני ילדים, לכאורה, לא הקפיד בבקרה על נתוני רישיונות העמותות והתאגידים לפני תחילת הרישום לגני ילדים	

2. תשלום הורים

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	מחלקת החינוך ו/או מנהלת המדור לא דאגו לקבל <u>הסכמת ההורים האישית בכתב</u> לתכנית הלימודים הנוספת (תל"ן) ולתשלום עבורה בהתאם לחוזר המנכ"ל.	
2	אחוז הגבייה מתשלום ההורים הוא נמוך יחסית (63% בשנת תשע"ד ו-55% בשנת תשע"ה). בנוסף לכך, חלה ירידה באחוז הגבייה עבור תשלום הורים לגני ילדים במעבר משנת תשע"ד לשנת תשע"ה.	
3	חלק הורי התלמידים שישתתפו בתכנית קרב הוא 30% מעלות תקציב המאושר ע"ס 425 ₪ לתלמיד. דהיינו 128 ₪. לפי הפרסום של מדור הגנים לפני תקופת הרישום, היה פירוט ברור לתשלום ההורים, כך שצריך לשלם 188 ₪ עבור תכנית קרב. <u>יש הפרש של 60 ₪ פר תלמיד בין תשלום הורים בפועל לבין עלות התכנית בפועל. הפרש זה בניגוד להסכם שנחתם בין העירייה לבין החברה למתנ"סים.</u>	
4	אין במערכת הממוחשבת של החברה לאוטומציה אפשרות של מיון הורים לפי שדות משלמים ו/או לא משלמים, ולכן <u>המעקב אחרי ההורים שלא שלמו תשלומי הורים נעשה באופן ידני</u> , דבר שמהווה מעמסה על המדור. מעקב ידני היא פעולה איטית וחשופה בפני טעויות.	
5	אין אישור של מנהל המחוז או מורשה מטעמו המאשר את התל"ן (תכנית קרב) כנדרש בהוראות משרד החינוך.	

3. הפקת קבלות

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	מדור הגנים מקבל את הכסף מההורים ורושם בקבלה שזה <u>דמי רישום</u> . הביקורת מדגישה שלפי הוראות החוק הרישום לגני הילדים הציבוריים הוא בחינם. <u>אסור לגבות מההורים דמי קדימה בעת הרישום לגן</u> .	
2	לפי הוראות מס הכנסה (ניהול פנקסי חשבונות), תשל"ג-1973, סעיף 5(ב): "ניתן שובר קבלה בעד שטר או שיק, יכללו בו בנוסף לאמור פרטים מזהים; מספר השטר או השיק, שם הבנק וסניפו, זמן הפרעון או כיוצא באלה". <u>הקבלה שמדור הגנים מפיק אין בה מקום לפרטי שיק או השטר בהתאם להוראות מס הכנסה לעיל. קבלה ידנית שהמדור משתמש אינה תואמת את דרישות החוק</u> .	
3	הקבלה היא קטנה וצפופה ואין אפשרות לפרט אופן התשלום. רוב הקבלות נרשם רק סכום התשלום בלי לפרט באם זה מזומן ו/או שיק ו/או כל תשלום אחר. מכיוון שאין פירוט לאופן התשלום, סכום הקבלה נחשב כאילו מזומן. בפועל סכום זה כולל גם מזומנים וכולל גם שיקים.	
4	מדור הגנים רושם את הסכום שנתקבל מספרית ולא רושם את הסכום במילים. דבר זה מנוגד לתקינות הפקת הקבלה ואי דיוק בכספים שמתקבלים.	
5	מדור הגנים מפיק את הקבלות ושומר את הכספים שנתקבלו לתקופה לא <u>סבירה</u> בלי להפקידה בקופה ראשית של העירייה.	
6	במקרה והורה רוצה לשלם בכרטיס האשראי, הוא משלם רק בקופה ראשית. מדור הגנים לא מתעדכן בהורה ששלם בקופה ראשית, ונרשם במעקב כהורה לא משלם, דבר שיגרום לאי נעימות כאשר מדור הגנים ידרוש מההורה הזה לשלם את תשלום ההורים	
7	מדור הגנים מפקיד את הכספים שגבה בקופה ראשית, והוא לא מפרט מאיזה קבלות ידניות התקבלו הכספים האלה	
8	אין בקרה ופיקוח של מחלקת הגזברות על פנקסי הקבלות ואין בקרה על אופן הגבייה ואחזקת הכספים שנגבים.	

4. תוכנית קרב

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	מחלקת הגזברות רשמה את העלות של תכנית קרב בשנת 2013 ו- 2014 בספרים בסעיף שמספרו 1317910920-פרויקטים שונים-ממשלה, <u>סעיף שאינו שייך לסעיפי גני ילדים.</u> לציין, שמחלקת הגזברות רושמת את ההכנסות מתשלומי ההורים שכוללים, בין היתר, עבור תכנית קרב בסעיף "שכ"ל גני ילדים טי'חובה" שמספרו 1312300410 השייך לסעיפי גני הילדים, ואילו עלות אותה תכנית קרב נרשמה בסעיפים אחרים שלא נכללים בסעיפי גני הילדים, כך שאין הקבלה בין ההכנסה לבין העלות, דבר שגורם למתן דו"ח כספי לא רלוונטי עבור מדור גני ילדים, דבר שמחלקת הגזברות אמורה לתקן בהתאם.	

5. שיבוץ לגני ילדים

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	לא נמצאו נהלים מסודרים של הליך שיבוץ, כמו כן לא נמצאו קריטריונים לשיבוץ הילדים עפ"י סדרי עדיפויות ו/או רשימה מסודרת של קריטריונים לפיהם התקבלו החלטות השיבוץ ולא נקבע מה משקלם השונה של הקריטריונים השונים	
2	<u>פיזור גני ילדים הוא לא תואם את המיפוי הדמוגרפי של האוכלוסייה בעיר.</u> יש מקומות בעיר, שאין בהם גני ילדים למרות הנחיצות לבניית או השכרת גנים באזורים אלה.	

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	אין כל בקרה ומעקב אחרי נוכחות הסייעות. נוכחות חלק גדול מהסייעות בעבודה לא מפוקחת במלואה, שכן הסייעות אינן מטביעות אצבע בשעון הנוכחות, ובחלק מהגנים אין שעון נוכחות בכלל. במדור ו/או במחלקת כח אדם לא מבוצעת ביקורת על נוכחות הסייעות ולא בודקים באופן שוטף את זמני ההגעה של הסייעות לעבודה וזמני הסיום ולא מבוצע תיעוד ומעקב של הביקורות בגנים.	
2	אחד התפקידים הבסיסיים של הסייעת <u>לפתוח את הגן בשעה 7:30 ולקבל את פניהם של ילדי הגן</u> , ילדים שהגילאים שלהם 3-5 שנים. כל עוד שהילד הגיע והגן עדיין סגור, אז הילד נמצא במצב של " <u>הפקר</u> ". יוצא, שיש סייעות <u>שמאחרת להגיע לעבודה בגן הילדים</u> באיחור עד 45 דקות לאחר שעה 7:30 בבוקר. <u>בתדירות גבוהה</u> . הביקורת, רואה בחומרה רבה הגעת הילדים בגילאים 3-5 לגן שבו הם לומדים ודלתות הגן עדיין סגורות, במיוחד ומדובר בבטיחות וביטחון ילדים בגיל הרך.	
3	12 גני ילדים טרום חובה ו- 5 גני ילדים חובה טרם הותקן בהם שעון נוכחות, דבר שמונע מהעירייה לבקר ולעקוב את הנוכחות של הסייעות. (סה"כ 8 שעוני נוכחות)	
4	<u>חלק משעוני נוכחות המותקנות בגני ילדים של העירייה מקולקלים</u> . מהשיחות שקיימה הביקורת עם מנהל מחלקת כח אדם, מסתבר ששעוני הנוכחות התקלקלו בזדון בכוונת תחילה.	
5	<u>חלק מהסייעות לא מטביעות אצבע</u> ללא כל הצדקה חוקית וארגונית. מסתבר, שמחלקת כח אדם לא מיצתה כל האמצעים בכדי לחייב את הסייעות להטביע אצבע בהתאם להוראות כל דין. הביקורת גורסת כי תחילת וסיום עבודת הסייעות שאינן מדווחות למערכת הנוכחות, פוגמת במשמעת העבודה בעירייה, בבקרה הפנימית על עבודת כלל עובדי העירייה.	
6	<u>שלוש סייעות לגננות עובדות 4 ימי עבודה בשבוע במקום 5 ימים בניגוד כמתחייב מהוראות החוק</u> . הן מתחילות את העבודה בשעה 7:30 ומסיימות בשעה 16:00 (דהיינו 8.5 שעות) במקום לסיימם בשעה 14:30	
7	<u>חלק גדול מהסייעות לא היה תיעוד לגבי השכלה</u> פורמאלית של 12 שנות לימוד ואין מסמכים על הכשרתן כסייעות	
8	אופן קבלת הסייעות לעבודה ואופן ניהול תיק האישי שלהן, לכאורה, הוא לקוי. רוב התיקים האישיים של הסייעות לא נמצא שום מסמך המעיד על הכשרה כדין.	

	<p>מניתוח דוח ההיעדרויות של סייעות בגין מחלה עולה, כי בשנת 2014 נעדרו הסייעות 1,113 ימים ובשנת 2015 נעדרו 923 ימים. חלק מהסייעות נעדר בגין מחלה בתדירות גבוהה</p> <p>יש שימוש מוגבר בימי מחלה, כמו כן נמסר לביקורת ממחלקת כח אדם, שישנו שימוש מוגבר בימי מחלה על ידי הסייעות לגננות והעירייה נדרשת להעסיק סייעות מחליפות מה שמביא להוצאות כספיות רבות.</p>	9
	<p>מבירור עם מדור הגנים ומחלקת כח אדם עולה, כי בעודף הזמן שבין תום חופשתן השנתית של הסייעות לבין פתיחת שנת הלימודים, אין לסייעות תכנית עבודה מפורטת מעירייה</p>	10

7. תקציב מדור גנים

הערות	הליקוי / הממצא	מס'
	<p>אין בקרה מהימנת במחלקת הגזברות, הן במעקב אחרי ההכנסות ממשרדי הממשלה והן על רישום חשבונאי ושיוך הוצאות והכנסות לסעיפים רלוונטיים במחלקת הגזברות</p>	1
	<p>מחלקת הגזברות לא רשמה כל ההוצאות וההכנסות השייכות למדור גני ילדים בסעיפי מדור הגנים</p> <p>אי רישום הוצאות והכנסות השייכות למדור גני ילדים בסעיפים מתאימים גרם למתן דו"ח כספי לא נכון ולא משקף את המצב בפועל</p>	2
	<p>מחלקת הגזברות רשמה את עלות שכר סייעות צילה במדור גני ילדים ואילו ההכנסות עבור אותו סעיף רשמה במקום אחר, כך שאינו הקבלה בין ההכנסות להוצאות עבור אותה תכנית.</p>	3
	<p>ההכנסות ממשרד החינוך בגין שכ"ד של הגנים המושכרים, נרשמו בסעיף מס' 1317910920 (פרויקטים שונים – ממשלה) שלא שייך למדור הגנים, ואילו הוצאות שכ"ד של הגנים נרשמו בסעיפי מדור, כך שאין הקבלה בין עלות שכ"ד שהעירייה משלמת לבין הכנסות מהשתתפות משרד החינוך בגין אותה עלות שכירות</p>	4
	<p>מחלקת החינוך לא דווחה למשרד החינוך על גן אלורוד (סמל גן 450353) המושכר אצל סאוסן חגאזי, וזאת משנה"ל תשע"ג עד תשע"ה. גובה הכנסות ממשרד החינוך בגין שכ"ד לגן זה לאותה תקופה לעיל הוערכו ב- 27,945 ₪.</p> <p>גזבר העירייה היה צריך לדאוג לקיום בקרה מהימנת שעוקבת אחרי כל ההכנסות ממשרדי הממשלה ורישומן הנכון בסעיפים רלוונטיים</p>	5
	<p>עלות שכר העבודה של סייעות גני ילדים שנרשמו בספרי העירייה לא מדויקים וכללו, בין היתר, עלויות שכר לעובדות שלא שייכות לגני ילדים בחינוך הרגיל, כמו סייעות לחינוך מיוחד, מלוות בהסעות וכדו'.</p>	6

7	אין בקרה שוטפת על שיוך ורישום נכון לעלות שכר העבודה לפי גני ילדים – חינוך רגיל, גני ילדים – חינוך מיוחד ומלוות בהסעות ילדים. בהעדר בקרה ומעקב לא נעשה מיון והתאמה, ונוצר שיש העמסה בעלות שכר עבודה על מדור הגנים בהפרשים גדולים, <u>דבר שגורם למתן דו"ח כספי לא מדויק ולא משקף את המצב בפועל</u>
8	הנהלת החשבונות לא הפרידה עלויות ביטוח תאונות אישיות של הגנים ולא רשמה אותן בסעיפי מדור הגנים בהקבלה להכנסות אותו סעיף.
9	הנהלת החשבונות רשמה את ההכנסות שנגבו מהורי ילדי הגנים בגין תכנית קרב בסעיפים תקציביים של מדור הגנים , ואילו עלות התכנית נרשמה בסעיף "פרויקטים שונים – ממשלה" שמספרו 1317910920, סעיף שלא שייך למדור הגנים בכלל.
10	לפי <u>ספרי העירייה</u> , בשנת 2013 נוצר גרעון ע"ס 253,185 ₪, ואילו <u>בפועל</u> ולאחר ההתאמה, הגרעון הוא 38,571 ₪ בלבד
11	לפי <u>ספרי העירייה</u> , בשנת 2014 נוצר גרעון ע"ס 532,392 ₪, ואילו <u>בפועל</u> ולאחר ההתאמה נוצר עודף בתקציב ע"ס 90,110 ₪.

8. מרכז העשרה לטיפוח – אוריינית טמרה

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	מדור הגנים ו/או רכזת מרכז ההעשרה גבו כספים עבור תל"ן מילדי הגנים שבתחום שיפוט עיריית טמרה ע"י הגננות, <u>ללא הסכמת ההורים האישית בכתב כנדרש מחוזר מנכ"ל משרד החינוך</u>	
2	<u>אין כל בקרה ומעקב אחרי גביית דמי ההשתתפות ע"י הגננת</u> . הגננות גובות את הכספים מהילדים ומוסרות אותם לרכזת מרכז ההעשרה שטינה עובדת עירייה. לפי מנהלת מדור הגנים, <u>הגננת לא מפרטת מאלו ילדים נגבו הכספים האלה</u> .	
3	<u>לא הונפקו קבלות ידניות מהעירייה</u> בגין אותם כספים שנתקבלו מהתלמידים <u>הגזבר לא ידע בכלל על גביית כספים אלה</u>	
4	<u>הכספים שנגבו מהילדים לא הופקדו בקופת העירייה</u> כמתחייב מהוראות החוק. לציין, כי פקודת העיריות, הוראות מס ההכנסה ומנהל ציבורי תקין מחייבים את העירייה לגבות, לנהל ולרשום כל פעולה כספית בהתאם להוראות החוק.	

שירותים פסיכולוגיים

מס'	הליקוי / הממצא	הערות
1	<u>אין תקן לבי"ס תיכון</u> : תלמידי החטיבה העליונה (בתי ספר תיכוניים) בעיר טמרה אינם מקבלים שירות פסיכולוגי	
2	<u>אין תקן לגני ילדים</u> : ילדים בגיל הרך (בני שלוש עד ארבע שנים) בטמרה אינם מקבלים שירות פסיכולוגי	
3	עפ"י מפתח התקינה, סה"כ התקנים ממושרד החינוך לשפ"ח תמרה צריך להיות 12.79 תקנים. מספר התקנים המאושרים בפועל בשפ"ח ע"י שפ"י הינו 9.62 תקנים. <u>מגיע לעירייה עוד 3.17 תקן פסיכולוג באם משרד החינוך יפעל לפי הקריטריונים שנקבעו.</u>	
4	<u>הטיפול בגנים טרום חובה הינו ברמה ג' בלבד</u> , כשהמשמעות היא התערבות במצבי לחץ ומשבר חירום והשתתפות בוועדות השמה בלבד. כתוצאה מכך <u>עלולה להיות פגיעה בילדי גנים בעלי הצרכים המיוחדים</u> , המאותרים לראשונה ע"י הפסיכולוג מהשפ"ח בגיל זה. יודגש כי <u>איתור מוקדם של תלמידים הוא אחד היעדים החשובים בפסיכולוגיה חינוכית.</u>	
5	בשפ"ח טמרה לא נותנים שירות פסיכולוגי לתלמידי בתי"ס תיכון בגלל אילוצים תקציביים. אולם מנהל שפ"ח בתיאום עם העירייה הקצה שעות עבודה הן לגני ילדים והן לתלמידי תיכון (מימון מתקציב העירייה בלבד).	
6	<u>היקף השעות השבועיות המוקדשות לחינוך המיוחד</u> (גנים טיפוליים + יסודי + חט"ב+ בי"ס מיוחד) בשנה"ל תשע"ה (2014/2015) עמד על <u>62 שעות שבועיות</u> , כ- <u>19% מסך שעות העבודה (323.5 שעות שבועיות) של הפסיכולוגים במסגרות החינוך.</u>	
7	87% מסך הכל שעות התקן של הפסיכולוגים מוקדשים לשירות ישיר עבור מסגרות החינוך כאשר 13% מוקדשים לניהול ולהדרכה. זאת לעומת הנחיות חוזר מנכ"ל משרד החינוך, לפיו היחס הוא כ- 80% למסגרות החינוך לעומת כ- 20% לניהול והדרכה.	
8	מרבית הפסיכולוגים מועסקים במשרות חלקיות. קיים קושי רב באיוש משרות פסיכולוגים בהיקף העסקה גבוה באנשים מתאימים..	
9	כל הפסיכולוגים בעיריית טמרה <u>עובדים לפי 4 ימים בשבוע במקום 5 ימים, 32 שעות עבודה במקום 42.5 שעות</u> , הכל לפי יחס אחוז משרתו, <u>דבר שמנוגד לחוקת העבודה</u> . משמעות, שהפסיכולוג בשפ"ח עובד בפועל באחוז משרה של 75% בערך, ובמקביל הוא מקבל שכר של משרה מלאה.	
10	מחלקת כח אדם קבלה לעבודה שלושה פסיכולוגים ללא מכרז כנדרש.	

11	<p>בשפ"ח טמרה לא קיימת תכנת מחשב ייעודית אשר תייעל את תהליכי הניהול של פעילות השירות הפסיכולוגי ואת הבקרה על עבודת הפסיכולוגים.</p> <p>המזכירה מרכזת את המסמכים הרלוונטיים בכל תיק של התלמיד המטופל, הגישה לתיקים היא רק יזנית</p> <p>השירות נוהל במשך שנים באופן ידני, דבר שהקשה על איסוף וריכוז נתונים אודות פעילות השירות. כמו כן לא התאפשר מעקב אחר מטופלים שהופנו למסגרות שונות כדוגמת החינוך המיוחד</p>
12	<p>כל התיקים של המטופלים מאוחסנים בתיקיות וארונות ללא מנעולים, וממוקמים בחדר הממ"ד של המבנה, כאשר חדר הממ"ד פתוח במהלך יום העבודה, וסגור בסיום העבודה. התיקים והחומר של שפ"ח חשוף במהלך היום, במיוחד ומדובר בחומר חסוי מאוד.</p>
13	<p>אין במערכת הממוחשבת חומר על מטופלים, למעט חומר שנשלח במייל לכלל הפסיכולוגים ע"י מנהל שפ"ח בטמרה</p>
14	<p>שפ"ח טרם בצע ביעור של כל התיקים שמחייבים ביעור כדין. הוא פנה למנהל הארכיון העירוני ובקש לבצע ביעור.</p> <p>נמסרה לביקורת רשימה בכל התיקים שמיועדים לביעור.</p>
15	<p>שפ"ח הכין תיקים לביעור ואחסן אותם בשקיות גדולות בכניסה למשרדים. החומר נותר חשוף.</p>
16	<p>פעילות השפ"ח אינן מעוגנות בנהלי עבודה פנימיים ולא קיימים נהלים מרוכזים נוספים מעבר לחוזרי המנכ"ל ולהנחיות המקצועיות של מחלקת השפ"ח במשרד החינוך שמהווים הנחיות מקצועיות והן מאד כלליות ואינן מסדירות ברמה התפעולית השוטפת את אופן ביצוע תפקיד הפסיכולוג ביום יום.</p>
17	<p>ישיבות הצוות המתקיימות בשפ"ח לא מתועדות: לא נרשמים פרוטוקולים לישיבות צוות הפסיכולוגים ולא מתועדים דיוני ישיבות אלה.</p>
18	<p>בשפ"ח אין נוהל שכל פסיכולוג ימלא דוח כמותי בו מציין את מספר הביקורים שערך במוסדות החינוך שבאחריותו, מספר הישיבות, מספר האבחונים שערך וכדומה</p>
19	<p>מנהל שפ"ח לא פיתח כלי בקרה לאיכות השירות ולא נוהג לקיים בתום כל שנת לימודים הליך של קבלת משוּב ממנהל מוסדות החינוך הרגיל והמיוחד (בבתי ספר וגני ילדים) – שאלון משוב, שאלון להערכות שביעות הרצון מעבודת הפסיכולוג במוסד החינוכי ושביעות רצון כללית מהשפ"ח</p>
20	<p>אין דיווח תקופתי מסודר למנהל מחלקת החינוך בעירייה אודות הפעילות השגרתית של השפ"ח</p>
21	<p>השירות הפסיכולוגי, למרות חשיבותו, אינו מקבל מודעות מספקת ע"י העירייה ופרסומיה לתושב. אפשר ובהעדר המודעות לקיומו של השירות ופעילותו, מוחמצות פניות הורים לשירות.</p>